

# Budgetunderlag 2019-2021

© Arbetsförmedlingen  
Datum: 2018-02-16  
Diarienummer: Af-2017/0026 4044

## Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>5</b>
1.1	Utbildningspolitiken är en förutsättning för en effektiv matchning .....	5
1.2	Arbetsförmedlingens förnyelseresa .....	6
1.3	Yrkanden.....	6
<b>2</b>	<b>Utvecklingen på arbetsmarknaden</b> .....	<b>8</b>
2.1	Matchning och övergång till arbete .....	10
2.2	Arbetslösa med långa tider utan arbete .....	12
2.2.1	Fler deltagare med långa tider i Jobb- och utvecklingsgarantin.....	13
2.2.2	Vilka insatser får de personer som är inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin i mer än sex år? .....	15
<b>3</b>	<b>Arbetsförmedlingens roll i samverkan med andra aktörer</b> .....	<b>17</b>
3.1	Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan .....	17
3.1.1	Fler arbetssökande med nedsatt hälsa.....	18
3.1.2	Åtgärder i sjukförsäkringen medför resurskrävande insatser och ökade kostnader vid Arbetsförmedlingen.....	20
3.1.3	Konsekvenser för Arbetsförmedlingens verksamhet av Försäkringskassans snävare tillämpning av sjukförsäkringen .....	20
3.1.4	Vad kan Arbetsförmedlingen göra när arbetslösa inte förmår tillgodogöra sig arbetsmarknadspolitiska program? .....	21
3.1.5	Behov av harmonisering av regelverken som styr Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.....	22
3.2	Arbetsförmedlingen och kommunerna: vilken aktör förmår ge utsatta arbetslösa adekvat stöd? .....	23
3.2.1	Arbetsförmedlingens och kommunernas olika roller: konsekvenser för de utsatta arbetslösa .....	23
3.2.2	Arbetsförmedlingens syn på sin och kommunernas roller i arbetet med de mest utsatta arbetslösa .....	24
3.3	Arbetsförmedlingens förslag till vidare arbete för att stärka utsatta arbetslösas ställning på arbetsmarknaden .....	25
<b>4</b>	<b>Anslagsutveckling</b> .....	<b>26</b>
4.1	Anslagsutveckling .....	26
4.1.1	Utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet .....	26
4.1.2	Utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv .....	27
4.1.3	Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner .....	36
4.1.4	Beräkningsförutsättningar .....	37
4.1.5	Övriga medel som disponeras.....	38
4.1.6	Internationellt utvecklingsamarbete .....	38
4.1.7	Lokalbehov.....	39
4.1.8	Övriga ekonomiska villkor .....	40
<b>5</b>	<b>Bilagor</b> .....	<b>44</b>

5.1	Fördjupningstabeller .....	44
-----	----------------------------	----

# 1 Inledning

Arbetsförmedlingens uppdrag formuleras i förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen. Myndighetens uppdrag är att ansvara för den offentliga arbetsförmedlingen och dess arbetsmarknadspolitiska verksamhet samt att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt genom att effektivt sammanföra dem som söker arbete med dem som söker arbetskraft. I uppdraget ingår att prioritera dem som befinner sig långt från arbetsmarknaden samt att bidra till att stadigvarande öka sysselsättningen på lång sikt. För att lösa uppdraget krävs, enligt instruktionen, bland annat att Arbetsförmedlingens verksamhet utformas så att den bedrivs på ett effektivt, enhetligt och rättssäkert sätt. Arbetsförmedlingen ska också, enligt instruktionen, säkerställa att arbetslöshetsförsäkringen fungerar som en omställningsförsäkring.

Arbetsförmedlingen har även ett sektorsansvar inom ramen för genomförandet av strategin för funktionshinderspolitiken. Dessutom har myndigheten ett särskilt ansvar för vissa nyanländas etablering genom etableringsuppdraget. I det ingår att vara samordnande i förhållande till andra berörda parter.

Fokus i budgetunderlaget för åren 2019-2021 är risken för att allt fler personer fastnar i långa tider i arbetslöshet. I budgetunderlaget lyfts fram att Arbetsförmedlingens roll i samverkan med Försäkringskassan och kommunerna behöver förtydligas.

## 1.1 Utbildningspolitiken är en förutsättning för en effektiv matchning

En central faktor för att Arbetsförmedlingen ska lyckas med matchningen är att utbildningspolitiken skapar goda grundförutsättningar. Arbetsförmedlingen har i tidigare budgetunderlag, arbetsmarknadsprognoser och andra framställningar påtalat ett ökat behov av utbildning riktat till arbetslösa för att ledig arbetskraft på sikt ska kunna matchas mot lediga jobb. Arbetsförmedlingen bedömer att obalansen mellan de arbetslösas utbildningsnivå och utbildningsinriktning samt de kompetenser som arbetsgivarna efterfrågar kommer att öka under budgetperioden. Detta beskrivs i kapitel 2.

Regeringen initierade under år 2015 ett kunskapslyft med syfte att förbättra kompetensförsörjningen, få fler arbetslösa i utbildning och stärka det livslånga lärandet. Under perioden 2015-2017 har kunskapslyftet huvudsakligen bestått av två inriktningar. För det första har det skett en ökad statlig finansiering av utbildningsplatser. För det andra har kunskapslyftet innehållit flera reformer som syftat till att öka de ekonomiska incitamenten för arbetslösa att påbörja studier. Antalet övergångar till reguljära studier, framförallt bland arbetslösa utan fullständig gymnasieutbildning, har emellertid inte ökat i den takt som vore önskvärd. Om den stora platsökningen ska nyttjas behöver den kommunala vuxenutbildningens stödjande resurser också utökas.

### *De stödjande rollerna inom vuxenutbildningen behöver öka*

Ett av de institutionella skälen till att inte fler tar steget och påbörjar vuxenutbildning på grundläggande och gymnasial nivå är att kommunerna bedömer att sökande som inte uppnått en viss nivå inom svenska för invandrare inte kan tillgodogöra sig utbildningen. För att öka övergångarna till utbildning bland arbetslösa utan fullständig gymnasieutbildning är tillgången till språkstöd, undervisning på modersmål och flerspråkiga lärare därför av högsta vikt.

Därtill finns det goda skäl för att se över kommunernas förutsättningar för att anpassa utbildningens utformning för att möta de nya gruppernas behov. Här ser Arbetsförmedlingen ett särskilt behov av fler studie- och yrkesvägledare, studiecoacher och eventuellt även investeringar i elevhälsa. Utan detta finns en omfattande risk att de individer som rekryteras till studier i allt för hög grad avbryter utbildningen i förtid.

Arbetsförmedlingens bedömning är därför att prioriteringen av att öka antalet studieplatser bör tonas ner under 2018 och 2019 till förmån för en förstärkning av de stödjande resurserna inom kommunal vuxenutbildning. Det är emellertid viktigt att lokala behov och regionala skillnader beaktas vid en sådan förändring. Om en sådan förstärkning sker är det också viktigt att en ökad resurstilldelning görs på ett effektivt och träffsäkert sätt där medlen å ena sidan kommer vuxenutbildningen till del men å andra sidan inte skapar ytterligare administrativ börda.

## **1.2 Arbetsförmedlingens förnyelseresa**

Arbetsförmedlingens förnyelseresa har beskrivits i budgetunderlagen för åren 2016-2018, 2017-2019 samt 2018-2020. Syftet med förnyelseresan är att myndigheten ska ha utvecklats till en ledande matchningsaktör år 2021. Förnyelseresan stärker Arbetsförmedlingens förmåga att hantera de utmaningar som beskrivs i kapitel 2 samt skapar förutsättningar för att ta om hand om den regelförändring som föreslås i kapitel 4.

Under åren 2016 och 2017 har Arbetsförmedlingen följt upp myndighetens strategiska plan. Uppföljningarna har visat att framfarten i den strategiska planen alltjämt är god med undantag av perspektivet *god förvaltning*. Se vidare budgetunderlagen för åren 2017-2019 samt 2018-2020. År 2018 planeras myndigheten att besluta om en ny strategisk plan för åren 2020-2022.

År 2019 planerar Arbetsförmedlingen att genomföra en organisationsförändring med syfte att stärka de organisatoriska förutsättningarna för den fortsatta förnyelseresan.

## **1.3 Yrkanden**

I budgetunderlaget redovisar Arbetsförmedlingen sina bedömningar av de medelsbehov och regeländringar som är nödvändiga under perioden 2019-2021. Det beräknade medelsbehovet för budgetperioden framgår av Tabell 1. I enlighet med förgående budgetunderlag anser Arbetsförmedlingen att anslaget 1:3 *Etablerings-*

*ersättning till vissa nyanlända invandrare* som idag ligger inom UO 13 bör föras över till UO 14. Arbetsförmedlingen yrkar även på en överföringsmöjlighet om 500 miljoner kronor mellan detta anslag och 1:3 ap. 5 *Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare* inom utgiftsområde 14. Arbetsförmedlingen yrkar på att nuvarande överföringsmöjlighet mellan anslagen 1:2 ap.1 *Aktivitetsstöd* och 1:3 ap.1 *Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser* utökas från 750 till 1 500 miljoner kronor, se vidare kapitel 4.

Tabell 1: Medelsbehov (tusental kronor)

	2019	2020	2021
<b>UO 13 Integration och jämställdhet</b>			
1:3 Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare	3 700 000	2 807 000	2 507 000
<b>UO 14 Arbetsmarknad och arbetsliv</b>			
1:1 Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader	8 424 000	8 355 000	8 269 000
1:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd	23 829 000	23 489 000	22 821 000
<i>ap.1 Aktivitetsstöd</i>	10 358 000	9 842 000	9 242 000
<i>ap.2 Bidrag till arbetslöshetsersättning</i>	11 908 000	11 869 000	11 801 000
<i>ap.3 Statliga ålderspensionsavgifter</i>	1 563 000	1 778 000	1 778 000
1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser	15 474 000	17 189 000	17 350 000
<i>ap.1 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser</i>	13 583 000	15 696 000	16 108 000
<i>ap.5 Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare</i>	1 891 000	1 493 000	1 242 000
1:4 Lönebidrag och Samhall m.m.	13 992 000	15 054 000	16 010 000
<i>ap.1 Lönebidrag m.m.</i>	13 992 000	15 054 000	16 010 000
1:12 Nystartsjobb och stöd för yrkesintroduktionsanställningar	4 188 000	4 089 000	4 034 000
<i>ap. 1 Nystartsjobb</i>	4 134 000	4 028 000	3 967 000
<i>ap.2 Stöd för yrkesintroduktionsanställningar</i>	54 000	61 000	67 000
<b>UO 25 Allmänna bidrag till kommuner</b>			
1:5 Bidrag för arbete mot långtidsarbetslöshet	500 000	500 000	500 000
<i>ap.1 Bidrag för arbete mot långtidsarbetslöshet</i>	500 000	500 000	500 000

## 2 Utvecklingen på arbetsmarknaden

Under budgetperioden prognostiseras svensk arbetsmarknad att fortsätta utvecklas i positiv riktning och får god draghjälp av en förstärkt global konjunktur. Samtidigt bedöms arbetskraftsbristen och matchningssvårigheterna öka. Andelen inskrivna på Arbetsförmedlingen, som har en utsatt ställning på arbetsmarknaden, beräknas öka under budgetperioden.<sup>1</sup>

Ruta 1: Inskrivna arbetslösa som har en utsatt ställning på arbetsmarknaden

Arbetsförmedlingen använder begreppet arbetslösa i utsatt ställning som ett samlande begrepp för de grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden (personer med högst förgymnasial utbildning, nyanlända, utomeuropeiskt födda, personer 55-64 år samt personer med funktionsnedsättning). En gemensam nämnare för gruppen med utsatt ställning på arbetsmarknaden är att de, i genomsnitt, löper en högre risk än andra att drabbas av långvariga perioder av arbetslöshet, detta då utflödet till arbete ligger på en betydligt lägre nivå bland dessa arbetslösa än bland övriga inskrivna arbetslösa.

Under budgetperioden förväntas obalansen mellan efterfrågan och utbudet på arbetskraft öka, vilket kan förklaras av att de arbetssökande/arbetslösa i stor utsträckning saknar de kompetenser som arbetsgivarna söker.

### *Utbudet av arbetskraft ökar med fler utrikes födda*

Utbudet av arbetskraft ökar i betydligt snabbare takt än det historiska genomsnittet<sup>2</sup> under budgetperioden. Ökningen under år 2017 är den största sedan mitten av 1970-talet. Under år 2017 steg antalet personer i arbetskraften med 86 000 personer (16-64 år), motsvarande 1,7 procent. Antalet personer i arbetskraften bedöms fortsätta öka i hög takt under början av budgetperioden. Ökningen dämpas därefter under åren 2020 och 2021. Sammantaget ökar antalet personer i arbetskraften med 156 000 personer under perioden 2019-2021.<sup>3</sup>

Ökningen utgörs helt av utrikes födda och ger ett viktigt tillskott av arbetskraft under budgetperioden, en period då antalet inrikes födda i arbetskraften bedöms minska.

### *God efterfrågan på arbetskraft*

Antalet lediga platser som anmälts till Arbetsförmedlingen steg till en historiskt hög nivå under år 2017. Motsvarande nivåer har inte uppmätts sedan 1950-talet. Den ovanligt höga nivån på efterfrågan bekräftas i SCB:s vakansmätning.

Efterfrågan på arbetskraft bedöms vara fortsatt god under åren 2019-2021, även om efterfrågeläget kommer att dämpas jämfört med det ovanligt starka året 2017. Dämpningen i efterfrågan beror bland annat på att det prognostiseras bli färre

<sup>1</sup> Se vidare Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2017, prognos för arbetsmarknaden 2017-2019 (URA 2017:10). Angivna tal i detta kapitel avser årsgenomsnitt om inget annat anges.

<sup>2</sup> Den historiska genomsnittliga ökningen per år uppgår till cirka 30 000 personer.

<sup>3</sup> SCB (Statistiska centralbyrån), AKU. Arbetskraftsundersökningen (AKU) är en undersökning som beskriver utvecklingen på arbetsmarknaden för Sveriges befolkning i åldern 15-74 år. Samtliga tal från AKU-undersökningen i denna beskrivning avser åldern 16-64 år. AKU visar arbetsmarknadsstatus för den arbetsföra befolkningen såsom arbetskraft, sysselsättning och arbetslöshet.



arbetslösa med den kompetens som arbetsgivarna efterfrågar, vilket i första hand avspeglas av den stigande bristen på arbetskraft.

#### *Sysselsättningen bedöms öka*

Sysselsättningen steg kraftigt under år 2017. Antalet sysselsatta i befolkningen ökade med totalt 94 000 personer, vilket motsvarar en ökning på 2,0 procent.<sup>4</sup>

Sysselsättningen ökade något mer bland män än kvinnor. Det är en historiskt hög förändring, nästan fyra gånger så stor som det historiska genomsnittet.<sup>5</sup> Huvuddelen av sysselsättningsuppgången tillkom inom de privata och offentliga tjänstesektorerna.

Bland utrikes födda kvinnor i åldrarna 16-64 år var sysselsättningsgraden 62,9 procent första kvartalet 2017, hos inrikes födda kvinnor var motsvarande andel 80,9 procent. Bland utrikes födda män 16-64 år uppgick andelen sysselsatta till 70,9 procent, inrikes födda män noterade samtidigt en nivå på 81,9 procent.

Sysselsättningen bedöms fortsätta öka med 74 000 personer eller 1,5 procent år 2018. Även åren 2019 och 2020 beräknas sysselsättningen öka, om än på en något lägre nivå, cirka 56 000 respektive 48 000 personer årligen. År 2021 beräknas sysselsättningstillskottet bli ytterligare något lägre. Den främsta orsaken till den avtagande ökningen av sysselsättningen är den knappa tillgången på arbetskraft inom de mest efterfrågade yrkena. Det väntas samtidigt bli större regionala/lokala skillnader i arbetskraftstillgång och därmed skillnader i potentialer att öka sysselsättningen framöver.

