



IFAU

Institutet för arbetsmarknads- och
utbildningspolitisk utvärdering

Hur ofta träffas arbetssökande och arbetsförmedlare?

**Linus Liljeberg
Martin Söderström**

RAPPORT 2017:16

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) är ett forskningsinstitut under Arbetsmarknadsdepartementet med säte i Uppsala. IFAU ska främja, stödja och genomföra vetenskapliga utvärderingar. Uppdraget omfattar: effekter av arbetsmarknads- och utbildningspolitik, arbetsmarknadens funktionssätt och arbetsmarknadseffekter av socialförsäkringen. IFAU ska även sprida sina resultat så att de blir tillgängliga för olika intressenter i Sverige och utomlands.

IFAU har som policy att en uppsats, innan den publiceras i rapportserien, ska seminariebehandlas vid IFAU och minst ett annat akademiskt forum samt granskas av en extern och en intern disputerad forskare. Uppsatsen behöver dock inte ha genomgått sedvanlig granskning inför publicering i vetenskaplig tidskrift.

Tryckta rapporter kan beställas från IFAU. Kontaktuppgifter och mer information om IFAU och våra rapportserier finns på webbplatsen www.ifau.se

Hur ofta träffas arbetssökande och arbetsförmedlare?^a

av

Linus Liljeberg^b och Martin Söderström^c

2017-09-06

Sammanfattning

Trots att möten mellan arbetsförmedlare och arbetssökande är en central del av arbetsmarknadspolitiken och tar stora resurser i anspråk är kunskapen begränsad om hur ofta arbetssökande och arbetsförmedlare träffas. Med hjälp av data över samtliga registrerade kontakter mellan arbetssökande och arbetsförmedlare på Arbetsförmedlingen åren 1993–2016 undersöker vi hur ofta de arbetssökande träffade en arbetsförmedlare. Vi finner att arbetssökande, efter registrerings-tillfället, i genomsnitt träffade en arbetsförmedlare ungefär en gång i kvartalet. Det var stora variationer över tid: antalet dagar mellan möten efter registrerings-tillfället var cirka 75 för dem inskrivna 1995, motsvarande siffra 2001 var cirka 120, 2013 cirka 60 och 2016 cirka 80. Unga arbetssökande träffade arbetsförmedlare oftare än äldre, en skillnad som var störst tidigt i arbetslöshetsperioden och som har ökat efter 2001. Män träffade arbetsförmedlare oftare än kvinnor, något som gällde för i princip alla år och under alla delar av arbetslöshetsperioden. Resultaten visar också att arbetsförmedlarens arbetsbelastning samvarierar med möjligheten att få träffa en arbetsförmedlare: mötesintensiteten var lägre på kontor med många arbetssökande per arbetsförmedlare.

^a Författarna vill tacka Johan Vikström, Martin Lundin, Lisa Laun och Maria Cheung samt seminariedeltagare vid IFAU för värdefulla synpunkter.

^b linus.liljeberg@ifau.uu.se

^c martin.soderstrom@ifau.uu.se

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Arbetsmarknadspolitikens utformning	6
2.1	Organisation och styrning av arbetsmarknadspolitikerna.....	6
2.2	Arbetsmarknadspolitiska insatser	8
2.3	Arbetslöshetsförsäkringens utformning.....	10
2.4	Förutsättningarna för arbetsförmedlarnas arbete	11
3	Arbetsförmedlingens studier av kontaktfrekvensen	12
3.1	Sökandeundersökningen – intervjuer med inskrivna.....	13
3.2	Datalagret – registerbaserade uppgifter	14
3.3	Tidmätningen – en webbenkät till arbetsförmedlare	14
3.4	Sammanfattande jämförelse mellan datakällor.....	15
3.5	Varför använder vi registerdata?	16
4	Data.....	17
4.1	Urval, definitioner och restriktioner	17
4.2	Antal arbetssökande, besök och arbetsförmedlare.....	19
4.3	Beskrivande statistik.....	21
5	Resultat	24
5.1	Kontakt- och mötesintensitet, 1993–2016	24
5.2	Mötesintensitet för olika grupper av arbetslösa.....	27
5.3	Skillnader mellan kontor och arbetsförmedlare.....	36
5.4	Förmedlartäthet och mötesintensitet.....	41
6	Avslutande diskussion	43
	Referenser	47
	Appendix 1: Antalet kontakter per månad i olika delar av arbetslöshetsperioden, förändringar över tid	50
	Appendix 2: Antalet besök i olika delar av arbetslöshetsperioden för olika grupper av arbetssökande, förändringar över tid	51
	Appendix 3: Individegenskaper och kontaktintensitet.....	56
	Appendix 4: Skillnader i kontaktintensitet mellan kontor och förmedlare	57
	Appendix 5: Förmedlartäthet och kontaktintensitet.....	59

1 Inledning

Arbetsförmedlingens huvuduppgift är att matcha arbetssökande mot lediga jobb. En stor del av arbetet görs i form av förmedlingsinsatser, det vill säga sker i möten mellan arbetsförmedlare och arbetssökande. Förutom att registrera de arbetssökande på Arbetsförmedlingen handlar dessa möten bland annat om att upprätta handlingsplaner, ge stöd och rådgivning i arbetssökandet, förmedla arbetsgivarkontakter samt att anvisa till arbeten och arbetsmarknadspolitiska program. Dessutom fyller mötena en kontrollfunktion: arbetsförmedlaren har i uppdrag att kontrollera att den arbetssökande uppfyller villkoren för att vara berättigad till arbetslöshetsersättning. Dessa möten är en omfattande verksamhet: av Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader 2015 på knappt 9 miljarder kronor användes drygt 5 miljarder till kontakter med arbetssökande, varav cirka 3 miljarder användes till möten (Arbetsförmedlingen 2016a).

I många europeiska länder finns regler för hur ofta de arbetssökande ska träffa en arbetsförmedlare, dessa varierar från minst en gång varannan vecka till minst en gång per år (Rosholm 2014). I Sverige finns inga sådana regler, mötesintensiteten bestäms istället av individens behov och av arbetsförmedlaren så kallade arbetsmarknadspolitiska bedömning. Det finns heller inga studier eller uppföljningar som på ett systematiskt sätt har kartlagt kontakterna mellan arbetsförmedlare och arbetssökande. Arbetsförmedlingen har i olika rapporter studerat antalet möten och kontakter, men med olika datamaterial, under mer begränsade tidsperioder och inte med huvudsakligt syfte att systematiskt kartlägga mötesintensiteten (se t.ex. Arbetsförmedlingen 2015, 2016a, 2016b). Kunskapen är således begränsad om hur ofta en arbetssökande träffar en arbetsförmedlare.

Det finns flera studier på svenska och internationella data om effekter av möten och förmedlingsinsatser. Majoriteten av dessa visar på positiva effekter av möten på de arbetssökandes jobbchanser (Forslund och Vikström 2011; Maibom m.fl. 2017). På svenska data visar Liljeberg och Lundin (2010) att intensifierade förmedlingsinsatser i kombination med intensifierade arbetsgivar-kontakter förkortade tiden till arbete för långtidsarbetslösa. Liljeberg m.fl. (2012) visar att så kallad jobbcoachning gav små positiva effekter på övergångarna till jobb.

Mot bakgrund av arbetsmarknadspolitikens utformning, de omfattande resurser som läggs på förmedlingsinsatser, den bristfälliga kunskapen om hur mötena mellan arbetsförmedlare och arbetssökande ser ut på svensk arbetsmarknad och erfarenheterna som påvisar positiva effekter av möten, är det angeläget att öka kunskapen om hur kontakterna ser ut mellan arbetssökande och arbetsförmedlare.

Både i termer av effektivitet och av fördelning är det värdefullt att skapa en detaljerad bild av hur mötesintensiteten ser ut. Även om vi vet mycket lite om den optimala nivån på mötesintensiteten kan en beskrivning av mötesintensiteten ge värdefull information i avvägningen mellan olika typer av insatser.¹ Ur fördelningssynpunkt är det intressant att undersöka om förmedlingsstödet till de arbetssökande är likvärdigt utifrån arbetsmarknadspolitikens utformning: Ges samma stöd till alla grupper av arbetssökande, förekommer variationer över tid och finns det skillnader mellan kontor och mellan arbetsförmedlare?

Syftet med den här rapporten är att studera hur mötesintensiteten mellan arbetssökande och arbetsförmedlare har sett ut under perioden 1993–2016. Vi gör detta genom att ställa fyra frågor. (1) Förändras mötesintensiteten med tid i arbetslöshet? (2) Finns det skillnader i mötesintensitet mellan olika grupper av arbetssökande? (3) Finns det skillnader i mötesintensitet mellan kontor och mellan arbetsförmedlare? (4) Spelar förmedlartätheten, i form av antalet arbetssökande per arbetsförmedlare, någon roll för mötesintensiteten?

Vi studerar mötesintensiteten med hjälp av information om samtliga registrerade kontakter mellan arbetssökande och arbetsförmedlare på Arbetsförmedlingen 1993–2016, samt information om kontakterna är i form av besök, telefon, e-post, post eller internet/chatt. Vi fokuserar främst på fysiska besök, det vill säga faktiska möten, då vi framförallt är intresserade av intensiteten i förmedlingsarbetet, vilket vi bedömer huvudsakligen sker i denna kontaktform.²

Resultaten visar att hur ofta en arbetssökande träffade en arbetsförmedlare beror på hur länge personen har varit inskriven som arbetssökande på Arbetsförmedlingen.³ Framförallt var antalet besök betydligt högre under den månad en person skrevs in på Arbetsförmedlingen. Detta fångar med största sannolikhet att det under inskrivningsmånaden sker ett registreringsmöte. Det betyder också att det är problematiskt att till exempel studera genomsnittlig besöksfrekvens (mätt som antal besök dividerat med antal inskrivningsdagar) eller räkna besök per inskrivna (antal besök under en månad dividerat med antal inskrivna under månaden) och följa utvecklingen över tid. Båda dessa mått kommer att påverkas av förändringar i genomsnittliga arbetslöshetstider: om

¹ Rosholm (2014) har mot bakgrund av de positiva effekterna av möten och de låga kostnaderna för dem, argumenterat för att arbetsmarknadspolitikerna bör fokusera mer på förmedlingsinsatser.

² I den här uppsatsen används orden möten och besök synonymt.

³ Med ”inskrivning” avser vi att en person varit registrerad som arbetssökande vid Arbetsförmedlingen antingen som öppet arbetslös eller som deltagare i ett program med aktivitetsstöd. Då vi studerar tid i arbetslöshet (inskrivningstid) avses här en individs sammanhängande registrerade dagar i öppen arbetslöshet och/eller i ett arbetsmarknadsprogram med aktivitetsstöd. Inskrivningstid och arbetslöshetstid används alltså synonymt i denna rapport.

tiden i arbetslöshet i genomsnitt blir kortare kommer registreringsstillfället i genomsnitt att få större vikt, vilket betyder att besöksfrekvens och antalet besök per inskrivna kommer att öka. Därför är det viktigt att studera mötesintensiteten i relation till tid i arbetslöshet.

Under den arbetssökandes första månad i arbetslöshet, 1993–2016, skedde i genomsnitt cirka 1,7 kontakter, varav cirka 1,4 besök. Under den andra månaden var nivåerna betydligt lägre: i genomsnitt cirka 0,7 kontakter, varav knappt 0,4 besök. Efter den andra arbetslöshetsmånaden minskade antalet kontakter och besök per månad endast i mindre utsträckning. Det betyder att efter registreringsmötet hade en genomsnittlig person kontakt med en arbetsförmedlare något oftare än varannan månad, och träffade en arbetsförmedlare ungefär en gång i kvartalet. Det genomsnittliga antalet besök per arbetslöshetsmånad har varierat kraftigt över tid. För dem som skrevs in 1995 var det, efter registreringsstillfället, cirka 75 dagar mellan besöken, motsvarande siffran 2001 var cirka 120 dagar, 2013 cirka 60 dagar och 2016 cirka 80 dagar.

Resultaten visar att unga träffade arbetsförmedlare oftare än äldre, att dessa skillnader var som störst tidigt i arbetslöshetsperioden och att skillnaderna ökade efter 2001. Män träffade arbetsförmedlare oftare än kvinnor, och detta gällde för i princip alla tidpunkter och arbetslöshetsmånader. Resultaten visar också att det framförallt var personer med svag förankring på arbetsmarknaden som under 2012–2013 fick den största ökningen i antalet besök, till exempel utomeuropeiskt födda. Detta är i linje med intentionerna med införandet av arbetet med tidiga insatser för personer som riskerar långtidsarbetslöshet 2012, samt även vad Regnér och Söderström (2015) finner i en studie av denna reform.

Sannolikheten att få träffa en arbetsförmedlare skilde sig i relativt liten utsträckning åt mellan personer med likartade egenskaper som skrivits in på olika kontor eller hos olika arbetsförmedlare inom ett kontor. Skillnaderna mellan arbetsförmedlare har dock ökat något under perioden 2003–2016. Resultaten indikerar vidare att arbetsförmedlarens arbetsbelastning spelar roll för chansen att få träffa en arbetsförmedlare: det finns ett statistiskt säkerställt negativt samband mellan antalet arbetssökande som en arbetsförmedlare är ansvarig för och de arbetssökandes mötesintensitet. Om antalet arbetssökande som en arbetsförmedlare är ansvarig för minskar med en standardavvikelse är det förknippat med en ökning av antalet möten för de arbetssökande med cirka 3 procent. Detta ska betraktas som en korrelation och inte ett orsakssamband.

Rapporten är disponerad som följer. Avsnitt 2 beskriver översiktligt arbetsmarknadspolitiken utformning och faktorer som kan tänkas påverka arbetsförmedlarnas arbetssituation. Avsnitt 3 redogör för tidigare studier och avsnitt 4 för våra data. I avsnitt 5 redovisar vi våra resultat och avsnitt 6 sammanfattar.

2 Arbetsmarknadspolitikens utformning

Vår analys av möten mellan arbetsförmedlare och arbetssökande spänner över en lång tidsperiod, 1993–2016. För att kunna tolka utvecklingen av mötena mellan arbetsförmedlare och arbetssökande är det viktigt att förstå under vilka förutsättningar arbetsförmedlarna jobbade och vilka regler som styrde deras arbete. En försvårande omständighet i sammanhanget är att det under perioden i princip helt saknats formell styrning från regeringens sida av hur ofta en arbetssökande ska träffa en arbetsförmedlare.⁴

En annan försvårande omständighet är att vi saknar information om den interna styrningen av arbetsförmedlarnas arbete på Arbetsförmedlingen. En grundläggande princip har varit att det individuella behovet ska vara styrande för hur ofta och i vilken form kontakter mellan arbetssökande och arbetsförmedlare behöver ske. Det individuella behovet avgörs av arbetsförmedlaren (den så kallade arbetsmarknadspolitiska bedömningen). Det bör dock noteras att det åtminstone under vissa perioder har funnits interna riktlinjer för personliga besök stipulerade i interna styrdokument på Arbetsförmedlingen. Till exempel, när aktivitetsrapporten infördes som en del av den reformerade arbetslöshetsförsäkringen den 1 september 2013 utgick ett GD-meddelande om att samtliga arbetssökande med krav på att lämna in aktivitetsrapport skulle kallas till ett personligt besök minst var fjärde månad (Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen 2014).

Givet avsaknaden av information om styrning av mötesintensiteten mellan arbetssökande och arbetsförmedlare är det motiverat att kortfattat beskriva den institutionella miljö som arbetsförmedlarna verkade i under åren 1993–2016. Det är av naturliga skäl inte möjligt att ge en heltäckande bild, utan beskrivningen får bli mer övergripande. Syftet med detta avsnitt är således att definiera och konkretisera de sammanhang som kan tänkas ha påverkat arbetsförmedlarnas arbetssituation.⁵ I detta avsnitt redogörs översiktligt för organisationen och styrningen av arbetsmarknadspolitiken samt utformningen av de arbetsmarknadspolitiska insatserna och arbetslöshetsförsäkringen. Avsnittet avslutas med några sammanfattande reflektioner.

2.1 Organisation och styrning av arbetsmarknadspolitiken

Vid 1990-talets början ansvarade Arbetsmarknadsverket (AMV) för arbetsmarknadspolitiken. AMV bestod av Arbetsmarknadsstyrelsen (Ams) och

⁴ Vi har, av naturliga skäl, inte kunskap om eventuell informell styrning från regeringens sida.

⁵ Det är möjligt att framtida forskning kan nå ökad förståelse för utvecklingen av kontakter och besök genom att närmare studera den interna styrningen i form av styrdokument och handläggarstöd till arbetsförmedlarna.

Länsarbetsnämnderna (Lan) i en organisationsstruktur som etablerades 1974. Under 1990-talet låg mycket av beslutsmakten hos Lan. Lan fick medel från AMV enligt en fast fördelningsnyckel och beslöt därefter hur medel skulle fördelas till de lokala Arbetsförmedlingskontoren. Lan beslutade även om den lokala organisationen. Arbetsmarknadspolitiken styrdes under 1990-talet till viss del genom en relativt stor uppsättning så kallade volymmål. Med detta menas till exempel mål om antal personer i olika program.⁶

Lundin och Thelander (2012) har studerat arbetsmarknadspolitiken inriktning 1995–2010. Deras slutsats är att arbetsmarknadspolitiken alltid har ansetts vara en nationell angelägenhet, men med olika betoning på behovet av lokal flexibilitet. De menar att arbetsmarknadspolitiken från 1980-talet till slutet av 1990-talet karaktäriserades av decentralisering med övergripande mål och mindre grad av detaljstyrning. De lokala kontoren hade relativt stor frihet i sin resursanvändning och förmedlarna var relativt fria i sitt beslutsfattande. Även Johansson (1992) menar att målstyrningen under början av 1990-talet innebar jämförelsevis fria tyglar för arbetsförmedlarna: målen mättes och diskuterades, men arbetssätt och metoder gjorde det inte. Johansson drar slutsatsen att fokus på målen innebar att man inte intresserade sig för *hur* arbetsförmedlarna arbetade. Nyberg och Skedinger (1998) menar att volymmålen under 1990-talet över tid kom att bli allt mer detaljerade och att de i viss mån i praktiken innebar att arbetsförmedlarnas handlingsfrihet begränsades.

Lundin (2004) visar genom intervjuer genomförda 2003–2004 att målen styrde verksamheten i stor utsträckning: arbetsförmedlarna var medvetna om och hade god kunskap om verksamhetens mål, och dessa styrde förmedlarnas arbete.⁷ Ledningen prioriterade målen högt men var inte lika noga med regel efterlevnad.

Runt millennieskiftet hade synen på och styrningen av arbetsmarknadspolitiken börjat ändrats.⁸ Enligt Lundin och Thelander (2012) kan perioden 2000–2010 karaktäriseras av en centralisering av arbetsmarknadspolitiken. Exempel på detta är att volymmålen avskaffades 1999 och ersattes av kvantitativa verksamhetsmål (som i sin tur togs bort 2004), att beslutsmakt flyttades från Lan till Ams runt millennieskiftet, initiativet ”AF Sverige” 2001 som tog fasta på ledorden ”enhetlighet, rättssäkerhet, effektivitet” och som fastställde

⁶ Nyberg och Skedinger (1998) ger exempel på hur detaljerade målen kunde vara på länsnivå under mitten av 90-talet.

⁷ De mål som hade störst genomslag i verksamheten var målet om att 70 procent skulle vara i jobb efter arbetsmarknadsutbildning och att 75 procent av de inskrivna på Arbetsförmedlingen skulle vara medvetna om sin individuella handlingsplan.

⁸ En bidragande förklaring till detta kan vara att kritiker menade att Ams inte hade kontroll på verksamheten under och i spåren av 90-talskrisen.

vilka tjänster myndigheten skulle leverera och vilka metoder och arbetssätt som skulle användas, den nationella rådgivningsenhet som infördes 2006 för att stötta arbetsförmedlare, samt sammanslagningen av Ams och Lan till Arbetsförmedlingen 2008.⁹

Under 00-talet kom alltså mer fokus att hamna på arbetsförmedlarnas arbetssätt. Lundin och Lundin (2011) studerade införandet av en ny form av processtyrning på Arbetsförmedlingen 2004. Processtyrningen innebar att man ville ha ett enhetligt tjänsteutbud och använda sig av kvalitetssäkrade metoder ("Det professionella arbetssättet"). Studien visar att processtyrningen, som innebar ett ökat intresse för arbetsförmedlarnas arbetssätt, tycks ha fått genomslag under perioden 2004–2009, men säger inte mycket om *vilka* arbetssätt och metoder som kommit att användas. Slutsatsen i studien är att det finns lite kunskap om vilka arbetssätt man använder sig av på Arbetsförmedlingen, och att vi vet lite om vilka konsekvenser metoderna som arbetsförmedlarna använder sig av egentligen har.

