

Arbetsförmedlingens Återrapportering 2014

Etablering av vissa nyanlända - etableringsuppdraget - genomförandet av aktivitetsrapporten för nyanlända arbetslösa m.m.

2015-02-20

Verksamhetsår 2014

Dnr: Af-2013/208922

Datum: 2015-02-20

Etablering av vissa nyanlända - etableringsuppdraget - genomförandet av aktivitetsrapporten för nyanlända arbetslösa m.m.

I juli 2014 gjordes följande tillägg i regleringsbrev för budgetåret 2014 avseende Arbetsförmedlingen:

”Arbetsförmedlingen ska (även) redogöra för genomförandet av aktivitetsrapporten för nyanlända arbetslösa, i vilken omfattning nyanlända söker arbete och hur myndigheten arbetar för att förbereda de nyanlända för att söka arbete, stödja dem i sitt arbetssökande och följa upp arbetssökandet. Arbetsförmedlingen ska även beskriva hur myndigheten gör bedömningen av vilka nyanlända som bör ha arbetssökande som huvudsaklig aktivitet i etableringsplanen och i vilken omfattning. Vidare ska Arbetsförmedlingen ange ytterligare åtgärder som myndigheten avser att vidta för att främja och stödja aktivt arbetssökande inom etableringsuppdraget och, vid behov, föreslå andra åtgärder som syftar till att öka de nyanländas förutsättningar för att söka arbete aktivt.”

Beslut i detta ärende har fattats av biträdande generaldirektör Clas Olsson. Rapporten har författats av Andrea Gidoff Grahn och föredragits av enhetschef Susanne Engberg. I den slutliga handläggningen har chefen för avdelningen Integration och etablering Mathias Wahlsten deltagit.

Clas Olsson

Susanne Engberg

Innehållsförteckning

Sammanfattning	5
1. Inledning	7
1.1 Bakgrund	7
1.2 Ändringar i regelverk	7
1.3 Metod och källor	8
2. Hur Arbetsförmedlingen har genomfört kravet på aktivitetsrapportering för personer i etableringsuppdraget	9
2.1 Bakgrund till införandet av aktivitetsrapportering	9
2.2 Stöd i genomförandet av aktivitetsrapportering	10
2.3 Andel som aktivitetsrapporterar	11
2.4 Hur påverkar aktivitetsrapporteringen arbetssökandet?	12
3. I vilken omfattning söker personer inom etableringsuppdraget arbete? ..	13
3.1 Aktiviteten söka arbete.....	13
3.2 Arbetssökande som huvudsaklig aktivitet i etableringsplanen	14
3.3 Hur Arbetsförmedlingen förbereder och stödjer personer i etableringsuppdraget för att söka arbete	14
3.4 Hur Arbetsförmedlingen följer upp arbetssökandet.....	15
3.5 Problematiken med arbetssökande som aktivitet	16
4. Framtida åtgärder för att främja och stödja ett aktivt arbetssökande	17

Sammanfattning

Från och med den 1 september 2013 ska den som är arbetslös regelbundet redovisa i en aktivitetsrapport vilka åtgärder hen har vidtagit för att ta sig ur sin arbetslöshet.¹ Från den 1 februari 2014 omfattar detta krav arbets sökande i etableringsuppdraget. Utformandet av rutinerna för aktivitetsrapporteringen har beaktat att arbets sökande inom etableringsuppdraget ofta bedöms ha behov av förberedande insatser först, med syfte att rusta individen för arbetsmarknaden. Det är därför inte relevant att aktivitetsrapportera från första dagen med etableringsplan, vilket innebär att arbets sökande som har en etableringsplan ska rapportera var sjätte, istället för varje, månad.

Aktivitetsrapporten kan fungera som ett verktyg för uppföljning av arbets sökandet. Sedan aktivitetsrapporteringen infördes i mars 2014 till och med december 2014 har andelen som aktivitetsrapporterar av de personer som skulle aktivitetsrapportera inom etableringsuppdraget sjunkit från 38 procent till 8 procent. Den låga andelen som aktivitetsrapporterar tyder på att aktivitetsrapporten inte används som ett verktyg för att följa upp deltagarnas arbets sökande, utan att detta sker på andra sätt.

