



IFAU – INSTITUTET FÖR
ARBETSMARKNADSPOLITISK
UTVÄRDERING

Betalt efter resultat – utvärdering av försöksverksamhet med privata arbetsförmedlingar

**Helge Bennmarker
Erik Grönqvist
Björn Öckert**

RAPPORT 2009:23

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

IFAU delar även ut forskningsbidrag till projekt som rör forskning inom dess verksamhetsområden. Forskningsbidragen delas ut en gång per år och sista dag för ansökan är den 1 oktober. Eftersom forskarna vid IFAU till övervägande del är nationalekonomer, ser vi gärna att forskare från andra discipliner ansöker om forskningsbidrag.

IFAU leds av en generaldirektör. Vid institutet finns ett vetenskapligt råd bestående av en ordförande, institutets chef och fem andra ledamöter. Det vetenskapliga rådet har bl.a. som uppgift att lämna förslag till beslut vid beviljandet av forskningsbidrag. Till institutet är även en referensgrupp knuten där arbetsgivar- och arbetstagersidan samt berörda departement och myndigheter finns representerade.

Rapporterna finns även i tryckt format. Du kan beställa de tryckta rapporterna via telefon eller mejl. Se nedanstående kontaktinformation.

Postadress: Box 513, 751 20 Uppsala

Besöksadress: Kyrkogårdsgatan 6, Uppsala

Telefon: 018-471 70 70

Fax: 018-471 70 71

ifau@ifau.uu.se

www.ifau.se

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. Syftet med rapportserien är att ge den ekonomiska politiken och den ekonomisk-politiska diskussionen ett kunskapsunderlag.

Betalt efter resultat – utvärdering av försöksverksamhet med privata arbetsförmedlingar^a

av

Helge Benmarker, Erik Grönqvist och Björn Öckert^b

2009-11-19

Sammanfattning

Arbetsförmedlingen har sedan 2007 lagt ut delar av förmedlingsverksamheten på andra företag (s.k. kompletterande aktörer). Den här rapporten utvärderar en försöksverksamhet med privat arbetsförmedling i Skåne, Östergötland och Västernorrland under perioden 2007 till 2008. Ett slumpmässigt urval av arbetssökande ungdomar, funktionshindrade och utrikes födda fick möjlighet att gå till en privat aktör, vilket drygt var fjärde arbetssökande gjorde. Arbetssökande hos de privata förmedlingarna hade vanligen tätare kontakt med sin arbetsförmedlare och var mer nöjda med den hjälp de fick. I genomsnitt fanns inga skillnader i sysselsättning eller inkomster mellan arbetslösa som gick till en privat eller en offentlig förmedling. Däremot lyckades de privata förmedlingarna bättre med att förmedla jobb till utrikes födda än vad Arbetsförmedlingen gjorde. Det finns samtidigt tendenser till att de var mindre bra med att hjälpa ungdomar ur arbetslöshet.

^a Vi är tacksamma för kommentarer från Peter Fredriksson, Hans Grönqvist, Oskar Nordström Skans, Peter Skogman Thoursie och seminariedeltagare vid Arbetsförmedlingen, Finanspolitiska rådet och IFAU. Tack också till Lil Ljunggren Lönnberg och Rolf Adolfsson samt enheten för kundundersökningar vid Arbetsförmedlingen för att de möjliggjort en experimentell utvärdering av försöksverksamheten. Tack också till Staffan Brantingsson på SCB för snabb och kompetent dataleverans.

^b helge.benmarker@ifau.uu.se; erik.gronqvist@ifau.uu.se; bjorn.ockert@ifau.uu.se

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Försöksverksamheten	4
3	Urval av deltagare.....	7
4	Urvalet i praktiken.....	9
5	Beskrivning av urvalet.....	11
6	Vilka ville delta i försöket?	13
7	Effektmätning	16
8	Vad utvärderingen mäter	18
8.1	Regelverk och arbetsverktyg	19
8.2	Incitament och resurser.....	20
9	Skillnader i arbetssätt mellan privat och offentlig förmedling	21
10	Effekter av privat förmedling på sysselsättning och inkomster.....	27
11	Diskussion	37

1 Inledning

Arbetsförmedlingen har sedan 2007 lagt ut delar av sin förmedlingsverksamhet på andra företag (s.k. kompletterande aktörer). Under första halvåret 2009 hade omkring 20 procent av de arbetssökande inom ”Jobb- och utvecklingsgarantin” respektive ”Jobbgarantin för unga” någon gång varit hos en privat aktör. Målsättningen är att minst 30 procent av de arbetssökande ska få hjälp av privata aktörer (Regeringen, 2007). Andelen arbetslösa som får hjälp av privata företag ökar ytterligare under 2009 genom den stora upphandlingen av ”jobbcoacher” – med omkring 30 000 årsplatser för dem som nyligen blivit arbetslösa (Arbetsförmedlingen, 2009).

Tanken med att lägga ut en del av förmedlingsverksamheten på privata företag är att arbetssökande ska kunna erbjudas ett mer diversifierat utbud av förmedlingstjänster. Syftet är att förbättra matchningen på arbetsmarknaden genom att ge de arbetssökande individuellt anpassade tjänster och service samt att låta dem ta del av andra aktörers kunskaper och erfarenheter (Arbetsförmedlingen, 2009). Privata arbetsförmedlingar finns redan i olika omfattning i en rad andra länder, exempelvis Danmark, Storbritannien, Tyskland, Nederländerna och Australien¹, men kunskapen om deras effekter är mycket begränsad.²

Den här rapporten utvärderar en försöksverksamhet med kompletterande aktörer som Arbetsförmedlingen bedrev i Skåne, Östergötland och Väster-norrland under perioden 2007 till 2008. Slumpmässigt valda arbetssökande ungdomar, funktionshindrade och utrikes födda fick möjlighet att gå till en privat förmedling under tre eller sex månader. De privata aktörerna valdes ut genom ett upphandlingsförfarande som tog hänsyn både till tidigare erfarenhet på området, planerade arbetsmetoder, samt offererat pris. Förmedlingarna fick betalt dels efter hur många arbetssökande de hade (40 % av totala ersättningen), dels efter hur många arbeten de förmedlade (60 % av ersättningen). De privata aktörerna gavs med andra ord starka ekonomiska incitament att matcha

¹ Se exempelvis Struyven och Steurs 2005; Bruttel 2005; Jahn och Ochel 2007; Bredgaard och Larsen 2007; Finn 2008; och Wright 2008, för att få en översikt om erfarenheter av privata förmedlingstjänster i andra länder.

² Winterhager (2006) and Bernard and Wolff (2008) hittar små negativa, eller inga, genomsnittliga sysselsättningseffekter av privata förmedlingstjänster i Tyskland. Winterhager, Heinze and Spermann (2006) hittar däremot positiva effekter för individer som väljer att utnyttja *förmedlingscheckar* (vouchers) för att gå till privata förmedlare. I Sverige har Delander, Nyberg och Månson (2004) följt ett litet pilotprojekt med 100 arbetslösa invandrare. Ingen av dessa studier utnyttjar experimentell variation och dras i olika stor omfattning med metodproblem.

arbetssökande med arbeten. Även inom den offentliga arbetsförmedlingen finns incitament att matcha arbetssökande med arbeten (bland annat genom verksamhetsuppföljning på kontorsnivå), om än inte lika starka som för de privata aktörerna. Eftersom försöksverksamheten kunde ses som ett möjligt första steg mot en ökad konkurrensutsättning av förmedlingstjänster finns anledning att tro att både Arbetsförmedlingen och de privata aktörerna har incitament att försöka framstå så bra som möjligt.

Våra resultat visar att bara drygt var fjärde arbetssökande som fick möjlighet att gå till en privat aktör accepterade erbjudandet. De arbetslösa som fick hjälp av en privat aktör hade vanligen en tätare kontakt med sin jobbförmedlare, och var mer nöjda med den hjälp de fått, än arbetssökande på den offentliga förmedlingen. I genomsnitt fanns inga skillnader i sannolikheten att få ett jobb mellan arbetssökande som gick till en privat eller en offentlig förmedling. Resultaten visar emellertid att de privata förmedlarna var bättre på att förmedla arbeten till utrikes födda än vad Arbetsförmedlingen var. Det finns emellertid en tendens till att de lyckades sämre med arbetslösa ungdomar, möjligen beroende på att de inte fick tillgång till Arbetsförmedlingens ordinarie program.

Rapporten har följande upplägg. Nästa kapitel beskriver försöksverksamheten, upphandlingen av aktörer samt betalningsmodell. Därefter beskrivs hur urvalet av deltagare gick till, följt av en diskussion om en del praktiska problem. Kapitel fem beskriver data samt de arbetssökande som ingår i utvärderingen. Därefter analyseras vilka som valde att gå till en privat förmedling. I kapitel sju beskriver vi utvärderingsmetoden och i kapitel åtta preciserar vi vad utvärderingen mäter. Därefter presenterar vi skillnader i arbetssätt mellan den offentliga och de privata förmedlingarna samt de arbetsökandes uppfattning om verksamheterna. I kapitel tio redovisar vi skillnader i sannolikheten att få arbete och inkomster mellan arbetssökande på privat och offentlig förmedling. I kapitel elva sammanfattas och diskuteras resultaten.

2 Försöksverksamheten

Dåvarande AMS³ fick 2007 i uppdrag att mer aktivt använda sig av andra aktörer som komplement till den offentliga förmedlingen (Regeringen, 2006).

³ Den 1 januari 2007 avvecklades AMS och länsarbetsnämnderna och ersattes av Arbetsförmedlingen. I den fortsatta rapporten kommer Arbetsförmedlingen att användas om myndigheten oavsett om det rör tiden före eller efter omorganisationen.

Tanken var att bättre ta till vara på andra aktörers kunskap och erfarenhet samt att erbjuda de arbetssökande mer individuellt anpassade tjänster och service. Det övergripande syftet med att använda kompletterande aktörer var att förbättra matchningen på arbetsmarknaden och därmed förkorta arbetslöshets-tiderna för de arbetssökande (Arbetsförmedlingen, 2007).

Som ett led i Regeringens uppdrag inledde Arbetsförmedlingen den 10 juli 2007 en försöksverksamhet med kompletterande aktörer som pågick till den 31 juli 2008. Försöksverksamheten omfattade tre olika målgrupper på utvalda förmedlingskontor i Skåne (arbetsförmedlingar i Malmö), Östergötland (arbetsförmedlingen i Norrköping) samt Västernorrland (arbetsförmedlingar i Sundsvall, Timrå och Härnösand). De målgrupper som berördes av försöksverksamheten var⁴:

1. Funktionshindrade med nedsatt arbetsförmåga.
2. Långtidsarbetslösa utrikes födda (personer som varit arbetslösa mer än 6 månader).
3. Långtidsarbetslösa ungdomar (personer mellan 20 och 24 år som varit arbetslösa mer än 3 månader).

För att ingå i försöket skulle de arbetssökande vara ”matchningsbara”, vilket innebar att de skulle ha yrken och utbildningar som var gångbara på arbetsmarknaden och inte vara i behov av arbetsmarknadspolitiska åtgärder för att hitta ett arbete. De bedömdes med andra ord ha svårigheter att marknadsföra sin kompetens och därför vara i behov av individuellt stöd för att få ett arbete. Totalt omfattade försöksverksamheten 669 arbetssökande. Tabell 1 visar hur platserna hos de privata förmedlingarna fördelade sig på olika målgrupper och regioner.⁵

⁴ Personer som tillhörde flera målgrupper kom i första hand att placeras i gruppen funktionshindrade, därefter i gruppen ungdomar.

⁵ Försöksverksamheten omfattade ursprungligen även funktionshindrade och utrikes födda i Skåne (300 platser). Ett företag som valts bort i upphandlingen överklagade dock Arbetsförmedlingens beslut till Länsrätten. Länsrätten underkände Arbetsförmedlingens upphandling, vilket resulterade i att försöksverksamheten för dessa grupper aldrig genomfördes.