I Arbetsförmedlingens regleringsbrev för 2012 betonades, oss veterligen, för första gången vikten av möten mellan arbetsförmedlare och arbetssökande när regeringen formulerade att Arbetsförmedlingen ska "arbeta för fler personliga möten" (Arbetsmarknadsdepartementet 2011). Arbetsförmedlingen tillfördes resurser för detta och mellan 2011 och 2012 ökade antalet årsarbetskrafter på Arbetsförmedlingen från knappt 10 000 till drygt 11 600 (Arbetsförmedlingen 2016a).¹⁰ Samtidigt togs ytterligare steg mot enhetliga arbetsmetoder då ett statistiskt profileringsinstrument infördes på Arbetsförmedlingen. Med hjälp av det så kallade bedömningsstödet ska arbetsförmedlarna redan vid inskrivningstillfället bedöma vilka personer som har hög risk för långtidsarbetslöshet samt anvisa till dessa tidiga insatser. Assadi (2014) och Assadi och Lundin (2014) har visat att arbetet med bedömningsstödet haft implementeringsproblem men också att det uppfattats som något positivt av arbetsförmedlarna. Regné och Söderström (2015) har visat att det nya arbetssättet har fått genomslag och påverkat hur arbetsförmedlarna jobbar både med kontakter och med programinsatser för personer med hög risk för långtidsarbetslöshet.

2.2 Arbetsmarknadspolitiska insatser

Arbetsförmedlarnas arbetssituation påverkas också av omfattningen av och inriktningen på de arbetsmarknadspolitiska programmen. Sammansättningen av

⁹ Ams föreslog redan 2000 att de skulle slås ihop med Lan.

¹⁰ Arbetsförmedlingen anger personalförstärkningen under 2012 som förklaringen till att antalet möten, "Arbetsförmedlingens väsentliga prestation", ökade från 7,3 miljoner 2011 till 9,5 miljoner 2012 (Arbetsförmedlingen 2012).

programutbudet har varit relativt likartad under tidsperioden (1993–2016), även om betoningen på olika insatser har förändrats över tid. Till exempel har volymerna i utbildningsinsatser minskat över tid (och ändrat karaktär till att bli mer av förberedande utbildning), medan volymerna i subventionerade anställningar har ökat (se Arbetsförmedlingen 2013b).

Den kanske mest påtagliga förändringen under tidsperioden är dock införandet av så kallade garantiprogram. Med garantier menas att en viss bestämd typ av åtgärd inträffar vid en bestämd tidpunkt i arbetslöshetsperioden och innebär således att förmedlarna inte kan avvika från centralt bestämda principer. Den första garantin var den så kallade ungdomsgarantin som infördes 1998.¹¹ Därefter infördes aktivitetsgarantin för långtidsarbetslösa år 2000. Dessa garantier ersattes 2007 av jobbgarantin för unga samt jobb- och utvecklingsgarantin.

Garantierna riktade mot unga är kanske det tydligaste exemplet på att arbetsmarknadspolitiken har haft olika utformning för olika grupper av arbetsökande.¹² Inträdet i garantiprogrammen för personer yngre än 25 år har skett efter 90 dagars arbetslöshet. För personer 25 år eller äldre infaller garantiprogrammen betydligt senare i arbetslöshetsperioden: för aktivitetsgarantin gällde två års arbetslöshet, för jobb- och utvecklingsgarantin gäller 14 månaders arbetslöshet. Ungdomsgarantin hade som uttalat syfte att genom aktiverande och utvecklande insatser, ofta utbildning och praktik, förbättra situationen för unga.¹³ Jobbgarantin för unga, som alltså ersatte ungdomsgarantin 2007, hade ett uttalat fokus på förmedlingsarbete och handlett jobbsökande de första 180 dagarna i arbetslöshetsperioden.¹⁴

I samband med att alliansregeringen tillträdde 2006 genomfördes ett flertal förändringar av arbetsmarknadspolitiken. En sådan var att de konjunkturberoende programmen på Arbetsförmedlingen i högre utsträckning skulle riktas mot dem som stod långt ifrån arbetsmarknaden (se t.ex. regeringens proposition 2009/10:100). Det bärande argumentet var att, för personer relativt nära

¹¹ Ungdomsgarantin berörde 20–24-åringar. För 18–19-åringar fanns de kommunala ungdomsprogrammen.

¹² Andra exempel är att särskilda regler i vissa perioder har gällt för unga och nyanlända vad gäller subventionerade anställningar och utbildningsinsatser.

¹³ Deltagande i programmen har visat på nedslående resultat (Carling och Larsson 2005). Studier har även funnit att programmen bidrog till att unga lämnade Arbetsförmedlingen innan programmet påbörjades (Carling och Larsson 2005; Forslund och Nordström Skans 2006). Möjliga tolkningar som framförts är att ungdomar ökade sin sökaktivitet innan programstart antingen till följd av intensivare förmedlingsinsatser eller för att de ville undvika att delta i åtgärden.

¹⁴ Hall och Liljeberg (2011) visar att jobbgarantin för unga förkortade tiden i arbetslöshet under 2008, och att så kallade pre-program effekter fanns 2009.

arbetsmarknaden, kortar förmedlingsinsatser och så kallade jobsökaktiviteter relativt effektivt arbetslöshetstiderna jämfört med programinsatser.

För det andra intensifierades användningen av så kallade externa aktörer (kallas också kompletterande aktörer, det vill säga privata företag och ideella organisationer). Även om utbildningar sedan lång tid tillbaka har upphandlats av externa aktörer innebar införandet av till exempel jobbcoacher och etableringslotsar att externa aktörer har fått ett allt större inflytande över arbetsmarknadspolitiken.¹⁵ I vilken utsträckning arbetsförmedlarna har påverkats av framväxten av externa aktörer är dock oklart, även om det kan ha inneburit att arbetsbördan minskat eller att deras arbetsuppgifter har ändrat karaktär.¹⁶

För det tredje infördes i juli 2008 en maxgräns (cirka 2,5 år) för hur länge en person kunde uppbära sjukpenning. När en person nått maxgränsen erbjöds personen att delta i programmet arbetslivsintroduktion på Arbetsförmedlingen. Arbetslivsintroduktion kunde pågå i maximalt tre månader och innehöll insatser i syfte att förbereda personen för arbete eller annat arbetsmarknadspolitiskt program. Denna bortre tidsgräns i sjukförsäkringen togs bort i början av 2016, men under perioden 2010–2015 utförsäkrades uppskattningsvis 100 000 personer, vilket innebar att en ny stor kundgrupp tillfördes Arbetsförmedlingen (Socialdepartementet 2015).

För det fjärde infördes i december 2010 ett nytt system för mottagande och etablering av nyanlända, den så kallade etableringsreformen. Det övergripande ansvaret flyttades då från kommunerna till Arbetsförmedlingen, individuella etableringsplaner på upp till 24 månader skulle upprättas, en ny ersättningsform för individens försörjning skapades för denna period och så kallade etableringslotsar infördes.¹⁷ Detta innebar att en ytterligare kundgrupp tillfördes Arbetsförmedlingen. I slutet av 2016 var drygt 70 000 personer registrerade i etableringsuppdraget.¹⁸

2.3 Arbetslöshetsförsäkringens utformning

Den svenska arbetslöshetsförsäkringen är utformad enligt den så kallade Gent-modellen, en av staten subventionerad och av fackföreningarna administrerad försäkring. Försäkringen hanteras av fristående arbetslöshetskassor, med nära

¹⁵ Se t.ex. Lundin (2011).

¹⁶ Liljeberg m.fl. (2012) visar i en utvärdering av jobbcoaching att deltagare hos kompletterande privata aktörer gör mest och är nöjdast, men också att de som coachats av kompletterande aktörer respektive av Arbetsförmedlingen fick arbete i ungefär lika stor utsträckning.

¹⁷ Etableringslotsarna är numera nedlagda, se Sibbmark m.fl. (2016) för en studie av lotsarna. Se Andersson Joona m.fl. (2016) för en övergripande utvärdering av etableringsreformen.

¹⁸ Notera att de människor som kom till Sverige i samband med den mycket stora flyktingströmmen i slutet av 2015 i begränsad omfattning har hunnit registrerats på Arbetsförmedlingen inom ramen för vårt tidsfönster, det vill säga till och med 2016.

band till fackliga organisationer och företagarorganisationer. Arbetsförmedlingens (och därmed arbetsförmedlarnas) roll i arbetslöshetsförsäkringen är att kontrollera om villkoren för ersättning är uppfyllda och att förse kassorna med beslutsunderlag för utbetalning av arbetslöshetsersättning. Mer konkret ska arbetsförmedlarna kontrollera att arbetsvillkoret är uppfyllt och att den arbetsökande står till arbetsmarknadens förfogande och uppfyller kraven (grundvillkoren) för rätt till ersättning.

Grundvillkoren har varit relativt oförändrade under den tidsperiod vi studerar. Däremot har sanktionerna i arbetslöshetsförsäkringen förändrats två gånger. Första gången sanktionerna ändrades var 2001 som en del av en reformerad arbetslöshetsförsäkring. De dåvarande relativt skarpa sanktionerna ändrades till att komma i fler och mildare steg.¹⁹ Regelförändringarna var tänkta att underlätta kontrollmöjligheterna, det vill säga öka kontrollens omfattning och kvalitet. Exempelvis förväntades arbetsförmedlarnas benägenhet att ifrågasätta de sökandes ersättningsrätt öka i och med en förändring i sanktionssystemet.

2013 reformerades åter sanktionssystemet i arbetslöshetsförsäkringen. Återigen var avsikten att genom fler och mildare sanktioner uppnå en effektivare kontroll i systemet och därigenom öka sökaktiviteten och förbättra arbetsmarknadens funktionssätt (Regeringens proposition 2012/13:12). I samband med reformen infördes även de så kallade aktivitetsrapporterna. Aktivitetsrapporten innebär en form av omvänd bevisbörda i den mening att den arbetssökande en gång i månaden ska redovisa för Arbetsförmedlingen vilka jobb han eller hon har sökt och vilka aktiviteter som genomförts för att få jobb.

2.4 Förutsättningarna för arbetsförmedlarnas arbete

Genomgången av arbetsmarknadspolitikens inriktning ger vid handen ett antal iakttagelser som utgångspunkter för den kommande analysen.

För det första har det saknats formell styrning av hur ofta arbetssökande ska träffa en arbetsförmedlare under hela den tidsperiod vi studerar.²⁰ Den enda styrning vi har kunnat identifiera är att Arbetsförmedlingen i regleringsbrevet för 2012 fick i uppdrag att öka antalet kontakter. I samband med detta fick Arbetsförmedlingen ett resurstillskott. Förmedlingen skulle också införa ett så kallat profileringsverktyg och arbeta mer intensivt med tidiga insatser för arbetssökande med hög risk för långtidsarbetslöshet. Regné och Söderström (2015) visar att antalet kontakter ökade under 2012, framförallt för personer

¹⁹ Se van den Berg och Vikström (2014) för en genomgång av regelförändringarna 2001 samt en effektutvärdering av dessa.

²⁰ Det är möjligt att det har funnits interna styrdokument som angett riktlinjer för mötesintensiteten under olika perioder, men det faller utanför ramen för denna uppsats att kartlägga dessa.

med svag förankring på arbetsmarknaden.²¹ Vi förväntar oss alltså att finna att mötesintensiteten ökade under 2012, särskilt inom grupper med svag förankring på arbetsmarknaden. För tidigare år är det, utifrån beskrivningen av arbetsmarknadspolitikens utformning ovan, svårt att veta vad vi borde förvänta oss om den genomsnittliga mötesintensiteten. Det är dock möjligt att ett ökat fokus på förmedlingsinsatser och jobbsökaraktiviteter, i kombination med utökade krav på kontroll inom arbetslöshetsförsäkringen, kan ha ökat mötesintensiteten under 2000-talet, särskilt för arbetssökande med relativt stark förankring på arbetsmarknaden.

För det andra kan utformningen av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för unga ha lett till en över tid ökad mötesintensitet för unga. Ungdomsgarantin (1998), men framförallt jobbgarantin för unga (2007) med ett uttalat fokus på förmedlingsarbete och handlett jobbsökande de första 180 dagarna i arbetslöshetsperioden, kan ha bidragit till ökad mötesintensitet.

För det tredje visar studier att det efter år 2000 gradvis skett en förskjutning mot ett mer enhetligt arbetssätt och en större styrning av arbetsförmedlarnas arbete. Detta skulle kunna ha inneburit att spridningen i arbetssätt mellan kontor och arbetsförmedlare har minskat.

Avslutningsvis beror mötesintensiteten rimligen åtminstone delvis på arbetsförmedlarnas arbetsbelastning: Ju färre arbetssökande som förmedlaren ansvarar för, desto större borde möjligheten vara att få fler och tätare möten. Om antalet anställda arbetsförmedlare i relation till antalet inskrivna arbetssökande har betydelse för möjligheten att få ett möte, kommer sannolikt också konjunkturvariationer få genomslag på mötesintensiteten eftersom antalet förmedlare troligen inte påverkas lika direkt av konjunkturen som antalet arbetssökande.

3 Arbetsförmedlingens studier av kontaktfrekvensen

Arbetsförmedlingen har redovisat besöks- och kontaktfrekvensen i ett antal olika rapporter. På senare år har Arbetsförmedlingen använt tre olika datakällor för att beskriva kontaktfrekvensen: *Sökandeundersökningen* (intervjuundersökning riktad till inskrivna på Arbetsförmedlingen), *Datalagret* (Arbetsförmedlingens registerdatabas, vilket också är källan för vår studie) och *Tidmätningen* (enkätundersökning till ett urval av arbetsförmedlare). Syftet med detta avsnitt är att återge de resultat Arbetsförmedlingen har presenterat. För att göra det

²¹ Det bör dock i sammanhanget påpekas att kontakterna kan öka på två sätt, dels genom att antalet kontakter i realiteten ökar, dels genom att arbetsförmedlarna blir bättre på att dokumentera sina kontakter.

behöver vi dock beskriva de olika datakällor Arbetsförmedlingen använt samt diskutera skillnader dem emellan.

3.1 Sökandeundersökningen – intervjuer med inskrivna

Sökandeundersökningen är en urvalsundersökning som omfattar arbetslösa och deltagare i program med aktivitetsstöd (det vill säga exklusive anställningsstöd). Frågorna avser de sökandes synpunkter på vad Arbetsförmedlingen hjälpt till med och vad de sökande själva gjort under inskrivningstiden. Det finns frågor som handlar om hur många kontakter den arbetssökande har haft med Arbetsförmedlingen under de senast 30 dagarna, samt vilken typ av kontakt det handlat om (exempelvis besök, telefon).

Resultat från sökandeundersökningen har återgetts i flera Arbetsmarknadsrapporter. Det som redovisas är, typiskt sett, genomsnittligt antal kontakter per månad, uppdelat på typ av kontakt eller mellan grupper. I Arbetsförmedlingen (2013b) visas till exempel att det genomsnittliga antalet besök per månad var cirka 1,4 i slutet av 2012. Vad gäller skillnader mellan grupper indikerar resultaten till exempel att antalet kontakter är högre bland dem som är berättigade till arbetslöshetsersättning jämfört med dem som inte är det (Arbetsförmedlingen 2013b), att kontakterna är fler bland unga än bland äldre (Arbetsförmedlingen 2013a) och att programdeltagare har fler kontakter än öppet arbetslösa (Arbetsförmedlingen 2016b).

För att kunna jämföra Sökandeundersökningen med övriga datakällor som Arbetsförmedlingen använder sig av är det viktigt att närmare redogöra för hur undersökningen är utformad. Urvalet är alltså öppet arbetslösa och personer i program med aktivitetsstöd.²² Det betyder att många inskrivna på Arbetsförmedlingen inte är en del av urvalet, till exempel ombytessökande och personer som har anställningsstöd. Vidare görs några viktiga restriktioner på urvalet: (i) den arbetssökande måste ha varit inskriven på Arbetsförmedlingen i minst tre månader, (ii) funktionsnedsatta exkluderas och (iii) personer som väntar på att tillträda ett arbete eller påbörja en utbildning exkluderas. Det är också viktigt att notera att kontakter (så som frågan är ställd) omfattar kompletterande aktörer. Avslutningsvis dras Sökandeundersökningen, likt alla intervjuundersökningar, med bortfall. En särskild analys för 2010 visar att svarsfrekvensen för det året var 73 procent och att utlandsfödda, lågutbildade

²² Urvaldesignen är ett obundet slumpmässigt urval inom strata. Arbetsmarknadsområde utgör numera strata, tidigare var det arbetsförmedlingskontor. Intervjuerna görs på telefon av Arbetsförmedlingens intervjuenhet. Sedan andra kvartalet 2010 har också webbenkäter introducerats; nu genomförs cirka 45 procent av uppgiftsinsamlingen via webbenkäter. Under 2016 omfattade undersökningen 1 300 sökande per månad med en svarsfrekvens på ungefär 70 procent. Se också Arbetsförmedlingen (2016b) för en beskrivning av Sökandeundersökningen.

samt personer som saknar arbetslöshetsersättning är överrepresenterade i bortfallet (Arbetsförmedlingen 2011).

3.2 Datalagret – registerbaserade uppgifter

I *Datalagret* – Arbetsförmedlingens registerdatabas – finns information om när de arbetssökande har haft kontakt med en arbetsförmedlare samt vilken typ av kontakt det har varit (besök, telefon, post, e-post eller internet/chatt).²³ Utöver detta finns ingen ytterligare information om kontakten. Det finns således ingen information om till exempel syftet med ett möte, vad mötet har handlat om eller hur länge mötet har varat.

En arbetsförmedlare ska registrera alla kontakter de har haft med arbetsökande som sker i den vardagliga verksamheten, till exempel enskilda möten, gruppmöten, och direktservice (kundmottagningen). Informationen registreras i Datalagret genom en aktiv handling av arbetsförmedlaren. Eftersom alla kontakter ska registreras spelar det ingen roll om den arbetssökande är inskriven i ett program eller är registrerad som öppet arbetslös. Om den arbetssökande däremot har varit i kontakt med Arbetsförmedlingen utan att det har varit med någon i personalen registreras det sannolikt inte i Datalagret. Det skulle till exempel kunna handla om ett besök på ett Arbetsförmedlingskontor för att söka i Platsbanken eller för att på egen hand leta efter annan information. Det betyder att den information som finns i Datalagret således inte mäter all kontakt de arbetssökande har haft med Arbetsförmedlingen, däremot ska den fånga all kontakt de har haft med arbetsförmedlare.

Arbetsförmedlingen har använt sig av Datalagret för att beskriva kontakt- och mötesfrekvensen i återrapporteringar och årsredovisningar. I Arbetsförmedlingen (2013a) visas den genomsnittliga kontakt- och besöksfrekvensen för öppet arbetslösa och personer i program med aktivitetsstöd 2010–2012, uppdelat på unga och totalt. Resultaten visar att de inskrivna i genomsnitt hade knappt 1,5 kontakter per månad och cirka 0,6 besök per månad 2010–2012. Resultaten visar också att både kontakter och möten var mer vanligt förekommande bland unga.

