



Riksrevisionens styrelses redogörelse angående omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen

Sammanfattning

Riksrevisionen har granskat om regeringen och arbetsmarknadsmyndigheterna säkerställer att kraven i arbetslöshetsförsäkringen att byta arbetsuppgifter och arbetsort efterlevs. Resultatet av granskningen har redovisats i rapporten *Omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen* (RiR 2009:13).

Riksrevisionens sammanfattande slutsats från granskningen är att kraven på yrkesmässig och geografisk omställning ställs i begränsad utsträckning. Enligt Riksrevisionen kan det göra att arbetslöshetstiden för många arbetssökande blir onödigt lång. Granskningen visar på ett komplext regelverk och motstridiga mål. En viktig iakttagelse i granskningen är att arbetsförmedlarna har olika attityder till regelverket och den arbetssökandes förutsättningar. Det kan innebära att personer med samma förutsättningar inte behandlas på samma sätt och därmed äventyras rättssäkerheten. Riksrevisionen föreslår flera olika åtgärder för att understödja omställning till arbete och för att rättssäkerheten i hanteringen ska stärkas. Bl.a. bör regelverket förtydligas och arbetsförmedlarna ges ett bättre stöd i sitt arbete.

Styrelsen noterar att Riksrevisionen också i flera tidigare granskningar inom arbetsmarknadsområdet funnit att de arbetssökande riskerar att inte behandlas likvärdigt. Det bör enligt styrelsen vara en prioriterad uppgift för regeringen och Arbetsförmedlingen att se till att alla arbetssökande som kommer i kontakt med arbetslöshetsförsäkringen så långt möjligt behandlas likvärdigt. Det är också viktigt att arbetslöshetsförsäkringens roll som omställningsförsäkring säkerställs.

Styrelsen anser att Riksrevisionens granskning är viktig och utgår ifrån att det påbörjade arbetet med att utveckla hanteringen av arbetslöshetsförsäkringen fortsätter i syfte att snarast säkerställa en korrekt och rättssäker behandling av de arbetssökande.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	1
Innehållsförteckning.....	2
Styrelsens redogörelse.....	3
Riksrevisionens granskning.....	4
Bakgrund.....	4
Granskningens inriktning.....	5
Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser.....	7
Många arbetssökande har ett begränsat sökområde och få flyttar till arbete.....	7
Krav på omställning ställs i begränsad utsträckning.....	7
Riksrevisionens rekommendationer.....	11
Styrelsens överväganden.....	13

Styrelsens redogörelse

Riksrevisionens styrelse överlämnar denna redogörelse till riksdagen.

Stockholm den 30 september 2009

På Riksrevisionens styrelses vägnar

Eva Flyborg

Mats Midsander

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Eva Flyborg (fp), Anne-Marie Pålsson (m), Carina Adolfsson Elgestam (s), Eva Thalén Finné (m), Alf Eriksson (s), Per Rosengren (v), Margareta Andersson (c), Helena Hillar Rosenqvist (mp), Torsten Lindström (kd) och Agneta Lundberg (s).

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har granskat om regeringen och arbetsmarknadsmyndigheterna säkerställer att kraven i arbetslöshetsförsäkringen att byta arbetsuppgifter och arbetsort efterlevs.

Resultatet av granskningen har presenterats i rapporten *Omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen* (RiR 2009:13). Rapporten publicerades i juli 2009.

Bakgrund

Arbetslöshetsförsäkringen ska ge ekonomisk ersättning under perioder av arbetslöshet. Försäkringen ska bidra till en väl fungerande arbetsmarknad genom att bland annat understödja en god rörlighet såväl yrkesmässigt som geografiskt. Det är Arbetsförmedlingens uppdrag att kontrollera att arbetssökande med arbetslöshetsersättning uppfyller grundvillkoren för ersättning. Den som får arbetslöshetsersättning är skyldig att söka och tacka ja till lämpliga arbeten. Bedömningen av vad som är ett lämpligt arbete för en arbetssökande ska göras med beaktande av arbetstillfällen på hela arbetsmarknaden. Att i bedömningen ta hänsyn till hela arbetsmarknaden kan innebära krav på byte av yrke eller krav på att söka och ta arbete som medför veckopendling eller flytt.