Tabell 1. Deltagare i försöksverksamheten uppdelat på målgrupp och region

	Försöksregion			Totalt
	Skåne	Östergötland	Västernorrland	
Målgrupp				
Funktionshindrade		71	49	120
Utrikes födda		139	67	206
Ungdomar	102	128	113	343
Totalt	102	338	229	669

Vistelsetiden på de privata arbetsförmedlingarna var begränsad till högst sex månader för funktionshindrade och utrikes födda, medan den var tre månader för ungdomar. Under försöksverksamhetens gång kom arbetssökande vars ersättningsdagar i arbetslöshetsförsäkringen tog slut att omfattas av ”Jobb- och utvecklingsgarantin” och – med början i december 2007 – ”Jobbgarantin för unga”. Arbetssökande vid den offentliga förmedlingen fick då extra förmedlingshjälp, medan arbetssökande hos de kompletterande aktörerna inte påverkades.

De privata arbetsförmedlingarna valdes ut genom ett anbudsförfarande, där de bedömdes utifrån tidigare erfarenhet av förmedlingsverksamhet, kvaliteten på den planerade verksamheten och offererat pris (Arbetsförmedlingen, 2007).⁶ Två leverantörer anlätades för varje målgrupp och region.⁷ De privata förmedlingarna fick betalt efter hur väl de klarade uppdraget, och ersättningen bestod av tre delarvoden:

1. Grundarvode (40 % av totalbeloppet) när den arbetslöse övergick till en privat jobbförmedling. Fakturering skedde då avtal mellan arbetssökande och privat jobbförmedling upprättats och skickats till Arbetsförmedlingen.
2. Jobbarvode (30 % av totalbeloppet) när den arbetslöse fick ett varaktigt jobb. Ersättning utbetalades när anställningsavtal med varaktighet på minst tre månader upprättats och skickats till Arbetsförmedlingen.

⁶ Vid tilldelningen av kontrakt lades 60 procent vikt på aktörernas bedömda kvalitet och 40 procent vikt på priset.

⁷ AcadeMedia Eductus AB fick kontrakt för alla målgrupper och regioner. KFG tog hand om ungdomar samt utrikes födda i Östergötland och Västernorrland, Arbetslivsresurs förmedlade arbeten till funktionshindrade i Norrköping och Västernorrland, medan AS3 tog hand om ungdomar i Skåne.

3. Slutarvode (30 % av totalbeloppet) när den arbetslöse hade behållit arbetet i tre månader.⁸

Storleken på arvodet baserades på offererat i upphandlingen. I de slutliga avtalen kom ersättningen till de kompletterande aktörerna vanligen att vara högst för gruppen funktionshindrade, följt av gruppen utrikes födda och därefter gruppen ungdomar. I genomsnitt uppgick totalarvodet för de privata förmedlingarna till 35 500 kronor för funktionshindrade, 27 149 kronor för utrikes födda och 18 600 kronor för ungdomar. Den avtalade ersättningen per individ skilde sig dock mycket mellan olika aktörer, även för samma målgrupp och region.

De privata arbetsförmedlingarna kom i praktiken att överta Arbetsförmedlingens kontrollansvar för att reglerna i arbetslöshetsförsäkringen efterlevdes. De hade därför i uppgift att rapportera om de arbetslösa inte sökte arbete aktivt eller om de inte sökte anvisade lediga jobb.⁹ De skulle också meddela om den arbetssökande bröt sitt avtal med jobbförmedlingen.

De privata arbetsförmedlingarna fick inte tillgång till Arbetsförmedlingens ordinarie programutbud, såsom arbetsmarknadsutbildning eller lönebidrag. Undantaget var funktionshindrade med nedsatta arbetsförmåga, där externa arbetsförmedlare kunde erbjuda programmen "Stöd till hjälpmedel på arbetsplatsen" samt "Stöd till personligt biträde", men först efter bedömning av Arbetsförmedlingen. De privata arbetsförmedlingarna hade även möjlighet att erbjuda "Nystartsjobb" efter samråd med Arbetsförmedlingen.

3 Urval av deltagare

Problemet med alla utvärderingar är att avgöra om exempelvis kortare tid i arbetslöshet för deltagare i en åtgärd eller ett program beror på åtgärden i sig (programeffekt), eller på att deltagarna skilde sig från andra arbetssökande redan från början (selektionseffekt). Exempelvis kan individer väljas ut för att de har särskilt goda förutsättningar att dra nytta av programmet, alternativt kan åtgärden riktas mot personer med sämre förutsättningar på arbetsmarknaden. Om urvalet till ett program styrs av faktorer som är relaterade till möjligheten att få ett arbete – och som utvärderaren inte observerar – är det mycket svårt att skilja programeffekten från selektionseffekten.

⁸ Anställning hos den externa aktören berättigade inte till jobb- eller slutarvode.

⁹ För en granskning av de privata förmedlingarnas kontrollansvar, se IAF (2009).

Det bästa sättet att hantera denna typ av problem är att genomföra ett experiment; d.v.s. att slumpmässigt dela upp de arbetssökande i en grupp som erbjuds att vända sig till en privat förmedling (experimentgrupp) och en grupp som *inte* erbjuds att vända sig till en privat förmedling (kontrollgrupp). Då kommer det i genomsnitt inte att finnas några skillnader mellan de som får möjlighet att gå till en privat förmedling och de som inte får denna möjlighet. Att randomisera tilldelningen av platser är en särskilt lämplig strategi för att utvärdera effekten av försöksverksamheten med kompletterande aktörer, eftersom effekterna var okända och antalet platser begränsat. Dessutom kan en slumpmässig fördelning av platser uppfattas som rättvis, såväl av de arbetslösa som av de aktörer som är föremål för utvärderingen. Arbetsförmedlingen valde därför att – i samråd med IFAU – slumpmässigt välja ut deltagare till försöksverksamheten.

Det slumpmässiga urvalet av deltagare till försöksverksamheten utfördes av statistikenheten på Arbetsförmedlingens huvudkontor med start den 10 juli 2007. Vid varje urvalsomgång delades de arbetssökande som tillhörde målgrupperna vid försökskontoren slumpmässigt in i en experimentgrupp och en kontrollgrupp av samma storlek.¹⁰ Omfattningen av urvalet bestämdes av antalet arbetssökande som uppfyllde urvalskriterierna (målgrupp och matchningsbarhet), samt antalet lediga platser hos de privata förmedlingarna. Personer som valts ut till experiment- eller kontrollgruppen vid ett tillfälle blev inte föremål för senare urval.

Arbetsförmedlingen skickade ett brev till personerna i försöksgruppen där de erbjöds en plats vid en privat arbetsförmedling och kallades till ett informationsmöte på Arbetsförmedlingen.¹¹ Kort information om försöksverksamheten bifogades kallelsen. Vanligtvis hölls ett informationsmöte per privat förmedling, region och urval. De som inte var närvarande på mötet riskerade att få sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen, om de hade sådan ersättning.

Syftet med mötet var att informera om försöksverksamheten och villkoren för deltagande. Vid mötet redogjorde representanter från Arbetsförmedlingen för försöksverksamheten och därtill hörande regler, skyldigheter och rättigheter. Den privata förmedlingen lämnade över ett informationsmaterial som beskrev hur de arbetade och vilka villkor som gällde. Efter mötet fick försöks-

¹⁰ Vilken av de två privata förmedlingarna personen fick erbjudande om att gå till bestämdes också slumpmässigt.

¹¹ Vissa möten hölls hos den privata aktören.

personerna fylla i ett formulär där de skulle ange om de ville delta i försöksverksamheten eller inte. De som inte ville delta var tvungna att ange orsak till varför de ville avstå.

Deltagandet i försöksverksamheten var frivilligt för den arbetslöse, men de privata arbetsförmedlingarna fick inte neka att ta emot en arbetslös som blivit vald till experimentgruppen. Arbetslösa som accepterat erbjudandet att delta i försöksverksamheten kunde inte själv avbryta placeringen under försöket. Det kunde endast ske i samråd med den privata jobbförmedlingen och Arbetsförmedlingen. De arbetslösa som inte lyckats få arbete återgick efter försöksperiodens slut till Arbetsförmedlingen.

Inom en vecka efter informationsmötet kallades de arbetssökande till ett första möte med den privata förmedlingen. Vid mötet upprättades ett avtal mellan den privata aktören och den sökande. Avtalet utformades så att det skulle motsvara kraven i arbetslöshetsförsäkringen.

4 Urvalet i praktiken

Det första slumpmässiga urvalet av deltagare till försöksverksamheten skedde den 10 juli 2007. Då det var mitt i semestertider, gjordes endast ett mindre urval vid detta tillfälle.¹² Nästa urval gjordes den 15 augusti. Det var då tänkt att flertalet platser hos de privata förmedlingarna skulle fyllas. Därefter skulle bara ett tilläggsurval göras, där de sista platserna skulle tillsättas.

Det visade sig vara svårt att fylla platserna hos de privata aktörerna. För det första skulle de arbetssökande i två av målgrupperna vara långtidsarbetslösa, samtidigt som de inte fick delta i något arbetsmarknadspolitiskt program. För det andra kom bara omkring hälften av de arbetssökande till Arbetsförmedlingens informationsträffar, trots att frånvaro kunde medföra sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen. För det tredje var benägenheten att gå till en privat förmedling relativt låg; 54 procent av de som kom på mötena var villiga att pröva en privat aktör (se Tabell 4 nedan).

För att fylla platserna hos de privata aktörerna beslutade Arbetsförmedlingen att utvidga försöksverksamheten i två dimensioner. För det första kom definitionen av målgrupperna att breddas. Kravet på långtidsarbetslöshet för ungdomar och utrikes födda slopades, och ersattes från och med den andra

¹² Arbetsförmedlingen skulle senast den 8 augusti 2007 redovisa till Regeringen hur de använde sig av kompletterande aktörer (Regeringen, 2006). Det var därför angeläget att försöksverksamheten påbörjades före detta datum.

urvalsomgången med ett krav om minst en månads arbetslöshet. För det andra förlängdes försöksperioden. Ursprungligen skulle försöksverksamheten pågå i omkring 9 månader, men den kom att förlängas ytterligare 3 månader. Sammantaget gjorde dessa förändringar att platserna hos de privata förmedlingarna kunde fyllas, om än i en långsammare takt än planerat.

Tabell 2. Urval till försöksverksamheten (procent)

	Experimentgrupp	Kontrollgrupp
Region		
Malmö	25,1	24,9
Norrköping	45,6	45,7
Sundsvall/Timrå/Härnösand	29,3	29,4
	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Målgrupp		
Funktionshindrade	12,8	12,7
Utrikes födda	26,6	26,7
Ungdomar	60,6	60,6
	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Urvalsomgång		
Urval 2007-07-10	10,3	10,4
Urval 2007-08-15	51,5	51,8
Urval 2007-09-17	7,7	7,8
Urval 2007-10-15	19,2	19,1
Urval 2007-11-26	3,8	3,8
Urval 2008-01-28	7,5	7,2
	<i>100,0</i>	<i>100,0</i>
Antal personer	2 410	2 394

Not: Experimentgruppen består av individer som finns ett erbjudande att gå till en privat aktör.

Tabell 2 beskriver hur urvalet till försöksverksamheten fördelade sig över regioner, målgrupper och urvalsomgångar. Nästan hälften av urvalet bestod av arbetssökande i Norrköping, följt av Västernorrland och därefter Malmö. Ungdomar utgjorde den största målgruppen på 61 procent av urvalet till försöksverksamheten. 27 procent tillhörde gruppen utrikes födda, medan knappt 13 procent av de som valts ut var funktionshindrade.