3.3 Tidmätningen – en webbenkät till arbetsförmedlare

Under 2011 genomförde Arbetsförmedlingen för första gången en så kallad tidmätning. *Tidmätningen* var en webbaserad enkät riktad till slumpvis utvalda

²³ Från och med 1998 finns även information om med vilken arbetsförmedlare kontakten varit. Det är registerinformation från Datalagret vi använder i denna studie, för en närmare beskrivning av data, se avsnitt 4.

anställda som hade kundkontakter i sitt vardagliga arbete.²⁴ Syftet med tidmätningen var att Arbetsförmedlingen ville få en bättre uppfattning om tidsåtgången för kundkontakter. Tidmätningen genomfördes till och med 2015.²⁵

I enkäten ställdes bland annat frågor om hur många möten förmedlaren har haft med arbetsgivare och arbetssökande. Begreppet möte omfattar alla slags möten, exempelvis gruppmöten, enskilda möten, direktservice (kundmottagningen) och jobbmässor. I Arbetsförmedlingens årsredovisningar redovisas resultaten från tidmätningarna (se Arbetsförmedlingen 2012, 2013a, 2014, 2015, 2016a). Resultaten visar till exempel hur många kontakter och möten en arbetsförmedlare i genomsnitt hade under en månad med arbetsgivare och arbetssökande. Då man också vet hur många arbetsförmedlare och arbetssökande som fanns vid respektive tidpunkt, kan detta användas för att beräkna antalet genomsnittliga kontakter och möten per arbetssökande. För 2011 har Arbetsförmedlingen beräknat att detta motsvarar knappt 2 kontakter och cirka 0,8 besök per månad.

3.4 Sammanfattande jämförelse mellan datakällor

Arbetsförmedlingen har alltså på senare år redovisat uppgifter om kontakt- och mötesfrekvens baserat på tre olika datakällor. Dessa ger vid handen skilda resultat, se Tabell 1. Notera att resultaten för Sökandeundersökningen och Tidmätningen är baserade på Arbetsförmedlingens egna beräkningar (Arbetsförmedlingen 2012), medan uppgifterna för Datalagret är baserade på rapportförfattarnas egna beräkningar.

Tabell 1 Genomsnittligt antal kontakter och möten per månad under 2011 för olika datakällor

	Sökandeundersökningen	Tidmätningen	Datalagret
Kontakter	2,37	1,91	~1,4
Möten	1,06	0,84	~0,6

Anm.: Uppgifterna för Sökandeundersökningen och Tidmätningen kommer från Arbetsförmedlingen (2012). Uppgifterna från Datalagret är rapportförfattarnas egna beräkningar. Urvalet för uppgifterna från Datalagret är öppet arbetslösa och personer i program med aktivitetsstöd.

²⁴ Se Arbetsförmedlingen (2012) för en beskrivning av tidmätningen.

²⁵ I tidmätningen 2011 bestod urvalet av 900 handläggare (arbetsförmedlare och specialister) och genomfördes under fem veckor på hösten. Tidmätningen kom att utvecklas under åren. Under 2015 gjordes mätningen två gånger, en gång på hösten och en gång på våren. Respektive mätning genomfördes under en fyraveckorsperiod (som tidigare). I urvalet 2015 ingick arbetsförmedlare och specialister, men också medarbetare inom kundtjänst samt etableringshandläggare. Urvalet för de båda mätningarna 2015 bestod av totalt 7 161 personer. Svarsfrekvensen har under åren varierat något, men legat omkring 70 procent. Tidmätningen är nedlagd till förmån för en så kallad Verksamhetsundersökning, för vilken resultat ännu inte har presenterats.

Vad kan förklara skillnaderna mellan datakällorna och vilken datakälla ger bäst beskrivning av verkligheten?²⁶ Det finns några faktorer som kan bidra till att förklara varför Sökandeundersökningen ger ett högre genomsnitt. För det första fångar Sökandeundersökningen alla kontakter de arbetssökande har haft med Arbetsförmedlingen, medan Tidmätningen och Datalagret fångar kontakter mellan arbetsförmedlare och arbetssökande. Ett besök på Arbetsförmedlingen utan kontakt med någon i personalen ger sannolikt upphov till en registrerad kontakt i Sökandeundersökningen, men troligen inte i Tidmätningen eller Datalagret. Här kan också noteras att Sökandeundersökningen baseras på uppgifter från de arbetssökande, medan Tidmätningen och Datalagret baseras på uppgifter från arbetsförmedlare. För det andra har Sökandeundersökningen ett något annorlunda urval: den exkluderar funktionsnedsatta och de personer som väntar på att tillträda ett arbete eller påbörja en utbildning när resultaten presenteras.²⁷ För det tredje dras Sökandeundersökningen med ett bortfall om cirka 30 procent, där det har visat sig att bortfallet utgörs av personer längre från arbetsmarknaden och som inte har rätt till arbetslöshetsersättning; grupper som av erfarenhet har visat sig ha lägre kontaktfrekvens (Arbetsförmedlingen 2011). För det fjärde omfattar Sökandeundersökningen kontakter med externa aktörer, vilka inte ingår i övriga datakällor.

Det bör dock avslutningsvis påpekas att det inte är ovanligt att enkät- och intervjuundersökningar ger något annorlunda resultat än registerinformation. Det skulle dels kunna bero på att arbetssökande i Sökandeundersökningen (och även arbetsförmedlare i Tidmätningen) överskattar antalet kontakter de haft under månaden, dels på att arbetsförmedlare inte registrerar alla sina kontakter i Datalagret.

3.5 Varför använder vi registerdata?

Vi kommer i den här studien att använda oss av den registerinformation om kontakter och besök som finns i Datalagret. Det finns flera anledningar till detta. För det första är vi framförallt intresserade av intensiteten i förmedlingsarbetet, vilket vi framförallt tror sker i form av besök hos arbetsförmedlaren. Det är således kontakter med arbetsförmedlare vi är intresserade av, inte nödvändigtvis alla kontakter den arbetssökande har haft med Arbetsförmedlingen. I den mån en arbetsförmedlare har ägnat tid och kraft till ett möte med en arbetssökande finns all anledning att tro att detta möte också registreras i data-

²⁶ Arbetsförmedlingen har inte uttalat någon preferens för något av materialen, men Sökandeundersökningen tycks vara den som använts mest.

²⁷ Sökandeundersökningen exkluderar även de som varit inskrivna kortare tid än tre månader, vilket troligen bidrar till att dra ner genomsnittliga antalet kontakter.

systemen och därmed att de kontakter och besök som registreras i Datalagret fångar det vi skulle vilja mäta. För det andra finns Datalagret tillgängligt under en lång tid, från 1993 till 2016. Givet de många strukturella och konjunkturella förändringar som skett under de senaste decennierna är det intressant att studera utvecklingen under en lång tidsperiod. För det tredje är registerdata heltäckande; vi har information om samtliga arbetssökande under hela tidsperioden. Det gör det bland annat möjligt att på ett meningsfullt sätt dela upp analysen för vissa grupper, separata tidsperioder eller studera arbetssökande på olika kontor eller hos olika arbetsförmedlare.

Vi har egentligen ingen anledning att ifrågasätta kvaliteten i det datamaterial vi använder. Det är dock ett potentiellt problem att arbetsförmedlarna själva ska registrera kontakterna; arbetsförmedlare kan till exempel missa eller helt enkelt låta bli att registrera en kontakt. Då vi använder oss av en relativt lång tidsperiod, 1993–2016, är det också möjligt att incitamenten för förmedlare att registrera kontakter har ändrats över tid till följd av ändrad intern styrning. Vi kan också konstatera att Datalagret ger ett i genomsnitt lägre antal kontakter och besök per månad än övriga datakällor som Arbetsförmedlingen använt sig av (se Tabell 1). Även om detta åtminstone delvis kan ha rimliga förklaringar (se avsnitt 3.4), kan vi inte utesluta att Datalagret systematiskt underskattar det faktiska antalet besök. Det vore därför önskvärt med en systematisk kvalitetsgenomgång av kontaktinformationen i Datalagret. Det vore också önskvärt med mer detaljerad information om de kontakter som registreras, till exempel vilket syfte som fanns med mötet, vilken form mötet hade (enskilt/i grupp), hur länge mötet varade och så vidare.

4 Data

4.1 Urval, definitioner och restriktioner

Vi använder data från Arbetsförmedlingens *Datalager*. Vårt urval består av samtliga inskrivna, 18–64 år, registrerade som öppet arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd, 1993–2016. Personer som är inskrivna som ombytesökande eller som har en tim- eller deltidsanställning har exkluderats.²⁸

Vi har tillgång till omfattande information om de arbetssökandes arbetslöshetsperiod. Vi har till exempel uppgifter om vilket datum personen skrevs in på Arbetsförmedlingen och (i förekommande fall) vilket datum perioden

²⁸ En person som skrivs in som öppet arbetslös men som får en subventionerad anställning efter en viss tid på Arbetsförmedlingen är med i analysen fram tills dess den subventionerade anställningen påbörjas.

avslutades. Det betyder exempelvis att vi kan beräkna längden på samtliga arbetslöshetsperioder.²⁹ Vi kan också beräkna ett mått på arbetslöshetshistorik i form av antal tidigare dagar i öppen arbetslöshet och program.³⁰ Vi har vidare information om vilket kontor³¹ den arbetssökande varit inskriven på, vilka program de arbetssökande deltagit i och mellan vilka datum programmen pågått. Informationen om programdeltagande använder vi till att beräkna hur stor andel av arbetslöshetsperioden som tillbringats i program (inklusive och exklusive garantiprogrammen).

Datamaterialet innehåller också uppgifter om när den arbetssökande har varit i kontakt med en arbetsförmedlare och vilken typ av kontakt det har varit (besök, post, telefon, e-post eller internet/chatt). För respektive person har vi således information om hur många kontakter (efter typ) de har haft under arbetslöshetsperioden och när i perioden kontakterna har skett. För samtliga personer kan vi därmed beräkna antal kontakter och möten per inskrivningsmånad.

Från och med 2003 har vi även information om med vilken arbetsförmedlare den registrerade kontakten har varit.³² Baserat på denna information kan vi beräkna antalet verksamma förmedlare, och antalet verksamma förmedlare per kontor. Förutom information om vilken förmedlare de arbetssökande har träffat har vi inom ramen för denna uppsats ingen ytterligare information om förmedlaren. Vi vet alltså inte vilken deras huvudsakliga arbetsuppgift är, om förmedlaren är nischad mot en viss kundgrupp, om personen är anställd på heltid eller deltid, hur stor del av året personen jobbat och så vidare.

Vi kommer i den här rapporten undersöka om arbetsförmedlarnas arbetsbelastning kan tänkas påverka besöksintensiteten. Det är inte självklart om arbetsbelastningen ska definieras på kontorsnivå eller förmedlarnivå. Det finns dock ett antal faktorer som talar för att det är kontorsnivån som är mest lämplig. För det första har vi ofullständig information om förmedlarnas arbetsuppgifter. För det andra är det mycket möjligt att en överbelastad arbetsförmedlare hänvisar en av sina arbetssökande till en kollega. För det tredje kan det vara omsättning på arbetsförmedlare under en arbetssökandes arbetslöshetsperiod. För det fjärde kan byten av arbetsförmedlare under arbetslöshetsperioden uppkomma av olika anledningar (till exempel att den arbetssökande

²⁹ Data sträcker sig till och med 2016. En inskrivningsperiod betraktas som oavbruten om personen lämnar Arbetsförmedlingen och kommer tillbaka inom maximalt 30 dagar.

³⁰ Notera att tidigare antal inskrivningsdagar på Arbetsförmedlingen baseras på information tillbaka till 1991, vilket gör att arbetslöshetshistoriken för vissa personer inskrivna framförallt i början av tidsperioden underskattas.

³¹ Det har över tid skett förändringar i kontorskoderna i Datalagret, på grund av till exempel sammanslagningar och organisationsförändringar, se Cheung m.fl. (2015).

³² Information om förmedlare finns från 1998, men under åren 1998–2002 användes ett annat system för signaturer vilket försvårar jämförelser över tid.

vill byta förmedlare). Sammanfattningsvis, för att fånga arbetsbelastningen, har vi definierat följande mått på förmedlartäthet: antalet registrerade arbetsökande på det kontor den arbetsökande skrivs in på under den arbetsökandes första månad i arbetslöshetsperioden, dividerat med antalet verksamma förmedlare på kontoret vid samma tidpunkt. Då vi har information om arbetsförmedlare från 2003 kan följaktligen måttet på förmedlartäthet också endast beräknas från och med 2003.

Data innehåller också vissa uppgifter om de arbetsökande: ålder, kön, högsta utbildningsnivå (förgymnasial, gymnasial eller eftergymnasial), födelselandsgrupp³³ (Sverige inklusive Norden, Europa eller utanför Europa), om personen bedöms ha en funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga, om personen är berättigad till arbetslöshetsersättning, om personen är interlokalt sökande³⁴ och vilket län personen bor i.

Vi har lagt ett par restriktioner på data. Vi exkluderar de personer för vilka vi saknar information om individegenskaper eller kontorstillhörighet.³⁵ Dessutom tillåter vi de arbetsökande att ha maximalt en kontakt med Arbetsförmedlingen per dag.³⁶ Totalt har vi cirka 28,5 miljoner inskrivningsperioder i vårt datamaterial.

4.2 Antal arbetssökande, besök och arbetsförmedlare

Figur 1 visar årsgenomsnitt för antalet registrerade arbetslöshetsperioder på Arbetsförmedlingen, 1993–2016.³⁷ I figuren visas också genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad samt antalet arbetsförmedlare. Notera att information om arbetsförmedlare endast finns från 2003.

Antalet arbetsökande var mycket högt under mitten av 1990-talet; cirka 1,6 miljoner perioder registrerades på Arbetsförmedlingen varje år (fördelade på cirka 1,3 miljoner individer). Mot slutet av 1990-talet började antalet arbetsökande minska, och var som lägst innan finanskrisens utbrott 2008 (cirka 850 000 arbetslöshetsperioder fördelade på cirka 740 000 individer). Mellan

³³ Information om födelseland finns från och med 2003.

³⁴ Interlokalt sökande innebär att individen är registrerad som arbetsökande även utanför sin egen länsstillhörighet.

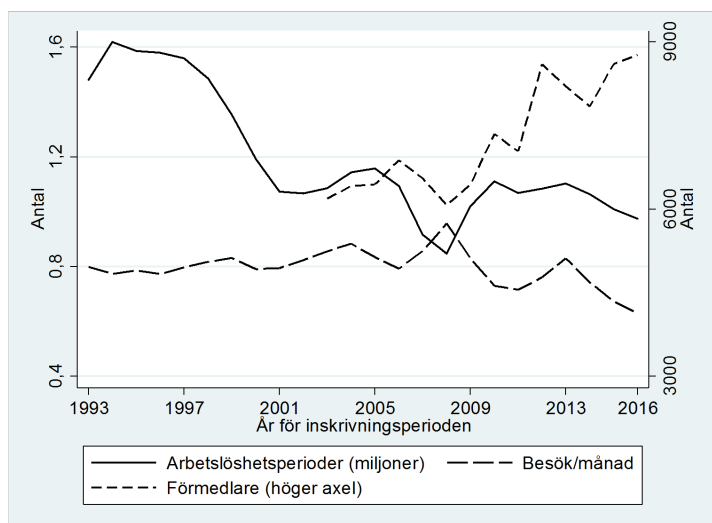
³⁵ För cirka 0,7 procent av materialet saknar vi information om individegenskaper (till exempel ålder) och för ytterligare knappt 0,5 procent saknar vi information om kontorstillhörighet.

³⁶ Vid cirka 0,15 procent av det totala antalet registrerade kontakter fanns flera kontakter av olika typ registrerade samma dag för en individ. Vid dessa tillfällen, har vi i första hand behållit besöket, om sådant finns registrerat, och i andra hand telefonkontakten. Anledningen till att enbart behålla en kontakt är att vi bedömer att flera kontakter samma dag sannolikt handlar om samma förmedlingsinsats.

³⁷ I figuren visas unika arbetslöshetsperioder (öppen arbetslöshet eller i program med aktivitetsstöd), inte unika personer. En person kan ha flera inskrivningsperioder på Arbetsförmedlingen under ett år.

2008 och 2010 ökade antalet arbetslöshetsperioder från cirka 850 000 till drygt 1,1 miljoner. Antalet perioder varierade relativt lite under åren 2010–2014, och minskade under åren 2015–2016 till en nivå runt 1 miljon.

Figur 1 Antal arbetslöshetsperioder (miljoner, öppen arbetslöshet och program med aktivitetsstöd), genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad och antal arbetsförmedlare, årsgenomsnitt 1993–2016



Anm.: Vänster y-axel avser antal unika arbetslöshetsperioder i miljoner och genomsnittligt antal besök per månad. För beskrivningar av urval och restriktioner, se text.

Antalet arbetsförmedlare följer ungefär samma utveckling som antalet arbets-sökande 2003–2011, det vill säga med en minskning under högkonjunkturåren innan finanskrisen och med en kraftig ökning i spåren av finanskrisen 2009–2010.³⁸ Under 2012 ökade dock antalet arbetsförmedlare kraftigt samtidigt som antalet arbetssökande var relativt oförändrat. Antalet arbetsförmedlare 2016 var på en högre nivå relativt antalet arbetssökande jämfört med tidigare år.

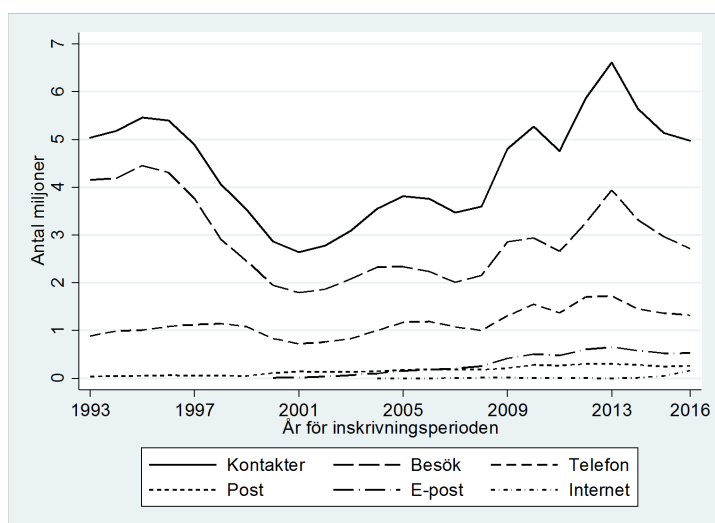
Figur 1 visar även hur vanligt förekommande det var att arbetsförmedlare och arbetssökande träffats. För de inskrivna respektive år visas genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad, det vill säga antal besök dividerat med tid i arbetslöshet (i månader). I genomsnitt hade de inskrivna cirka 0,8 besök per inskrivningsmånad 1993. Antalet besök per inskrivningsmånad uppvisar relativt små variationer under 1990-talet. Under 2003–2004 och 2007–2008 ökade

³⁸ Notera att antalet arbetsförmedlare i vårt material definieras utifrån förmedlare som har registrerade kontakter med arbetssökande, vilket nödvändigtvis inte är samma sak som antalet anställda arbetsförmedlare på Arbetsförmedlingen.

genomsnittligt antal besök. Under högkonjunkturåret 2008 var nivån som högst (cirka 0,9 besök per månad). Efter 2008 har det genomsnittliga antalet besök per inskrivningsmånad minskat, med ett brott i minskningen under 2012–2013. Notera att vi här inte tar hänsyn till arbetslöshetsperiodernas längd.

Vi kommer i den här studien att fokusera på besök, och i huvudsak använda antalet kontakter som jämförelse. Besök utgör ungefär cirka 70 procent av det totala antalet kontakter (se Figur 2). Av Figur 2 framgår att telefon är den näst vanligaste kontaktformen och att antalet kontakter via e-post har ökat över tid. Noterbart är ökningen i antalet kontakter (besök) under 2012–2013 och minskningen därefter.

