



Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens Förberedande och orienterande utbildning

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen lägger regeringens skrivelse 2017/18:76 till handlingarna och avslår de motioner som väckts med anledning av skrivelsen.

Riksrevisionen har granskat effekter av Arbetsförmedlingens insats Förberedande och orienterande utbildning (RiR 2017:20). Med effekter avses här deltagarnas arbetsmarknadsutfall, främst i fråga om de arbetssökandes framtida arbetsinkomster, men även utfall i form av ekonomiskt bistånd och deltagande i arbetskraften har undersökts. Rapporten innehåller iakttagelser och rekommendationer som avser Arbetsförmedlingen.

Utskottet instämmer liksom regeringen huvudsakligen i den problembeskrivning som Riksrevisionen redovisar i sin granskning och i de rekommendationer som lämnas. Motionsyrkandena avstyrks bl.a. med hänvisning till pågående arbete.

I betänkandet finns två reservationer (SD, V).

Behandlade förslag

Skrivelse 2017/18:76 Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens Förberedande och orienterande utbildning.

Tre yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Utskottets överväganden	5
Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens förberedande och orienterande utbildning	5
Reservationer	10
1. Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens förberedande och orienterande utbildning (SD)	10
2. Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens förberedande och orienterande utbildning (V)	10
Särskilt yttrande	12
Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens förberedande och orienterande utbildning (M, C, L, KD)	12
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	13
Skrivelsen	13
Följdmotionerna	13

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens förberedande och orienterande utbildning

Riksdagen avslår motionerna

2017/18:3991 av Ali Esbati m.fl. (V) och

2017/18:3992 av Sven-Olof Sällström (SD) yrkandena 1 och 2 samt

lägger skrivelse 2017/18:76 till handlingarna.

Reservation 1 (SD)

Reservation 2 (V)

Stockholm den 14 juni 2018

På arbetsmarknadsutskottets vägnar

Raimo Pärssinen

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Raimo Pärssinen (S), Jessica Polfjärd (M), Annelie Karlsson (S), Jessika Roswall (M), Ann-Christin Ahlberg (S), Patrik Björck (S), Annika Qarlsson (C), Marco Venegas (MP), Christian Holm Barenfeld (M), Eva-Lena Jansson (S), Magnus Persson (SD), Said Abdu (L), Ali Esbati (V), Helén Pettersson i Umeå (S), Paula Bieler (SD) och Erik Slottner (KD).

Redogörelse för ärendet

I enlighet med lagen (2002:1022) om revision av statlig verksamhet m.m. överlämnade Riksrevisionen den 3 oktober 2017 granskningsrapporten Effekter av Arbetsförmedlingens Förberedande och orienterande utbildning (RiR 2017:20) till riksdagen. Riksdagen överlämnade i enlighet med bestämmelser i riksdagsordningen granskningsrapporten till regeringen den 12 oktober 2017.

Företrädare för Riksrevisionen informerade om granskningsrapporten vid utskottets sammanträde den 17 oktober 2017.

Regeringen överlämnade den 25 januari 2018 skrivelse 2017/18:76 Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens Förberedande och orienterande utbildning till riksdagen. I skrivelsen redovisar regeringen sin bedömning och sina åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser.

Utskottet behandlar i detta betänkande regeringens skrivelse 2017/18:76 och två motioner som har väckts med anledning av skrivelsen. Förslagen i motionerna finns i bilagan.

Utskottets överväganden

Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens förberedande och orienterande utbildning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om bl.a. att se över möjligheterna att i större utsträckning genomföra Förberedande och orienterande utbildning i Arbetsförmedlingens regi och lägger regeringens skrivelse om Riksrevisionens granskningsrapport till handlingarna.

Jämför reservation 1 (SD) och 2 (V) samt det särskilda yttrandet (M, C, L, KD).

Riksrevisionens granskning

Riksrevisionen har granskat effekter av Arbetsförmedlingens insats Förberedande och orienterande utbildning (FUB). Resultatet av granskningen redovisas i rapporten Effekter av Arbetsförmedlingens Förberedande och orienterande utbildning (RiR 2017:20).