Längst ner i framgång när de olika urvalen genomfördes samt hur stor andel av försökspersonerna som valdes ut vid olika tidpunkter. Det största urvalet kom att ske i augusti 2007, då drygt hälften av de personer som omfattades av försöksverksamheten valdes ut. Eftersom det visade sig vara svårt att fylla platserna hos de privata förmedlingarna genomfördes ytterligare fyra urval

under hösten och vintern. Totalt valdes 4 804 personer ut till experiment- och kontrollgrupperna under försöksverksperioden.

5 Beskrivning av urvalet

Vi använder oss av flera datakällor för att utvärdera effekten av privat arbetsförmedling. Vid varje urvalsomgång hämtades uppgifter om de arbetssökande från Arbetsförmedlingens administrativa register (Datalagret). Där finns information om de arbetssökandes bakgrund, vilken målgrupp och region de tillhörde, samt om de valts ut till experiment- eller kontrollgruppen. Uppgifter om vilka arbetssökande som gått till en privat förmedling har hämtats från de privata förmedlingarnas faktureringsunderlag till Arbetsförmedlingen. Vi har också inhämtat information om årlig arbetsinkomst, samt uppgift om de månader individen uppburit inkomst¹³, för perioden 2006 till 2008 från Statistiska centralbyrån.

Alla arbetssökande i experiment- och kontrollgrupperna har fått svara på två enkäter. Enkätundersökningarna har utförts av Arbetsförmedlingens enhet för kundundersökningar. Först skickades enkäten ut med brev. Då svarsfrekvensen blev låg, kompletterades brevenkäten med telefonintervjuer. Därmed kom svarsfrekvensen upp i över 60 procent för den första enkäten och över 70 procent för den andra enkäten.¹⁴ Vi har studerat bortfallet i enkäterna, men inte funnit några systematiska skillnader mellan de som svarat i experiment- och kontrollgruppen.

Den första enkäten skickades ut en eller tre månader efter randomiseringen och syftade till att beskriva de olika aktörernas verksamhet.¹⁵ En del kortsiktiga arbetsmarknadsutfall samlades också in. Den andra enkäten skickades ut tre

¹³ I praktiken utnyttjar vi årlig information om den första respektive sista månaden som individen erhållit inkomst från sin(a) arbetsgivare.

¹⁴ På grund av ett misstag vid det första enkätutskicket, var det inte möjligt att identifiera en del av de individer som svarat på enkäten. Detta bortfall är helt slumpmässigt, men innebär att vi inte kan använda 2,5 procent av enkätsvaren.

¹⁵ Om enkäten skulle skickas ut efter en eller tre månader bestämdes slumpmässigt. Eftersom ungdomar bara kunde vara hos en privat förmedling i högst tre månader, fick de enkäten efter en månad. Tanken med att skicka ut enkäten vid två tillfällen var att fånga eventuella förändringar i verksamheterna över tiden. I de analyser som presenteras nedan har vi dock valt att presentera båda enkätomgångarna samtidigt, vilket gör att svaren speglar den genomsnittliga verksamheten under den första halvan av vistelsen.

månader efter längsta möjliga vistelsetid hos en privat aktör, vilket innebar sex eller nio månader efter randomisering för ungdomar respektive andra grupper. Enkäten skulle mäta långsiktiga arbetsmarknadsutfall och de arbetssökandes allmänna livssituation.¹⁶

Eftersom undersökningen använder en experimentell ansats för att utvärdera försöksverksamheten förväntas de personer som fick möjlighet att gå till en privat aktör (experimentgruppen) inte skilja sig från personer som inte fick denna möjlighet (kontrollgruppen). Tabell 3 redovisar de arbetssökandes egenskaper vid tidpunkten för randomiseringen. Den första kolumnen beskriver personerna i experimentgruppen medan den andra beskriver kontrollgruppen.¹⁷ Den sista kolumnen anger skillnaden i olika egenskaper mellan grupperna, och indikerar om dessa skillnader är statistiskt säkerställda.

Skillnaderna mellan de arbetssökande i experiment och kontrollgruppen är små och i de flesta fall inte statistiskt signifikanta. Det enda undantaget gäller årsinkomster för år 2006 – d.v.s. året före försöksverksamheten – som var omkring 4 800 kronor högre för personerna i försöksgruppen än i kontrollgruppen. Även om denna skillnad är statistiskt säkerställd, är helhetsintrycket att grupperna i genomsnitt liknar varandra.¹⁸ I de analyser som följer kommer vi att ta hänsyn till de små skillnader som finns.

¹⁶ Vi har inte använt information om sysselsättningsstatus från Arbetsförmedlingens administrativa register, eftersom vi tror att kvaliteten på uppgifterna skiljer sig åt mellan privat och offentlig förmedling.

¹⁷ Vi har viktat kontrollgruppen så att den storleksmässigt motsvarar försöksgruppen inom varje kombination av målgrupp, region och urvalstillfälle.

¹⁸ Det test vi använder förväntas hitta statistiskt signifikanta skillnader mellan grupperna i en av 20 egenskaper, även i det fall då det inte finns någon skillnad mellan populationerna. Eftersom vi testat för skillnader mellan grupperna i tolv olika egenskaper, är det inte så förvånande att en av dessa är signifikanta.

Tabell 3. Beskrivande statistik av experiment- och kontrollgruppen

	Experimentgrupp	Kontrollgrupp	Skillnad
Man	0,520	0,533	-0,013
Ålder	29,1	29,1	0,000
Utomnordisk medborgare	0,133	0,133	0,000
Arbetslöshet (månader)	3,5	3,6	-0,100
Arbetslöshetsersättning	0,393	0,386	0,007
Långtidsarbetslös	0,254	0,258	-0,004
Söker heltidsarbete	0,961	0,960	0,001
Utökat sökområde	0,380	0,370	0,010
Högsta utbildning grundskola	0,241	0,257	-0,016
Högsta utbildning gymnasium	0,626	0,623	0,003
Högsta utbildning universitet	0,133	0,120	0,013
Positiva inkomster, 2006	0,649	0,658	-0,009
Inkomster, 2006 (kronor)	49 135	44 290	4 845**
Antal personer	2 410	2 394	

Not: */**/**** innebär att estimaten är signifikant skilda från varandra på 10/5/1-procents säkerhetsnivå.

Tabell 3 ger också en beskrivning av de personer som ingår i undersökningen. Ursprungligen skulle försöksverksamheten till största del omfatta långtidsarbetslösa personer. Eftersom det visade sig vara svårt att fylla platserna hos de privata aktörerna, utvidgades målgrupperna till att även omfatta personer med kortare arbetslöshetstid. Tabell 3 visar att de arbetssökande i genomsnitt hade varit arbetslösa i 3,5 månader, och att bara drygt en fjärdedel var långtidsarbetslösa vid försökets början. Det är också värt att notera att flertalet saknade arbetslöshetsersättning, vilket delvis kan förklaras av den stora andelen ungdomar i försöksverksamheten.

6 Vilka ville delta i försöket?

En förutsättning för att Regeringens satsningar på kompletterande aktörer ska bli lyckosamma är att det finns intresse av att gå till en privat förmedling bland de arbetssökande. I försöksverksamheten var andelen deltagare relativt låg. Av de drygt 2 400 personer som fick erbjudande om att pröva en kompletterande aktör, gick bara 28 procent till en privat förmedling. Den låga andelen deltagare beror dels på att frånvaron på Arbetsförmedlingens informationsmöten var stor,

dels på att intresset för att delta bland de som närvarade på mötena var förhållandevis litet.

Tabell 4. Deltagande i försöksverksamheten i experimentgruppen

	Kallades till möte	Kom på möte	Gick till privat aktör
Funktionshindrade	308	223 (72 %)	120 (39 %)
Utrikes födda	642	424 (66 %)	206 (32 %)
Ungdomar	1 460	587 (40 %)	343 (23 %)
Totalt	2 410	1 234 (51 %)	669 (28 %)

Tabell 4 beskriver hur stor andel av experimentgruppen som kom på Arbetsförmedlingens informationsmöten och hur många som slutligen valde att gå till en privat aktör, uppdelat på målgruppsstillhörighet. Det största bortfallet i försöket kom redan vid informationsmötena, där bara omkring hälften av de som kallats dök upp. Troligen speglar detta ett generellt problem med Arbetsförmedlingens register över arbetssökande, i kombination med små sanktionsmöjligheter mot personer utan arbetslöshetsersättning. Det senare bekräftas av det faktum att bara 4 av 10 ungdomar – som ofta inte kvalificerat sig för arbetslöshetsersättning – kom till informationsmötena. I målgrupperna funktionshindrade och utrikes födda var deltagandet på informationsmötena betydligt bättre – drygt två av tre kom på mötena.

Även bland de arbetssökande som kom på informationsträffarna var intresset för att gå till en privat förmedling måttligt; i genomsnitt gick 54 procent av mötesdeltagarna till en privat aktör. Intresset var störst bland ungdomar och funktionshindrade, medan knappt hälften av de arbetssökande i målgruppen utrikes födda som var på informationsträffarna kom att lämna den offentliga förmedlingen.

Tabell 5. Beskrivning av andelen deltagare på informationsmöten och arbetssökande hos privat förmedling

	Kom på informationsmöte		Gick till privat aktör	
	Nej	Ja	Nej	Ja
Man	0,53	0,51	0,54	0,48***
Ålder	25,7	32,4***	28,2	31,4***
Utomnordisk medborgare	0,10	0,17***	0,13	0,15
Arbetslöshet (månader)	2,98	4,06***	3,42	3,84**
Långtidsarbetslös	0,21	0,29***	0,25	0,26
Arbetslöshetsersättning	0,28	0,50***	0,38	0,43**
Söker heltidsarbete	0,97	0,95***	0,96	0,95
Utökat sök område	0,37	0,39	0,38	0,39
Högsta utbildning grundskola	0,24	0,24	0,24	0,23
Högsta utbildning gymnasium	0,65	0,61**	0,63	0,61
Högsta utbildning universitet	0,11	0,15***	0,13	0,16**
Positiva inkomster, 2006	0,65	0,65	0,65	0,64
Inkomster, 2006 (kronor)	40 804	57 075***	48 291	51 333
Antal observationer	1 176	1 234	1 741	669

Not: */**/** innebär att medelvärdena för deltagare och icke-deltagare är signifikant skilda från varandra på 10/5/1-procents säkerhetsnivå.

De två första kolumnerna i Tabell 5 ger en mer detaljerad beskrivning av skillnaderna mellan de som kom respektive inte kom på informationsmötena. Den viktigaste skillnaden var att de som kom på mötena uppbar ersättning från A-kassan i större utsträckning än de som inte kom. Arbetssökande som inte gick på mötena kunde få sanktioner i arbetslöshetsersättningen, vilket antagligen bidrog till att denna grupp deltog i större utsträckning. De som kom på mötena var också något äldre och hade högre inkomst året innan försöksverksamheten än de som inte kom, vilket delvis hänger ihop med att andelen som kvalificerat sig för arbetslöshetsersättning ökar med åldern och tidigare sysselsättning. Mötesdeltagarna hade också varit arbetslösa något längre än de som inte deltog, vilket möjligen speglar ett större intresse för att pröva en privat aktör med ökad tid i arbetslöshet.

De två efterföljande kolumnerna i Tabell 5 visar skillnaden mellan dem som slutligen valde att gå till en privat aktör och de som valde att stanna kvar på Arbetsförmedlingen. Eftersom urvalet av deltagare i experimentgruppen skedde i två steg – först valet att komma på informationsmöte och sedan valet av aktör – fångar dessa skillnader nettot av båda dessa val. Det finns fortfarande en skillnad i andelen med arbetslöshetsersättning mellan de som gick till privat aktör och de som stannade kvar på Arbetsförmedlingen, men den är betydligt mindre än skillnaden mellan mötesdeltagare. Det innebär att bland de som kom på mötena var intresset av att byta förmedling högre bland dem utan A-kassa än bland dem med sådan ersättning. Intresset av att byta arbetsförmedling var också större bland kvinnor än bland män, och de som gick till en privat aktör var också något äldre och hade varit arbetslösa något längre än de som stannade kvar vid Arbetsförmedlingen.