Det finns svårigheter med att redovisa i vilken omfattning deltagare i etableringsuppdraget söker arbete. Andelen arbets sökande som har aktiviteten söka arbete i sin etableringsplan kan endast ge en indikation på omfattningen. Det är dessutom viktigt att poängtera att personerna kan söka arbete även om det inte är en inlagd aktivitet i etableringsplanen och att vissa personer redan har anställning med eller utan anställningsstöd inom ramen för sin etableringsplan. En liten andel av de arbets sökande har söka arbete som en huvudsaklig aktivitet i sin etableringsplan.² Deltagare i etableringsuppdraget har framförallt aktiviteter i sin etableringsplan som syftar till att rusta och förbereda dem för arbete eller högre utbildning. Arbetsförmedlingens granskning av ett antal etableringsplaner visar att det ofta är vagt eller inte alls motiverat varför aktiviteten söka arbete läggs in i etableringsplanen. Aktiviteten används snarare mellan aktiviteter i väntan på att den arbets sökande ska påbörja en annan aktivitet, än för att personen är redo att börja arbeta.

Utifrån de erfarenheter som Arbetsförmedlingen har förvärvat under tiden som etableringsuppdraget har pågått har myndigheten påbörjat ett erfarenhetsbaserat utvecklingsarbete, i form av ett systematiserat arbetssätt. Genom att synliggöra den röda tråden mellan olika aktiviteter och insatser tydliggörs även den arbets sökandes väg mot arbete eller högre studier. Den enskilde får på så sätt bättre möjligheter att snabbare etablera sig på arbetsmarknaden. Med en tydlig struktur i handläggningen kan

¹ 6 a § i förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

² Huvudsaklig innebär minst 50 procent av tiden i etableringsplanen.

Arbetsförmedlingen i ett tidigt skede identifiera de arbetssökande som behöver mer tid för förberedande insatser, som syftar till att rusta individen, och vilka som kan ägna mer tid åt att söka arbete. En tydligare struktur i handläggningen underlättar dessutom för Arbetsförmedlingen att följa upp arbetssökandet. Arbetsförmedlingen vill på ett systematiserat sätt kunna identifiera hinder som stannar upp den arbetssökandes progression och motivera vilka insatser som är relevanta utifrån individens behov och förutsättningar.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Etableringsuppdraget syftar till att underlätta och påskynda vägen till arbete eller högre studier och ge förutsättningar för egen försörjning.³ Arbetsförmedlingen ska tillsammans med den arbetssökande upprätta en individuell etableringsplan med aktiviteter som ska hjälpa personen att nå dessa mål.

Etableringsuppdraget handlar om att rusta och förbereda den arbetssökande för att kunna söka, ta och behålla ett arbete, eller för att påbörja högre studier. Etableringsplanen ska innehålla undervisning i svenska för invandrare, samhällsorientering och aktiviteter för att underlätta och påskynda etableringen i arbetslivet.⁴ Att ha aktiviteten söka arbete som huvudsaklig aktivitet i sin etableringsplan är inte vanligt förekommande. Det är fler personer som har en anställning inom ramen för sin etableringsplan.

Snart ett år har gått sedan aktivitetsrapporteringen infördes för arbetssökande inom etableringsuppdraget. Syftet var att tydliggöra den arbetssökandes ansvar för att lösa sin arbetslöshetssituation och att visa vilka aktiviteter hen har deltagit i för att ta sig ur arbetslösheten.⁵ Arbetsförmedlingen lämnar i samband med årsredovisningen en återrapport som beskriver och analyserar genomförandet av aktivitetsrapporteringen för samtliga arbetssökande.⁶

1.2 Ändringar i regelverk

Under 2014 har regeländringar trätt i kraft som påverkat etableringsuppdraget och hur myndigheten arbetar med att följa upp arbetssökandet. Sedan den 1 februari omfattas arbetssökande i etableringsuppdraget av kravet på aktivitetsrapportering.

Från och med den 1 augusti är lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ändrad på så sätt att en person som har arbete eller arbetssökande som huvudsaklig aktivitet i sin etableringsplan och utan godtagbara skäl tackar nej till lämpligt erbjudet arbete ska kunna få sin etableringsplan avbruten.⁷ Tidigare har det inte funnits

³ Prop. 2009/10-60 Nyanlända invandrares arbetsmarknadsetablering – Egenansvar med professionellt stöd.

⁴ Lag (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

⁵ Prop. 2012/2013:12 Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.