Figur 2 Antal kontakter per år (miljoner) och efter typ, 1993–2016



4.3 Beskrivande statistik

Tabell 2 visar genomsnittliga egenskaper och information om arbetslöshetsperioderna för personer registrerade som arbetssökande (öppet arbetslösa eller i program) på Arbetsförmedlingen under olika år.³⁹

1993 var knappt 1,5 miljoner personer registrerade som arbetssökande på Arbetsförmedlingen. De arbetssökande var då i genomsnitt drygt 32 år, 44 procent var kvinnor och knappt 60 procent hade gymnasial utbildning. Över tid har andelen äldre och andelen personer med högre utbildning ökat bland de arbetssökande. Framförallt ökade den genomsnittliga utbildningsnivån mellan 1998

³⁹ Genomsnittet är beräknade för unika perioder, inte unika individer. När vi i den här rapporten talar om antalet arbetslösa avses antalet arbetslöshetsperioder.

och 2003, då andelen av de arbetssökande som hade en eftergymnasial utbildning ökade från 13 till 23 procent.⁴⁰ Mellan 2003 och 2016 minskade andelen personer som var berättigade till a-kassa med 19 procentenheter, från 80 till 61 procent. Andelen personer som har en funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga har ökat från cirka 13 procent 1998 till cirka 21 procent 2016.⁴¹

Från och med 2003 har vi information om de arbetssökandes födelseland. Personer födda i Europa (utanför Norden) har ökat marginellt, från 6 procent 2003 till 8 procent 2016. Under samma tidsperiod har andelen personer från utanför Europa ökat mycket kraftigt, från 12 till 33 procent. Detta återspeglar både att andelen utrikes födda har ökat i befolkningen och att utrikes födda i större utsträckning är registrerade som arbetssökande på Arbetsförmedlingen. Det senare kan till stor del förklaras av att Arbetsförmedlingen sedan 2010 har ansvaret för nyanländas etablering på arbetsmarknaden.

De genomsnittliga arbetslöshetstiderna minskade 1993–2003 för att därefter öka 2003–2016. Andelen av arbetslöshetsdagarna som utgörs av programdeltagande (exklusive garantierna) har minskat, en minskning som blivit särskilt tydlig från och med 2008.⁴² Kontakter och besök per inskrivningsmånad ökade 1993–2008 och minskade 2008–2016. Detta indikerar att kontakt- och besöksintensiteten är beroende av arbetslöshetsperiodens längd: besöksfrekvensen ökade när arbetslöshetstiderna minskade (1993–2003) och minskade när arbetslöshetstiderna ökade (2008–2016).

Avslutningsvis har antalet kontor minskat över tid, från fler än 500 år 1993 till mindre än 200 år 2016. Detta återspeglar till viss del nedläggningar, men också till stor del omorganisationer.⁴³ Antalet arbetsförmedlare ökade kraftigt mellan 2008 och 2012, från drygt 6 000 till cirka 8 600. Antalet inskrivna per förmedlare har varierat runt 80 2003–2016, med dess lägsta nivå under högkonjunkturåret 2008.

⁴⁰ Andelen av befolkningen som har en eftergymnasial utbildning på minst tre år ökade under samma tid från cirka 13 procent till cirka 18 procent, så ökningen drivs till stor del av att utbildningsnivån i befolkningen ökade.

⁴¹ Detta återspeglar att fler personer har en nedsatt arbetsförmåga av dem som är registrerade på Arbetsförmedlingen. Till viss del kan dock den kraftiga ökningen vara ett resultat av att bedömningarna för klassificeringen av funktionsnedsatta kan ha ändrats över tid (se Angelov och Eliason 2014).

⁴² Inkluderas jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för unga har andelen av arbetslöshetsdagarna som utgörs av programdagar ökat sedan 2008.

⁴³ Se Cheung m.fl. (2015).

Tabell 2 Genomsnittliga egenskaper och information om arbetslöshetsperioderna för personer registrerade på Arbetsförmedlingen 1993, 1998, 2003, 2008, 2012 och 2016

	1993	1998	2003	2008	2012	2016
<u>Egenskaper</u>						
Alder (medelvärde)	32,1 (11,5)	34,1 (11,7)	35,4 (12,1)	36,1 (12,6)	35,5 (12,8)	36,2 (12,4)
Kvinna	0,44	0,49	0,46	0,47	0,47	0,45
Gymnasial utb.	0,59	0,60	0,49	0,49	0,50	0,45
Eftergymnasial utb.	0,11	0,13	0,23	0,22	0,23	0,26
Funktionsnedsättning	0,12	0,13	0,15	0,22	0,23	0,21
Har a-kassa	0,74	0,72	0,80	0,71	0,65	0,61
Antal tidigare arbetslöshetsdagar ¹	98 (153)	561 (577)	800 (906)	916 (1120)	887 (1176)	953 (1311)
Född i Europa ²			0,06	0,08	0,08	0,08
Född i Övriga världen ²			0,12	0,17	0,21	0,33
<u>Arbetslöshetsperioden</u>						
Antal arbetslöshetsdagar	166 (123)	149 (126)	140 (122)	161 (134)	191 (135)	206 (139)
Andel av dagar i program ³	0,19 (0,31)	0,18 (0,32)	0,12 (0,28)	0,05 (0,18)	0,06 (0,20)	0,06 (0,18)
Antal kontakter per månad	0,94 (1,41)	1,04 (1,67)	1,15 (1,75)	1,46 (1,99)	1,26 (1,54)	1,21 (1,83)
Antal besök per månad	0,80 (1,32)	0,82 (1,50)	0,86 (1,53)	0,96 (1,60)	0,76 (1,16)	0,63 (1,13)
Antal arbetssökande per förmedlare ⁴			88 (32)	73 (26)	84 (36)	85 (24)
Antal kontor	530	534	337	276	241	180
Antal förmedlare ²			6 188	6 074	8 600	8 769
Antal arbetssökande	1 480 804	1 486 716	1 086 289	848 356	1 084 755	974 030

Anm.: Andelar om inte annat anges, standardavvikelse inom parentes. Urvalet omfattar öppet arbetslösa och personer i program med aktivitetsstöd. Antal individer motsvarar antal arbetslöshetsperioder. För ytterligare beskrivningar av urval, definitioner och restriktioner, se text.

¹ Information om tidigare dagar i arbetslöshet finns från och med augusti 1991.

² Information om födelseland och arbetsförmedlare finns från och med 2003.

³ Jobbgarantin för unga och jobb- och utvecklingsgarantin (fr.o.m. 2007) inkluderas inte som dagar i program, på samma sätt som aktivitetsgarantin inte gör det (t.o.m. 2006). Vi saknar information om programdeltagande inom ramen för jobbgarantin för unga och jobb- och utvecklingsgarantin, vilket är information vi har och använder för programdeltagande inom aktivitetsgarantin. Siffrorna i tabellen överskattar därför minskningen i faktiskt programdeltagande. I avsnitt 5 har vi exkluderat denna variabel som känslighetsanalys (Tabellerna 3, 4, A1 och A2), och resultaten påverkas inte.

⁴ Beräknat på kontorsnivå: antal inskrivna på kontoret dividerat med antalet verksamma förmedlare på kontoret under den arbetssökandes första månad i perioden.

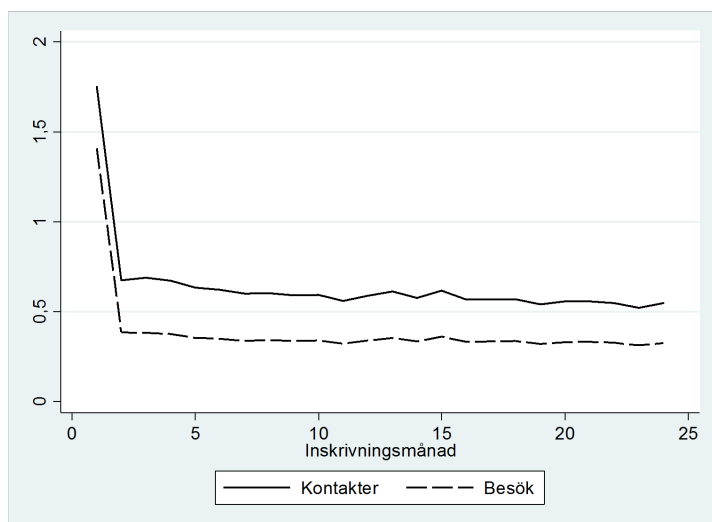
5 Resultat

5.1 Kontakt- och mötesintensitet, 1993–2016

En grundläggande fråga för vår studie är hur den genomsnittliga besöksintensiteten har utvecklats över tid. När man ska studera besöksintensiteten finns dock skäl att ta hänsyn till arbetslöshetsperiodernas längd. Det finns nämligen anledning att tro att antalet besök varierar över individens tid i arbetslöshet, vilket även resultaten i Tabell 2 indikerade. För det första krävs initialt både registrering och eventuell kartläggning, vilket motiverar tätare kontakter inledningsvis. För det andra har Arbetsförmedlingen sedan 2012 betonat vikten av tidiga insatser, vilket också tycks ha fått genomslag i praktiken (se Regnér och Söderström 2015). Därför är det naturligt att diskutera antalet besök i relation till arbetslöshetsperiodernas längd.

Figur 3 visar hur antalet kontakter och antalet besök i genomsnitt sett ut per inskrivningsmånad för samtliga arbetslöshetsperioder 1993–2016. Figuren visar tydligt hur antalet kontakter (1,7) och besök (1,4) är betydligt högre under inskrivningsmånaden. I genomsnitt har en individ ungefär en kontakt mer under första månaden som inskriven hos Arbetsförmedlingen än under övriga inskrivningsmånader, och denna kontakt utgörs av ett besök. Med all sannolikhet utgörs detta extra besök av registreringstillfället. Skillnaderna från den andra inskrivningsmånaden och framåt är relativt begränsade. I genomsnitt är antalet kontakter 0,67 under den andra inskrivningsmånaden och 0,55 inskrivningsmånad 24. Motsvarande siffror för antalet besök är 0,38 och 0,33. Detta betyder att efter inskrivningsmånaden har en genomsnittlig person kontakt med en arbetsförmedlare något mer än varannan månad, och träffar en arbetsförmedlare ungefär en gång i kvartalet.

Figur 3 Genomsnittligt antal kontakter och besök per inskrivningsmånad, 1993–2016



Det är, mot bakgrund av mönstret i Figur 3, uppenbart att kontakt- och mötesintensitet behöver studeras i relation till arbetslöshetsperiodernas längd för att kunna beskriva förändringar över tid. Till exempel skulle en ökad genomsnittlig besöksfrekvens (mätt som totalt antal besök under arbetslöshetsperioden dividerat med totalt antal arbetslöshetsdagar i perioden) kunna bero på att perioderna i genomsnitt blivit kortare och att den högre besöksfrekvensen under inskrivningsmånaden i genomsnitt därför får större vikt. Det är till exempel möjligt att det är detta delvis driver det högre genomsnittliga antalet besök per inskrivningsmånad under högkonjunkturåret 2008 i Figur 1.

I Figur 4 beräknar vi därför, för perioden 1993–2016, det genomsnittliga antalet besök under olika delar av arbetslöshetsperioden: under inskrivningsmånad 1, 2–6, 7–12 och 13–24.

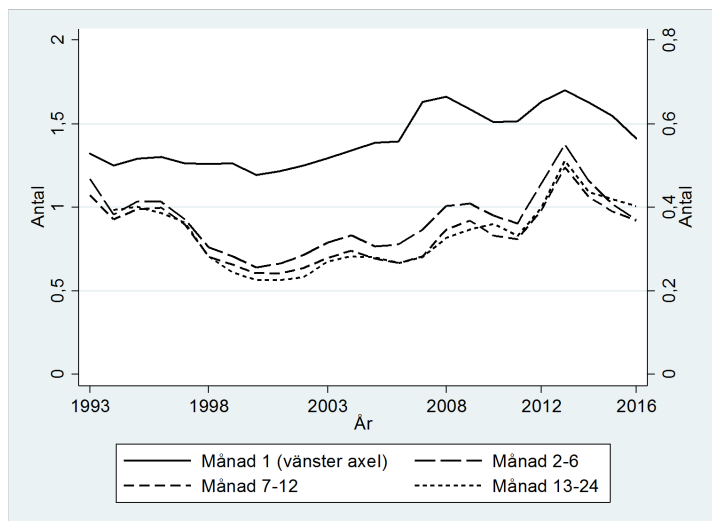
Mellan 1993 och 2000 minskade antalet besök under inskrivningsmånaden marginellt, från cirka 1,3 till cirka 1,2 (se Figur 4). Från 2001 började antalet besök under inskrivningsmånaden att öka. Ökningstakten var särskilt snabb innan finanskrisens utbrott 2008, för att därefter falla tillbaka i spåren av densamma. Under 2013 ökade antalet besök under inskrivningsmånaden till cirka 1,7, vilket motsvarar knappt 18 dagar mellan besöken. Mellan åren 2013 och 2016 minskade antalet besök under inskrivningsmånaden till cirka 1,4 år 2016.

Utvecklingen har varit relativt likartad för antalet besök per månad senare i arbetslöshetsperioden, även om nivån varit något högre månaderna 2–6 framförallt efter 2001 (se Figur 4). Mellan 1996 och 2001 minskade besöks-

intensiteten efter inskrivningsmånaden relativt kraftigt; det genomsnittliga antalet besök under månaderna 2–24 var cirka 0,4 1993–1996 och minskade till cirka 0,25 under 2001. Detta motsvarar en ökning i antalet dagar mellan besöken från cirka 75 till cirka 120. Från 2001 och framåt har, med vissa variationer, antalet besök efter inskrivningsmånaden ökat. Särskilt kraftig är ökningen 2013. Nivån 2013 på antalet möten inskrivningsmånaderna 2–24 är cirka 0,5, vilket motsvarar cirka 60 dagar mellan besöken. Detta indikerar att Arbetsförmedlingens uppdrag att verka för tidigare och tätare kontakter från och med 2012, och den sammanhörande ökningen i antalet arbetsförmedlare, har bidragit till att öka antalet besök. Detta stämmer också överens med den bild som ges i Regnéer och Söderström (2015). Mellan 2013 och 2016 minskade antalet besök efter inskrivningsmånaden till cirka 0,4, motsvarande 80 dagar mellan besöken.

Noterbart är att utvecklingen över tid ser annorlunda ut när vi beaktar arbetslöshetsperiodernas längd (jämför Figur 1 och Figur 4). Till exempel visade Figur 1 att genomsnittligt antal besök per månad när vi inte beaktat arbetslöshetsperiodernas längd var på betydligt lägre nivåer 2016 jämfört med 2001. När vi beaktar arbetslöshetsperiodernas längd (Figur 4) är antalet besök per inskrivningsmånad, i samtliga delar av arbetslöshetsperioden, på högre nivåer 2016 jämfört med 2001.

Figur 4 Genomsnittligt antal besök per månad i olika delar av arbetslöshetsperioden, 1993–2016



När vi studerar kontaktintensiteten ser mönstret något annorlunda ut (Se Figur A1 i Appendix 1). För det första är minskningen i antalet kontakter efter inskrivningsmånaden under slutet av 1990-talet något mindre än vad som gäller för antalet besök. En möjlig tolkning till detta kan vara att ett ansträngt resursläge på Arbetsförmedlingen i spåren av 90-talskrisen bidrog till att mer kostnadskrävande möten prioriterades ned för andra kontakter. För det andra var ökningen i antalet kontakter över hela arbetslöshetsperioden kraftigare efter 2001 än motsvarande ökning för antalet besök. Det senare förklaras sannolikt av ökningen i antalet e-postkontakter (se Figur 2).

5.2 Mötesintensitet för olika grupper av arbetslösa

Vi är intresserade av om mötesintensiteten skiljer sig åt mellan olika grupper av arbetsökande på Arbetsförmedlingen, samt hur utvecklingen över tid har sett ut för dessa grupper. Det är framförallt skillnaderna mellan olika åldersgrupper, utbildningsgrupper, män och kvinnor, personer från olika grupper av födelseländer samt personer med och utan rätt till a-kassa vi är intresserade av.

Analysen i föregående avsnitt visade att under en arbetssökandes första inskrivningsmånad hade de ett extra (registrerings-)möte. Vi kommer i den kommande analysen exkludera registreringsmötet. Det betyder att tolkningen i de kommande avsnitten avser mötesintensiteten *efter* inskrivningstillfället. Det finns två anledningar till detta. För det första är registreringsmötet obligatoriskt och i den meningen inte så intressant. För det andra blir den grafiska analysen svårsläst om registreringsmötet inkluderas: skillnader mellan grupper och skillnader över tid skulle inte framgå.

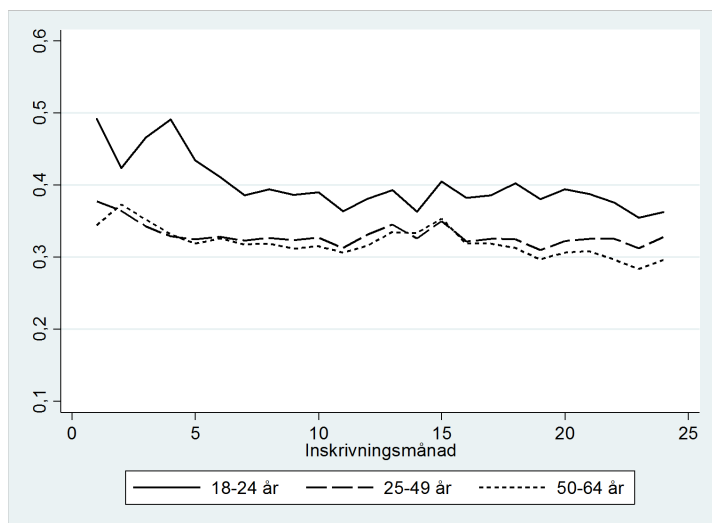
5.2.1 Ålder

Då arbetsmarknadspolitiken till viss del har olika utformning för olika åldersgrupper är det relevant att studera hur mötesintensiteten skiljer sig åt mellan olika åldersgrupper. Figur 5 visar genomsnittligt antal besök vid olika inskrivningsmånader för tre åldersgrupper (18–24 år, 25–49 år och 50–64 år), 1993–2016. Sett över hela tidsperioden har unga (18–24 år) haft en högre besöksintensitet än övriga åldersgrupper. Skillnaderna är som störst tidigt i arbetslöshetsperioden. Den påtagliga skillnaden under inskrivningsmånaderna 3–4 kan hänga samman med inträdet i ungdomsgarantin/jobbgarantin för unga, vilket sker efter tre månader. Under dessa månader träffar unga i genomsnitt en arbetsförmedlare 0,48 gånger i månaden; motsvarande siffra för övriga åldersgrupper är 0,34.

Figur A2 i Appendix 2 visar hur antalet besök i genomsnitt har utvecklats över tid för olika inskrivningsmånader och åldersgrupper. Figuren visar att (i) utvecklingen den första inskrivningsmånaden är likartad mellan ålders-

grupperna, även om nivån är högre för unga, (ii) ökningen i antalet besök efter inskrivningsmånaden efter 2001 är betydligt större för unga, särskilt under inskrivningsmånaderna 2–12 och (iii) ökningen i antalet besök 2012–2013 är relativt likartad i alla åldersgrupper. Sammantaget har skillnaderna i mötesintensitet mellan åldersgrupperna ökat efter 2001, och detta drivs framförallt av förändringar i mötesintensitet under inskrivningsmånaderna 2–12.

Figur 5 Genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad för olika åldersgrupper, 1993–2016



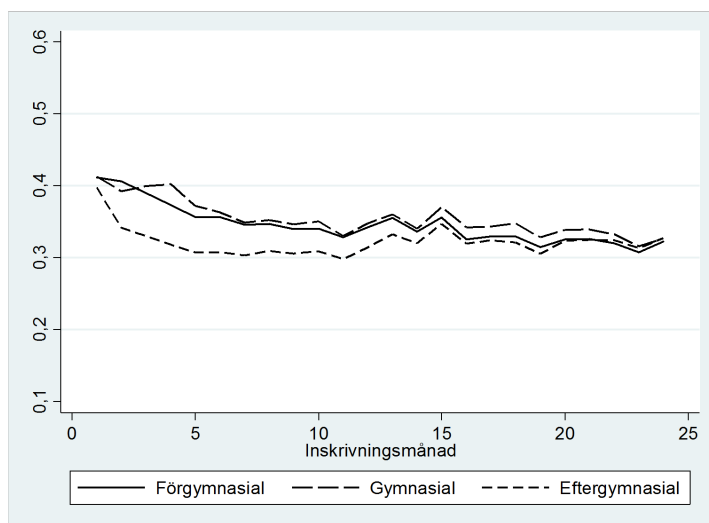
5.2.2 Utbildningsnivå

Det är arbetsförmedlarnas arbetsmarknadspolitiska bedömning som ligger till grund för vilka program- och förmedlingsinsatser som ska ges de arbetssökande. Erfarenheten har visat att vissa grupper i genomsnitt står längre från arbetsmarknaden och att en sådan grupp är de med kortare utbildning. Det finns därför anledning att studera om personer med olika utbildningsbakgrund har olika mötesintensitet.