7 Effektmätning

Den här uppsatsen använder en experimentell ansats för att mäta effekten av privat förmedling i förhållande till offentlig förmedling. Arbetssökande har slumpmässigt valts ut till en experimentgrupp som fått erbjudande att pröva privat förmedling och en kontrollgrupp som inte har fått denna möjlighet. Eftersom urvalet till de två grupperna var slumpmässigt, förväntas individerna i grupperna att i genomsnitt vara lika. I kapitel 5 visade vi att experiment- och kontrollgrupperna var balanserade, d.v.s. att personerna i dessa grupper i genomsnitt hade liknande egenskaper. Genom att jämföra olika utfall (såsom sysselsättning) för arbetssökande i experimentgruppen med utfall för sökande i

kontrollgruppen kan man mäta effekten av att få *erbjudande* om att gå till en privat förmedling.

Många av de som fick erbjudande om att pröva en privat aktör valde att stanna kvar på Arbetsförmedlingen. I kapitel 6 visade vi att de som valde en privat förmedling i genomsnitt skilde sig från de som valde offentlig förmedling. En jämförelse av utfall för arbetssökande som valt en privat förmedling och arbetssökande som gick till Arbetsförmedlingen, riskerar därför att delvis spegla skillnader mellan grupperna som fanns redan från början (selektionseffekt). Därmed kan en sådan jämförelse vara missvisande om förmedlingarnas relativa effektivitet.

Utvärderingen utnyttjar istället den slumpmässiga fördelningen av *möjligheten* att välja förmedling, för att mäta effekten av att *gå till* en privat aktör. Eftersom urvalet var slumpmässigt förväntas de arbetssökande i experiment- och kontrollgrupperna i genomsnitt ha liknande egenskaper. Det gäller inte bara de variabler som beskrivs i Tabell 3, utan även mer svåruppmätta egenskaper såsom viljan att pröva på en privat förmedling. Det innebär att det både i experiment- och kontrollgruppen finns en lika stor andel personer som skulle valt att gå till en privat förmedling om de fick möjlighet att göra det. Vi skulle alltså förvänta oss att omkring 28 procent av personerna i kontrollgruppen skulle ha valt privat förmedling om de istället hade tillhört experimentgruppen.

Man kan därmed dela upp skillnaden i exempelvis arbetslöshet mellan personerna i experiment- och kontrollgruppen i två delar. Dels skillnaden i arbetslöshet för de personer i experiment- och kontrollgruppen som skulle ha valt att pröva en privat aktör om de fick erbjudande om det (oavsett om de fick ett sådant erbjudande eller inte), dels skillnaden i arbetslöshet mellan grupperna för de personer som skulle ha stannat kvar på Arbetsförmedlingen även om de fick välja förmedling (oavsett om de fick ett erbjudande eller inte). Under förutsättning att det inte finns någon effekt av att få ett erbjudande om att välja aktör, förväntas ingen skillnad i arbetslöshet mellan de personer i experiment- och kontrollgruppen som skulle ha avböjt erbjudandet om privat förmedling. Detta gäller oavsett om de verkligen fick ett sådant erbjudande eller inte.

Skillnaden i arbetslöshet mellan experiment- och kontrollgruppen beror därmed enbart på skillnaden i arbetslöshet för de personer som skulle ha accepterat erbjudandet om att gå till en privat aktör, vilket bara de i experimentgruppen fick möjlighet att göra. Ju större andel av de arbetssökande som skulle byta förmedling om de fick chansen, desto mer representerar den observerade

skillnaden mellan experiment- och kontrollgruppen skillnaden i effektivitet mellan privat och offentlig förmedling. Om exempelvis alla i experimentgruppen skulle ha gått till en privat förmedling skulle hela skillnaden i arbetslöshet mellan experiment- och kontrollgruppen bero på skillnad i förmedlingseffektivitet; om bara hälften av experimentgruppen skulle ha gått till en privat förmedling skulle hälften av skillnaden mellan experiment- och kontrollgruppen bero på skillnaden i effektivitet.

I försöksverksamheten valde 28 procent av personerna i experimentgruppen att gå till en privat aktör. Därmed beror 28 procent av skillnaden i arbetslöshet mellan de arbetssökande i experiment- och kontrollgruppen på skillnaden i effektivitet mellan privat och offentlig förmedling. Genom att relatera skillnaden i arbetslöshet mellan experiment- och kontrollgruppen till skillnaden i andelen som bytte förmedling, kan vi således mäta effekten av att *gå till* en privat förmedling i förhållande till att vara kvar på Arbetsförmedlingen. Vi kommer att använda denna metod i de effektmätningar som presenteras nedan.¹⁹

8 Vad utvärderingen mäter

Utvärderingens experimentella upplägg gör att eventuella skillnader i utfall mellan privat och offentlig förmedling kan tolkas som en effekt av skillnaderna i verksamheterna.²⁰ Utvärderingen fångar dock *alla* skillnader mellan verksamheterna. Det är därför viktigt att försöka precisera vad dessa skillnader kan tänkas bestå i, och vilken fråga utvärderingen besvarar.

Utvärderingen av försöksverksamheten med kompletterande aktörer undersöker om privata arbetsförmedlingar mer effektivt kan matcha arbetssökande till arbete än vad Arbetsförmedlingen kan. Privata företag och ideella organisationer kan skilja sig från den offentliga verksamheten bl.a. vad gäller:

1. Arbetssätt
2. Kontaktnät
3. Kunskap och erfarenhet

¹⁹ Rent praktiskt kommer erbjudandet om att gå till privat förmedling att användas som ett instrument för att gå till en privat aktör (IV-skattning). För tekniska detaljer, se Benmarker m.fl. (2009).

²⁰ Försöksverksamhetens upplägg gör också att utvärderingen kommer att fånga effekten av att byta förmedling.

Utvärderingen mäter således effekten av dessa eventuella skillnader för de arbetssökandes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden. De privata arbetsförmedlingarna och den offentliga arbetsförmedlingen kan också skilja sig i flera andra avseenden:

1. Regelverk och arbetsverktyg
2. Incitament och resurser

Även dessa skillnader fångar utvärderingen upp.

8.1 Regelverk och arbetsverktyg

Den offentliga verksamheten och de privata jobbförmedlingarna skilde sig åt både vad gäller skyldigheter och rättigheter. Arbetsförmedlingen var tvungen att följa det regelverk som finns, bl.a. vilken typ av behandling olika grupper skall erbjudas efter en viss tid i arbetslöshet. Exempelvis kom personer vars dagar i arbetslöshetsersättningen tagit slut att omfattas av ”Jobb- och utvecklingsgarantin” samt ”Jobbgarantin för unga”.²¹ De insatser som erbjuds kan i vissa fall vara relativt långvariga, och riskera att på kort sikt leda till inlåsnings effekter för deltagarna. De privata aktörerna kunde friare välja vilka åtgärder de ansåg vara lämpliga för att öka chanserna att hitta ett jobb till de arbetssökande.

Den offentliga förmedlingen hade å andra sidan tillgång till en mängd olika arbetsverktyg för att underlätta matchningen mellan arbetssökande och arbetsgivare. Arbetssökande kunde erbjudas olika typer av praktikplatser (”Prova-på-plats”, ”Arbetspraktik” och ”Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare”), medan arbetsgivare kunde erhålla olika lönesubventioner om de anställde arbetslösa personer (”Lönebidrag” och ”Skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare”). Därtill finns ”Stöd till start av näringsverksamhet” och ”Flyttbidrag”. Dessa arbetsverktyg var inte tillgängliga för privata jobbförmedlare.²²

Problemet med skillnader i regelverk och arbetsverktyg mellan privata och offentliga förmedlare mildrades av att arbetssökande i målgrupperna bedömdes

²¹ ”Jobb- och utvecklingsgarantin” samt ”Jobbgarantin för unga” består av flera faser. Först kommer en matchningsintensiv fas, därefter följer en programintensiv fas.

²² Undantaget var funktionshindrade med nedsatta arbetsförmåga, där externa arbetsförmedlare kunde få tillgång till programmen ”Stöd till hjälpmedel på arbetsplatsen” samt ”Stöd till personligt biträde”. Detta kunde ske först efter bedömning av Arbetsförmedlingen.

vara jobbklara. De skulle således i första hand söka arbete, och inte vara i behov av olika arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Bedömningen av de arbetssökande – både hos Arbetsförmedlingen och hos externa aktörer – kunde dock komma att ändras under försökets gång. Dessutom kom många av de arbetssökande att med tiden flöda in i ”Jobb- och utvecklingsgarantin” samt ”Jobbgarantin för unga”. I den mån Arbetsförmedlingen valde att placera arbetssökande i olika program, kommer utvärderingen dels att spegla eventuella inlåsnings effekter under programtiden, dels eventuella effekter av programdeltagandet efter programmets slut.

8.2 Incitament och resurser

Utvärderingen fångar också effekter av skillnader i ersättningssystemen mellan offentliga och privata arbetsförmedlingar. Den offentliga förmedlingen tilldelas medel efter antalet arbetssökande i verksamheten. Det finns också uppföljningar (även på kontorsnivå) på hur väl Arbetsförmedlingen når upp till olika verksamhetsmål; såsom kundnöjdhet eller omsättningen av arbetssökanden till arbete och utbildning. De privata jobbförmedlingarna fick å sin sida betalt efter prestation. Först fick de ett grundbelopp för antalet arbetssökande. Därefter fick de ersättning, dels när den arbetslöse fick ett jobb, dels när den arbetslöse hade behållit jobbet i tre månader. Ersättningsnivåer kom att variera mellan aktörerna, även för samma målgrupp och region. Utvärderingen mäter därför också effekten av skillnader i utformningen av och nivåerna på ersättningen.²³

Det finns också anledning att tro att alla aktörer (såväl privata som offentliga) hade incitament att försöka framstå så bra som möjligt. De privata jobbförmedlingarna såg möjligen försöksverksamheten som nyckeln till en ny marknad; om de visade på goda resultat ökade chanserna för att få förmedla arbeten till arbetssökande i framtiden. Den offentliga förmedlingen kunde å sin sida vilja värna om sin marknadsställning; om de visade på goda resultat ökade kanske chanserna för att de själva skulle kunna få avgöra när och om externa aktörer skulle användas i framtiden. Innan försöksverksamheten avslutades fick Arbetsförmedlingen dock i uppdrag att utöka sitt samarbete med kompletterande aktörer (Regeringen, 2007).

²³ Det vore mycket intressant att försöka utvärdera effekterna av olika ersättningssystem, genom att exempelvis variera utformningen av systemen för olika aktörer. Omfattningen av försöket är dock för liten för att detta skall vara möjligt.

Skillnader i ekonomiska incitament medförde troligen skillnader i satsade resurser (personal och tid). Hur mycket resurser de offentliga och privata arbetsförmedlarna satsade på verksamheterna påverkar i sin tur hur bra de lyckades matcha arbetssökande till arbetsgivare. En komplikation är att förmedlingskontor som deltog i försöket i praktiken fick ett tillskott av resurser genom att en del av kontorens mest resurskrävande individer gick över till en kompletterande förmedling. Samtidigt fick förmedlingarna sköta en del av administrationen kring de kompletterande aktörerna. Det är vidare möjligt att både den offentliga och de privata förmedlingarna omfördelade resurser från annan befintlig verksamhet. Möjligheterna att göra det varierade också mellan olika aktörer. Vi kommer att försöka mäta skillnader i resurser (tid och personal) mellan offentlig och privat förmedling genom att studera skillnader i hur mycket kontakter de arbetssökande hade med sin förmedlare och vilka aktiviteter de deltog i.