⁶ Arbetsförmedlingen (2015) Ökad sökaktivitet genom tydligare krav och ökad uppföljning

⁷ 9 § p. 4 lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

någon sanktionsmöjlighet inom etableringsuppdraget. Hittills kan Arbetsförmedlingen inte säga om denna ändring kommer ha inverkan på arbetssökandet inom etableringsuppdraget.

1.3 Metod och källor

Statistiken som används i denna rapport kommer från Arbetsförmedlingens datalager och omfattar verksamhetsår 2014, om inget annat anges. Eftersom deltagare i etableringsuppdraget började aktivitetsrapportera den 1 mars 2014 avser statistik rörande aktivitetsrapporteringen tidsperioden mars till och med december 2014.

Underlag från intervjuer med arbetsförmedlare, som genomförts i samband med uppföljning av Arbetsförmedlingens arbete med aktivitetsrapportering, har använts till denna rapport för att komplettera bilden av aktivitetsrapporteringens genomförande.

De frågor som inkom från arbetsförmedlare till Arbetsförmedlingens centrala rådgivningsfunktion, och vid de chattar som hölls i samband med genomförandet har använts som underlag i rapporten.

För att kunna redogöra för aktiviteten söka arbete har manuella granskningar av etableringsplaner genomförts.

2. Hur Arbetsförmedlingen har genomfört kravet på aktivitetsrapportering för personer i etableringsuppdraget

2.1 Bakgrund till införandet av aktivitetsrapportering

Från och med den 1 september 2013 gäller att den som är arbetslös regelbundet ska redovisa i en aktivitetsrapport vilka åtgärder hen har vidtagit för att ta sig ur sin arbetslöshet, med utgångspunkt i sin individuella etableringsplan.⁸ Från den 1 februari 2014 omfattar kravet arbetssökande i etableringsuppdraget, med undantag för dem som har anställning i önskad omfattning eller är förhindrade att söka arbete på grund av att de exempelvis är föräldralediga eller sjukskrivna. För arbetssökande i etableringsuppdraget gäller att de inte behöver redovisa alla aktiviteter som ingår i etableringsplanen eftersom deltagarna istället månatligen redovisar sin frånvaro från aktiviteterna i en månadsrapport.

Syftet med att införa aktivitetsrapportering var att förenkla och förbättra hur Arbetsförmedlingen följer upp de arbetssökandes jobbsökaraktivitet. Aktivitetsrapporten ska vara ett verktyg för arbetsförmedlaren att identifiera behov av stöd. Syftet var också att tydliggöra att det är den arbetssökandes ansvar att aktivt söka arbete och att redovisa det för Arbetsförmedlingen.⁹

Arbetsförmedlingens arbete med att förbereda införandet av aktivitetsrapporten påbörjades under våren 2012. Arbetsförmedlingen införde aktivitetsrapporteringen succesivt i fyra etapper för att klara av införandet organisatoriskt. Inför genomförandet utformade Arbetsförmedlingen rutiner för aktivitetsrapporteringen, som särskilt beaktade att de flesta personerna i etableringsuppdraget behöver en eller flera förberedande aktiviteter innan de är redo att aktivt söka arbete. Av denna anledning ansågs det inte relevant för personer i etableringsuppdraget att aktivitetsrapportera från första dagen med etableringsplan. Arbetsförmedlingen beslutade att arbetssökande med etableringsplan istället för varje månad, ska aktivitetsrapportera var sjätte månad.¹⁰ Det

⁸ Se 6 a § i förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

⁹ Förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten enligt ändring av förordning (2013:201)

¹⁰ 2§ Arbetsförmedlingens föreskrifter (AFFS 2013:2) om aktivitetsrapport, anvisning till arbete och underrättelse till arbetslöshetskassa

Undantagna från kravet om aktivitetsrapportering är arbetssökande med förhinder, arbetssökande med anställning i önskad omfattning samt personer som har en anställning med anställningsstöd.

innebär att de ska aktivitetsrapportera när de har haft etableringsplan i sex, tolv, 18 och 24 månader. De första aktivitetsrapporterna inom etableringsuppdraget lämnades in mellan den första och fjortonde mars 2014.

2.2 Stöd i genomförandet av aktivitetsrapportering

I Arbetsförmedlingens handläggartöd för aktivitetsrapporteringen beskrivs grunderna för vilka arbetssökande som ska aktivitetsrapportera och hur rapporteringen ska ske.

