

Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2020/21:AU7

Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen avslår den motion som väckts med anledning av regeringens skrivelse och lägger skrivelsen till handlingarna.

Riksrevisionen har granskat om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning ger förutsättningar för att deltagarna så snabbt som möjligt ska komma i arbete eller påbörja studier. Granskningen redovisas i rapporten Stöd och matchning – ett valfrihetsystem för arbetssökande. I rapporten lämnas rekommendationer till Arbetsförmedlingen och till regeringen.

I betänkandet finns en reservation (SD) och tre särskilda yttranden (M, V, KD).

Behandlade förslag

Regeringens skrivelse 2020/21:39 Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning.

Tre yrkanden i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning	5
Reservation	10
Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning (SD)	10
Särskilda yttranden	12
1. Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning (M)	12
2. Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning (V)	12
3. Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning (KD)	13
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	14
Skrivelsen	14
Följdmotionen	14

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning

Riksdagen avslår motion

2020/21:3772 av Magnus Persson m.fl. (SD) yrkandena 1–3 och lägger skrivelse 2020/21:39 till handlingarna.

Reservation (SD)

Stockholm den 21 januari 2021

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Anna Johansson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Anna Johansson (S), Arman Teimouri (L), Mats Green (M), Patrik Björck (S), Saila Quicklund (M), Magnus Persson (SD), Helén Pettersson (S), Martin Ådahl (C), Ali Esbati (V), Ann-Sofie Lifvenhage (M), Johan Andersson (S), Sofia Damm (KD), Serkan Köse (S), Ann-Christine From Utterstedt (SD), Leila Ali-Elmi (MP), Malin Danielsson (L) och Linda Lindberg (SD).

Redogörelse för ärendet

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens skrivelse 2020/21:39 Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning och en motion som har väckts med anledning av skrivelsen. Förslagen i motionen finns i bilagan.

Enligt riksdagsordningen ska Riksrevisionen lämna sina granskningsrapporter över effektivitetsrevisionen till riksdagen. Riksdagen ska överlämna rapporterna till regeringen, som sedan ska återkomma i en skrivelse till riksdagen med en redovisning av vilka åtgärder regeringen vidtagit eller avser att vidta med anledning av iakttagelserna i rapporterna.

Riksrevisionen överlämnade i maj 2020 granskningsrapporten Stöd och matchning – ett valfrihetssystem för arbetssökande (RiR 2020:13) till riksdagen. I juni 2020 informerade företrädare för Riksrevisionen utskottet om granskningsrapporten, och i oktober 2020 överlämnade regeringen skrivelse 2020/21:39 till riksdagen.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår den motion som väckts med anledning av regeringens skrivelse och lägger skrivelsen till handlingarna.

Jämför reservationen (SD) och särskilt yttrande 1 (M), 2 (V) och 3 (KD).

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har granskat om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning (STOM) ger förutsättningar för att deltagarna så snabbt som möjligt ska komma i arbete eller påbörja studier. Granskningen redovisas i rapporten Stöd och matchning – ett valfrihetssystem för arbetssökande (RiR 2020:13).

Bakgrund och metod

Som motiv till granskningen anför Riksrevisionen bl.a. att STOM är en tjänst som berör många arbetssökande och som tar stora resurser i anspråk. STOM hade under 2019 drygt 56 000 deltagare och nästan 800 miljoner kronor betalades ut i ersättning till leverantörerna av tjänsten. Riksrevisionen konstaterar att studier av tidigare valfrihetssystem hos Arbetsförmedlingen, de s.k. jobbcoacherna och etableringslotsarna, har visat på brister t.ex. i fråga om arbetssökandes val av leverantör, utformningen av ersättningssystemet och Arbetsförmedlingens arbete med kontroll och uppföljning av leverantörer.

Vidare konstaterar Riksrevisionen att det framgår av riksdagens budget för utgiftsområde 14 för 2019 och av det s.k. januariavtalet att upphandlade kompletterande aktörer förväntas komma att utföra den arbetsmarknads-politiska verksamheten i större utsträckning än i dag. Utifrån januariavtalet gör Riksrevisionen bedömningen att detta nya system kommer att ha likheter med det valfrihetssystem som i dag används för STOM, t.ex. att leverantörerna ska rangordnas och kontrolleras.

