

RiR 2005:3

Arbetslöshetsförsäkringen

– *kontroll och effektivitet*

ISBN 91 7086 035 1

RiR 2005:3

Tryck: Riksdagstryckeriet, Stockholm 2005

Till
Regeringen
Näringsdepartementet

Datum 2005-02-24

Dnr 31-2003-00723

Arbetslöshetsförsäkringen – kontroll och effektivitet

Riksrevisionen har granskat arbetsförmedlingens och arbetslöshetskassornas hantering av arbetslöshetsförsäkringen och samspelet dem emellan. Resultatet av granskningen redovisas i denna granskningsrapport.

Företrädare för Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetslöshetskassornas Samorganisation och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen har fått tillfälle att faktagranska och i övrigt lämna synpunkter på utkast till slutrapport.

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

Rapporten innehåller slutsatser och rekommendationer som riktar sig till Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetslöshetskassornas Samorganisation och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen. Rapporten överlämnas därför även till dessa.

Riksrevisor *Eva Lindström* har beslutat i detta ärende. Revisionsdirektör *Jan Johannesson* och revisor *Christofer Lundin* har varit föredragande. Revisionschef *Hans Folkesson* och revisionsdirektör *Jan Vikström* har medverkat vid den slutliga handläggningen.

Eva Lindström

Jan Johannesson

Christofer Lundin

Innehåll

Sammanfattning	7
1 Inledning	13
1.1 Bakgrund	13
1.2 Syfte och revisionsfrågor	13
1.3 Genomförande och datainsamling	14
1.4 Arbetslöshetsförsäkringen – ett tredelat system	16
1.5 Målen för arbetslöshetsförsäkringen	17
1.6 Kontroll och sanktioner	17
1.7 Matchning av arbetsökande och lediga platser	18
2 Granskningsresultat: Arbetsförmedlingens kontroll- och matchningsfunktion	19
2.1 Utvecklingen av arbetsförmedlingens matchnings- och kontrollfunktion	21
2.2 Tillämpningen av anvisningsinstrumentet	25
2.3 Utvecklingen av benägenheten att ifrågasätta ersättningsrätt	30
2.4 Sammanfattning av granskningsresultat (2.1–2.3)	36
3 Granskningsresultat: Kontrollen inom arbetslöshetskassorna	39
3.1 Arbetslöshetskassans kontrollfunktion	40
3.2 Förklaringar till den sjunkande och mellan kassorna varierande sanktionsgraden	41
3.3 Variationer och brister i kassornas kontroll och redovisning	48
3.4 Sammanfattning av granskningsresultat (3.2–3.3)	50
4 Slutsatser av granskningsresultaten	53
4.1 Arbetsförmedlingen	53
4.2 Arbetslöshetskassorna	54
4.3 Arbetslöshetsförsäkringssystemet	55
5 Riksrevisionens bedömningar och rekommendationer	57
5.1 Förändringar i arbetsförmedlingens organisation för att främja kontroll och anvisningarnas arbetsplaceringsgrad	58
5.2 Förändringar av förutsättningarna för arbetsförmedlingens kontroll	59
5.3 Förändringar i arbetsförmedlingens benägenhet att kontrollera	60
5.4 Förändringar i arbetsförmedlingens benägenhet att skriva meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt	60
5.5 Förändringar för att öka andelen giltiga meddelanden från arbetsförmedlingen	61
5.6 Förändringar för att öka kvaliteten i de giltiga meddelandena	61
5.7 Förändringar i arbetslöshetskassornas kontroll och redovisning	61
5.8 Sammanfattande bedömning av åtgärder för att öka kontrollen av försäkringsvillkorens uppfyllelse och effektiviteten i försäkringssystemet	63
Käll- och litteraturlista	65
Bilaga 1 Arbetslöshetsförsäkringens regler och organisation	67
Bilaga 2 Förändringar i arbetslöshetsförsäkringens regelverk 2001	71
Bilaga 3 Beräkning av mörkertalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt 2003	73
Bilaga 4 Jämförbarheten mellan IFAU:s och Riksrevisionens enkätundersökningar bland arbetsförmedlare	77
Bilaga 5 Enkät till arbetsförmedlare	79
Bilaga 6 Enkät till kassaföreståndare	89

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat arbetsförmedlingens och arbetslöshetskassornas hantering av arbetslöshetsförsäkringen och samspelet dem emellan. Granskningen avser åren 1999–2003¹.

Arbetsförmedlingens roll i försäkringssystemet är att pröva de arbetslösas arbetsvilja och förse de 37 kassorna med beslutsunderlag för utbetalning av arbetslöshetsersättning. Detta sker genom att arbetsförmedlingen skickar meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt till kassorna då enskilda sökande inte bedöms stå till arbetsmarknadens förfogande. Kassorna är privaträttsliga organ vars handläggning och beslut rörande ersättning utgör myndighetsutövning. För korrekt utbetald ersättning erhåller kassorna fullt statsbidrag. Statsbidraget uppgick 2004 till ca 32 miljarder kronor. Tillämpningen av försäkringsreglerna har således stor betydelse för statsbudgeten.

Arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring, som ska effektivisera sök- och matchningsprocesserna² på arbetsmarknaden och därmed minska arbetslösheten och höja sysselsättningen. Det huvudsakliga syftet med den reform av arbetslöshetsförsäkringen som genomfördes i februari 2001 var att göra regeltillämpningen mer likformig och rättvis och att underlätta arbetsmarknadens funktionssätt. Regeländringarna var vidare tänkta att underlätta kontrollmöjligheterna, dvs. att öka kontrollens omfattning och kvalitet.

För att belysa om så skett har granskningens huvudfrågor varit:

- Följer arbetsförmedlingen regelverket för arbetslöshetsförsäkringen?
- Följer arbetslöshetskassorna regelverket för kontroll och redovisning av ersättningsärenden?
- Vilka konsekvenser har förändringar och brister i arbetsförmedlingens och kassornas kontrollfunktioner medfört?

I egenskap av central förvaltningsmyndighet och chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna ansvarar Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) för arbetsförmedlingens handläggning av arbetslöshets-

¹ Vissa aspekter avseende arbetsförmedlingens handläggning har för 2003 jämförts med 1999. Detta har möjliggjorts genom att Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) genomförde en enkätundersökning bland arbetsförmedlare om deras handhavande av arbetslöshetsförsäkringen 1999 och att Riksrevisionen genomförde en liknande undersökning gällande 2003. I övrigt baseras jämförelserna på verksamhetsstatistik och intervjuer.

² Med matchning avses sammankoppling mellan arbetssökande och lediga platser. För arbetsförmedlingens del gäller det exempelvis att anvisa sökande till lämpliga lediga platser.

försäkringen. Införandet av den nya tillsynsmyndigheten Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) 2004 innebär inte några inskränkningar av AMS ansvar avseende frågor om arbetslöshetsersättning inom Arbetsmarknadsverket (AMV). För arbetslöshetskassornas handläggning av arbetslöshetsförsäkringen ansvarar de enskilda kassorna själva. Regeringen uppställer verksamhetsmål för AMV i regleringsbrev, vilket inte gäller för kassorna.

Övergripande iakttagelser

Granskningen visar att brister i arbetsförmedlingens kontrollfunktion har medfört att volymen meddelanden är betydligt mindre än vad som skulle ha varit fallet om regelverket strikt hade följts. Dessutom har andelen ogiltiga meddelanden³ ökat samtidigt som kvaliteten i de giltiga meddelandena har försämrats enligt de tillfrågade arbetslöshetskassorna. Den ökade andelen ogiltiga meddelanden och brister i arbetslöshetskassornas inrapportering av avslutade ärenden förklarar i stor utsträckning den lägre och mellan kassorna varierande sanktionsgraden. Men förklaringen ligger också i handläggnings- och utredningsrutinerna inom kassorna.

Den påtagligaste bristen i arbetsförmedlingens kontrollfunktion ligger i för få ifrågasättanden i förhållande till de regelbrott som begås. Andra brister i matchnings- och kontrollfunktionen utgörs av dålig träffsäkerhet i och uppföljning av anvisningarna till lediga platser samt i låg kvalitet i meddelandena om ifrågasatt ersättningsrätt. Anvisningar till lediga platser ges i allt högre grad i kontrollsyfte. Sammantaget medför ovanstående att anvisningarna i lägre grad leder till anställning (endast 2,8 procent 2003), att kassorna får längre utredningstider och att antalet sanktioner blir färre än om regelverket strikt hade följts. Resultaten från två enkätundersökningar avseende 1999 och 2003 visar på att arbetsförmedlarnas regeltillämpning har förbättrats vid varje undersökt regelavvikelse från de sökandes sida. Emellertid var glappet mellan regelverket och dess tillämpning fortfarande stort 2003.

De påtagligaste bristerna i arbetslöshetskassornas kontrollfunktion är brister och variationer i utrednings- och inrapporteringsrutiner. Konsekvenserna av detta är faktiska variationer i och missvisande statistik över kassornas sanktionsgrad samt bristande enhetlighet i kassornas utredningar av ersättningsärenden.

³ Dvs. där den arbetssökande vid tillfället för ifrågasättandet varken uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning.

Kravet på en rättvis och enhetlig tillämpning av försäkringsreglerna kan inte anses vara uppfyllt av vare sig arbetsförmedlingen eller arbetslöshetskassorna. En låg benägenhet att följa upp anvisningar och ifrågasätta ersättningsrätt medför att kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen är högre än nödvändigt. Oberättigad arbetslöshetsersättning riskerar att minska arbetsökandens intensitet och leda till en sämre fungerande arbetsmarknad.

Effektivitetsbrister: Arbetsförmedlingen

Platsanvisningarna ledde jämfört med tidigare år i väsentligt lägre utsträckning till anställning 2003, och meddelandena ledde i lägre grad till sanktion gentemot den arbetssökande. Såväl anvisningarnas träffsäkerhet som deras förutsättningar att leda till meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt om de avböjs av den sökande är starkt beroende av en god kvalitet i de sökandes individuella handlingsplaner. Av dessa ska framgå vad som utgör ett lämpligt arbete eller arbetsmarknadspolitiskt program för den sökande. Härvidlag föreligger uppenbara brister, såväl vad gäller hur snabbt en handlingsplan blir upprättad som vad den faktiskt innehåller. Det kan vidare konstateras att regeln om att sökande inte får begränsa sitt sökområde efter 100 ersättningsdagar inte har slagit igenom i praktiken i handlingsplanerna.

Brister föreligger vidare i arbetsförmedlingens utnyttjande av möjligheterna att konstatera regelbrott. Uppföljning av platsanvisningar sker endast i hälften av alla fall och då främst med den arbetssökande – inte med arbetsgivare. Detta trots regeln att alla anvisningar ska följas upp. Dessutom har uppföljningen med arbetsgivare försämrats över tid.

Benägenheten att ifrågasätta ersättningsrätten vid regelbrott är mycket låg. Uppskattningsvis ledde endast ca 20 procent av regelbrotten till meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt 2003. Mörkertalet, uttryckt som andelen uteblivna meddelanden vid regelbrott, var således 80 procent eller ca 21 000. Ovanstående uppskattning avser samtliga förekommande regelbrott. Den enskilt viktigaste anledningen till uteblivna meddelanden vid regelbrott i form av avböjda anvisningar angavs av arbetsförmedlare vara svårigheter att hävda den anvisade platsens eller programmets lämplighet inför den sökande.

Bakom ökningen av antalet meddelanden till kassorna under den studerade perioden (1999–2003) ligger i stor utsträckning en ökning av andelen ogiltiga meddelanden. Ogiltiga meddelanden är sådana som kassorna lämnar utan åtgärd eftersom den arbetssökande vid tillfället för ifrågasättandet varken uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning. I detta sammanhang bör nämnas att arbetsförmedlingen för närvarande

inte har direktåtkomst till kassornas register över medlemmar som uppbar ersättning. Även de giltiga meddelandena (där den sökande vid ifrågasättandetillfället således uppbar eller sökte ersättning) håller enligt de tillfrågade arbetslöshetskassorna i ökad utsträckning låg kvalitet. Förutom att kassornas beslutsunderlag i form av ifrågasättanden är volymmässigt mycket mindre än vad det skulle ha varit om arbetsförmedlingen följt regelverket strikt, har det således också uppgetts vara av sämre kvalitet än tidigare.

Effektivitetsbrister: Arbetslöshetskassorna

Sanktionsgraden, dvs. andelen inkomna meddelanden från arbetsförmedlingen till arbetslöshetskassorna som leder till att kassorna beslutar om nedsättning i eller avstängning från arbetslöshetsersättning, har sjunkit. Sanktionsgraden varierar vidare kraftigt mellan olika kassor.

Den lägre sanktionsgraden 2003 än 1999 förklaras av en ökning av andelen ogiltiga meddelanden under perioden. En ojämn spridning av dessa meddelanden mellan kassorna förklarar i viss utsträckning även variationerna i kassornas sanktionsgrad. En annan förklaring till kassornas varierande sanktionsgrad 2003 visade sig vara att vissa kassor med till synes låg sanktionsgrad inte i tid (innan årsskiftet) hade inrapporterat samtliga ärenden där det beslutats om sanktion. Återstående skillnader i sanktionsgrad förklaras främst av varierande utredningsrutiner och därmed troligtvis varierande bedömningsgrunder mellan kassorna. De intervjuade kassorna uppger att kvaliteten i de giltiga meddelandena saknar betydelse för sanktionsgraden.

De kassor som har upprättat egna checklistor (över vilka kontakter som ska tas och vilka uppgifter som ska kontrolleras etc.) för utredningar av ifrågasättanden från arbetsförmedlingen har i genomsnitt högre sanktionsgrad än övriga kassor. Det har konstaterats skillnader i kassornas utredningar. Främst gäller detta vilka kontakter som tas och i vilken utsträckning detta sker vid utredningarna. Dock har inga tydliga samband kunnat urskiljas mellan dessa kontakter och kassornas sanktionsgrad. Det främsta problemet vid utredningar av ifrågasättanden uppges av kassorna vara svårigheter att få tillgång till uppgifter ur individuella handlingsplaner, tillhörande de sökande vars ersättningsrätt ifrågasatts.

En brist i kassornas redovisning är att det för meddelanden som inrapporterats som "utan åtgärd" senare kan ha fattats ett annat slutgiltigt beslut, vilket inte inrapporterats till tillsynsmyndigheten av alla kassor.

Bedömningar och rekommendationer

För att komma till rätta med det stora mörkertalet för meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt och för att uppnå enhetlighet i de meddelanden som skrivs kan enligt Riksrevisionen en omfördelning av arbetsuppgifter behöva genomföras inom de enskilda arbetsförmedlingarna. Beslut om ifrågasättanden bör separeras från de arbetsförmedlare som arbetar med matchningsarbete samt företags- och platsinriktat arbete, som är avgörande för att höja arbetsplaceringsgraden. I stället för enskilda förmedlare bör en nämnd under kontorschefen införas som beslutar om samt formellt står för arbetsförmedlingens ifrågasättanden av ersättningsrätt.

Vad avser arbetsförmedlingen rekommenderar Riksrevisionen därför AMS

- att, i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer från en tidigare granskning av arbetsförmedlingen, införa en nämnd vid arbetsförmedlingen som beslutar om och formellt svarar för alla ifrågasättanden, i stället för att detta görs av enskilda arbetsförmedlare.

Utöver detta krävs enligt Riksrevisionen en skärpt regeltillämpning samt att övriga nedanstående rekommendationer beaktas.

Vad avser arbetsförmedlingen rekommenderar Riksrevisionen Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), i samråd med AMS

- att utfärda instruktioner till arbetsförmedlingen om när anvisningar till lämpligt arbete ska ske.

Vad avser arbetsförmedlingen rekommenderar Riksrevisionen AMS

- att uppdra åt länsarbetsnämnderna att tillse att det tydligare framgår i handlingsplanerna vad som utgör lämpligt arbete/program (inklusive tydlig beskrivning av eventuella begränsningar i den sökandes arbetsförhet och sökområde) samt att dessa kontinuerligt uppdateras,
- att uppdra åt arbetsförmedlingen att alltid kontrollera att den sökande uppbär eller söker ersättning innan ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt skickas till den sökandes arbetslöshetskassa (vilket förutsätter att arbetsförmedlingen ges direktåtkomst till kassornas uppgifter om detta). Detta inkluderar även att alltid kontrollera om den sökande deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program, såsom arbetsmarknadsutbildning, eller har avanmälts som sökande av arbetsförmedlingen.

Vad avser arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassorna rekommenderar Riksrevisionen regeringen

- att i regleringsbrev uppdra åt AMV att tillse att regeln om att anvisningar ska följas upp tillämpas strikt,
- att tillse att arbetsförmedlingen ges direktåtkomst till arbetslöshetskassans uppgifter om den sökande uppbar eller söker arbetslöshetsersättning,
- att tillse att kassorna ges tillgång till för ersättningsärenden relevant information ur de sökandes individuella handlingsplaner.

Vad avser arbetslöshetskassorna rekommenderar Riksrevisionen dessa, genom sin samorganisation (SO)

- att utarbeta en gemensam och användarvänlig checklista för utredning av ifrågasättanden (utifrån AMS regelböcker kring försäkringsrättsliga bestämmelser). Om så är lämpligt kan sedan den gemensamma checklistan vidareutvecklas av den enskilda kassan,
- att införa ett gemensamt effektmål om utredningstidens längd,
- att införa ett system som säkerställer att avslutade ärenden, efter att eventuell överklagandeperiod har löpt ut, direkt inrapporteras till tillsynsmyndigheten IAF.

Vad avser arbetslöshetskassorna rekommenderar Riksrevisionen IAF

- att kontinuerligt tillse att de ärenden som tidigare har inrapporterats som "utan åtgärd" men där annat beslut fattas vid ett senare tillfälle, direkt inrapporteras till och statistikförs vid IAF,
- att även i övrigt sträva efter en mer rättvisande statistik över ifrågasättanden och sanktioner.

Riksrevisionen anser att de förändringar gällande anvisnings-, uppföljnings- och ifrågasättandeförfarandet som rekommenderats kommer, om de genomförs, att i ett kortare perspektiv leda till ett ökat antal meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt med högre kvalitet än i dagsläget. På längre sikt skulle sök beteendet och arbetsmarknadens funktionssätt påverkas positivt. Detta, tillsammans med genomförande av rekommendationerna kring kassornas handläggnings- och utredningsrutiner, skulle leda till en mer enhetlig hantering av arbetslöshetsförsäkringen samt minskade utgifter för statsbudgeten.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I februari 2004 publicerade Riksrevisionen rapporten "Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen" (RiR 2004:3). Från ett begränsat urval arbetsförmedlingskontor analyserades bland annat vilka konsekvenser brister i arbetsförmedlingens regelefterlevnad har för effektiviteten mätt som arbetsplaceringsgrad. Huvudresultatet kunde sammanfattas som: ju aktivare arbetsförmedlingen kontrollerar de arbetslösas arbetsvillighet, desto fler sökande placeras i arbete på den öppna arbetsmarknaden. Granskningen visade på kraftiga variationer mellan förmedlingskontorens tillämpning av regelverket. Detta påverkar de arbetslösas sökaktivitet och därmed kostnaderna för arbetslöshetsförsäkring. Riksrevisionens mandat har gjort det möjligt att komplettera den tidigare granskningen med effektivitetsrevision av arbetslöshetskassornas handläggning av arbetslöshetsförsäkring. Däremot har Riksrevisionen inget mandat att genomföra finansiell (årlig) revision av arbetslöshetskassorna.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Denna granskning syftar till att gå vidare med att undersöka konsekvenser av tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringssystemet. Riksrevisionen har avgränsat granskningen till arbetsförmedlingens och arbetslöshetskassornas hantering av arbetslöshetsförsäkring och samspelet dem emellan.

Granskningens huvudfrågor har formulerats som:

- Följer arbetsförmedlingen regelverket för arbetslöshetsförsäkring?
- Följer arbetslöshetskassorna regelverket för kontroll och redovisning av ersättningsärenden?
- Vilka konsekvenser har förändringar och brister i arbetsförmedlingens och kassornas kontrollfunktioner medfört?

För att besvara dessa frågor samt hur försäkringssystemet påverkar arbetsmarknadens funktionssätt har undersökts:

- Brister och förändringar (1999–2003)⁴ i arbetsförmedlingens kontroll- och matchningsfunktion (kapitel 2).
- Brister och variationer i arbetslöshetskassornas kontrollfunktion och redovisning av ersättningsärenden. Utvecklingen av arbetslöshetskassans sanktionsgrad (1999–2003)⁵ samt hur denna utveckling och variationer i sanktionsgraden mellan olika kassor kan förklaras (kapitel 3).
- Konsekvenser av förändringar och brister i arbetsförmedlingens och kassornas kontroll- och sanktionsförfarande (kapitel 4).

I egenskap av central förvaltningsmyndighet och chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna ansvarar Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) för arbetsförmedlingens handläggning av arbetslöshetsförsäkringen. Uppdraget att utöva tillsyn över arbetslöshetskassorna fullgjordes t.o.m. 2003 av försäkringsenheten vid AMS. Införandet av den nya tillsynsmyndigheten Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF)⁶ 2004 innebär inte några inskränkningar av AMS ansvar avseende frågor om arbetslöshetsersättning inom Arbetsmarknadsverket (AMV)⁷. För arbetslöshetskassornas handläggning av arbetslöshetsförsäkringen ansvarar de enskilda kassorna själva. Regeringen uppställer verksamhetsmål för AMV, bland annat om arbetslöshetsförsäkringen, men inte för kassorna.

1.3 Genomförande och datainsamling

Riksrevisionen har undersökt hur arbetsförmedlingen och arbetslöshetskassan fullgör sina respektive kontrollfunktioner avseende efterlevnaden av arbetslöshetsförsäkringsvillkoren.

Arbetsförmedlingen har granskats utifrån:

- Förutsättningarna för kontroll och matchning (kvaliteten i individuella handlingsplaner och informationsgivningen om försäkringsvillkoren till den arbetssökande).
- Anvisningsförfarandet (förekomsten av anvisningar och deras matchningsresultat).
- Benägenheten att kontrollera (uppföljningen av anvisningar för att kunna konstatera eventuella regelbrott).

⁴ Vissa aspekter avseende handläggningen har för 2003 jämförts med 1999. Detta har möjliggjorts genom att Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) genomförde en enkätundersökning bland arbetsförmedlare om deras handhavande av arbetslöshetsförsäkringen 1999.

⁵ Vad gäller arbetslöshetskassorna baseras jämförelserna på verksamhetsstatistik och intervjuer.

⁶ IAF:s tillsynsuppgifter beskrivs i bilaga 1.

⁷ Ds 2001:75.

- Benägenheten att ifrågasätta ersättningsrätten (i vilken utsträckning meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt skrivs vid begångna regelbrott).
- Kvaliteten i de meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt som arbetsförmedlingen sänder till arbetslöshetskassorna.

Arbetslöshetskassorna har granskats utifrån:

- Handläggnings- och utredningsrutinerna inom kassorna av inkomna meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetsförmedlingen.
- Kassornas sanktionsgrad (utvecklingen av andelen meddelanden som ledde till sanktioner i form av nedsatt arbetslöshetsersättning eller avstängning från ersättning 1999–2003 samt hur denna utveckling och variationer i olika kassors sanktionsgrad kan förklaras).
- Kassornas hantering av anmälningar från andra parter än arbetsförmedlingen.
- Kontroll mot andra utbetalningsregister för att undvika dubbelutbetalningar (dvs. samtidigt uppbärande av exempelvis arbetslöshetsersättning och sjukpenning).

Analysen av matchnings-, kontroll- och sanktionsförfarandet bygger, förutom på AMV:s och IAF:s verksamhetsstatistik, på resultaten från två enkätundersökningar. Den ena ställdes till ett obundet slumpmässigt urval av ca 1 500 arbetsförmedlare⁸. Denna enkätundersökning behandlar arbetsförmedlares hantering av arbetslöshetsförsäkringen 2003 och möjliggör en jämförelse med resultaten från en enkätundersökning 1999 utförd av Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU). Den andra ställdes till kassaföreståndarna vid de dåvarande 38 arbetslöshetskassorna och avser kassornas hantering av arbetslöshetsförsäkringen. Svarefrekvensen var 77 procent för arbetsförmedlingsenkäten⁹ och 100 procent för a-kasseenkäten. Resultaten har kompletterats med intervjuer inom några arbetslöshetskassor, Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO), AMS och IAF. Granskningen omfattar genomgångar av lagar, regler och litteratur samt analys av verksamhetsstatistik, enkätresultat och intervjuer.