Under införandet av aktivitetsrapporteringen fanns ett stort behov av kontinuerlig uppföljning och dialog med arbetsförmedlare. Sakkunnig personal har funnits tillhands för att svara på frågor vid ett flertal chattar, som var välbesökta av arbetsförmedlare. Dock var det endast ett fåtal frågor som berörde aktivitetsrapportering för personer inom etableringsuppdraget.

Arbetsförmedlingens centrala rådgivningsfunktion har utgjort ett stöd under genomförandet av aktivitetsrapporteringen. Från december 2013 till och med december 2014 inkom endast ett 40-tal frågor som gällde aktivitetsrapportering inom etableringsuppdraget. Detta är betydligt färre frågor än vad som inkommit gällande andra målgrupper som ska aktivitetsrapportera, vilket troligen beror på att de andra grupperna är större och berör fler arbetssökande och arbetsförmedlare. Frågorna handlade om hantering av aktivitetsrapportering för personer som är föräldralediga och sjukskrivna, hantering av aktivitetsrapportering för arbetssökande som arbetar hel- eller deltid samt de arbetssökande som åkt utomlands under rapporteringsperioden.¹¹

Deltagarna i etableringsuppdraget har kunnat ta del av information om aktivitetsrapporteringen genom flera olika informationskanaler. Arbetsförmedlingen har bland annat tagit fram bildspel som kan användas i dialog med den arbetssökande, genomfört externa chattar och publicerat information på myndighetens externa webbsida.

Arbetsförmedlingen tillhandahåller språkstöd i samband med att information om aktivitetsrapportering lämnas. Det informationsbrev som myndigheten skickar ut till de personer som ska aktivitetsrapportera har översatts till tolv olika språk. Blanketten för aktivitetsrapportering finns på engelska och på lättläst svenska.

¹¹ Den enskilt mest förekommande frågan från arbetsförmedlare till rådgivningen handlade om hanteringen av rapporteringsdatum. Under den sexmånadersperiod som aktivitetsrapporten avser är det vanligt att den arbetssökande delar av tiden är sjukskriven, föräldraledig eller av andra skäl inte står till arbetsmarknadens förfogande, vilket innebär att den arbetssökande inte ska rapportera för en eller flera av månaderna.

2.3 Andel som aktivitetsrapporterar

Tabell 1 visar hur många av personerna med en etableringsplan som har aktivitetsrapporterat, redovisat per månad under 2014.¹²

Tabell 1 Antal/andel arbetssökande som aktivitetsrapporterat under 2014

Månad för rapportering	Antal som ska rapportera	Antal som har rapporterat	Andel av de som skulle ha rapporterat
2014-03	3644	1371	38 %
2014-04	8946	2484	28 %
2014-05	4538	1147	25 %
2014-06	3984	837	21 %
2014-07	4283	549	13 %
2014-08	4385	569	13 %
2014-09	5165	627	12 %
2014-10	5028	576	12 %
2014-11	4997	407	8 %
2014-12	4783	378	8 %

Källa: Datalagret, uttag gjort 2015-01-14

Tabellen visar att det är få av de som ska aktivitetsrapportera som faktiskt har gjort det. Antalet och andelen personer som aktivitetsrapporterar har också sjunkit betydligt över tid. Det går inte att utläsa några skillnader mellan kvinnor och män i andelen som aktivitetsrapporterar, eller mellan deltagare med olika utbildningsnivåer.

En manuell granskning av 170 etableringsplaner visar att månadsredovisningen snarare än aktivitetsrapporten, används som tillfälle för uppföljning av sökaktiviteter.¹³ I och med

¹² De längre tidsintervallerna för aktivitetsrapportering inom etableringsuppdraget har medfört att den statistik som visar andel arbetssökande som ska aktivitetsrapportera i förhållande till hur många som faktiskt aktivitetsrapporterar kan vara något missvisande. Då en arbetssökande någon gång under sexmånadersintervallet inte ska aktivitetsrapportera t.ex. på grund av föräldraledighet, sjukskrivning eller heltidsarbete förutsätter det att kravet om att lämna in aktivitetsrapport flyttas fram i tid genom manuell hantering i myndighetens IT-system. I de fall det inte görs blir andelen som ska aktivitetsrapportera för hög.