Figur 6 visar genomsnittligt antal besök efter tid i arbetslöshet (eller program) för arbetssökande med tre olika nivåer av utbildning (förgymnasial, gymnasial och eftergymnasial utbildning) 1993–2016. Personer med gymnasial utbildning har haft flest antal besök i genomsnitt under de flesta inskrivningsmånader, men skillnaden relativt dem med förgymnasial utbildning är liten. De med eftergymnasial utbildning hade i genomsnitt minst antal besök per månad, en skillnad som är som störst under de första 15 inskrivningsmånaderna.

Figur A3 i Appendix 2 visar att det var mycket små skillnader i mötesintensitet i alla delar av arbetslöshetsperioden för de olika utbildningsgrupperna fram till 2003. Ökningen i antalet möten efter 2003 har varit större för dem med förgymnasial eller gymnasial utbildning, särskilt under inskrivningsmånaderna 2–12. Det är möjligt att detta åtminstone delvis drivs av den ökade mötesintensiteten från och med 2003 för unga. Gymnasialt utbildade sticker ut med en särskilt kraftig ökning i antalet besök under 2008–2009. För personer med kortare utbildning ökade antalet möten mer 2012–2013, och minskade något mindre 2014–2016, än personer med längre utbildning. Sammantaget har detta inneburit att personer med endast förgymnasial utbildning har påtagligt fler möten 2016 än dem med längre utbildning.

Figur 6 Genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad för olika utbildningsgrupper, 1993–2016

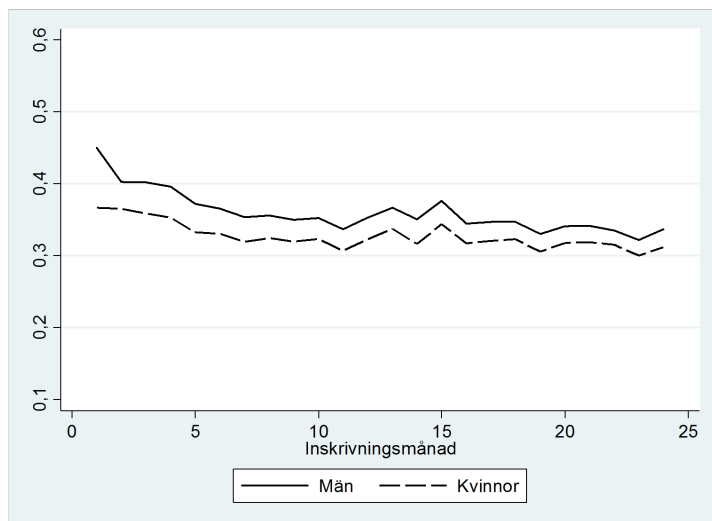


5.2.3 Kön

Ur ett jämställdhets- och likvärdighetsperspektiv är det intressant att analysera könsskillnader. Figur 7 visar genomsnittligt antal besök efter inskrivningsmånad för män och kvinnor, 1993–2016. I alla delar av arbetslöshetsperioden har män fler besök än kvinnor. Under första inskrivningsmånaden är skillnaderna på samma nivåer (0,08) som skillnaderna mellan unga och äldre, därefter är skillnaderna något mindre. Figur A4 i Appendix 2 visar att skillnaderna mellan könen är systematisk. Under i princip alla inskrivningsmånader och alla år har män något fler besök än kvinnor. Skillnaderna är störst under den första inskrivningsmånaden och mindre vid långa inskrivningstider. Det är svårt att se

några förändringar över tid. Om något, tycks skillnaderna mellan könen öka efter 2012.

Figur 7 Genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad för män och kvinnor, 1993–2016



5.2.4 Födelseland

Arbetsmarknadspolitiken har till viss del en annan utformning för personer som klassificeras som nyanlända. Erfarenheten har också visat att personer födda i utomeuropeiska länder i genomsnitt har en svagare förankring på arbetsmarknaden. Därför är det intressant att studera hur mötesintensiteten skiljer sig åt mellan personer från olika födelselandsgrupper.

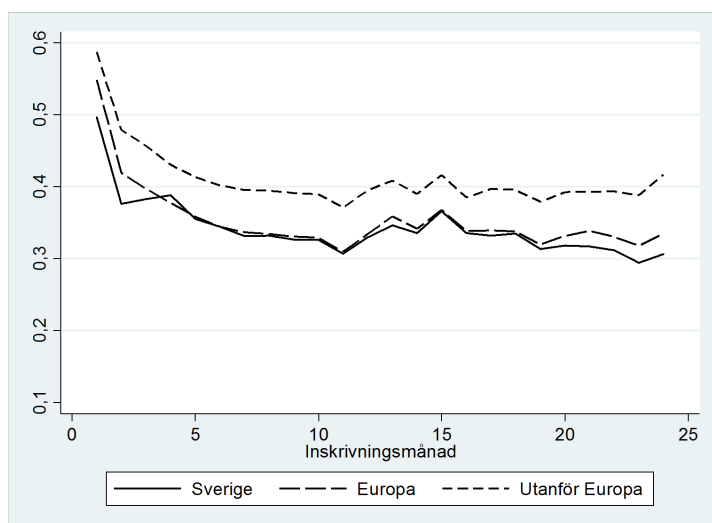
I Figur 8 visar vi genomsnittligt antal besök efter tid i arbetslöshet för personer födda i Sverige⁴⁴, personer födda i Europa och personer födda utanför Europa, 2003–2016. I det datamaterial vi har tillgång till finns information om födelseland först från och med 2003. Det gör att nivåerna och förändringarna över tid i arbetslöshet i Figur 8 inte är direkt jämförbara med övriga grupper (Figur 5–7 och Figur 9).

Figur 8 visar att personer födda utanför Europa har klart flest antal besök och att skillnaderna mellan personer födda i Sverige och i Europa är små. Vi kan vidare observera två tydliga förändringar över tid (se Figur A5 i Appendix 2). För det första är ökningen och minskningen i antalet besök före och efter 2008 störst bland personer födda i Sverige och övriga Europa. För det andra var

⁴⁴ Inklusive Norden.

ökningen av antalet besök 2012 klart större, och minskningen efter 2013 klart mindre, för utomeuropeiskt födda än för övriga grupper. Detta gäller i alla delar av arbetslöshetsperioden. Sammantaget har detta inneburit att personer födda utanför Europa 2016 har klart fler möten per inskrivningsmånad än personer födda i Europa.

Figur 8 Genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad för olika födelselandsgrupper, 2003–2016



5.2.5 Med och utan rätt till ersättning från a-kassan

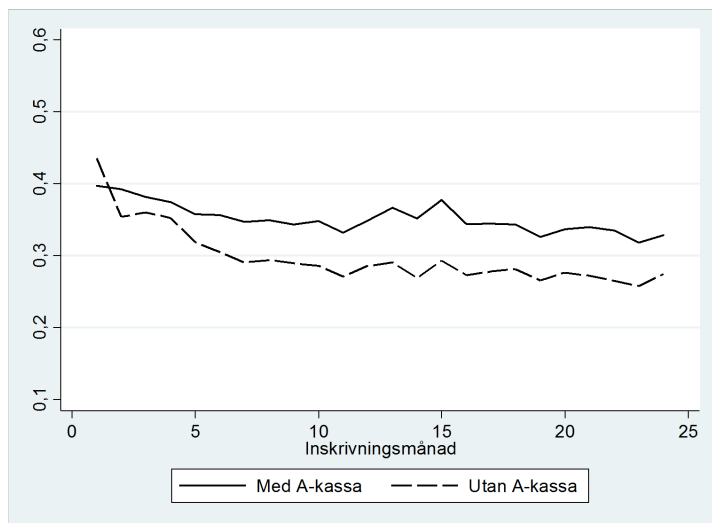
Arbetsförmedlingen har tidigare visat att det kan finnas skillnader i förmedlingsintensitet mellan dem som har a-kassa och dem som inte har det (se t.ex. Arbetsförmedlingen 2013b). En tänkbar anledning till det kan vara att arbetsförmedlarna har ett behov av att kontrollera att de personer som är berättigade till a-kassa uppfyller de villkor som reglerna stipulerar, och att de som saknar ersättning från a-kassan har svagare incitament att närvara vid möten.

I Figur 9 visar vi hur mötesintensiteten skiljer sig åt mellan de som har rätt till ersättning och de som inte har det, 1993–2016. Av Figur 9 framgår att personer med rätt till a-kassa har träffat en arbetsförmedlare mer frekvent sett över hela arbetslöshetsperioden, förutom under den första inskrivningsmånaden.

När vi studerar förändringar över tid framkommer betydande förändringar (se Figur A6 i Appendix 2). Under 1990-talet hade personer med rätt till a-kassa fler besök än dem utan rätt till a-kassa efter den första inskrivningsmånaden. Ökningen i antalet besök efter 2001 har därefter varit större för dem utan rätt till a-kassa, och från (ungefär) 2010 har arbetssökande utan a-kassa fler besök

per inskrivningsmånad än arbetssökande med rätt till a-kassa. Ökningen i antalet möten under 2012 var större, och minskningen i antalet besök efter 2013 var mindre, för arbetssökande utan a-kassa än för dem med rätt till a-kassa.

Figur 9 Genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad för arbetssökande med och utan arbetslöshetsersättning (a-kassa), 1993–2016



5.2.6 Skillnader mellan grupper

Tidigare avsnitt har visat att besöksintensiteten skiljer sig åt mellan olika grupper av arbetssökande, till exempel att besöksintensiteten är högre bland unga än bland äldre. Det är möjligt att skillnaden mellan åldersgrupperna driver de övriga skillnaderna, det vill säga att om arbetssökande män i genomsnitt är yngre än arbetssökande kvinnor kan skillnaderna mellan könen återspegla skillnader i ålder. För att närmare kunna tolka skillnader mellan arbetssökande med en specifik egenskap (till exempel utifrån kön) vill vi konstanthålla andra egenskaper (ålder, utbildning och så vidare). Med hjälp av regressionsanalys (OLS) kan vi studera hur olika faktorer korrelerar med besöksintensitet, när andra faktorer hålls konstanta. Notera att kvarvarande skillnader kan bero på sådana egenskaper vi inte kan kontrollera för.

Vi skattar följande modell:

$$B_i = \alpha + \beta * X_i + t_i + K_i + \varepsilon_i \quad (1)$$

I modellen förklarar vi de arbetssökandes (i) genomsnittliga antal besök per inskrivningsmånad⁴⁵ (B) med individegenskaper⁴⁶ (X), indikatorer för kalenderår (t) och vilket kontor (K) den arbetssökande är inskriven på. α är en konstant och ε är modellens felterm som fångar den variation i besöksintensitet som de i modellen ingående variablerna inte fångar.⁴⁷ Modellens skattade parametrar, β , återges i Tabell 3.

Vi skattar modellen för hela tidsperioden (kolumn 1, 1993–2016), men även för fem delperioder: 1993–1997 i kolumn (2), 1998–2002 i kolumn (3), 2003–2006 i kolumn (4), 2007–2011 i kolumn (5) och 2012–2016 i kolumn (6). Valet av tidsperioder baseras bland annat på tillgång till data över födelseland (2003), alliansregeringens tillträde med bland annat införandet av jobbgarantin för unga (2007) och arbetet med tidiga insatser och Arbetsförmedlingens resurstillskott för att anställa arbetsförmedlare (2012).

De skillnader mellan olika grupper vi identifierade i avsnitt 2 återspeglas i Tabell 3. Skillnaderna mellan åldersgrupper är påtaglig. Personer under 25 år (den utelämnade gruppen i regressionerna) har betydligt fler möten per inskrivningsmånad (cirka 0,1) än övriga åldersgrupper (se kolumn 1). Skillnaderna mellan åldersgrupperna har ökat över tid, framförallt från och med 2003.⁴⁸ Skillnaderna kan troligen förklaras av arbetsmarknadspolitikens utformning (se avsnitt 2.4). Införandet av ungdomsgarantierna har inneburit mer av förmedlingsinsatser för unga, särskilt tidigt i arbetslöshetsperioden.

⁴⁵ Exklusive registreringsmötet.

⁴⁶ De individegenskaper som inkluderas i modellen är: ålder (fem grupper), kön, utbildning (tre grupper), antal tidigare arbetslöshetsdagar, andelen av arbetslöshetsdagarna som tillbringas i program samt indikatorer för om personen har en funktionsnedsättning, är interlokalt sökande är berättigad till a-kassa samt länstillhörighet. I regressionerna som görs från och med 2003 inkluderas information om födelseland (3 grupper).

⁴⁷ Modellen skattas genomgående med hjälp av OLS. Residualerna är klustrade på kontorsnivå, vilket betyder att vi tillåter för så kallad autokorrelation mellan feltermerna på kontorsnivå.

⁴⁸ Att inkludera variablerna över födelseland påverkar inte övriga skattade koefficienter. Skattas till exempel modellen i kolumn 4 utan födelselandsvariabler är ålderskoefficienterna i princip oförändrade.

Tabell 3 Egenskapers korrelation med genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad, 1993–2016

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	1993– 2016	1993– 1997	1998– 2002	2003– 2006	2007– 2011	2012– 2016
26–35 år	-0,084*** (0,003)	-0,057*** (0,004)	-0,073*** (0,004)	-0,126*** (0,005)	-0,152*** (0,006)	-0,150*** (0,005)
36–45 år	-0,083*** (0,003)	-0,052*** (0,004)	-0,072*** (0,004)	-0,134*** (0,006)	-0,151*** (0,006)	-0,133*** (0,005)
46–55 år	-0,087*** (0,003)	-0,055*** (0,004)	-0,082*** (0,004)	-0,137*** (0,005)	-0,143*** (0,005)	-0,115*** (0,005)
>55 år	-0,118*** (0,003)	-0,091*** (0,005)	-0,133*** (0,004)	-0,159*** (0,005)	-0,151*** (0,005)	-0,112*** (0,006)
Kvinna	-0,039*** (0,001)	-0,055*** (0,002)	-0,043*** (0,002)	-0,030*** (0,002)	-0,007*** (0,002)	-0,044*** (0,002)
Gymnasial utbildning	-0,004*** (0,001)	0,003* (0,002)	-0,003** (0,001)	-0,007*** (0,002)	0,037*** (0,002)	0,008** (0,002)
Eftergymnasial utbildning	-0,021*** (0,002)	-0,034*** (0,004)	-0,003 (0,003)	0,001 (0,003)	0,017*** (0,003)	-0,011*** (0,003)
Har a-kassa	0,056*** (0,004)	0,159*** (0,005)	0,052*** (0,003)	0,071*** (0,004)	0,069*** (0,005)	-0,014*** (0,004)
Född i Europa				0,054*** (0,002)	0,035*** (0,003)	0,074*** (0,003)
Född utanför Europa				0,056*** (0,003)	0,037*** (0,004)	0,175*** (0,006)
Justerad R ²	0,020	0,025	0,017	0,020	0,023	0,040
Antal individer	28 595 908	7 763 307	6 149 454	4 482 372	4 965 175	5 235 600
<u>Utfallsvariabel (medelvärde och standardavvikelse)</u>						
Genomsnittligt antal besök per inskriv- ningsmånad	0,311 (0,904)	0,290 (1,006)	0,233 (0,870)	0,290 (0,884)	0,374 (0,845)	0,394 (0,843)

Anm.: Utfallsmålet är genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad utöver registreringstillfället. De utelämnade kategorierna för de förklarande variablerna är 18–25 år, män, förgymnasial utbildning, har ej a-kassa och född i Sverige (inklusive Norden). Regressionerna inkluderar även kontroller för antal tidigare arbetslöshetsdagar, andel av arbetslöshetsdagarna i program (exklusive garantierna), samt indikatorer (dummy-variabler) för om individen är interlokalt sökande, funktionsnedsatt, år, läns- och kontorstillhörighet. Klustrade (kontor) standardfel inom parentes. Signifikansnivå: *** p < 0,01, ** p < 0,05, * p < 0,1.

Mindre väntat är att skillnaderna mellan könen är statistiskt signifikanta även när övriga kontroller inkluderats. Kolumn 1 visar att när vi jämför män och kvinnor med samma ålder, utbildningsnivå, tidigare arbetslöshetshistorik, inskrivna på samma kontor och så vidare, har män i genomsnitt 0,04 fler besök än kvinnor per inskrivningsmånad. Skillnaderna har funnits under hela tidsperioden, men tycks ha varit mindre under 2007–2011 (se kolumn 5). Det finns ingenting i arbetsmarknadspolitiken utformning som kan förklara dessa skillnader. Det finns dock andra studier som har dokumenterat skillnader mellan könen avseende insatser på Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen (2016b)

visar till exempel att könssammansättningen i förberedande insatser och praktik är relativt likartade, medan aktivitetsgraden i matchningsarbetet (till exempel jobbförslag) är högre för män. Män får även i större utsträckning ta del av arbetsmarknadsutbildning och subventionerade anställningar.⁴⁹ Larsson (2015) visar, för etableringsdeltagare, att det finns skillnader mellan män och kvinnor i hur de bemöts och hjälps på Arbetsförmedlingen. Larssons slutsats är att män får mer hjälp för att de är mer krävande och ställer högre krav. Inom ramen för denna studie har vi inte möjlighet att närmare analysera vad som kan förklara dessa skillnader, utan det är en uppgift för framtida forskning. Det bör också påpekas att vi inte kan utesluta att skillnaderna mellan könen förklaras av egenskaper vi inte kan ta hänsyn till via de registerdata vi har tillgång till.

Tabell 3 visar att skillnaderna mellan utbildningsgrupper tycks vara relativt små och att de har varierat över tid. Perioden 2007–2011, det vill säga under och i spåren av finanskrisen, skiljer sig från övriga perioder genom att personer med minst gymnasial utbildning har fått fler besök än dem med förgymnasial utbildning. Möjligen kan förklaringar till detta stå att finna i att finanskrisen framförallt drabbade industrisektorn där majoriteten av de anställda har utbildning på gymnasienivå. Mycket av de tillfälliga arbetsmarknadspolitiska åtgärder som vidtogs under dessa år syftade till att hjälpa dem som förlorat sina arbeten under krisen.

Personer med rätt till a-kassa har i genomsnitt drygt 0,06 fler möten än personer utan a-kassa (kolumn 1), men det är mycket stora variationer över tid. Skillnaderna var som störst under 1990-talet (kolumn 2). Den mest påtagliga förändringen är dock att personer utan a-kassa hade fler möten 2012–2016 än personer med a-kassa. Detta hänger sannolikt samman med att personer med svag förankring på arbetsmarknaden är de som efter 2012 skulle få fler möten.

Kolumn 4–6 visar att personer födda utanför Sverige fick fler möten än personer födda i Sverige (referensgruppen). Under perioden 2003–2011 var skillnaden cirka 0,05 möten per inskrivningsmånad. Kolumn 6 visar att personer födda utanför Europa fick betydligt fler möten (0,2) än personer födda i Europa 2012–2016. Skillnaden är till och med något större än den mellan unga och äldre. Att Arbetsförmedlingens arbete med tidiga insatser för personer med hög risk för långtidsarbetslöshet från och med 2012 (se avsnitt 2) har haft betydelse verkar troligt: personer födda utanför Europa, utan rätt till a-kassa och med kortare utbildning, har relativt sett fått fler möten per inskrivningsmånad (kolumn 6).

⁴⁹ Detta kan möjligen förklaras av att både arbetsmarknadsutbildningar och subventionerade anställningar är överrepresenterade i de branscher där män är överrepresenterade.