#### *Nedgången i arbetslöshet bromsas av ökat arbetskraftsutbud*

Arbetslösheten har minskat de senaste åren trots att utbudet på arbetskraft har ökat. Andelen arbetslösa av arbetskraften föll från 8,0 procent år 2014 till 7,0 procent år 2016 och till 6,7 procent år 2017.<sup>6</sup> Arbetslöshetsnivån bedöms uppgå till 6,6 procent år 2018 och till 6,7 procent år 2019. År 2021 bedöms arbetslösheten uppgå till 6,5 procent.

Det bedöms således ske relativt små förändringar av arbetslösheten under budgetperioden trots god efterfrågan på arbetskraft. Anledningen är att antalet utrikes födda från de stora invandringsåren 2015-2017 träder in i arbetskraften, vilket bedöms hålla uppe arbetslöshetsnivån åren därefter.<sup>7</sup>

#### *Arbetsmarknadssituationen för utrikes födda*

Mellan åren 2018 och 2021 beräknas 77 000 nyanlända<sup>8</sup> skrivas in i etableringsuppdraget<sup>9</sup>. Motsvarande antal mellan åren 2010 och 2017 var drygt 160 000 personer. Det innebär att Arbetsförmedlingen kommer att ta emot nästan 240 000 nyanlända under en period på drygt 11 år. Under år 2017 har dock det månatliga inflödet i uppdraget dämpats, från drygt 4 400 personer i januari till

---

<sup>4</sup> SCB, AKU.

<sup>5</sup> Perioden 1957-2017.

<sup>6</sup> SCB, AKU.

<sup>7</sup> Det finns en tidsmässig eftersläpning på minst två år innan en nyanländ ingår i urvalet för AKU.

<sup>8</sup> Nyanlända definieras som inskrivna på Arbetsförmedlingen under högst två år efter första inskrivningsdag.

<sup>9</sup> Etableringsuppdraget blir ett arbetsmarknadspolitiskt program 2018. I budgetunderlaget används den benämning som gällde 2017, nämligen etableringsuppdraget.

knappt 2 000 i december. Det totala antalet deltagare i etableringsuppdraget bedöms därför ha kulminerat på nästan 77 000 personer under år 2017. Antalet deltagare i etableringsuppdraget beräknas minska under kommande år och stanna vid 32 000 personer 2021.

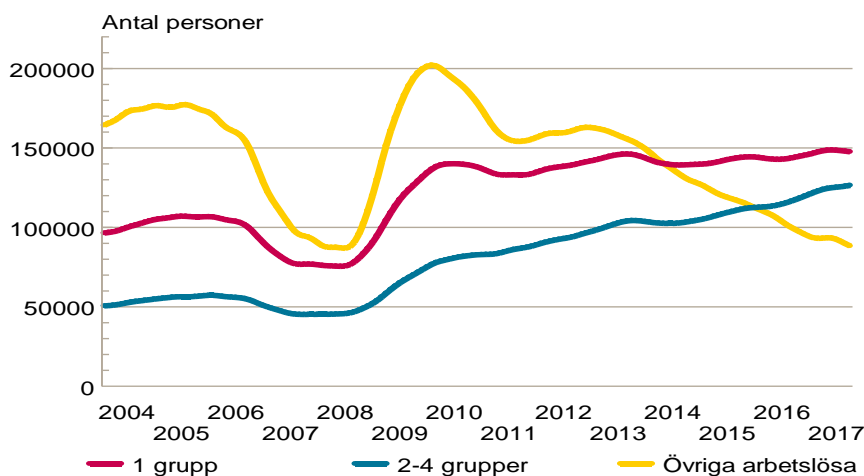
Både arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningsgraden bland utrikes födda har stigit kraftigt under senare år och har bidragit till den ovanligt stora ökningen av sysselsättningen i landet. Cirka 80 procent av de nytilkomna jobb- och utvecklingsgarantin under år 2017 har gått till utrikes födda, en andel som prognostiseras öka under budgetperioden. Under 2017 uppgick sysselsättningsgraden bland utrikes födda till 66,8 procent vilket kan jämföras med 65,5 procent år 2016 (16-64 år). Sysselsättningsgraden bland utrikes födda beräknas stiga till cirka 70,0 procent år 2019 och det finns förutsättningar för en fortsatt ökning åren därefter.

## 2.1 Matchning och övergång till arbete

Sammansättningen av arbetslösheten fortsätter att förändras. Under 2017 tillhörde 272 000 av de inskrivna arbetslösa gruppen med utsatt ställning (se vidare Ruta 1), vilket var 13 000 fler än 2016. De utgjorde 75 procent av samtliga inskrivna arbetslösa under året. Under budgetperioden kommer en än högre andel att tillhöra gruppen med utsatt ställning på arbetsmarknaden och en mindre del kommer att ingå i gruppen övriga arbetslösa. Den pågående förändrade sammansättningen av arbetslösheten kommer i hög grad att försvåra matchningen på arbetsmarknaden 2019 till 2021.

De som står mycket långt från ett arbete tillhör ofta flera av de undergrupper som innefattas i begreppet utsatt ställning på arbetsmarknaden. Andelen av de arbetssökande i utsatt ställning som tillhör två till fyra undergrupper har ökat kraftigt de senaste åren, se Figur 1 nedan. Av de 272 000 inskrivna arbetslösa med utsatt ställning år 2017 ingick 147 000 endast i en grupp men övriga 125 000 ingick i två till fyra grupper. Av Figur 1 framgår även att antalet arbetslösa som inte har en utsatt ställning har minskat ända sedan år 2010.

Figur 1: Antal arbetslösa med utsatt ställning på arbetsmarknaden som tillhör en respektive två till fyra grupper samt övriga arbetslösa.



Matchningen försvåras även av att mer än var tredje inskriven arbetslös, motsvarande 127 000 personer saknade gymnasieutbildning år 2017, vilket motsvarar 35 procent av samtliga inskrivna arbetslösa. Andelen kan komma att uppgå till cirka 40 procent vid inledningen av budgetperioden. Av dessa hade 65 000 personer en utbildning som var lägre än grundskolenivå. År 2016 saknade 121 000 inskrivna arbetslösa gymnasieutbildning. Nästan hela ökningen mellan åren 2016 och 2017 av inskrivna arbetslösa utan gymnasieutbildning med utgjordes av personer som saknade grundskoleutbildning. Risken är stor att många av dem som har högst förgymnasial utbildning blir arbetslösa under mycket lång tid.

Det är också fortsatt många ungdomar som har svårt att fullt ut klara sina studier inom skolsystemet. Bland elever med svensk bakgrund tog 23,3 procent inte gymnasieexamen inom fyra år, eftersom de saknar fullt godkända betyg<sup>10</sup> medan andelen var 49,5 procent bland elever med utländsk bakgrund<sup>11</sup>. Därutöver tillkommer ytterligare en andel elever som avbrutit sin gymnasieutbildning i förtid. Många av dessa ungdomar behöver stöd från Arbetsförmedlingen för att undvika att bli fast i långvarig arbetslöshet.

#### *Hur har omsättningen till arbete utvecklats fram till år 2016?*

För att relatera antalet matchningar på arbetsmarknaden, det vill säga antalet individer som får arbete, till antalet vakanser och arbetslösa kan olika typer av matchningsfunktioner användas. Matchningsfunktioner kan även användas för att se hur sammansättningen av olika kategorier av arbetslösa påverkar matchningens effektivitet.

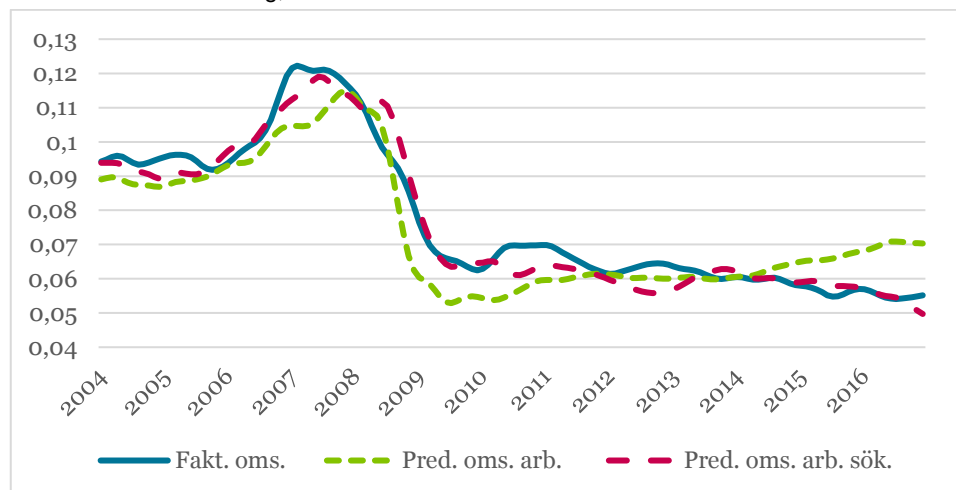
Figur 2 visar den faktiska omsättningen till arbete och den predikterade omsättningen till arbete givet arbetsmarknadsläget. Den predikterade omsättningen med hänsyn till arbetsmarknadsläge följer den faktiska omsättningen relativt väl.

<sup>10</sup> Uppgifterna gäller till och med läsåret 2015/2016.

<sup>11</sup> Med utländsk bakgrund avser Skolverket de som är födda utomlands och personer som är födda i Sverige och vars båda föräldrar är födda utomlands.

Som framgår av Figur 2 är den predikerade omsättningen till arbete lägre än den faktiska under åren före år 2014, men högre än den faktiska efter år 2014. Det betyder att givet arbetsmarknadsläget skulle omsättningen till arbete kunna vara högre efter år 2014 än vad den har varit. Med andra ord tycks arbetsmarknadsläget inte helt kunna förklara utvecklingen av den faktiska omsättningen till arbete.

Figur 2: Den faktiska omsättningen till arbete, den predikerade omsättningen med hänsyn till arbetsmarknadsläge samt den predikerade omsättningen med hänsyn till arbetsmarknadsläge och sökandesammansättning, 2004–2016.



Figur 2<sup>12</sup> redovisar även en predikerad omsättning till arbete som bygger på en skattning av en matchningsfunktion som tar hänsyn till arbetslöshetens sammansättning, det vill säga i termer av andelen ungdomar och äldre, andelen med högst förgymnasial utbildning, andelen med funktionsnedsättning samt andelen utrikes födda (benämnd pred. oms. arb. sök. i figuren). Som framgår av Figur 2 ger en skattning, som också tar hänsyn till arbetslöshetens sammansättning, en bättre anpassning till den faktiska omsättningen till arbete än skattningen som bara kontrollerar för arbetsmarknadsläge. För att förstå utvecklingen av omsättningen till arbete är det viktigt att ta hänsyn både till arbetsmarknadsläget och till sökandesammansättningen.

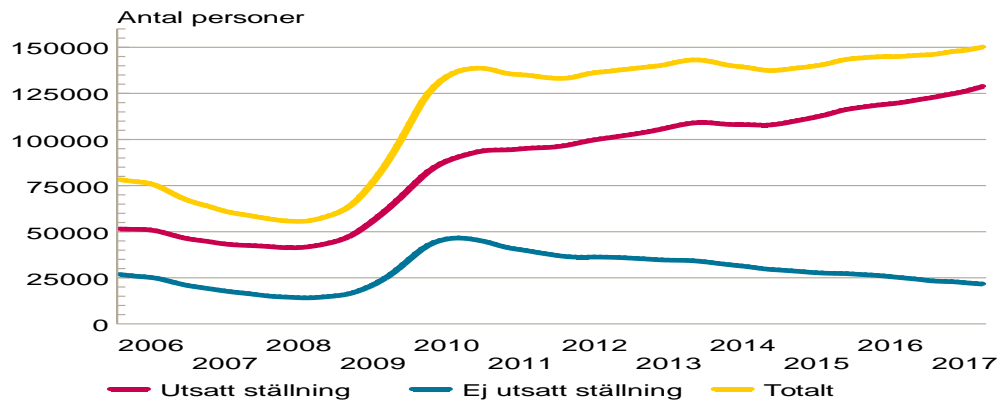
## 2.2 Arbetslösa med långa tider utan arbete

En gemensam nämnare för inskrivna arbetslösa som har utsatt ställning på arbetsmarknaden är att de i genomsnitt löper en högre risk än andra att drabbas av långvariga perioder av arbetslöshet, eftersom de står längre från arbetsmarknaden än andra inskrivna arbetslösa. Av Figur 3 nedan framgår att antalet arbetslösa med utsatt ställning på arbetsmarknaden som har varit utan arbete i mer än 12 månader har stigit sedan år 2008. Inskrivna arbetslösa med utsatt ställning på arbetsmarknaden stod för 86 procent av långtidsarbetslösheten vid slutet av 2017. Antalet långtidsarbetslösa som inte tillhör gruppen med utsatt ställning har minskat ända sedan år 2010.

<sup>12</sup> Data om utrikes födda finns bara från och med slutet av år 2003, vilket begränsar möjligheten att studera tidigare perioder.

Antalet och andelen arbetslösa med utsatt ställning som varit utan arbete i mer än 12 månader var i oktober 2017 den högsta sedan år 2006. Antalet och andelen långtidsarbetslösa har ökat oavsett konjunkturläge till skillnad från gruppen övriga arbetslösa. Detta visar på den stora svårigheten att bryta trenden samt att en stark konjunktur inte ger en tillräcklig draghjälp för att förändra utvecklingen.

Figur 3: Antal inskrivna arbetslösa som varit utan arbete minst 12 månader, totalt, tillhör grupp med utsatt ställning och som inte tillhör någon grupp med utsatt ställning.



### 2.2.1 Fler deltagare med långa tider i Jobb- och utvecklingsgarantin

Efter drygt ett år utan arbete<sup>13</sup> övergår arbetslösa till jobb- och utvecklingsgarantin. Antalet deltagare i jobb- och utvecklingsgarantin steg i snabb takt mellan år 2007 och fram till slutet av år 2013, då antalet deltagare uppgick till 100 000 personer, se Figur 4. Därefter har antalet deltagare pendlat omkring den nivån. Deltagandet i jobb- och utvecklingsgarantin har dock minskat något under de senaste två åren, vilket beror på att allt färre har inträtt i jobb- och utvecklingsgarantin. Nedgången av nya deltagare i jobb- och utvecklingsgarantin kan kopplas till den förbättrade utvecklingen på arbetsmarknaden och till att långtidsarbetslösa under senare år prioriterats inom arbetsmarknadspolitiken. Dock förväntas antalet i jobb- och utvecklingsgarantin återigen att öka under kommande år eftersom en stor del av de utrikes födda som trädde in på arbetsmarknaden åren 2016 och 2017 bedöms övergå till jobb- och utvecklingsgarantin efter att deras etableringsplan har avslutats. Se Figur 4.