¹³ Urvalet bestod av 170 arbetssökande med aktiviteten söka arbete i sin etableringsplan. Urvalet sorterades på kön och tid med etableringsplan. Vid granskningen tittade vi på arbetssökande som har aktiviteten som huvudsaklig aktivitet jämfört med de som har det i mindre omfattning, hur aktiviteten är motiverad i den arbetsmarknadspolitiska bedömningen och om det finns en plan för hur den ska följas upp.

att månadsredovisningen sker varje månad medan aktivitetsrapporten ska lämnas in var sjätte månad, finns det en risk att aktivitetsrapporten inte bidrar med ny information rörande personens sökaktivitet. De flesta aktivitetsrapporter inom etableringsuppdraget har dessutom lämnats in muntligt eller via blankett, vilket i sig är en tidskrävande metod och därför riskerar att ta tid från andra arbetsuppgifter.

I Arbetsförmedlingens uppföljning av arbetet med aktivitetsrapporteringen föreslås att vissa sökandegrupper ska undantas från att aktivitetsrapportera, däribland deltagare i etableringsuppdraget. Detta med anledning av att aktivitetsrapporten i sin nuvarande utformning inte är ett stöd vare sig för den arbetsökande eller i arbetsförmedlarens uppföljningsarbete i och med att jobsökaraktiviteter inte utgör huvudaktiviteten i planeringen.¹⁴

2.4 Hur påverkar aktivitetsrapporteringen arbetssökandet?

Det är viktigt att poängtera att ett lågt aktivitetsrapporterande inte behöver innebära att arbetssökandet bland personerna i etableringsuppdraget är lågt. Statistik på antal som aktivitetsrapporterar kan endast bidra till en uppskattning av i vilken omfattning nyanlända söker arbete. Aktivitetsrapporten är främst ett verktyg för uppföljning och kontroll, men kan fungera som stöd i individens arbetssökande ifall personen ges tid att diskutera sitt arbetssökande i samband med inlämnandet av aktivitetsrapporten. De flesta aktivitetsrapporter inom etableringsuppdraget har lämnats in muntligt eller via manuell blankett vilket är en tidskrävande metod. Tid som bör läggas på dialog och uppföljning med arbetssökande snarare än på hantering av aktivitetsrapporten. Vilken effekt aktivitetsrapporteringen har på hur aktiv en person är i att söka arbete är en fråga som återstår att utreda.

¹⁴ Arbetsförmedlingen (2015) Uppföljning av Arbetsförmedlingens arbete med aktivitetsrapportering. Uppföljningen gjordes under oktober till november 2014.

3. I vilken omfattning söker personer inom etableringsuppdraget arbete?

3.1 Aktiviteten söka arbete

Arbetsförmedlingen belyser frågan i vilken omfattning personer i etableringsuppdraget söker arbete genom att redovisa hur många som har aktiviteten söka arbete som (huvudsaklig) aktivitet och hur aktiviteten är motiverad, utifrån en manuell granskning av 170 etableringsplaner. Statistik och resonemang från kapitel 2.3 används för att komplettera bilden av hur många som söker arbete med hur arbetssökandet följs upp av myndigheten genom aktivitetsrapporten.

Det finns svårigheter med att redovisa i vilken omfattning personer i etableringsuppdraget söker arbete. Personen kan exempelvis söka arbete även om det inte är en aktivitet i etableringsplanen. Att personer söker arbete vid sidan av sina aktiviteter i etableringsplanen är inte synligt i statistiken. Aktiviteter i etableringsplanen kan dessutom syfta till att både rusta och förbereda individen, samtidigt som aktiviteten innehåller inslag av arbetssökande. Enbart aktiviteten söka arbete har arbetssökande som enda syfte, vilket är anledningen till att det är denna aktivitet som redovisas i denna rapport. Andelen som har aktiviteten kan dock endast ge en indikation på i vilken omfattning personer i etableringsuppdraget söker arbete.

Att det finns en påtaglig andel personer som har eller har haft anställning med eller utan stöd under sin tid i etableringsuppdraget är en indikator på att deltagare i etableringsuppdraget söker arbete vid sidan om sina aktiviteter i etableringsplanen. Av personer som haft etableringsplan mer än 18 månader har 18 procent haft instegsjobb, 10 procent har haft nystartsjobb och 6 procent har haft arbete utan stöd.¹⁵

Vid utgången av 2014 hade 1 848 personer aktiviteten söka arbete i sin etableringsplan. 328 (18 procent) av dem hade söka arbete som huvudsaklig aktivitet. Antalet som hade söka arbete som huvudsaklig aktivitet ökade något under de sista 12 månaderna med etableringsplan, jämfört med de första 12 månaderna.¹⁶

¹⁵ Arbetsförmedlingen (2014) Etablering av vissa nyanlända - etableringsuppdraget

¹⁶ Av de 31 431 som mättes för omsättningsmättet (ej de som har skat 14) inom etableringen december 2014 var det 166 som hade en anvisning under december (0,5 procent). Av alla sökande som mättes för omsättning till arbete samma tid var det 7 procent som hade en anvisning.