Regeringen har genomfört förändringar i arbetslöshetsförsäkringen i syfte att förtydliga dess roll som omställningsförsäkring. Bland annat avskaffades 2007 möjligheten att under de inledande 100 dagarna av arbetslöshet begränsa sitt arbetssökande till det egna yrket och närområdet. Regeringen har betonat vikten av att arbetssökande tidigt under arbetslösheten söker alla lämpliga arbeten. Arbetsförmedlingen ska enligt sin instruktion säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring samt utforma sin verksamhet så att den leder till en ökad geografisk och yrkesmässig rörlighet.

Arbetslöshetsförsäkringen omfattar många individer. Cirka 3,3 miljoner personer var medlemmar i någon arbetslöshetskassa i slutet av 2008. Totalt fick drygt 327 500 personer arbetslöshetsersättning någon gång under 2008. Det genomsnittliga antalet ersättningsdagar under året per person uppgick till 75 dagar. Arbetslöshetsförsäkringen omfattar också stora belopp; totalt betalades 13,6 miljarder kronor ut i arbetslöshetsersättning under 2008.

Bakgrunden till Riksrevisionens granskning är att det i en förstudie gjordes iakttagelser som tyder på att omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen inte tillämpas i tillräckligt hög omfattning. I förstudien konstaterade Riksrevisionen att det saknas kunskap om vad arbetsförmedlare och allmänheten har för syn på arbetslöshetsförsäkringens omställningskrav.

Granskningens inriktning

Syftet med granskningen har varit att granska hur arbetslöshetsförsäkringens krav på yrkesmässig och geografisk omställning hanteras och om målet om geografisk och yrkesmässig rörlighet bland arbetssökande uppfylls. Granskningen har även syftat till att finna förklaringar och orsaker till utfallet. Revisionsfrågan har varit:

Säkerställer regeringen och arbetsmarknadsmyndigheterna att kraven i arbetslöshetsförsäkringen att byta arbetsuppgifter och arbetsort efterlevs?

Regler för att få arbetslöshetsersättning

För att en person ska kunna få arbetslöshetsersättning krävs att grundvillkoren och arbetsvillkoret är uppfyllda. Grundvillkoren innebär att den sökande måste

- vara arbetslös på heltid eller deltid
- vara oförhindrad att arbeta minst 3 timmar per dag och i genomsnitt minst 17 timmar per vecka
- vara beredd att ta ett lämpligt arbete
- vara anmäld som arbetssökande vid Arbetsförmedlingen
- medverka till att upprätta en individuell handlingsplan tillsammans med Arbetsförmedlingen
- aktivt söka lämpligt arbete.

Arbetsvillkoret innebär att den arbetssökande måste ha arbetat minst 80 timmar per månad i minst 6 månader före arbetslösheten; alternativt minst 480 timmar under en sammanhängande period av 6 månader och minst 50 timmar per månad. Den som uppfyller grundvillkoren och arbetsvillkoret kan få ersättning under som mest 300 dagar.

Det ekonomiska stöd som en person kan ha rätt till vid arbetslöshet motsvaras av ett krav på att personen ska stå till arbetsmarknadens förfogande. Den sökande är skyldig att söka och ta ett erbjudet lämpligt arbete. Skälig hänsyn ska tas till den enskildes sökandes personliga förutsättningar för arbetet och andra personliga förhållanden. Vad som är att bedöma som lämpligt arbete är en avgörande fråga inom arbetslöshetsförsäkringen.

Regeringen har gett *Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF)* i uppdrag att genom föreskrift precisera vad som är lämpligt arbete. IAF har också utfärdat en sådan föreskrift. I föreskriften sägs bl.a. att den sökande aktivt ska verka för att så snabbt som möjligt finna ett nytt arbete. Den sökande måste ta ett tillgängligt och lämpligt arbete. Vid bedömningen av vad som är ett lämpligt arbete för den sökande ska tillgången av arbetstillfällen på hela arbetsmarknaden beaktas. Vid bedömningen ska särskilt beaktas arbetslöshetsperiodens längd. Den sökandes erfarenheter ska dock också beaktas så att onödig yrkesväxling undviks.