⁸ Enkätundersökningen administrerades av Temo AB. Enkätutformning, bearbetning och analys står Riksrevisionen för. Resultaten från Riksrevisionens enkätundersökning kommer att finnas tillgängliga på Riksrevisionens hemsida (www.riksrevisionen.se) kort efter att denna rapport har publicerats.

⁹ Redogörelse för urvalsförfarande, bortfallsdiskussion etc. har sammanställts av Statisticon: Memorandum, 2004-09-09, "Beräkning av populationens storlek i RiR-undersökningen riktad mot olika personalkategorier på Arbetsförmedlingen".

1.4 Arbetslöshetsförsäkringen – ett tredelat system

Arbetslöshetsförsäkringen ska ge inkomsttrygghet vid ofrivillig arbetslöshet, under en omställningsperiod fram till nytt arbete. Den lämnar ersättning antingen i form av en inkomstrelaterad ersättning eller i form av ett grundbelopp¹⁰. Reglerna om detta finns i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF). Försäkringen hanteras i enlighet med lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor (LAK) av 37 fristående organisationer, arbetslöshetskassorna, med nära band till fackliga organisationer och företagarorganisationer. Arbetslöshetskassorna är privaträttsliga organ vars handläggning och beslut rörande arbetslöshetsersättning utgör myndighetsutövning. Omkring 90 procent av arbetskraften är medlemmar i någon arbetslöshetskassa. En av kassorna, Alfa-kassan, är helt fristående från arbetsmarknadens parter och täcker hela arbetsmarknaden. Denna kassa administrerar, utöver ersättning till anslutna, även utbetalning av grundbelopp till sökande som inte är medlemmar i någon annan kassa. För korrekt utbetald ersättning erhåller kassorna fullt statsbidrag.

Arbetsförmedlingens roll i arbetslöshetsförsäkringen är att pröva de arbetslösas arbetsvilja och förse kassorna med beslutsunderlag för utbetalning av arbetslöshetsersättning. Detta består av blanketten ”Meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt”¹¹ som arbetsförmedlingen ska skicka till såväl den sökande som dennes arbetslöshetskassa då en sökande bryter mot försäkringsvillkoren. Under 2003 gick sådana meddelanden från arbetsförmedlingen först till försäkringsenheten vid AMS för diarietföring och därefter till respektive arbetslöshetskassa. Efter beslut inrapporterades de avslutade ärendena till försäkringsenheten vid AMS. Från 2004 gäller att meddelandena skickas direkt från arbetsförmedlingen till arbetslöshetskassan, som efter att ärendena avslutats inrapporterar dessa till IAF. Kassorna har ingen skyldighet att diarietföra inkomna meddelanden, utan bara omprövnings- och överklagandeärenden. Kassan kontaktar medlemmen i samtliga utredningar för att han eller hon ska kunna ge sina synpunkter på ifrågasättandet. I övrigt kan ärendena skilja sig åt. I vissa ärenden fattas beslut utifrån det beslutsunderlag som finns i detta skede, medan det i andra ärenden tas ytterligare kontakter med arbetsförmedlingen och andra parter.

Det totala utbetalda ersättningsbeloppet uppgick 2004 till ca 32 miljarder kronor. Försäkringssystemet var till ca 90 procent skattefinansierat. Statsbidragets storlek och förvaltningskostnaderna, som finansieras genom medlemsavgifter, varierar kraftigt mellan kassorna. Systemet kan sägas

¹⁰ En redogörelse för arbetslöshetsförsäkringens regler och organisation samt en beskrivning över dess ersättningsformer finns i bilaga 1.

¹¹ I denna rapport kommer ”meddelande”, ”ifrågasättande” och ”meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt” att användas synonymt. Numera benämns ifrågasättandet med termen ”underrättelse”.

bestå av tre delar: där arbetsförmedlingen rekommenderar, arbetslöshetskassan utreder och beslutar om utbetalning medan staten finansierar.

1.5 Målen för arbetslöshetsförsäkringen

I propositionen En rättvisare och tydligare arbetslöshetsförsäkring¹² framhålls att arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring, som ska effektivisera sök- och matchningsprocesserna på arbetsmarknaden och därmed minska arbetslösheten och öka sysselsättningen. Den arbetslöshetsförsäkring som gäller från den 5 februari 2001 har utformats efter två centrala utgångspunkter. Den första utgångspunkten är att försäkringen ska vara förenlig med det överordnade ekonomisk-politiska målet om "en väl fungerande arbetsmarknad med full sysselsättning och god ekonomisk tillväxt". Konkret innebär detta att den arbetslöse fortast möjligt ska komma i lämpligt arbete. Den andra utgångspunkten är att försäkringen ska förstärka välfärden och rättvisan i samhället genom att ge en solidariskt finansierad inkomsttrygghet för den som blir arbetslös. Konkret innebär detta att en arbetslös, som är arbetsför och anmäld vid arbetsförmedlingen, ska ges ekonomiska möjligheter att söka nytt arbete under en rimlig tid. För att uppbära arbetslöshetsersättning krävs ett aktivt arbetsökande.

Det huvudsakliga syftet bakom den reformerade arbetslöshetsförsäkringen var att göra arbetsförmedlingens regel tillämpning mer likformig och rättvis samt att underlätta arbetsmarknadens funktionssätt. Vidare var regeländringarna tänkta att underlätta kontrollmöjligheterna, dvs. öka kontrollens omfattning och kvalitet. Exempelvis förväntades arbetsförmedlarnas benägenhet att ifrågasätta de sökandes ersättningsrätt öka i och med en förändring i sanktionssystemet. En gradvis nedsättning av ersättningsrätten infördes sålunda i stället för avstängning som sanktion vid regelbrott¹³.

1.6 Kontroll och sanktioner

Arbetslöshetskassorna är för sin myndighetsutövning beroende av den offentliga arbetsförmedlingen. Denna ska kontrollera att den sökande är aktivt arbetsökande och beredd att anta anvisat lämpligt arbete eller delta i ett arbetsmarknadsprogram¹⁴. En anvisning bygger på arbetsförmedlarens bedömning av vad som utgör ett lämpligt arbete eller program enligt

¹² Prop. 1999/2000:139, bet. 2000/01:AU5, rskr. 2000/1:102.

¹³ Det sanktionssystem samt övriga relevanta förändringar som infördes 2001 redovisas i bilaga 2.

¹⁴ Arbetsmarknadsprogram eller arbetsmarknadspolitiskt program benämndes tidigare arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

den individuella handlingsplan som ska upprättas för varje sökande inom tre månader (100 dagar) från inskrivningstillfället. Anvisningar utgör ett av de viktigaste kontrollinstrumenten för att pröva den sökandes arbetsvillighet. Den sökande måste följa arbetsförmedlingens anvisningar för att få behålla sin ersättningsnivå. Regelverket för arbetslöshetsförsäkringen föreskriver sanktioner mot den sökande som inte följer bestämmelserna. Arbetsförmedlingen ska meddela den sökandes kassa i sådana fall där man ifrågasätter rätten till ersättning.

Arbetslöshetskassornas egenkontroll består av att utifrån den arbetslöses ansökningshandlingar pröva om förutsättningarna för ersättning är uppfyllda, att utreda arbetsförmedlingens meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt samt att utreda arbetsgivares och övrigas anmälningar om ifrågasatt ersättningsrätt. Det är arbetslöshetskassorna som beslutar om eventuella sanktioner mot den som uppbär eller söker arbetslöshetsersättning. I sina utredningar ska kassorna följa Regelboken för arbetslöshetskassor.

1.7 Matchning av arbetssökande och lediga platser

Arbetsförmedlingens huvuduppgift är matchning av dem som anmält sig som arbetssökande och de lediga platser som arbetsgivare rapporterat till förmedlingen. Förmedlings- och matchningsarbetet består av en mängd åtgärder: kartlägga den arbetssökandes möjligheter och begränsningar på arbetsmarknaden, förbättra den sökandes möjligheter genom bland annat information, rådgivning och utbildning, informera om lediga platser att söka, ställa olika krav på den sökande etc. Anvisningar till lediga platser och arbetsmarknadspolitiska program är viktiga i såväl matchnings- som kontrollhänseende¹⁵. Självfallet ger en effektiv matchning vid arbetsförmedlingen stora besparingar för arbetslöshetsförsäkringssystemet.

¹⁵ Anvisningsinstrumentet beskrivs och behandlas utförligare i avsnitt 2.1.

2 Granskningsresultat: Arbetsförmedlingens kontroll- och matchningsfunktion

Detta kapitel syftar till att besvara revisionsfrågan om arbetsförmedlingen följer regelverket för arbetslöshetsförsäkringen. I det följande undersöks vilka brister och förändringar (1999–2003) i arbetsförmedlingens regeltillämpning, kontroll- och matchningsfunktion som kan konstateras.

Det huvudsakliga syftet bakom regeländringarna i arbetslöshetsförsäkringen 2001¹⁶ var att göra arbetsförmedlingskontorens regeltillämpning mer likformig och rättvis. Därutöver avsåg förändringarna att underlätta och öka kontrollmöjligheterna av försäkringsvillkorens uppfyllelse och genom ökad sökaktivitet förbättra arbetsmarknadens funktionssätt.

För att undersöka om detta har infriats har Riksrevisionen valt att analysera statistik kring arbetsförmedlingens verksamhet (avsnitt 2.1) samt studera arbetsförmedlarnas egna bedömningar av deras tillämpning av försäkringens regelverk 2003 (avsnitten 2.2 och 2.3). Härvidlag har en enkätundersökning genomförts. Syftet med enkäten är dels att ge en lägesbeskrivning avseende regeltillämpning, kontroll- och ifrågasättandeförfarande 2003, dels att jämföra med resultaten från en liknande undersökning avseende 1999¹⁷.

Enkätundersökningarna bygger på arbetsförmedlarnas egna bedömningar. Det är troligt att arbetsförmedlarnas kunskap om förmedlingens kontrollfunktion var högre 2003 än 1999 till följd av den ökade fokuseringen på denna under senare år. Omfattande utbildnings- och informationsinsatser har skett inom AMV mellan mättillfällena för att förbättra kontrollfunktionen. Den tidigare enkätundersökningen kan också i sig själv ha ökat förmedlarnas medvetenhet om regelverket. Sammantaget kan detta ha medfört att vissa förmedlare angett något bättre regeltillämpning 2003 än vad som egentligen varit fallet. Eventuella förändringar i regelefterlevnaden 2003 jämfört med 1999 bör dock enligt Riksrevisionen främst bero på faktiskt förändrat beteende¹⁸.

I det första analysavsnittet (2.1) behandlas anvisningsinstrumentet och utvecklingen av dess träffsäkerhet och effektivitet under perioden 1999–2003, vad avser såväl matchning som kontroll. Detta sker utifrån verksamhetsstatistik från AMS och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF). Vidare redogörs för i vilken utsträckning kontrollförfarandet har lett till att meddelanden

¹⁶ En sammanfattande redogörelse över de förändringar som infördes 2001 återfinns i bilaga 2.

¹⁷ IFAU, 2000-03-17, "Tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringens regelverk vid arbetsförmedlingarna".

¹⁸ En utförligare redogörelse över jämförbarheten mellan de båda undersökningarnas resultat finns i bilaga 4.

om ifrågasatt ersättningsrätt har skickats till arbetslöshetskassorna. Denna utveckling knyts därefter till utvecklingen av arbetslöshetskassans sanktionsgrad av dessa meddelanden.

Det andra analysavsnittet (2.2) behandlar anvisningarnas kvalitet och uppföljningsgrad. Detta sker utifrån de angivna svaren i den enkät som ställdes till arbetsförmedlarna. Inledningsvis diskuteras förutsättningarna för anvisningarnas träffsäkerhet och den information som gavs till de sökande inför anvisningar 2003. Därefter beskrivs i vilken utsträckning och på vilket sätt anvisningarna följdes upp. Vidare undersöks vilka sökandegrupper som prioriterades i de anvisningar som utfördes samt i vilken utsträckning sådana anvisningar gjordes som enbart syftade till att kontrollera den sökandes arbetsvillighet. Resultaten som framkommer jämförs med motsvarande resultat från 1999 där så är möjligt. På så vis kan förändringar i anvisningsinstrumentets tillämpning åskådliggöras.

I det tredje analysavsnittet (2.3) undersöks brister och förändringar i arbetsförmedlarnas benägenhet att anmäla olika regelbrott mot arbetslöshetsförsäkringen. Även här utgör enkätundersökningen bland arbetsförmedlare det primära underlaget för analysen. I avsnittet presenteras förmedlarnas angivna beteende vid avböjda platsanvisningar, avvisade arbetserbjudanden och avböjda anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program 2003. Resultaten jämförs med motsvarande resultat från 1999, varvid förändringar i denna aspekt av regeltillämpningen kan åskådliggöras. Vidare undersöks två aspekter utifrån regeländringarna 2001, nämligen hur förmedlarna agerar om de sökande inte följer anvisningar inom sitt utvidgade sök område efter 100 dagar i enlighet med handlingsplanens överenskommelser samt om sökande över huvud taget inte medverkar till att individuella handlingsplaner upprättas. Därefter presenteras en uppskattning från förmedlarna av hur många fler meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt de skulle ha skrivit vid en strikt regeltillämpning 2003¹⁹. Avslutningsvis presenteras de enligt arbetsförmedlarna främsta anledningarna till uteblivna ifrågasättanden 2003 och jämförs med vad som angavs 1999.

¹⁹ Denna fråga utgick således ifrån att förmedlarna upplever svårigheter att uppfylla regelverkets bestämmelser. Det fanns emellertid möjlighet att besvara frågan på ett korrekt sätt även för de förmedlare som inte upplever svårigheter att följa regelverket.

2.1 Utvecklingen av arbetsförmedlingens matchnings- och kontrollfunktion

2.1.1 *Anvisningsinstrumentets dubbla roll – matchning och kontroll*

Arbetsförmedlingens huvuduppgifter är att stödja individer i deras sökande för att få arbete samt se till att arbetsgivare får tillräckligt med sökande till sina lediga platser, dvs. matcha arbetskraftsutbudet mot dess efterfrågan. Anvisning till ledig plats är ett av de instrument som står till arbetsförmedlingens förfogande i detta matchningsarbete. Vad som utgör en lämplig anvisning till arbete respektive arbetsmarknadspolitiskt program ska framgå av den sökandes handlingsplan.

Anvisningar fyller också funktionen att klargöra vilka krav som arbetslöshetsförsäkringen ställer på den arbetslöse genom att en avböjd anvisning, samma vecka som avböjningen sker, ska leda till ett ifrågasättande. Anvisningarna utgör således ett av de viktigaste instrumenten för att kontrollera att de sökande står till arbetsmarknadens förfogande. I AMS föreskrifter för länsarbetsnämnderna om ekonomiskt stöd vid arbetslöshet preciserades vilken information om det anvisade arbetet/programmet som den sökande ska ges, hur anvisningen ska lämnas, att den sökande ska ges viss betänketid m.m. Däremot fanns inga föreskrifter om när eller hur ofta en anvisningen ska ges. Föreskrifterna disponeras fr.o.m. 2004 av IAF och upphörde att gälla den 1 september 2004. (För närvarande pågår ett arbete med att fastställa nya föreskrifter i samråd med AMS). Avböjda anvisningar är det enskilda regelbrott som leder till flest ifrågasättanden²⁰.

2.1.2 *Utvecklingen av anvisningsinstrumentets tillämpning samt ifrågasättanden av ersättningsrätten*

Under perioden 1994–1999 fanns av regeringen fastställda verksamhetsmål för arbetsförmedlingen angående hur stor andel av de till förmedlingen anmälda platserna som skulle få en anvisning. Det fastslogs i regleringsbrev att anvisningarna skulle följas upp. Sedan 2000 finns inget verksamhetsmål avseende anvisningar (emellertid har kravet att anvisningar ska följas upp kvarstått)²¹. Hur användningen av anvisningsinstrumentet och ifrågasättandet av ersättningsrätten utvecklats under perioden 1999–2003 framgår av tabell 1:

²⁰ Enligt IAF:s "Kvartalsrapport 1, 2005" var avböjda anvisningar orsaken till 36 procent av alla ifrågasättanden 2004.

²¹ Detta gällde under hela 2003. Senast underströks detta krav i Uppdrag e enligt regleringsbrev för Arbetsmarknadsverket, 2004-04-29.

Tabell 1. Arbetsförmedlingens platsanvisningar, anvisningarnas arbetsplaceringsgrad, meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt och lediga platser 1999–2003

År	Genomsnittligt antal lediga platser	Antal platsanvisningar	Anvisningar per plats	Andel av de uppföljda anvisningarna som lett till arbete	Antal meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt*
1999	330 105	1 122 357	3,4	3,8 %	2 629
2000	410 362	861 761	2,1	4,6 %	2 859
2001	434 276	738 269	1,7	4,0 %	3 480
2002	439 007	702 411	1,6	4,4 %	3 965
2003	374 658	974 111	2,6	2,8 %	5 135

Källa: AMS verksamhetsstatistik samt uppgifter från IAF.

* I antalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt ingår ej meddelanden som återkallats av länsarbetsnämnden.

Det totala antalet anvisningar och antalet anvisningar per ledig plats sjönk kraftigt från 1999 till 2002. Under 2003 skedde en markant ökning. Arbetsförmedlingen gav då drygt 970 000 anvisningar jämfört med ca 700 000 året innan. Avgörande för anvisningarnas effektivitet är att de är av hög kvalitet, dvs. att de anvisade platserna utgör lämpligt arbete för dem som anvisats. Ett mått på detta är andelen anvisningar som leder till arbete. För korrekt information härvidlag krävs att samtliga anvisningar följs upp. Så är emellertid inte fallet. Enligt AMS följdes endast 53 procent av alla anvisningar upp 2003. Dessutom förelåg stora länsvisa variationer: från 39 till 70 procent²². De befintliga uppgifterna från de uppföljningar som har skett visar tydligt att andelen anvisningar som lett till arbete varit låg under hela perioden. Vidare kan konstateras att andelen anvisningar som ledde till arbete var högre 1999 än 2003 och att såväl antalet anvisningar som antalet anvisningar per ledig plats var högre 1999, vilket tyder på att träffsäkerheten har försämrats²³.

Antalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt uppvisar en successiv ökning under perioden 1999–2003. Det har historiskt funnits en positiv samvariation mellan antalet lediga platser och meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt. Under perioder med hög efterfrågan på arbetskraft, dvs. när arbetsförmedlingen haft många lediga platser att anvisa till, har det lämnats fler meddelanden. I perioder när antalet vakanser minskat har det omvänt skrivits färre meddelanden. Under 2003 ökade emellertid antalet ifrågasättanden trots färre lediga platser än året innan. Det ökade antalet meddelanden under senare år antyder således en förändring i hur arbetsförmedlingen

²² AMS, 2004-08-10, "Enhetlighet, rättssäkerhet och effektivitet i Arbetsförmedlingens arbete samt Mål för Arbetsförmedlingen. Redovisning av uppdragen e och f enligt regleringsbrev för år 2004".

²³ Iakttagelsen av försämrad träffsäkerhet och därmed minskad effektivitet i anvisningsinstrumentet stöds av att andelen nyanställda tidigare arbetslösa som fick anställning via arbetsförmedlingen sjönk från 17,3 procent 1999 till 14,9 procent 2003. Källa: Utrednings- och statistikenheten, AMS.

utövar sin kontrollfunktion inom arbetsförmedlingen. Men en påvisad ökad kontrollnivå mätt i antal meddelanden är inte nödvändigtvis lika med att sanktionsgraden ökat i samma utsträckning.

2.1.3 Utvecklingen av sanktionsgraden vid ifrågasättanden av ersättningsrätten

I tabell 2 redovisas utvecklingen av arbetslöshetskassans sanktionsgrad i ärenden utifrån arbetsförmedlingens meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt.

Tabell 2. Arbetsförmedlingens meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt (ogiltiga och giltiga), sanktionsgraden av giltiga respektive samtliga meddelanden samt antal sanktioner 1999–2003

År	Antal meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt*	Antal avslutade (inrapporterade) ärenden vid årsskiftet	Varav ogiltiga**		Varav giltiga***	Giltiga meddelanden där kassan beslutade om fortsatt ersättning		Andel avslutade ärenden som ledde till sanktion av de giltiga meddelandena	Andel avslutade ärenden som ledde till sanktion av samtliga meddelanden	Antal sanktioner
			A			B				
1999	2 629	2 473	383	15 %	2 090	398	19 %	81 %	68 %	1 692
2000	2 859	2 758	445	16 %	2 313	425	18 %	82 %	68 %	1 888
2001	3 480	3 329	694	21 %	2 635	331	13 %	87 %	69 %	2 304
2002	3 965	3 643	935	26 %	2 708	315	12 %	88 %	66 %	2 393
2003	5 135	4 537	1 186	26 %	3 351	583	17 %	83 %	61 %	2 768

Källa: AMS verksamhetsstatistik samt uppgifter från IAF.

* I antalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt ingår ej meddelanden som har återkallats av länsarbetsnämnden.

** Med ogiltiga meddelanden avses sådana där den sökande varken uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning vid ifrågasättandetillfället. Den sökande kan ha fått arbete, blivit placerad i något arbetsmarknadspolitiskt program eller avanmälts som arbets-sökande. Det förekommer att arbetsförmedlingen felaktigt avanmäler en sökande i samband med ett ifrågasättande eller att den sökande avanmäler sig själv vid arbetsförmedlingen. Det kan även föreligga eftersläpningar avseende när den ifrågasatte sökande skickar in sitt deklara-tionskort till kassan.

*** Med giltiga meddelanden avses sådana där sökande verkligen uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning vid ifrågasättandetillfället.

Ärenden utifrån meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt kan resultera i följande beslut från arbetslöshetskassorna:

- A) "Utan åtgärd" (resultatet av ogiltiga meddelanden, dvs. sådana där den sökande vid tillfället för ifrågasättandet varken uppbar eller sökte ersättning²⁴),
- B) "Ersättning tillerkänd" (de ärenden där kassan inte beslutar om sanktion),
- C) Sanktion (i form av nedsättning av eller avstängning från ersättningsrätten).

Samtidigt som antalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt har ökat under perioden, har andelen av samtliga meddelanden som lett till sanktion gentemot den arbetssökande minskat från 68 procent 1999 till 61 procent 2003²⁵. Bakom ökningen av antalet meddelanden ligger till stor del en ökning av antalet ogiltiga meddelanden, dvs. sådana där den arbetssökande vid tillfället för arbetsförmedlingens ifrågasättande varken uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning. Andelen meddelanden från arbetsförmedlingen som arbetslöshetskassorna lämnade "utan åtgärd" på grund av att de var ogiltiga ökade från 15 till 26 procent under perioden. Självfallet medför en ökning av andelen meddelanden där sanktion ej kan beslutas att sanktionsgraden påverkas negativt.

Arbetsförmedlingen har för närvarande inte direktåtkomst via datasystem till arbetslöshetskassans uppgifter om den sökande uppbar arbetslöshetsersättning. Däremot får arbetsförmedlingen information om när olika ersättningstagare inlett sin ersättningsperiod samt när de närmar sig 100 respektive 300 ersättningsdagar. Eftersom en ersättningsperiod kan avbrytas är inte denna information tillräcklig för att garantera att den sökande faktiskt uppbar eller söker ersättning vid tillfället för ifrågasättandet. Det förekommer vidare att arbetsförmedlingen brister i utnyttjandet av de uppgifter förmedlingen har tillgång till, dvs. om den sökande deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt

²⁴ Kategorin ogiltiga meddelanden omfattar även sådana fall där den sökande till följd av ifrågasättandet avanmälde sig vid förmedlingen eller inte i tid skickade in sitt deklaraionskort till kassan. Kassan undersöker inte orsaken till varför den sökande inte uppbar eller söker ersättning. Meddelandet kan i ett senare skede visa sig vara giltigt om den sökande i efterhand söker ersättning för den aktuella perioden. Enligt källor vid den tidigare försäkringsenheten vid AMS är "utan åtgärd" inget slutgiltigt beslut, utan kan senare ändras till beslut om sanktion eller "ersättning tillerkänd". De nya besluten inrapporterades dock inte av kassorna till försäkringsenheten vid AMS, varvid statistiken är missvisande. Enligt AMS och SO är det svårt att se att den sökande skulle gynnas av egen avanmälan pga. de spärrar mot utbetalning som kassorna lägger in i sina datasystem då ett ifrågasättande inkommer. Spärrarna kvarstår under 180 kalenderdagar vid ärenden som kan leda till nedsättning. Om den sökande påanmäler sig och söker ersättning inom denna period föranleder spärran att det tidigare meddelandet utreds.