3.2 Arbetssökande som huvudsaklig aktivitet i etableringsplanen

För att kunna beskriva hur myndigheten gör bedömningen av vilka personer som ska ha arbetssökande som huvudsaklig aktivitet och i vilken omfattning, har Arbetsförmedlingen granskat 120 etableringsplaner tillhörande personer som har söka arbete som huvudsaklig aktivitet. Att söka arbete som huvudsaklig aktivitet innebär att aktiviteten utgör mer än hälften av tiden i etableringsplanen. Detta innebär för en person med en etableringsplan på heltid (40 timmar per vecka) att hen ska söka arbete under mer än 20 timmar i veckan.

Dessutom granskades 50 etableringsplaner där aktiviteten söka arbete fanns med, men inte som huvudsaklig sysselsättning. Detta för att få en bild av om motiveringen till aktiviteten söka arbete skiljer sig åt, beroende på hur stor del av personens etableringsplan aktiviteten utgör.

Arbetsförmedlingen kunde i granskningen se att det i den arbetsmarknadspolitiska bedömningen sällan är motiverat varför personen har söka arbete som huvudsaklig aktivitet. Vidare framgick att personerna har högre utbildningsnivå eller lång yrkeserfarenhet och att de i flera fall själva ber om (mer) tid till att aktivt söka arbete. Detta gäller framför allt personer som har haft etableringsplan mer än 12 månader och nyligen har avslutat en annan aktivitet.

Arbetsförmedlingens manuella granskning visar att aktiviteten söka arbete ofta läggs in i etableringsplanen i väntan på start av annan aktivitet. Ibland kan aktiviteten syfta till att söka en praktikplats snarare än ett arbete. Syftet med aktiviteten kan således även vara att förbereda inför kommande anställning. Statistik över antal personer som har söka arbete som (huvudsaklig) aktivitet i sin etableringsplan kan därför endast ge en indikation på i vilken omfattning personer i etableringsuppdraget söker arbete.

3.3 Hur Arbetsförmedlingen förbereder och stödjer personer i etableringsuppdraget för att söka arbete

Arbetsförmedlingen ska förbereda och rusta deltagarna i etableringsuppdraget för att söka arbete. Det innebär bland annat att kartlägga yrkeskompetens och utbildningsbakgrund. Utifrån kartläggningen kan såväl vägledande insatser som validering av tidigare kompetens bli aktuellt.

Bortsett från utbildning i Svenska för invandrare (SFI) och samhällsorientering ansvarar Arbetsförmedlingen för att tillhandahålla arbetsförberedande insatser och arbetsmarknadspolitiska program. Aktiviteterna syftar till att påskynda och underlätta personens etablering på arbetsmarknaden. De vanligaste arbetsförberedande insatserna

2014 var arbetsförberedande aktivitet¹⁷ och social aktivitet inför arbete¹⁸. Dessa aktiviteter bidrar till att förbereda och stödja den arbetssökande för att söka arbete. Även arbetsplatsförlagda insatser är ett bra stöd i nyanländas arbetssökande eftersom det ökar kunskapen om yrket eller branschen, men även den svenska arbetsmarknaden generellt. Att förbättra svensk kunskaperna med inriktning mot en viss bransch eller yrkesområde kan vara ett viktigt steg, varför myndigheten erbjuder den förberedande utbildningen yrkessvenska.¹⁹

En viktig förutsättning för att rusta individen och förbereda inför arbetssökandet är att arbetsförmedlaren har tid för personliga möten. Samtidigt som antalet nya deltagare i etableringsuppdraget har ökat kraftigt under året har de ekonomiska anslagen för Arbetsförmedlingen inte ökat i motsvarande omfattning. Detta innebär att antalet deltagare per arbetsförmedlare stiger, vilket bland annat försämrar möjligheten till individuella möten med deltagarna. Konsekvensen kan bli att deltagarna får mindre individuellt anpassade etableringsinsatser och att deras kompetenser och erfarenheter inte tillvaratas. I slutändan innebär detta att deras etablering på arbetsmarknaden fördröjs och att matchningen på arbetsmarknaden försämras.