Antalet personer som har deltagit i jobb- och utvecklingsgarantin i minst sex år<sup>14</sup> sedan första inskrivning har ökat sedan år 2013. Utvecklingen för personer som har deltagit i mindre än två år i jobb- och utvecklingsgarantin är den motsatta.<sup>15</sup> Se Figur 4 nedan. Sammansättningen av deltagare inom jobb- och utvecklingsgarantin har därmed förskjutits mot ett större inslag av deltagare som har varit i jobb- och

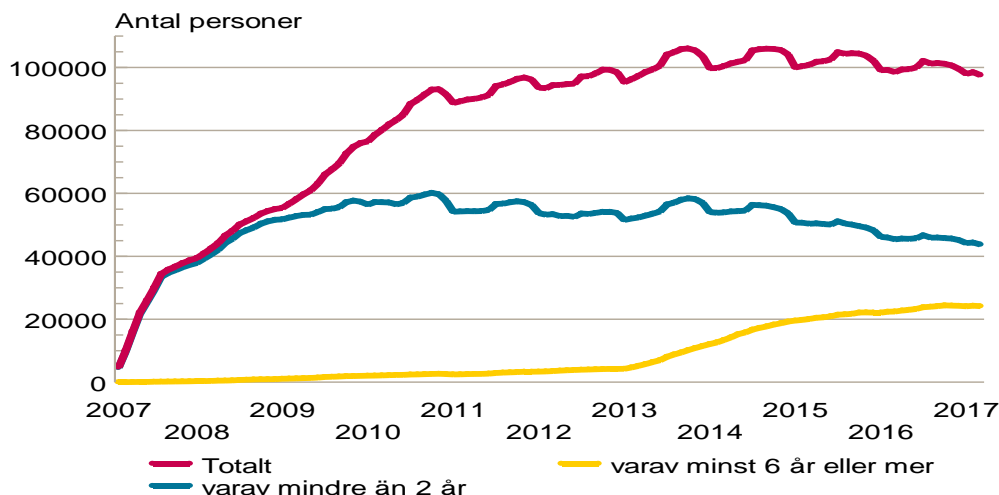
<sup>13</sup> Kvalificeringsgrunderna framgår av 5 § förordning 2007:414 om jobb- och utvecklingsgarantin

<sup>14</sup> Inskrivningstiden sex år är godtyckligt vald, syftet är att illustrera utvecklingen av arbetsmarknadssituationen för personer som befinner sig i jobb- och utvecklingsgarantin under lång tid.

<sup>15</sup> Antalet personer fördelat på tid sedan första inskrivning inkluderar även tiden i den tidigare aktivitetsgarantin.

utvecklingsgarantin under många år, även om en inbromsning i ökningen av deltagare med långa tider kan noteras under år 2017.

Figur 4: Deltagare i jobb- och utvecklingsgarantin efter tid sedan första inskrivning, 2007–2017.



Av det totala antalet deltagare i jobb- och utvecklingsgarantin i augusti år 2017 har 24 000 eller en fjärdedel uppnått en tid av minst sex år sedan sin första inskrivningsdag i jobb- och utvecklingsgarantin. Till denna tid ska läggas den tid det tar innan de har kvalificerat sig för ett deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin, det vill säga drygt ett år. Andelen som har en tid sedan första inskrivning som överstiger sex år har ökat från 20 till 25 procent sedan augusti 2015.<sup>16</sup> Det ökade antalet personer med långa tider inom jobb- och utvecklingsgarantin har skett under år med en relativt god efterfrågan på arbetskraft och då möjligheterna att finna ett arbete varit goda. Antalet med långa tider i jobb- och utvecklingsgarantin förväntas att öka ytterligare när efterfrågan på arbetskraft bedöms dämpas något under budgetperioden och genom att grupper av utrikes födda drabbas av långa tider utan arbete. Det rör sig främst om personer som saknar en gymnasial utbildning.

#### *Sammansättningen av personer som har varit inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin i mer än sex år*

Merparten av dem som hade varit i jobb- och utvecklingsgarantin mer än sex år är män. I augusti 2017 uppgick männens andel till 55,6 procent av totalt 24 000 personer.<sup>17</sup> År 2017 var 57 procent av dem som har varit i jobb- och utvecklingsgarantin mer än sex år under 55 år.

Personer med långa inskrivningstider i jobb- och utvecklingsgarantin har skiftande utbildningsbakgrund, från kortare utbildning än grundskola till en eftergymnasial utbildning. Det verkar således inte enbart vara utbildningsbakgrund som inverkat på att deltagare drabbats av långa tider i jobb- och utvecklingsgarantin.

<sup>16</sup> Perioden från augusti 2015 till augusti 2017.

<sup>17</sup> Männens svarar även för en merpart av antalet inskrivna arbetslösa, vilket förklarar att de även dominerar gruppen som har varit i JOB mer än sex år.

Cirka 40 procent av dem som hade varit i jobb- och utvecklingsgarantin mer än sex år 2017 hade registrerats med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Cirka 45 procent av kvinnorna med långa tider i jobb- och utvecklingsgarantin hade en funktionsnedsättning. Motsvarande andel bland män uppgick till 37 procent. I övrigt föreligger inga nämnvärda skillnader mellan kvinnor och män.

*Inrikes födda och utrikes födda med långa tider i jobb- och utvecklingsgarantin*  
Arbetsmarknadssituationen för inrikes och utrikes födda med långa tider i jobb- och utvecklingsgarantin ser olika ut. Data över inrikes föddas bakgrund tyder på att det främst är personer som förvärvsarbetat tidigare men av olika anledningar fastnat i långa tider utan arbete. Det finns flera orsaker till detta, de kan till exempel ha en funktionsnedsättning som sätter ner deras arbetsförmåga eller ha varit verksamma inom befattningar som rationaliseras bort, bland annat på orter med svag och ensidig arbetsmarknad.

Antalet inrikes födda med långa tider i jobb- och utvecklingsgarantin minskade under år 2017, efter att ha ökat under en lång rad år. Minskningen beror på att färre nya arbetslösa drabbats av långa tider i arbetslöshet samt att personer lämnat gruppen av åldersskäl. En majoritet av de inrikes födda med långa tider i jobb- och utvecklingsgarantin har en gymnasial utbildning ofta i kombination med en funktionsnedsättning.

Det har skett en ökning av utrikes födda som har långa tider i jobb- och utvecklingsgarantin. Det är personer som av olika skäl inte lyckats etablera sig på arbetsmarknaden. Bland utrikes födda med minst sex år i jobb- och utvecklingsgarantin hade 40 procent högst förgymnasial utbildning, vilket understryker att personer med kort utbildning ofta drabbas av stora svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden.

Utrikes födda är underrepresenterade bland dem som har en inskrivningstid på minst sex år sedan första inskrivningsdag i förhållande till andelen av samtliga inskrivna arbetslösa. Det beror på att det stora antal nyanlända, som har kommit till Arbetsförmedlingen, har kommit på senare år och därmed ännu inte kunnat vara inskrivna längre än sex år. Det betyder att andelen utrikes födda i gruppen som deltagit i jobb- och utvecklingsgarantin under minst sex år riskerar att öka under kommande år.

### **2.2.2 Vilka insatser får de personer som är inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin i mer än sex år?**

Deltagare i jobb- och utvecklingsgarantin ska under inskrivningstiden delta i ett spektrum av olika aktiviteter. Vanliga aktiviteter under det första året är kartläggning och utbildning. Kartläggning är ett obligatoriskt samt individuellt anpassat inslag i jobb- och utvecklingsgarantin och en förutsättning för att deltagaren på ett så effektivt sätt som möjligt ska kunna tillgodogöra sig programmet. Kartläggningen innebär att deltagarens kompetenser, önskemål, behov och förutsättningar vägs samman som underlag inför kommande aktiviteter. Även tidigare programperiod

eller övriga insatser tas i beaktande. Kartläggning samt en arbetsmarknadspolitisk bedömning görs i anslutning till inträde i programmet.

För personer som har varit inskrivna längre är den genomgående vanligaste aktiviteten matchning och uppföljning. Matchning och uppföljning sker mellan aktiviteter för att ge deltagaren och Arbetsförmedlingen tid att utvärdera tidigare insats. Det är även en period som kan användas till coachning, matchning mot arbete samt planering. Rekommendationen är att deltagaren inte ska befinna sig i matchning och uppföljning längre än 12 veckor, men ju längre en deltagare är kvar i jobb- och utvecklingsgarantin och ju fler insatser som redan har provats, desto längre blir deltagarens perioder i matchning och uppföljning.

Av deltagarna med högst tolv månaders deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin saknade 16,5 procent registrerad aktivitet i augusti 2017. Andelen som saknar registrerad aktivitet ökar med längden på deltagandet i jobb- och utvecklingsgarantin. För personer som deltagit minst sex år i jobb- och utvecklingsgarantin uppgick andelen till 27 procent. De könsmässiga skillnaderna och skillnaderna mellan inrikes och utrikes födda bland dem som saknar aktivitet är försumbara. Med andra ord blir det svårare för Arbetsförmedlingen att föra personer närmare arbetsmarknaden ju längre de har varit inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin.

Det har varit mycket svårt att inom arbetsmarknadspolitiken finna vägar för vissa grupper av arbetslösa, bland annat en del av de personer som tillkommit genom övergångar från Försäkringskassan och genom etableringsuppdraget. Detta har medfört att fler arbetslösa som står inskrivna under lång tid, till exempel arbetslösa som har en funktionsnedsättning och arbetslösa som saknar en utbildning på gymnasial nivå. Detta har bland annat lett till ett stigande antal arbetslösa som varit i jobb- och utvecklingsgarantin under lång tid.



### 3 Arbetsförmedlingens roll i samverkan med andra aktörer

Arbetsförmedlingens uppdrag, såsom det är formulerat i myndighetens instruktion, behöver uppfattas som rättssäkert och logiskt. Arbetsförmedlingens budgetunderlag för åren 2019-2021 behandlar den del av myndighetens verksamhet som berör individens process mellan den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, sjukförsäkringssystemet och de kommunala verksamheterna.

Arbetsförmedlingens budgetunderlag för åren 2019-2021 ska förstås mot bakgrund av beskrivningen i kapitel 2 av hur arbetslöshetstiderna och andelen arbetslösa i utsatt ställning har utvecklats under de senaste åren. Samverkan med andra aktörer är en förutsättning för att Arbetsförmedlingen på ett effektivt sätt ska kunna föra dessa personer närmare arbetsmarknaden.

Gränsdragningen mellan innehållet i de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna, kommunens ansvar för utbildning och olika sociala stöd samt vårdgivares ansvar för olika insatser och villkoren i sjukförsäkringen upplevs ibland vara otydliga. En otydlig ansvarsfördelning mellan olika myndigheter och aktörer (exempelvis kommuner, Försäkringskassa och vårdgivare) kan bäst hanteras, men inte alltid lösas, genom att samverkan mellan Arbetsförmedlingen och andra aktörer utvecklas. Detta sker i första hand genom dialog och formaliserade överenskommelser vad gäller mål, ansvar och resurser för samverkan och där det övergripande målet är ökad kund- och samhällsnytta.

De senaste årens utveckling av sjukförsäkringen har medfört en ökad diskussion om gränsdragningsfrågor mellan olika aktörer, särskilt mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan men även i förhållande till kommuner och vårdgivares ansvar. Nedan beskrivs några situationer i gränsdragningen mellan Arbetsförmedlingens och andra aktörers uppdrag som negativt kan påverka arbetssökande i utsatta grupper.

#### 3.1 Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan

Försäkringskassan ska utifrån villkoren i sjukförsäkringen bedöma den sjukskrivnes arbetsförmåga och förmåga till omställning. Detta gäller anställda i enlighet med rehabiliteringskedjan och även arbetslösas omställning från sjukskriven till arbetssökande. Försäkringskassan bedömer och beslutar om rätten till olika sjukförmåner utifrån generella krav i yrken på den reguljära arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingens uppdrag är att ge stöd till den som är arbetslös eller riskerar arbetslöshet för att ta tillvara arbetsförmågan så att personen får den hjälp som behövs under hela processen från sjukskrivning till återgång i arbete.

Arbetsförmedlingens bedömning av individens arbetsförmåga sker i förhållande till ett för individen aktuellt arbete, det vill säga i vilken mån individen har kompetens för och kan utföra ett specifikt arbete. Myndigheterna har därmed, beroende på olika regelverk och uppdrag, olika bedömningsgrunder. Detta kan följaktligen leda till att

en person som Försäkringskassan bedömer ha arbetsförmåga i ett arbete på reguljär arbetsmarknad bedöms sakna arbetsförmåga av Arbetsförmedlingen efter det att myndigheten erbjudit och genomfört olika insatser i enlighet med uppdrag och den arbetsmarknadspolitiska bedömningen i det enskilda fallet.

En konsekvens av de senaste årens reformarbete med en starkare arbetslinje i sjukförsäkringen är att Arbetsförmedlingen möter fler personer vars arbetsförmåga kan vara svår att identifiera och utveckla utifrån de krav som finns på den arbetskraft som arbetsgivarna efterfrågar. Det finns, trots att Arbetsförmedlingens insatser är långtgående och omfattande, även arbetssökande som befinner sig i en situation där behovet av rehabilitering eller andra insatser inte kan tillgodoses av Arbetsförmedlingen.

För personer som inte kan ta ett arbete, söka ett arbete eller delta i aktiviteter för att kunna få ett arbete, behöver därför vägen till andra aktörer göras tydligare i syfte att personen ska få rätt stöd från rätt aktör vid rätt tillfälle. För dessa personer finns annars en ökad risk för långtidsarbetslöshet alternativt att de faller mellan de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna och samordningen av andra åtgärder inom ramen för sjukförsäkringen och därmed blir hänvisade till kommunens stöd och insatser.

För andra personer som lämnar sjukförsäkringen och som kommer till Arbetsförmedlingen för att söka arbete eller delta i aktiviteter för att kunna ta ett arbete är vägen till ett jobb ibland lång. Omställningen till ett nytt jobb för den som lämnar en anställning på grund av ohälsa är sällan enkel och behovet av insatser och stöd är ofta omfattande. Konsekvenserna för Arbetsförmedlingens verksamhet av de åtgärder som sedan hösten 2015 vidtagits för att sänka sjuktalet och öka arbetsförmågan har enligt Arbetsförmedlingen inte beaktats i tillräcklig utsträckning.

Ett ökat antal arbetssökande i omställning med betydande hälsoproblem medför ett ökat resursbehov i Arbetsförmedlingens verksamhet. Den situation som utvecklats sedan hösten 2015 kan jämföras med den som uppstod 2010 efter det att den bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen hade införts.

### **3.1.1 Fler arbetssökande med nedsatt hälsa**

I regeringens budgetproposition inför 2016 (utgiftsområde 10) redovisas beräkningar vad gäller omfördelning av kostnader i statens budget när den bortre tidsgränsen fasas ut. I beräkningen minskar kostnaderna för arbetsmarknadspolitiska åtgärder medan utgifterna för sjukpenning och rehabilitering väntas öka. Den faktiska utvecklingen visar dock att sjukpenningtalen minskar, vilket är målsättningen med de åtgärder som vidtagits sedan 2015. Nivån för sjukersättning är dessutom på historiskt mycket låga nivåer. Försäkringskassans uppgifter om utvecklingen visar att den största förändringen gäller personer med anställning som får sjukpenning indragen

(avslag i pågående sjukpenning). Här ökar indragen från 4 300 under 2014 till knappt 27 000 under 2017.<sup>18</sup>

För dem som har en anställning vid sjukfallets start och som får avslag under pågående sjukfall så har en nyligen genomförd undersökning från Försäkringskassan visat att andelen som vänder sig till Arbetsförmedlingen efter ett avslag är 13 procent. Undersökningen avser dem som fått avslag under perioden dag 180-365 i rehabiliteringskedjan.

I gruppen som har en anställning vid tidpunkten för den första ansökan om ersättning är det sannolikt att merparten går tillbaka till sitt arbete. Även i denna grupp är det dock rimligt att anta att cirka 15 procent vänder sig till Arbetsförmedlingen. Bland dem som är arbetslösa är det rimligt att anta att samtliga återvänder till Arbetsförmedlingen, detta gäller både för dem som får indrag i pågående sjukfall och avslag på ansökan vid nytt sjukfall.

Under 2014 var det cirka 5 600 personer (givet antagandet ovan) som sammantaget beräknats ha kommit till Arbetsförmedlingen i samband med avslag och indrag av sjukpenning. Under 2017 beräknas, på motsvarande sätt, cirka 14 900 personer ha kommit till Arbetsförmedlingen från sjukförsäkringen. Detta utgör en ökning på cirka 165 procent och är ett resultat av förändringar i tillämpningen av sjukförsäkringen.