²⁵ Andelen oavslutade ärenden (ej inrapporterade av arbetslöshetskassorna till tillsynsmyndigheten försäkringsenheten vid AMS) vid årets slut har ökat under perioden 1999–2003: från 6 till 12 procent av alla inkomna meddelanden. Som kommer att framgå i kapitel 3 utgörs de oavslutade ärendena till stor del av sådana som så småningom ledde till sanktion. Om hänsyn tas till detta (dvs. om samtliga oavslutade ärenden 1999 respektive 2003 antas ha lett till sanktion) skulle nedgången i sanktionsgrad vara mindre, men den genomsnittliga sanktionsgraden skulle ändå ha sjunkit (från 70 procent 1999 till 66 procent 2003).

program eller har avanmälts av förmedlingen, innan meddelanden skrivs²⁶. Bland de ärenden som registrerats som "utan åtgärd", förekom det även sådana ärenden där den sökande inte i tid har skickat in sitt deklaraionskort eller har avanmält sig själv vid förmedlingen till följd av ifrågasättandet. Dessa fall kan senare komma att leda till beslut i form av sanktion eller "ersättning tillerkänd". Emellertid kvarstod dessa ärenden som "utan åtgärd" i statistiken under 2003 eftersom de nya besluten inte inrapporterades till försäkringsenheten vid AMS²⁷.

Det kan konstateras att även vad gäller de giltiga meddelandena var kassornas sanktionsgrad lägre 2003 än under de två föregående åren. Det har uppgetts att det har blivit vanligare bland förmedlare att skriva meddelanden vid tveksamma fall, något som numera uppmuntras av AMS.

2.2 Tillämpningen av anvisningsinstrumentet

Detta avsnitt bygger på analys av den del av enkätundersökningen till arbetsförmedlarna²⁸ där de själva fick ange hur de tillämpade anvisningsinstrumentet för att upptäcka brott mot reglerna för att uppbära arbetslöshetsersättning 2003. Därefter behandlas i vilken utsträckning anvisningar gavs i enbart kontrollsyfte samt till långtidsinskrivna och långtidsarbetslösa. Inledningsvis ska underlaget för anvisningarnas träffsäkerhet och informationen som ges innan anvisningar behandlas.

2.2.1 *Handlingsplanen – underlaget för anvisningarnas träffsäkerhet*

För att anvisningar ska ha hög träffsäkerhet, dvs. leda till arbete, måste arbetsförmedlingen ha god kännedom om vad som kan betraktas som lämpligt arbete eller arbetsmarknadsprogram för den sökande. Här har förmedlingen att utgå från den individuella handlingsplan som ska upprättas inom tre månader från inskrivningsdagen för varje arbetssökande. Med handlingsplan avses en plan som föregåtts av kartläggningssamtal mellan sökande och arbetsförmedlare och som ska klargöra förutsättningarna för den sökandes möjligheter och skyldigheter på arbetsmarknaden²⁹. Att medverka till att en handlingsplan upprättas samt att dess överenskommelser därefter följs

²⁶ IAF, 2004-11-22, "Arbetsmarknadsverkets handläggning av ärenden som gäller arbetslöshetsförsäkringen".

²⁷ Källa: Den tidigare försäkringsenheten vid AMS.

²⁸ Riksrevisionens enkät skickades till drygt 1 500 arbetsförmedlare och uppnådde en svarsfrekvens på 77 procent. Redogörelse för urvalsförfarande, bortfallsdiskussion etc. har sammanställts av Statisticon: Memorandum, 2004-09-09, "Beräkning av populationens storlek i RiR-undersökningen riktad mot olika personalkategorier på Arbetsförmedlingen".

²⁹ Dvs. den sökandes utbildningsnivå, yrkeserfarenhet, medicinska förutsättningar etc.

tillhör de grundvillkor som en sökande måste uppfylla för att få uppbära arbetslöshetsersättning³⁰.

I en rapport från Statskontoret³¹ konstateras att kvaliteten på handlingsplanerna generellt sett är låg (granskningen genomfördes i februari 2004). Av 431 granskade handlingsplaner var det endast en som hade utformats helt enligt Statskontorets tolkning av föreskrifterna. Vidare varierar kvaliteten mellan olika handlingsplaner. Enligt rapporten saknas tydliga riktlinjer och tillräckliga utbildningssatsningar från AMS om hur handlingsplaner ska utformas. Tolkning och tillämpning utförs således av den enskilde förmedlaren. De arbetsförmedlare som intervjuades av Statskontoret är överens om att handlingsplanernas kvalitet varierar mellan olika förmedlare.

Det är länsarbetsnämnderna som ansvarar för handlingsplanernas kvalitet och upprättande. Statskontoret konstaterar att regelbundna och systematiska undersökningar om handlingsplanernas kvalitet inte genomförs från AMS sida. AMS kontrollerar heller inte hur handlingsplanerna tillämpas ute vid förmedlingarna.

Det konstateras vidare i rapporten att även uppföljningen och uppdateringen av handlingsplanerna är bristfällig. I de handlingsplaner som Statskontoret granskade saknades i stor utsträckning uppgift om geografiskt och yrkesmässigt sökområde. Utvidgning av såväl det geografiska som det yrkesmässiga sökområdet efter 100 ersättningsdagar tycks ofta utebli i handlingsplanerna³². Statskontoret menar att det är tveksamt om de granskade handlingsplanerna kan fungera som ett verktyg för uppföljning och kontroll av de sökande. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) har tidigare konstaterat att arbetsförmedlare har olika uppfattningar om vad som ska utgöra ett lämpligt arbete³³. Statskontorets rapport visar, i enlighet med detta, att förmedlarna upplever stort utrymme för tolkningsvariation avseende detta begrepp.

Riksrevisionen har inhämtat uppgifter från AMS om hur många av de vid arbetsförmedlingen inskrivna sökande som under 2004 (kvartal 1) helt saknade individuella handlingsplaner. Av samtliga sökande saknade 14 procent handlingsplan vid mättillfället. Av de sökande som varit arbetslösa mer än tre månader (och därmed enligt regelverket ska ha en handlingsplan) saknade 10 procent av de heltidsarbetslösa och 17 procent av de deltidarbetslösa handlingsplan.

³⁰ Grundvillkoren beskrivs i bilaga 1.

³¹ Statskontoret 2004:15, "Individuella handlingsplaner vid arbetsförmedlingen. En utvärdering."

³² Exempelvis kan nämnas att av 273 granskade handlingsplaner tillhörande sökande som uppburit arbetslöshetsersättning i minst 100 dagar saknades yrkesutvidgning i knappt 60 procent och geografisk utvidgning i knappt 50 procent av fallen, utan förklaring till varför utvidgning ej har skett. Av 109 granskade handlingsplaner för sökande som uppburit ersättning i färre än 100 dagar framgick i 65 procent av fallen inte på något sätt vilket det geografiska sökområdet var för den sökande. Dessutom saknades i nästan 20 procent av dessa handlingsplaner en beskrivning över vilket yrkesområde den arbetslöse söker inom.

³³ Lundin 2000.

2.2.2 Information inför anvisningar

En förutsättning för att möjliggöra ett meddelande till arbetslöshetskassan vid avböjda anvisningar är att de arbetssökande har informerats om konsekvenserna av detta, innan den första anvisningen sker. Enligt regelverket³⁴ som gällde 2003 ska alla sökande få skriftlig information om villkoren för uppbärande av arbetslöshetsersättning i samband med inskrivningen vid arbetsförmedlingen. I denna informationsfolder beskrivs konsekvenserna av en avböjd anvisning. Strikt regelmässigt är denna informationsgivning tillräcklig för att en sökande som avböjer en anvisning ska få sin ersättningsrätt ifrågasatt. Vanligtvis kallas den sökande dessutom till gruppinformation om bland annat villkoren för arbetslöshetsersättning några veckor efter inskrivningstillfället.

Det har emellertid uppgetts vid intervjuer inom några arbetslöshetskassor att många sökande som har avböjt anvisningar inte tycks ha varit införstådda med konsekvenserna av en avböjd anvisning. Enkätundersökningarna har vidare visat att fler arbetsförmedlare uppgav att de informerade den sökande om konsekvenserna av en avböjd anvisning än skrev meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt vid den sökandes första avböjda anvisning, såväl 1999 som 2003. Detta kan tyda på att många förmedlare anser att den information som ges vid inskrivningstillfället inte är tillräcklig. Utifrån detta är det intressant att närmare studera i vilken utsträckning ytterligare information (utöver den som gavs vid inskrivningstillfället) ges inför anvisningar.

En generell iakttagelse, såväl i Riksrevisionens tidigare granskning av arbetslöshetsförsäkringen som i den tidigare nämnda rapporten från Statskontoret³⁵, är att många handläggare inte tar upp frågor om regelverket med den sökande eftersom det medför långa diskussioner och obehag för den som måste framföra reglerna.

Totalt sett angav 13 procent av arbetsförmedlarna i enkätundersökningen att de 2003 varken muntligt eller skriftligt informerade de arbetssökande om konsekvenserna av en avvisad anvisning innan den första anvisningen skedde³⁶. Källor inom AMS uppger att informationen inför platsanvisningar om konsekvenserna av en avböjd anvisning varierar. Tidigare fanns en standardformulering i varje skriftlig platsanvisning om konsekvenserna av att avböja anvisningen. Denna formulering togs bort under 2003. Därefter ska denna information i stället tydligt framgå i de individuella handlingsplanerna. Ett uteblivet ifrågasättande vid en avböjd platsanvisning borde därmed inte kunna motiveras med att den sökande inte har fått tillräcklig information om konsekvenserna av avböjda anvisningar.

³⁴ AMS föreskrifter för länsarbetsnämnderna om ekonomiskt stöd vid arbetslöshet.

³⁵ RiR 2004:3 och Statskontoret 2004:15.

³⁶ 1999 angavs detta alternativ av ca 19 procent av arbetsförmedlarna.

2.2.3 Uppföljning av anvisningar till lämpligt arbete

Regelverket fastställde såväl 1999 som 2003 att när en sökande avvisat ett erbjudet arbete utan godtagbart skäl, eller på annat vis genom sitt uppträdande uppenbarligen orsakat att anställning inte kommit till stånd, ska arbetsförmedlingen skicka ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt till den sökandes arbetslöshetskassa. För att praktiskt kunna utföra sin kontrolluppgift måste arbetsförmedlingen till att börja med följa upp att den sökande har sökt den plats som han eller hon har anvisats. Förutom genom samtal med den arbetssökande kan detta ske genom att förmedlingen kontaktar arbetsgivaren eller att den sökande uppvisar ett intyg från arbetsgivaren som visar att platsen har sökts³⁷.

Som tidigare framgått var det bara hälften av alla anvisningar 2003 som följdes upp. Uppföljningsrutinen brister således, både vad gäller den i försäkringshänseende viktiga frågan om den som uppstår arbetslöshetsersättning sökt det anvisade arbetet eller ej och den ur effektivitetssynpunkt än viktigare frågan om den sökande fått det anvisade arbetet. Enkätsvaren gör det möjligt att få en uppfattning om och hur uppföljningsrutinen har förändrats enligt arbetsförmedlarnas bedömningar.

Uppföljning med de arbetssökande

Vad gäller uppföljning av anvisningar till lediga platser med de arbetssökande framgår att ingen större förändring har ägt rum mellan 1999 och 2003. 40 procent av förmedlarna angav att de följde upp i stort sett alla anvisningar genom samtal med den arbetssökande 2003, jämfört med 38 procent 1999³⁸. Vid båda mätillfällena angav en tredjedel av arbetsförmedlarna att de vid i stort sett alla uppföljningssamtal med arbetssökande resonerar igenom tänkbara orsaker till varför anställning ej blev aktuell. En liten ökning av uppföljningsgraden framträder i form av att andelen förmedlare som angett svarsalternativen att de aldrig, eller i stort sett aldrig, frågar om orsaken till utebliven anställning har minskat (från 10 till 5 procent).

Uppföljning med arbetsgivare

Uppföljningen av platsanvisningar med arbetsgivaren har enligt enkätsvaren försämrats. Vid en länsjämförelse framgår att uppföljning i form av samtal

³⁷ I AMS rapport "Åtgärdsprogram för stärkt enhetlighet och rättssäkerhet i arbetslöshetsförsäkringen" (2004-10-21) framförs ett förslag där den sökande i framtiden själv ska dokumentera bland annat om en anvisad plats har sökts eller ej. Först då den sökande inte anger att platsen har sökts ska arbetsförmedlingen ta ställning till om ett ifrågasättande av ersättningsrätten är aktuellt. Utöver detta är det tänkt att kontrollfunktionen ska utgöras av stickprovskontroller.

³⁸ En länsjämförelse visar framför allt en förbättrad uppföljningsgrad bland skogslänen sedan 1999, medan övriga länsgrupperingar ger mer svårtolkade resultat. För länsgruppsindelning, se Lundin 2000.

med arbetsgivaren har minskat inom varje enskild grupp av län. Mönstret är då givetvis detsamma i den rikstäckande jämförelsen. Samtidigt har inte arbetsförmedlarnas krav ökat på att arbetssökande ska visa intyg från arbetsgivaren som styrker att anvisad plats har sökts. Att uppföljningen med arbetsgivare är bristfällig bekräftas av källor inom AMS.

För att uppföljningen ska vara fullgod bör förmedlingen vidare ta reda på orsaken till varför en anställning eventuellt inte har kommit till stånd. Även här pekar enkätundersökningarna på en försämring. Andelen förmedlare som angett att de aldrig frågar arbetsgivaren om orsaken till utebliven anställning ökade från 20 procent 1999 till 25 procent 2003, medan andelen som angett att de gör detta i minst hälften av fallen har minskat från 26 till 16 procent. Sammantaget påvisar således enkätresultaten en generell bristfällig uppföljning av anvisningar och att uppföljningen med arbetsgivare har försämrats.

2.2.4 *Platsanvisningar i enbart kontrollsyfte*

Andelen anvisningar som sker enbart för att kontrollera om den sökande står till arbetsmarknadens förfogande är också en indikator på hur arbetsförmedlingen agerar för att upptäcka regelbrott. Enligt enkätundersökningarna angav 73 procent av arbetsförmedlarna att de i stort sett aldrig anvisade lediga platser i detta syfte 1999, jämfört med 55 procent 2003. Vidare tycks fler förmedlare 2003 ha gjort en hög andel av sina anvisningar i kontrollsyfte. Enkätundersökningarna ger bilden av att andelen kontrollanvisningar har ökat och att kontrollfunktionen i detta avseende har prioriterats. Detta kan emellertid ha medfört att träffsäkerheten per anvisning har försämrats, vilket också resultaten i tabell 1 indikerar.

2.2.5 *Prioritering av långtidsarbetslösa och långtidsinskrivna*

I "Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen" (RiR 2004:3) framkom att arbetsförmedlingskontoren i varierande utsträckning låter de sökande klara sig med självservice de första 100 dagarna. Detta medför att matchningen på arbetsmarknaden och kontrollen av hur de sökande uppfyller försäkringsvillkoren eftersätts i början av en arbetsökandeperiod. Vidare påpekades att det saknas föreskrifter eller metodanvisningar som visar när en arbetsförmedlare ska göra anvisning till ledig plats. De kontor som i låg utsträckning anvisade platser till de sökande under de 100 första dagarna motiverade detta med arbetsmarknadspolitiska prioriteringar av de långtidsarbetslösa och långtidsinskrivna, i enlighet med AMV:s verksamhetsmål om stöd till dem som har det svårast på arbetsmarknaden. En jämförelse av enkätresultaten indikerar att denna prioritering har ökat. År 1999 angav 14 procent av arbetsförmedlarna att de anvisade fler

platser till en sökande som varit arbetslös en längre tid än till en sökande som varit arbetslös en kortare tid. År 2003 hade andelen stigit till 35 procent. Vidare angav 19 procent 1999 och hela 40 procent 2003 att de anvisade fler platser till sökande som riskerar att bli utförsäkrade än till sökande som inte riskerar detta.

2.3 Utvecklingen av benägenheten att ifrågasätta ersättningsrätt

Förutom frågor kring arbetsförmedlingens agerande för att upptäcka regelbrott mot arbetslöshetsförsäkringen ställdes i enkäterna frågor om agerandet när det står klart att ett regelbrott har begåtts. I detta avsnitt behandlas inledningsvis regelbrotten avböjda platsanvisningar, konkreta arbetserbjudanden och arbetsmarknadsprogram. Regelverket anger att då dessa regelbrott inträffar ska ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt skrivas och skickas till den arbetssökandes arbetslöshetskassa. En skillnad mellan 1999 och 2003 ligger i att förändringarna i sanktionssystemet 2001 mildrar konsekvenserna för den sökande om arbetslöshetskassan följer förmedlingens linje i sitt beslut.

2.3.1 *Arbetsförmedlingens agerande vid avböjda platsanvisningar*

Enligt enkätundersökningarna 1999 och 2003 har arbetsförmedlarna uppgett att benägenheten att skriva meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt har ökat i de fall de arbetssökande avböjer platsanvisningar. På frågan vad förmedlarna oftast gör när en sökande avböjer en anvisning till ledig plats första gången, har andelen förmedlare som angav att de skrev meddelanden ökat från 25 procent 1999 till 40 procent 2003. På frågan vad förmedlarna oftast gör om anvisningar avböjs vid upprepade tillfällen angav 77 procent 1999 respektive 82 procent 2003 att de skrev meddelanden. De relativt låga meddelandefrekvenserna när den sökande för första gången avböjer en anvisad plats kan ha viss förklaring i att vissa arbetsförmedlare kan ha tolkat enkätfrågan som att den anvisade platsen inte nödvändigtvis måste vara lämplig³⁹. Vid denna tolkning kan det vara korrekt att inte skriva ett meddelande, under förutsättning att den anvisade platsen senare visat

³⁹ I IFAU:s rapport (Lundin 2000) kommenteras resultaten från 1999. I den första frågan (hur förmedlarna agerar om platsanvisning avböjs första gången) är det inte explicit uttryckt att anvisningen avser ett "lämpligt" arbete. Detta medförde att en del förmedlare uppfattade frågan som gällande alla anvisningar, även de som i efterhand visade sig vara olämpliga. Detsamma bör rimligtvis även gälla 2003, då frågeställningen fick kvarstå som oförändrad för att gynna jämförbarheten mellan undersökningarna. I den andra frågan (upprepade tillfällen) var ordet "lämpligt" explicit utsatt i båda enkäterna.

sig vara olämplig för den sökande. Därav finns det risker i att slå fast de absoluta nivåerna på meddelandeskrivandet, medan det med större säkerhet kan fastslås att benägenheten att skriva meddelanden har ökat mellan åren. Emellertid är det uppenbart att det fanns ett glapp mellan regelverket och dess tillämpning även 2003. I frågan om förmedlarens agerande vid upprepade avböjda platsanvisningar var ordet "lämpligt" explicit utsatt och därmed är resultaten från denna fråga mer tillförlitliga.

Representanter för AMS ifrågasätter varken uppgiften att många avböjda platsanvisningar inte leder till ifrågasättanden av ersättningsrätt eller att många av de ifrågasättanden som ändå skrivs av denna anledning brister i sin utförlighet.

2.3.2 *Arbetsförmedlingens agerande vid avböjda arbetserbjudanden från arbetsgivare*

Enligt regelverket (såväl 1999 som 2003) ska en arbetssökande acceptera ett erbjudet lämpligt arbete. På frågan vad förmedlarna gjorde när en sökande tackar nej till ett konkret arbetserbjudande första gången, angav 42 procent 1999 och 57 procent 2003 att de skrev ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt. Om sökande tackar nej till erbjudanden vid upprepade tillfällen, uppgav 81 procent 1999 respektive 86 procent 2003 att de skrev ett meddelande. Utifrån enkätsvaren framträder en viss förbättring av regellevnaden i båda situationerna⁴⁰. Återigen är dock glappet mellan regelverkets bestämmelser och dess tillämpning påtaglig, särskilt då erbjudanden avvisas första gången. Vid båda mättillfällena ökade benägenheten att skriva meddelanden vid upprepade regelbrott från den sökande.

2.3.3 *Arbetsförmedlingens agerande vid avböjda anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program*

På frågan vad arbetsförmedlarna gjorde när en sökande avböjde en anvisning till program första gången, uppgav 26 procent 1999 och 39 procent 2003 att de skrev ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt. Om en sökande avböjde en anvisning till program vid upprepade tillfällen, uppgav 66 procent 1999 respektive 84 procent 2003 att de skrev ett meddelande. Samma mönster som när en arbetssökande avvisar platsanvisning eller avböjer erbjuden anställning framträder: Regeltillämpningen uppges ha förbättrats 2003 jämfört med 1999, såväl då regelbrottet sker första gången som när det upprepas. Upprepade regelbrott medför att förmedlarnas

⁴⁰ Ingen av frågorna preciserade att det rörde sig om *lämpliga* erbjudanden. Eftersom anställningserbjudandet kommer från en arbetsgivare ska dock platserna anses vara lämpliga för de arbetsökande i merithänseende enligt såväl AMSFS 2001:10 som IAFS 2004:3.

benägenhet att skriva meddelanden ökar. Trots ökad regel efterlevnad är glappet stort mellan regelverket och dess tillämpning.

2.3.4 *Arbetsförmedlingens agerande vid avböjda anvisningar inom utvidgat sökområde*

År 2001 infördes bestämmelser i arbetslöshetsförsäkringens regelverk som anger att en sökande får begränsa sitt sökområde yrkesmässigt och geografiskt de 100 första ersättningsdagarna. Efter denna period ska den sökande utvidga sitt sökområde i enlighet med vad som överenskommits i den individuella handlingsplanen. Om den sökande bryter mot överenskommelsen ska arbetsförmedlingen skriva ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt till den sökandes arbetslöshetskassa. Av de arbetsförmedlare som angav att det ingick i deras arbetsuppgifter att anvisa lediga platser inom utvidgat sökområde, uppgav 82 procent att de någon gång gjorde en sådan anvisning under 2003.

Endast 55 procent av arbetsförmedlarna angav att de skrev meddelanden vid avvisade anvisningar inom utvidgat sökområde 2003. En hög andel av förmedlarna (85 procent) tog reda på orsakerna till varför den sökande inte följt anvisningen.

Benägenheten att skriva meddelanden ökar då anvisningar avböjs vid upprepade tillfällen av en och samma sökande. Emellertid tycks drygt en av fem förmedlare helt, eller i stor utsträckning, undvika att skriva meddelanden trots upprepade regelbrott. Förutsatt att arbetsförmedlingen vid en sökandes första avböjda anvisning tydligare klargör vad som utgör lämpliga platser för den sökande, borde en klar majoritet av påföljande anvisningar vara lämpliga. Givet detta framstår andelen förmedlare som inte skriver meddelanden vid upprepade avvisningar som påtagligt hög.

I avsnitt 2.2 framgick emellertid att utvidgning av begränsat sökområde liksom övrig uppföljning och uppdatering av handlingsplanerna är mycket bristfällig. Detta är självfallet allvarligt eftersom lämpliga anvisningar är en förutsättning för såväl kontrollfunktionens effektivitet som god matchning på arbetsmarknaden. Vidare framgick att drygt en av tio arbetssökande som uppburit ersättning längre än 100 dagar och därmed ska utvidga sitt sökområde, saknar handlingsplan. Detta sammantaget tyder på att regeln om utvidgat sökområde inte har slagit igenom i praktiken.