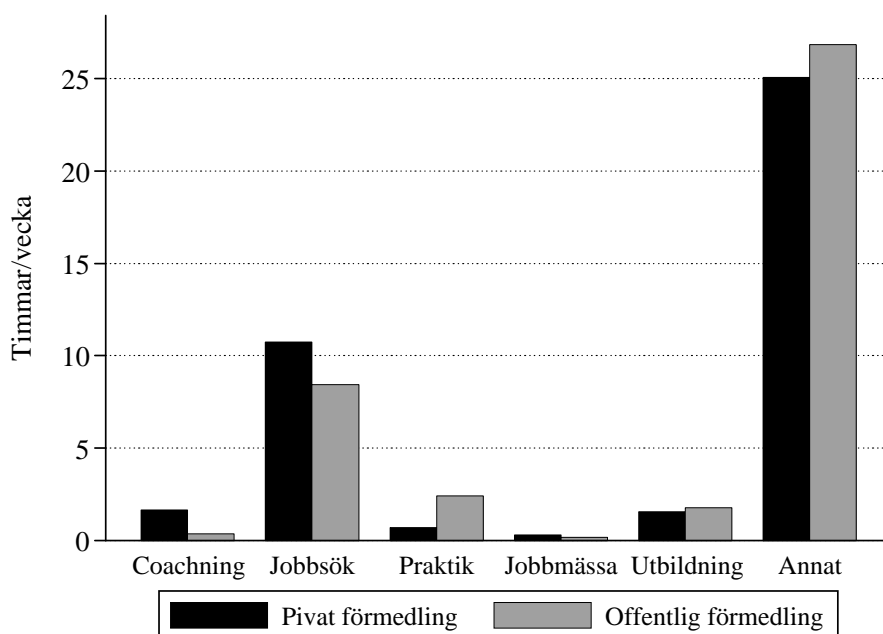
Det är i detta sammanhang viktigt att understryka betydelsen av upphandlingens utformning för vilka privata aktörer som kontrakterades, och därmed för de uppmätta skillnaderna mellan privat och offentlig förmedling. I upphandlingen till försöksverksamheten valdes aktörerna ut med avseende på offererat pris (40 procent) och dokumenterad kvalitet (60 procent). Om upphandlingen hade skett utifrån andra kriterier, exempelvis med lägre ställda kvalitetskrav, skulle kontrakten istället tilldelats aktörer med både låg kvalitet och låga priser. Därmed skulle skillnaden i effektivitet mellan privat och offentlig förmedling antagligen ha varit en annan.

9 Skillnader i arbetsätt mellan privat och offentlig förmedling

Tanken med att lägga ut en del av Arbetsförmedlingens förmedlingsverksamhet på andra aktörer är att bättre kunna ta vara på deras kunskap och erfarenhet samt att erbjuda de arbetssökande mer individuellt anpassade tjänster och service. Vi har försökt mäta skillnader i förmedlingarnas arbetsätt i den första enkäten, som skickades till alla arbetssökande i experiment- och kontrollgruppen en eller tre månader efter randomiseringen. Vi ställde då ett antal frågor om deras kontakter med sin arbetsförmedling, vilken hjälp de fått och vad de tyckte som sin arbetsförmedlare. I det här kapitlet redovisar vi skillnaderna mellan förmedlingarnas arbetsätt.

Figur 1 ger en ögonblicksbild av skillnaderna i tidsanvändning för arbets-sökande hos privat och offentlig förmedling. Staplarna anger genomsnittligt antal timmar som de arbetssökande på privat respektive offentlig förmedling lade på olika aktiviteter under en vecka i början av behandlingsperioden. Personerna som fick hjälp av en privat aktör träffade i genomsnitt sin arbetsförmedlare 1,6 timmar i veckan. Motsvarande siffra för arbetssökande som fick hjälp av Arbetsförmedlingen var bara omkring 20 minuter. Skillnaden i förmedlartid uppgick således till omkring 1 timme och 20 minuter i veckan, och är statistiskt säkerställd. Detta antyder att de privata förmedlingarna hade högre personaltäthet än den offentliga förmedlingen och/eller att deras arbetsförmedlare lade mer av sin arbetstid på möten med de arbetssökande än på andra uppgifter.

Figur 1. Aktiviteter under föregående vecka (timmar)



Not: Figuren visar antal timmar/vecka som de arbetssökande uppgivit att de lade på olika aktiviteter. Uppgifterna för arbetssökande på den offentliga förmedlingen avser personerna i kontrollgruppen. Uppgifterna för arbetssökande som gick till en privat förmedling har räknats fram genom att till kontrollgruppens värden lägga IV-skattningarna av skillnaden mellan privat och offentlig förmedling.

Nästa par staplar i Figur 1 visar att de arbetssökande som gick till en privat aktör spenderade omkring 10,7 timmar per vecka med att söka arbete. Detta omfattar såväl traditionellt arbetssökande som olika jobbsökaraktiviteter, exempelvis genomgång om hur man söker jobb, skriver CV, förbereder sig för intervjuer, etc. De arbetssökande på Arbetsförmedlingen lade ungefär 8,4 timmar på sådana aktiviteter. De arbetssökande vid de privata förmedlingarna lade således närmare 2,3 timmar mer i veckan på att söka arbete än de arbetssökande på Arbetsförmedlingen, även om denna skillnad är inte statistiskt signifikant.

Vad gjorde då de arbetssökande på Arbetsförmedlingen? Den aktivitet som den offentliga förmedlingen satsade relativt mer på i förhållande till de privata förmedlingarna var arbetsplatsintroduktion och praktik hos arbetsgivare. I genomsnitt spenderade de arbetssökande som gick till Arbetsförmedlingen drygt 1,7 timmar mer i sådana aktiviteter än de som fick hjälp av en privat förmedling, men skillnaden är inte statistiskt säkerställd. Skillnaden mellan förmedlingarna beror antagligen på att de privata aktörerna inte fick tillgång till Arbetsförmedlingens ordinarie programutbud, och därmed inte kunde erbjuda praktikplatser i samma utsträckning. De privata fick inte heller erbjuda rena praktikplatser av försäkringsskäl.

En del förmedlingsaktiviteter sker mer sällan, såsom jobbmässor och jobbsökaraktiviteter. Vi har därför frågat de arbetssökande om deras aktiviteter under den senaste månaden. Tabell 6 redovisar skillnaderna i jobbsökaraktiviteter mellan de privata arbetsförmedlingarna och den offentliga förmedlingen, dels för alla arbetssökande, dels uppdelat på målgruppstillhörighet. De arbetssökande på privat förmedling gick på jobbsökarkurs betydligt oftare under den senaste månaden än dem på den offentliga förmedlingen. Detta gäller alla målgrupper, men framförallt funktionshindrade och utrikes födda, som deltagit i signifikant större omfattning än ungdomsgruppen.

Figur 1 visade att det fanns tendenser till att arbetspraktik var mer vanligt förekommande för de arbetssökande på den offentliga förmedlingen än för dem hos en privat aktör. Motsvarande tendens finns också vad gäller andelen som haft en praktikplats under den senaste månaden. När materialet delas upp på olika målgrupper, visar det sig att ungdomar som fick hjälp av en privat aktör hade en signifikant lägre praktiksannolikhet än dem på den offentliga förmedlingen. Orsaken till dessa skillnader är antagligen att arbetssökande på Arbetsförmedlingen fick del av praktikplatser inom ramen för ”Jobb- och utvecklings-

garantin” samt ”Jobbgarantin för unga” (Arbetsförmedlingen, 2008). Tabell 6 visar att de privata förmedlingarna istället satsade mer på jobbmässor, jobbtorg och kontaktdagar än vad den offentliga förmedlingen gjorde. Detta gäller dock inte målgruppen ungdomar.

Tabell 6. Effekter av privat förmedling på jobsökaraktiviteter senaste månaden

Jobsökarkurs	Arbetspraktik	Jobbmässa
	Alla	
0,356*** (0,054)	-0,046 (0,038)	0,103** (0,047)
	Funktionshindrade	
0,551*** (0,127)	0,041 (0,086)	0,169* (0,102)
	Utrikes födda	
0,465*** (0,090)	0,054 (0,056)	0,226*** (0,085)
	Ungdomar	
0,240*** (0,081)	-0,133** (0,061)	-0,025 (0,068)

Not: Tabellen visar IV-skattningar av skillnaden mellan privat och offentlig förmedling. Alla estimat i tabellen visar resultaten från olika regressioner, där utfallen skiljer sig mellan kolumnerna och urvalen mellan olika rader. Modellerna innehåller ett intercept, fixa effekter för region×målgrupp×urvalsomgång samt de bakgrundsvariabler som finns i Tabell 3. Robusta standardfel anges inom parentes. */**/** inbär att estimaten är signifikant skilda från noll på 10/5/1-procents säkerhetsnivå.

En viktig skillnad mellan förmedlingsverksamheterna som framgår av Figur 1 är att de arbetssökande på de privata arbetsförmedlingarna träffade sin förmedlare betydligt oftare än de som var på Arbetsförmedlingen. För att ta reda på om det också fanns kvalitetsskillnader i dessa möten, har vi frågat de arbetssökande om vilken hjälp de fick av sin förmedlare. Tabell 7 beskriver skillnaderna i omfattningen av och innehållet i kontakterna mellan arbetssökande och arbetsförmedlare under den senaste veckan. Första kolumnen bekräftar det tidigare resultatet; arbetssökande hos privata aktörer hade tätare kontakt med sin arbetsförmedlare än de arbetssökande som var på Arbetsförmedlingen. I genomsnitt hade de närmare 50 procentenheter större sannolikhet att ha träffat sin jobbförmedlare under föregående månad. Som en följd av den högre förmedlarkontakten, fick de arbetssökande hos privata aktörer också mer information om lediga arbeten och mer hjälp med att förbättra sitt jobsökande.

Den sista kolumnen visar att arbetssökande hos de privata förmedlingarna var betydligt mer nöjda med den hjälp de fått av sin förmedlare. I genomsnitt var andelen som tyckte att de fått den hjälp de behövde 30 procentenheter högre. Gruppen funktionshindrade verkade nöjdast av alla. Där var sannolikheten för att de skulle tycka sig ha fått tillräckligt med hjälp 50 procentenheter högre för arbetssökande på privat förmedling än för dem på Arbetsförmedlingen, vilket är signifikant högre än motsvarande skillnad för ungdomsgruppen.

Tabell 7. Effekter av privat förmedling på kontakterna med arbetsförmedlare

Hade kontakt med förmedlare förra veckan	Fick hjälp med att förbättra jobbsökande	Fick information om lediga jobb	Får tillräckligt med hjälp att hitta arbete
Alla			
0,482*** (0,059)	0,336*** (0,037)	0,274*** (0,044)	0,335*** (0,061)
Funktionshindrade			
0,384*** (0,146)	0,316*** (0,084)	0,211** (0,094)	0,564*** (0,154)
Utrikes födda			
0,494*** (0,095)	0,506*** (0,068)	0,417*** (0,079)	0,341*** (0,099)
Ungdomar			
0,502*** (0,088)	0,226*** (0,052)	0,197*** (0,066)	0,235*** (0,091)

Not: Tabellen visar IV-skattningar av skillnaden mellan privat och offentlig förmedling. Alla estimat i tabellen visar resultaten från olika regressioner, där utfallen skiljer sig mellan kolumnerna och urvalen mellan olika rader. Modellerna innehåller ett intercept, fixa effekter för region×målgrupp×urvalsomgång samt de bakgrundsvariabler som finns i Tabell 3. Robusta standardfel anges inom parentes. */**/** innebär att estimaten är signifikant skilda från noll på 10/5/1-procents säkerhetsnivå.