Den största ökningen av personer som tidigare varit hos Försäkringskassan återfinns vid indrag av pågående sjukpenning. Här beräknas ökningen från cirka 1 900 under 2014 till 9 300 2017. Detta innebär en ökning med 390 procent när det gäller personer som kommer till Arbetsförmedlingen i en omställningssituation för att söka arbete i samband med att sjukpenning inte längre betalats ut eller nekats. Att den största ökningen återfinns bland dem med anställning ger en indikation om att rehabiliteringskedjan nu tillämpas mer konsekvent. De arbetssökande som på grund av ohälsa lämnar en anställning är personer som även kan ha en nedsatt arbetsförmåga i förhållande till andra lediga jobb på arbetsmarknaden. Tidigare arbetsgivarens försök till anpassning av arbetsuppgifter och omplaceringsmöjligheter är i dessa fall uttömda.

Arbetslösheten i samband med avslag på ansökan i nytt sjukfall ökar men det är framförallt indrag i pågående sjukpenning som ökar markant. Behov och förutsättningar hos dessa arbetssökande har stora likheter med de som myndigheten har erfarenhet av från uppdraget i samband med att den bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen infördes. På några punkter skiljer sig dock förutsättningarna åt. Avsaknaden av ett för Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan gemensamt uppdrag innebär bland annat att möjligheterna att utifrån prognoser agera proaktivt är mera begränsade liksom möjligheterna att följa upp resultat av insatser till dessa arbetssökande. De nu aktuella förutsättningarna skiljer sig även från de vid den bortre tidsgränsen genom att arbetssökande som på grund av ohälsa inte kunnat söka

<sup>18</sup> Jämförelser görs med 2014 då Försäkringskassan sedan 2015 inom ramen för det åtgärdsprogram för ökad hälsa och minskad sjukfrånvaro har ett starkare fokus än tidigare på bedömningen av rätten till ersättning i pågående sjukfall. Detta har inneburit att antal avslag i nya och pågående sjukfall ökat kraftigt sedan 2015.

arbete eller delta i aktiviteter för att utveckla sin arbetsförmåga då beviljades ny sjukpenning vid ansökan. En av de vägar tillbaka till Försäkringskassan som fanns är med andra ord nu stängd.

### **3.1.2 Åtgärder i sjukförsäkringen medför resurskrävande insatser och ökade kostnader vid Arbetsförmedlingen**

I den inledande kontakten med Arbetsförmedlingen krävs i regel personalintensiva insatser genom motiverande, stödjande och kartläggande aktiviteter. Det finns även behov av förberedande insatser med syftet att planera arbetsplatsförlagda aktiviteter. Många bedöms även ha behov av fördjupad vägledning samt utbildning i omorienteringen. Myndigheten vill dock betona att gruppen är heterogen, att behoven är olika och insatserna därför individuella. Insatser som behövs ska kunna erbjudas tidigt i syfte att förebygga långtidsarbetslöshet.

Att antalet personer i omställning på grund av ohälsa som skrivs in på Arbetsförmedlingen ökar, utan att Arbetsförmedlingen får utökade resurser för denna målgrupp, riskerar att innebära att dessa individer inte får det stöd som de behöver. Med det ökar risken för långtidsarbetslöshet.

Arbetsförmedlingen bedömer att det finns ett behov av ökad personaltäthet. Fler deltagare i åtgärder som är av förberedande, utredande eller vägledande slag innebär ökade kostnader för köp av tjänster och arbetsmarknadsutbildning. Med detta följer ökade utgifter för aktivitetsstöd och för program och insatser.

### **3.1.3 Konsekvenser för Arbetsförmedlingens verksamhet av Försäkringskassans snävare tillämpning av sjukförsäkringen**

Inom ramen för det åtgärdsprogram för ökad hälsa och minskad sjukfrånvaro som regeringen sjösatte år 2015 har Försäkringskassan kommit att tillämpa regelverket kring sjukskrivning mer snävt utifrån en förändrad tolkning av socialförsäkringsbalken (2010:110). Arbetslinjen i tillämpningen av sjukförsäkringen har därmed stärkts.<sup>19</sup> Försäkringskassans snävare tillämpning innebär en förändring när det gäller två delvis olika grupper i sjukförsäkringen som kommer till Arbetsförmedlingen.

Dels gäller detta personer där Försäkringskassan beslutar att avslå ansökan om sjukpenning. Antalet personer som får avslag på sin ansökan har ökat som ett resultat av regeringens åtgärder med att sänka sjuktalen, detta gäller både arbetslösa och anställda samt i både nya och pågående sjukfall. För Arbetsförmedlingens del innebär Försäkringskassans snävare tillämpning av regelverket att antalet personer som kommer till Arbetsförmedlingen, efter att ha fått avslag, har ökat sedan slutet av år 2015. Försäkringskassan ska, i samband med att de fattar beslut om att avslå begäran om sjukpenning, erbjuda ett överlämningsmöte. Under överlämningsmötet ges information som behövs för att övergången till Arbetsförmedlingen ska bli så smidig som möjligt. Det gäller både arbetslösa och anställda som inte bedöms kunna gå

<sup>19</sup> <http://www.regeringen.se/4a767f/contentassets/2of4ccc25f584197ae79ff937f6fcb5/atgardsprogram-for-okad-halsa-och-minskad-sjukfranvaro.pdf>.

tillbaka till ett arbete hos sin arbetsgivare. Trots det ökade antalet avslag i nya och pågående sjukfall de senaste åren har dock antal överlämningsmöten minskat. 2015 genomfördes drygt 2 750 möten, 2016 genomfördes 1 600 möten och under de 11 första månaderna 2017 genomfördes drygt 1 500 överlämningsmöten. Det minskade antalet möten tillsammans med det ökade antalet avslag i nya och pågående sjukfall innebär att övergången mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen i många fall försvåras. Vilket i sin tur innebär att risken ökar för att individer inte får rätt stöd från rätt aktör i rätt tid.

Dels gäller det personer med behov av rehabiliteringssamverkan där den skärpta tillämpningen av regelverket innebär att Försäkringskassan identifierar färre personer med behov av samordnade rehabiliteringsinsatser via gemensam kartläggning och aktiva insatser i det särskilda uppdraget om rehabiliteringssamverkan mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.<sup>20</sup> Antalet personer som deltog i gemensam kartläggning minskade från 18 000 personer under år 2015 till 10 000 personer under år 2016.<sup>21</sup> Den arbetsmarknadspolitiska bedömningen visar att det finns behov av arbetslivsinriktad rehabilitering bland dem som får avslag eller sjukförmån indragen. Arbetsförmedlingen bedömer därför att minskningen av gemensam kartläggning inte avspeglar det faktiska behovet.

Risken för att individer inte får rätt stöd från rätt aktör gäller särskilt dem som Försäkringskassan bedömer inte har rätt till sjukförmån, vanligen sjukpenning. Antalet personer som nekas eller får sjukpenning indragen har ökat som ett resultat av regeringens åtgärder med att sänka sjuktalen. För Arbetsförmedlingens del innebär Försäkringskassans snävare tillämpning av regelverket att antalet personer som kommer till Arbetsförmedlingen, efter att ha fått avslag, har ökat sedan slutet av år 2015.

Även med en välfungerande samverkan mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan finns en risk att personer i behov av stöd och insatser för att kunna ta ett arbete inte får rätt insats från rätt aktör vid rätt tillfälle. Därför måste regelverken även stödja vägen till andra åtgärder i de fall arbetssökande inte kan ta eller söka ett arbete eller delta i olika insatser för att kunna ta ett arbete.

### **3.1.4 Vad kan Arbetsförmedlingens göra när arbetslösa inte förmår tillgodogöra sig arbetsmarknadspolitiska program?**

För närvarande ger myndigheternas regelverk inte utrymme för att personer som inte bedöms ha rätt till ersättning från Försäkringskassan ska kunna få rätt stöd från rätt aktör i de fall de inte kan ta ett arbete, söka arbete eller delta i insatser för att få ett arbete. Arbetsförmedlingen kan däremot i nuläget under vissa omständigheter

<sup>20</sup> Rehabiliteringssamverkan finns som uppdrag i respektive myndighets regleringsbrev och finansieras genom särskilda medel inom utgiftsområde 10.

<sup>21</sup> Återrapport för 2016 Förstärkt stöd för personer som är sjukskrivna och unga med aktivitetsersättning. Af 2016/1 16848

återkalla en anvisning om en deltagare inte kan tillgodogöra sig innehållet i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

Av 37 § 2 förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program framgår att en anvisning till ett program ska återkallas om deltagaren inte kan tillgodogöra sig programmet på ett tillfredsställande sätt. Däremot finns det inte någon motsvarighet till denna bestämmelse i förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin. Arbetsförmedlingen kan möjligtvis återkalla anvisningen baserat på återkallelsegrunden särskilda skäl om programdeltagaren inte kan tillgodogöra sig programmet.<sup>22</sup> Dock kräver denna återkallelsegrund att alla möjligheter för deltagaren att tillgodogöra sig programmet är uttömt, något som är en lång och tidskrävande process. Detta är en konsekvens dels av att jobb- och utvecklingsgarantin saknar en lägsta nivå för deltagande i programmet, dels att i stort sett alla insatser som Arbetsförmedlingen tillhandahåller finns att tillgå i jobb- och utvecklingsgarantin. En stor del av de arbetslösa som av Arbetsförmedlingen bedöms sakna arbetsförmåga eller förmåga att tillgodogöra sig Arbetsförmedlingens insatser riskerar därför att kvarstå som inskrivna arbetslösa under lång tid inom jobb- och utvecklingsgarantin.<sup>23</sup> Se vidare avsnitt 2.2.2.

Deltidssjukskrivna personer ska, av ersättningsrättsliga skäl, anvisas till aktivitet på heltid i jobb- och utvecklingsgarantin.<sup>24</sup> Sjukpenning på deltid får alltså inte kombineras med aktivitetsstöd på deltid. Det innebär att personer som är deltidssjukskrivna samtidigt som de är inskrivna jobb- och utvecklingsgarantin på deltid uppbär aktivitetsstöd på heltid. Eftersom en deltagare alltid har rätt att uppbära aktivitetsstöd på heltid saknar denne ekonomiska incitament att öka omfattningen på sitt deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin. Vissa deltagare deltar således i så pass låg omfattning att de närmast är heltidsfrånvarande eftersom Arbetsförmedlingen inte heller har stöd i förordning att skriva ut deltagaren från programmet. Regelverkets utformning förhindrar dessa deltagare från att tillgodogöra sig innehållet i jobb- och utvecklingsgarantin. Arbetsförmedlingen avser att återkomma i frågan.

### **3.1.5 Behov av harmonisering av regelverken som styr Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan**

Regelverken som styr Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans uppdrag behöver tydliggöras och harmoniseras. Det behövs för att tidigt identifiera stödbehovet hos personer som är eller riskerar att bli arbetslösa samt för att planera samordnade insatser med alla inblandade aktörer. Utan väl fungerande samverkan finns stor risk att dessa arbetslösa inte kommer närmare arbetsmarknaden.

<sup>22</sup> 15 § 2 förordningen (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin.

<sup>23</sup> PM Deltagare som är sjukfrånvarande i program – Problembeskrivning och förslag på åtgärder, Af-2017/0060 8057

<sup>24</sup> Förordning (2007:414) om jobb- och utvecklingsgarantin 4 a §. För den som har ett nedsatt arbetsutbud på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga ska en anvisning göras på heltid, trots att den enskilde har ett lägre arbetsutbud. Detta gäller dock endast under förutsättning att han eller hon inte kan få sjukpenning enligt socialförsäkringsbalken med anledning av sjukdomen eller funktionsnedsättningen samtidigt som han eller hon är inskriven i programmet och får aktivitetsstöd.

### **3.2 Arbetsförmedlingen och kommunerna: vilken aktör förmår ge utsatta arbetslösa adekvat stöd?**

En av Arbetsförmedlingens ytterligare gränssytor i arbetet med de personer, som står allra längst från arbetsmarknaden och som är svåra att matcha mot studier eller arbete, är den gentemot kommuner och landsting. Arbetsförmedlingen samverkar med kommunerna och har tillsammans med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) tecknat en nationell överenskommelse som anger inriktningen på myndighetens samverkan med kommunerna. Syftet med överenskommelsen är att använda gemensamma resurser mer effektivt bland annat för att få personer med särskilt behov av stöd för att komma i arbete och att upprätta kvalitet och långsiktighet i olika åtgärder. Överenskommelsen konkretiseras på lokal och regional nivå, genom skriftliga överenskommelser där kommuner och landsting erbjuder subventionerade anställningar, praktik eller andra insatser som ett steg på vägen till reguljärt arbete. Överenskommelserna är ofta inriktade mot särskilda målgrupper.<sup>25</sup>

På samma sätt träffas skriftliga överenskommelser kring utbildningsplatser inom kommunal vuxenutbildning och svenska för invandrare (SFI) liksom kring vägledning.

Det är staten som ansvarar för arbetsmarknadspolitiken och Arbetsförmedlingens uppgift är att se till att arbetsmarknadspolitiken genomförs i enlighet med de politiska besluten. Kommunerna har ett begränsat formellt ansvar för arbetsmarknadspolitiken, men har i praktiken ett stort ansvar för politikområdets utformning och insatser på lokal nivå. Enligt SKL har cirka 85 procent av landets kommuner kommunal arbetsmarknadsverksamhet. Den kommunala arbetsmarknadsverksamheten är oftast organiserad utifrån de lokala förhållandena i respektive kommun. På många håll bedriver kommuner egen verksamhet för arbetslösa personer. Det handlar ofta om personer långt bort från arbetsmarknaden som inte har rätt till stöd från Arbetsförmedlingen och som uppstår ekonomiskt bistånd.<sup>26</sup> Det finns dock en stor variation i hur olika kommuner bedriver sin arbetsmarknadsverksamhet.<sup>27</sup>

#### **3.2.1 Arbetsförmedlingens och kommunernas olika roller: konsekvenser för de utsatta arbetslösa**

Arbetslöshet är den vanligaste orsaken till att uppbära ekonomiskt bistånd.<sup>28</sup> Enligt 2 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453) har socialnämnden i en kommun det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver

---

<sup>25</sup> Den centrala överenskommelsen med SKL syftar även till att motverka att Arbetsförmedlingen har många olika typer av samverkansöverenskommelser. Inom Arbetsförmedlingen pågår ett arbete att samla alla överenskommelser till en övergripande överenskommelse med bilagor om specifika målgrupper där det är befogat.

<sup>26</sup> SKL (2017), Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken. En redogörelse för aktuell lagstiftning och samverkansformer.

<sup>27</sup> IFAU (2017) Arbetar kommunerna på samma sätt? Om kommunal variation inom arbetsmarknadspolitiken (2017:7)

<sup>28</sup> SKL (2017), Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken. En redogörelse för aktuell lagstiftning och samverkansformer.

om Arbetsförmedlingen inte kan tillgodose dessa personers behov. Socialtjänsten har dock inte skyldighet att skaffa arbete åt arbetslösa, men ska främja den enskildes rätt till arbete.<sup>29</sup> Det finns krav i lagen för de som kan arbeta att stå till arbetsmarknadens förfogande för att uppbära ekonomiskt bistånd.

I de flesta kommuner har Arbetsförmedlingen en eller flera överenskommelser om samverkan kring olika målgruppers insatser. Ofta tar det dock lång tid att etablera det operativa arbetet med gemensam planering och uppföljning. Det finns också exempel på att operativ samverkan inte har kommit till, trots att överenskommelser om samverkan är på plats.