Bakgrund och metod

Som motiv till granskningen anger Riksrevisionen att trots att FUB är en av Arbetsförmedlingens största och mest kostsamma insatser finns det mycket begränsad kunskap om hur insatsen fungerar. Under 2016 deltog drygt 73 500 personer i FUB, och kostnaden för insatsen uppgick till drygt 2 miljarder kronor.

Syftet med granskningen har varit att undersöka hur väl FUB fungerar för att förbättra deltagarnas arbetsmarknadsutfall, främst i fråga om de arbetssökandes framtida arbetsinkomster, men även utfall i form av ekonomiskt bistånd och deltagande i arbetskraften har undersökts.

Granskningen skattar effekter på deltagarnas arbetsmarknadsutfall av att delta i FUB jämfört med att vara öppet arbetslösa eller delta i programmet Arbetspraktik (APR) för perioden 2006–2011. Granskningen baseras i huvudsak på registerdata, och individernas arbetsmarknadsutfall följs t.o.m. 2015.

Iakttagelser och rekommendationer

När det gäller arbetsmarknadsutfallet visar granskningen bl.a. att arbetsökande som deltar i FUB får lägre framtida arbetsinkomster än om de i stället skulle ha varit öppet arbetslösa eller deltagit i APR. Två år efter påbörjad FUB

är arbetsinkomsten 5 000–15 000 kronor lägre än om personen varit öppet arbetslös; på längre sikt är skillnaden mellan grupperna liten. Jämfört med att delta i APR är arbetsinkomsten två år efter påbörjad insats 15 000–25 000 kronor lägre. Effekten avtar över tid men är fortfarande negativ nio år efter påbörjad insats.

Mot bakgrund av granskningens resultat – att deltagarna i FUB får lägre framtida arbetsinkomster än öppet arbetslösa och deltagare i APR, samtidigt som FUB är en av Arbetsförmedlingens mest kostsamma insatser – drar Riksrevisionen slutsatsen att FUB inte är en effektiv insats.

Riksrevisionen lämnar följande rekommendationer till Arbetsförmedlingen:

- Använd Förberedande och orienterande utbildning mer restriktivt. Resultaten i granskningen indikerar att FUB är en insats som i genomsnitt inte är effektiv, och Riksrevisionen (2016) visade att Arbetsförmedlingens styrsignaler vid anvisning till FUB inte främjar hushållning med resurser. Granskningen visar dock att insatsens effekter är positiva för personer med högst en förgymnasial utbildning eller som är utomeuropeiskt födda, men de positiva effekterna tycks inte vara tillräckligt stora för att kostnaden för insatsen fullt ut ska täckas av ökade skatteintäkter. Vidare visar resultaten att det finns inriktningar av FUB som ger goda effekter. I Arbetsförmedlingens uppdrag ligger att hushålla med statens resurser och målet med arbetsmarknadspolitiken är att bidra till en väl fungerande arbetsmarknad. Resultaten baseras på arbetssökande som deltog i FUB 2006–2011, och resultaten för de som deltar i FUB idag skulle både kunna vara bättre eller sämre än för den perioden som studeras i granskningen. Med utgångspunkt i Arbetsförmedlingens uppdrag och tills dess att det finns mer kunskap om insatsens effekter rekommenderar Riksrevisionen att FUB används mer restriktivt.
- Skapa bättre förutsättningar för att utvärdera olika inriktningar av Förberedande och orienterande utbildning. Riksrevisionens bedömning är att det inte är möjligt att genomföra en utvärdering av olika inriktningar av FUB med utgångspunkt i Arbetsförmedlingens register. Riksrevisionen (2016) har bland annat av denna anledning tidigare rekommenderat Arbetsförmedlingen att förbättra dokumentationen. Arbetsförmedlingen bör i väntan på tillräckligt bra dokumentation även undersöka andra möjligheter att förbättra förutsättningarna för att utvärdera effekten av insatsen. I Arbetsförmedlingens uppdrag ingår att myndigheten ska analysera, följa upp och utvärdera hur myndighetens verksamhet och de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna påverkar arbetsmarknadens funktionssätt.
- Bidra till att så långt som möjligt öka kunskapen om effekter av olika kedjor av insatser. Ökad kunskap om hur olika kombinationer av insatser fungerar kan bidra till förbättrade effekter och därmed förbättrad effektivitet i Arbetsförmedlingens verksamhet.
- På ett tydligare och mer transparent sätt i återrapporteringar redovisa kostnader för Förberedande och orienterande utbildning.