Deltagande i jobbsökaraktiviteter och kontakter med sin förmedlare kan förstås vara viktiga första steg mot att lämna arbetslösheten. Frågan är dock om de arbetssökande på de olika förmedlingarna skilde sig åt också i sitt arbetssökande. Tabell 8 redovisar skillnader i olika mått på sökintensitet mellan arbetssökande på privat och offentlig förmedling. En del av de privata förmedlingarnas strategi för att hitta arbeten var att få de arbetssökande att hitta jobb som inte utannonserats. Det skedde genom att de arbetssökande själva eller i grupp tog kontakt med olika arbetsgivare för att höra om det fanns lediga

arbeten.²⁴ Denna typ av aktiviteter medförde också betydande skillnader mellan privata och offentliga förmedlingar i antalet själviniterade företagskontakter. Av de olika målgrupperna är det dock bara skillnaderna för ungdomar som är statistiskt signifikanta. Det finns också en tendens till att högre antal sökta oannonserade arbeten för dem på privat förmedling, men skillnaden är inte signifikant.

Tabell 8. Effekter av privat förmedling på sökintensitet senaste månaden

Antal företags- kontakter	Antal sökta jobb	Antal sökta oannonserade jobb	Antal anställnings- intervjuer
Alla			
1,625** (0,689)	2,083 (1,293)	0,738 (0,704)	0,535*** (0,176)
Funktionshindrade			
1,561 (1,755)	0,119 (2,989)	0,963 (1,383)	0,610 (0,439)
Utrikes födda			
0,817 (0,901)	0,329 (2,317)	-0,258 (1,163)	-0,109 (0,352)
Ungdomar			
2,340* (1,198)	4,386** (2,052)	1,433 (1,088)	0,982*** (0,249)

Not: Tabellen visar IV-skattningar av skillnaden mellan privat och offentlig förmedling. Alla estimat i tabellen visar resultaten från olika regressioner, där utfallen skiljer sig mellan kolumnerna och urvalen mellan olika rader. Modellerna innehåller ett intercept, fixa effekter för region×målgrupp×urvalsomgång samt de bakgrundsvariabler som finns i Tabell 3. Robusta standardfel anges inom parentes. */**/** innebär att estimaten är signifikant skilda från noll på 10/5/1-procents säkerhetsnivå.

De arbetssökande hos en privat aktör sökte i genomsnitt betydligt fler arbeten än dem på den offentliga förmedlingen. Även i detta avseende är det ungdomar som står för nästan hela skillnaden. Ungdomar hos en privat aktör sökte i genomsnitt 4,4 fler jobb i månaden än dem på Arbetsförmedlingen. Den sista kolumnen i Tabell 8 visar att det intensifierade jobbsökandet gav utdelning i form av fler anställningsintervjuer. Även i detta fall beror effekten huvudsakligen på ungdomsgruppen. Sammantaget tycks de privata förmedlingarna ha motiverat de arbetssökande att söka arbeten mer intensivt. Detta gäller

²⁴ Intervjuer med representanter för privata förmedlingar i Norrköping 2008-05-09 och Sundsvall 2008-05-12.

framförallt ungdomar som sökte betydligt fler jobb och fick gå på fler intervjuer än motsvarande grupp på Arbetsförmedlingen.

Om vi sammanfattar skillnaderna i arbetssätt så hade arbetssökande på de privata förmedlingarna tätare kontakt med sin arbetsförmedlare än arbetssökande på Arbetsförmedlingen. De var också nöjdare med den hjälp de fick att söka jobb. De arbetslösa hos de privata aktörerna deltog oftare i olika jobb-sökaraktiviteter, men fick mer sällan praktisera hos olika arbetsgivare. Det finns också signifikanta skillnader i sökbeteende, där framförallt ungdomar hos de privata förmedlingarna tog fler kontakter med företag, sökte fler jobb och kom på fler intervjuer. I nästa kapitel analyserar vi om skillnaderna i förmedlingarnas arbetssätt också hade några effekter på de arbetssökandes sannolikhet att lämna arbetslösheten.

10 Effekter av privat förmedling på sysselsättning och inkomster

De privata förmedlingarna kan ha haft effekter på de arbetssökandes sysselsättningssituation på flera sätt. De kan ha påverkat (1) hur fort de arbetssökande får jobb samt (2) hur bra jobbet passar de arbetssökandes kvalifikationer (matchningskvalitet). Som mått på sannolikheten att få jobb vid olika tidpunkter använder vi dels enkätsvar om sysselsättningssituation 1/3 respektive 6/9 månader efter urvalet, dels registeruppgifter om arbetade månader. Vi använder flera mått som relaterar till matchningskvalitet: (1) arbetade timmar, (2) jobbnöjdhet och (3) månadsinkomster.

Tabell 9 presenterar effekten av att gå till en privat förmedling på sysselsättning, arbetade timmar och jobbnöjdhet. Den första kolumnen visar att det inte finns några skillnader i sannolikheten att arbeta mellan arbetssökande hos olika aktörer 1/3 månader efter urvalet. Detta gäller för hela gruppen såväl som för de olika målgrupperna. I genomsnitt hade arbetssökande hos de privata aktörerna 1,4 procentenheter större sannolikhet att arbeta en eller tre månader in i behandlingen, men denna skillnad är långt ifrån statistiskt säkerställd. Det är förstås möjligt att det är något för tidigt för att det ska ha hunnit uppstå någon skillnad mellan aktörerna i sannolikheten att vara sysselsatt efter en till tre månader.

Den andra kolumnen visar skillnader i sysselsättning efter 6/9 månader, d.v.s. tre månader efter behandlingsperiodens slut. Personerna som fick hjälp av en privat förmedling hade 2,4 procentenheter lägre sannolikhet att arbeta än

dem som var på den offentliga förmedlingen. Inte heller denna skillnad är statistiskt säkerställd. I genomsnitt är skillnaderna mellan de olika förmedlingarnas förmåga att få ut de arbetssökande i jobb mycket små. När analysen delas upp på olika målgrupper finns en tendens till att utrikes födda på de privata förmedlingarna hade bättre sysselsättningssituation än dem på Arbetsförmedlingen. På motsatt sätt tycks ungdomsgruppen på de privata förmedlingarna klara sig något sämre än på Arbetsförmedlingen. Ingen av dessa effekter är dock statistiskt säkerställda.

Den tredje kolumnen i Tabell 9 återger effekterna av privat förmedling på antalet arbetade timmar/vecka 6/9 månader efter urvalet. Detta är tänkt att fånga mer långsiktiga skillnader i matchningskvalitet mellan förmedlingarna. Effekterna för antalet timmar går i samma riktning som sysselsättnings-effekterna. I genomsnitt finns mycket små skillnader mellan de arbetssökande som fick hjälp av olika förmedlingar. Tendensen till bättre utfall för utrikes födda och sämre utfall för ungdomar håller i sig. Den negativa effekten på antalet arbetade timmar för ungdomar är dessutom statistiskt signifikant, om än på den lägre säkerhetsnivån.

Tabell 9. Effekter av privat förmedling på sysselsättning

Sysselsättning 1/3 månader efter urval	Sysselsättning 6/9 månader efter urval	Arbetade timmar	
		6/9 månader efter urval	Jobbnöjdhet 6/9 månader efter urval
Alla			
0,014 (0,057)	-0,024 (0,055)	-1,896 (1,897)	-0,036 (0,055)
Funktionshindrade			
0,056 (0,122)	-0,027 (0,108)	-2,350 (3,605)	-0,114 (0,109)
Utrikes födda			
-0,008 (0,089)	0,110 (0,093)	4,251 (3,233)	0,137 (0,091)
Ungdomar			
0,006 (0,087)	-0,092 (0,085)	-5,061* (2,932)	-0,103 (0,085)

Not: Tabellen visar IV-skattningar av skillnaden mellan privat och offentlig förmedling. Alla estimat i tabellen visar resultaten från olika regressioner, där utfallen skiljer sig mellan kolumnerna och urvalen mellan olika rader. Modellerna innehåller ett intercept, fixa effekter för region×målgrupp×urvalsomgång samt de bakgrundsvariabler som finns i Tabell 3. Robusta standardfel anges inom parentes. */**/** innebär att estimaten är signifikant skilda från noll på 10/5/1-procents säkerhetsnivå.

Ytterligare ett mått på matchningskvalitet är om de arbetssökande är nöjda med sitt arbete och de arbetsuppgifter de har. Skillnaderna i jobbnöjdhet mellan privat och offentlig förmedling visas i den sista kolumnen i Tabell 9. I genomsnitt finns inga skillnader mellan arbetssökande hos de olika aktörerna. Precis som tidigare går effekterna mer åt det positiva hållet för utrikes födda och mer åt det negativa hållet för ungdomsgruppen. Återigen är ingen av skillnaderna mellan de privata och den offentliga förmedlingen statistiskt säkerställda.

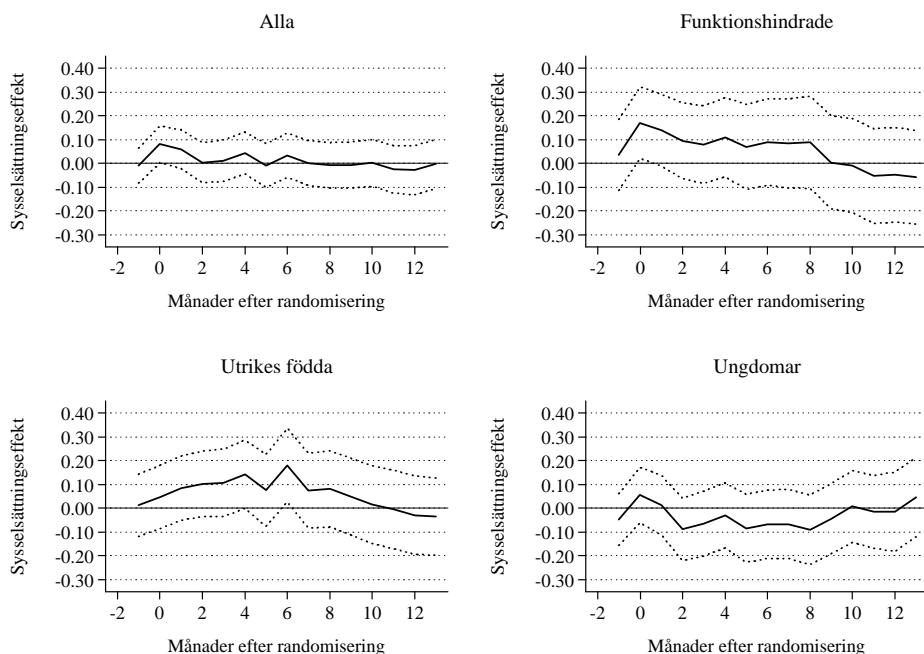
Enkäten skickades ut vid två tillfällen, dels i början av behandlingsperioden, dels tre månader efter behandlingsperiodens förväntade slut. Precis i början av behandlingsperioden var skillnaderna mellan de privata och den offentliga förmedlingen små, både totalt och för de olika målgrupperna. Tre månader efter behandlingens slut var också skillnaderna i genomsnitt små, men tendenser fanns till positiva effekter för utrikes födda och negativa effekter för ungdomar. Det är dock möjligt att enkäterna missar eventuella sysselsättnings-effekter mellan de båda enkätutskicken.

För att undersöka sysselsättningseffekterna månadsvis använder vi kontrolluppgifter från SCB. Där finns uppgift om årsarbetsinkomst samt första respektive sista arbetade månad.²⁵ Vi har utgått från uppgifterna om arbetade månader för att mäta effekten av att gå till en privat förmedling på sysselsättningen vid olika tidpunkter.²⁶ Som beskrivits tidigare skedde urvalet till försöksverksamheten vid sex olika tillfällen under en halvårsperiod. För att effekterna för olika urval ska kunna jämföras mäter vi därför sysselsättningen i förhållande till urvalsmånaden, som vi benämner månad noll. Negativa månader anger därmed perioden före urvalet, medan positiva månader avser perioden efter urvalet.