Enligt Delegationen för unga och nyanlända till arbete (SOU 2017:19) finns det brister i samordningen mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen av arbetsmarknads- och vuxenutbildningen. Det händer att kommunerna och Arbetsförmedlingen erbjuder samma eller liknande kompetensförsörjande insatser och utbildningar. Det leder till att kommunerna och myndigheten konkurrerar om de unga personer som är i behov av utbildning i stället för att förstärka och komplettera varandras insatser. I vilken utsträckning det finns ett liknande problem för andra grupper av långvarigt arbetslösa än ungdomar är oklart.

### **3.2.2 Arbetsförmedlingens syn på sin och kommunernas roller i arbetet med de mest utsatta arbetslösa**

Arbetsförmedlingen och kommunerna bedriver i viss mån parallell arbetsmarknadspolitisk verksamhet. Det är i sig inte ett problem, utan är ett uttryck för att möta de olika och mångfasetterade behov som finns hos dagens arbetslösa, inte minst de utsatta grupper som beskrivs i kapitel 2.2. Det är emellertid samhällsekonomiskt ineffektivt om det är så att de mest utsatta arbetslösa inte får adekvata insatser.

Arbetsmarknadsutredningen (dir. 2016:56, dir. 2017:71) kommer i sitt slutbetänkande att göra en bedömning av om kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken behöver förtydligas. Ur Arbetsförmedlingens synvinkel vore det önskvärt om myndighetens roll i samverkan med kommunerna tydliggörs så att de arbetslösa får insatser som förbättrar deras chanser att närma sig arbetsmarknaden.

Arbetslösa med utsatt ställning på arbetsmarknaden kan behöva få insatser och verksamhet som tillfälligt eller permanent är mer av hälsofrämjande och social karaktär än vad arbetsmarknadspolitiska insatser är. Dessa insatser behöver vara utformade efter de arbetslösas förmåga att tillgodogöra sig dem. Efter att dessa personer har tillgodogjort sig insatserna kan de i vissa fall troligen tillgodogöra sig Arbetsförmedlingens insatser bättre. Arbetsförmedlingens insatser syftar till att föra dem närmare arbetsmarknaden och matcha dem mot arbete eller studier i enlighet

---

<sup>29</sup> 3 kap. 2 § socialtjänstlagen (2001:453).



med myndighetens instruktion. Vilken aktör som ska erbjuda hälsofrämjande insatser och insatser av social karaktär behöver tydliggöras.

### **3.3 Arbetsförmedlingens förslag till vidare arbete för att stärka utsatta arbetslösas ställning på arbetsmarknaden**

Arbetsförmedlingen presenterar i detta budgetunderlag en problembild med ett stort antal arbetslösa som befinner sig mycket långt ifrån arbetsmarknaden och som är inskrivna på myndigheten i flera år. Problemen förstärks av att det ofta är svårt att avgränsa Arbetsförmedlingens uppdrag gentemot andra aktörers uppdrag. Det gör det svårt att ge dessa arbetslösa de insatser som de skulle behöva för att få en starkare ställning på arbetsmarknaden. I stället blir hanteringen ineffektiv, både ur den enskilde arbetslöses synvinkel och ur myndighetens och samhällets synvinkel.

Arbetsförmedlingen yrkar därför på att regeringen initierar att en analys genomförs över hur dessa utsatta arbetslösa kan komma närmare arbetsmarknaden på ett samhällsekonomiskt effektivt sätt. Tydliga principer för hur individer ska röra sig mellan olika system behöver tas fram och de olika aktörernas och myndigheternas uppdrag behöver tydliggöras och avgränsas gentemot varandra. Mer specifikt anser Arbetsförmedlingen att kriterierna för hur myndigheterna bedömer en individs arbetsförmåga behöver harmoniseras oavsett var inom sjukförsäkringen eller den arbetsmarknadspolitiska verksamheten individen befinner sig.

Arbetslinjen inom sjukförsäkringen har stärkts, det vill säga individens väg från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen ligger i fokus för myndigheterna. Det behövs dock även ett utvecklat regelverk för individer som inte förmår tillgodogöra Arbetsförmedlingens insatser och därmed skulle behöva lämna Arbetsförmedlingen för insatser från exempelvis Försäkringskassan, vårdgivare och kommunerna. Arbets sökande som oavsett tid i arbetslöshet, men på grund av ohälsa inte kan söka eller ta ett ledigt arbete eller delta i aktiviteter, bör därför övergå till insatser hos den eller de aktörer som bäst kan tillgodose det aktuella behovet.

Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans uppdrag behöver utvecklas och förtydligas så att individer kan få stöd av den av de två myndigheterna som förmår erbjuda individen adekvat stöd. I de två myndigheternas uppdrag bör ingå att individer kan röra sig mellan myndigheterna. Om myndigheternas uppdrag utvecklas och förtydligas kan samverkan mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan utvecklas.

Genom att först genomföra en fördjupad analys och därefter tydliggöra Arbetsförmedlingens, Försäkringskassans och kommunernas uppdrag kommer förutsättningarna för att genomföra adekvata insatser för arbetslösa med utsatt ställning förbättras.

## 4 Anslagsutveckling

I detta kapitel redogör Arbetsförmedlingen för utfallet år 2017, prognos för år 2018 och medelsbehovet för åren 2019, 2020 och 2021 under de anslag och anslagsposter som myndigheten disponerar. Utfallet år 2017 och prognosen år 2018 ställs i relation till tilldelade medel enligt regleringsbrevet. Medelsbehoven för åren 2019-2020 ställs i relation till de aviserade anslagsnivåerna i budgetpropositionen för år 2018.<sup>30</sup>

Arbetsförmedlingens planering för budgetperioden är beroende dels av arbetsmarknadens utveckling enligt kapitel 2, dels av regeringens styrning. Myndigheten utgår i sin bedömning av budgetperiodens resursbehov ifrån de regelverk som nu gäller samt myndighetens arbetsmarknadsprognos per december 2017. Myndighetens arbetsmarknadsprognos skiljer sig från regeringens bedömning av arbetslösheten. Det innebär att myndigheten prognostiserar högre kostnader för aktivitetsstöd och arbetslöshetsersättning än vad regeringen anslagit i medel.

### 4.1 Anslagsutveckling

#### 4.1.1 Utgiftsområde 13 Integration och jämställdhet

##### 1:3 Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare

Tabell 2: Anslagsutveckling och medelsbehov anslag 1:3, anslagspost 1, Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare (tusental kronor)

	2017	2018	2019	2020	2021
Föreslagna anslagsnivåer (2017 och 2018 enligt regleringsbrev)	6 427 887	5 179 320	3 901 436	3 254 879	
<b>Medelsbehov anslag 1:3 Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare</b>	<b>5 355 329</b>	<b>5 279 000</b>	<b>3 700 000</b>	<b>2 807 000</b>	<b>2 507 000</b>

Anslag 1:3 avser etableringsersättning som betalas ut till vissa nyanlända invandrare. Eftersom ersättningen är en rättighet påverkas medelsbehovet direkt av antalet nyanlända som medverkar i etableringsinsatser på Arbetsförmedlingen samt av etableringsplanernas omfattning. Arbetsförmedlingens prognoser över antalet nyanlända som kommer att skrivas in på myndigheten baseras på Migrationsverkets prognoser. Liksom tidigare är dessa prognoser behäftade med viss osäkerhet.

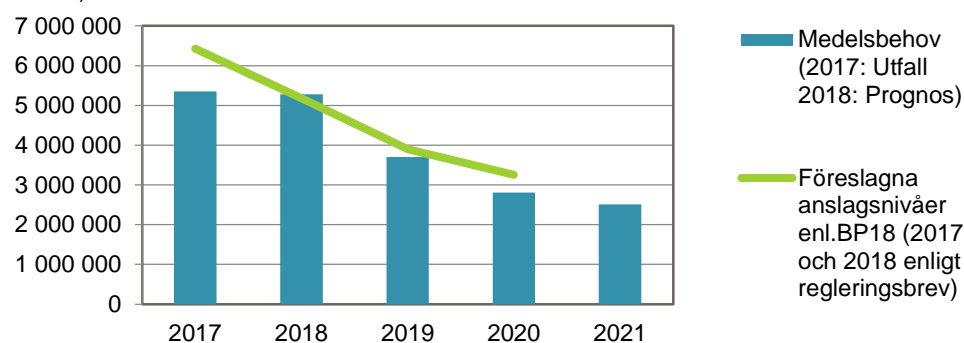
Som tidigare redogjorts för i kapitel 2 nådde ökningen av antalet deltagare i etableringsuppdraget sin kulmen under 2017, och prognostiseras därefter minska. Av Tabell 2 och Figur 5 framgår Arbetsförmedlingens medelsbehov inom anslag 1:3. Som framgår av tabellen bedömer myndigheten ett medelsbehov som något överskrider föreslaget anslag 2018.

Myndigheten ser behov av en ökad flexibilitet och yrkar därför på att anslaget flyttas till utgiftsområde 14 samt på en överföringsmöjlighet om 500 miljoner kronor mellan

<sup>30</sup> För år 2021 finns ingen aviserad anslagsnivå.

detta anslag och anslaget 1:3 ap. 5 *Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare* inom utgiftsområde 14.

Figur 5: Medelsbehov anslag 1:3 Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare (tusental kronor)



#### 4.1.2 Utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv

##### 1:1 Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader

Tabell 3: Anslagsutveckling och medelsbehov anslag 1:1 Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader (tusental kronor)

	2017	2018	2019	2020	2021
Föreslagna anslagsnivåer (2017 och 2018 enligt regleringsbrev)	8 376 757	8 278 240	8 039 964	7 973 423	
<b>Medelsbehov</b> <b>Förvaltningskostnader för Af</b>	<b>8 500 846</b>	<b>8 362 000</b>	<b>8 424 000</b>	<b>8 355 000</b>	<b>8 269 000</b>

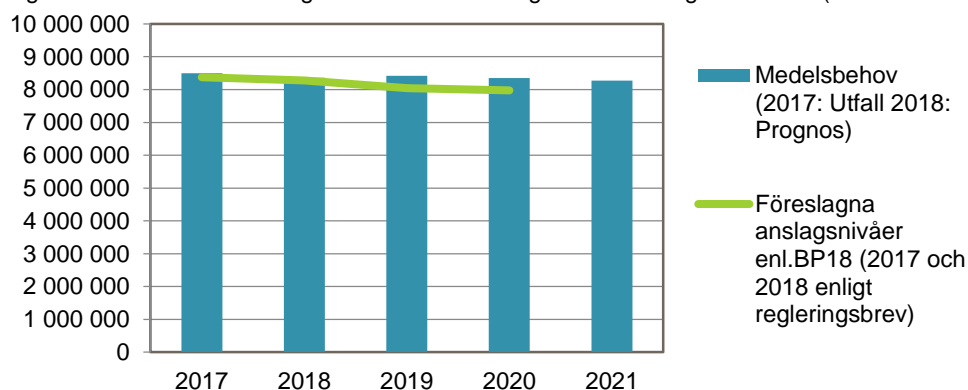
Enligt arbetsmarknadsprognosen från december 2017 kommer antalet öppet arbetslösa och inskrivna i program att minska under perioden, samtidigt som andelen sökande med utsatt ställning på arbetsmarknaden fortsatt ökar. Att andelen arbetssökande med utsatt ställning ökar beror i hög grad på att många av deltagarna som lämnar etableringsuppdraget övergår till jobb- och utvecklingsgarantin. Det innebär att Arbetsförmedlingen fortsatt har en stor andel inskrivna arbetssökande som kräver mycket personalresurser. Förnyelseresan och realiseringen av kund- och kanalstrategin, med bland annat kraftigt utbyggda digitala självservicejänster och en utvecklad kundtjänst, förväntas frigöra resurser för att kunna ge ett fördjupat stöd till dessa sökande på sikt. Förverkligandet av myndighetens kund- och kanalstrategi är därmed en väsentlig ingrediens för att effektivisera myndigheten och därmed kunna rikta de personella resurserna dit de behövs som mest.

Under en övergångstid kommer dock läget på förvaltningsanslaget att vara extra ansträngt eftersom det samtidigt behöver finansiera arbetet med en alltmer komplex sökandesammansättning och myndighetens förnyelseresa, och som del av del av den uppbyggnaden av myndighetens investeringar i en kund- och kanalförflyttning.

Som framgår av Tabell 3 och Figur 6 är Arbetsförmedlingens bedömning att de aviserade anslagsnivåerna för åren 2019 till 2021 inte är tillräckliga för att svara mot myndighetens alltmer komplexa uppdrag. I takt med att andelen arbetssökande som har en utsatt ställning på arbetsmarknaden ökar behöver Arbetsförmedlingen lägga mer tid på att ge stöd till arbetssökande utifrån var och ens unika behov. Denna grupp riskerar därför att drabbas hårdast av minskade resurser. Detta gäller inte minst personer i omställning på grund av ohälsa som skrivs ut från Försäkringskassan och skrivs in på Arbetsförmedlingen. Som framgår av avsnitt 3.1 ser Arbetsförmedlingen behov av utökade resurser för denna målgrupp för att dessa individer ska få det stöd som de behöver i syfte att motverka risken för långtidsarbetslöshet. Det utökade resursbehovet för denna målgrupp beräknas uppgå till 84 miljoner kronor årligen och ingår i beräknat medelsbehov för perioden 2019 - 2021.

Arbetsförmedlingen ser positivt på att nuvarande etableringsuppdrag görs om till ett arbetsmarknadspolitiskt program och bedömer att en harmonisering av regelverket på sikt kommer att bidra till att underlätta myndighetens verksamhet. Möjligheten till besparingar kopplat till detta är dock begränsade, dels på grund av att införandet kommer att kräva hantering av två parallella system med åtföljande informations- och utbildningsinsatser, dels på grund av att nya arbetsuppgifter tillkommer i form av hantering av sjukanmälan och läkarintyg.

Figur 6: Medelsbehov anslag 1:1 Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader (tusental kronor)



*1:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd*

Tabell 4: Anslagsutveckling och medelsbehov (inklusive minskade utgifter till följd av föreslagna regeländringar) anslag 1:2 Bidrag till arbetslöshetsförsäkring och aktivitetsstöd (tusental kronor)

	2017	2018	2019	2020	2021
Föreslagna anslagsnivåer (2017 och 2018 enligt regleringsbrev)	27 445 318	22 699 927	20 956 319	20 674 284	
- varav ap. 1 Aktivitetsstöd	12 288 491	10 182 814	8 832 589	8 251 472	
- varav ap. 2 Bidrag till arbetslöshetsersättning	12 863 522	10 569 322	10 560 364	10 645 056	
- varav ap. 3 Statliga ålderspensionsavgifter	2 293 305	1 947 791	1 563 366	1 777 756	
<b>Medelsbehov 1:2 Bidrag till arbetslöshetsförsäkring och aktivitetsstöd</b>	<b>26 790 124</b>	<b>25 359 000</b>	<b>23 829 000</b>	<b>23 489 000</b>	<b>22 821 000</b>
- varav ap. 1 Aktivitetsstöd <sup>31</sup>	12 328 798	11 205 000	10 358 000	9 842 000	9 242 000
- varav ap. 2 Bidrag till arbetslöshetsersättning	12 168 021	12 206 000	11 908 000	11 869 000	11 801 000
- varav ap. 3 Statliga ålderspensionsavgifter	2 293 305	1 948 000	1 563 000	1 778 000	1 778 000

## Anslagspost 1, Aktivitetsstöd

Arbetsförmedlingen bedömer att antalet deltagare med aktivitetsstöd och därmed utgifterna för aktivitetsstöd minskar under budgetperioden. Dock bedöms minskningen inte ske i den utsträckning och takt som föreslagna anslagsnivåer förutsätter. Myndigheten bedömer därför att anslaget behöver förstärkas för 2018 och kommande år jämfört med aviserade nivåer, se Tabell 4 och Figur 7<sup>32</sup>. En starkt bidragande orsak till det är att antalet deltagare som går in i garantierna från etableringsuppdraget bedöms öka.