Regeringens skrivelse

I skrivelse 2017/18:76 instämmer regeringen huvudsakligen i den problem-beskrivning som Riksrevisionen redovisar i sin granskning liksom i de rekommendationer som lämnas till Arbetsförmedlingen. Regeringen gör bedömningen att utmaningarna på arbetsmarknaden de senaste åren har förändrats och likaså behoven av insatser hos de arbetslösa. Arbetsmarknadspolitiska insatser ska enligt regeringen användas och anpassas utifrån arbetsmarknadens behov och individens förutsättningar.

Regeringen anser att effektiviteten i användningen av FUB behöver öka men att det inte är givet att det bäst sker genom ökad restriktivitet som Riksrevisionen rekommenderar utan snarare genom ökad träffsäkerhet i användningen av FUB för att säkerställa att rätt stöd ges utifrån individens behov och förutsättningarna på arbetsmarknaden.

När det gäller åtgärder med anledning av Riksrevisionens iakttagelser anför regeringen att det är angeläget att Arbetsförmedlingen beaktar och i möjligaste mån tar till vara den effektiviseringspotential som Riksrevisionen har identifierat. Regeringen har i regleringsbrevet för Arbetsförmedlingen gett i uppdrag att i årsredovisningen för 2018 redogöra för vilka åtgärder som vidtas för att använda arbetsmarknadsutbildning och förberedande och orienterande utbildning på ett effektivare sätt för kvinnor och män. Regeringen kommer att följa Arbetsförmedlingens fortsatta arbete noga.

Avslutningsvis noterar regeringen att Riksrevisionen planerar att under 2018, inom ramen för granskningen, publicera rapporten Förberedande och orienterande utbildning – uppföljning av deltagare inom Etablerings-uppdraget.

Regeringen anser att Riksrevisionens rapport i och med skrivelsen är slutbehandlad.

Motionerna

I motion 2017/18:3991 av Ali Esbati m.fl. ser Vänsterpartiet allvarligt på den kritik som Riksrevisionen riktar mot FUB och Arbetsförmedlingen. För partiet är det uppenbart att insatsen är ineffektiv och att FUB därmed behöver förbättras. Men till problemet hör också en kvarvarande föreställning om att arbetslösa som står långt från arbetsmarknaden behöver ”aktiveras” genom åtgärder som kan ha ett tveksamt värde för den arbetslöse och som många gånger framför allt tycks ha till syfte att kontrollera den arbetslöses tid och vardag. Mot denna bakgrund anser Vänsterpartiet att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att se över Arbetsförmedlingens samtliga inriktningar av förberedande och orienterande utbildning, analysera de drivande idéerna bakom inriktningarna samt se över möjligheterna att i större utsträckning genomföra sådana åtgärder i Arbetsförmedlingens regi i stället för att upphandla dem.

I motion 2017/18:4042 återger Sven-Olof Sällström (SD) delar av gransk-ningsrapporten och beskriver Riksrevisionens slutsatser som en mycket

allvarlig kritik av Arbetsförmedlingens hantering av insatsen, bl.a. brister i effektutvärderingar. Motionären anser att regeringen inte tar denna kritik på tillräckligt allvar och inte vidtar relevanta åtgärder. Regeringen bör därför skyndsamt se till att Riksrevisionens rekommendationer genomförs (yrkande 1). Motionären föreslår även att samtliga inriktningar av förberedande och orienterande utbildningar ska dokumenteras, analyseras, följas upp och utvärderas utifrån om de leder till reguljärt arbete (yrkande 2).