²⁵ Inkomstuppgifterna håller hög kvalitet, medan uppgifterna om arbetade månader innehåller en del mätfel. Om mätfel är slumpmässigt kommer dock bara precisionen i de uppmätta effekterna att påverkas.

²⁶ För att minska förekomsten av mätfel kommer bara personer som har en beräknad inkomst per månad på över 5000 kronor att betraktas som sysselsatta.

Figur 2. Sysselsättningseffekter av privat förmedling vid olika månader från urvalet



Not: Figuren visar månadsvisa IV-skattningar av skillnaden mellan privat och offentlig förmedling. Modellerna innehåller ett intercept, fixa effekter för region×målgrupp×urvalsomgång samt de bakgrundsvariabler som finns i Tabell 3. Robusta standardfel anges inom parentes.

Figur 2 visar effekten av att vara hos en privat aktör på sysselsättningen för perioden en månad före till 13 månader efter urvalet. Den heldragna linjen visar effektskattningen, medan de streckade linjerna anger 95-procentigt konfidensintervall. Figuren längst upp till vänster visar sysselsättningseffekten över tiden för hela gruppen. Skillnaderna i sysselsättning mellan de arbetsökande på privat och offentlig förmedling är genomgående mycket små. Inte vid något tillfälle är effekterna statistiskt säkerställda.

De resterade figurerna visar sysselsättningseffekterna separat för varje målgrupp. Gruppen funktionshindrade är förhållandevis liten, varför effekterna för dem är oprecisa. Det finns i de flesta fall heller inga signifikanta effekter av

att gå till en privat förmedling för chanserna till jobb för dem.²⁷ Precis som tidigare finns mer positiva effekter för utrikes födda som fick hjälp av en privat aktör i förhållande till de som gick till Arbetsförmedlingen, speciellt i slutet av behandlingsperioden. Dessa effekter är dessutom signifikant skilda från noll fyra respektive sex månader efter urvalet, samt på gränsen till statistiskt säkerställda för flera andra månader. Effekterna för ungdomsgruppen är återigen mer negativa, men aldrig statistiskt signifikanta. Denna analys bekräftar således det resultat som framkom i enkäterna. I genomsnitt finns inga skillnader i sannolikheten att få jobb för de som går till en privat eller en offentlig förmedling. Den grupp som tycks vinna mest med att gå till en privat förmedling är de utrikes födda, medan ungdomsgruppen möjligen förlorar mest.

Sysselsättningseffekterna av privat förmedling i Figur 2 är uppmätta med ganska låg precision. Det är därmed svårt att dra några generella slutsatser om skillnaden i effektivitet mellan privat och offentlig förmedling. Osäkerheten i skattningarna kan delvis bero på att uppgifterna om arbetade månader innehåller en del mätfel. Genom att summera sysselsättningen under flera månader tenderar dock sådana fel att jämnas ut sig. Dessutom erhålls en totalbild av skillnaden i sysselsättning mellan arbetssökande på privat och offentlig förmedling.

²⁷ Det finns en statistiskt säkerställd positiv sysselsättningseffekt redan vid urvalsmånaden. Eftersom vi inte finner motsvarande effekt för månadsinkomster – som fångar både sysselsättning, arbetade timmar och matchningskvalitet – tror vi inte att man ska lägga alltför stor vikt vid detta resultat.

Tabell 10. Effekter av privat förmedling på antal arbetade månader

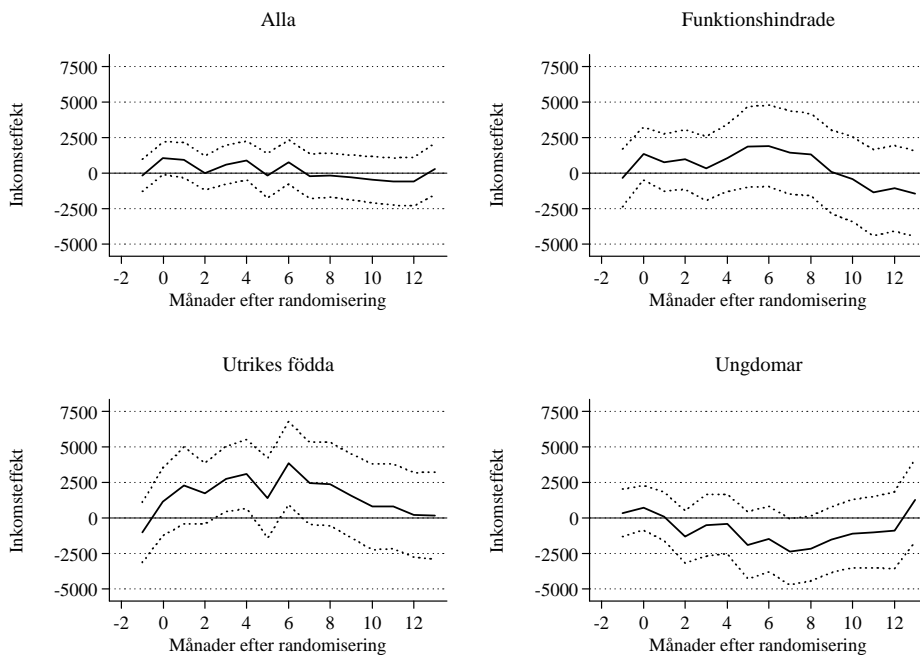
1-3 månader efter urval	1-6 månader efter urval	1-9 månader efter urval	1-12 månader efter urval
Alla			
0.075 (0.117)	0.144 (0.222)	0.130 (0.332)	0.067 (0.460)
Funktionshindrade			
0.314 (0.223)	0.583 (0.429)	0.761 (0.651)	0.651 (0.880)
Utrikes födda			
0.295 (0.194)	0.695* (0.369)	0.900 (0.553)	0.882 (0.744)
Ungdomar			
-0.139 (0.180)	-0.320 (0.343)	-0.520 (0.510)	-0.718 (0.739)

Not: Tabellen visar IV-skattningar av skillnaden mellan privat och offentlig förmedling. Alla estimat i tabellen visar resultaten från olika regressioner, där utfallen skiljer sig mellan kolumnerna och urvalen mellan olika rader. Modellerna innehåller ett intercept, fixa effekter för region×målgrupp×urvalsomgång samt de bakgrundsvariabler som finns i Tabell 3. Robusta standardfel anges inom parentes. */**/** innebär att estimaten är signifikant skilda från noll på 10/5/1-procents säkerhetsnivå.

Tabell 10 visar effekter av privat förmedling på antalet arbetade månader vid olika tidpunkter från urvalstillfället. I genomsnitt finns inga signifikanta effekter av att gå till en privat aktör på antalet arbetade månader. Precis som i Figur 2 är effekterna mer positiva för funktionshindrade och utrikes födda och mer negativa för ungdomar. Ett halvår efter urvalet hade utrikes födda som fått hjälp av en privat förmedling arbetat 0,7 månader längre än motsvarande grupp på Arbetsförmedlingen. Denna skillnad är statistiskt säkerställd. Även effekterna efter 3 respektive 9 månader är nära att nå statistiskt signifikans.²⁸ Detta tyder på att privata förmedlingar lyckades hjälpa utrikes födda ut ur arbetslösheten snabbare än vad Arbetsförmedlingen gjorde.

²⁸ P-värdet på estimatet efter 3 månader är 0,130 och efter 9 månader 0,104.

Figur 3. Inkomsteffekter av privat förmedling vid olika månader från urvalet



Not: Figuren visar månadsvisa IV-skattningar av skillnaden mellan privat och offentlig förmedling. Modellerna innehåller ett intercept, fixa effekter för region×målgrupp×urvalsomgång samt de bakgrundsvariabler som finns i Tabell 3. Robusta standardfel anges inom parentes.

Även om det i de flesta fall inte finns skillnader i sysselsättnings sannolikheter eller för de mått på matchningskvalitet som analyserades i enkäterna, är det möjligt att aktörerna skiljer sig åt vad gäller andra mått på matchningskvalitet. För att få ett mer allomfattande mått på skillnaderna mellan de privata och offentliga aktörerna effektivitet kommer vi också att analysera skillnader i de arbetssökandes arbetsinkomst. Fördelen med att använda inkomster som utfall är att det kan ses som ett totalmått för sysselsättning, arbetade timmar och matchningskvalitet. Vi utnyttjar information om första respektive sista arbetade månad för att dels räkna ut genomsnittlig månadsinkomst, dels placera in månadsinkomsten i förhållande till urvalstillfället.

Figur 3 visar effekten av att gå till en privat förmedling på de arbetssökandes månadsinkomster. Figuren längst upp till vänster anger inkomst-

effekterna vid olika månader för hela gruppen. I genomsnitt finns inga skillnader mellan de arbetsökande som fick hjälp att hitta jobb av en privat eller offentlig arbetsförmedling. Detta ligger i linje med de resultat vi presenterat tidigare.

Figuren högst upp till höger visar effekten av privat förmedling för de funktionshindrade. Här finns faktiskt en svag tendens till positiva effekter för de som fick hjälp av en privat istället för en offentlig förmedling. Effekterna ökar efter urvalet för att vara som störst vid behandlingsperiodens slut. Därefter minskar skillnaderna mellan de som gick till en privat förmedling i förhållande till de som var på Arbetsförmedlingen. Detta kan tyda på att de privata förmedlingarna snabbare fick ut de arbetsökande i bättre jobb. Ingen av dessa effekter är dock statistiskt säkerställda.

Inkomsteffekterna för utrikes födda illustreras av figuren längst ner till vänster och följer ett liknande mönster som effekterna för funktionshindrade. Inkomsterna för dem på privata förmedlingar ökar kontinuerligt från urvalstillfället i förhållande till inkomsterna för dem på Arbetsförmedlingen. Skillnaderna mellan grupperna är som störst vid behandlingsperiodens slut för att sedan minska igen. Inkomsteffekterna för utrikes födda är statistiskt signifikanta tre, fyra, och sex månader efter randomiseringen. Detta bekräftar återigen att utrikes födda är den grupp som vann mest på att gå till en privat aktör.

Den sista figuren visar inkomsteffekterna för de ungdomar som gick till en privat förmedling. Här ser tidsmönstret helt annorlunda ut. Initialt finns inga skillnader mellan de som gick till en privat eller en offentlig förmedling. Ju längre tid som förflyter från urvalstillfället desto lägre månadsinkomster har de som gick till en privat förmedling. Dessa skillnader är också signifikanta sju månader efter randomiseringen. Eftersom ungdomsgruppen bara fick tillbringa högst tre månader på en privat förmedling uppkommer de negativa effekterna ganska långt efter behandlingsperiodens slut.

Figur 3 visar på stora skillnader i inkomstmönstret mellan funktionshindrade och utrikes födda å de ena sidan och ungdomar å den andra. Figuren är dock samstämmiga i ett avseende: på lång sikt finns inga skillnader i månadsinkomst mellan dem som gick på privat eller offentlig förmedling. För att mäta den totala inkomsteffekten av att gå till en privat förmedling måste man summera alla månadsinkomster. Om man ser inkomsterna som ett grovt mått på värdet av de varor och tjänster som produceras, kan sådana mått vara

informativa om verksamhetens produktionseffekter. Genom att summera månadsinkomsterna kan vi också öka säkerheten i skattningarna.

Tabell 11. Effekter av privat förmedling på inkomster efter olika antal månader

Summerad inkomst 1-3 månader	Summerad inkomst 1-6 månader	Summerad inkomst 1-9 månader	Summerad inkomst 1-12 månader
Alla			
1 536 (1 725)	3 012 (3 510)	2 349 (5 373)	912 (7 524)
Funktionshindrade			
1 707 (3 060)	4 068 (6 348)	10 305 (9 900)	12 936 (13 548)
Utrikes födda			
6 771** (3 198)	15 132** (6 402)	21 519** (9 864)	23 340* (13 332)
Ungdomar			
-1 741 (2 568)	-5 567 (5 251)	-11 628 (7 982)	-17 412 (11 657)

Not: Tabellen visar IV-skattningar av skillnaden mellan privat och offentlig förmedling. Alla estimat i tabellen visar resultaten från olika regressioner, där utfallen skiljer sig mellan kolumnerna och urvalen mellan olika rader. Modellerna innehåller ett intercept, fixa effekter för region×målgrupp×urvalsomgång samt de bakgrundsvariabler som finns i Tabell 3. Robusta standardfel anges inom parentes.