3.4 Hur Arbetsförmedlingen följer upp arbetssökandet

Förutom dialog mellan Arbetsförmedlingen och personerna i etableringsuppdraget vid personliga möten eller via telefon och mail, redovisar deltagarna månatligen frånvaro från aktiviteterna i sin etableringsplan i en månadsrapport. Därutöver finns aktivitetsrapporten som ett verktyg för uppföljning av arbetssökandet. Som nämns i kapitel 2.3 aktivitetsrapporterar endast en liten andel inom etableringsuppdraget, varför aktivitetsrapporten i praktiken inte används som ett uppföljningsverktyg i någon större utsträckning.

Arbetsförmedlingens manuella granskning av etableringsplaner visade att planen för hur arbetssökandet ska följas upp sällan finns dokumenterad. Däremot förekommer noteringar om att den arbetssökande har berättat om sökta arbeten efter att ha varit i kontakt med Arbetsförmedlingen. I de fall det finns en plan för uppföljning anges nästan uteslutande att uppföljningen ska ske i samband med inlämnandet av månadsredovisningen. Detta tyder på att inlämnandet av en aktivitetsrapport var sjätte månad sällan medför nya uppgifter för arbetsförmedlaren och att uppföljningen av arbetssökandet istället sker på andra sätt.

¹⁷ Flexibla aktiviteter såsom CV-skrivning, intervjueteknik och förberedelser inför bedömning av utländska betyg.

¹⁸ Flexibla aktiviteter såsom studiebesök, lära sig använda allmänna kommunikationer och deltagande i föreningsliv.

¹⁹ För att få en heltäckande redogörelse för hur Arbetsförmedlingen arbetar med deltagare i etableringsuppdraget, se även Återrapport för 2014 ”Etablering av vissa nyanlända – etableringsuppdraget”.

3.5 Problematiken med arbetssökande som aktivitet

Arbetsförmedlingen ser inte att det finns något samband mellan aktiviteten söka arbete och huruvida personer söker arbete eller har en anställning inom etableringsuppdraget. Det finns flera faktorer som pekar på att personer i etableringsuppdraget söker arbete vid sidan om sina aktiviteter i etableringsplanen. Den manuella granskningen visar att personer, även när de inte har söka arbete som aktivitet i sin etableringsplan, har redovisat sökta arbeten vid kontakt med myndigheten. Andelen arbetssökande som har en anställning, med eller utan subvention, under tiden med etableringsplan är mycket högre än andelen som har söka arbete som aktivitet i sin etableringsplan. Av de personer som har haft etableringsplan mer än 18 månader har 18 procent haft instegsjobb, tio procent nystartsjobb och sex procent arbete utan stöd.²⁰ Arbetsförmedlingen kan inte påvisa något samband mellan aktiviteten söka arbete och att få ett arbete för arbetssökande i etableringsuppdraget.

Det är också viktigt att poängtera betydelsen av att använda tiden i etableringsuppdraget på bästa sätt utifrån individens behov och förutsättningar. Mot bakgrund av att etableringsuppdraget främst syftar till att rusta och förbereda deltagarna inför arbete eller högre studier är det inte självklart att en hög andel med aktiviteten söka arbete i sin etableringsplan är positivt. Det finns dessutom ingen motsättning i att söka arbete parallellt med rustande och förberedande insatser. Genom att förberedande insatser kan innehålla moment av kurser i bland annat CV-skrivande och intervjuteknik bör även dessa aktiviteter anses kunna skapa förutsättningar för ett aktivt och kvalitativt arbetssökande.

²⁰ Arbetsförmedlingen (2014) Etablering av vissa nyanlända - etableringsuppdraget

4. Framtida åtgärder för att främja och stödja ett aktivt arbetssökande

Baserat på de erfarenheter som Arbetsförmedlingen har förvärvat under tiden som etableringsuppdraget har pågått har myndigheten påbörjat ett erfarenhetsbaserat utvecklingsarbete, i form av att utveckla ett systematiserat arbets sätt. Arbets sättet syftar till att tydliggöra och ge struktur åt etableringsprocessen och på så sätt främja en mer effektiv och långsiktig etablering på arbetsmarknaden. Ett stödmaterial för arbetsförmedlaren har utformats, i vilket etableringstidens olika steg, och vilka aktiviteter som kan ingå i respektive steg, beskrivs. Materialet syftar till att ge struktur i handläggningen och att säkerställa ett individuellt anpassat stöd inom etableringsuppdraget oavsett kön, ålder eller utbildningsbakgrund. På så sätt ska enhetligheten i hur Arbetsförmedlingen arbetar med etableringsuppdraget öka.