Utskottets ställningstagande

En av arbetsmarknadspolitikens viktigaste uppgifter är att underlätta för arbetsgivarna att få tag på lämpliga personer och därmed bidra till att de lediga jobben kan tillsättas snabbare. En viktig del i detta arbete är att rusta arbetslösa kvinnor och män med relevant utbildning och erfarenhet så att de kan ta de jobb som finns. Förberedande och orienterande utbildning är en typ av insats som syftar till att den arbetssökande ska förbereda sig för deltagande i ett annat arbetsmarknadspolitiskt program eller i en utbildning eller för ett arbete.

Utskottet anser att Riksrevisionens granskning är ett viktigt bidrag till den samlade kunskapen om de arbetsmarknadspolitiska insatserna. Utskottet instämmer huvudsakligen i den problembeskrivning som Riksrevisionen redovisar i sin granskning. Liksom regeringen instämmer utskottet även i de rekommendationer som lämnas.

Vidare anser utskottet att effektiviteten i användningen av Förberedande och orienterande utbildning behöver öka. Det är dock inte givet att detta bäst uppnås genom ökad restriktivitet, som Riksrevisionen rekommenderar. Utskottet förespråkar en ökad träffsäkerhet i användningen av insatsen för att säkerställa att rätt stöd ges utifrån individens behov och förutsättningarna på arbetsmarknaden.

I sammanhanget bör noteras att utskottet tidigare har behandlat en granskningsrapport om insatsen Förberedande och orienterande utbildning och då enhälligt tillstyrkt ett tillkännagivande om att regeringen bör vidta åtgärder för att insatsen Förberedande och orienterande utbildning ska kunna följas upp på ett bättre sätt (bet. 2016/17:AU13, rskr. 2016/17:308).

När det gäller Vänsterpartiets yrkande håller utskottet visserligen med om att det inte finns något värde i att anvisa personer till program enbart för att de ska ”aktiveras”, vilket verkar ha varit fallet inom vissa delar av Förberedande och orienterande utbildning. Som framhållits är det nu av största vikt att rätt stöd ges utifrån individens behov och förutsättningarna på arbetsmarknaden.

När det gäller vilka aktörer som ska ansvara för insatserna håller utskottet dock inte med Vänsterpartiet om att det självklart blir bättre om Arbetsförmedlingen inte bara svarar för anvisning utan också är utförare. Utskottet är emellertid inte berett att här göra någon djupare analys eller utveckla argumentationen kring lämpliga aktörer utan hänvisar till att regeringen, mot bakgrund av riksdagens tillkännagivande om Arbetsmarknadsutredningen (bet. 2016/17:AU16, rskr. 2016/17:184), beslutat

om tilläggsdirektiv till utredningen. Utredningen ska bl.a. analysera och lämna förslag på hur Arbetsförmedlingens samarbete med andra relevanta aktörer kan förbättras, hur de delar av Arbetsförmedlingens uppdrag som inte innebär myndighetsutövning kan läggas ut på andra aktörer och hur det statliga åtagandet i övrigt i så fall bör organiseras.

När det gäller motionen från Sven-Olof Sällström (SD) delar utskottet inte synen på vad som i detta sammanhang är ansvarsfulla och relevanta åtgärder.

Sammanfattningsvis föreslår utskottet att riksdagen avslår motionsyrkandena och lägger regeringens skrivelse till handlingarna.

Reservationer

1. Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens förberedande och orienterande utbildning (SD)

av Magnus Persson (SD) och Paula Bieler (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

2017/18:3992 av Sven-Olof Sällström (SD) yrkandena 1 och 2,
avslår motion

2017/18:3991 av Ali Esbati m.fl. (V) och
lägger skrivelse 2017/18:76 till handlingarna.

Ställningstagande

Vi anser till skillnad från utskottet att regeringens agerande i detta ärende inte är ansvarsfullt. När Riksrevisionen har visat att deltagande i insatsen Förberedande och orienterande utbildning leder till en negativ effekt för den enskilde i form av lägre inkomster räcker det inte att, som utskottet tycks mena, uppmana Arbetsförmedlingen att ta vara på den effektiviseringspotential som har identifierats. Vi anser därför att regeringen skyndsamt bör se till att Riksrevisionens rekommendationer genomförs. Vi anser också att regeringen bör se till att samtliga inriktningar av förberedande och orienterande utbildningar dokumenteras, analyseras, följs upp och utvärderas utifrån om de leder till reguljärt arbete.

2. Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens förberedande och orienterande utbildning (V)

av Ali Esbati (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag 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

2017/18:3991 av Ali Esbati m.fl. (V),

avslår motion

2017/18:3992 av Sven-Olof Sällström (SD) yrkandena 1 och 2 samt lägger skrivelse 2017/18:76 till handlingarna.

Ställningstagande

Vänsterpartiet ser allvarligt på den kritik som Riksrevisionen riktar mot insatsen Förberedande och orienterande utbildning och Arbetsförmedlingen. Det är uppenbart att insatsen är ineffektiv och behöver förbättras. Till skillnad från utskottet anser jag att de problem som uppdagats i form av åtgärder av tveksamt värde för den arbetslöse är en indikation på att Arbetsförmedlingen i större utsträckning än vad som nu är fallet bör ansvara för utförandet av insatser av typen Förberedande och orienterande utbildning. Jag anser därför att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att se över Arbetsförmedlingens samtliga inriktningar av Förberedande och orienterande utbildning, analysera de drivande idéerna bakom inriktningarna samt se över möjligheterna att i större utsträckning genomföra sådana åtgärder i Arbetsförmedlingens regi i stället för att upphandla dem.

Särskilt yttrande

Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens förberedande och orienterande utbildning (M, C, L, KD)

Jessica Polfjärd (M), Jessika Roswall (M), Annika Qarlsson (C), Christian Holm Barenfeld (M), Said Abdu (L) och Erik Slottnér (KD) anför:

Som framgår av Riksrevisionens granskning finns det mycket allvarliga brister i insatsen Förberedande och orienterande utbildning; det gäller såväl de negativa effekterna av insatsen som Arbetsförmedlingens användning av densamma. Vi är starkt kritiska till insatsen Förberedande och orienterande utbildning. Över huvud taget när det gäller de arbetsmarknadspolitiska insatserna anser vi att de måste förenklas och effektiviseras samt att resurserna inom arbetsmarknadspolitiken i högre grad bör riktas till insatser som ger resultat, vilket vi redovisar i den alliansgemensamma motionen 2017/18:3177 som har beretts i andra sammanhang.

När det gäller just regeringens skrivelse med anledning av Riksrevisionens granskningsrapport har vi dock inga större invändningar och har därför valt att inte väcka något förslag i detta ärende. Eftersom utskottets ställningstagande i huvudsak är begränsat till Riksrevisionens granskning har vi inte heller reserverat oss mot detta.

Vi vill avslutningsvis hänvisa till ytterligare ett tillkännagivande i det ärende som utskottet hänvisar till (bet. 2016/17:AU13, rskr. 2016/17:308). När utskottet behandlade den tidigare granskningsrapporten om insatsen Förberedande och orienterande utbildning ställde sig riksdagen också bakom ett tillkännagivande om att regeringen bör vidta nödvändiga åtgärder så att resurserna inom arbetsmarknadspolitiken riktas till insatser som ger bättre resultat än Förberedande och orienterande utbildning.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Skrivelsen

Regeringens skrivelse 2017/18:76 Riksrevisionens rapport om effekter av Arbetsförmedlingens förberedande och orienterande utbildning.

Följdmotionerna

2017/18:3991 av Ali Esbati m.fl. (V):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör tillsätta en utredning med uppdrag att se över Arbetsförmedlingens samtliga inriktningar av förberedande och orienterande utbildning, analysera de drivande idéerna bakom inriktningarna samt se över möjligheterna att i större utsträckning genomföra sådana åtgärder i Arbetsförmedlingens regi i stället för att upphandla dem, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

2017/18:3992 av Sven-Olof Sällström (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen skyndsamt ska se till att Riksrevisionens rekommendationer genomförs och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att samtliga inriktningar av förberedande och orienterande utbildningar ska dokumenteras, analyseras, följas upp och utvärderas utifrån om de leder till reguljärt arbete, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.