I Appendix 3 visar vi resultaten där vi beräknat hur olika individegenskaper korrelerar med kontaktintensiteten. Det finns ett antal skillnader relativt mötesintensiteten. För det första har kvinnor fler antal kontakter per inskrivningsmånad. Kolumn 1 i Tabell A1 visar att för 1993–2016 hade kvinnor, med i övrigt likartade egenskaper som män, 0,03 fler kontakter per inskrivningsmånad än män. Tabell 3 visade att kvinnor hade färre möten än män. Förklaringen står alltså att finna i att kvinnor i högre utsträckning än män har andra kontaktformer. För det andra har personer med högre utbildning fler kontakter. Särskilt i slutet av tidsperioden (se kolumn 6) är skillnaderna mellan utbildningsgrupper relativt stora. Dessa skillnader kunde inte ses vad gäller möten (Tabell 3). För det tredje är skillnaderna mellan födelselandsgrupper betydligt mindre än vad som gällde för besöksintensiteten. För 2012–2016 finns i själva verket inga skillnader avseende kontaktintensiteten mellan personer födda i Sverige och personer födda utanför Europa. För det fjärde är skillnaderna mellan åldersgrupper och mellan dem som har rätt respektive inte har rätt till a-kassa större vad gäller kontaktintensiteten än besöksintensiteten.

5.3 Skillnader mellan kontor och arbetsförmedlare

Vi är intresserade av om det finns skillnader i mötesintensitet mellan olika kontor och olika arbetsförmedlare, samt hur dessa eventuella skillnader utvecklas över tid. Det är möjligt att olika arbetssätt etablerat sig på olika kontor och att olika arbetsförmedlare använder sig av delvis olika strategier i sitt arbete. Styrningen av arbetsmarknadspolitiken, såsom den beskrevs i avsnitt 2, med ett från 2000 ökat fokus på enhetliga arbetsmetoder, skulle kunna innebära minskade skillnader i mötesintensitet mellan kontor och mellan arbetsförmedlare.

Vi studerar skillnader mellan kontor och mellan arbetsförmedlare på två sätt. För det första beskriver vi kontorens och arbetsförmedlarnas genomsnittliga mötesintensiteter. Med detta menas det genomsnittliga antalet möten per inskrivningsmånad bland de arbetssökande på ett kontor eller hos en arbetsförmedlare. Genomgående exkluderas registreringsmötet, vilket innebär att tolkningen av mötesintensiteten är genomsnittligt antal möten per inskrivningsmånad *utöver* registreringsstillfället. Då måttet beror på de arbetssökandes egenskaper, som kan skilja sig mellan kontor och förmedlare, kontrollerar vi för de arbetssökandes egenskaper och beräknar genomsnittligt antal möten per inskrivningsmånad för denna så kallade residualiserade variabel.⁵⁰ I analysen kommer vi således att dels studera skillnaderna mellan kontor och förmedlare

⁵⁰ För att göra detta skattar vi först en regression där individens genomsnittliga antal möten per inskrivningsmånad förklaras med individegenskaper. Den återstående variationen centreras därefter runt det faktiska medelvärdet för genomsnittligt antalet möten per inskrivningsmånad.

för det genomsnittliga antalet möten per inskrivningsmånad, dels efter att ha kontrollerat för de arbetssökandes egenskaper.

För det andra beräknar vi hur stor del av variationen i de arbetssökandes mötesintensitet som beror på skillnader mellan kontor respektive mellan arbetsförmedlare. Detta kan göras på olika sätt. Vi använder oss av variansdekomponering (ANOVA).⁵¹ Vi beräknar så kallade intraklasskorrelationer (ICC) för respektive år och studerar förändringar i dessa över tid. Intraklasskorrelationerna vi beräknar visar hur stor andel av den totala variationen i mötesintensitet, för personer med likartade egenskaper, som förklaras av kontors-tillhörigheten respektive vilken förmedlare de arbetssökande har.⁵²

5.3.1 Skillnader mellan kontor

De grå staplarna i Figur 10 visar fördelningen av genomsnittligt antal möten per inskrivningsmånad för de inskrivna hos de olika kontoren.⁵³ De vita staplarna visar motsvarande fördelning efter att vi har kontrollerat för de arbetssökandes egenskaper.

Figuren visar att det finns skillnader mellan kontoren. Till viss del kan skillnaderna förklaras av att kontoren har arbetssökande med olika egenskaper. Detta syns genom att den ljusa fördelningen är mer sammanpressad än den grå.

Om vi ser till fördelningen av kontorsgenomsnitt där vi kontrollerat för individegenskaper (de vita staplarna), är medianen cirka 0,31 och standardavvikelsen för kontorsgenomsnittet 0,08. Detta visar på en inte obetydlig spridning i mötesintensitet mellan kontoren, även om det är möjligt att vissa av dessa skillnader kan bero på att de arbetssökande har sådana egenskaper som vi inte kan observera i data och som vi därmed inte kan kontrollera för.⁵⁴

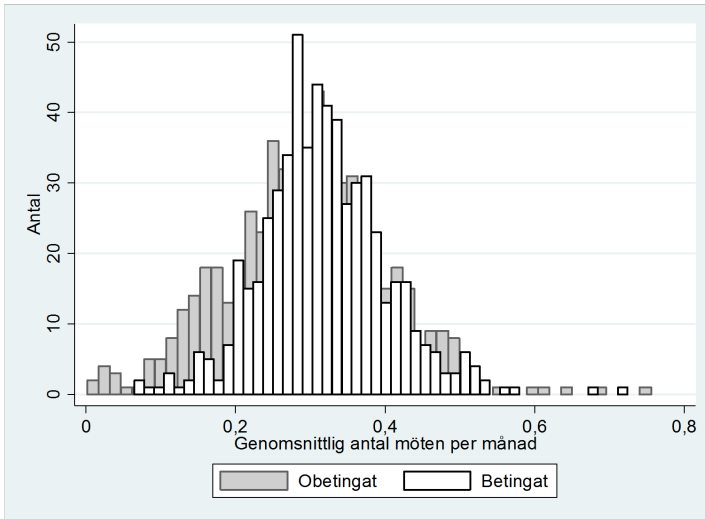
⁵¹ Metoden är lämplig att använda då resultaten inte beror av antalet enheter eller storleken på enheter (se hur antalet kontor och arbetsförmedlare ändras över tid i Tabell 2).

⁵² För att ta hänsyn till att individer på olika kontor eller hos olika arbetsförmedlare systematiskt kan skilja sig åt kontrollerar vi först för de arbetssökandes egenskaper. Detta gör vi genom att först förklara utfallet (genomsnittligt antal möten per inskrivningsmånad) med individens egenskaper. Den återstående variationen (residualerna) blir sedan den nya utfallsvariabeln, för vilken intraklasskorrelationerna tas fram. Intraklasskorrelationerna tas fram med hjälp av kommandot *loneway* i STATA; se Marchenko (2006) för en beskrivning av den statistiska metoden. De resultat vi presenterar relaterar slutligen intraklasskorrelationerna till den totala variationen i utfall.

⁵³ I beräkningarna antas att en individ befinner sig på samma kontor under hela sin inskrivningsperiod.

⁵⁴ Ett annat sätt att visa på spridning är att ange värdet i vissa percentiler. Värdet i den tionde percentilen, det vill säga den nivå som 10 procent av kontoren har ett värde under, är 0,22. Värdet på den 90:e percentilen, den nivå som 90 procent av kontoren har ett värde under, är 0,42. Det betyder att 80 procent av kontoren befinner sig i intervallet 0,22 till 0,42.

Figur 10 Genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad, faktisk och efter kontroll av de arbetssökandes egenskaper, per kontor, 1993–2016



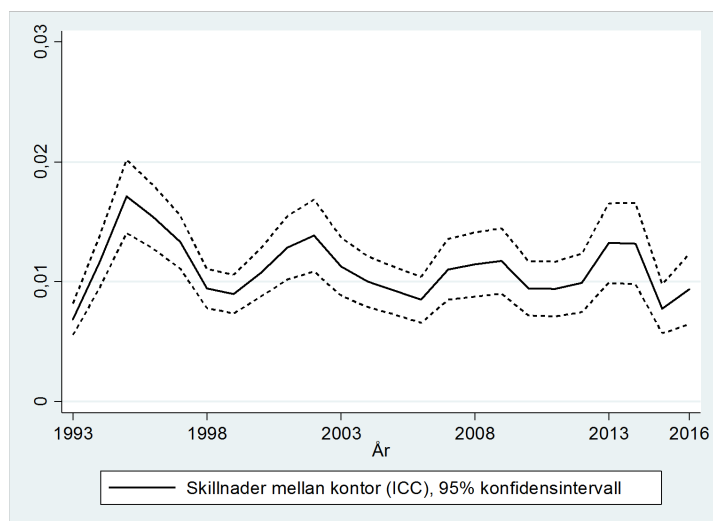
Anm.: De grå staplarna avser den faktiska fördelningen av genomsnittligt antal möten per inskrivningsmånad för de inskrivna på kontoren. De vita staplarna korrigerar för de arbetssökandes egenskaper. Kontor som har haft färre än 100 inskrivna arbetssökande är exkluderade. För ytterligare beskrivning, se text.

En viktig fråga är vad dessa skillnader mellan kontoren har för betydelse för den arbetssökandes sannolikhet att få träffa en arbetsförmedlare? Genom att beräkna intraklasskorrelationer kan vi avgöra hur stor del av variationen i mötesintensitet mellan de arbetssökande som beror på vilket kontor de har skrivits in på, det vill säga vi kan dela upp variationen i mötesintensitet till en del som härrör till skillnader mellan kontor och en del som handlar om skillnader inom kontor.

Resultaten i Figur 11 visar att kontorstillhörigheten (skillnader mellan kontor) endast kan förklara en liten del av variationen i besöksintensitet för individer med likartade egenskaper, och det finns inga tecken på att skillnaderna har förändrats över tid. Även om skillnaderna är små, det kontor den arbetssökande skrevs in på förklarar 1–2 procent av variationen i mötesintensitet, är de statistiskt signifikanta på 5-procentsnivån.⁵⁵

⁵⁵ Skillnaderna i kontaktintensitet mellan kontor är mycket likartade, se Figur A7 i Appendix 4.

Figur 11 Andel av variationen i mötesintensitet mellan personer med likartade egenskaper som kan förklaras med kontorstillhörighet, 1993–2016



Anm.: Intraklasskorrelationer (ICC), för beskrivning av beräkningar, se text.

5.3.2 Skillnader mellan förmedlare

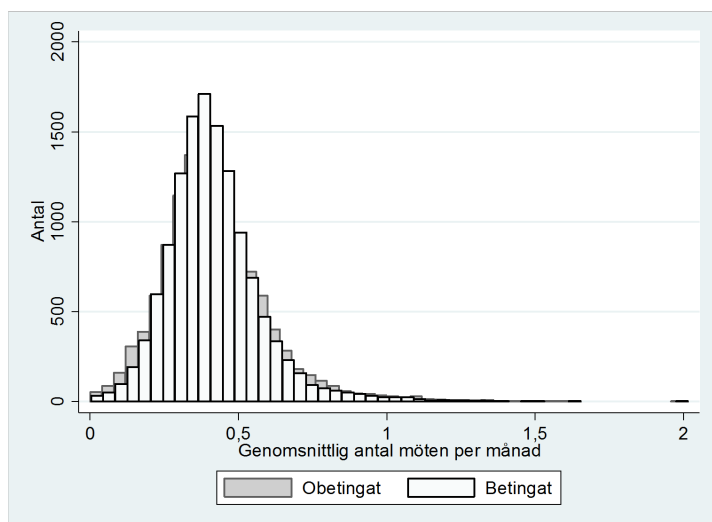
På samma sätt som vi kan beräkna skillnader i mötesintensitet mellan kontor kan vi göra detsamma för förmedlare. De grå staplarna i Figur 12 visar genomsnittligt antal möten per inskrivningsmånad för de arbets sökande hos arbetsförmedlarna, och de vita staplarna visar fördelningen när hänsyn tagits till de arbets sökandes egenskaper och vilket kontor de skrivits in på.⁵⁶ Notera att vi endast har tillgång till information om vilken arbetsförmedlare de arbets sökande har träffat från 2003.

Spridningen i mötesintensitet mellan arbetsförmedlare är större än den över kontor: Den betingade fördelningen av antalet besök, det vill säga när vi kontrollerat för de arbets sökandes egenskaper, har en standardavvikelse på 0,16 (medianen är 0,40) jämfört med 0,08 för kontoren.⁵⁷ Detta kan bero på att arbetsförmedlarna har olika arbetsstrategier, men också på att vi inte har information om arbetsförmedlarnas huvudsakliga arbetsuppgift eller att vi inte fullt ut kan korrigera för skilda egenskaper hos de arbets sökande.

⁵⁶ Analysen bygger på att de arbets sökande befinner sig hos samma arbetsförmedlare under hela inskrivningsperioden. För framförallt arbets sökande med längre inskrivningstider är detta ett starkt antagande.

⁵⁷ Värdet för den tionde percentilen, det vill säga den nivå som 10 procent av förmedlarna har ett värde under, är 0,24. Värdet på den 90:e percentilen, den nivå som 90 procent av förmedlarna har ett värde under, är 0,60. Det betyder att 80 procent av förmedlarna befinner sig i intervallet 0,24 till 0,60. För jämförelsen med kontor, notera att tidsperioderna skiljer sig åt.

Figur 12 Genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad, faktiskt och efter kontroll av individegenskaper, per förmedlare, 2003–2016



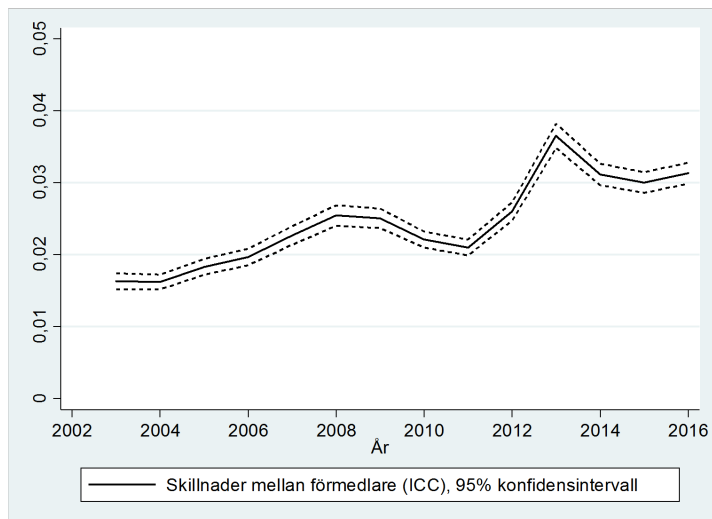
Anm.: De grå staplarna avser den faktiska fördelningen av genomsnittligt antal möten per inskrivningsmånad för de inskrivna hos förmedlaren. De vita staplarna korrigerar för de arbets sökandes egenskaper och kontorstillhörighet. Arbetsförmedlare som har haft kontakt med färre än 100 inskrivna arbetssökande är exkluderade.

Figur 13 visar att, för personer med likartade egenskaper inskrivna på samma kontor, kan vilken förmedlare den arbetssökande har förklara en relativt liten del av variationen i mötesintensitet. Däremot tycks skillnaderna ha ökat något över tid, framförallt under 2013. Under 2016 kan cirka 3 procent av skillnaderna i mötesintensitet förklaras av förmedlartillhörighet.⁵⁸

Vi kan således inte se att det ökade fokus på enhetliga arbetsmetoder som bedrivits på Arbetsförmedlingen sedan början av 00-talet bidragit till minskade skillnader mellan kontor eller mellan förmedlare. Detta kan delvis bero på att skillnaderna redan från början var relativt små. Att skillnaderna mellan arbetsförmedlare ökat något kan bero på det stora antalet nyanställningar 2012–2013, och att vi inte kan identifiera förmedlarnas huvudsakliga arbetsuppgifter.

⁵⁸ Skillnaderna mellan förmedlare i termer av kontaktintensitet är något större, se Figur A8 i Appendix 4.

Figur 13 Andel av variationen i mötesintensitet mellan personer med likartade egenskaper som kan förklaras med vilken arbetsförmedlare den arbetssökande skrivs in till, 2003–2016



Anm.: Intraklasskorrelationer, för beskrivning av beräkningar, se text.

5.4 Förmedlartäthet och mötesintensitet

En fråga vi ställer i den här rapporten är om arbetsförmedlarnas arbetsbelastning kan tänkas påverka besöksintensiteten? För att fånga arbetsbelastningen använder vi följande mått på förmedlartäthet: antalet inskrivna på det kontor den arbetssökande skrivs in på under den arbetssökandes första inskrivningsmånad i arbetslöshetsperioden, dividerat med antalet verksamma förmedlare på kontoret vid samma tidpunkt.⁵⁹ I det här avsnittet undersöker vi om förmedlartätheten på ett systematiskt sätt samvarierar med de arbetssökandes mötesintensitet.

Vår modell kan beskrivas som följer:

$$B_i = \alpha + \beta * X_i + t_i + \gamma * F_i + \varepsilon_i \quad (2)$$

I modellen förklarar vi de arbetssökandes (*i*) genomsnittliga antal besök per inskrivningsmånad utöver registreringstillfället (*B*) med individegenskaper⁶⁰

⁵⁹ Notera att arbetsbelastningen inte enbart bestäms av hur många arbetssökande en arbetsförmedlare är ansvarig för, utan även av vilka de arbetssökande är, kollegor, arbetsklimat etc.

⁶⁰ De individegenskaper som inkluderas i modellen är: ålder (5 grupper), kön, utbildning (3 grupper), födelseland (3 grupper), antal tidigare arbetslöshetsdagar, andel av arbetslöshetsdagar i program (ej garantier), län samt indikatorer för om personen har en funktionsnedsättning, är interlokalt sökande och är berättigad till a-kassa.

(X), indikatorer för år (t) och vårt mått på förmedlartäthet på kontorsnivå (F). α är en konstant, β de skattade parametrarna för respektive individegenskap och ε är modellens felterm som fångar den variation i besöksintensitet som de i modellen ingående variablerna inte fångar.⁶¹ I Tabell 4 återges γ , det vill säga den skattade parametern till vårt mått på förmedlartäthet.

Tabell 4 visar resultaten från ekvation (2). I den första kolumnen inkluderar vi inga individegenskaper (X) och skattar modellen över hela tidsperioden, det vill säga 2003–2016. I den andra kolumnen inkluderar vi individegenskaperna. I kolumnerna 3–5 skattar vi modellen för olika tidsperioder: 2002–2006 (kolumn 3), 2007–2011 (kolumn 4) och 2012–2016 (kolumn 5).

Resultaten i Tabell 4 indikerar att det finns ett statistiskt säkerställt negativt samband mellan arbetsförmedlarnas arbetsbelastning och de arbetssökandes mötesintensitet. Korrelationen är inte hög, men heller inte försumbar. Kolumn (2) visar att en minskning av antalet arbetssökande per förmedlare på kontoret med ett värde motsvarande en standardavvikelse, är associerad med en ökning av antalet möten med drygt 3 procent.⁶² Detta motsvarar en minskning i antalet dagar mellan möten med i genomsnitt cirka tre dagar för de arbetssökande.⁶³ Resultaten i kolumnerna 3–5 indikerar att samvariationen har varit relativt stabil över tid.

I Tabell A2 i Appendix 5 visar vi resultaten för samvariationen mellan kontaktintensiteten och arbetsförmedlarnas belastning, och även med detta utfallsmått är en minskning av arbetsförmedlarnas arbetsbelastning motsvarande en standardavvikelse förknippad med en ökning i antalet kontakter per inskrivningsmånad med cirka 3 procent.

⁶¹ Modellen skattas genomgående med hjälp av OLS. Residualerna är klustrade på kontorsnivå, vilket betyder att vi tillåter för s.k. autokorrelation mellan feltermerna på kontorsnivå.

⁶² En minskning av antalet inskrivna per förmedlare motsvarande en standardavvikelse är -0,341 (34 personer). Förändringen i mötesintensitet ges av att multiplicera med den skattade koefficienten (-0,035). Procentuell förändring ges av att relatera förändringen till den genomsnittliga nivån av mötesintensiteten (0,355). Alltså: $(-0,341 * (-0,035)) / 0,355$.

⁶³ Genomsnittligt antal dagar mellan möten var cirka 85 dagar (30/0,355). En minskning om drygt 3 procent motsvarar alltså cirka 3 dagar.

