



Riksrevisionens styrelses fram- ställning angående arbetslöshets- försäkringens hantering på arbets- förmedlingen

Sammanfattning

Riksrevisionens styrelse har beslutat att slutsatserna av den granskning som Riksrevisionen genomfört och som redovisas i granskningsrapporten (RiR 2004:3) *Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen* skall överlämnas i form av en framställning till riksdagen.

Med hänvisning till vad styrelsen anför om de brister i kontrollen av arbetslöshetsförsäkringen som uppmärksammas i granskningen samt betydelsen av en rättvis och enhetlig tillämpning av regelsystemet föreslår styrelsen att riksdagen begär att regeringen skall återkomma till riksdagen med en redovisning av de åtgärder som vidtagits med anledning av granskningen.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning	2
Styrelsens förslag	3
Riksrevisionens granskning	4
Styrelsens överväganden	7

Styrelsens förslag

Med hänvisning till de motiveringar som framförs under Riksrevisionens styrelses överväganden föreslår Riksrevisionens styrelse följande:

Hanteringen av arbetslöshetsförsäkringen

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad styrelsen anfört om att regeringen skall återkomma till riksdagen med en redovisning av de åtgärder som vidtagits med anledning av granskningen av hanteringen av arbetslöshetsförsäkringen.

Stockholm den 17 mars 2004

På Riksrevisionens styrelses vägnar

Sören Lekberg

Jörgen Nilsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Sören Lekberg (s), Gunnar Axén (m), Eva Flyborg (fp), Rolf Kenneryd (c), Per Lager (mp), Laila Bjurling (s), Per Erik Granström (s), Anne-Marie Pålsson (m), Gunnar Andréén (fp), Tuve Skånberg (kd) och Tanja Linderborg (v).

Riksrevisionens granskning

Bakgrund

Riksrevisionen har i rapporten (RiR 2004:3) *Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen* redovisat resultatet av sin granskning av arbetsförmedlingarna och arbetslöshetsförsäkringen. Granskningen inleddes vid Riksrevisionsverket och fördes över till Riksrevisionen i samband med starten av den nya myndigheten den 1 juli 2003.

Målen för arbetsmarknadspolitiken beslutas av riksdag och regering. Arbetsförmedlingen arbetar utifrån ett antal verksamhetsmål som varje år fastställs av regeringen i regleringsbrev och av AMS:s styrelse. Arbetsmarknadsverket är en mål- och resultatstyrd organisation. De mål som är satta av riksdag och regering verkställs i det yttersta ledet av den lokala organisationen, dvs. av tjänstemännen på arbetsförmedlingarna.

I rapporten understryks att arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring. Den skall bidra till att effektivisera sök- och matchningsprocesserna och därmed minska arbetslösheten och öka sysselsättningen (prop. 1999/2000:139). Två centrala utgångspunkter gäller för försäkringen. Den skall för det första vara förenlig med arbetsmarknadspolitikens övergripande mål om ”en väl fungerande arbetsmarknad med full sysselsättning och god ekonomisk tillväxt”. För det andra skall försäkringen förstärka välfärd och rättvisa genom att ge en solidariskt finansierad inkomsttrygghet för den som blir arbetslös.

Granskningens syfte har varit att identifiera hinder för arbetsförmedlingen att effektivt hantera arbetslöshetsförsäkringen. Huvudfrågorna har varit:

- Hur följer arbetsförmedlingen reglerna för hanteringen av arbetslöshetsförsäkringen?
- Vilka hinder finns för bättre regelefterlevnad?
- Vilka konsekvenser får brister i regelefterlevnaden för effektiviteten?

Riksrevisionen pekar i rapporten på brister i arbetsförmedlingens hantering av arbetslöshetsförsäkringen. Det gäller främst brister i förmedlingens fullgörande av sin kontrollfunktion avseende efterlevnaden av försäkringsvillkoren. Problemen avser förutsättningarna att utöva kontroll, nämligen att alltför få platsanvisningar till lämpligt arbete gör det svårt att kontrollera arbetsviljan.

Granskningen visar vidare att arbetsförmedlingarna är mindre benägna att tillgripa sanktioner mot sökande som inte står till arbetsmarknadens förfogande. Konsekvenserna av dessa brister blir, framhålls det, dels att arbetsmarknadens funktionssätt försämras, dels att arbetslöshetsersättning betalas ut till personer som inte är berättigade därtill. Det sistnämnda riskerar enligt Riksrevisionen i sin tur att negativt påverka förtroendet för och legitimiteten i försäkringssystemet.

I granskningen framkommer också stora variationer såväl mellan som inom kontoren när det gäller benägenheten att rapportera sökande, dvs. lämna meddelande om ifrågasatt ersättningsrätt till arbetslöshetskassan. Den kontroll som den sökande utsätts för är således i hög grad beroende på vilket kontor vederbörande är inskriven vid men även på vilken handläggare man tilldelats. Detta tyder enligt rapporten på att kraven på en rättvis och enhetlig tillämpning av reglerna i detta avseende inte är uppfyllt.

Utfallet av de undersökningar som genomförts är att de kontor som mer strikt kontrollerar efterlevnaden av de nya försäkringsreglerna har de bästa arbetsplaceringsresultaten. Utmärkande för dessa kontor är att de

- snabbare än sina jämförelsekontor upprättat individuella handlingsplaner med vidgat sökområde,
- redan i det inledande skedet av inskrivningsperioden har matchat/anvisat sökande till lediga platser,
- ägnat mer tid åt företagsinriktat arbete,
- i högre utsträckning anvisat och följt upp anvisningar till lediga platser.