Om den sökande till följd av personliga förutsättningar eller förhållanden inte kan ta ett tillgängligt arbete ska hon eller han vidta åtgärder för att undan-

röja sådana hinder. En sökande får under en skälig övergångsperiod på grund av familjeskäl begränsa sitt sökområde geografiskt. Med skälig övergångsperiod avses den tid som krävs för den sökande att finna lösningar som gör att beroende och stödbehov kan tillgodoses på annat sätt.

Arbetslöshetsförsäkringen och aktörerna

Arbetslöshetsförsäkringen administreras av flera organisationer med olika roller. Regeringen styr systemets uppbyggnad och organisation.

Arbetsförmedlingen ska se till att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring. När en arbetssökande skriver in sig på Arbetsförmedlingen ska denne informeras om de villkor som måste vara uppfyllda för att hon eller han ska ha rätt till arbetslöshetsersättning. Arbetsförmedlingen ska kontrollera att den arbetslöse uppfyller villkoren för att erhålla ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Då arbetssökande inte bedöms uppfylla villkoren för arbetslöshetsersättning ska Arbetsförmedlingen informera arbetslöshetskassan om detta. Den enskilde arbetsförmedlaren ska göra individuella bedömningar av om den enskilde arbetssökanden lever upp till kraven för att få arbetslöshetsersättning.

Arbetsförmedlingen ska, i samråd med den som söker arbete, upprätta en individuell handlingsplan där den arbetssökandes skyldigheter och planerade aktiviteter anges. Handlingsplanen är en överenskommelse mellan Arbetsförmedlingen och den sökande om hur arbetslösheten ska brytas. I handlingsplanen ska den arbetssökandes sökområde och eventuella skäl till begränsningar av sökområde framgå.

Handlingsplanerna ska uppdateras minst var sjätte månad. När en person inte längre är arbetssökande ska hon eller han avaktualiseras och orsaken till detta ska registreras. Avaktualisering kan till exempel ske med anledning av att den arbetssökande fått ett arbete eller börjat studera.

Arbetslöshetskassorna beslutar om arbetslöshetsersättning. Beslut fattas bland annat utifrån den information som kassorna får från Arbetsförmedlingen.

IAF bildades 2004 och ansvarar för tillsynen över arbetslöshetsförsäkringen.

IAF ska granska om Arbetsförmedlingen informerar om och kontrollerar uppfyllelsen av grundvillkoren i arbetslöshetsförsäkringen. IAF granskar bland annat om Arbetsförmedlingen behandlar arbetssökande i likartade situationer lika. IAF ska också utöva tillsyn över arbetslöshetskassorna så att de tillämpar ersättningsreglerna korrekt och så att arbetssökande behandlas rättssäkert. IAF utfärdar också föreskrifter som ska förtydliga tolkningen av de lagar och förordningar som styr arbetslöshetsförsäkringen och arbetslöshetskassornas verksamhet.

Riksrevisionens iakttagelser och slutsatser

Utgångspunkten för Riksrevisionens granskning har varit statsmakternas uttalanden om att arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring. Regeringen har framhållit att det är ytterst angeläget att arbetssökande i ett tidigt skede söker alla lämpliga arbeten.

Många arbetssökande har ett begränsat sökområde och få flyttar till arbete

Riksrevisionen har granskat ett urval av handlingsplaner från perioden juli 2007 till maj 2008 för arbetssökande med arbetslöshetsersättning. Granskningen visar att mindre än en tiondel av de inskrivna arbetslösa har ett yrkesmässigt sökområde som omfattar hela arbetsmarknaden. Knappt två tredjedelar av de arbetssökande har ett sökområde utan geografisk begränsning. Få har i handlingsplanerna angivna skäl till begränsningar av sökområdena. Endast för en mindre del av ärendena utökades sökområdet under den granskade perioden.

Enligt en undersökning som Arbetsförmedlingen har gjort är yrkesmässig rörlighet vanligare än geografisk. 40 procent av dem som har varit arbetslösa uppger att de fått arbete inom ett annat yrke. 4 procent uppger att de flyttat till arbete. Riksrevisionen har genomfört en registerstudie som visar att ungefär lika många har flyttat över en länsgräns i när anslutning till att de fått arbete. Studien visar vidare att unga arbetssökande flyttar i störst utsträckning.