Prognosen för budgetperioden innebär att aviserade medel inte är tillräckliga, även inräknat överföringsmöjligheten enligt regleringsbrevet av utgifter till anslag 1:3. Vidare förutsätter prognosen att växlingen från garantiprogrammen till subventionerade anställningar sker i prognostiserad omfattning samt att antalet i program utanför garantierna minskar. För att kunna upprätthålla programinsatser utanför garantierna i syfte att förhindra långa tider utan arbete, och därmed motverka ett inflöde till garantiprogrammen, behöver resurser tillföras. Detta gäller inte minst för det ökande antalet personer i omställning på grund av ohälsa som skrivs in på Arbetsförmedlingen, utan att Arbetsförmedlingen fått utökade resurser för denna målgrupp, se vidare avsnitt 3.1. Fler deltagare i förberedande insatser innebär ökade kostnader på detta anslag.

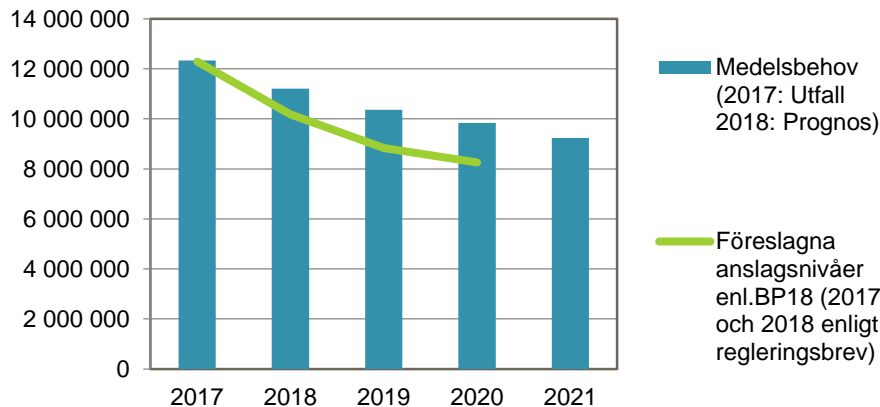
<sup>31</sup> I utfallet 2017 och prognos för 2018 ingår en överföring av utgifter på 750 resp. 450 miljoner kronor till anslag 1:3 ap. 1 *Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser* enligt möjlighet i myndighetens regleringsbrev.

<sup>32</sup> Ett alternativ till att utöka anslaget 2018 är att höja anslagskrediten. Detta innebär dock att ytterligare resurser behöver tillföras 2019 för att få anslaget i balans.

Begränsningar i insatser utanför garantierna kan även komma att verka hämmande för utvecklingen av subventionerade anställningar. Det är t.ex. vanligt att ett beslut om lönebidrag föregås av att personen får en praktikplats. Skulle möjligheterna att ge en t.ex. praktikplats utanför garantierna minska skulle det därför kunna verka hämmande för antalet lönebidragsbeslut.

Utöver att förstärka anslagsposten för aktivitetsstöd ser Arbetsförmedlingen behov av en ökad flexibilitet i användningen av anslag. Eftersom den av regeringen aviserade anslagsnivån för åren 2019 och 2020 är väsentligt lägre än för år 2018 ser Arbetsförmedlingen behov av en utökad flexibilitet för att själv kunna parera risken för anslagsöverskridande. Arbetsförmedlingen yrkar därför på en ökning av den överföringsmöjlighet som idag finns mellan anslaget 1:2 ap. 1 och anslaget 1:3 ap. 1 *Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser enligt regleringsbrevet, från 750 till 1 500 miljoner kronor, se även avsnitt 1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser.*

Figur 7: Medelsbehov anslag 1:2, ap. 1 Aktivitetsstöd (tusental kronor)



#### Anslagspost 2, Bidrag till arbetslöshetsersättning

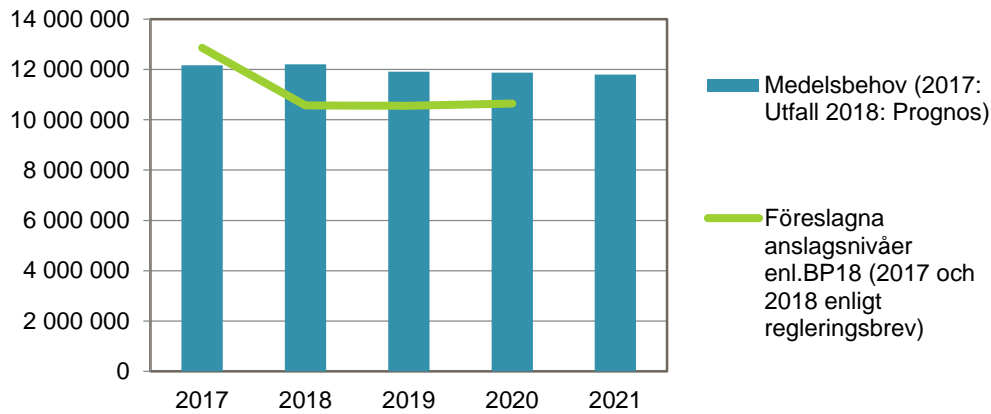
Tabell 4 och Figur 8 visar att utgifterna för arbetslöshetsersättning, även om de minskar från 2019, ändå beräknas överskrida aviserade medel för perioden. Skillnaden mellan myndighetens bedömda kostnader för arbetslöshetsersättning och regeringens anslagna medel för ändamålet baseras på att myndigheten och regeringen gör olika bedömningar av arbetslöshetsnivån.

Eftersom arbetslöshetsersättningen är en rättighet finns inga möjligheter till besparingar på denna anslagspost. Myndigheten ser därför behov av att anslaget förstärks jämfört med föreslagna anslagsnivåer i budgetpropositionen.

Antalet personer som prognostiseras få arbetslöshetsersättning sjunker något år 2018 jämfört med år 2017 och bedöms ligga på en relativt oförändrat nivå resten av budgetperioden. Anslagsbelastningen kommande år bedöms följa utvecklingen av antalet ersättningsberättigade personer. Antalet dagar med inkomstrelaterad ersättning beräknas minska under perioden, från 16,2 miljoner år 2019 till 16,1 miljoner år 2021. Även antalet dagar med grundbelopp beräknas minska

marginellt. Cirka 96 procent av utbetalningarna under anslaget beräknas bestå av inkomstrelaterad ersättning.

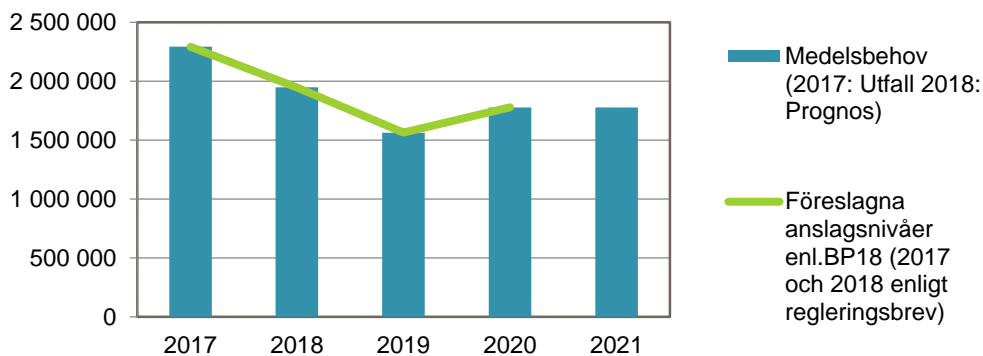
Figur 8: Medelsbehov anslag 1:2, ap. 2 Bidrag till arbetslöshetsersättning, inklusive minskade utgifter till följd av föreslagna regeländringar (tusental kronor)



### Anslagspost 3, Statliga ålderspensionsavgifter

Beräknade utgifter för ålderspensionsavgifter framgår av Tabell 4 och Figur 9.

Figur 9: Medelsbehov anslag 1:2, ap. 3 Statliga ålderspensionsavgifter



## 1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser

Tabell 5: Anslagsutveckling och medelsbehov anslag 1:3 ap.1, Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser (tusental kronor)

	2017	2018	2019	2020	2021
Föreslagna anslagsnivåer (2017 och 2018 enligt regleringsbrev)	14 801 279	13 377 073	15 284 684	16 607 487	
- varav ap.1 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser	11 073 636	10 587 942	13 501 729	15 067 494	
- varav ap.3 Främjande av lokala överenskommelser	108 000	70 000			
- varav ap. 5 Etableringsinsatser	3 584 643	2 664 131	1 782 955	1 539 993	
- varav ap. 6 Främjande- och utvecklingsinsatser för snabbspår	35 000	55 000			
<b>Medelsbehov anslag 1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser</b>	<b>12 016 110</b>	<b>13 677 000</b>	<b>15 474 000</b>	<b>17 189 000</b>	<b>17 350 000</b>
- varav ap.1 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser <sup>33</sup>	9 373 503	11 090 000	13 583 000	15 696 000	16 108 000
- varav ap.3 Främjande av lokala överenskommelser	106 652	70 000			
- varav ap. 5 Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare <sup>34</sup>	2 511 112	2 462 000	1 891 000	1 493 000	1 242 000
- varav ap. 6 Främjande- och utvecklingsinsatser för snabbspår	24 843	55 000			

Anslagspost 1, Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser  
 Tabell 5 och Figur 10 visar medelsbehoven för perioden. I utfallet för år 2017 ingår överföring av utgifter på 750 miljoner kronor från anslag 1:2 ap 1 *Aktivitetsstöd* enligt möjlighet i myndighetens regleringsbrev. Mot bakgrund av den snabbt positiva utvecklingen av anställningsstöden, främst extratjänster, kan Arbetsförmedlingen endast utnyttja överföringsmöjligheten upp till 450 miljoner kronor under 2018. Samtidigt medför en sådan överföring att aviserad nivå på anslag 1:3 ap. 1 inte bedöms vara tillräckligt år 2018. Myndigheten planerar att täcka förväntat underskott på anslag 1:3 med anslagskrediten. Förväntad kreditbelastning på anslag 1:3 ap. 1 är således en konsekvens av en, enligt myndighetens mening, alltför låg anslagsnivå på anslag 1:2 ap. 1.

Under budgetperioden beräknar Arbetsförmedlingen att antalet subventionerade anställningar fortsätter att öka, och därmed även kostnaderna på anslaget. Samtidigt tar det allt längre tid att identifiera och tillsätta platser utifrån arbetssökandes

<sup>33</sup> I utfallet 2017 och prognos för 2018 ingår en överföring av utgifter på 750 resp. 450 miljoner kronor från anslag 1:2 ap. 1 *Aktivitetsstöd* enligt möjlighet i myndighetens regleringsbrev.

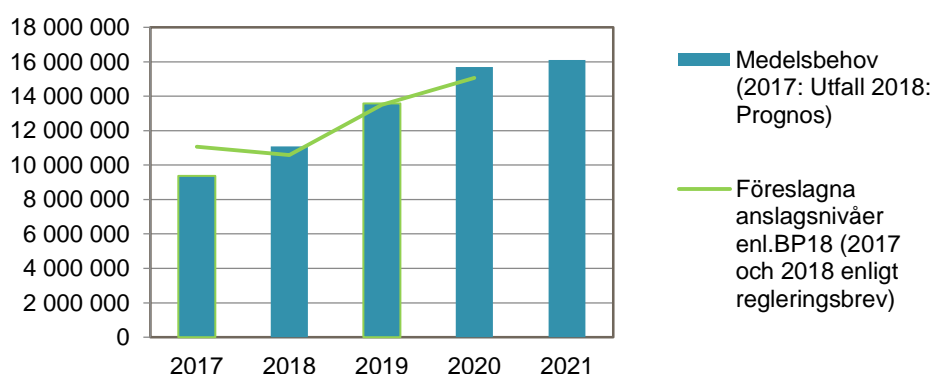
<sup>34</sup> För 2017 redovisas anslagsnivå och utfall som Arbetsförmedlingen disponerade under UO 13, anslag 1:4 Ersättning till insatser för vissa nyanlända invandrare.



individuella behov. Därför kommer betydande insatser från Arbetsförmedlingen att krävas för att nå upp till de prognostiserade volymerna. Hänsyn har inte tagits till den kommande övergången till introduktionsjobb då regelverket ännu inte har beslutats.

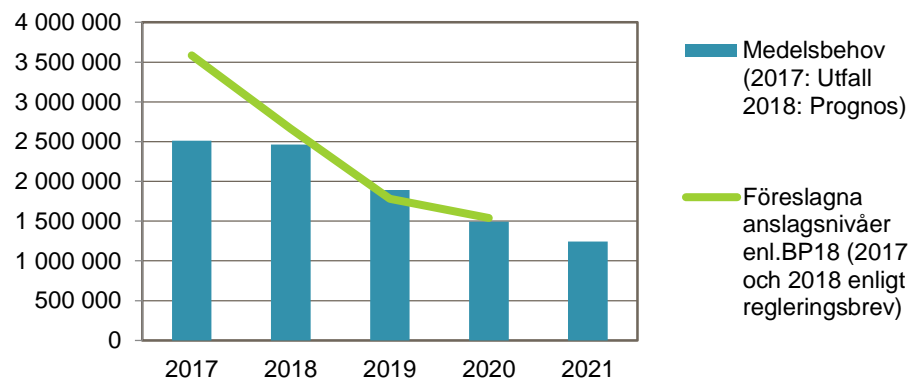
Mot bakgrund av de osäkerheter som beskrivs ovan ser Arbetsförmedlingen att det är nödvändigt med en utökad möjlighet att föra utgifter från anslag 1:2 ap. 1 till anslag 1:3 ap. 1 enligt yrkande i avsnitt 1:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd.

Figur 10: Medelsbehov anslag 1:3 ap. 1 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser (tusental kronor)



Anslagspost 5, Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare  
 Kostnaderna inom denna anslagspost belastade fram till och med år 2017 anslaget 1:4 inom utgiftsområde 13. För jämförelse redovisas tilldelade medel och utfall för 2017 i Tabell 5. Från år 2019 bedöms antalet personer med behov av etableringsinsatser minska vilket leder till minskade kostnader. Programkostnaderna per deltagare bedöms vara relativt oförändrade under budgetperioden. Utöver ökat anslag för 2019 ser myndigheten behov av en möjlighet att omfördela medel mellan denna anslagspost och anslaget 1:3 ap. 1 *Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare* inom utgiftsområde 13, på samma sätt som att det finns en överföringsmöjlighet av utgifter från anslag 1:2 ap 1 och anslag 1:3 ap 1.

Figur 11 Medelsbehov anslag 1:3 ap. 5 Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare (tusental kronor)



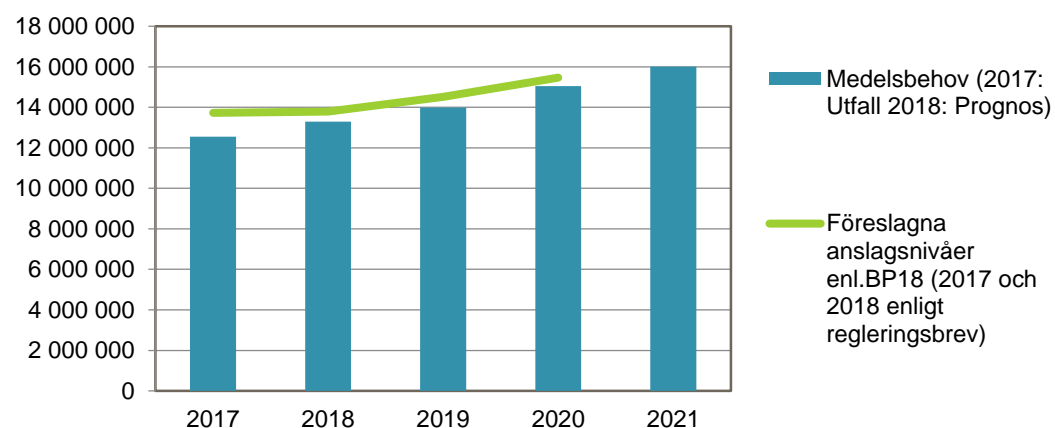
#### 1:4 Lönebidrag och Samhall m.m.