2.3.5 *Arbetsförmedlingens agerande vid brott mot handlingsplanens upprättande och efterlevnad*

Regelverket anger att den sökande ska medverka till att en individuell handlingsplan upprättas senast tre månader från det att den sökande anmälde

sig vid arbetsförmedlingen och att den därefter följs. Om den arbetslöse inte samarbetar i upprättandet av en handlingsplan ska arbetsförmedlingen skicka ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt till den arbetslöses arbetslöshetskassa. Detsamma gäller vid brott mot handlingsplanens överenskommelser.

Var tionde arbetsförmedlare, i vars arbetsuppgifter det ingick att arbeta med handlingsplaner 2003, uppgav att de hade erfarenhet av att sökande inte medverkade till att individuella handlingsplaner upprättades. Då detta inträffade uppgav sig färre än hälften av dessa (46 procent) skriva ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt. Desto fler (69 procent) angav sig ta reda på orsakerna till regelbrottet. Detta är anmärkningsvärt då det inte bör finnas giltiga skäl för den sökande att inte uppfylla denna grundläggande del av försäkringsvillkoren.

Ungefär var tredje förmedlare uppgav att de 2003 skrev meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt när en sökande bröt mot handlingsplanens krav. Två tredjedelar av förmedlarna kan därmed tänkas ha avstått från att skriva meddelanden då detta regelbrott inträffade. Drygt nio av tio förmedlare angav att de tog reda på orsaken till varför den sökande inte följt de krav som ställts i handlingsplanen, vilket är en högre andel än vid något annat regelbrott. Vidare angav en stor andel av förmedlarna (66 procent) att de informerade den sökande om konsekvenserna av regelbrottet efter att detta redan inträffat.

2.3.6 *Konsekvenser av en strikt tillämpning av regelverket*

I enkätundersökningen ombads förmedlarna uppskatta hur många fler meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt de skulle ha skrivit under 2003, vid en strikt tillämpning av regelverket. Frågan avsåg alla slag av regelbrott där regelverket anger att ifrågasättanden ska skrivas. Av de 922 arbetsförmedlare som besvarade enkätfrågan angav 47 procent att de inte skulle ha skrivit fler ifrågasättanden. 50 procent av förmedlarna angav att de skulle ha skrivit upp till 10 ytterligare meddelanden⁴¹, medan 3 procent angav det öppna svarsalternativet som avsåg fler än 10 ytterligare meddelanden⁴².

Utifrån dessa uppgifter från arbetsförmedlarna kan ett mörkertal, i form av uteblivna meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt, uppskattas. Om reglerna hade följts strikt skulle det av samtliga arbetsförmedlare ha skrivits ca 26 000 meddelanden 2003, att jämföra med de 5 135 som faktiskt skevs. Mörkertalet kan således beräknas till ca 21 000, dvs. ca 80 procent

⁴¹ De angivna svaren fördelades relativt jämnt över svarsalternativen 1–2, 3–4, 5–6, 7–8 respektive 9–10 ytterligare meddelanden.

⁴² Dessa angav i genomsnitt att de skulle ha skrivit 46 ytterligare meddelanden.

av samtliga meddelanden som borde ha skrivits vid strikt regeltillämpning⁴³. De uppgifter som har presenterats bör ses som mycket ungefärliga. Helt klart är emellertid att mörkertalet är betydande.

2.3.7 Orsaker till uteblivna meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt

I enkätundersökningen fick arbetsförmedlarna ange den främsta anledningen till att de inte skriver meddelanden vid olika typer av regelbrott⁴⁴. Den svarsfördelning som redovisas nedan avser endast de förmedlare som både uppgav sig ha varit med om att regelbrotten inträffat och som då har uteblivit med att skriva meddelanden. Svartalternativen bestod av fyra fasta alternativ (som vart och ett innebär att arbetsförmedlaren tydligt brutit mot arbetslöshetsförsäkringens regelverk) och ett öppet: "Annat". År 2003 angav en majoritet av förmedlarna det öppna svartalternativet vid samtliga regelbrott.

Avböjda anvisningar till platser och program samt avböjda arbetserbjudanden

De flesta förmedlare som valde svartalternativet "Annat" 1999 motiverade detta med att anvisningarna och arbetserbjudandena ofta konstaterades brista i lämplighet. Därmed var det korrekt att inte skriva ett meddelande eftersom inget regelbrott hade begåtts⁴⁵. I Riksrevisionens enkätundersökning saknades möjlighet att precisera svartalternativet. Andelen förmedlare som angav "Annat" har ökat påtagligt från 1999 till 2003⁴⁶. Om samma skäl ligger bakom svartalternativet 2003 som 1999 är det troligt att fler anvisningar konstaterades brista i lämplighet 2003.

Mellan 40 och 46 procent av arbetsförmedlarna angav något av de fasta svartalternativen vid de tre regelbrotten 2003. Av dessa alternativ angavs detsamma i högst utsträckning vid varje regelbrott: Svårigheter att inför den sökande hävda den anvisade platsens, programmets eller det erbjudna arbetets lämplighet om den sökande inte anser det. Detta trots att regelverket tydligt framhåller att det är arbetsförmedlaren och inte den arbetssökande

⁴³ En redogörelse för hur mörkertalet har beräknats finns i bilaga 3. I Riksrevisionens tidigare rapport "Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen", RiR 2004:3, uppskattades ett mörkertal på 90 procent. Undersökningen byggde emellertid på ett mycket begränsat urval av arbetsförmedlingskontor, varför den nya uppskattningen på 80 procent är mer statistiskt tillförlitlig.

⁴⁴ De regelbrott som avses är avböjda platsanvisningar inom begränsat respektive utvidgat söksområde, avböjda arbetserbjudanden, avböjda anvisningar till arbetsmarknadspolitiska program samt att sökande ej har medverkat till handlingsplaners upprättande. Vid samtliga regelbrott utom brott mot handlingsplaners upprättande uppgav en majoritet av förmedlarna att de har uteblivit med att skriva meddelanden.

⁴⁵ Lundin 2000. Bakom svartalternativet "Annat" förekom även i viss utsträckning skäl som misstänktes bryta mot regelverkets bestämmelser.

⁴⁶ År 1999 angavs svartalternativet "Annat" i genomsnitt av 43 procent av förmedlarna vid avböjda anvisningar till platser och program respektive arbetserbjudanden. År 2003 angavs det i genomsnitt av 56 procent.

som ska avgöra om en plats eller ett program ska anses vara lämplig eller ej.

Den näst vanligaste anledningen till uteblivna ifrågasättanden (av de fasta svarsalternativen) angavs vara att det inte känns meningsfullt att skriva meddelanden eftersom arbetslöshetskassan så sällan beslutar om sanktion. En nästan lika hög andel hänvisade till alltför omständliga administrativa processer. Det fjärde fasta svarsalternativet; att en sanktion drabbar den sökande så hårt ekonomiskt, visade sig dock endast utgöra en marginell förklaring till uteblivna meddelanden. Alternativet angavs av en något lägre andel förmedlare 2003 än 1999, men redan 1999 då ett meddelande direkt kunde leda till avstängning var det ytterst få förmedlare som angav denna anledning. Utifrån resultaten av enkätundersökningarna är det därför tveksamt om den ökade benägenheten att ifrågasätta ersättningsrätten kan förklaras av det förändrade sanktionssystemet.

Avböjda platsanvisningar inom utvidgat sökområde och brott mot medverkan till handlingsplaners upprättande

Även vid dessa regelbrott angav majoriteten arbetsförmedlare svarsalternativet "Annat" 2003⁴⁷. Svarsalternativet att det är svårt att inför den sökande hävda lämpligheten av ett breddat sökområde respektive handlingsplanens lämplighet angavs i stor utsträckning även här. De ekonomiska konsekvenserna för de sökande tycks i stort sett sakna betydelse för om meddelanden skrivs eller ej.

2.3.8 Uteblivna besök

Arbetsförmedlingen ska avanmäla den sökande då han eller hon inte besöker arbetsförmedlingen på den tid som fastställts genom överenskommelse. Vid avanmälan stoppas all utbetalning av arbetslöshetsersättning till den arbetslöse⁴⁸. Regelverket är i detta avseende oförändrat mellan 1999 och 2003.

Andelen förmedlare som angav att de oftast gjorde avanmälan vid uteblivna besök har ökat påtagligt, med drygt 25 procentenheter från 1999 (49 procent) till 2003 (76 procent). De arbetssökande tycks ha kontaktats i lägre utsträckning 2003 än 1999 vid uteblivna besök.

⁴⁷ Då sökande ej medverkar till upprättandet av handlingsplan kan svarsalternativet "Annat" av uppenbara skäl inte förklaras av brister i handlingsplanernas kartläggning av lämpligt arbete. Vid avböjda anvisningar inom utvidgat sökområde kan dock detta vara fallet.

⁴⁸ Den avanmälde kan påanmälas igen genom ett nytt besök på arbetsförmedlingen.

2.4 Sammanfattning av granskningsresultat (2.1–2.3)

Granskningsresultaten visar på brister och försämringar i arbetsförmedlingens matchnings- och kontrollfunktion. En volymökning av antalet anvisningar under senare tid och antalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt under perioden 1999–2003, har inte följts av en ökad arbetsplacerings- och sanktionsgrad. Anvisningarna ledde jämfört med tidigare år i väsentligt lägre grad till anställningar 2003, och meddelandena ledde i mindre grad till sanktioner gentemot de arbetssökande. Allt fler anvisningar sker enbart i kontrollsyfte med små möjligheter att leda till anställning. Jämsides med en försämrad träffsäkerhet i anvisnings- och meddelandeförfarandet har uppföljningen av platsanvisningar genom arbetsgivarkontakter försämrats.

Såväl anvisningarnas träffsäkerhet som deras förutsättningar att leda till meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt om de avböjs av den sökande, är starkt beroende av en god kvalitet i de sökandes individuella handlingsplaner. Att kvaliteten på handlingsplanerna emellertid brister och dessutom varierar mellan olika sökande har konstaterats i en rapport från Statskontoret. Handlingsplanerna brast (2004) bland annat i utförlighet vad gäller att fastslå vad som utgör ett lämpligt arbete och sök område för den sökande. De båda enkätundersökningarna påvisar problem i form av att sökande anvisas lediga platser som senare (vid avböjning) inte visar sig utgöra lämpligt arbete för den sökande. Därmed brister platsanvisningarna i träffsäkerhet, men omöjliggör även ett (korrekt) ifrågasättande av den sökandes ersättningsrätt om anvisningen avböjs. Det kan vidare konstateras att regeln om att sökande ska utvidga sitt sök område efter 100 ersättningsdagar inte har slagit igenom i praktiken i handlingsplanerna.

Jämförelse mellan IFAU:s och Riksrevisionens enkätundersökningar visar att arbetsförmedlarnas benägenhet att ifrågasätta de sökandes ersättningsrätt har ökat mellan 1999 och 2003. Men trots detta och att antalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt faktiskt har stigit är benägenheten att ifrågasätta ersättningsrätten låg. En uppskattning, baserad på arbetsförmedlarnas enkätuppgifter, visar att endast ca 20 procent av de begångna regelbrott där så skulle ha skett ledde till meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt 2003. Mörkertalet, i form av andelen uteblivna meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt, uppskattas således till ca 80 procent av samtliga meddelanden som borde ha skrivits.

Vid avböjda anvisningar till lediga platser och arbetsmarknadspolitiska program samt arbetserbjudanden 2003, där ersättningsrätten ej ifrågasattes, angav nästan hälften av arbetsförmedlarna en främsta anledning till att ifrågasättandet uteblev som tydligt bryter mot arbetslöshetsförsäkringens regelverk⁴⁹. Den främsta enskilda anledningen angavs vara svårig-

⁴⁹ En stor andel av de resterande förmedlarna (55–60 procent) som ej skrev meddelanden, underlät troligtvis detta pga. att anvisningarna vid avböjning visade sig brista i lämplighet.

heter att inför den sökande hävda lämpligheten hos anvisade platser, program och erbjudna anställningar. Detta trots att regelverket tydliggör att det är arbetsförmedlaren och inte den sökande som ska göra denna bedömning.

Kassornas sanktionsgrad har sjunkit under de senaste åren samtidigt som andelen ogiltiga meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetsförmedlingen har ökat⁵⁰. Arbetslöshetskassornas beslutsunderlag i form av ifrågasättanden brister således i både volym och kvalitet.

I det följande behandlas närmare vad som ligger bakom den minskade sanktionsgraden och variationer i denna mellan olika kassor 2003. Härvidlag undersöks hur kvaliteten på meddelandena har utvecklats och hur denna och inrapporteringsrutinerna för avslutade ärenden till tillsynsmyndigheten varierade mellan olika kassor. Vidare redogörs för iakttagna brister och variationer avseende arbetslöshetskassornas utredningsrutiner. Därefter behandlas mer allmänt variationer och brister i arbetslöshetskassornas kontroll och redovisning.

⁵⁰ Med ogiltiga meddelanden avses sådana där den sökande vid tillfället för ifrågasättandet varken uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning.

3 Granskningsresultat: Kontrollen inom arbetslöshetskassorna

I detta kapitel ska revisionsfrågan om arbetslöshetskassorna följer regelverket för kontroll och redovisning av ersättningsärenden besvaras. Vidare undersöks vad som förklarar utvecklingen av kassornas sanktionsgrad och variationer mellan kassornas sanktionsgrad⁵¹. För att göra detta genomförde Riksrevisionen under 2004 en enkätundersökning riktad till kassaförestandarna i de 38 arbetslöshetskassor som fanns 2003. Samtliga besvarade enkäten, som avsåg det genomsnittliga sättet att bedriva verksamheten under andra halvåret 2003 och första halvåret 2004 inom respektive kassa. Kassaförestandaren är den högst ansvarige inom varje kassa och bör således ha god kunskap om de frågor som ställdes. Utgångspunkten för att söka förklaringar till variationer i kassornas sanktionsgrad är verksamhetsstatistiken över arbetsförmedlingens meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt. Av denna framgår hur arbetslöshetskassans sanktionsgrad har utvecklats och hur den varierar mellan olika kassor.

I de följande avsnitten ska arbetslöshetskassans kontrollfunktion beskrivas (3.1). Därefter undersöks om den sjunkande (2001–2003) och mellan kassorna varierande sanktionsgraden kan förklaras av skillnader i de meddelanden som arbetsförmedlingen skickar till olika kassor⁵² respektive skillnader i kassornas handläggning av meddelandena. Detta sker främst genom analys av verksamhetsstatistik och intervjuer med handläggare inom några kassor (avsnitt 3.2). Därefter undersöks generella effektivitetsbrister i kassornas kontroll och redovisning och hur kassorna bedömer möjligheterna att inhämta information för att förhindra parallella (s.k. dubbla) utbetalningar⁵³ (3.3). Detta sker främst utifrån svaren i enkätundersökningen, men också genom intervjuer vid några kassor.

⁵¹ Det är välkänt att olika arbetslöshetskassor uppvisar olika sanktionsgrad enligt statistiken över beslut i ärenden utifrån arbetsförmedlingens meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt.

⁵² Skillnaderna mäts som andelen giltiga meddelanden, dvs. där den sökande vid ifrågasättandetillfället verkligen uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning, samt kassornas bedömningar av kvaliteten på de giltiga meddelandena.

⁵³ Med dubbla utbetalningar avses exempelvis erhållen sjukpenning jämsides med arbetslöshetsersättning.

3.1 Arbetslöshetskassans kontrollfunktion

Arbetslöshetskassorna administrerar arbetslöshetsförsäkringen och betalar ut arbetslöshetsersättning. För korrekt utbetald ersättning erhåller de statsbidrag. De är privaträttsliga organ vars handläggning, utredning och beslut i ärenden om arbetslöshetsersättning utgör myndighetsutövning. Kassorna är för sin myndighetsutövning beroende av arbetsförmedlingens kontroll av att grundvillkoren för ersättning är uppfyllda, nämligen att den försäkrade står till arbetsmarknadens förfogande⁵⁴.

Kassornas egenkontroll består i ett första steg av att utifrån sökandens erforderliga handlingar självständigt pröva om ersättning ska utgå, dvs. om förutsättningarna för ersättning är uppfyllda. I detta har kassorna att kontrollera att alla uppgifter i ansökningshandlingarna är korrekt ifyllda och att medlems- och arbetsvillkoren⁵⁵ är uppfyllda. Vidare ska kassan pröva att grundvillkoren är uppfyllda och att den sökande inte uppbär annan, med arbetslöshetsersättning oförenlig, ersättning såsom studiebidrag och sjukersättning. Sedan 2004 har kassorna haft direktåtkomst till information om uppbärande av olika andra ersättningar av betydelse för att bedöma rätten till arbetslöshetsersättning⁵⁶.

Under en pågående arbetslöshetsersättningsperiod är arbetsförmedlingen skyldig att lämna meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt till kassorna och till den sökande i de fall den sökande inte längre bedöms vara aktivt arbetssökande. (Om den arbetssökande inte längre bedöms stå till arbetsmarknadens förfogande ska en avanmälan skickas till arbetslöshetskassan och en kopia till den sökande.) Arbetslöshetskassan har att pröva meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt, fatta beslut i ärendena och sedan inrapportera besluten och beslutsunderlagen till tillsynsmyndigheten (fr.o.m. 2004 Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, IAF, tidigare försäkringsenheten vid AMS). Arbetslöshetskassan är vidare skyldig att utreda samtliga anmälningar där ersättningsrätten ifrågasätts, inte bara meddelanden från arbetsförmedlingen. Det kan gälla anmälningar från arbetsgivare, myndigheter och privatpersoner. (Om arbetsförmedlingen har avanmält en sökande leder detta till att den sökande inte får ersättning för de dagar han eller hon har avanmälts. Detta kan den sökande överklaga hos sin arbetslöshetskassa, som då har att pröva om avanmälan var korrekt.)

⁵⁴ Grundvillkoren beskrivs utförligare i bilaga 1.

⁵⁵ Medlems- och arbetsvillkoren beskrivs utförligare i bilaga 1.

⁵⁶ Informationsutbytet sker inom ramen för ett samarbete mellan Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO)/arbetslöshetskassorna, RFV och CSN.

3.2 Förklaringar till den sjunkande och mellan kassorna varierande sanktionsgraden

Den sjunkande sanktionsgraden kan till stor del förklaras av att det blivit vanligare att arbetsförmedlingen skrivit meddelanden där den sökande varken uppbar eller sökte ersättning (ogiltiga meddelanden). Antalet inkomna meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt varierar kraftigt mellan olika arbetslöshetskassor, även med hänsyn till antalet ersättningstagare. De 17 kassor som fick minst 100 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetsförmedlingen 2003 hade en genomsnittlig sanktionsgrad på 51 procent av samtliga meddelanden. Sanktionsgraden var 65 procent för de giltiga meddelandena för dessa kassor. Detta tyder på att andelen ogiltiga meddelanden har stark förklaring till den generellt sett låga sanktionsgraden bland kassorna. Att den även kan ha stor betydelse för att förklara skillnader i sanktionsgrad mellan olika kassor framgår tydligt av extremfallet Alfa-kassan: Denna kassa hade en sanktionsgrad på 50 procent av samtliga meddelanden men hela 92 procent av de giltiga meddelandena⁵⁷.

Den genomsnittliga sanktionsgraden för samtliga kassor, uttryckt som andel av samtliga inrapporterade ärenden den 31 december 2003 där sanktion hade beslutats, uppgick till 61 procent 2003. Sanktionsgraden varierade kraftigt mellan de olika kassorna, från 33 till 100 procent⁵⁸. Flera kassor får endast ett fåtal meddelanden per år, vilket medför att det inte är meningsfullt att ta med dessa kassor i en analys. Riksrevisionen har i stället valt att analysera ett urval av de 17 kassor som fick minst 100 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt 2003. De fyra av dessa kassor som hade högst sanktionsgrad av samtliga meddelanden var skogs- och träfacketets (81 procent), fastighetsanställdas (78 procent), kommunaltjänstemännens (74 procent) och livsmedelsarbetarnas (70 procent). De fyra kassor som hade lägst sanktionsgrad var Ak Seko (38 procent), lärarnas (37 procent), byggnadsarbetarnas (36 procent) och transportarbetarnas (34 procent). De fyra kassorna med högst sanktionsgrad benämns nedan som Grupp 1, medan de fyra kassorna med lägst sanktionsgrad benämns som Grupp 2.

Vad beror de stora variationerna i sanktionsgrad på? Nedan studeras först i vilken utsträckning andelen giltiga meddelanden från arbetsförmedlingen och kvaliteten på dessa kan ligga bakom olikheter i sanktionsgraden hos olika kassor. Därefter analyseras om skillnader i kassornas handläggning och utredningsrutiner av inkomna meddelanden kan förklara variationer i sanktionsgraden.

⁵⁷ Beräkning utifrån statistik från IAF.

⁵⁸ Farmacitjänstemännens arbetslöshetskassa fick endast ett ifrågasättande från arbetsförmedlingen 2003 och är därmed ej inberäknad. Detta ärende beslutades tillerkännas ersättning, varvid sanktionsgraden skulle bli 0 procent. De fyra kassor som beslutade om sanktion i 100 procent av alla ifrågasättanden fick sammanlagt endast 21 ifrågasättanden.

3.2.1 Sambandet mellan andelen giltiga meddelanden och sanktionsgrad

Tabell 3. Antal meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetsförmedlingen, antal ärenden som inrapporterades som avslutade före årsskiftet 2003/04, andel giltiga meddelanden samt sanktionsgraden av samtliga respektive giltiga meddelanden för ett urval arbetslöshetskassor 2003

Arbetslöshetskassa	Antal meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt*	Antal avslutade ärenden (dvs. inrapporterade senast 2003-12-31) om ifrågasatt ersättningsrätt	Andel giltiga meddelanden av samtliga avslutade ärenden**	Sanktionsgrad	
				Andel avslutade ärenden som ledde till sanktion av samtliga meddelanden ***	Andel avslutade ärenden som ledde till sanktion av de giltiga meddelandena
Grupp 1					
Skogs- och träfacket	101	78	88 %	81 %	88 %
Fastighetsanställdas	105	96	77 %	78 %	99 %
Kommunaltjänstemännens	126	119	81 %	74 %	91 %
Livsmedelsarbetarnas	108	94	87 %	70 %	80 %
Grupp 2					
Ak Seko	121	56	71 %	38 %	53 %
Lärarnas	134	112	56 %	37 %	65 %
Byggnadsarbetarnas	166	108	68 %	36 %	53 %
Transportarbetarnas	147	88	63 %	34 %	53 %

Källa: IAF.

* I antalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt ingår meddelanden som återkallades av länsarbetsnämnden (LAN).

** Med giltiga meddelanden avses sådana där sökande verkligen uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning vid tillfället för ifrågasättandet.

*** I ärendena ingår ej meddelanden som har återkallats av LAN.

Det finns enligt tabell 3 en till synes stark samvariation mellan en hög andel giltiga meddelanden och en hög sanktionsgrad av samtliga ärenden. Men en samvariation är också tydlig mellan en hög andel giltiga meddelanden och en hög sanktionsgrad av enbart giltiga meddelanden. Detta tyder på att variationerna i kassornas sanktionsgrad inte helt kan förklaras av skillnader i andelen inkomna ogiltiga meddelanden. Andra förklaringar till variationer i sanktionsgrad kan ligga i en eller båda av nedanstående två faktorer:

- De giltiga meddelandena är av varierande kvalitet kassorna emellan (om så vore fallet skulle kassorna i Grupp 1 i tabell 3 erhålla giltiga meddelanden av högre kvalitet från arbetsförmedlingen än kassorna i Grupp 2).
- Kassornas handläggnings-(inkl. inrapporterings-)/utredningsrutiner varierar mellan olika kassor (om så vore fallet skulle kassorna i Grupp 1 i tabell 3 ha andra utredningsrutiner och bedömningsgrunder än kassorna i Grupp 2).

För att undersöka detta har Riksrevisionen utfört djupgående intervjuer inom två kassor ur Grupp 1 och två kassor ur Grupp 2. Utöver detta har frågor ställts via telefonkontakt med resterande kassor i Grupp 2.