Krav på omställning ställs i begränsad utsträckning

Riksrevisionens granskning indikerar att kraven på byte av yrke och arbetsort ställs i begränsad utsträckning. Riksrevisionen bedömer att regeringens uttalade målsättning om att arbetssökande i ett tidigt skede ska söka alla lämpliga arbeten inte har uppfyllts.

Att kraven på yrkesmässig och geografisk omställning ställs i begränsad utsträckning kan enligt Riksrevisionen medföra att obalanser mellan arbetskraftsutbud och efterfrågan på arbetskraft inte motverkas. Det kan även innebära att arbetslöshetstiden för många arbetssökande blir onödigt lång.

Det finns enligt Riksrevisionen flera anledningar till att krav på byte av arbetsuppgifter och arbetsort ställs i begränsad utsträckning. En anledning är att Arbetsförmedlingen har ett uppdrag som innebär avvägningar mellan delvis motstridiga mål. En annan anledning är regelverkets komplexitet och allmänhetens attityder till regelverket som kan försvåra tillämpningen. Riksrevisionen har även funnit att bristfälliga handlingsplaner försvårar kraven på omställning.

Regelverket är svårt att tillämpa

I propositionstext har regeringen varit tydlig med att omställning till arbete ska ske så fort som möjligt och att det är önskvärt att arbetssökande tidigt har ett brett sökområde. Statsmakterna har dock inte själva formulerat några uttryckliga krav på geografisk eller yrkesmässig omställning i lag eller förordning. I lag framgår endast krav på att den som uppbär arbetslöshetsersättning ska söka och acceptera ett lämpligt arbete.

Regeringen har delegerat uppgiften till IAF att i föreskrift definiera vad som är ett lämpligt arbete. Enligt IAF:s föreskrifter ska arbetsförmedlare vid bedömning av vad som är ett lämpligt arbete beakta ”tillgången av arbetstillfällen över hela arbetsmarknaden”. Riksrevisionen tolkar denna skrivning som att arbetsförmedlare ska beakta alla lämpliga arbeten oavsett yrkesområde eller geografiskt område. Samtidigt står det i föreskriften att arbetsförmedlarna ska ta hänsyn till den arbetssökandes bakgrund för att undvika onödig yrkesväxling.

Den arbetssökande har också rätt att av familjeskäl under ”en skäligen övergångsperiod” begränsa sitt geografiska sökområde. Vad som är en skäligen övergångsperiod ska bedömas av arbetsförmedlaren med beaktande av den arbetssökandes personliga förhållanden.

Vid en bedömning av vad som är ett lämpligt arbete ska även ”särskilt beaktas arbetslöshetsperiodens längd”, men hur lång tid en arbetssökande ska ha varit arbetslös innan krav på omställning ställs finns det ingen norm för. Det ska prövas efter individens förutsättningar.

Riksrevisionen konstaterar att IAF:s precisering av lämpligt arbete lämnar ett stort utrymme för tolkningar. Genom att regelverket innebär att hänsyn ska tas till den arbetssökandes personliga förhållanden är det också svårt att genom prejudicerande rättsfall få tillräcklig vägledning. Rättspraxis ger för närvarande inte heller ett generellt svar på hur avvägningar mellan olika individuella faktorer ska göras.

Med gällande regler är det enligt Riksrevisionen i stora delar oklart vilka krav Arbetsförmedlingen ska ställa på yrkesmässig och geografisk omställning. Riksrevisionens enkät visar att endast 33 procent av arbetsförmedlarna anser att det är lätt att förstå vilka regler som gäller för att få ersättning. I en granskning från IAF anges att otydliga regler är ett vanligt skäl till att under rättelse inte lämnas i situationer som enligt IAF bör resultera i att en underrättelse lämnas till den berörda arbetslöshetskassan.