Tabell 6: Anslagsutveckling och medelsbehov anslag 1:4, anslagspost 1 Lönebidrag m.m. (tusental kronor)

	2017	2018	2019	2020	2021
Föreslagna anslagsnivåer (2017 och 2018 enligt regleringsbrev)	13 721 571	13 796 820	14 520 178	15 471 793	
<b>Medelsbehov anslag 1:4, ap. 1 Lönebidrag och Samhall m.m.</b>	<b>12 543 562</b>	<b>13 300 000</b>	<b>13 992 000</b>	<b>15 054 000</b>	<b>16 010 000</b>

Av Tabell 6 och Figur 12 framgår Arbetsförmedlingens totala medelsbehov för anslaget 1:4 för perioden. Beräkningen tar hänsyn till den successiva höjningen av taket för den bidragsgrundande lönekostnaden. Arbetsförmedlingen bedömer att den aviserade takhöjningen är positiv för möjligheterna att öka antalet anställda med lönestöd på detta anslag. Detta tillsammans med andra aviserade förändringar för anställningsstöd bedöms minska konkurrensen mellan olika stödformer, där andra anställningsstöd tidigare har gett arbetsgivare möjlighet till mer betydande subventioner.

Figur 12: Medelsbehov anslag 1:4, anslagspost 1, Lönebidrag och Samhall m.m. (tusental kronor)



## 1:12 – Nystartsjobb och stöd för yrkesintroduktionsanställningar

Tabell 7: Anslagsutveckling och medelsbehov anslag 1:12 Nystartsjobb och stöd för yrkesintroduktionsanställningar (tusental kronor)

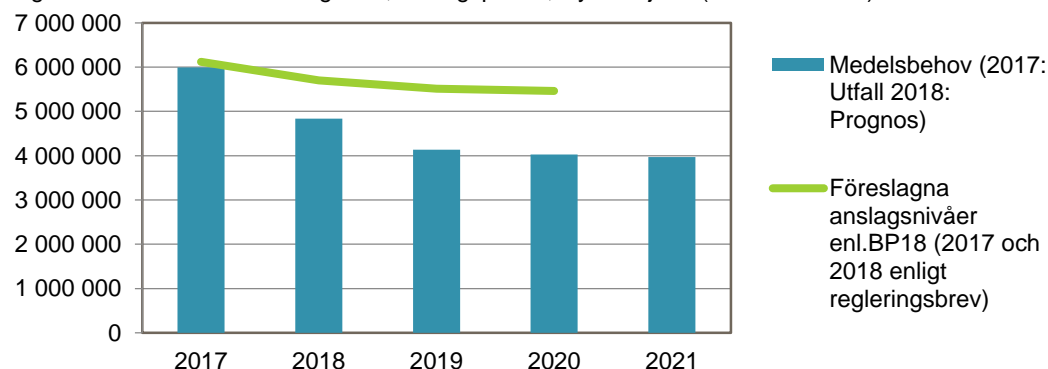
	2017	2018	2019	2020	2021
Föreslagna anslagsnivåer (2017 och 2018 enligt regleringsbrev)	6 216 007	5 756 893	5 606 056	5 583 652	
- varav ap. 1 Nystartsjobb	6 119 850	5 697 863	5 516 094	5 461 664	
- varav ap.2 Stöd för yrkesintroduktionsanställningar	96 157	59 030	89 962	121 988	
<b>Medelsbehov 1:12 Nystartsjobb och stöd för yrkesintroduktionsanställningar</b>	<b>6 032 362</b>	<b>4 887 000</b>	<b>4 188 000</b>	<b>4 089 000</b>	<b>4 034 000</b>
- varav ap. 1 Nystartsjobb	5 992 385	4 840 000	4 134 000	4 028 000	3 967 000
- varav ap.2 Stöd för yrkesintroduktionsanställningar	39 977	47 000	54 000	61 000	67 000

## Anslagspost 1 Nystartsjobb

Arbetsförmedlingen bedömer att antalet nya beslut om nystartsjobb fortsätter att minska under perioden. Beräknade utgifter framgår av Tabell 7 och Figur 13.

Arbetsförmedlingen bedömer att nedgången hänger samman med de regelförändringar som infördes 1 februari år 2017. Sänkning av ersättningen för nystartsjobb i enlighet med den harmonisering av lönetaket för subventionerade anställningar som gäller från november 2017 bedöms ytterligare minska benägenheten att välja nystartsjobb framför andra stöd.

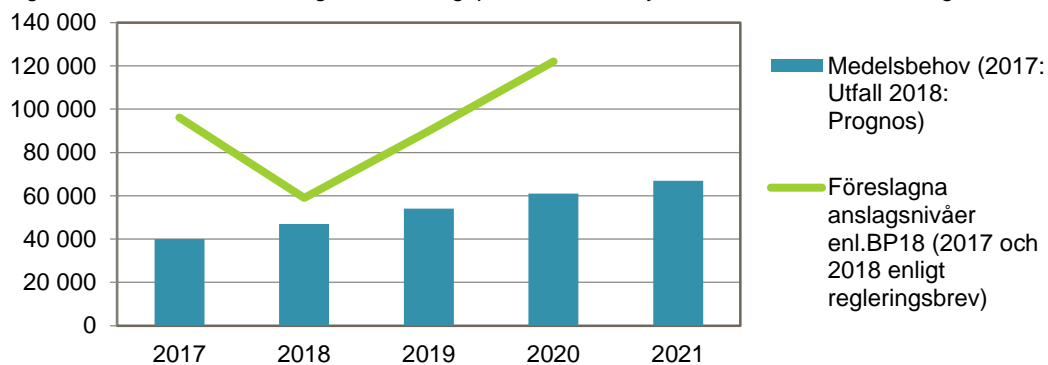
Figur 13: Medelsbehov anslag 1:12, anslagspost 1, Nystartsjobb (tusental kronor)



## Anslagspost 2 Stöd för yrkesintroduktionsanställningar

Arbetsförmedlingens bedömning är att antalet beslut under budgetperioden endast kommer att öka marginellt till följd av programmets utformning.

Figur 14: Medelsbehov anslag 1:12, anslagspost 2, Stöd för yrkesintroduktionsanställningar



#### 4.1.3 Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

##### 1:5 Bidrag för arbete mot långtidsarbetslöshet

Arbetsförmedlingen disponerar detta anslag från år 2018. Anslagsbeloppet får användas efter beslut av regeringen.

Tabell 8: Anslagsutveckling och medelsbehov anslag 1:5, anslagspost 1, Bidrag för arbete mot långtidsarbetslöshet (tusental kronor)

	2017	2018	2019	2020	2021
Föreslagna anslagsnivåer (2017 och 2018 enligt regleringsbrev)		500 000	500 000	500 000	-
<b>Medelsbehov anslag 1:5 Bidrag för arbete mot långtidsarbetslöshet</b>		<b>500 000</b>	<b>500 000</b>	<b>500 000</b>	<b>500 000</b>

#### 4.1.4 Beräkningsförutsättningar

Det finns två typer av etableringsersättning: etableringsersättning för medverkan till upprättande av plan (EEM) på 231 kronor per dag och etableringsersättning för deltagande i aktiviteter (EEP) på maximalt 308 kronor per dag.

De arbetssökande med etableringsplan som är föräldralediga påverkar snittkostnaden för etableringsersättningen per person, eftersom de uppbär föräldrapenning i stället för etableringsersättning för den tid de är föräldralediga. De befinner sig således inom etableringsuppdraget, men belastar inte utgiftsområdet som en arbetssökande som uppbär etableringsersättning.

Även deltagare i etableringsprogrammet kommer att få etableringsersättning. Samma ersättningsnivåer kommer att gälla för deltagare i etableringsprogrammet och etableringsuppdraget. Den stora skillnaden är att deltagare i etableringsprogrammet omfattas av sanktioner på samma sätt som deltagare med aktivitetsstöd.

Under tiden som en deltagare i etableringsuppdraget deltar i kartläggning och medverkar till upprättande av en individuell planering (handlingsplan) får deltagaren etableringsersättning med ett lägre dagbelopp motsvarande EEM. När handlingsplanen har upprättats får de den högre ersättningen motsvarande EEP.

##### *Förvaltningsanslaget*

Arbetsförmedlingen har i samband med detta budgetunderlag till viss del reviderat den förenklade modell som utgör underlag för beräkning av resursbehovet på förvaltningsanslaget sedan 2016. Modellen har tidigare utgått dels från det prognostiserade antalet öppet arbetslösa samt inskrivna i program exklusive etableringsuppdraget, dels från prognosen över antalet deltagare i etableringsuppdraget.

Det prognostiserade antalet öppet arbetslösa samt inskrivna i program exklusive etableringsuppdraget fördelades på sökande med utsatt ställning på arbetsmarknaden och övriga sökandes, medan deltagare i etableringsuppdraget utgjorde en egen komponent. Beräkningen tog således hänsyn till variationer i sammansättningen och att arbetssökande med en utsatt ställning på arbetsmarknaden samt i etableringsuppdraget kräver mer tid och därmed resurser än övriga.

Då prognosen visar att alltfler deltagare från etableringsuppdraget går in i garantierna (se avsnitt 2.2.1), blir gränsdragningen av dessa i förhållande till andra sökande med utsatt ställning på arbetsmarknaden svårare, och mindre meningsfull, att göra. Etableringsuppdraget har heller ingen egen anslagspost under Arbetsförmedlingens förvaltningsanslag sedan år 2017. Därmed utgör sökande i etableringsuppdraget inte längre någon egen komponent i beräkningarna till detta budgetunderlag.

I modellen beräknas en förvaltningskostnad per sökande som tar hänsyn till förändringen i sökandesammansättningen mellan arbetssökande med en utsatt ställning på arbetsmarknaden inklusive deltagare i etableringsuppdraget och övriga.

Beräknade overheadkostnader som hyror och kostnader för IT och telefoni förs till detta.

#### *Bidrag till arbetslöshetsersättning*

Utbetalningar av bidrag till arbetslöshetsersättning beräknas med utgångspunkt från prognosen av antalet arbetslösa anmälda hos Arbetsförmedlingen. De arbetssökande fördelas i prognosen på två grupper: sökande med rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen och sökande utan sådan rätt. Sökande med rätt till ersättning fördelas vidare på sökande med rätt till inkomstrelaterad ersättning och sökande med rätt till ersättning enbart med grundbelopp. Utbetalningarna av bidrag beräknas därefter med ledning av antaganden om det genomsnittliga antalet ersättningsdagar per sökande och månad och genomsnittliga dagpenningar för sökande med rätt till ersättningar.

#### **4.1.5 Övriga medel som disponeras**

Arbetsförmedlingen disponerar medel från utgiftsområde 10, anslag 1:6 ap. 5 *Bidrag för sjukförsäkringsprocessen*. Rehabiliteringsinsatser i samarbete mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen). Myndigheterna ska i samarbete vidareutveckla metoder och arbetssätt för att stödja den enskildes återgång i arbete.

Utgifterna för år 2018 för samarbetet beräknas enligt regleringsbrevet till 691 miljoner kronor. Myndigheterna kommer årligen överens om en fördelning av anslaget. Det innebär att 111 miljoner kronor går till Arbetsförmedlingens programkostnader, 364 miljoner kronor till Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader, och 216 miljoner kronor till Försäkringskassans förvaltningskostnader.

#### **4.1.6 Internationellt utvecklingssamarbete**

Som en del av Sveriges och EU:s biståndspolitik bidrar Arbetsförmedlingen till kapacitetsutvecklingen av arbetsmarknadsmyndigheter i andra delar av världen. Sysselsättning och ekonomisk tillväxt lyfts i allt större utsträckning fram inom biståndspolitiken.

Instruktionen till Arbetsförmedlingen bemyndigar myndigheten att bedriva internationella utvecklingsprojekt. De internationella utvecklingsprojekten finansieras huvudsakligen av Sida och EU och sker med full kostnadstäckning.

I FN:s nya utvecklingsmål Agenda 2030 har särskilt mål åtta bäring på Arbetsförmedlingens uppdrag; *Verka för en inkluderande och långsiktigt hållbar ekonomisk tillväxt och full och produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för alla*. Alla svenska myndigheter har ansvar för att målsättningarna uppnås. Regeringens ambition är att Sverige ska vara ett föregångsland gällande de globala utmaningarna, och förväntar sig att de svenska myndigheterna ska bidra till att målen i Agenda 2030 uppnås.

Insatser inom Agenda 2030, och det internationella utvecklingssamarbetet är viktiga för att kunna bidra till ökad sysselsättning i omvärlden och för att stärka Arbetsförmedlingens tillgång till relationer utanför EU/EES. Arbetsförmedlingens

medverkan i projekt kan komma att öka de närmaste åren eftersom vikten av sysselsättning lyfts fram i Agenda 2030 och i de strategier som styr Sidas arbete.

Internationella utvecklingssamarbetsprojekt bedrivs bland annat i Armenien, Vitryssland, Azerbajdzjan, Kambodja och Västafrika. Arbetsförmedlingens kompetens efterfrågas bland annat i utvecklingen av digitala verktyg, tjänster och metoder; arbetsmarknadsprognoser och analyser, arbetet med unga, samarbetet med arbetsgivare och inom migration och möjligheter för hemvändande.

Arbetsförmedlingen har också ett International Training Programme (ITP) fram till 2021. I detta deltar beslutsfattare inom arbetsmarknadsområdet i Bangladesh Kambodja, Etiopien, Kenya, Tanzania och Mocambique och driver egna förändringsprojekt i sina länder.

Tabell 9: Projektverksamhet, avslutade och resultatförda projekt (tusental kronor)

	2019	2020	2021
Intäkter	7672	8200	8300
Kostnader	7555	8077	8177
Över/ underskott	117	123	123

#### 4.1.7 Lokalbehov

Att utveckla Arbetsförmedlingens kundmöten är fortsatt en viktig del av myndighetens förnyelseresa. Lokalerna behöver också anpassas för att vara ändamålsenliga i takt med att myndigheten ökar och minskar i antalet anställda. Investeringsbehov uppstår i båda fallen.

Arbetsförmedlingens arbete med att realisera myndighetens kund- och kanalstrategi fortlöper. Ur ett lokalförsörjningsperspektiv innebär detta bland annat att ett flertal nya kundtjänstkontor kommer att etableras samt att befintliga byggs ut. Detta innebär investeringskostnader för lokalanpassning, möbler och teknik.

Arbetsförmedlingen bevakar utifrån ett lokalförsörjningsperspektiv regeringens uppdrag om service och närvaro på rätt plats (A2017/01237/A). Vidare pågår utredningen kring statliga myndigheters lokala service. Framtida konsekvenser av dessa är i dagsläget inte kända.

Pågående anpassning av Arbetsförmedlingens kontorsnät innebär fortsatta investeringskostnader för myndigheten. Arbetsförmedlingens huvudkontor är planerat att flytta till nya och mer verksamhetsanpassade lokaler under år 2019. I Malmö pågår samlokalisering av fem enheter med inflyttning under hösten 2018. Detta kommer att innebära en investering i möbler, inredning och teknik. Utöver mer verksamhetsanpassande lokaler, kommer flytten att innebära en kostnadseffektivisering genom bland annat minskade lokalhyror.

#### 4.1.8 Övriga ekonomiska villkor

##### Låneram

Arbetsförmedlingen ser behov av en utökad låneram under budgetperioden bland annat till följd av behovet att utveckla digitala tjänster samt förändring av kund- och personalytor kopplat till myndighetens kund- och kanalstrategi. De ökade investeringarna leder initialt till ökade kostnader i form av avskrivningar men på sikt kommer effektiviseringsvinster att uppstå.