Riksrevisionen noterar dock att inriktningen för det fortsatta arbetet med att reformera Arbetsförmedlingen delvis har ändrats. Bland annat ska reformeringen av Arbetsförmedlingen inte längre vila på lagen om valfrihetssystem, utan det är den eller de upphandlingsformer som är mest ändamålsenlig för respektive tjänst som ska användas. Arbetsförmedlingen fick i juli 2019 också i uppdrag av regeringen att utveckla och förbereda matchningstjänster, vilket har lett till att myndigheten startat tjänsten Kundval rusta och matcha (KROM) i 32 kommuner (KROM ersätter STOM i de berörda kommunerna).

Även om det därmed är osäkert hur länge STOM kommer att finnas kvar i sin nuvarande form, anser Riksrevisionen att det är angeläget med en granskning av nuvarande valfrihetssystem för att ett eventuellt nytt system ska bli så effektivt som möjligt. Mot denna bakgrund ställer Riksrevisionen den övergripande revisionsfrågan om valfrihetssystemet för STOM ger förutsättningar för att deltagarna så snabbt som möjligt ska komma i arbete eller påbörja studier. För att besvara denna frågeställning ställs fyra delfrågor i granskningen:

1. Fungerar de arbetssökandes valsituation på ett ändamålsenligt sätt?
2. Har Arbetsförmedlingen utformat STOM så att leverantörerna har incitament att leverera goda resultat?
3. Säkerställer Arbetsförmedlingens kontroll och uppföljning av leverantörerna en tjänst av hög kvalitet?
4. Arbetar Arbetsförmedlingen systematiskt med uppföljning och utveckling av STOM?

För att genomföra granskningen har Riksrevisionen använt sig av flera olika metoder och material från olika källor. Kvantitativa analyser har gjorts av mikrodata från Arbetsförmedlingen, Skatteverket och Statistiska centralbyrån (SCB) och offentligt tillgängliga aggregerade data från Arbetsförmedlingens webbplats. Deltagarna i STOM har deltagit i en enkätundersökning och arbetsförmedlare har intervjuats i fokusgrupper och genom enskilda intervjuer. Även företrädare för leverantörerna har intervjuats utifrån ett strategiskt urval. För att granska arbetet med kontroll och uppföljning har Riksrevisionen bl.a. utgått från statistik från Arbetsförmedlingen om klagomål och olika typer av genomförda korrigerande åtgärder till följd av klagomålen på både nationell och regional nivå. Riksrevisionen påpekar att eftersom det under granskningens gång pågick stora förändringar på Arbetsförmedlingen kan detta ha påverkat vissa av intervju svaren. Utförligare information om olika undersökningsmetoder och material finns i granskningsrapportens bilagor.

Iakttagelser och rekommendationer

När det gäller arbetssökandes val av leverantör visar granskningen att ratingsystemet bidrar till att styra deltagarnas val mot leverantörer med relativt sett goda resultat, vilket ökar förutsättningen för en kvalitetsdrivande konkurrens mellan leverantörerna. Men även avståndet till leverantören verkar vara en viktig faktor när deltagarna väljer leverantör. Om deltagaren väljer en leverantör baserat på kriterier som inte avspeglar kvaliteten i tjänsten riskerar deltagaren enligt Riksrevisionen att få en tjänst av dålig kvalitet.

I fråga om ratingsystemet ser Riksrevisionen flera utvecklingsmöjligheter, bl.a. om Arbetsförmedlingen fick möjlighet att använda Skatteverkets månadsvisa inkomstuppgifter på individnivå. Detta skulle kunna öka ratingens tillförlitlighet, liksom möjligheten att säkerställa korrekt utbetalning av resultat ersättning till leverantörerna.

När det gäller förutsättningarna för välinformerade val kan de enligt Riksrevisionen förbättras. Information om de olika leverantörerna i STOM finns visserligen på Arbetsförmedlingens webbplats, men Riksrevisionen gör bedömningen att informationen kan vara svår att tillgodogöra sig för arbetssökande med begränsade kunskaper i svenska. Därmed kan de få sämre förutsättningar att göra ett välinformerat val av STOM-leverantör.