Riksrevisionen konstaterar att dagens regelverk ger arbetsförmedlaren stor frihet att utifrån sin professionella bedömning av den arbetssökande avgöra sökområde och vilka krav som ska ställas i övrigt. Flexibiliteten kan skapa möjlighet att utifrån individens förutsättningar arbeta effektivt för att bryta dennes arbetslöshet på ett sätt som är långsiktigt samhällsekonomiskt gynnsamt. Flexibiliteten medför å andra sidan risker för att olika arbetsförmedlare gör olika tolkningar av regelverket och individens förutsättningar. Det kan innebära att personer med samma förutsättningar inte behandlas på samma sätt och att rättssäkerheten därmed äventyras.

Riksrevisionen bedömer att det inom arbetslöshetsförsäkringen måste finnas ett visst utrymme för arbetsförmedlare att göra en egen bedömning. Bedömningen ska göras utifrån målet att den arbetssökande ska få arbete. Av intervjuer framgår att Arbetsförmedlingen tolkar regelverket så att den arbetssökandes yrkesmässiga och geografiska sökområde successivt bör utvidgas beroende på arbetslöshetstidens längd och den arbetssökandes förutsättningar att få arbete. Riksrevisionen bedömer att denna praxis med en successiv utökning med hänsyn till den arbetssökandes förutsättningar på den lokala arbetsmarknaden är rimlig.

Riksrevisionen betonar dock att krav på omställning i syfte att få den arbetssökande i arbete bör ställas tidigt i arbetslöshetsperioden. Det är även angeläget att Arbetsförmedlingen löpande följer upp de arbetssökandes sökområde och utökar kraven på omställning på ett likvärdigt sätt för arbetssökande med lika förutsättningar.

Dagens regelverk med betydande utrymme för arbetsförmedlare att göra egna bedömningar ställer enligt Riksrevisionen stora krav på arbetsförmedlarnas förmåga att tolka begrepp och balansera delvis motstridiga mål. Granskningen visar att Arbetsförmedlingen har valt att inte utarbeta förtydliganden av IAF:s föreskrift om när krav på omställning bör ställas. Riksrevisionen menar att det är centralt för rättssäkerheten att Arbetsförmedlingen ger arbetsförmedlarna stöd och vägledning i dessa bedömningar.

Bristfälliga handlingsplaner försvårar krav på omställning

Individuella handlingsplaner är tänkta att vara ett instrument för matchning, men även ett instrument för kontroll av att de som har arbetslöshetsersättning står till arbetsmarknadens förfogande.

Riksrevisionens granskning visar dock att handlingsplanerna ofta är utformade efter en standard där utgångsläget är att den sökande ska söka i hela landet inom några yrkesområden. En anledning till att det yrkesmässiga sökområdet i så stor utsträckning är begränsat i handlingsplanerna kan enligt Riksrevisionen vara att Arbetsförmedlingen prioriterar matchningsuppdraget. Det är enklare för Arbetsförmedlingen att matcha den sökande utifrån några få yrken som hon eller han har kompetens för. En sådan avgränsning tillfredsställer också i högre grad arbetsgivarens krav på att få kompetenta sökande.

Granskningen visar att de handlingsplaner som finns i dag är svåra att använda som ett instrument för att ställa krav på omställning. Handlingsplanerna är, som nämnts ovan, inte individuellt utformade utan följer en standard som inte alltid överensstämmer med den arbetssökandes verkliga sökområde. Skäl till begränsningar av sökområden är ofta inte angivna, och beskrivningar av vilka åtgärder den sökande ska vidta för att kunna utöka sitt sökområde är sällsynta.

Granskningen visar också att handlingsplanerna vanligtvis uppdateras med långa tidsintervall, vilket gör det svårt att använda dem för att löpande ompröva och utöka sökområdet. Den aktgranskning som Riksrevisionen genom-

fört visar vidare att det är sällan som sökområdena utökas vid revideringar av handlingsplanerna.

Riksrevisionen konstaterar att arbetsmarknadsmyndigheterna har valt att inte ha mer preciserade regler eller riktlinjer för tillämpningen av omställningskraven. I stället används handlingsplanerna som Arbetsförmedlingens verktyg för att konkretisera yrkesmässiga och geografiska omställningskrav. De utgör länken mellan det svårtolkade regelverket och det enskilda fallet. Handlingsplanerna bör innehålla individuella nedbrytningar av vilka krav på omställning som åligger den enskilde. Det gör det tydligt för den arbetssökande vilka krav som gäller och gör det möjligt för Arbetsförmedlingen att löpande följa upp den arbetssökandes aktiviteter i syfte att få arbete. Mot denna bakgrund är de brister Riksrevisionen har kunnat konstatera i handlingsplanerna allvarliga. Genom att handlingsplanerna i stora delar inte är individuellt utformade och saknar viktiga uppgifter är de svåra att använda som en måttstock för att värdera om den arbetssökande uppfyller de krav på omställning som försäkringen innehåller.