Som framgår av Tabell 15 i avsnittet Fördjupningstabeller prognostiserar Arbetsförmedlingen behov av en utökad låneram redan för 2018 och avser återkomma till regeringen med ett yrkande om detta. Låneramsbehovet beräknas uppgå till 1 100 miljoner kronor för år 2019. För 2020 föreslås en låneram på 1 200 miljoner kronor och 1 300 miljoner kronor årligen för 2021 och 2022. Tabell 10 redovisar hur verksamhetsinvesteringarna fördelas. Av Tabell 11 framgår särskild information om verksamhetsinvesteringar överstigande 20 miljoner kronor.

Tabell 10: Verksamhetsinvesteringar (tusental kronor)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Utfall	Prognos	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.
<b>Immateriella investeringar</b>						
Datasystem, rättigheter m.m.	140 202	264 000	210 000	213 000	220 000	200 000
<b>Materiella investeringar</b>						
Maskiner, inventarier och installationer m.m.	128 558	62 100	118 250	83 300	78 200	67 400
Övriga verksamhetsinvesteringar	64 254	87 900	72 000	50 000	50 000	50 000
<b>Summa verksamhetsinvesteringar</b>	<b>333 014</b>	<b>414 000</b>	<b>400 250</b>	<b>346 300</b>	<b>348 200</b>	<b>317 400</b>
<b>Finansiering</b>						
Lån i Riksgäldskontoret (2 kap 1 § kapitalförsörjningsförordningen)	333 014	414 000	400 250	346 300	348 200	317 400
<b>Summa finansiering</b>	<b>333 014</b>	<b>414 000</b>	<b>400 250</b>	<b>346 300</b>	<b>348 200</b>	<b>317 400</b>

##### Immateriella investeringar

Behovet av låneram för det fortsatta arbetet med att utveckla digitala tjänster riktat till arbetsgivare och arbetssökande tillsammans med utveckling av nya interna, effektiva IT-stöd beräknas uppgå till 200 miljoner kronor årligen under perioden. Utvecklingen kan indelas i fyra områden enligt nedan. Av Tabell 11 framgår prognos för respektive område. Prognosen är beroende av en rad faktorer vilket bidrar till osäkerheter.

- Utveckling av digitala tjänster för Arbetsförmedlingens kunder



- Utveckling av IT-stöd för arbetsförmedlare med följande fokusområden:
  - IT-stöd till interna användare som används direkt i förmedlingsverksamheten
  - IT-stöd till leverantörer av anskaffade arbetsförmedlingstjänster och anordnare
- Utveckling av IT-stöd för myndighetens ledning, styrning och stöd, bl.a. utbetalningsrelaterade frågor, interna ekonomifrågor, personalfrågor, upphandling, dokumenthantering och organisation med mera.
- Utveckling av den Af-gemensamma IT-plattformen

#### *Maskiner, inventarier, installationer med mera*

Den digitala utvecklingen ställer krav på en modern, säker och väl dimensionerad infrastruktur. För att åstadkomma detta har Arbetsförmedlingen ett stort behov av nya moderna datahallar. Investeringen beräknas avslutas under år 2018 och redovisas i Tabell 11 nedan.

Andra större poster under denna rubrik avser utbytesanskaffningar av datorer och servrar som planeras ske åren 2019-2020.

#### *Övriga verksamhetsinvesteringar*

Att utveckla Arbetsförmedlingens kundmöten är fortsatt en viktig del av myndighetens förnyelseresa och kräver förändringar i utformningen av såväl kund- som personalytor i myndighetens lokaler. Stora investeringar krävs de närmaste åren för att möta dessa krav. På sikt bedöms dessa emellertid leda till kostnadseffektiviseringar.

#### *Förändrat kontorsnät MO Stockholm Gotland*

Anpassningen av kontorsnätet för marknadsområdet Stockholm Gotland innebär att kontoren ska bli större men färre och kunna erbjuda högre kapacitet samt fler förbokade möten och aktiviteter både fysiskt och digitalt. En översyn pågår av innehåll och kostnadsbild. Bedömningen är att denna anpassning består av flera mindre projekt som inte tillsammans är att betrakta som en investering överstigande 20 miljoner kronor. Det innebär att den redovisningen utgår i detta budgetunderlag.

#### *Flytt av huvudkontoret*

Arbetsförmedlingens huvudkontor är planerat att flytta till nya och mer verksamhetsanpassade lokaler under år 2019. Det kommer att innebära kostnader för möbler, inredning och teknik. En bedömning baserad på befintliga nyckeltal är, som framgår av Tabell 11 att flytten medför ett investeringsbehov på upp till 138 miljoner kronor. Samtidigt kommer flytten att innebära lägre hyreskostnader för huvudkontoret. Den preliminära budgetramen kan förändras under projektiden beroende på olika faktorer som yta, lokalens disponering, utformning av skalskydd och inpassering.

*Nytt Af-kontor Malmö*

Samlokaliseringsprojektet i Malmö som beskrivs i avsnittet Lokalbehov beräknas innebära investeringskostnader upp till 21 miljoner kronor, se Tabell 11. Flytten bedöms innebära en kostnadseffektivisering genom bland annat minskade lokalhyror.

Tabell 11 Särskild information om verksamhetsinvesteringar (tusental kronor)

	Totalt	Ack utfall	Prognos	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.
			2018	2019	2020	2021	2022
Utveckling digitala tjänster för kunder	516 941	82 941	62 000	82 000	90 000	100 000	100 000
Utveckling IT-stöd för arbetsförmedlare	438 393	100 393	40 000	58 000	70 000	85 000	85 000
Utveckling ledning och stöd	213 642	60 642	48 000	50 000	35 000	10 000	10 000
Utveckling IT-bas	136 340	61 340	50 000	10 000	5 000	5 000	5 000
Ny infrastruktur datahall	97 121	77 121	20 000				
Nytt AF-kontor Malmö	21 000		21 000				
Flytt av huvudkontoret	137 680	19 180	47 000	69 500	1 000	1 000	
<b>Summa utgifter för investeringar</b>	<b>1 561 117</b>	<b>401 617</b>	<b>288 000</b>	<b>269 500</b>	<b>201 000</b>	<b>201 000</b>	<b>200 000</b>
Finansiering							
Lån i Riksgäldskontoret (2 kap. 1 § kapitalförsörjningsförordningen)	1 561 117	401 617	288 000	269 500	201 000	201 000	200 000
<b>Summa finansiering</b>	<b>1 561 117</b>	<b>401 617</b>	<b>288 000</b>	<b>269 500</b>	<b>201 000</b>	<b>201 000</b>	<b>200 000</b>
Varav investeringar i anläggningstillgångar							
Datasystem, rättigheter m.m.	1 305 316	305 316	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000
Maskiner och inventarier	97 121	77 121	20 000				
Övriga verksamhetsinvesteringar	158 680	19 180	68 000	69 500	1 000	1 000	
<b>Summa investeringar i anläggningstillgångar</b>	<b>1 561 117</b>	<b>401 617</b>	<b>288 000</b>	<b>269 500</b>	<b>201 000</b>	<b>201 000</b>	<b>200 000</b>

*Räntekontokredit*

Arbetsförmedlingen har år 2018 tilldelats 300 miljoner kronor i kredit på ett räntekonto hos Riksgälden. Arbetsförmedlingen föreslår att nuvarande nivå för räntekontokredit tillämpas även för perioden 2019-2021.

*Anslagskredit*

För innevarande budgetår är anslagskrediten 3 procent för förvaltningsanslaget. För övriga anslag är krediten 5 procent undantaget utgiftsområde 14, anslagsposten 1:2:3 (statliga ålderspensionsavgifter) som inte har någon anslagskredit.

Arbetsförmedlingen föreslår att nuvarande procentsatser tillämpas även för perioden 2019-2021. För det fall anslaget 1:2 *ap. 1 Aktivitetsstöd* inte utökas till att svara mot Arbetsförmedlingens yrkanden behöver anslagskrediterna utökas.

#### *Bemyndiganderamar*

Enligt förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag ska myndigheter lämna förslag till de bemyndiganden som myndigheten behöver för att göra åtaganden som medför utgifter under följande budgetår. Arbetsförmedlingen har utestående åtaganden på anslagen 1:3 Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare och anslaget 1:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd där vi inte har något krav på bemyndiganderedovisning. Detta framgår av regleringsbrevet – Övriga bestämmelser. ”Arbetsförmedlingen får under anslaget 1:3 Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare och anslaget 1:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd fatta beslut som innebär ekonomiska åtaganden som medför framtida behov av anslag utan särskilt bemyndigande. Redovisning av bemyndiganderamarna görs i kapitel 5.1. Arbetsförmedlingen yrkar på att dessa ramar ska vara indikativa. Arbetsförmedlingen avser inkomma med en begäran om utökad bemyndiganderam för 2018, då antalet subventionerade anställningar prognostiseras leda till att utestående åtaganden är högre än vad innevarande års bemyndiganderam medger.

## 5 Bilagor

### 5.1 Fördjupningstabeller

#### *Bemyndiganderamar*

Tabell 12: UO 14 anslag 1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser, anslagspost 1 (tusental kronor)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Slutår
	Utfall	Prognos	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.	
<b>Ingående åtaganden</b>	3 538 000	5 348 000	8 250 000	-	-		
+ Nya åtaganden	5 249 000	8 101 000	10 449 000	-	-		
- Infriade åtaganden	-3 440 000	-5 199 000	-8 020 000	-10 382 000	-248 000	-50 000	2028
Utestående åtaganden vid årets slut	5 348 000	8 250 000	10 679 000	-	-		
<b>Tilldelad/föreslagen bemyndiganderam</b>	6 965 000	6 965 000	11 000 000				

Tabell 13: UO 14 anslag 1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser, anslagspost 5 Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare (tusental kronor)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Slutår
	Utfall	Prognos	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.	
<b>Ingående åtaganden</b>	425 000	452 000	452 000	-	-		
+ Nya åtaganden	412 000	409 000	295 000	-	-		
- Infriade åtaganden	-384 000	-410 000	-409 000	-306 000	-27 000	-5 000	2028
Utestående åtaganden vid årets slut	452 000	452 000	338 000	-	-		
<b>Tilldelad/föreslagen bemyndiganderam</b>	2 000 000	1 000 000	1 000 000				

Tabell 14: UO 14 anslag 1:4 Lönebidrag m.m. anslagspost 1 (tusental kronor)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Slutår
	Utfall	Prognos	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.	
<b>Ingående åtaganden</b>	11 642 000	12 112 000	12 895 000	-	-		
+ Nya åtaganden	9 413 000	10 087 000	10 938 000	-	-		
- Infriade åtaganden	-8 943 000	-9 304 000	-9 905 000	-10 698 000	-3 028 000	-200 000	2023
Utestående åtaganden vid årets slut	12 112 000	12 895 000	13 927 000	-	-		
<b>Tilldelad/föreslagen bemyndiganderam</b>	13 400 000	13 400 000	14 500 000				

*Låneram*

Tabell 15: Låneram och räntor för verksamhetsinvesteringar

(tkr)	2017	2018	2019	2020	2021	2022
	Utfall	Prognos	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.	Beräkn.
IB lån i Riksgäldskontoret	405 081	522 208	848 389	1 038 936	1 142 819	1 227 635
Nyupplåning	270 034	498 104	400 250	346 300	348 200	317 400
Amorteringar	-152 907	-171 923	-209 703	-242 417	-263 384	-277 267
UB lån i Riksgäldskontoret	522 208	848 389	1 038 936	1 142 819	1 227 635	1 267 768
Beslutad/föreslagen låneram	<b>878 000</b>	<b>800 000</b>	<b>1 100 000</b>	<b>1 200 000</b>	<b>1 300 000</b>	<b>1 300 000</b>
Ränteutgifter	2 611	4 242	-2 078	-9 143	-9 821	-10 142
<b>Finansiering av räntor och avskrivningar</b>						
Utgiftsområde 14 anslag 1:1	150 296	167 681	211 781	251 560	273 205	287 409

## Översikt över verksamhetens finansiering

Tabell 16: Översikt över verksamhetens finansiering (tusental kronor)

	2017 (utfall)	2018 (prognos)	2019	2020	2021
<b>UO 13</b> <b>Integration och jämställdhet</b>					
1:3 Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare	5 355 329	5 279 000	3 700 000	2 807 000	2 507 000
<b>UO 14</b> <b>Arbetsmarknad och arbetsliv</b>					
1:1 Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader	8 500 846	8 362 000	8 424 000	8 355 000	8 269 000
1:2 Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd	26 790 124	25 359 000	23 829 000	23 489 000	22 821 000
<i>ap.1 Aktivitetsstöd</i>	12 328 798	11 205 000	10 358 000	9 842 000	9 242 000
<i>ap.2 Bidrag till arbetslöshetsersättning</i>	12 168 021	12 206 000	11 908 000	11 869 000	11 801 000
<i>ap.3 Statliga ålderspensionsavgifter</i>	2 293 305	1 948 000	1 563 000	1 778 000	1 778 000
1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser	12 016 110	13 677 000	15 474 000	17 189 000	17 350 000
<i>ap.1 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser</i>	9 373 503	11 090 000	13 583 000	15 696 000	16 108 000
<i>ap.3 Främjande av lokala överenskommelser</i>	106 652	70 000			
<i>ap.5 Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare<sup>35</sup></i>	2 511 112	2 462 000	1 891 000	1 493 000	1 242 000
<i>ap.6 Främjande- och utvecklingsinsatser snabbspår</i>	24 843	55 000			
1:4 Lönebidrag och Samhall m.m.	12 543 562	13 300 000	13 992 000	15 054 000	16 010 000
<i>ap.1 Lönebidrag m.m.</i>	12 543 562	13 300 000	13 992 000	15 054 000	16 010 000

<sup>35</sup> Utfallet 2017 låg under UO 13 men redovisas som jämförelse på denna rad då anslagsposten fr.o.m. 2018 flyttats dit.

1:12 Nystartsjobb och stöd för yrkesintroduktionsanställningar	6 032 362	4 887 000	4 188 000	4 089 000	4 034 000
ap.1 Nystartsjobb	5 992 385	4 840 000	4 134 000	4 028 000	3 967 000
ap.2 Stöd för yrkesintroduktionsanställningar	39 977	47 000	54 000	61 000	67 000
<b>UO 25 Allmänna bidrag till kommuner</b>					
1:5 Bidrag för arbete mot långtidsarbetslöshet		500 000	500 000	500 000	500 000
ap.1 Bidrag för arbete mot långtidsarbetslöshet		500 000	500 000	500 000	500 000
Avgiftsinkomster som disponeras <sup>36</sup>	5 880	7 530	7 672	8 200	8 300
Övriga inkomster som disponeras <sup>37</sup>	511 000	475 000	475 000	475 000	475 000
<b>Summa</b>	<b>71 755 210</b>	<b>71 846 530</b>	<b>70 589 672</b>	<b>71 966 200</b>	<b>71 974 300</b>

### Avgifter

Tabell 17: Uppdragsfinansierad verksamhet (tusental kronor)

	Överskott t.o.m. 2017	Intäkter 2018	Kostnader 2018	Över/ underskott 2018	Ack. resultat (överskott) t.o.m. 2018
Tjänsteexport	760	7530	7524	6	766

Tabell 18: Projektverksamhet, avslutade och resultatförda projekt (tusental kronor)

	2019	2020	2021
Intäkter	7672	8200	8300
Kostnader	7555	8077	8177
Över/ underskott	117	123	123

<sup>36</sup> Avser avslutade och resultatförda projekt.

<sup>37</sup> Bidrag från Försäkringskassan inom ramen för samarbetet med insatser för sjukskrivnas återgång till arbete.