Tabell 4 Samvariation mellan besöksintensitet och arbetsförmedlarnas arbetsbelastning, 2003–2016

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
	2003–2016	2003–2016	2003–2006	2007–2011	2012–2016
Arbetslösa/förmedlare (hundra-tal)	-0,025** (0,012)	-0,035*** (0,011)	-0,027** (0,012)	-0,029* (0,016)	-0,034** (0,014)
Individegenskaper		Ja	Ja	Ja	Ja
Tidseffekter	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Justerad R ²	0,006	0,018	0,013	0,016	0,032
# Observationer	14 683 147	14 683 147	4 482 372	4 965 175	5 235 600
Medelvärde arbetslösa/förmedlare (hundra-tal)	0,882 (0,341)	0,882 (0,341)	0,912 (0,343)	0,865 (0,300)	0,872 (0,372)
Medelvärde besök/inskrivn.månad	0,355 (0,857)	0,355 (0,857)	0,290 (0,884)	0,374 (0,845)	0,394 (0,843)

Anm.: Inom parentes anges standardfelet för koefficientskattningen och standardavvikelseerna för medelvärdena. Utfallsmåttet är genomsnittligt antal besök per inskrivningsmånad utöver registreringstillfället. Individegenskaper inkluderar kontroller för ålder (5 grupper), kön, utbildning (3 grupper), födelseland (3 grupper), län, antal tidigare arbetslöshetsdagar, andel av arbetslöshetsdagar i program (ej garantier) samt indikatorer för om individen har en funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga, är interlokalt sökande och är berättigad till a-kassa. Klustrade (kontor) standardfel inom parentes. Signifikansnivå: *** p < 0,01 ** p < 0,05 * p < 0,1.

6 Avslutande diskussion

Med hjälp av information om samtliga registrerade kontakter mellan arbets-sökande och arbetsförmedlare på Arbetsförmedlingen 1993–2016 har vi studerat hur ofta de arbetssökande träffade arbetsförmedlare. Vi har fokuserat på fysiska besök, det vill säga faktiska möten, då vi framförallt är intresserade av intensiteten i förmedlingsarbetet, vilket vi bedömer huvudsakligen sker i denna kontaktform. Vi har undersökt fyra frågor: Förändras mötesintensiteten med tid i arbetslöshet? Finns det skillnader i mötesintensitet mellan olika grupper av arbetssökande? Finns det skillnader i mötesintensitet mellan kontor och mellan arbetsförmedlare? Spelar arbetsförmedlarens arbetsbelastning någon roll för mötesintensiteten? Det är viktigt att notera att vi begränsar oss till att studera mötesintensitet i olika dimensioner, vi kan inte uttala oss om innehållet eller kvaliteten i mötena och vi har inte haft som ambition att studera effekter av mötena.

Vi finner att arbetssökande 1993–2016 i genomsnitt träffade en arbetsförmedlare cirka 1,4 gånger under den första inskrivningsmånaden i arbetslöshetsperioden. Därefter hade de ett möte ungefär en gång i kvartalet, med en viss minskning över tid i arbetslöshet. I princip hade de arbetssökande alltså ett extra möte under den första inskrivningsmånaden relativt övriga inskrivningsmånader, vilket sannolikt utgörs av registreringstillfället.

Över tid kan vi notera relativt stora förändringar i mötesintensitet. Efter den första inskrivningsmånaden var antalet möten cirka 0,4 per månad 1993–1995. Antalet möten per månad minskade sedan till cirka 0,25 år 2001, för att därefter med vissa variationer öka till 0,5 år 2013. Mellan 2013 och 2016 minskade sedan antalet möten till cirka 0,4. Utvecklingen följer inget entydigt konjunkturellt mönster, vilket indikerar mer strukturella förklaringar. Till exempel minskade antalet arbetslösa kraftigt under två perioder – slutet av 1990-talet och 2006–2008 – och under dessa perioder utvecklades mötesintensiteten på helt olika sätt: under slutet av 1990-talet minskade mötesintensiteten, medan mötesintensiteten ökade 2006–2008.

Två episoder utmärker sig med särskilt kraftiga förändringar i mötesintensitet. För det första ökade antalet möten 2007–2008, för att därefter minska i spåren av finanskrisen 2009–2010. Ökningen som föregick krisen sammanfaller med dels en stark konjunktur, dels med en omläggning av arbetsmarknadspolitiken. Den dåvarande alliansregeringen lade stort fokus på sökaktivitet och riktade programinsatser mot arbetssökande som stod längre från arbetsmarknaden. Antalet möten under 2006–2008 ökade framförallt bland personer med stark förankring på arbetsmarknaden, till exempel personer födda i Europa med minst gymnasieutbildning och med rätt till a-kassa. Detta resultat kan således anses ligga i linje med politikens inriktning.

För det andra ökade antalet möten 2012–2013. Ökningen sammanföll med att Arbetsförmedlingen blev ålagda att öka antalet personliga möten, särskilt för dem med hög risk för långtidsarbetslöshet. Vi finner, i likhet med Regnér och Söderström (2015), att ökningen i mötesintensitet 2012–2013 var särskilt stor för grupper med svag förankring på arbetsmarknaden såsom arbetssökande från utomeuropeiska länder och utan rätt till a-kassa. Detta resultat ligger således också i linje med politikens inriktning.

Resultaten visar vidare på skillnader i mötesintensitet mellan olika grupper av arbetssökande. Unga träffade arbetsförmedlare betydligt oftare än äldre. Skillnaden har blivit större sedan 2001 och framförallt tidigt i arbetslöshetsperioden. I viss mån har skillnaderna vuxit sig som störst under relativt starka konjunkturen, men det tycks även ligga strukturella förklaringar bakom. Det är troligt att införandet av ungdomsgarantin (sedermera jobbgarantin för unga) och en ambition om att tidigt fånga och aktivera unga, i kombination med tydligare fokus på sökaktivitet, åtminstone delvis har bidragit till att öka antalet möten för unga och till de ökande skillnaderna mellan åldersgrupperna.

Vidare finner vi att män träffade arbetsförmedlare oftare än kvinnor. Skillnaden mellan könen är ungefär densamma över både tid i arbetslöshet och kalendertid. Skillnaden är inte obetydlig: män hade i genomsnitt 0,04 fler besök

per inskrivningsmånad, vilket betyder att män i genomsnitt träffade arbetsförmedlare var 80:e dag och kvinnor var 90:e dag. Kvinnor hade dock oftare annan kontakt (via till exempel telefon eller e-post) med arbetsförmedlare än män. Skillnaderna mellan könen går inte att förklara utifrån politikens utformning.

Vi har också studerat om det finns skillnader i mötesintensitet mellan kontor och mellan arbetsförmedlare, samt hur skillnaderna har utvecklats över tid. Skillnaderna mellan kontor och mellan arbetsförmedlare är relativt små, men statistiskt signifikanta. Det betyder att sannolikheten att få ett möte, för personer med likartade egenskaper, inte skiljer sig särskilt mycket åt mellan kontor och mellan arbetsförmedlare. Vi finner inget stöd för att fokuseringen på enhetliga arbetsmetoder efter 2000 har gett något avtryck i minskade skillnader mellan kontor och arbetsförmedlare. Detta kan sannolikt förklaras av att skillnaderna var små redan från början.

Vi har vidare skattat betydelsen av förmedlartätheten på kontoret genom att skapa ett mått på antalet inskrivna per förmedlare och korrelerat detta med de arbetssökandes mötesintensitet. Resultaten tyder på att det finns ett statistiskt säkerställt negativt samband mellan förmedlartäthet och mötesintensitet, även efter att vi har kontrollerat för individegenskaper och konjunktoreffekter. Det betyder att ju fler inskrivna den arbetssökandes arbetsförmedlare ansvarar för, desto färre möten har den inskrivne. Skillnaderna, som inte ska tolkas kausalt, är inte stora, men heller inte obetydliga: att minska antalet inskrivna per förmedlare från de genomsnittliga 90 till cirka 60 (en minskning motsvarande en standardavvikelse) är förknippat med en ökning av antalet möten med cirka 3 procent. Detta motsvarar en minskning i antalet dagar mellan möten med cirka tre dagar.

Resultaten indikerar att både politikens inriktning och arbetsförmedlarnas arbetsbelastning (förmedlartäthet) tycks ha betydelse för hur ofta den arbetssökande träffar arbetsförmedlare. Förändringarna i mötesintensitet över tid, och även skillnader mellan grupper av arbetslösa, förefaller relativt stora och tycks åtminstone delvis vara ett resultat av politiska prioriteringar och ambitioner.

I sammanhanget är det viktigt att påpeka att vi inte kan utesluta att informationen i Datalagret systematiskt underskattar det faktiska antalet besök. Det är möjligt att arbetsförmedlare inte registrerar alla sina kontakter med de arbetssökande. Därför vore det önskvärt med en systematisk kvalitetsgenomgång av kontaktinformationen i Datalagret. Om möjligt, skulle det också vara önskvärt om mer information om kontakterna kunde registreras i Datalagret, till exempel vilket syfte som fanns med ett möte, innehållet i mötet, hur länge mötet varade, om det var ett enskilt möte eller gruppmöte och så

vidare. Sådan information skulle möjliggöra mer forskning om betydelsen av förmedlingsinsatser.

Ur både effektivitets- och fördelningsperspektiv är det angeläget med mer forskning om effekterna av möten och förmedlingsinsatser. När i arbetslöshetsperioden och för vilka grupper av arbetssökande fungerar olika typer av förmedlingsinsatser? Det kan noteras att mötesintensiteten vi identifierar är på ungefär samma nivåer som i Danmark. Efter inskrivningen ska en arbetssökande, enligt danskt regelverk, träffa arbetsförmedlare minst var tredje månad. Det är också mot denna nivå olika intensifierade behandlingar testas på danska arbetsförmedlingar i Maibom m.fl. (2017). De finner att intensifierade individuella möten, motsvarande 6–7 möten de första tre månaderna, ökar sysselsättningen för deltagarna under de kommande två åren med cirka 10 procent. En *cost-benefit*-analys visar att åtgärden var samhällsekonomiskt lönsam. Dessa intensifierade möten tidigt i arbetslöshetsperioden handlade i huvudsak om rådgivning och gynnade därför relativt sett starkare arbetssökande (Rosholm 2014). Men man kan även notera att förmedlingsinsatser senare i arbetslöshetsperioden, till mer utsatta personer, kan ha positiva effekter. Liljeberg och Lundin (2010) visar på svenska data att intensifierade förmedlingsinsatser i kombination med utökat arbete med arbetsgivarkontakter ökade övergångarna till jobb för långtidsarbetslösa.

Referenser

- Andersson Joonas, P., A. Lanninger och M. Sundström (2016), "Etabliringsreformens effekter på de nyanländas integration. Slutrapport.", Rapport 2016:2, Stockholms universitets Linnécentrum för integrationsstudier.
- Angelov, N. och M. Eliason, "Vilka arbetssökande kodas som funktionshindrade av Arbetsförmedlingen?", Rapport 2014:22, IFAU, Uppsala.
- Arbetsförmedlingen (2011), "Sökaktivitet inom olika arbetsmarknadspolitiska program", Working Paper 2011:1, Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Arbetsförmedlingen (2012), "Arbetsförmedlingens årsredovisning 2011", Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Arbetsförmedlingen (2013a), "Arbetsförmedlingens årsredovisning 2012", Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Arbetsförmedlingen (2013b), "Arbetsmarknadsrapport 2013", Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Arbetsförmedlingen (2014), "Arbetsförmedlingens årsredovisning 2013", Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Arbetsförmedlingen (2015), "Arbetsförmedlingens årsredovisning 2014", Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Arbetsförmedlingen (2016a), "Arbetsförmedlingens årsredovisning 2015", Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Arbetsförmedlingen (2016b), "Arbetsmarknadsrapport 2016", Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Arbetsmarknadsdepartementet (2011), "Regleringsbrev för budgetåret 2012 avseende Arbetsförmedlingen", Regeringsbeslut I 10, 2011-12-22, Stockholm.
- Assadi, A. (2014), "En profilfråga: Hur använder arbetsförmedlare bedömningsstödet?", Rapport 2014:1, IFAU, Uppsala.
- Assadi, A. och M. Lundin (2014), "Enhetlighet och träffsäkerhet i arbetsmarknadspolitiken: Hur använder arbetsförmedlare statistisk profilering i mötet med den arbetssökande?", Rapport 2014:14, IFAU, Uppsala.
- Carling, K. och L. Larsson (2005), "Does early intervention help the unemployed youth?", *Labour Economics* vol. 12, nr. 3, sid. 310–319.

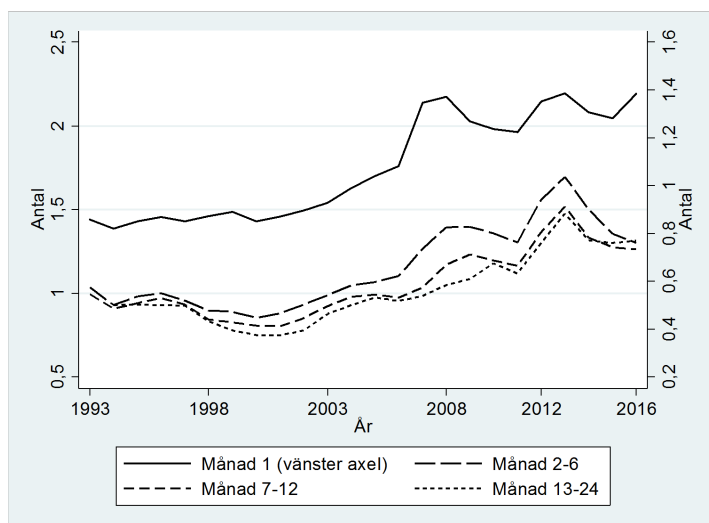
- Cheung, M., F. Johansson Tormod och E. Savvidou (2015), ”En effektivitetsmätning av arbetsförmedlingskontor 2009–2012”, Working Paper 2015:2, Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Forslund, A. och O. Nordström Skans (2006), ”(Hur) hjälps ungdomar av arbetsmarknadspolitiska program för unga”, Rapport 2006:5, IFAU, Uppsala.
- Forslund, A. och J. Vikström (2011), ”Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt”, Rapport 2011:7, IFAU, Uppsala.
- Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (2014), ”Arbetsförmedlingens vidtagna åtgärder utifrån innehållet i aktivitetsrapporter”, Rapport 2014:22, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Katrineholm.
- Johansson, R. (1992), *Vid byråkratins gränser. Om handlingsfrihetens organisatoriska begränsningar i klientorienterat arbete*, Arkiv, Lund.
- Hall, C. och L. Liljeberg (2011), ”En jobbgaranti för ungdomar? Om Arbetsförmedlingens ungdomsinsatser”, Rapport 2011:1, IFAU, Uppsala.
- Larsson, J. K. (2015), *Integration och arbetets marknad*. Atlas, Stockholm
- Liljeberg, L. och M. Lundin (2010), ”Jobbnätet ger jobb: effekter av intensifierade arbetsförmedlingsinsatser för att bryta långtidsarbetslöshet”, Rapport 2010:2, IFAU, Uppsala.
- Liljeberg, L., S. Martinson och J. Thelander (2012), ”Vad innebär det att bli coachad? En utvärdering av jobbcoachningen vid Arbetsförmedlingen”, Rapport 2012:24; IFAU, Uppsala.
- Lundin, D. (2004), ”Vad styr arbetsförmedlarna?”, Rapport 2004:16, IFAU, Uppsala.
- Lundin, M. (2011), ”Marknaden för arbetsmarknadspolitik: om privata komplement till Arbetsförmedlingen”, Rapport 2011:13, IFAU, Uppsala.
- Lundin, D. och M. Lundin (2011), ”Arbetsförmedlingens service och arbetsmetoder: om processtyrning i en målstyrd myndighet”, Rapport 2011:9, IFAU, Uppsala.
- Lundin, M. och J. Thelander (2012), ”Ner och upp – decentralisering och centralisering inom svensk arbetsmarknadspolitik 1995–2010”, Rapport 2012:1, IFAU, Uppsala.

- Maibom, J., M. Rosholm och M. Svarer (2017), "Experimental Evidence on the Effects of Early Meetings and Activation", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 119, nr. 3, sid. 541–570.
- Marchenko, Y. V. (2006), "Estimating variance components in STATA", *Stata Journal*, vol. 6, nr. 1, sid 1–21.
- Nyberg, S. och P. Skedinger (1998), "Arbetsförmedlingarna – Mål och drivkrafter", Departementsserien 1998:16, Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi, Finansdepartementet, Stockholm.
- Regeringens proposition 2009/10:100, *2010 års ekonomiska vårproposition*.
- Regeringens proposition 2012/13:12, *Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m.*
- Regné, J. och M. Söderström (2015), "Tidiga insatser för arbetssökande med hög risk för långtidsarbetslöshet", Rapport 2015:18, IFAU, Uppsala.
- Rosholm, M., (2014), "Do case workers help the unemployed? Evidence for making a cheap and effective twist to labor market policies for unemployed workers", *IZA World of Labor*, 2014:72, sid 1–10.
- Sibbmark, K., M. Söderström och O. Åslund (2016), "Marknadsmekanismer i teori och praktik – erfarenheter från etableringslotsarna", Rapport 2016:19, IFAU, Uppsala.
- Socialdepartementet (2015), "Avskaffande av den bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen", Ds 2015:17, Regeringskansliet.
- van den Berg G.J. och J. Vikström (2014), "Monitoring Job Offer Decisions, Punishments, Exit to Work, and Job Quality", *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 116 nr. 2, sid. 284–334.

Appendix 1: Antalet kontakter per månad i olika delar av arbetslöshetsperioden, förändringar över tid

Figur A1 visar genomsnittligt antal kontakter för olika inskrivningsmånader, 1993–2016. Figuren visar att antalet kontakter minskade något under andra halvan av 90-talet, och att minskningen var större vid längre arbetslöshetstider. Från 2001 och framåt har antalet kontakter ökat, särskilt kraftigt under 2007–2008 och 2012–2013. Antalet kontakter (till skillnad från antalet besök, se Figur 4) är på betydligt högre nivåer 2012 än 1993. Skillnaden förklaras av en ökning i antalet e-postkontakter (se Figur 2).