3.2.2 *Meddelandekvalitetens betydelse för sanktionsgraden*

Att kvaliteten varierar i arbetsförmedlingens giltiga meddelanden framgår av IAF:s granskning av arbetsförmedlingens hantering av meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt⁵⁹. Där redovisas emellertid inga uppgifter om hur kvaliteten i meddelandena varierar mellan olika kassor. Riksrevisionens intervjuer med kassaföreståndare och handläggare av meddelanden från arbetsförmedlingen har visat att kassorna anser att kvaliteten på de inkomna meddelandena varierar och dessutom generellt upplevs ha försämrats under senare år. Det angavs exempelvis från några kassor att fler meddelanden med ofullständiga uppgifter om anvisat arbete skrevs 2003 än 1999. Kassorna i Grupp 2 uppgav att en högre andel av de giltiga meddelandena från arbetsförmedlingen höll anmärkningsvärt låg kvalitet än vad kassorna i Grupp 1 uppgav⁶⁰. Emellertid var samtliga intervjuade kassor samstämmiga i sin uppfattning om att kvaliteten på de inkomna giltiga meddelandena inte påverkar bedömningen om sanktion, dvs. sanktionsgraden. Däremot uppgavs vid flera kassor att bristfälliga meddelanden leder till längre utredningstider.

3.2.3 *Handläggningsförfarandets betydelse för sanktionsgraden*

Som framgått ovan förefaller inte variationer i sanktionsgraden kunna förklaras av variationer i kvaliteten på de till kassorna inkomna giltiga meddelandena. Frågan är således vilka skillnader i kassornas handläggning av meddelanden som har betydelse för sanktionsgraden.

⁵⁹ IAF 2004-06-03, "Arbetsmarknadsverkets handläggning av ärenden som gäller arbetslöshetsförsäkringen samt utbetalningen av statsbidrag till arbetslöshetskassorna".

⁶⁰ De två intervjuade kassorna ur Grupp 2 angav att ca 25 respektive drygt 40 procent av samtliga giltiga inkomna meddelanden var av påtagligt låg kvalitet. Motsvarande andel i Grupp 1 uppskattades till ca 5 respektive under 10 procent.

Inrapporteringsförfarandets betydelse för sanktionsgraden

Utmärkande för kassorna i Grupp 2 är att de i genomsnitt hade en betydligt högre andel oavslutade ärenden vid årsskiftet 2003/04 (ca 36 procent) än Grupp 1 (ca 12 procent)⁶¹. Det har under intervjuerna framkommit att en majoritet av de oavslutade ärenden är sådana där kassorna beslutat om sanktion, men där inrapporteringen av ärendena till tillsynsmyndigheten⁶² skedde efter årsskiftet 2003/04. Den eftersläpande inrapporteringen av ärenden där sanktion har beslutats beror i viss mån på att dessa beslut kan överklagas till kassan av kassamedlemmen under två månader. Kassorna har inget gemensamt datasystem för ärendehantering, vilket har medfört att inrapporteringen stundtals har glömts bort efter denna period. Under intervjuerna framkom att vissa kassor har utvecklat det gemensamma datasystemet för utbetalning (OAS) så att det med automatik framgår när ett ärende har avslutats och ska inrapporteras, medan andra förlitar sig på manuell kontroll. Det har visat sig att även det senare kan fungera utan eftersläpningar. Men inrapporteringsrutinerna har uppenbarligen brustit vid vissa kassor.

Eftersläpning förekommer mer sällan då kassan beslutar om "utan åtgärd" (vid ogiltiga meddelanden) respektive "ersättning tillerkänd". I dessa fall kan kassorna rapportera in ärendena så fort besluten är fattade eftersom det vid dessa beslut inte förekommer överklaganden.

Betydelsen för sanktionsgraden av eftersläpning i inrapporteringen framgår tydligt av exemplet Ak Seko. Denna kassa uppvisar en sanktionsgrad av samtliga meddelanden på 38 procent 2003 (tabell 3). I januari 2004 hade samtliga oavslutade ärenden 2003 (54 procent av samtliga inkomna) inrapporterats som avslutade. Samtliga av dessa utgjordes av ärenden där sanktion var beslutat men där inrapporteringen har brustit. Om sanktionsgraden beräknas med hänsyn tagen till dessa ärenden stiger den till drygt 70 procent, vilket är jämförbart med sanktionsgraden för kassorna i Grupp 1. Sålunda förklarar bristande (eftersläpande) inrapportering av avslutade ärenden större delen av kassans förhållandevis låga sanktionsgrad. Motsvarande beräkning av giltiga meddelanden skulle ge en ökning av Ak Seko:s sanktionsgrad från 53 till 82 procent. Även i detta fall framträder en sanktionsgrad som närmar sig den genomsnittliga nivån för kassorna i Grupp 1 (se tabell 4).

Transportarbetarnas arbetslöshetskassa hade 59 oavslutade (ej inrapporterade) ärenden den 31 december 2003. Av dessa hade i 42 ärenden beslutats om sanktion respektive 17 som "ersättning tillerkänd", vilka inrapporterades i början av 2004. Tas hänsyn till detta stiger sanktionsgraden av de giltiga meddelandena från 53 till 62 procent. Byggnadsarbetarnas arbetslöshetskassa

⁶¹ Beräkning utifrån tabell 3.

⁶² Fr.o.m. den 1 januari 2004 sker inrapporteringen av avslutade ärenden till IAF. Under 2003 skedde inrapporteringen till försäkringsenheten vid AMS.

hade 58 oavslutade ärenden den 31 december 2003. Det har visat sig att det ej går att följa upp dessa ärenden⁶³. Enligt kassan inkom endast 135 meddelanden från arbetsförmedlingen 2003, varav 5 var oavslutade vid årsskiftet, medan statistiken från tillsynsmyndigheten (numera IAF) visar på 166 meddelanden, varav 58 oavslutade. Lärarnas arbetslöshetskassa hade 22 oavslutade ärenden vid årsskiftet 2003/04. Av dessa beslutades i 15 fall om sanktion, 3 om "ersättning tillerkänd" och 4 om "utan åtgärd" (ogiltiga meddelanden).

Rutinerna för inrapportering av avslutade ärenden varierar som ovan framgått kraftigt mellan kassorna. I tabell 4 redovisas den för eftersläpning i inrapportering korrigerade sanktionsgraden för kassorna i Grupp 2, utifrån giltiga inkomna meddelanden 2003. Eftersom jämförelsen sker av giltiga meddelanden i stället för av samtliga blir den mer korrekt vad avser att fastslå om skillnader i kassornas utredningsrutiner och bedömningsgrunder kan ligga bakom variationer i sanktionsgrad. Den potentiella ökningen av sanktionsgraden för kassorna i Grupp 1 är så marginell att uppföljning har varit överflödigt.

⁶³ Ärendena hade ej diarieförts utan var sorterade efter medlemmarnas personnummer. Även inom Grupp 1 förekommer det att det inte förs diarium över inkomna meddelanden. Vidare uppgavs dokumentationen inom denna och vissa andra (till medlemsantalet små) kassor ske manuellt i pappersakter, vilket försvårar uppföljning. En arbetslöshetskassas skyldighet att föra diarium omfattar enligt SO endast omprövnings- och överklagandeärenden.

Tabell 4. Sanktionsgrad utifrån giltiga meddelanden 2003 enligt verksamhetsstatistik respektive korrigering för eftersläpning i inrapportering

Arbetslöshetskassa	Antal avslutade (inrapporterade) ärenden om ifrågasatt ersättningsrätt bland de giltiga meddelandena den 31 dec. 2003*	Antal sanktioner av dessa ärenden	Antal oavslutade (ej inrapporterade) ärenden den 31 dec. 2003	Sanktionsgrad	
				Andel avslutade (inrapporterade) ärenden 31 dec. 2003 som ledde till sanktion av de giltiga meddelandena	Korrigerad sanktionsgrad utifrån giltiga meddelanden som inkom 2003**
Grupp 1					
Skogs- och träfackets	69	61	23	88 %	(Som högst 91 %)
Fastighetsanställdas	74	73	9	99 %	(Som högst 99 %)
Kommunaltjänstemännens	96	87	7	91 %	(Som högst 91 %)
Livsmedelsarbetarnas	82	66	14	80 %	(Som högst 83 %)
Grupp 2					
Ak Seko	40	21	65	53 %	82 %
Lärarnas	63	41	22	65 %	69 %
Byggnadsarbetarnas	73	39	58	53 %	Uppgift saknas
Transportarbetarnas	55	29	59	53 %	62 %

Källa: IAF.

* Med giltiga meddelanden avses sådana där sökande verkligen uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning vid tillfället för ifrågasättandet.

** Samtliga oavslutade ärenden den 31 december 2003 för kassorna i Grupp 2 har följts upp, där så har varit möjligt.

Tabell 4 visar på stora skillnader i sanktionsgrad av giltiga meddelanden mellan kassorna i Grupp 1 och 2 utifrån de ärenden som inrapporterades under 2003. I genomsnitt skiljer 33 procentenheter mellan de båda grupperna. Efter korrigering av resultaten från de oavslutade ärenden som har kunnat följas upp minskar skillnaden mellan kassorna i Grupp 1 och 2 markant. Emellertid kvarstår även efter detta betydande skillnader i kassornas sanktionsgrad⁶⁴. Eftersom representanter för de intervjuade kassorna samstämmigt har uppgett att kvaliteten på de inkomna giltiga meddelandena saknar betydelse för sanktionsgraden bör de kvarstående skillnaderna i sanktionsgrad kunna tillskrivas kassornas utredningsrutiner och bedömningsgrunder.

Utredningsrutinernas betydelse för sanktionsgraden

Två av de fyra kassorna som uppvisade högst sanktionsgrad vid minst 100 inkomna meddelanden 2003 (Kommunaltjänstemännens och Livsmedelsarbetarnas), uppgav i enkätundersökningen att det fanns någon av kassan upprättad checklista att följa vid utredningar av meddelanden om ifrågasatt

⁶⁴ En ökning av andelen oavslutade ärenden vid årsskiftet kan även i viss mån tänkas förklara nedgången i den genomsnittliga sanktionsgraden mellan 1999 och 2003, se vidare not 25.

ersättningsrätt. Dessa checklistor omfattar vilka kontakter som ska tas och vilka uppgifter som ska kontrolleras etc. Övriga två kassor i denna grupp samt samtliga fyra kassor med lägst sanktionsgrad vid minst 100 meddelanden, angav att handläggarna endast agerade utifrån AMS regelböcker (vilka kassorna har skyldighet att följa). Lärarnas och Fastighetsanställdas arbetslöshetskassor bifogade i enkäterna kommentarer om att checklistor eller dylikt hade börjat utarbetas.

Av samtliga kassor, som 2003 fick minst 100 meddelanden från förmedlingen, kan en samvariation konstateras mellan sanktionsgrad och förekomst av egenupprättad checklista, handbok eller dylikt. De åtta av dessa kassor som angav sig ha egenupprättad checklista hade i genomsnitt 88 procents sanktionsgrad av giltiga meddelanden, medan de nio som angav att sådant utredningsstöd ej fanns i genomsnitt hade 75 procents sanktionsgrad. Det förefaller sålunda som att förekomst av checklista medför högre sanktionsgrad. Genomförda intervjuer styrker att de egenupprättade checklistorna underlättar utredningsarbetet, medan regelböckerna för försäkringsbestämmelser upplevs som krångliga att följa. Kassarepresentanterna uppger att deras checklistor främst är förenklingar av regelböckerna.

Det finns kulturskillnader mellan kassorna avseende utredningsrutinerna eftersom kassorna har frihet att formulera egna verksamhetsmål. Exempelvis hade Kommunaltjänstemännens och Livsmedelsarbetarnas arbetslöshetskassor ett uttalat effektmål om att ärenden utifrån inkomna meddelanden skulle avslutas inom 14 dagar under 2003. Dessa kassor uppvisade också låg andel oavslutade ärenden vid årsskiftet. De övriga intervjuade kassorna (Transportarbetarnas och Ak Seko) hade inte ställt upp något sådant effektmål 2003 och uppvisade betydligt högre andel oavslutade meddelanden. I övrigt har det framhållits att rutinen hos handläggarna är av stor vikt. Handläggarna anser att de beslutsstöd som finns inte kan kompensera bristande rutin. Det är praxis att erfarna handläggare står för internutbildningen av oerfarna handläggare. Därmed finns risk för olikheter i utredningsrutiner och bedömningar mellan olika handläggare och således även mellan olika kassor. Att så även är fallet i praktiken har uppgetts under intervjuerna.

Det uppgavs vidare att även anledningarna till ifrågasättanden varierar mellan olika kassor. Exempelvis angav Transportarbetarnas arbetslöshetskassa att uppemot 40 procent av de inkomna meddelandena till denna kassa rörde avböjda anvisningar där den sökandes förklaring var begränsad arbetsförmåga. Skillnader i dessa avseenden kan ha viss påverkan på sanktionsgraden. Enligt regelverket ska alla begränsningar av arbetsförhållanden kunna styrkas av aktuella läkarutlåtanden. Men enligt uppgifter från AMS framkommer ibland exempelvis medicinska hinder för den sökande först efter det att ett meddelande har skickats till kassan.

3.3 Variationer och brister i kassornas kontroll och redovisning

Statistiken över ifrågasättanden av ersättningsrätten omfattar enbart arbetsförmedlingens meddelanden till arbetslöshetskassorna. Kassorna är emellertid skyldiga att pröva samtliga anmälningar om ifrågasatt ersättningsrätt. Nedan redogörs för skillnader kassorna emellan avseende hanteringen av meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetslöshetsförmedlingen respektive anmälningar från övriga parter. Därefter behandlas hur kassorna upplever möjligheterna att förhindra att dubbla (oförenliga) ersättningar utbetalas (såsom arbetslöshetsersättning jämsides med sjukpenning).

3.3.1 Kassornas hantering av ifrågasättanden från arbetsförmedlingen

Om arbetsförmedlingen finner att en sökande som uppbär eller har ansökt om arbetslöshetsersättning inte står till arbetsmarknadens förfogande ska blanketten "Meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt" sändas till den sökande och dennes arbetslöshetskassa. Medlemmen kontaktas av kassan i samtliga utredningar för att ge sina synpunkter på ifrågasättandet. I övrigt kan ärendena skilja sig åt. I vissa ärenden fattar kassahandläggaren beslut utifrån det beslutsunderlag som finns i detta skede, medan det i andra ärenden tas ytterligare kontakter med arbetsförmedlingen och andra parter. Praxis är att arbetslöshetsersättningen sänks eller innehålls till dess beslut har fattats.

Som tidigare nämnts har intervjuade kassarepresentanter angett att låg kvalitet på inkomna giltiga meddelanden leder till förlängd utredningstid. Däremot har detta inte uppgetts påverka sanktionsgraden. I genomsnitt uppgavs i enkätundersökningen att kassorna kontaktar arbetsförmedlingen i ca 60 procent av kassans ärenden⁶⁵, med variationer mellan kassorna från 10 till 100 procent. I betydligt lägre utsträckning kontaktas tidigare arbetsgivare och fackförbund (i ca 15 procent av ärendena)⁶⁶. Även här föreligger anmärkningsvärda skillnader mellan kassorna, från 0 till 95 respektive 0 till 100 procent. Det går inte att konstatera något klart samband mellan skillnader i kassornas sanktionsgrad och deras kontaktfrekvens med olika parter under utredningarna.

Riksrevisionen utesluter emellertid inte att det kan finnas ett samband mellan när olika kontakter tas och sanktionsgraden⁶⁷. Arbetsförmedlingen kontaktas för att reda ut oklarheter i ifrågasättandena och för att inhämta

⁶⁵ Detta är en mycket grov uppskattning. Flera kassor uppgav svårigheter att uppskatta kontaktfrekvenser och sex kassor angav intervall inom vilket det faktiska värdet uppskattades finnas.

⁶⁶ Detta är en mycket grov uppskattning. Se föregående not.

⁶⁷ Detta undersöktes inte i enkätundersökningen.

uppgifter från daganteckningar eller delar av handlingsplaner som rör den sökande som fått sin ersättningsrätt ifrågasatt. Vissa kassor kontaktar även arbetsförmedlingen efter att medlemmen har inkommit med sina synpunkter i ärendet för ytterligare avstämning. Det sistnämnda innebär utförligare kontroll än om så inte sker.

På vissa kassor upplevs det som problematiskt att inte få tillgång till relevanta uppgifter ur handlingsplanerna (på grund av sekretessbestämmelser), medan handläggare på andra kassor inte uppgav sig uppleva sådana svårigheter. Detta stöder tidigare iakttagelser om att rutinen hos den enskilde handläggaren är av betydelse.

3.3.2 *Kassornas hantering av anmälningar från övriga parter*

Omfattningen av anmälningar där rätten till ersättning ifrågasätts från andra parter än arbetsförmedlingen som inkommer till kassorna är enligt dessa ringa. Fem kassor uppger att det aldrig hänt, 26 kassor uppger att det är mycket ovanligt och sju kassor att det är ovanligt i förhållande till meddelanden från arbetsförmedlingen. Någon systematisk statistik och dokumentation över samtliga ifrågasättanden från övriga parter än arbetsförmedlingen finns inte tillgänglig hos samtliga kassor, även om anmälningarna vanligtvis dokumenteras i den berördes personakt. Endast två kassor uppgav att statistik finns över andelen anmälningar som kom från annan part än arbetsförmedlingen. Vidare uppgav två kassor att inga respektive endast en minoritet av dessa anmälningar dokumenteras. Under intervjuer vid några kassor har det framkommit att dokumentationen av dessa meddelanden är än mer bristfällig än vad som uppgetts i enkätundersökningen.

Enligt rapporten "Ifrågasättanden av ersättningsrätten" från Arbetslöshetskassornas Samorganisation (SO) kan antalet anmälningar från andra parter än arbetsförmedlingen uppskattas till ca 200 under 2003. Sanktioner vidtas i dessa fall endast då det är sannolikt att den ifrågasatte medlemmen medvetet eller av grov vårdslöshet lämnat oriktiga uppgifter. Vid intervjuer med SO och några arbetslöshetskassor har det uppgetts att dessa anmälningar ofta saknar relevans.

Svaren i Riksrevisionens enkät om hur stor andel av dessa anmälningar som leder till sanktioner varierar kraftigt, från inga (vilket de flesta kassor angav) till i stort sett samtliga. Samtliga fyra kassor som uppvisar högst sanktionsgrad för meddelanden från arbetsförmedlingen angav att inga anmälningar från annan part leder till sanktion, medan de fyra kassor som uppvisar lägst sanktionsgrad för meddelanden från arbetsförmedlingen uppgav sanktionsgrad för meddelanden av annan part på mellan 10 och 90 procent. En hög sanktionsgrad av meddelanden från arbetsförmedlingen är således inte samvarierande med en angiven hög sanktionsgrad av anmälningar från andra parter.

3.3.3 *Kontroll mot olika utbetalningsregister*

Det främsta sättet att motverka felaktiga dubbelutbetalningar är att utnyttja möjligheterna till informationsutbyte via utbetalningsregister vid Riksförsäkringsverket (RFV), Centrala studiestödsnämnden (CSN) och arbetslöshetskassorna⁶⁸. Samtliga kassor angav i enkätundersökningen att detta markant har förbättrat kassans möjligheter till kontroll och utredning av ersättningsärenden sedan systemet infördes i januari 2004. Informationsutbytet sker dels i automatiska kontroller, dels genom manuell kontroll via direktåtkomst till vissa register. Den automatiska kontrollen sker genom att samtliga insända kassakort jämförs med utbetald ersättning från socialförsäkringarna⁶⁹ (via RFV) och att samtliga nyanmälningar kontrolleras mot utbetalning av studiestöd (via CSN). Det är denna kontroll, som sker innan arbetslöshetsersättning utbetalas, som främst förebygger felaktiga dubbelutbetalningar. Den manuella kontrollen utförs då arbetslöshetskassan prövar ersättningsrätten för de sökande⁷⁰. I enkätundersökningen och vid intervjuer inom några kassor framgick att denna kontroll inte gjordes vid alla ifrågasättanden från arbetsförmedlingen, utan enbart skedde då så krävdes utifrån ifrågasättandets art.

Utöver ovan nämnda kontroller har vid intervjuer framgått att arbetsgivarintyg regelbundet jämförs med inlämnade kassakort. Vid upptäckt av avvikelser i uppgifterna utreder kassan fallet vidare och felaktigt utbetald ersättning kan komma att återkrävas.

3.4 **Sammanfattning av granskningsresultat (3.2–3.3)**

Granskningsresultaten visar att bakom nedgången i sanktionsgrad och variationerna i denna mellan olika kassor ligger brister i såväl arbetsförmedlingens som i arbetslöshetskassornas kontrollfunktion och administrativa rutiner. Inom vissa kassor finns uppenbara brister i inrapporteringen av avslutade ärenden. Vidare har det framgått att kassorna har varierande utredningsrutiner. Detta innebär att en rättvis och lika behandling i ersättningsärenden rimligtvis inte kan anses vara uppfylld.

Sanktionsgraden, dvs. andelen meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetsförmedlingen som leder till nedsatt ersättning eller avstängning, var lägre 2003 än 1999. Detta beror på att andelen ogiltiga meddelanden från arbetsförmedlingen har ökat. Sanktionsgraden varierar också kraftigt mellan arbetslöshetskassorna. Det finns en samvariation mellan

⁶⁸ Kommunernas socialtjänst ingår inte i detta samarbete.

⁶⁹ Sjukpenning, särskild föräldrapenning och närståendepenning.

⁷⁰ IAF, 2004-11-01, "Utökat informationsutbyte mellan arbetslöshetskassorna, CSN och försäkringskassorna".

en hög andel giltiga meddelanden (där den sökande vid tillfället för ifrågasättandet verkligen uppbar eller sökte ersättning) och en hög sanktionsgrad. Denna samvariation kvarstår, om än i lägre utsträckning, även mellan andelen giltiga meddelanden och sanktionsgraden av enbart giltiga meddelanden. Således förklarar andelen giltiga meddelanden till olika kassor endast till viss del kassornas varierande sanktionsgrad, även om det för exempelvis Alfa-kassan förklarar hela skillnaden. Det har konstaterats att kvaliteten i de inkomna giltiga meddelandena inte påverkar sanktionsgraden, utan enbart utredningstiden.

Eftersläpning i vissa kassors inrapportering av ärenden där sanktion har beslutats är en annan förklaring till verksamhetsstatistikens redovisade skillnader i sanktionsgrad. Vad gäller oavslutade ärenden kan det vidare konstateras ett samband mellan förekomst av ett uttalat effektmål (om att ett ärende ska ha avslutats inom ett visst antal dagar efter att ett meddelande inkommit) och färre oavslutade ärenden vid årsskiftet.

Återstående skillnader i sanktionsgrad förklaras främst av varierande utredningsrutiner och därmed troligtvis varierande bedömningsgrunder mellan kassorna. De kassor som har upprättat egna checklistor för utredningsärenden av ifrågasättanden från arbetsförmedlingen har i genomsnitt högre sanktionsgrad än övriga kassor. Även handläggarnas rutin och erfarenheter uppges påverka utredningsarbetet.

Det har konstaterats stora skillnader i kassornas hantering av ifrågasättanden från arbetsförmedlingen. Främst gäller detta vilka kontakter som tas samt i vilken utsträckning detta sker vid utredningarna. Något samband mellan variationer i detta hänseende och kassornas sanktionsgrad har emellertid inte kunnat konstateras.

Det största problemet i utredningssammanhang uppges av vissa kassor vara svårigheter att från arbetsförmedlingen få tillgång till väsentliga uppgifter ur individuella handlingsplaner.

Omfattningen av ifrågasättanden från andra parter än arbetsförmedlingen är enligt SO ringa: ca 200 fall 2003. Heltäckande statistik över och dokumentation om dessa ärenden saknas. Det föreligger ingen samvariation mellan hög sanktionsgrad av dessa ärenden och hög sanktionsgrad av meddelanden från arbetsförmedlingen. Det har från kassorna uppgetts att en stor andel av ifrågasättandena från övriga parter brister i relevans.

Informationsutbytet via utbetalningsregister vid RFV, CSN och arbetslöshetskassorna har medfört markant förbättrade möjligheter att förhindra dubbelutbetalningar (dvs. att en och samma person samtidigt uppbar exempelvis arbetslöshetsersättning och sjukpenning).