Bristerna i handlingsplanerna innebär enligt Riksrevisionen att de inte fungerar som den överenskommelse mellan den sökande och Arbetsförmedlingen för att bryta arbetslösheten som de är tänkta att vara.

Svåra avvägningar för handläggarna

Arbetsförmedlingens huvuduppgift är att sammanföra de som söker arbete med de som söker arbetskraft. Huvuduppgiften innebär service åt arbetssökande och åt arbetsgivare. En annan uppgift är att kontrollera att de som får ersättning står till arbetsmarknadens förfogande. Att kombinera huvuduppgiften med kontrolluppdraget innebär att arbetsförmedlare ska väga samman de två uppgifterna i sin kontakt med arbetssökande och arbetsgivare. Att arbetsförmedlare förenar rollerna som servicegivare och kontrollant på ett tillfredsställande sätt är enligt Riksrevisionen betydelsefullt dels i fråga om att snabbt få den arbetssökande i arbete, dels för att säkerställa att denne under sin arbetslöshetstid uppfyller villkoren för ersättning.

Attitydskillnader försvårar tillämpningen

Granskningen visar att arbetsförmedlare har olika åsikter om när i tiden krav på yrkesmässig och geografisk omställning ska ställas. När regelverket är svårtillämpat och när arbetsförmedlare har olika inställning, ökar risken för att handläggningen blir olika i likvärdiga fall. Granskningen visar också att få bland allmänheten anser att arbetssökande ska behöva flytta. Detta tillsammans med att reglerna är otydliga kan enligt Riksrevisionen leda till tillämpningsproblem hos Arbetsförmedlingen.

Åtgärder har vidtagits för en mer rättssäker bedömning

Riksrevisionen konstaterar i granskningen att regeringen har vidtagit åtgärder för att stärka rättssäkerheten och se till att lika fall behandlas lika. Ett syfte både när IAF inrättades 2004 och när Arbetsförmedlingen blev en myndighet 2008 var att stärka rättssäkerheten. Regeringen har understrukit att arbetslöshetsförsäkringen är en omställningsförsäkring som ger ersättning under en omställningsperiod mellan två arbeten. Regeringen har därtill betonat att arbetsökande redan tidigt i arbetslösheten bör söka alla lämpliga arbeten. Regeringen har också bestämt att det ska finnas en underrättelseansvarig på varje arbetsförmedlingskontor för att förbättra hanteringen av underrättelser.

Riksrevisionen konstaterar också att organisatoriska åtgärder har vidtagits av Arbetsförmedlingen i syfte att göra handläggningen mer enhetlig och rättssäker, genom att resurspersoner har införts på varje arbetsförmedlingskontor. Riksrevisionen ser dessa organisatoriska åtgärder som regeringen och Arbetsförmedlingen beslutat om som en del i en lösning för att skapa en större enhetlighet. Riksrevisionen anser dock att även andra åtgärder än organisatoriska behöver genomföras för att stärka rättssäkerheten.

Riksrevisionens rekommendationer

Rekommendationer till Arbetsförmedlingen

Det är viktigt att handlingsplanerna går att använda som ett kontrollinstrument som gör det möjligt att följa individens agerande för att utvidga sin yrkesmässiga och geografiska rörlighet. Arbetsförmedlingen bör se till att handlingsplanerna används och fungerar som ett verktyg för att understödja omställning till arbete. Handlingsplanerna bör innehålla individuellt utformade omställningskrav och revideras löpande. Arbetsförmedlingen bör även, mot bakgrund av de indikationer som finns bland personalen om ytterligare behov av vägledning, överväga vilka åtgärder som kan behöva vidtas för att minska utrymmet för olika tolkningar av regelverket.