I stödmaterialiet utgörs etableringsprocessen av fyra steg, där varje steg har ett tydligt syfte och innehåll av aktiviteter som den arbetssökande ska ta del av för att komma vidare i sin process mot arbete eller högre studier. Genom att tydliggöra vilka aktiviteter etableringsprocessen innehåller och hur de hänger ihop med varandra synliggörs den röda tråden som ska leda till att den arbetssökande blir etablerad och når egen försörjning. Det bidrar också till att minska risken för att missa viktiga delar i processen. Genomförandet av dessa steg är ömsesidigt förstärkande vilket innebär att god kvalitet i ett steg underlättar efterföljande steg och skapar en kedja av aktiviteter mot etablering på arbetsmarknaden.

Genom att synliggöra aktiviteter som validering, vägledning, klargöra arbetsförutsättningar och andra arbetsförberedande insatser ökar möjligheten för Arbetsförmedlingen att tidigt kartlägga individens kompetens och därmed identifiera hur Arbetsförmedlingen på bästa sätt kan rusta och förbereda individen för arbetslivet. På så sätt kan Arbetsförmedlingen också i ett tidigt skede identifiera de arbetssökande som behöver mer stöd och förberedande insatser och vilka som relativt snabbt kan gå vidare till att aktivt söka arbete för att nå egen försörjning. Den individuella anpassningen blir därmed högre och det blir tydligare när söka arbete bör vara en huvudsaklig aktivitet och på vilket sätt individen kan vara aktiv i sitt arbetssökande under hela processen. Även uppföljningen av personernas arbetssökande antas bli enklare och mer strukturerad med en mer enhetlig handläggning och en tydligare etableringsprocess.

Genom att Arbetsförmedlingen får en ökad vetskap om i vilket steg i processen den arbetssökande befinner sig bör bilden av hur målgruppens behov och förutsättningar ser ut och förändras över tid bli tydligare. En sådan vetskap kan bidra till att på ett systematiserat sätt identifiera och förklara hinder som stannar upp den arbetssökandes

progression. Arbetssättet förväntas synliggöra både lokala och strukturella förutsättningar och hinder. Det skapar förutsättningar för en bättre dialog mellan myndigheten och andra aktörer inom etableringsuppdraget. En annan förväntad effekt är att Arbetsförmedlingen på ett mer kvalitativt sätt ska kunna bedöma och sätta rimliga målsättningar för hur många arbetssökande som inom tiden med etableringsplan ska nå sin målsättning mot arbete eller studier.

En tydligt definierad etableringsprocess antas även bidra till att den arbetssökande, genom större förståelse för vad etableringsuppdraget syftar till och vilka aktiviteter som finns att tillgå, får större makt att bidra och vara delaktig i sin etableringsprocess. En tydligare väg mot arbete för den arbetssökande bör stärka motivationen att aktivt söka arbete eftersom målsättningen och vägen dit är mer tydligt definierad.

På så sätt antas målet om högre studier eller arbete kunna nås snabbare. Det är dock viktigt att poängtera att hur snabbt den arbetssökande förflyttar sig framåt i processen, från ett steg till ett annat, beror på den enskildes förutsättningar, tidigare erfarenhet och kompetens. Det kan även påverkas av yrkesval och rådande arbetsmarknadsläge.

För att testa och kvalitetssäkra arbetssättet pågår sedan november 2014 en pilot på tio lokala kontor runt om i landet. Chefer, arbetsförmedlare och specialister som arbetar med etableringsuppdraget på dessa kontor har fått utbildning i arbetssättet. Det strukturerade arbetssättet på pilotkontoren kommer att följas upp såväl kvalitativt som kvantitativt för att säkerställa att det svarar mot de målsättningar som är satta, samt att utvecklingsområden identifieras som skapar förutsättning för en effektiv och individuellt anpassad etableringstid för varje sökande i etableringsuppdraget.



Hälsingegatan 38, Stockholm
113 99 Stockholm
Telefon: 08-508 801 00
www.arbetsformedlingen.se