4 Slutsatser av granskningsresultaten

Granskningsresultaten visar att brister i arbetsförmedlingens kontrollfunktion har medfört att kvaliteten i arbetslöshetskassornas beslutsunderlag, i form av inkomna meddelanden, har försämrats. Detta har inneburit att andelen ogiltiga meddelanden⁷¹ har ökat, men också en sämre kvalitet i de giltiga meddelandena enligt de tillfrågade kassorna. Dessutom är volymen meddelanden betydligt mindre än vad som skulle ha varit fallet om regelverket strikt hade följts. Den ökade andelen ogiltiga meddelanden förklarar i stort den låga och i viss utsträckning den mellan kassorna varierande sanktionsgraden. Men förklaringen ligger också i arbetslöshetskassornas inrapporterings- och utredningsrutiner.

4.1 Arbetsförmedlingen

Ett effektivt anvisningsförfarande tillsammans med ett effektivt kontrollförfarande av rätten till att uppbära arbetslöshetsersättning är av vikt för att hålla kostnaderna nere för arbetslöshetsförsäkringen. Antalet anvisningar och ifrågasättanden av ersättningsrätt från arbetsförmedlingen har visserligen ökat under 2003. Men anvisningarna ledde jämfört med tidigare i väsentligt lägre grad till anställning (enbart 2,8 procent 2003), och meddelandena ledde i lägre grad till att arbetslöshetskassorna beslutade om sanktioner. Allt fler anvisningar sker enbart i kontrollsyfte med små möjligheter att leda till anställning. Det har således skett en försämring av träffsäkerheten i anvisnings- och meddelandeförfarandet.

En förutsättning för hög träffsäkerhet i såväl anvisningar som meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt är korrekta, utförliga och uppdaterade individuella handlingsplaner för de arbetssökande. Av handlingsplanerna ska framgå vad som utgör ett lämpligt arbete eller arbetsmarknadspolitiskt program för den sökande. Här föreligger uppenbara brister. Det kan vidare konstateras att regeln om att sökande ska utvidga sitt sökområde efter 100 ersättningsdagar inte har slagit igenom i praktiken i handlingsplanerna. Kvaliteten i de sökandes handlingsplaner är såväl varierande som generellt sett bristfällig.

Stora brister föreligger vidare i arbetsförmedlingens utnyttjande av möjligheter att konstatera regelbrott. Uppföljning av platsanvisningar sker endast i hälften av alla fall och då främst med den arbetssökande – inte med

⁷¹ Dvs. där den arbetssökande vid tillfället för ifrågasättandet varken uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning.

arbetsgivare. Detta är ett brott mot regeln att alla anvisningar ska följas upp. Dessutom har uppföljningen med arbetsgivare försämrats mellan 1999 och 2003.

Benägenheten att ifrågasätta ersättningsrätten vid begångna regelbrott är mycket låg, även om den ökat något under senare år. Uppskattningsvis ledde endast ca 20 procent av alla regelbrott till meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt 2003. I absoluta tal uteblev ca 21 000 ifrågasättanden. Den främsta enskilda anledningen till uteblivna meddelanden vid regelbrott i form av avböjda anvisningar till lediga platser och program angavs av arbetsförmedlare vara svårigheter att hävda anvisningarnas lämplighet inför den sökande.

Bakom de senaste årens ökning av meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt till arbetslöshetskassorna ligger dessutom i stor utsträckning en ökning av andelen ogiltiga meddelanden (där den sökande vid tillfället för ifrågasättandet varken uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning). Arbetsförmedlingen har för närvarande inte direktåtkomst till kassornas uppgifter om vilka medlemmar som uppbar eller söker arbetslöshetsersättning. Men förmedlingen kontrollerar heller inte alltid de uppgifter den har tillgång till, såsom att de sökande deltar i arbetsmarknadspolitiska program eller har avanmälts. Även de giltiga meddelandena håller enligt de intervjuade kassorna i ökad utsträckning låg kvalitet. Förutom att arbetslöshetskassornas beslutsunderlag är volymmässigt mycket mindre än vad det skulle ha varit om arbetsförmedlingen följt regelverket strikt, är det således även av sämre kvalitet än tidigare.

4.2 Arbetslöshetskassorna

Andelen inkomna meddelanden till arbetslöshetskassorna som leder till beslut om sanktioner (i form av nedsättning i eller avstängning från arbetslöshetsersättning) har sjunkit. Sanktionsgraden varierar vidare kraftigt mellan olika arbetslöshetskassor. Det föreligger variationer i de olika kassornas utredningsrutiner av meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt och i redovisningen/inrapporteringen av ärendena samt i annan kontroll av ersättningsrätten.

Det finns ett samband mellan en hög andel giltiga meddelanden som inkommer till olika kassor och en hög sanktionsgrad. Kvaliteten i de inkomna giltiga meddelandena uppges av kassarepresentanter däremot inte påverka sanktionsgraden. En stor del av förklaringen till kassornas varierande sanktionsgrad 2003 visade sig i stället vara att kassor med låg sanktionsgrad inte i tid (innan årsskiftet) hade inrapporterat samtliga ärenden som lett till sanktion. Återstående skillnader utgörs främst av variationer i kassornas utredningsrutiner. Förekomst av egenupprättad checklista för

utredningsärenden har visat sig samvariera med hög sanktionsgrad. Den enskilde handläggarens erfarenhet har uppgetts vara mycket betydelsefull i utredningsarbetet av ifrågasättandeärenden. Vidare hade vissa kassor effektmål (om att beslut ska fattas inom ett visst antal dagar efter inkommet meddelande) 2003, medan andra kassor saknade detta. Stora variationer föreligger avseende vilka kontakter kassorna tar under utredningar av ifrågasättanden. Sammantaget visar detta att arbetslöshetskassorna inte bedriver sin myndighetsutövande verksamhet på ett enhetligt sätt.

Det främsta problemet vid utredningar av ifrågasättanden från arbetsförmedlingen uppges av kassorna vara svårigheter att få tillgång till individuella handlingsplaner tillhörande de sökande vars ersättningsrätt ifrågasätts.

Omfattningen av ifrågasättanden av ersättningsrätt från andra parter än arbetsförmedlingen är enligt kassorna ringa och leder till sanktioner i mycket varierande omfattning dem emellan. Brister föreligger vad avser såväl dokumentation av samt statistik över dessa ifrågasättanden.

4.3 Arbetslöshetsförsäkringssystemet

De påtagligaste bristerna i arbetsförmedlingens kontrollfunktion ligger således i dålig träffsäkerhet i och uppföljning av anvisningarna, en låg benägenhet att ifrågasätta ersättningsrätten och i bristande kvalitet i meddelandena om ifrågasatt ersättningsrätt. Detta innebär lägre arbetsplaceringsgrad för anvisningarna och färre meddelanden än vad som borde varit fallet samt fler ogiltiga och i övrigt bristfälliga meddelanden. Konsekvenserna av detta är längre utredningstider samt lägre sanktionsgrad och färre sanktioner än vad som skulle ha varit fallet om regelverket strikt hade följts.

De påtagligaste bristerna i arbetslöshetskassornas kontrollfunktion är brister och variationer i utrednings- och inrapporteringsrutiner. Konsekvenserna av detta är att kassorna inte bedriver sin myndighetsutövning på ett enhetligt sätt, varierande sanktionsgrad och missvisande statistik kring sanktionsgraden.

Sammantaget blir kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringen högre än nödvändigt. Kravet på en rättvis och enhetlig tillämpning av reglerna kan inte anses vara uppfyllt av vare sig arbetsförmedlingen eller arbetslöshetskassorna.

5 Riksrevisionens bedömningar och rekommendationer

Riksrevisionens granskning pekar på brister i arbetsförmedlingens fullgörande av sin kontrollfunktion avseende efterlevnaden av villkoren för uppbärande av arbetslöshetsersättning. I egenskap av central förvaltningsmyndighet och chefsmyndighet för länsarbetsnämnderna ansvarar AMS för arbetsförmedlingens handläggning av arbetslöshetsförsäkring. Införandet av den nya tillsynsmyndigheten Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) innebär inte några inskränkningar av AMS ansvar avseende frågor om arbetslöshetsersättning inom AMV. Granskningen visar också på brister och variationer i arbetslöshetskassornas kontroll, inrapportering, dokumentation och redovisning. För denna handläggning av arbetslöshetsförsäkringen ansvarar de enskilda kassorna själva.

Problemen inom arbetsförmedlingen avser främst:

- låg arbetsplaceringsgrad vid platsanvisningar (allt fler anvisningar sker enbart i kontrollsyfte med små möjligheter att leda till anställning),
- förutsättningarna för kontroll (bristfälliga individuella handlingsplaner, vilket påverkar anvisnings- och ifrågasättandeförfarandet negativt),
- benägenheten att kontrollera (bristande uppföljning av anvisningar för att kunna konstatera eventuella regelbrott),
- benägenheten att ifrågasätta ersättningsrätt (meddelanden skrivs i mycket låg utsträckning vid begångna regelbrott),
- en ökande andel ogiltiga meddelanden (dvs. meddelanden skrivs där den arbetssökande vid tillfället för ifrågasättandet varken uppbär eller söker arbetslöshetsersättning) och bristande kvalitet i de giltiga meddelandena.

Problemen inom arbetslöshetskassorna avser främst:

- varierande utredningsrutiner (vilket även samvarierar med sanktionsgraden),
- variationer i verksamhetsmål rörande handläggning av ärenden (exempelvis hade vissa kassor ett uttalat effektmål om längsta utredningstid 2003 medan andra saknade detta),
- bristande inrapporteringsrutiner av avslutade ärenden till tillsynsmyndigheten.

Sammantaget leder detta till alltför få sanktioner (relativt de regelbrott som faktiskt begås) och en låg sanktionsgrad, som dessutom varierar kraftigt mellan olika arbetslöshetskassor. Konsekvenserna blir att arbetslöshetsersättning

betalas ut till icke berättigade. Detta riskerar att minska arbetsökande-intensiteten och leda till en sämre fungerande arbetsmarknad.

5.1 Förändringar i arbetsförmedlingens organisation för att främja kontroll och anvisningarnas arbetsplaceringsgrad

Inom AMV pågår sedan 2001 ett långsiktigt utvecklings- och förbättringsarbete för att uppnå större enhetlighet, rättssäkerhet och effektivitet i organisationen. I linje med detta har AMS föreslagit⁷² att en ny uppföljningsrutin införs där de arbetsökande själva, via AMV:s självserviceverktyg, ska redovisa om de sökt ett anvisat arbete eller ej. Arbetsförmedlingens uppgift i sammanhanget blir då att säkerställa den information den sökande har lämnat. Detta är tänkt att ske under såväl det löpande arbetet med den sökande som genom stickprovskontroller. Därutöver skulle således AMV helt förlita sig på de sökandes egenrapporterade uppgifter, dvs. ersättningstagarna förväntas i stor utsträckning kontrollera sig själva.

Enligt Riksrevisionen kan en ökad effektivitet i försäkringssystemet främst ske genom förändringar som förbättrar kontrollen av arbetsvilligheten, gör handläggningen och utredningarna mer likformiga mellan kassorna samt höjer arbetsförmedlingens arbetsplaceringsgrad. För att komma till rätta med det stora mörkertalet ifrågasättanden krävs sannolikt en annan arbetsfördelning inom arbetsförmedlingarna.

Riksrevisionen anser att ansvaret för uppföljning av anvisningar även fortsättningsvis måste ligga på arbetsförmedlingen. Däremot bör det övervägas om beslut om ifrågasättanden ska separeras från de arbetsförmedlare som arbetar med matchningsarbete. Denna del av kontrollfunktionen skulle i stället kunna överföras till ett särskilt organ inom arbetsförmedlingen, exempelvis en nämnd under respektive kontorschef som beslutar om och formellt står för alla ifrågasättanden av ersättningsrätt. Detta skulle medföra att arbetsförmedlarna skulle kunna ägna mer resurser åt matchningsarbete samt företags- och platsinriktat arbete⁷³ och därmed leda till ökad arbetsplaceringsgrad. Samtidigt skulle kontrollen kunna stärkas eftersom ifrågasättanden inte längre skulle utebli på grund av exempelvis obehagskänslor eller upplevda administrativa omständigheter hos enskilda förmedlare. Vidare skulle arbetsförmedlingens meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt få högre kvalitet och bli mer enhetliga än för närvarande.

⁷² I rapporterna "Enhetlighet, rättssäkerhet och effektivitet i Arbetsförmedlingens arbete samt Mål för Arbetsförmedlingen", 2004-08-10, samt "Åtgärdsprogram för stärkt enhetlighet och rättssäkerhet i arbetslöshetsförsäkringen", 2004-10-21.

⁷³ Enligt tidigare revisionsresultat är företags- och platsinriktat arbete avgörande för hög arbetsplaceringsgrad. Se t.ex. RRV 2001:2, RRV 2001:15 och RiR 2004:3.

Med tiden skulle troligtvis nämnderna samla viktig kunskap även vad avser kvalitetsutvecklingen av handlingsplanerna.

Riksrevisionen rekommenderar därför AMS:

- att, i enlighet med Riksrevisionens rekommendationer från en tidigare granskning av arbetsförmedlingen, införa en nämnd vid arbetsförmedlingen som beslutar om och formellt svarar för alla ifrågasättanden, i stället för att detta görs av enskilda arbetsförmedlare.

Utöver detta krävs enligt Riksrevisionen en skärpt regeltillämpning samt att övriga nedanstående rekommendationer beaktas.

5.2 Förändringar av förutsättningarna för arbetsförmedlingens kontroll

Träffsäkerheten i de anvisningar som gjorts har gått ned, dvs. andelen anvisningar som har lett till anställning har sjunkit. En förutsättning för såväl hög arbetsplaceringsgrad som möjligheter till kontroll är att de lediga platser som anvisas är lämpliga för de sökande. Allt fler anvisningar sker emellertid enbart i syfte att kontrollera om de sökande står till arbetsmarknadens förfogande. Eftersom dessa anvisningar ofta inte gäller ett lämpligt arbete utgör de i praktiken en dålig kontroll. Vad som utgör ett lämpligt arbete ska framgå av den sökandes individuella handlingsplan. Härvidlag föreligger uppenbara brister såväl vad gäller hur snabbt handlingsplaner upprättas som i innehållet, utförligheten i och uppdateringen av handlingsplaner.

Vad avser arbetsförmedlingen rekommenderar Riksrevisionen AMS:

- att uppdraga åt länsarbetsnämnderna att tillse att det tydligare framgår i handlingsplanerna vad som utgör lämpligt arbete/program (inklusive tydlig beskrivning av eventuella begränsningar i den sökandes arbetsförhållande och sök område) samt att dessa kontinuerligt uppdateras.

Vad avser arbetsförmedlingen rekommenderar Riksrevisionen Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), i samråd med AMS:

- att utfärda föreskrifter för när anvisningar till lämpligt arbete ska ske.

Detta skulle enligt Riksrevisionens bedömning leda till ökad träffsäkerhet i anvisningarna och ökade möjligheter att ifrågasätta ersättningsrätten för de sökande som bryter mot försäkringsvillkoren.

5.3 Förändringar i arbetsförmedlingens benägenhet att kontrollera

För att kontrollera regelefterlevnaden i samband med en anvisning måste anvisningen följas upp av arbetsförmedlingen. År 2003 följdes endast hälften av anvisningarna upp och då främst med den arbetssökande.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att i regleringsbrev ange:

- att regeln att anvisningar ska följas upp tillämpas strikt.

Detta skulle leda till att fler regelbrott mot arbetslöshetsförsäkringen skulle upptäckas. Uppföljning med framför allt arbetsgivarna bör öka, dels för bättre kontroll, dels för utökad kunskap om hur arbetsgivarna resonerar vid anställning så att träffsäkerheten i arbetsförmedlingens kommande anvisningar kan öka. Skärpta krav på uppföljning kan leda till att antalet anvisningar minskar. Vid en högre kvalitet i anvisningarna skulle detta emellertid inte behöva leda till färre arbetsplaceringar.

5.4 Förändringar i arbetsförmedlingens benägenhet att skriva meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt

Två enkätundersökningar avseende arbetsförmedlarnas regeltillämpning av arbetslöshetsförsäkringen 1999 respektive 2003 visar på att förmedlarnas benägenhet att ifrågasätta den sökandes ersättningsrätt har ökat. Men den är fortfarande mycket låg. Endast ca 20 procent av de begångna regelbrotten 2003 uppskattades av arbetsförmedlarna leda till ifrågasättanden. Den låga ifrågasättandegraden framstår som en av de största bristerna i arbetslöshetsförsäkringssystemet. Den främsta orsaken till uteblivna meddelanden har av arbetsförmedlarna angetts vara svårigheter att inför den sökande hävda lämpligheten i anvisade lediga platser, erbjudna arbeten och arbetsmarknadspolitiska program. Detta trots att regelverket är tydligt på att det är arbetsförmedlaren och inte den sökande som ska göra denna bedömning. Vidare har det framkommit att många anvisningar, efter avböjning, faktiskt har visat sig vara olämpliga. Detta beror på bristfälliga handlingsplaner, vilka utgör underlaget för anvisningarnas träffsäkerhet.

De tidigare rekommendationerna om förbättrad kvalitet i handlingsplanerna samt införandet av en nämnd som svarar för hanteringen av ifrågasättanden är enligt Riksrevisionen de viktigaste åtgärderna för att främja såväl volym som kvalitet i ifrågasättandena.

5.5 Förändringar för att öka andelen giltiga meddelanden från arbetsförmedlingen

En ökande andel av de meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt som arbetsförmedlingen skickade till kassorna 1999–2003 var ogiltiga. Dessa meddelanden avsåg sökande som vid tillfället för ifrågasättandet varken uppbar eller sökte arbetslöshetsersättning. Arbetsförmedlingen har för närvarande inte direktåtkomst till arbetslöshetskassans uppgifter om den sökande uppbar arbetslöshetsersättning.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att tillse:

- att arbetsförmedlingen ges direktåtkomst till arbetslöshetskassans uppgifter om den sökande uppbar eller söker arbetslöshetsersättning.

Riksrevisionen rekommenderar AMS att tillse:

- att arbetsförmedlingen med hjälp av denna direktåtkomst alltid kontrollerar att den sökande uppbar eller söker ersättning innan ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt skickas till den sökandes arbetslöshetskassa. Detta inkluderar även att alltid kontrollera om den sökande deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program, såsom arbetsmarknadsutbildning, eller har avanmälts som sökande av arbetsförmedlingen.

Detta skulle medföra flera positiva effekter: Arbetslöshetskassorna skulle i allt väsentligt slippa hanteringen av ogiltiga meddelanden. En mer rättvisande statistik kring meddelanden och sanktioner skulle uppnås.

5.6 Förändringar för att öka kvaliteten i de giltiga meddelandena

Den tidigare rekommendationen om införandet av en nämnd som svarar för samtliga ifrågasättanden skulle enligt Riksrevisionen förbättra kvaliteten i de giltiga meddelandena samt göra dessa mer enhetliga.

5.7 Förändringar i arbetslöshetskassornas kontroll och redovisning

En av de största förklaringarna till verksamhetsstatistikens variationer i sanktionsgrad mellan kassorna har, utöver varierande andel ogiltiga inkomna meddelanden, visat sig vara skillnader i andelen inrapporterade ärenden till tillsynsmyndigheten (tidigare försäkringsenheten vid AMS, numera IAF) vid årets slut. Eftersläpning av inrapporteringen från vissa kassor förklarar en stor del av verksamhetsstatistikens redovisade låga sanktionsgrad för dessa kassor och således även av variationerna i sank-

tionsgrad. Detta eftersom de eftersläpande ärendena till övervägande del utgörs av ärenden där kassorna beslutat om sanktion. Även förekomst av effektmål (om att beslut ska fattas inom ett visst antal dagar efter inkommet meddelande) samvarierade med högre andel avslutade ärenden 2003.

Riksrevisionen rekommenderar arbetslöshetskassorna genom sin samorganisation (SO):

- att införa ett gemensamt effektmål om utredningstidens längd,
- att införa ett system som säkerställer att avslutade ifrågasättandeärenden, efter att eventuell överklagandeperiod har löpt ut, direkt inrapporteras till tillsynsmyndigheten Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) (verksamhetsstatistiken skulle därmed bli mer rättvisande).

De skillnader i sanktionsgrad som inte förklaras av andelen ogiltiga respektive andelen icke inrapporterade ärenden förklaras främst av kassornas varierande utredningsrutiner. De kassor som har upprättat egna checklistor för utredningsärenden uppvisar i genomsnitt högre sanktionsgrad.

Riksrevisionen rekommenderar arbetslöshetskassorna genom SO:

- att (utifrån AMS regelböcker kring försäkringsrättsliga bestämmelser) utarbeta en gemensam och användarvänlig checklista för utredning av ifrågasättandeärenden. Om så är lämpligt kan sedan den gemensamma checklistan vidareutvecklas av den enskilda kassan.

Ett av de största problemen i utredningssammanhang har av kassorna angetts vara svårigheter att från arbetsförmedlingen få tillgång till uppgifter ur de individuella handlingsplanerna.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att tillse:

- att kassorna ges tillgång till för ersättningsärenden relevant information ur de sökandes individuella handlingsplaner.

Det har vidare framkommit att bland de ärenden som kassorna lämnat "utan åtgärd" finns sådana där man senare beslutat om sanktion eller "till-erkänd ersättning", utan att detta inrapporterats till tillsynsmyndigheten.

Riksrevisionen rekommenderar IAF:

- att kontinuerligt tillse att de ärenden som tidigare har inrapporterats som "utan åtgärd" men där annat beslut fattas vid ett senare tillfälle, direkt inrapporteras till och statistikförs vid IAF,
- att även i övrigt sträva efter en mer rättvisande statistik över ifrågasättanden och sanktioner.

5.8 Sammanfattande bedömning av åtgärder för att öka kontrollen av försäkringsvilkorens uppfyllelse och effektiviteten i försäkringssystemet

Riksrevisionen anser att de förändringar gällande anvisnings-, uppföljnings- och ifrågasättandeförfarandet som rekommenderats ovan kommer, om de genomförs, att leda till ett ökat antal meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt. Med effektivare kontroll skulle sökbeteendet på sikt intensifieras och därmed skulle arbetsmarknadens funktionssätt förbättras, i synnerhet vid konjunkturuppgång. För en mer enhetlig hantering av försäkringsärenden inom arbetslöshetskassorna krävs att en gemensam checklista för utredningar införs samt striktare inrapporteringsrutiner för avslutade ärenden. Detta skulle underlätta utredningsarbetet och göra det mer likformigt vid liknande regelbrott, oavsett vilken kassa som utreder ärendet. En rättvisare och enhetligare tillämpning av arbetslöshetsförsäkringen skulle därmed uppnås. Kostnaderna för arbetslöshetsförsäkringssystemet skulle reduceras.

Käll- och litteraturförteckning

- AMS föreskrifter (AMSF 2001:10) om lämpligt arbete enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
- AMS föreskrifter (AMSF 2001:11) om individuella handlingsplaner.
- AMS föreskrifter (AMSF 1997:13) om arbetslöshetsförsäkring.
- AMS föreskrifter för länsarbetsnämnderna om arbetsökande hos arbetsförmedlingen, 1 oktober 1999.
- AMS föreskrifter för länsarbetsnämnderna om ekonomiskt stöd vid arbetslöshet, 22 januari 1998.
- AMS, 2004-08-10, Enhetlighet, rättssäkerhet och effektivitet i Arbetsförmedlingens arbete samt Mål för Arbetsförmedlingen. Redovisning av uppdragen e och f enligt regleringsbrev för 2004.
- AMS, 2004-10-21, Åtgärdsprogram för stärkt enhetlighet och rättssäkerhet i arbetslöshetsförsäkringen.
- Ds 2001:75. Tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen.
- IAF:s föreskrifter (IAFFS 2004:3) om tillämpningen av 11 § lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring gällande lämpligt arbete.
- IAF, 2004-04-22, Kvartalsrapport till regeringen, april 2004.
- IAF, 2004-06-03, Arbetsmarknadsverkets handläggning av ärenden som gäller arbetslöshetsförsäkringen samt utbetalningen av statsbidrag till arbetslöshetskassorna.
- IAF, 2004-07-30, Kvartalsrapport till regeringen, juli 2004.
- IAF, 2004-10-27, Kvartalsrapport till regeringen, oktober 2004.
- IAF, 2004-11-01, Utökad informationsutbyte mellan arbetslöshetskassorna, CSN och försäkringskassorna.
- IFAU, 2000-03-17, Tillämpningen av arbetslöshetsförsäkringens regelverk vid arbetsförmedlingarna, av Martin Lundin.
- Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring.
- Lag (1997:239) om arbetslöshetskassor.
- Prop. 1999/2000:98. Förnyad arbetsmarknadspolitik för delaktighet och tillväxt, bet. 1999/2000:AU7, rskr. 1999/2000:230.
- Prop. 1999/2000:139. En rättvisare och tydligare arbetslöshetsförsäkring, bet. 2000/01:AU5, rskr. 2000/1:102.
- Prop. 2004/05:1. Utgiftsområde 13.
- Riksrevisionsverket. Effektivare arbetsförmedling, RRV 2001:15.