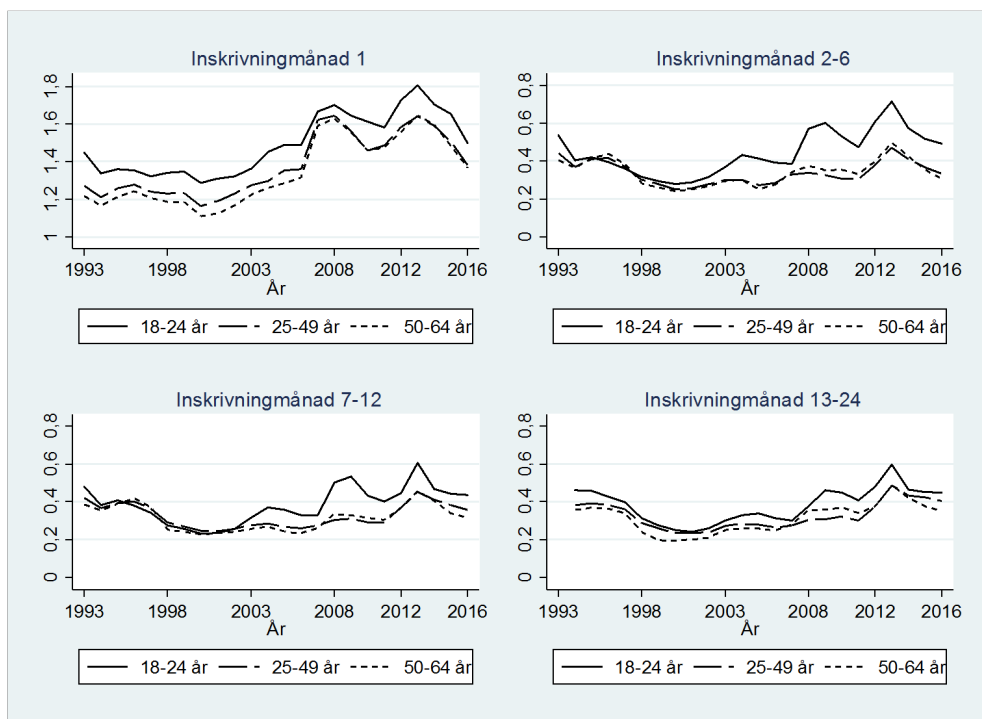
Figur A1 Antal kontakter per månad i olika delar av arbetslöshetsperioden, 1993–2016



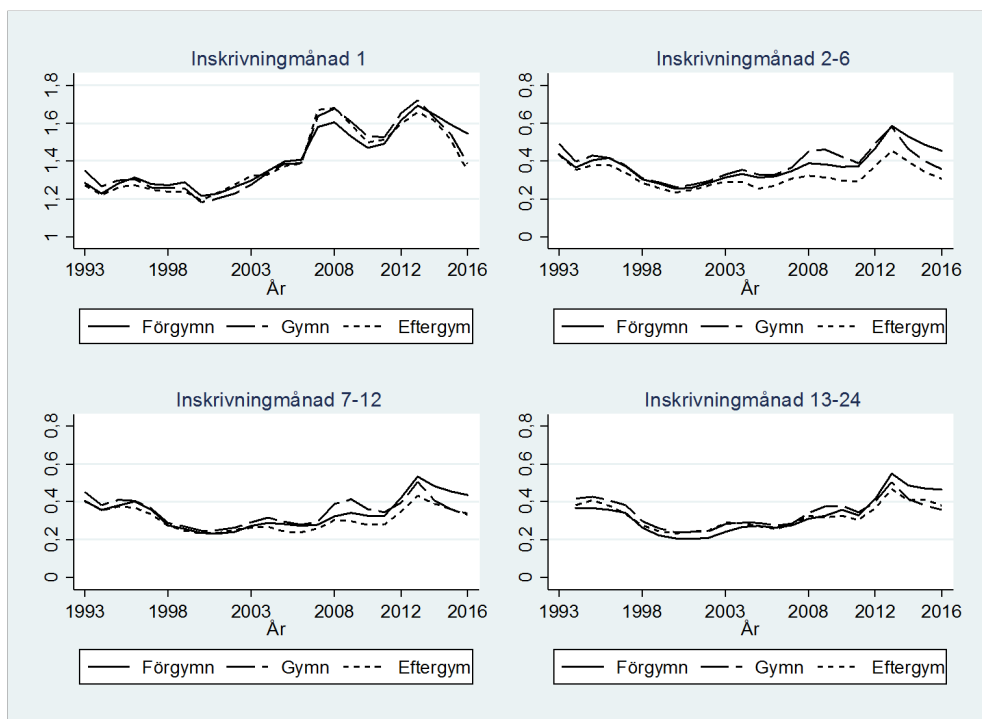
Appendix 2: Antalet besök i olika delar av arbetslöshetsperioden för olika grupper av arbetssökande, förändringar över tid

Figurerna A2–A6 visar hur antalet möten per månad i olika delar av arbetslöshetsperioden har utvecklats över tid för olika grupper, det vill säga efter ålder, utbildning, kön, födelselandsgrupp och med/utan rätt till a-kassa.

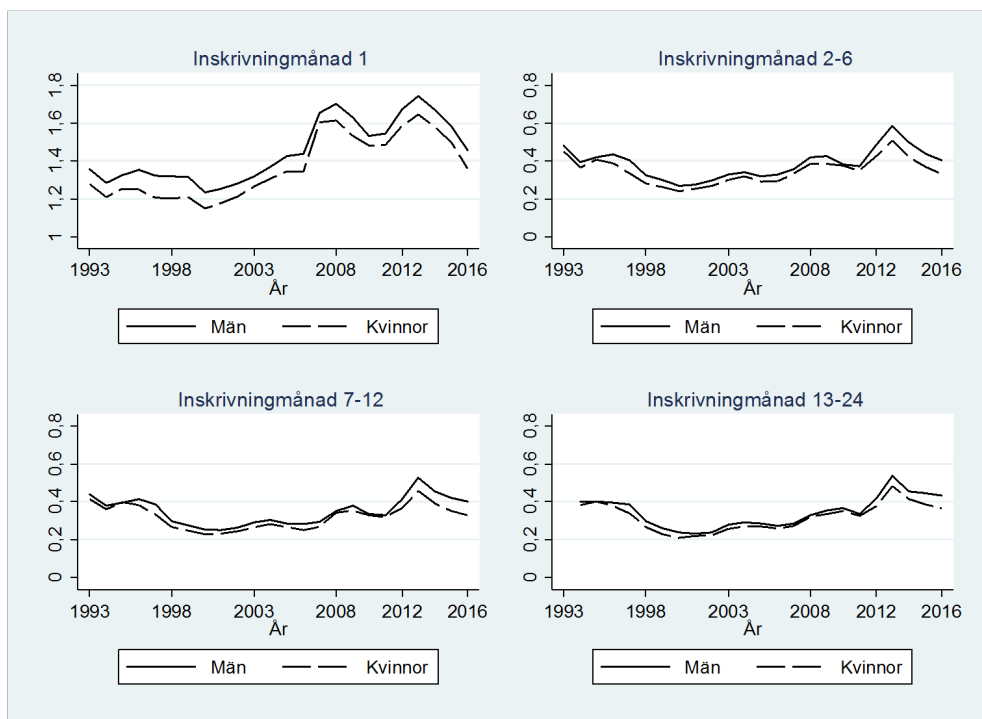
Figur A2 Antal besök per månad i olika delar av arbetslöshetsperioden för olika åldersgrupper, 1993–2016



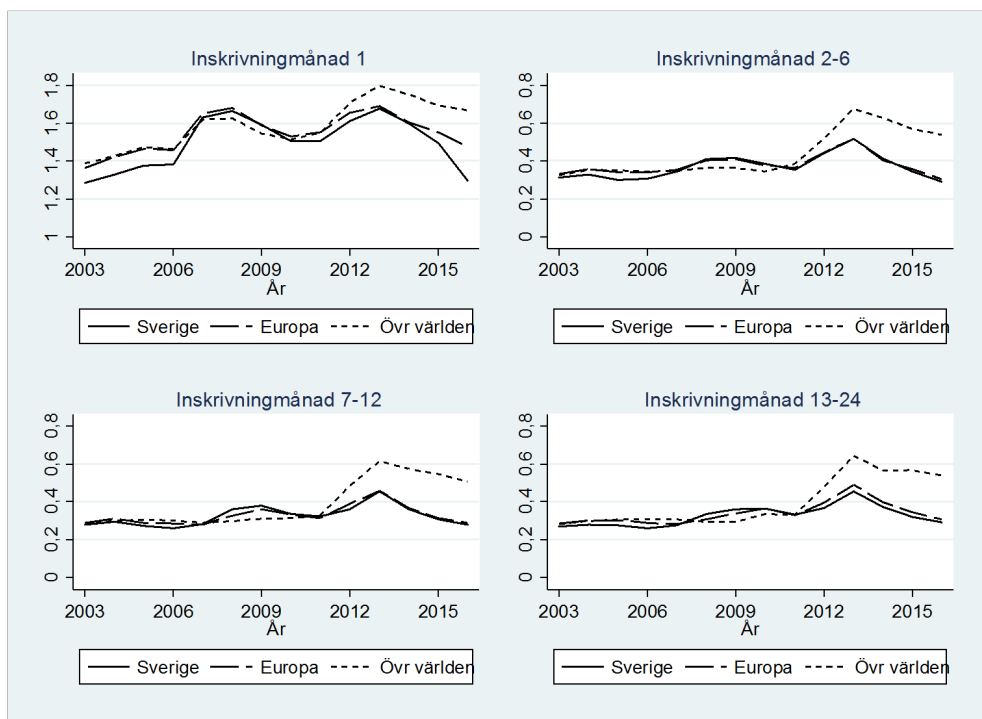
Figur A3 Antal besök per månad i olika delar av arbetslöshetsperioden för olika utbildningsgrupper, 1993–2016



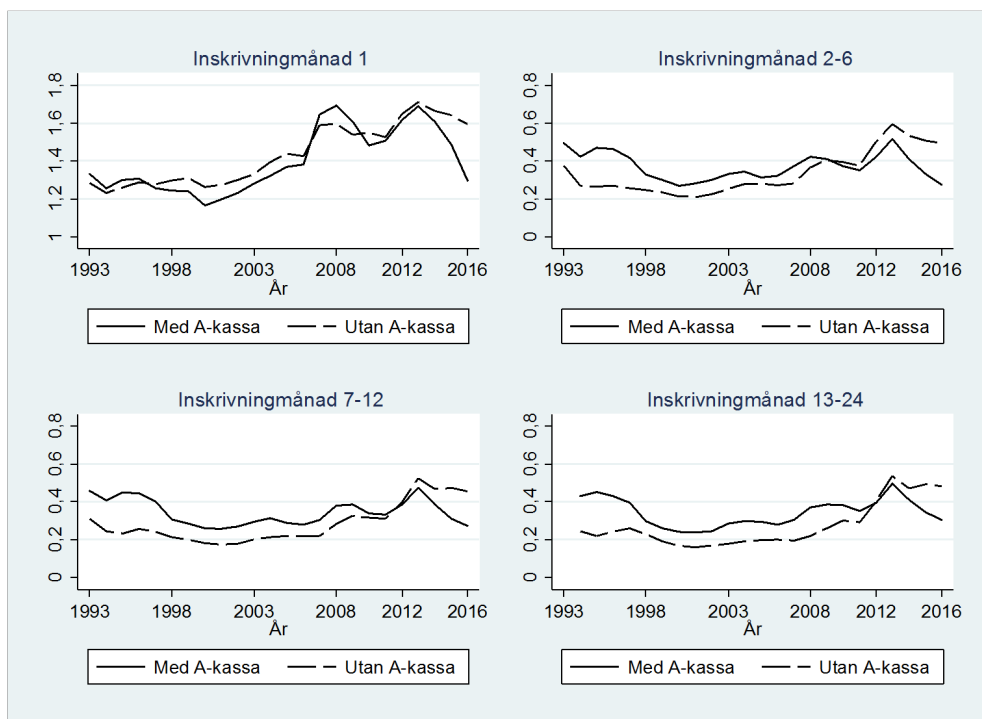
Figur A4 Antal besök per månad i olika delar av arbetslöshetsperioden för män och kvinnor, 1993–2016



Figur A5 Antal besök per månad i olika delar av arbetslöshetsperioden för olika födelselandsgrupper, 2003–2016



Figur A6 Antal besök per månad i olika delar av arbetslöshetsperioden för dem med och utan a-kassa, 1993–2012



Appendix 3: Individegenskaper och kontaktintensitet

Tabell A1 visar hur olika individegenskaper samvarierar med genomsnittligt antal kontakter under arbetslöshetsperioden (utöver registreringsstillfället). Resultaten är beräknade enligt samma metodik som för besöksintensiteten i avsnitt 5.2.6.

Tabell A1 Egenskapers korrelation med genomsnittligt antal kontakter per inskrivningsmånad, 1993–2016

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	1993–2016	1993–1997	1998–2002	2003–2006	2007–2011	2012–2016
26–35 år	-0,134*** (0,004)	-0,063** (0,004)	-0,120*** (0,006)	-0,168*** (0,008)	-0,212*** (0,009)	-0,256*** (0,008)
36–45 år	-0,144*** (0,004)	-0,056*** (0,004)	-0,116*** (0,005)	-0,189*** (0,008)	-0,242*** (0,009)	-0,286*** (0,008)
46–55 år	-0,155*** (0,004)	-0,056*** (0,005)	-0,120*** (0,005)	-0,205*** (0,007)	-0,260*** (0,009)	-0,293*** (0,008)
>55 år	-0,206*** (0,004)	-0,132*** (0,006)	-0,205*** (0,007)	-0,249*** (0,007)	-0,301*** (0,009)	-0,312*** (0,009)
Kvinna	0,027*** (0,002)	-0,012*** (0,002)	0,017*** (0,002)	0,043*** (0,002)	0,083*** (0,003)	0,045*** (0,003)
Gymnasial utb.	0,043*** (0,002)	0,022*** (0,002)	0,027*** (0,002)	0,039*** (0,002)	0,105*** (0,003)	0,077*** (0,003)
Eftergymnasial utb.	0,040*** (0,003)	-0,004 (0,004)	0,018*** (0,003)	0,047*** (0,003)	0,121*** (0,004)	0,090*** (0,004)
Har a-kassa	0,174*** (0,004)	0,189*** (0,004)	0,131*** (0,004)	0,217*** (0,005)	0,228*** (0,008)	0,154*** (0,006)
Född i Europa				-0,012*** (0,004)	-0,089*** (0,004)	-0,076*** (0,004)
Född utanför Europa				-0,019*** (0,004)	-0,121*** (0,005)	-0,002 (0,006)
Justerad R ²	0,057	0,026	0,030	0,038	0,058	0,053
Antal individer	28 595 908	7 763 307	6 149 454	4 482 372	4 965 175	5 235 600

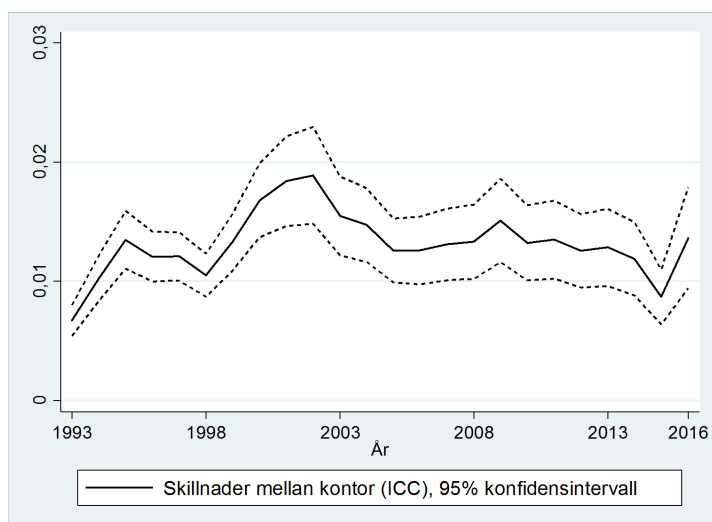
Anm.: Utfallsmålet är genomsnittligt antal kontakter per inskrivningsmånad, utöver registreringsstillfället. Regressionerna inkluderar kontroller för antal tidigare arbetslöshetsdagar, andel av arbetslöshetsdagarna i program (exklusive garantierna), samt indikatorer (dummy-variabler) för om individen är interlokalt sökande, funktionsnedsatt, år, läns- och kontorstillhörighet. Klustrade (kontor) standardfel inom parentes. Signifikansnivå: *** p < 0,01 ** p < 0,05 * p < 0,1.

Appendix 4: Skillnader i kontaktintensitet mellan kontor och förmedlare

Figur A7 och Figur A8 visar intraklasskorrelationer, det vill säga hur stor andel av variationen i kontaktintensitet, för likartade individer, som kan förklaras av kontors- respektive förmedlartillhörighet. Figurerna är beräknade på samma sätt som för besöksintensiteten i avsnitt 5.3.

Skillnaderna mellan kontor avseende kontaktintensiteten (Figur A7) liknar det som gällde för besöksintensiteten (Figur 11). Andelen av variationen i kontaktintensitet för arbetssökande med likartade egenskaper som kan förklaras med kontorstillhörighet är 1–2 procent, en skillnad som är statistiskt signifikant och som inte uppvisar något tydlig trend över tid.

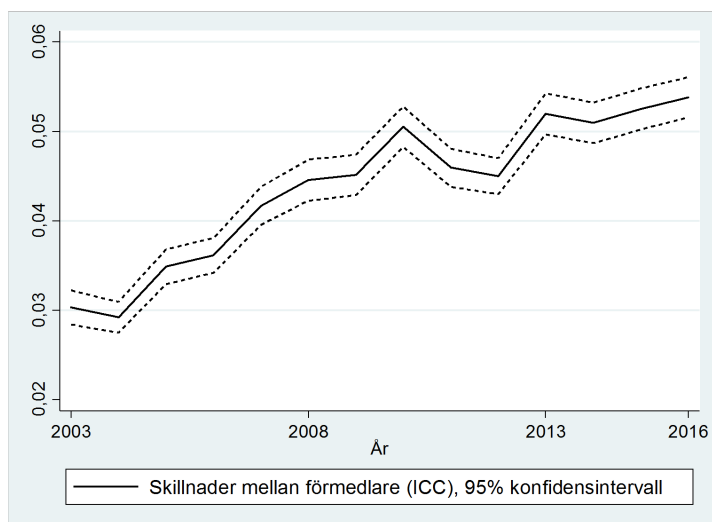
Figur A7 Andel av variationen i kontaktintensitet mellan personer med likartade egenskaper som kan förklaras med kontorstillhörighet, 1993–2016



Anm.: Intraklasskorrelationer (ICC), för beskrivning av beräkningar, se text i avsnitt 5.3.

Skillnaderna mellan förmedlare avseende kontaktintensiteten (Figur A8) är större än vad gäller skillnaderna avseende besöksintensiteten (Figur 13). 2003 kunde 3 procent av variationen i kontaktintensitet, för personer med likartade egenskaper på samma kontor, förklaras av vilken arbetsförmedlare personerna hade; 2016 var motsvarande andel drygt 5 procent.

Figur A8 Andel av variationen i kontaktintensitet mellan personer med likartade egenskaper som kan förklaras med förmedlartillhörighet, 2003–2016



Anm.: Intraklasskorrelationer (ICC), för beskrivning av beräkningar, se text i avsnitt 5.3.

Appendix 5: Förmedlartäthet och kontaktintensitet

I Tabell A2 visas resultat för hur kontaktintensiteten samvarierar med arbetsförmedlarnas arbetsbelastning. Resultaten baseras på regressioner skattade enligt samma metodik som i ekvation (2), avsnitt 5.4, men där utfallsvariabeln är genomsnittligt antal kontakter per inskrivningsmånad (utöver registrerings-tillfället).

Resultaten i Tabell A2 visar på ett statistiskt säkerställt negativt samband mellan kontaktintensiteten och arbetsförmedlarnas arbetsbelastning. En minskning av antalet arbetsökande per förmedlare på kontoret med en standardavvikelse, är associerad med en ökning av antalet kontakter med cirka 3 procent.⁶⁴ Sambandet uppvisar inga större variationer över tid, även om punktskattningen är något större i början av tidsperioden.

Tabell A2 Samvariation mellan kontaktintensitet och arbetsförmedlarnas arbetsbelastning, 2003–2016

	(1) 2003–2016	(2) 2003–2016	(3) 2003–2006	(4) 2007–2011	(5) 2012–2016
Arbetslösa/förmedlare (hundra-tal)	-0,067*** (0,013)	-0,072*** (0,013)	-0,075*** (0,016)	-0,058*** (0,022)	-0,056*** (0,016)
Individegenskaper		Ja	Ja	Ja	Ja
Tidseffekter	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Justerad R ²	0,013	0,046	0,029	0,049	0,045
# Observationer	14 683 147	14 683 147	4 482 372	4 965 175	5 235 600
Medelvärde arbetslösa/förmedlare (hundra-tal)	0,882 (0,341)	0,882 (0,341)	0,912 (0,343)	0,865 (0,300)	0,872 (0,372)
Medelvärde kontakter/inskrivn.månad	0,798 (1,089)	0,798 (1,089)	0,633 (1,042)	0,841 (1,122)	0,897 (1,080)

Anm.: Inom parentes anges standardfelet för koefficientskattningen och standardavvikelseerna för medelvärdena. Utfallsmåttet är genomsnittligt antal kontakter per inskrivningsmånad utöver registreringstillfället. Individegenskaper inkluderar kontroller för ålder (5 grupper), kön, utbildning (3 grupper), födelseland (3 grupper), län, antal tidigare arbetslöshetsdagar, andel av arbetslöshetsdagar i program (ej garantier) samt indikatorer för om individen har en funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga, är interlokalt sökande och är berättigad till a-kassa. Klustrade (kontor) standardfel inom parentes. Signifikansnivå: *** p < 0,01 ** p < 0,05 * p < 0,1.

⁶⁴ För specifikationen i kolumn 2 beräknas detta enligt följande. En minskning av antalet arbetsökande per förmedlare motsvarande en standardavvikelse är -0,341. Förändringen i kontaktintensitet ges av att multiplicera med den skattade koefficienten -0,072. Procentuell förändring ges av att relatera den beräknade förändringen till den genomsnittliga nivån på kontaktintensiteten, det vill säga 0,798. Sammantaget: $(-0,341 * (-0,072)) / 0,798$.