När det gäller utformningen av STOM med utgångspunkten att leverantörerna ska ha incitament att leverera goda resultat visar granskningen att Arbetsförmedlingen genomför återkommande översyner där avtal sägs upp med leverantörer som visar dåliga resultat. Arbetsförmedlingen säger dock inte upp avtal i leveransområden med få leverantörer, även om dessa uppvisar dåliga resultat eller har för få deltagare. Arbetssökande kan välja leverantörer i andra leveransområden än det där de själva bor, men Riksrevisionen bedömer trots det att det föreligger en risk att arbetssökande i vissa områden inte har samma möjlighet att delta i STOM eller att få en likvärdig tjänst.

När det gäller Arbetsförmedlingens uppföljning av leverantörer i STOM är den enligt Riksrevisionen i huvudsak ändamålsenligt utformad med såväl främjande och kontrollerande inslag som tydliga roller och rutiner. Granskningen visar dock att det finns brister bl.a. i hur klagomål dokumenteras, och att klagomålsutredningar inte alltid är tillräckligt grundliga för att säkerställa att identifierade brister blir åtgärdade hos leverantören. Detta leder Riksrevisionen till slutsatsen att det finns en risk att leverantörer som egentligen inte lever upp till avtalsvillkoren kan finnas kvar i systemet och därmed få konkurrensfördelar gentemot andra aktörer i systemet.

När det gäller arbetet med uppföljning och utveckling av STOM konstaterar Riksrevisionen att Arbetsförmedlingen har följt upp flera aspekter av STOM och också löpande har utvecklat tjänsten genom ett antal förbättringar. Riksrevisionen gör dock ändå bedömningen att Arbetsförmedlingen bör ta fram en riskanalys för STOM och skapa en tydligare struktur för hur det uppföljningsarbete som utförs i olika delar av myndigheten ska inkluderas i tjänsteutvecklingen.

Riksrevisionen konstaterar avslutningsvis att det pågår en förändring av både arbetsmarknadspolitiken och Arbetsförmedlingen. Oavsett om STOM kommer att finnas kvar i sin nuvarande form gör Riksrevisionen bedömningen att rapportens slutsatser och rekommendationer är relevanta för eventuella nya, liknande, tjänster.

Riksrevisionen rekommenderar Arbetsförmedlingen att

- underlätta ytterligare för deltagarna att göra välinformerade val av leverantör som ökar chanserna att de hittar ett arbete eller påbörjar studier så snabbt som möjligt
- utvärdera ratingsystemet och utreda möjligheten att utveckla det
- förbättra och utveckla leverantörsuppföljningen
- säkerställa att det finns förutsättningar för ett systematiskt arbete med att följa upp och utveckla STOM.

Riksrevisionen rekommenderar regeringen att

- se över möjligheten för Arbetsförmedlingen att använda Skatteverkets månadsvisa inkomstuppgifter på individnivå vid beräkningen av ratingen och vid utbetalning av resultatärsättning till leverantörerna.

Skrivelsen

I skrivelse 2020/21:39 Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning välkomnar regeringen Riksrevisionens granskning och anser att den är ett viktigt bidrag i reformeringen av Arbetsförmedlingen och vidareutvecklingen av upphandlade matchningstjänster. Regeringen instämmer i vikten av att deltagarna ges möjligheter att göra välinformerade val liksom i betydelsen av kontinuerlig förbättring när det gäller uppföljning såväl av leverantörer som av systemet som helhet.

När det gäller Riksrevisionens rekommendation till regeringen avser regeringen att se över möjligheten för Arbetsförmedlingen att använda Skatteverkets månadsvisa inkomstuppgifter på individnivå inom ramen för reformeringen av Arbetsförmedlingen.

I och med skrivelsen till riksdagen anser regeringen att Riksrevisionens rapport är slutbehandlad.

Motionen

I kommittémotion 2020/21:3772 av Magnus Persson m.fl. (SD) konstaterar motionärerna att regeringen i enlighet med Riksrevisionens rekommendation och inom ramen för reformeringen av Arbetsförmedlingen avser att se över möjligheten för Arbetsförmedlingen att använda Skatteverkets uppgifter. Motionärerna framhåller att Riksrevisionen i sin granskning utöver denna rekommendation gör ett flertal iakttagelser vilka också kräver regeringens agerande för att målet med det nya systemet ska uppnås.

Motionärerna anser därför att det bör säkerställas att arbetssökande ges tillgång till leverantörer av god kvalitet oavsett leveransområde (yrkande 1). Vidare bör det säkerställas att avtal med leverantörer som brister i kvalitet sägs upp oavsett antalet leverantörer inom leveransområdet (yrkande 2). Slutligen bör regeringen säkerställa att kontroll och uppföljning av leverantörerna sker på ett likvärdigt sätt oavsett leverantörens storlek (yrkande 3).