Riksrevisionsverket. *Arbetsförmedlingens företagsinriktade arbete*,
RRV 2001:2.

Riksrevisionsverket. *Strategi – Arbetsmarknad*, RRV 2003:10.

Riksrevisionen, *Arbetslöshetsförsäkringens hantering
på arbetsförmedlingen*, RiR 2004:3.

Statskontoret 2004:15, *Individuella handlingsplaner vid arbetsförmedlingen.
En utvärdering*.

Bilaga 1 Arbetslöshetsförsäkringens regler och organisation

Huvuddragen i regelsystemet

För att vara berättigad till inkomstrelaterad ersättning vid arbetslöshet måste den sökande uppfylla ett medlemsvillkor, ett arbetsvillkor samt grundvillkoren. Den som endast uppfyller grundvillkoren och arbets- eller studerandevillkoret är berättigad ersättning i form av ett grundbelopp.

Medlems-, arbets- och studerandevillkor

Medlemsvillkoret innebär att den sökande ska ha varit medlem i en kassa i minst tolv sammanhängande månader (för företagare gäller 24 månader). För medlemskap i en arbetslöshetskassa måste vissa inträdesvillkor vara uppfyllda. Det viktigaste är att under en sammanhängande period om fem veckor ha förvärvat arbetat i genomsnitt minst 17 timmar/vecka under minst fyra av dessa. Vid ansökningstillfället för medlemskap krävs också att den sökande arbetar i minst samma omfattning.

Arbetsvillkoret innebär att den sökande ska ha förvärvat arbetat i minst sex månader (minst 70 timmar/kalendermånad) inom en ramtid av tolv månader omedelbart före arbetslöshetens början. Ett alternativt villkor är att ha förvärvat arbetat i minst 450 timmar under en sammanhängande tid av sex månader och att arbetet utförts under minst 45 timmar under var och en av månaderna under en ramtid av tolv månader.

Studerandevillkoret innebär att den som har avslutat sina studier kan ha rätt till ersättning utan att uppfylla ett arbetsvillkor. Studierna ska då ha omfattat heltid, varat minst ett läsår och berättiga till studiestöd enligt studiestödslagen. Ersättning kan beviljas tidigast från 20-årsdagen och ersättning utgår enligt grundförsäkringen.

Grundvillkoren

Den som uppbär arbetslöshetsersättning ska vara hel- eller deltidsarbetslös och beredd att ta ett nytt arbete respektive arbeta heltid. Arbetslösheten får vidare inte vara självförfallad. Grundvillkoren förutsätter att den sökande:

- är arbetsför,
- kan ta ett arbete som omfattar minst 17 timmar/vecka och minst 3 timmar/dag,
- är anmäld som arbetssökande vid den offentliga arbetsförmedlingen,
- inte kan få lämpligt arbete,
- medverkar i upprättandet av en handlingsplan (på förmedlingen),
- är beredd att ta erbjudet lämpligt arbete,
- följer förmedlingens anvisningar till lämpliga lediga platser och arbetsmarknadspolitiska program.

Vad som är att betrakta som lämpligt arbete bedöms av arbetsförmedlaren utifrån ett regelverk som bland annat preciserar lön och krav på pendling och ska fastställas i den individuella handlingsplan som upprättas i samråd med den sökande. I enlighet med den nya arbetslöshetsförsäkringen från 2001 kan den arbetslöse begränsa sitt arbetssökande till sitt yrke och närområde under de första 100 dagarna i en arbetslöshetsperiod. Därefter upphör möjligheterna till begränsat sökområde.

Ersättningsperioden

Arbetslöshetsersättning kan ges under fem dagar per vecka. Den betalas ut under högst 300 ersättningsdagar (motsvarande 420 kalenderdagar). En ny ersättningsperiod kan beviljas när ett nytt arbetsvillkor uppfylles. Kassorna kan dessutom besluta om förlängd ersättningsperiod utan att ett nytt arbetsvillkor är uppfyllt om arbetsförmedlaren bedömer det vara större sannolikhet för den sökande att snart få ett nytt arbete genom fortsatt sökande, jämfört med att få ett arbete via deltagande i aktivitetsgarantin.

Ersättning – dagpenning

Dagpenningens storlek är beroende av den inkomst den ersättningsberättigade hade före arbetslöshetsperioden, för närvarande ca 80 procent av den tidigare inkomsten. Denna inkomstbortfallsersättning begränsas dock av ett tak för högsta dagpenning. Gränserna för dagpenningens golv och tak fastställs genom regeringsbeslut.

Ersättning – grundbelopp

För arbetslösa som inte är medlemmar i arbetslöshetskassor eller medlemmar som inte hunnit uppfylla medlemsvillkoret finns en grundersättning. Även uppfyllandet av det s.k. studerandevillkoret kan ge rätt till grundersättning. Detta kräver deltagande i en utbildning som varat i minst ett läsår samt arbetssökande eller förvärsarbete i minst 90 kalenderdagar under de senaste

10 månaderna efter avslutad utbildning. Ersättningen hanteras av arbetslöshetskassorna för medlemmar som inte uppfyller villkoren för inkomstrelaterad ersättning. En särskild arbetslöshetskassa (Alfa-kassan) sköter grundförsäkringen för övriga som uppfyller arbets- och grundvillkor. Grundbeloppet som betalas ut är en fast dagpenning, oberoende av tidigare inkomst, som är väsentligt lägre än den högsta dagpenningen i den inkomstrelaterade arbetslöshetsförsäkringen.

Finansiering och kostnader

De 37 arbetslöshetskassorna (38 år 2003) administrerar arbetslöshetsförsäkringen och utbetalningen av arbetslöshetsersättning. För korrekt utbetald ersättning, enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, erhåller kassorna fullt statsbidrag. Totalomslutningen av utbetald arbetslöshetsersättning var drygt 28 miljarder kronor, fördelat på ca 574 000 ersättningstagare, 2003⁷⁴. Medlemmarna i en arbetslöshetskassa betalar en medlemsavgift till kassan. Avgiftens storlek varierar mellan olika kassor och täcker kassornas administrationskostnader samt de avgifter kassorna betalar till staten (finansieringsavgift och utjämningsavgift)⁷⁵.

Tillsyn

Till och med 2003 hade Arbetsmarknadsstyrelsen (AMS) ansvar för tillsynen över arbetslöshetskassorna, uppföljning av arbetslöshetsförsäkringen samt att verka för att bestämmelserna i lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF) och lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor (LAK) tillämpades likformigt och rättvist. Försäkringsenheten utövade tillsynen över arbetslöshetskassorna. Tillsynsuppgifterna att säkerställa en rättssäker tillämpning övertogs av den nya tillsynsmyndigheten Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) då den etablerades den 1 januari 2004⁷⁶. Myndighetens övergripande uppdrag är att utöva fristående och sammanhållen statlig tillsyn

⁷⁴ Källa: Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF). Med totalomslutning avses samtliga arbetslöshetskassors gemensamma utbetalning av inkomstrelaterad ersättning samt ersättning i form av grundbelopp enligt grundförsäkringen.

⁷⁵ Den s.k. finansieringsavgiften beräknas utifrån kassans medlemsantal och genomsnittligt utbetald dagpenning i kassan och utgör cirka 10 procent av statsbidragets storlek (Källa: Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, IAF). Avgiften regleras av 48 § lagen (1997:239) om arbetslöshetskassor (LAK). Arbetslöshetskassorna betalar årligen även en s.k. utjämningsavgift, vars storlek bestäms av IAF. Beloppet disponeras av IAF, utbetalas av Arbetsmarknadsverket (AMV) och omfördelas mellan kassorna under benämningen utjämningsbidrag.

⁷⁶ Etablerandet var ursprungligen ämnat att ske den 1 januari 2003, men försköts till den 1 juli 2003 och därefter till den 1 januari 2004.

över alla delar av arbetslöshetsförsäkringen. Tillsynen över arbetsförmedlingen innebär att IAF ska kontrollera att förmedlingen uppfyller sina uppgifter att informera arbetssökande om de grundläggande villkoren i arbetslöshetsförsäkringen samt att förmedlingen kontrollerar att dessa villkor uppfylls av de personer som söker arbetslöshetsersättning. De brister som IAF finner avseende rutiner och förmedlingsverksamhet ska påtalas för AMS, som därefter för IAF och regeringen ska redovisa de åtgärder som vidtagits eller kommer att vidtas för att åtgärda bristerna. Vad gäller arbetslöshetskassorna ska IAF kontrollera att dessa följer de regler som gäller för verksamheten samt att de tillämpar ersättningsreglerna korrekt, så att arbetssökande behandlas rättssäkert.

Bilaga 2 Förändringar i arbetslöshetsförsäkringens regelverk 2001

I december 2000 beslöt riksdagen att införa ändringar i arbetslöshetsförsäkringens regelverk. Förändringarna gäller från den 5 februari 2001. Det betonas att försäkringen ska vara en omställningsförsäkring, till skillnad mot en yrkesförsäkring. Med detta avses att de arbetssökande för att uppbära arbetslöshetsersättning måste vara beredda att flytta och byta yrkesinriktning för att få ett jobb. De viktigaste förändringarna som belyses i denna rapport är följande:

- Under de första 100 ersättningsdagarna får den arbetssökande begränsa sitt arbetssökande såväl yrkesmässigt som geografiskt. Därefter ska den arbetssökande i enlighet med vad som överenskommits i den individuella handlingsplanen vidga sitt sökområde både yrkesmässigt och geografiskt. Därmed är det inte längre möjligt att avböja ett lämpligt arbetserbjudande utanför yrket eller närområdet om inte hinder enligt föreskrift om lämpligt arbete föreligger.
- Där ett regelbrott tidigare föranledde en total avstängning från ersättning gäller nu som huvudregel en stegvis nedsättning av ersättningen. Vid den första förseelsen mot regelverket får den arbetssökande sin ersättning nedsatt med 25 procent under 40 ersättningsdagar. Vid en andra förseelse sker en nedsättning med 50 procent under 40 nya ersättningsdagar. Först vid en tredje förseelse inom samma ersättningsperiod sker en avstängning från ersättningsrätten. Därefter måste den sökande på nytt uppfylla arbetsvillkoret för att ha rätt till arbetslöshetsersättning.

Utöver detta kan nämnas att ersättningsperioden enhetligt är längst 300 dagar för alla arbetssökande oavsett ålder. Dock finns en möjlighet till förlängd ersättningsperiod om längst 300 dagar utan att ett nytt ersättningsvillkor uppfylls. En sådan förlängning kan beslutas av arbetslöshetskassan när arbetsförmedlaren anser att den sökande har större möjlighet att få ett arbete genom fortsatt sökande, jämfört med att delta i aktivitetsgarantin.

Bilaga 3 Beräkning av mörkertalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt 2003

Enkätfrågan löd:

Om det hade varit möjligt att tillämpa regelverket strikt, hur många fler meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt tror du då att du hade skrivit under 2003?

Svarsalternativen löd:

Jag skulle inte skriva fler ifrågasättanden

Ytterligare 1–2 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt

Ytterligare 3–4 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt

Ytterligare 5–6 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt

Ytterligare 7–8 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt

Ytterligare 9–10 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt

Annat, ange hur många ytterligare meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt du hade skrivit

Tabell. Arbetsförmedlarnas svarsfördelning samt beräkning av antalet ytterligare ifrågasättanden som dessa uppgav att de skulle ha skrivit vid strikt tillämpning av regelverket 2003:

Antal förmedlare	Angett antal ytterligare meddelanden	Beräkningsfaktor	Summa
429	0		0
119	1–2	1,5	178,5
126	3–4	3,5	441
83	5–6	5,5	456,5
31	7–8	7,5	232,5
106	9–10	9,5	1 007
1	12		12
1	14		14
7	20		140
1	25		25
4	30		120
3	40		120
4	50		200
1	70		70
1	80		80
5	99*		495
n = 922	Totalt antal angivna ytterligare meddelanden för de 922 svarande förmedlarna:		3 591,5

* I den mån siffror uppåt och över 100 inte är orimliga kan det tänkas att de 5 individer som angett 99 egentligen borde angett ännu fler (99 var det högsta tal som kunde anges vid svarsalternativet Annat i enkätens två rutor).

Uppskattad population arbetsförmedlare: 5 479⁷⁷. Av de 1 502 mottagarna av enkäten besvarades den av 997 förmedlare. 164 mottagare meddelade att de inte ingick i målgruppen.

Det beräknade mörkertalets storlek är beroende av vilka antaganden som görs angående hur bortfallet⁷⁸ skulle ha svarat på enkätfrågan. Riksrevisionen presenterar nedan två skattningar, varav Riksrevisionen bedömer den första vara mest sannolik:

Skattning 1: Bortfallet antas inte skilja sig från de faktiskt svarande

Antaganden:

- 1) De svarande i urvalet är representativa för populationen arbetsförmedlare.
- 2) Såväl individer med okänd status (341) som partiellt bortfall (75) antas inte avvika från de faktiskt svarande i denna fråga.

Antalet ytterligare meddelanden ska därmed multipliceras med:
 $5\,479 / 922 \approx 5,9$.

Uppskattat antal ytterligare meddelanden för samtliga arbetsförmedlare 2003: $5,9 \times 3\,591,5 \approx 21\,343$.

Summan av faktiskt skrivna meddelanden (5 135) och beräknat antal ytterligare meddelanden (21 343) som borde ha skrivits ger att:
 $5\,135 + 21\,343 = 26\,478$ meddelanden borde ha skrivits under 2003.

De faktiskt skrivna meddelandena utgjorde $5\,135 / 26\,478 \approx 19\%$ av dessa. Detta innebär att **mörkertalet** $\approx 81\%$ år 2003.

Skattning 2: Hela bortfallet antas i motsats till de svarande inte ha skrivit några ytterligare ifrågasättanden vid strikt tillämpning av regelverket (en mycket konservativ skattning)

Antaganden:

- 1) De svarande i urvalet är representativa för populationen arbetsförmedlare.
- 2) Såväl individer med okänd status (341) som partiellt bortfall (75) antas inte skulle ha skrivit ytterligare meddelanden vid strikt regeltillämpning.

Eftersom bortfallet (416) tilldelas svarsalternativet o förändras inte den beräknade summan ytterligare meddelanden för urvalet. Däremot ska dessa 416 individer ingå i antalet respondenter på denna fråga, dvs. antalet respondenter blir: $922 + 416 = 1\,338$.

⁷⁷ Populationen har uppskattats av Statisticon: Memorandum, 2004-09-09, "Beräkning av populationens storlek i RiR-undersökningen riktad mot olika personalkategorier på Arbetsförmedlingen".

⁷⁸ Bortfallet beskrivs närmare i ovan nämnda memorandum. Det består dels av individer med okänd status (dvs. sådana som antingen ingår i den målgrupp som enkäten riktade sig till men som ändå inte besvarade enkäten eller sådana som inte ingår i målgruppen), dels av det partiella bortfallet (dvs. de arbetsförmedlare som besvarade enkäten men inte just denna enkätfråga).

Antalet ytterligare meddelanden ska därmed multipliceras med:
 $5\,479 / 1\,338 \approx 4,1$.

Uppskattat antal ytterligare meddelanden för samtliga arbetsförmedlare
2003: $4,1 \times 3\,591,5 \approx 14\,707$.

Summan av faktiskt skrivna meddelanden (5 135) och beräknat antal
ytterligare meddelanden (14 707) som borde ha skrivits ger att:
 $5\,135 + 14\,707 = 19\,842$ meddelanden borde ha skrivits under 2003.

De faktiskt skrivna meddelandena utgjorde $5\,135 / 19\,842 \approx 26\%$
av dessa. Detta innebär att **mörkertalet** $\approx 74\%$ år 2003.

Bilaga 4 Jämförbarheten mellan IFAU:s och Riksrevisionens enkätundersökningar bland arbetsförmedlare

Institutets för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) och Riksrevisionens enkäter är inte helt och hållet identiska. I Riksrevisionens enkät har vissa frågor från IFAU:s enkät utelämnats på grund av att de inte tillför denna rapport något av intresse. Vidare har andra frågor tillkommit, eller i viss mån redigerats avseende något av svarsalternativen, för att anpassas till det nu rådande regelverket. Det senare är dock av ringa betydelse; svarsalternativen anges i samma ordningsföljd som i IFAU:s enkät och en klar majoritet av svarsalternativen är helt identiska. I de fall något svarsalternativ är redigerat har detta skett endast i form av konsekvensen för den arbetssökande och ska enligt regelverket inte påverka arbetsförmedlarens bedömningar. Om så emellertid har skett är detta en av de aspekter som Riksrevisionen har avsett att mäta. Slutligen är ordningen på frågorna inte identisk i de två enkätundersökningarna på grund av ovan angivna skäl, men där IFAU:s enkät har haft en logisk turordning har Riksrevisionens enkät följt denna ordning.

Att yrkesbeteckningarna inom populationen arbetsförmedlare har förändrats mellan undersökningarna utgör inga problem då Riksrevisionen i urvalet har inkluderat alla arbetsförmedlare från AMS personalregister för 2003 med de yrkeskoder som kan tänkas ha de arbetsuppgifter som avses i enkäten. Riksrevisionen har i urvalsprocessen, i enlighet med IFAU, innefattat arbetsförmedlare från hela Sverige utom Gotland, vilket ingår i länsstyrelsens personal- och lönesystem.

I övrigt följer filtreringen⁷⁹ i databearbetningen av Riksrevisionens enkätundersökning samma mönster som hos IFAU för att i högsta möjliga utsträckning gynna jämförbarheten. Då IFAU har filtrerat bort respondenter som angett ett visst svarsalternativ på en fråga i resultatredovisningen av en annan fråga, har således Riksrevisionen gjort detsamma på motsvarande frågor. Även vad gäller de frågeområden som enbart behandlades i Riksrevisionens enkät följs samma filtreringsmönster. Detta för att gynna jämförbarheten mellan arbetsförmedlarnas agerande vid samtliga regelbrott 2003.

⁷⁹ Med filtrering avses att genom logiska villkor välja ut (eller sortera bort) de respondenter vilkas svar ska ingå (eller uteslutas) i resultatredovisningen av en viss fråga. Det kan t.ex. röra sig om att välja ut en viss ålderskategori av respondenter eller baseras på respondenternas svar på andra frågor i samma enkät.

Bilaga 5 Enkät till arbetsförmedlare

Nedanstående frågor kring hanteringen av arbetslöshetsförsäkringen på arbetsförmedlingen avser år **2003**. Välj i varje fråga det svarsalternativ som bäst stämmer överens med hur du då vanligtvis faktiskt agerade. Välj endast ett svarsalternativ om inget annat anges.

BAKGRUNDSINFORMATION

F1 Hur gammal är du?

- 24 år 1
25-34 år 2
35-44 år 3
45-54 år 4
55+ år 5

F2 Är du man eller kvinna?

- Man 1
Kvinna 2

UTEBLIVET BESÖK

Frågorna 3-5 handlar om vad du gör om en arbetssökande inte besöker förmedlingen på den tid som fastställts efter kallelse.

F3 Ingår det i dina arbetsuppgifter att ta emot personliga besök från arbetssökande?

- Ja 1
Nej **GÅ TILL (=> F6)** 2

F4 Vilken åtgärd vidtar du oftast när den sökande inte besöker dig på överenskommen tid vid första besöket efter inskrivning?

FLERA ALTERNATIV KAN ANGES.

- Har aldrig hänt 1,
Ingen åtgärd 2,
Kontaktar den sökande per brev/e-post 3,
Kontaktar den sökande per telefon 4,
Avanmälan 5,
Annat 6.

F5 Vilken åtgärd vidtar du oftast om den sökande inte besöker dig på överenskommen tid vid ett senare tillfälle under arbetslöshetsperioden?

FLERA ALTERNATIV KAN ANGES.

- Har aldrig hänt 1,
Ingen åtgärd 2,
Kontaktar den sökande per brev/e-post 3,
Kontaktar den sökande per telefon 4,
Avanmälan 5,
Annat 6.

ANVISNING TILL LEDIG PLATS

Frågorna 6-24 handlar om ditt sätt att arbeta med platsanvisningar.

F6	Ingår det i dina arbetsuppgifter att anvisa sökande till lediga platser?	
	Ja	<input type="checkbox"/> 1
	Nej GÅ TILL (⇒ F25)	<input type="checkbox"/> 2
F7	Hur informerar du vanligtvis en sökande om anvisning till ledig plats?	
	Brev/e-post	<input type="checkbox"/> 1
	Telefon	<input type="checkbox"/> 2
	Vid besök på Af	<input type="checkbox"/> 3
	Annat	<input type="checkbox"/> 4
F8	Informerar du den sökande, innan första anvisningen sker, om vilka konsekvenser det kan få om han/hon avböjer anvisningen? <div style="border: 1px solid black; padding: 2px; width: fit-content; margin: 5px auto;">FLERA ALTERNATIV KAN ANGES</div>	
	Nej, ingen särskild information	<input type="checkbox"/> 1,
	Ja, skriftlig information	<input type="checkbox"/> 2,
	Ja, muntlig information	<input type="checkbox"/> 3,
	Annat	<input type="checkbox"/> 4.
F9	Hur stor andel av de platser du anvisar, anvisar du enbart för att kontrollera att den sökande står till arbetsmarknadens förfogande?	
	I stort sett inga	<input type="checkbox"/> 1
	10 - 25 %	<input type="checkbox"/> 2
	26 - 50 %	<input type="checkbox"/> 3
	51 - 75 %	<input type="checkbox"/> 4
	76 - 90 %	<input type="checkbox"/> 5
	I stort sett alla	<input type="checkbox"/> 6
F10	Anvisar du fler platser till en sökande som varit arbetslös en längre tid än till en sökande som varit arbetslös en kortare tid?	
	Ja	<input type="checkbox"/> 1
	Nej	<input type="checkbox"/> 2
F11	Anvisar du fler platser till en sökande som riskerar att bli utförsäkrad än till en sökande som inte riskerar detta?	
	Ja	<input type="checkbox"/> 1
	Nej	<input type="checkbox"/> 2

F12	Hur stor andel av dina kontakter med sökande, innebär att du kräver att han/hon ska söka ett visst antal lediga platser mellan de tillfällen ni har kontakt?	
	Har inte sådana krav	<input type="checkbox"/> 1
	I stort sett inga	<input type="checkbox"/> 2
	10 - 25 %	<input type="checkbox"/> 3
	26 - 50 %	<input type="checkbox"/> 4
	51 - 75 %	<input type="checkbox"/> 5
	76 - 90 %	<input type="checkbox"/> 6
	I stort sett alla	<input type="checkbox"/> 7
F13	Hur stor andel av de anvisningar du ger till lediga platser följs upp genom samtal med arbetsgivaren?	
	Följer inte upp anvisningar med arbetsgivaren GÅ TILL (⇒ F15)	<input type="checkbox"/> 1
	I stort sett inga	<input type="checkbox"/> 2
	10 - 25 %	<input type="checkbox"/> 3
	26 - 50 %	<input type="checkbox"/> 4
	51 - 75 %	<input type="checkbox"/> 5
	76 - 90 %	<input type="checkbox"/> 6
	I stort sett alla	<input type="checkbox"/> 7
F14	När ett anvisat jobb inte leder till anställning, hur stor andel av de anvisade platserna följs upp genom att fråga arbetsgivaren om orsaken till varför den sökande inte fått jobbet?	
	Frågar inte om orsaken	<input type="checkbox"/> 1
	1 - 25 %	<input type="checkbox"/> 2
	26 - 50 %	<input type="checkbox"/> 3
	51 - 75 %	<input type="checkbox"/> 4
	76 - 100 %	<input type="checkbox"/> 5
F15	Hur stor andel av de anvisningar du ger till lediga platser följs upp genom samtal med den arbetssökande?	
	Följer inte upp anvisningar med den arbetssökande GÅ TILL (⇒ F18)	<input type="checkbox"/> 1
	I stort sett inga	<input type="checkbox"/> 2
	10 - 25 %	<input type="checkbox"/> 3
	26 - 50 %	<input type="checkbox"/> 4
	51 - 75 %	<input type="checkbox"/> 5
	76 - 90 %	<input type="checkbox"/> 6
	I stort sett alla	<input type="checkbox"/> 7

F16 Hur stor andel av de anvisningar du följer upp genom samtal med den arbetssökande och som inte resulterat i en anställning, innebär att du resonerar igenom eventuella orsaker till detta med den sökande?