Rekommendationer till IAF

IAF bör inom ramen för sitt bemyndigande förändra sina föreskrifter i syfte att förtydliga att det yrkesmässiga och geografiska sökområdet bör utvidgas successivt beroende på den arbetssökandes förutsättningar för att få arbete. Det innebär att den sökandes lokala arbetsmarknad bör avgöra hur och med vilken hastighet sökområdet utvidgas. Det är av vikt att IAF i sin verksamhet driver prejudicerande fall i förvaltningsdomstol i syfte att praxis ska utvecklas. IAF bör i sin verksamhet fortsätta att föra statens talan i förvaltningsdomstol i syfte att driva prejudicerande fall. IAF bör också göra en analys av sin processföring i syfte att öka antalet prejudicerande domar.

Rekommendationer till regeringen

Regeringen har angivit att arbetslöshetsförsäkringen bör vara en omställningsförsäkring. En fördjupad uppföljning bör göras av arbetslöshetsförsäkringens funktion som omställningsförsäkring. En sådan uppföljning bör ske efter det att erfarenhet vunnits av de åtgärder som IAF och Arbetsförmedlingen kan komma att vidta. Uppföljningen bör syfta till att bedöma om ytterligare åtgärder behöver vidtas för att säkra yrkesmässig och geografisk rörlighet.

Styrelsens överväganden

Riksrevisionens styrelse har funnit att slutsatserna av den granskning som Riksrevisionen har redovisat i rapporten *Omställningskraven i arbetslöshetsförsäkringen* (RiR 2009:13) ska överlämnas till riksdagen i form av en redogörelse. Styrelsen vill i anslutning till detta anföra följande.

Granskningen gäller frågan om regeringen och arbetsmarknadsmyndigheterna säkerställer att kraven i arbetslöshetsförsäkringen att byta arbetsuppgifter och arbetsort efterlevs. Riksrevisionens sammanfattande slutsats från granskningen är att kraven på yrkesmässig och geografisk omställning ställs i begränsad utsträckning. Enligt Riksrevisionen kan det göra att arbetslöshetstiden för många arbetssökande blir onödigt lång. Granskningen visar på ett komplext regelverk och motstridiga mål. De individuella handlingsplaner som ska upprättas för att ställa krav på omställning saknar ofta viktig information. Det finns ännu inte heller någon utvecklad rättspraxis inom området som kan vägleda myndigheterna vid tillämpningen av regelverket.

En viktig iakttagelse i granskningen är vidare att arbetsförmedlarna gör olika tolkningar av regelverket och den arbetssökandes förutsättningar, vilket kan innebära att personer med samma förutsättningar inte behandlas på samma sätt. Därmed äventyras rättssäkerheten.

I granskningen konstateras att regeringen och Arbetsförmedlingen har vidtagit vissa organisatoriska åtgärder i syfte att göra hanteringen av arbetslöshetsförsäkringen mer enhetlig. Riksrevisionen framhåller däremot att det behövs flera olika typer av åtgärder för att understödja omställningen till arbete och för att rättssäkerheten i hanteringen ska stärkas. Enligt Riksrevisionen behövs ett förtydligande av regelverket och arbetsförmedlarna behöver ett bättre stöd i hanteringen av arbetslöshetsförsäkringen. De individuella handlingsplaner som används i hanteringen behöver också utvecklas.

Styrelsen noterar att Riksrevisionen i flera tidigare granskningar inom arbetsmarknadsområdet funnit att de arbetssökande riskerar att inte behandlas på ett likvärdigt sätt. Det bör därför enligt styrelsen vara en prioriterad uppgift för regeringen och Arbetsförmedlingen att se till att alla arbetssökande som kommer i kontakt med arbetslöshetsförsäkringen så långt möjligt behandlas likvärdigt. Det är också viktigt att arbetslöshetsförsäkringens roll som omställningsförsäkring säkerställs.

Styrelsen anser att Riksrevisionens granskning är viktig och utgår nu ifrån att det påbörjade arbetet med att utveckla hanteringen av arbetslöshetsförsäkringen fortsätter i syfte att snarast säkerställa en korrekt och rättssäker behandling av de arbetssökande.

Med detta överlämnas denna redogörelse till riksdagen.