Utskottets ställningstagande

Utskottet anser att Riksrevisionens granskning är välkommen och delar regeringens uppfattning att granskningen är ett viktigt bidrag till reformeringen av Arbetsförmedlingen och vidareutvecklingen av upphandlade matchningstjänster. Vidare välkomnar utskottet att regeringen följer Riksrevisionens rekommendation när den aviserar att den ska se över möjligheten

för Arbetsförmedlingen att använda Skatteverkets månadsvisa inkomst-uppgifter på individnivå inom ramen för reformeringen av Arbetsförmedlingen.

När det gäller förslagen i den motion som väckts med anledning av skrivelsen kan utskottet till att börja med konstatera att dessa i huvudsak ligger inom ramen för de rekommendationer som Riksrevisionen riktar till Arbetsförmedlingen. Utskottet utgår från att myndigheten kommer att överväga dessa rekommendationer i sitt fortsatta arbete.

Vidare noterar utskottet regeringens tydliga besked i budgetpropositionen för 2021 om att reformeringen av Arbetsförmedlingen ska fortsätta för att förbättra effektiviteten i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Utskottet utgår från att detta innefattar bl.a. en vidareutveckling av upphandlade matchningstjänster. Det finns därför i nuläget inte skäl för några initiativ från riksdagens sida med anledning av motionsyrkandena som därmed avstyrks. Regeringens skrivelse bör läggas till handlingarna.

Reservation

Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning (SD)

av Magnus Persson (SD), Ann-Christine From Utterstedt (SD) och Linda Lindberg (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion

2020/21:3772 av Magnus Persson m.fl. (SD) yrkandena 1–3 och lägger skrivelse 2020/21:39 till handlingarna.

Ställningstagande

Den övergripande slutsatsen i Riksrevisionens granskning är att Arbetsförmedlingen i flera delar har utformat tjänsten Stöd och matchning (STOM) så att deltagarna ges goda förutsättningar att så snabbt som möjligt få ett arbete eller påbörja studier. Samtidigt bedömer Riksrevisionen att det finns utrymme för Arbetsförmedlingen att förbättra viktiga delar av STOM, och Riksrevisionen gör i sin granskning ett flertal viktiga iakttagelser. Det är bra att regeringen välkomnar ett utökat samarbete med Skatteverket för att stärka ratingens tillförlitlighet, men detta är endast en av flera åtgärder som behöver vidtas.

I sin analys gör Riksrevisionen bl.a. iakttagelsen att Arbetsförmedlingen förvisso gör återkommande översyner där avtal sägs upp om leverantören visar bristande resultat, men avtal sägs inte upp i leveransområden med få leverantörer även om dessa uppvisar dåliga resultat eller har för få deltagare. Vidare drar Riksrevisionen slutsatsen att kontroll och uppföljning av leverantörerna inte genomförs på ett sätt som säkerställer en tjänst av hög kvalitet. Det finns t.ex. invändningar mot hur Arbetsförmedlingen förebygger och följer upp brister hos mindre leverantörer.

Mot denna bakgrund håller vi inte med utskottet om att det räcker med regeringens allmänna utfästelser när det gäller Riksrevisionens iakttagelser och inriktningen av reformeringen av Arbetsförmedlingen. För att nå målet med tjänsten Stöd och matchning anser vi att regeringen snarast behöver säkerställa att

- arbetssökande ges tillgång till leverantörer av god kvalitet oavsett leveransområde

- avtal med leverantörer som brister i kvalitet sägs upp oavsett antalet leverantörer inom leveransområdet
- kontroll och uppföljning av leverantörerna sker på ett likvärdigt sätt oavsett leverantörens storlek.

Särskilda yttranden

1. Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning (M)

Mats Green (M), Saila Quicklund (M) och Ann-Sofie Lifvenhage (M) anför:

Vi har valt att inte lämna någon följdmotion i detta ärende eftersom Moderaterna har en rad konkreta förslag på området som utskottet nyligen behandlat i sitt betänkande Arbetsmarknadspolitik och arbetslöshetsförsäkringen (bet. 2020/21:AU5).