- Frågar inte om orsaken 1
 I stort sett inga 2
 10 - 25 % 3
 26 - 50 % 4
 51 - 75 % 5
 76 - 90 % 6
 I stort sett alla 7

F17 Hur stor andel av de anvisningar till lediga platser du ger, innebär att du kräver att den sökande visar upp intyg från arbetsgivaren om att anvisad plats har sökts?

- Kräver inte intyg från arbetsgivaren 1
 I stort sett inga 2
 10 - 25 % 3
 26 - 50 % 4
 51 - 75 % 5
 76 - 90 % 6
 I stort sett alla 7

F18 Vad gör du oftast när den sökande inte svarar på telefon eller per brev för anvisning till ledig plats?

- Har aldrig hänt 1
 Ingen åtgärd 2
 Avanmälan 3
 Skickar rekommenderat brev 4
 Annat 5

F19 Vad gör du oftast när en sökande avböjer en anvisning till en ledig plats första gången?

FLERA ALTERNATIV KAN ANGES

- Har aldrig hänt **GÅ TILL (⇒ F25)** 1,
 Ingen åtgärd 2,
 Anvisar ny plats 3,
 Tar reda på orsakerna till varför den sökande avvisat erbjudandet 4,
 Informerar den sökande om att denne kan få nedsatt ersättning 5,
 Skriver meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt 6,
 Annat 7.

F20 Hur stor andel av de anvisningar där en sökande för första gången avböjer en anvisning, leder till att du skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt?

- Skriver inte meddelanden 1
 I stort sett inga 2
 10 - 25 % 3
 26 - 50 % 4
 51 - 75 % 5
 76 - 90 % 6
 I stort sett alla 7

F21 Vad gör du oftast när en sökande avböjer en anvisning till lämpligt arbete vid upprepade tillfällen?

FLERA ALTERNATIV KAN ANGES

- Har aldrig hänt **GÅ TILL (⇒ F23)** 1,
 Ingen åtgärd 2,
 Anvisar ny plats 3,
 Tar reda på orsakerna till varför den sökande avvisat erbjudandet 4,
 Informerar den sökande om att denne kan få nedsatt ersättning 5,
 Skriver meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt 6,
 Annat 7.

F22 Hur stor andel av de anvisningar där en sökande, som tidigare tackat nej till en anvisning, åter avböjer en anvisning, leder till att du skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt?

- Skriver inte meddelanden 1
 I stort sett inga 2
 10 - 25 % 3
 26 - 50 % 4
 51 - 75 % 5
 76 - 90 % 6
 I stort sett alla 7

F23 Vad är den främsta anledningen till att du inte skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt när den sökande avböjt en anvisning till ledig plats?

- Situationen har ej varit aktuell 1
- En nedsättning drabbar den sökande så hårt ekonomiskt 2
- Det känns inte meningsfullt då a-kassan sällan beslutar om nedsättning 3
- Det är en alltför omständlig administrativ process 4
- Det är svårt att inför den sökande hävda den anvisade platsens lämplighet om den sökande inte anser det 5
- Annat 6

F24 När det finns få lediga platser att anvisa, är du då mer eller mindre benägen att skriva ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt om en sökande avböjer en anvisning till en ledig plats, än när det finns gott om lediga platser att anvisa?

- Mindre benägen 1
- Varken eller 2
- Mer benägen 3

ERBJUDANDE FRÅN EN ARBETSGIVARE ATT BÖRJA EN LÄMPLIG ANSTÄLLNING PÅ ANVISAD PLATS

Frågorna 25-30 handlar om vad du gör när en arbetssökande inte accepterar ett erbjudande om lämplig anställning.

F25 Vad gör du när en sökande tackar nej till ett erbjudande första gången?

FLERA ALTERNATIV KAN ANGES

- Har aldrig hänt **GÅ TILL (⇒ F31)** 1,
- Ingen åtgärd 2,
- Anvisar ny plats/program 3,
- Tar reda på orsakerna till varför den sökande avvisat erbjudandet 4,
- Informerar den sökande om att denne kan få nedsatt ersättning 5,
- Skriver meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt 6,
- Annat 7.

F26 Hur stor andel av de fall där en sökande för första gången tackat nej till ett erbjudande, leder till att du skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt?

- Skriver inte meddelanden 1
- I stort sett inga 2
- 10 - 25 % 3
- 26 - 50 % 4
- 51 - 75 % 5
- 76 - 90 % 6
- I stort sett alla 7

F27 Vad gör du när en sökande tackar nej till ett erbjudande vid upprepade tillfällen?

FLERA ALTERNATIV KAN ANGES

- Har aldrig hänt **GÅ TILL (⇒ F29)** 1,
- Ingen åtgärd 2,
- Anvisar ny plats/program 3,
- Tar reda på orsakerna till varför den sökande avvisat erbjudandet 4,
- Informerar den sökande om att denne kan få nedsatt ersättning 5,
- Skriver meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt 6,
- Annat 7.

F28 Hur stor andel av de fall där en sökande, som tidigare tackat nej till ett erbjudande, åter avböjer ett erbjudande om anställning, leder till att du skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt?

- Skriver inte meddelanden 1
- I stort sett inga 2
- 10 - 25 % 3
- 26 - 50 % 4
- 51 - 75 % 5
- 76 - 90 % 6
- I stort sett alla 7

F29 Vad är den främsta anledningen till att du inte skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt när den sökande tackat nej till ett erbjudande?

Situationen har ej varit aktuell 1

En nedsättning drabbar den sökande så hårt ekonomiskt 2

Det känns inte meningsfullt då a-kassan sällan beslutar om nedsättning 3

Det är en alltför omständlig administrativ process 4

Det är svårt att inför den sökande hävda arbetets lämplighet om den sökande inte anser det 5

Annat 6

F30 När det finns få lediga platser att anvisa, är du då mer eller mindre benägen att skriva ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt om en sökande tackar nej till ett erbjudande, än när det finns gott om lediga platser att anvisa?

Mindre benägen 1

Varken eller 2

Mer benägen 3

ANVISNING TILL ARBETSMARKNADSPOLITISKT PROGRAM

Frågorna 31-41 handlar om vad du gör när en arbetssökande inte accepterar en anvisning till ett arbetsmarknadspolitiskt program.

F31 Ingår det i dina arbetsuppgifter att anvisa sökande till arbetsmarknadspolitiska program?

Ja 1

Nej **GÅ TILL (⇒ F42)** 2

F32 Hur informerar du vanligtvis en sökande om anvisning till ett program?
ENDAST ETT SVAR

Brev/e-post 1

Telefon 2

Vid besök på Af 3

Annat 4

F33 Hur stor andel av de program du anvisar innebär att du först kommit överens med den sökande om att delta i detta program?

Träffar ej överenskommelse innan anvisning 1

I stort sett inga 2

10 - 25 % 3

26 - 50 % 4

51 - 75 % 5

76 - 90 % 6

I stort sett alla 7

F34 Hur stor andel av de platser i program du anvisar, anvisar du för att kontrollera att den sökande står till arbetsmarknadens förfogande?

Anvisar aldrig en plats i detta syfte 1

I stort sett inga 2

10 - 25 % 3

26 - 50 % 4

51 - 75 % 5

76 - 90 % 6

I stort sett alla 7

F35 Vad gör du oftast när den sökande inte svarar på telefon eller per brev för anvisning till program?
ENDAST ETT SVAR

Har aldrig hänt 1

Ingen åtgärd 2

Avanmälan 3

Skickar rekommenderat brev 4

Annat 5

F36 Vad gör du oftast när en sökande avböjer en anvisning till program första gången?

FLERA ALTERNATIV KAN ANGES

- Har aldrig hänt **GÅ TILL** (⇒ **F42**) 1,
Ingen åtgärd 2,
Anvisar ny plats 3,
Tar reda på orsakerna till varför den sökande avvisat erbjudandet 4,
Informerar den sökande om att denne kan få nedsatt ersättning 5,
Skriver meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt 6,
Annat 7.

F37 Hur stor andel av de anvisningar där en sökande för första gången avböjer en anvisning till program, leder till att du skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt?

- Skriver inte meddelanden 1
I stort sett inga 2
10 - 25 % 3
26 - 50 % 4
51 - 75 % 5
76 - 90 % 6
I stort sett alla 7

F38 Vad gör du när en sökande avböjer en anvisning till ett program vid upprepade tillfällen?

FLERA ALTERNATIV KAN ANGES

- Har aldrig hänt **GÅ TILL** (⇒ **F40**) 1,
Ingen åtgärd 2,
Anvisar ny plats 3,
Tar reda på orsakerna till varför den sökande avvisat erbjudandet 4,
Informerar den sökande om att denne kan få nedsatt ersättning 5,
Skriver meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt 6,
Annat 7.

F39 Hur stor andel av de anvisningar där en sökande, som tidigare tackat nej till en anvisning till ett program, åter avböjer en anvisning, leder till att du skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt?

- Skriver inte meddelanden 1
I stort sett inga 2
10 - 25 % 3
26 - 50 % 4
51 - 75 % 5
76 - 90 % 6
I stort sett alla 7

F40 Vad är den främsta anledningen till att du inte skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt när den sökande avböjt en anvisning till ett program?

- Situationen har ej varit aktuell 1
En nedsättning drabbar den sökande så hårt ekonomiskt 2
Det känns inte meningsfullt då a-kassan sällan beslutar om nedsättning 3
Det är en alltför omständlig administrativ process 4
Det är svårt att inför den sökande hävda programmets lämplighet om den sökande inte anser det 5
Annat 6

F41 När det finns få lediga platser att anvisa, är du då mer eller mindre benägen att skriva ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt om en sökande avböjer en anvisning till ett program, än när det finns gott om lediga platser att anvisa?

- Mindre benägen 1
Varken eller 2
Mer benägen 3

UTVIDGAT SÖKOMRÅDE

Frågorna 42-49 handlar om vad du gör om en sökande inte utvidgar sitt sökområde efter 100 dagar i enlighet med vad som överenskommits i den individuella handlingsplanen.

Obs! ANVISNING = Exklusive "felaktiga anvisningar", d.v.s. sådana som bygger på felaktiga uppgifter om sökandes kvalifikationer etc.

F42	Ingår det i dina arbetsuppgifter att anvisa ledig plats inom utvidgat sökområde?	
	Ja	<input type="checkbox"/> 1
	Nej GÅ TILL (⇒ F50)	<input type="checkbox"/> 2
F43A	Har du anvisat ledig plats inom utvidgat sökområde?	
	Ja	<input type="checkbox"/> 1
	Nej GÅ TILL (⇒ F50)	<input type="checkbox"/> 2
F43B	Om ja, ungefär hur många fall under 2003?	
	☆	
	Antal fall	1
F44	Hur många fall där den sökande avvisade en anvisning till ledig plats inom sitt utvidgade sökområde, hade du uppskattningsvis under 2003?	
	Cirka, antal fall:	1
F45	Vad gör du när en sökande avvisar en anvisning till ledig plats inom sitt utvidgade sökområde?	
	FLERA ALTERNATIV KAN ANGES	
	Har aldrig hänt GÅ TILL (⇒ F50)	<input type="checkbox"/> 1,
	Ingen åtgärd	<input type="checkbox"/> 2,
	Anvisar ny plats	<input type="checkbox"/> 3,
	Tar reda på orsakerna till varför den sökande inte utvidgar sitt sökområde	<input type="checkbox"/> 4,
	Informerar den sökande om att denne kan få nedsatt ersättning	<input type="checkbox"/> 5,
	Skriver meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt	<input type="checkbox"/> 6,
	Annat	<input type="checkbox"/> 7.

F46	Hur stor andel av de fall där en sökande avvisar en anvisning till ledig plats inom sitt utvidgade sökområde, leder till att du skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt?	
	Skriver inte meddelanden	<input type="checkbox"/> 1
	I stort sett inga	<input type="checkbox"/> 2
	10 - 25 %	<input type="checkbox"/> 3
	26 - 50 %	<input type="checkbox"/> 4
	51 - 75 %	<input type="checkbox"/> 5
	76 - 90 %	<input type="checkbox"/> 6
	I stort sett alla	<input type="checkbox"/> 7
F47	Vad gör du när en sökande vid upprepade tillfällen avvisar en anvisning till ledig plats inom sitt utvidgade sökområde?	
	FLERA ALTERNATIV KAN ANGES	
	Har aldrig hänt	<input type="checkbox"/> 1,
	Ingen åtgärd	<input type="checkbox"/> 2,
	Anvisar ny plats	<input type="checkbox"/> 3,
	Tar reda på orsakerna till varför den sökande inte utvidgar sitt sökområde	<input type="checkbox"/> 4,
	Informerar den sökande om att denne kan få nedsatt ersättning	<input type="checkbox"/> 5,
	Skriver meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt	<input type="checkbox"/> 6,
	Annat	<input type="checkbox"/> 7.
F48	Vad är den främsta anledningen till att du inte skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt när den sökande avvisar en anvisning till ledig plats inom sitt utvidgade sökområde?	
	Situationen har ej varit aktuell	<input type="checkbox"/> 1
	En nedsättning drabbar den sökande så hårt ekonomiskt	<input type="checkbox"/> 2
	Det känns inte meningsfullt då a-kassan sällan beslutar om nedsättning	<input type="checkbox"/> 3
	Det är en alltför omständlig administrativ process	<input type="checkbox"/> 4
	Det är svårt att införa den sökande hävdade lämpligheten av ett breddat sökområde om den sökande inte anser det	<input type="checkbox"/> 5
	Annat	<input type="checkbox"/> 6

F49 När det finns få lediga platser att anvisa, är du då mer eller mindre benägen att skriva ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt om en sökande avvisar en anvisning till ledig plats inom sitt utvidgade sökområde, än när det finns gott om lediga platser att anvisa?

- Mindre benägen 1
 Varken eller 2
 Mer benägen 3

HANDLINGSPLANER

Frågorna 50-56 handlar framför allt om vad du gör om en sökande inte medverkar till att en handlingsplan upprättas.

Obs! Med handlingsplan avses en plan som föregåtts av kartläggningssamtal med arbetsförmedlare.

F50 Ingår det i dina arbetsuppgifter att arbeta med handlingsplaner?

- Ja 1
 Nej **GÅ TILL (⇒ F57)** 2

F51 Vad gör du när en sökande inte medverkar till att en individuell handlingsplan upprättas?

FLERA ALTERNATIV KAN ANGES

- Har aldrig hänt **GÅ TILL (⇒ F55)** 1,
 Ingen åtgärd 2,
 Tar reda på orsakerna till varför den sökande inte vill medverka till att en handlingsplan upprättas . 3,
 Informerar den sökande om att denne kan få nedsatt ersättning 4,
 Skriver meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt 5,
 Annat 6.

F52 Hur stor andel av de fall där en sökande inte medverkar till att en handlingsplan upprättas, leder till att du skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt?

- Skriver inte meddelanden 1
 I stort sett inga 2
 10 - 25 % 3
 26 - 50 % 4
 51 - 75 % 5
 76 - 90 % 6
 I stort sett alla 7

F53 Vad är den främsta anledningen till att du inte skriver ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt när den sökande inte medverkar till att en handlingsplan upprättas?

- Situationen har ej varit aktuell 1
 En nedsättning drabbar den sökande så hårt ekonomiskt 2
 Det känns inte meningsfullt då a-kassan sällan beslutar om nedsättning 3
 Det är en alltför omständlig administrativ process 4
 Det är svårt att inför den sökande hävda handlingsplanens lämplighet om den sökande inte anser det 5
 Annat 6

F54 När det finns få lediga platser att anvisa, är du då mer eller mindre benägen att skriva ett meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt om en sökande inte medverkar till att en handlingsplan upprättas, än när det finns gott om lediga platser att anvisa?

- Mindre benägen 1
 Varken eller 2
 Mer benägen 3

F55 När följer du normalt upp en sökandes handlingsplan?

Ange efter hur många veckor uppföljning sker

- Antal veckor första gången efter upprättandet 1
 Antal veckor andra gången efter upprättandet 2
 Antal veckor tredje gången efter upprättandet 3
 Följer aldrig upp handlingsplaner **GÅ TILL (→ F57)** 4 4

F56**Vad gör du när den arbetssökande inte uppfyller de krav på aktivitet som formulerats i handlingsplanen?**

FLERA ALTERNATIV KAN ANGES

- | | | | |
|---|--------------------------|----|---|
| Har aldrig hänt | <input type="checkbox"/> | 1, | ☆ |
| Ingen åtgärd | <input type="checkbox"/> | 2, | |
| Tar reda på orsakerna till varför den sökande inte följer de krav som ställts | <input type="checkbox"/> | 3, | |
| Informerar den sökande om att denne kan få nedsatt ersättning | <input type="checkbox"/> | 4, | |
| Skriver meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt | <input type="checkbox"/> | 5, | |
| Annat | <input type="checkbox"/> | 6. | |

REGELVERKET**Fråga 57 handlar om att uppskatta konsekvenserna av en strikt tillämpning av arbetslöshetsförsäkringens regelverk.****F57****Om det hade varit möjligt att tillämpa regelverket strikt, hur många fler meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt tror du då att du hade skrivit under 2003?**

- | | | | |
|---|--------------------------|---|---|
| Jag skulle inte skriva fler ifrågasättanden | <input type="checkbox"/> | 1 | 1 |
| Ytterligare 1-2 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt | <input type="checkbox"/> | 2 | 2 |
| Ytterligare 3-4 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt | <input type="checkbox"/> | 3 | 3 |
| Ytterligare 5-6 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt | <input type="checkbox"/> | 4 | 4 |
| Ytterligare 7-8 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt | <input type="checkbox"/> | 5 | 5 |
| Ytterligare 9-10 meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt | <input type="checkbox"/> | 6 | 6 |
| Annat, ange hur många ytterligare meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt du hade skrivit. | <input type="text"/> | | 7 |

Tack för din medverkan!



ENKÄT 2004-06-29 Dnr 31-2003-00723

EFF3

Kontaktpersoner:

Jan Johannesson, tfn 08-5171 44 43

Jan Vikström, tfn 08-5171 42 27

Christofer Lundin, tfn 08-5171 41 45

Enkät till kassaföreståndare vid arbetslöshetskassorna

Obs! Samtliga frågor avser hanteringen vid just din kassa. I frågor som avser kassans verksamhet eller uppfattning tas för givet att angivet svar avser det genomsnittliga verksamhetssättet vid kassan. Där inte annat anges avser frågorna verksamheten under det senaste året, dvs. tidsperioden juli 2003 – juni 2004. Kommentarer till frågorna kan lämnas sist i enkäten.

Arbetslöshetskassans namn: _____

Kassaföreståndarens namn: _____

Telefonnummer, kassaföreståndaren: _____

Mål och administration

- 1 Vilka huvudsakliga mål har kassan satt upp för sin verksamhet enligt arbetsordning eller dylikt, nämn högst tre?**

- 2 Hur många anställda hade kassan år 2003, uttryckt som medelantalet anställda (genomsnitt av antalet anställda baserat på mätningar från minst två tidpunkter under året)? _____**

- 3 Hur många anställda hade kassan år 2003, uttryckt som årsarbetskrafter (antalet anställda personer omräknat till heltidsarbete; deltidsanställd personal ingår i summa antal personer med den procentandel av en heltidstjänst som deras tjänstgöring utgör)? _____**



Utredning/kontroll

4 I vilken utsträckning kontaktas olika parter i kassans utredningar av arbetsförmedlingens meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt (för resp. alternativ anges andel av samtliga utredningar)?

Medlemmen/ersättningstagaren: _____ %

Arbetsförmedlingen: _____ %

Tidigare arbetsgivare: _____ %

Nuvarande arbetsgivare
(vid deltidsarbetslöshet): _____ %

Fackförbund på arbetsplats/-er: _____ %

Annan part, ange vilken/vilka:

_____: _____ %

_____: _____ %

_____: _____ %

5a Hur vanligt är det att anmälningar, med misstanke om felaktigt uppbärande av arbetslöshetsersättning, från andra parter än arbetsförmedlingen (såsom arbetsgivare, privatpersoner och andra myndigheter) inkommer till kassan?

- Har aldrig hänt (hoppa över följdfråga 5a och gå till fråga 6a!)*
- Mycket ovanligt i förhållande till antalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetsförmedlingen*
- Ovanligt i förhållande till antalet meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetsförmedlingen*
- Ungefär lika vanligt som meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetsförmedlingen*
- Vanligare än meddelanden om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetsförmedlingen*

Följdfråga (5a):

Finns statistik som styrker angett svarsalternativ i fråga 5a?

- Ja*
- Nej*



5b Dokumenteras anmälningar som avses i fråga 5a i SOTA, alternativt i pappersakter?

- Ja, samtliga*
- Ja, en majoritet av dessa anmälningar*
- Ja, ungefär hälften av dessa anmälningar*
- Ja, en minoritet av dessa anmälningar*
- Nej, inga (hoppa över följdfråga 5b och gå till fråga 5c!)*

Följdfråga (5b):

Finns statistik som styrker angett svarsalternativ i fråga 5b?

- Ja*
- Nej*

5c Hur stor andel av dessa anmälningar (som avses i fråga 5a) leder till nedsättning i ersättningsrätten eller avstängning?

- Inga/i stort sett inga*
- 10 – 25 %*
- 26 – 50 %*
- 51 – 75 %*
- 76 – 90 %*
- I stort sett alla/samtliga*

Följdfråga (5c):

Finns statistik som styrker angett svarsalternativ i fråga 5c?

- Ja*
- Nej*

6a När kontrollerar kassan att ersättningstagaren inte uppbär annan ersättning som är oförenlig med att uppbära arbetslöshetsersättning (flera alternativ kan anges)?

- Vid ansökan om arbetslöshetsersättning, ange i hur stor andel av fallen: _____ %*
- Regelbundet, t.ex. vid årskontroller*
- Genom slumpmässiga stickprov*
- Vid utredning till följd av meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt från arbetsförmedlingen*
- Vid utredning till följd av anmälan av annan part än arbetsförmedlingen (se fråga 5a) med misstanke om felaktigt uppbärande av arbetslöshetsförsäkring*
- Vid utredning på kassans egna initiativ*
- Annat, ange vad: _____*



- 6b Hur kontrollerar kassan att den arbetssökande inte uppbär annan ersättning som är oförenlig med att uppbära arbetslöshetsersättning (flera alternativ kan anges)?**
- Kontroll mot centrala myndighetsregister (RFV, CSN, AMS, Skatteverket)*
 - Genom kontakt med andra myndigheter (t.ex. socialförvaltningen)*
 - Annat, ange vad: _____*
- 7 Vilka brister har kassan funnit vid kontroll mot centrala myndighetsregister (flera alternativ kan anges)?**
- Inga brister har identifierats*
 - Administrativt krångligt och tidskrävande*
 - Att uppgift från annan myndighet ej hinner registreras i myndighetens register i tid inför kassans beslut om utbetalning av ersättning*
 - Annat, ange vad: _____*
- 8 Hur har ”kontrollrutinprojektet” förändrat kassans möjligheter till kontroll av ersättningsärenden?**
- Markant förbättrat möjligheterna till kontroll och utredning*
 - Ingen större förändring/svårt att uppskatta*
- 9 Finns någon av kassan upprättad handbok, manual eller dylikt, som handläggare på kassan ska följa i ersättningsärenden?**
- Ja, ange vad: _____*
 - Nej, handläggarna agerar utifrån SO:s beslutsstöd, AMS regelböcker etc.*

Utrymme för ev. kommentarer och förtydliganden kring resp. fråga finns längst bak i detta frågeformulär.

TACK FÖR DIN MEDVERKAN!