Slutsatser och rekommendationer

Med anledning av granskningens resultat redovisar Riksrevisionen sina slutsatser i form av olika bedömningar och rekommendationer riktade till AMS. I rapporten konstateras att arbetet med matchning och anvisning tillhör arbetsförmedlingens kärnuppgifter och därför är en viktig del i en aktiv arbetsmarknadspolitik. Ett effektivt anvisningsförfarande förväntas främja en hög sökaktivitet och därmed bidra till att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt.

Enligt Riksrevisionen bör de krav på ökad sökaktivitet, som de nya reglerna om arbetslöshetsersättning ställer på de sökande, balanseras med ett motsvarande ökat krav på arbetsförmedlingarna på anvisningsaktivitet. AMS bör därför enligt Riksrevisionen utfärda riktlinjer till arbetsförmedlingen som betonar vikten av att kontinuerligt anvisa lediga platser även till nyinskrivna sökande. AMS bör också uppmärksamma arbetsförmedlingen på vikten av att utnyttja de ökade anvisningsmöjligheter som kravet på vidgat sökområde efter 100 ersättningsdagar ger.

I rapporten understryks att antalet ifrågasättanden utgör en indikator på graden av restriktivitet i arbetsförmedlingens hantering av reglerna kring arbetslöshetsersättning. En hög frekvens av ifrågasättanden kan, framhålls det, över tid påverka attityderna hos de sökande på så sätt att antalet ifrågasättanden minskar, utan att kontrollen har eftersatts. Det är därför enligt Riksrevisionens bedömning olämpligt att med kvantitativa mål söka styra hanteringen av ifrågasättanden.

Riksrevisionen förordar också att AMS prövar att införa någon form av nämnd vid arbetsförmedlingskontoren som bereder alla överväganden om rapportering av sökanden som avböjt en anvisning. Därefter svarar kontoren och inte den enskilde handläggaren för meddelandet till a-kassan. En sådan

ordning skulle enligt rapporten även kunna bidra till att en enhetlig praxis bland kontorets handläggare utvecklas.

Riksrevisionen uppmärksammar i rapporten också riksdag och regering på den situation som uppstått till följd av ”köbildning” till aktivitetsgarantin. Det betonas att detta har inneburit att en förlängd ersättningsperiod har tillämpats på ett sätt och i en utsträckning som inte var avsedd. För att förhindra utförsäkring från arbetslöshetskassan har kontoren i allt större utsträckning rekommenderat förlängd ersättningsperiod eftersom de reserverade programresurserna inte räckt till för att erbjuda de sökande som närmar sig slutet på den första ersättningsperioden plats i aktivitetsgarantin.

Riksrevisionens bedömning är att de rekommendationer som lämnats i granskningen om en förstärkning av kontrollen på sikt bör kunna medföra en avlastning på aktivitetsgarantin så att reglerna om förlängd ersättningsperiod i högre grad kan tillämpas enligt intentionerna.

Styrelsens överväganden

Riksrevisionens styrelse har som en av sina uppgifter att besluta om de framställningar och redogörelser till riksdagen som riksrevisorernas granskningsrapporter inom området effektivitetsrevision ger anledning till. Styrelsen har mot denna bakgrund funnit att slutsatserna av den granskning som Riksrevisionen genomfört om kontrollen av arbetslöshetsförsäkringen och som redovisats i granskningsrapporten (RiR2004:3) *Arbetslöshetsförsäkringens hantering på arbetsförmedlingen* skall överlämnas till och prövas av riksdagen i form av en framställning. Styrelsen vill i samband därmed särskilt framhålla följande.

Som framgår av granskningsrapporten uppgick statens utgifter för arbetslöshetsförsäkringen år 2002 till drygt 22 miljarder kronor. Samma år uppbar i storleksordningen 575 000 personer stöd i samband med arbetslöshet. Med hänsyn till försäkringens statsfinansiella omfång och det stora antalet berörda är det enligt styrelsen av stor vikt att den i enlighet med intentionerna så långt möjligt fungerar så att den underlättar och stimulerar omställning på arbetsmarknaden.

Styrelsen konstaterar att det i granskningen framkommit att det finns brister i arbetsförmedlingarnas kontroll liksom stora variationer i tillämpningen av regelsystemet. Styrelsen noterar att de arbetsförmedlingar som är mer aktiva i sin kontroll också lyckas placera fler personer i arbete. Det är enligt styrelsen av utomordentlig vikt att ansvariga myndigheter gör stora ansträngningar för att se till att reglerna för arbetslöshetsförsäkringen tillämpas på ett rättvist och likvärdigt sätt såväl mellan de olika kontoren som inom kontoren.

Detta är enligt styrelsen väsentligt inte minst för att säkerställa försäkringens legitimitet som en omställningsförsäkring. En effektiv kontroll och en aktiv förmedling bidrar även till en god resursanvändning och till att fler arbetslösa under rimlig tid ges möjlighet att under ekonomiskt trygga förhållanden söka nytt arbete. De bedömningar och rekommendationer som i rapporten lämnas av Riksrevisionen bör därför övervägas av ansvariga organ.

Granskningen har sin tyngdpunkt på statlig myndighetsnivå och handlar framför allt om samspelet mellan olika nivåer inom Arbetsmarknadsverket. De rekommendationer som förs fram riktar sig också främst till AMS. Som styrelsen ovan pekat på berörs även riksdag och regering i hög grad med hänsyn till att den övergripande styrningen och resurstilldelningen ligger på statsmaktsnivå. Mot denna bakgrund förordar styrelsen att resultaten av granskningen föreläggs riksdagen och att riksdagen begär att regeringen skall återkomma med en redovisning av de åtgärder som vidtagits med anledning av granskningen av hur arbetslöshetsförsäkringen hanteras på arbetsförmedlingarna.