När det gäller utförandet av arbetsmarknadspolitiken förespråkar vi att Arbetsförmedlingen läggs ned till förmån för en struktur där andra aktörer på arbetsmarknaden spelar en betydligt större roll. När det särskilt gäller matchningsfunktionen föreslår vi att den ska öppnas upp för ett begränsat antal fristående aktörer. Matchningsaktören ersätts i allt väsentligt efter hur väl den lyckas med att hjälpa den arbetssökande in i arbete.

Vi kommer att återkomma i andra sammanhang till utformningen av arbetsmarknadspolitiken och till reformeringen av Arbetsförmedlingen och hänvisar i detta ärende till Moderaternas reservation nr 6 i betänkande 2020/21:AU5.

2. Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning (V)

Ali Esbati (V) anför:

Jag ifrågasätter om det är rimligt och kostnadseffektivt för Arbetsförmedlingen att i arbetet med stöd till och matchning av arbetssökande, förlita sig på kompletterande aktörer istället för att bedriva denna kärnverksamhet i egen regi. I Riksrevisionens granskning tas LOV-systemet för Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning som givet. Eftersom denna centrala fråga ligger utanför Riksrevisionens aktuella granskning, menar Vänsterpartiet att regeringen borde ta initiativ till att frågan granskas på annat sätt. Detta har dock bedömts ligga utanför det föreliggande ärendets formella ram, varför jag har valt att inte lämna någon följdmotion med anledning av regeringens skrivelse. Vänsterpartiet förespråkar en aktiv statlig arbetsmarknadspolitik med tonvikt på god matchning, kunskapshöjande insatser och funktionella stöd riktade till de individer som bäst behöver dem. Insatserna ska bidra till en väl fungerande arbetsmarknad där människors kompetens och vilja att arbeta tas till vara. Arbetsförmedlingen ska finnas i hela landet för att garantera att alla medborgare ges ett likvärdigt stöd oavsett var man bor.

Jag noterar samtidigt att även den mer begränsade granskning som Riksrevisionen har gjort visar på svårigheterna med att få LOV-modellen att

fungera på ett rimligt sätt inom de geografiska områden där antalet aktörer som etablerar sig är få. Detta borde vara en viktig insikt i det pilotprojekt som regeringen och dess stödpartier vill genomföra inom ramen för det system som kallas "Kundval rusta och matcha" (KROM). Detta är dock inget som regeringen ger uttryck för i sin skrivelse, vilket inte bådär gott för arbetsmarknadspolitikens framtid.

Däremot ser jag positivt på att regeringen vill se över möjligheten för Arbetsförmedlingen att använda Skatteverkets månadsvisa inkomstuppgifter på individnivå i sitt arbete generellt.

Jag kommer att återkomma i andra sammanhang till hur arbetsmarknadspolitikerna bör genomföras, men hänvisar tills vidare till Vänsterpartiets särskilda yttrande nr 2 i betänkande 2020/21:AU2.

3. Riksrevisionens rapport om Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning (KD)

Sofia Damm (KD) anför:

Jag har valt att inte lämna någon följdmotion i detta ärende eftersom Kristdemokraterna har en rad konkreta förslag på området som utskottet nyligen behandlat i sitt betänkande Arbetsmarknadspolitik och arbetslöshetsförsäkringen (bet. 2020/21:AU5).

När det gäller utförandet av arbetsmarknadspolitikerna anser jag att Arbetsförmedlingen i sin nuvarande form bör läggas ned. Omfattande internationell erfarenhet talar för mer decentraliserade och flexibla strukturer för arbetsförmedling och matchning. En arbetsförmedlingsreform behövs, och den nya modellen måste i grunden utgå från såväl de arbetssökandes som arbetsmarknadens behov.

Jag kommer att återkomma i andra sammanhang till utformningen av arbetsmarknadspolitikerna och till reformeringen av Arbetsförmedlingen och hänvisar i detta ärende till Kristdemokraternas reservation nr 8 i betänkande 2020/21:AU5.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2020/21:39 Riksrevisionens rapport om arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning.

Följdmotionen

2020/21:3772 av Magnus Persson m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa att arbetssökande ges tillgång till leverantörer av god kvalitet oavsett leveransområde och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa att avtal med leverantörer som brister i kvalitet sägs upp oavsett antalet leverantörer inom leveransområdet och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att säkerställa att kontroll och uppföljning av leverantörerna sker på ett likvärdigt sätt oavsett leverantörens storlek och tillkännager detta för regeringen.