Tabell 11 redovisar den summerade inkomsteffekten av att gå till en privat aktör tre, sex, nio respektive tolv månader efter urvalet. Den övre delen av tabellen visar resultaten för hela gruppen. Nettoeffekten är svagt positiv, men inte statistiskt säkerställd. För gruppen funktionshindrade finns positiva inkomsteffekter vid alla tidpunkter. Inkomsteffekten på årsbasis är nästan 13 000 kronor. På grund av att gruppen är relativt liten är dock ingen av skattningarna signifikant skilda från noll.

Figur 3 visade på positiva inkomsteffekter för målgruppen utrikes födda framförallt i slutet av vistelsetiden hos en privat förmedling. Denna bild bekräftas av resultaten i Tabell 11, där de summerade månadsinkomsterna är positiva och statistiskt signifikanta vid alla tillfällen. Redan under de första tre månaderna är de summerade inkomsterna högre för utrikes födda som var hos en privat förmedling än för de som var på Arbetsförmedlingen. Dessa skillnader ökar under de nästkommande tre månaderna.

Nio månader efter det slumpmässiga urvalet hade de utrikes födda som fått hjälp av en privat aktör tjänat 21 500 kronor mer än dem på Arbetsförmedlingen. Det motsvarar en ökning av inkomsterna med drygt 50 procent för utrikes födda som gick till Arbetsförmedlingen. De nästkommande tre månaderna sker inte så stora förändringar mellan utrikes födda som fick hjälp av privat eller offentlig förmedling. Det produktionstillskott som skapats genom en effektivare förmedling av arbeten till utrikes födda tycks därför bestå även på lite längre sikt.

Inkomsterna för ungdomar som gick till en privat förmedling är vid alla tillfällen lägre än för ungdomar som gick till Arbetsförmedlingen. De summerade månadsinkomsterna är dock aldrig statistiskt signifikanta. Figur 3 visade att skillnaderna mellan grupperna var som störst efter omkring sju månader efter urvalet, för att sedan minska något. Skillnaden i de summerade månadsinkomsterna tenderar att öka under hela perioden, eftersom effekterna på månadsinkomsterna är negativa även i slutet av perioden. Totalt motsvarar inkomsteffekterna av att gå till en privat förmedling en sänkning av årsinkomsterna med omkring 25 procent. Notera dock att dessa negativa effekter inte är statistiskt säkerställda.

Avslutningsvis analyserar vi mått på de arbetssökandes allmänna livssituation tre månader efter vistelsetidens förväntade slut. Frågorna är tänkta att spegla olika dimensioner av de arbetssökandes självupplevda situation. Tabell 12 visar skillnader i livssituation mellan arbetssökande på privat och offentlig förmedling. Positiva effekter innebär att arbetssökande som fått hjälp av en privat aktör upplever sitt liv som bättre än dem på Arbetsförmedlingen. I genomsnitt finns inga skillnader mellan arbetssökande hos olika aktörer. Däremot upplever funktionshindrade som fått hjälp av en privat förmedling att de mer sällan är på gott humör, att de är mindre aktiva och att dagen mer sällan varit fylld av saker som intresserar dem. Vi vet inte vad dessa negativa lyckoeffekter beror på, men möjligen kände de funktionshindrade en besvikelse över att de privata förmedlingarna inte lyckats hjälpa dem ur deras arbetslöshet i den utsträckning som de hoppats på.

Tabell 12. Effekter av privat förmedling på allmän livssituation

Lycklig (1-6)	Aktiv (1-6)	Intressant dag (1-6)	Livssituation (1-10)
Alla			
-0,130 (0,151)	-0,0506 (0,157)	-0,0691 (0,167)	-0,0613 (0,289)
Funktionshinder			
-0,535* (0,320)	-0,697** (0,343)	-1,014*** (0,347)	-0,871 (0,627)
Utrikes födda			
-0,126 (0,211)	0,170 (0,222)	0,206 (0,244)	0,191 (0,394)
Ungdomar			
-0,126 (0,211)	0,170 (0,222)	0,206 (0,244)	0,191 (0,394)

Not: Tabellen visar IV-skattningar av skillnaden mellan privat och offentlig förmedling. Alla estimat i tabellen visar resultaten från olika regressioner, där utfallen skiljer sig mellan kolumnerna och urvalen mellan olika rader. Modellerna innehåller ett intercept, fixa effekter för region×målgrupp×urvalsomgång samt de bakgrundsvariabler som finns i Tabell 3. Robusta standardfel anges inom parentes. */**/** innebär att estimaten är signifikant skilda från noll på 10/5/1-procents säkerhetsnivå.

11 Diskussion

Den här rapporten utvärderar en försöksverksamhet med privata arbetsförmedlingar som Arbetsförmedlingen genomförde under perioden 2007 till 2008. Försöket omfattade 669 arbetssökande i målgrupperna funktionshinder, utrikes födda och ungdomar, på förmedlingskontor i Malmö, Norrköping, Sundsvall, Härnösand och Timrå. De privata arbetsförmedlingarna valdes ut i ett upphandlingsförfarande där urvalet skedde på basis av förmedlingarnas kvalitet och offererat pris. Ersättningen till de privata aktörerna baserades på hur väl de lyckades förmedla arbeten till de arbetssökande

Försöket använder en experimentell ansats där arbetssökande slumpmässigt valts ut till en experimentgrupp och en kontrollgrupp. Bara de arbetssökande som ingick i experimentgruppen fick möjlighet att gå till en privat aktör, vilket omkring 28 procent gjorde. Det fanns små skillnader mellan de som valde att gå till en privat aktör och de som stannade kvar på Arbetsförmedlingen. I genomsnitt var fler kvinnor än män intresserade av att gå till en privat förmedling. Arbetssökande som valde privat förmedling var också något äldre

och hade varit arbetslösa något längre än de som var kvar på Arbetsförmedlingen.

Utvärderingen visar att arbetssökande hos de privata aktörerna träffade sin arbetsförmedlare oftare än dem på Arbetsförmedlingen. De deltog också oftare i olika jobbsökaraktiviteter och gick på jobbmässor eller kontaktdagar. Arbetssökande hos de privata förmedlingarna var också nöjdare med den hjälp de fått för att hitta ett arbete. Ungdomar som gick till en privat aktör sökte fler jobb och gick på fler jobbintervjuer än ungdomar på Arbetsförmedlingen. Ungdomar som var kvar på den offentliga förmedlingen fick å andra sidan i större utsträckning gå på arbetsplatsintroduktion och arbetspraktik än dem hos privata aktörer.

I genomsnitt fanns inga skillnader på sannolikheten att få jobb eller i inkomster för arbetssökande som fått hjälp av en privat förmedling istället för en offentlig förmedling. Resultaten visar att det framförallt var gruppen utrikes födda som vann mest på att gå till en privat förmedling. Deras sysselsättnings-situation var bättre än för de som var på Arbetsförmedlingen, men skillnaderna är bara statistiskt säkerställda vid några tillfällen. De tjänade dock mer än de som var på Arbetsförmedlingen under de tolv månaderna som följde efter bytet av förmedling. Sammantaget tyder det på att de privata förmedlingarna snabbare hittade arbeten till utrikes födda och att de lyckades hitta arbeten som var bättre anpassade till de arbetssökandes kompetens. Att de privata aktörerna relativt sett var bättre på att förmedla jobb till gruppen utlandsfödda kan bero på att dessa personer vanligtvis har ett sämre nätverk på den svenska arbetsmarknaden, och att de privata aktörerna bättre kunde förmedla kontakter med arbetsgivare än vad Arbetsförmedlingen kunde. De kompletterande aktörerna valdes också ut delvis på basis av sina arbetslivskontakter.

Resultaten visar på tendenser till negativa sysselsättnings- och inkomsteffekter för ungdomar. Samtidigt var det denna grupp som sökte fler jobb och som fick gå på fler intervjuer. En möjlig förklaring till dessa något motstridiga resultat skulle kunna vara att ungdomar på Arbetsförmedlingen i större utsträckning fick gå på arbetspraktik än dem hos en privat aktör. Kanske hade dessa arbetsgivarkontakter avgörande betydelse för deras chanser till ett stadigvarande jobb.

Frågan är hur generaliserbara resultaten från försöksverksamheten är för Arbetsförmedlingens andra upphandlingar av kompletterande aktörer. Upphandlingen av förmedlingstjänster inom ramen för ”Jobb- och utvecklingsgarantin” och ”Jobbgarantin för unga” har flera likheter med försöksverksam-

heten, vad gäller urval av aktörer, betalningsmodell och målgrupp. Vi tror därför att våra resultat kan vara informativa också om effekten av kompletterande aktörer inom dessa verksamheter. Den omfattande upphandlingen av externa ”Jobbcoacher” skiljer sig i sin karaktär på flera sätt från försöksverksamheten, varför vi inte tror att våra resultat kan generaliseras till dem.

Referenser

Arbetsförmedlingen (2009), *Kompletterande aktörer – Åtterrapporering till regeringen*, 2009-08-03.

Arbetsförmedlingen (2008), *Åtterrapporering av uppdrag Uppföljning av reformer enligt Regleringsbrev A 2008/590/A*, 2008-07-29.

Arbetsmarknadsstyrelsen (2007), *Regleringsbrev för budgetåret 2007 avseende Arbetsmarknadsverket (AMV) och anslag in utgiftsområde 13 Arbetsmarknad. Redovisning avseende aktörer som kompletterar den offentliga arbetsförmedlingen*. 2007-08-08.

Bennmarker, H., E. Grönqvist och B. Öckert (2009), *Effects of outsourcing employment services: Evidence from a randomized experiment*, IFAU Working paper No 2009:23.

Bernard, S och J Wolff (2008), "Contracting out placement services in Germany: Is assignment to private providers effective for needy job-seekers?", IAB Discussion Paper 5/2008.

Bredgaard, T och F Larsen (2007), "Implementing public employment policy: what happens when non-public agencies take over?", *International Journal of Sociology and Social Policy*, 27(7/8), 287-300.

Bruttel, O (2005), "Are Employment Zones Successful?: Evidence from the First Four Years", *Local Economy*, 20(4), 389-403.

Delander, I., J. Månsson och E. Nyberg (2007) "Private versus public provision of placement service for hard-to-place unemployed" I J de Konig (ed) *The evaluation of active labour market policies*, Cheltenham UK. Edward Elger.

Finn, D (2008), "The British 'welfare market' Lessons from contracting out welfare to work programmes in Australia and the Netherlands", Joesph Rowntree Foundation.

IAF (2009), *Kompletterande aktörer. Uppfylls villkoren i arbetslöshetsförsäkringen i Arbetsförmedlingens samarbete med privata arbetsförmedlingar?*, Rapport 2009:5.

Jahn, E och W Ochel (2007), "Contracting-out employment services: temporary agency work in Germany", *Journal of European Social Policy*, 17(2), 125-138

Regeringens proposition 2009/10:1. Budgetpropositionen för 2009. Förslag till statsbudget för 2009, finansplan och skattefrågor m.m.

Regeringen (2006), *Regleringsbrev för budgetåret 2007 avseende Arbetsförmedlingen och anslag inom utgiftsområde 13 Arbetsmarknad*

Regeringen (2007), Regleringsbrev för budgetåret 2008 avseende Arbetsförmedlingen och anslag inom utgiftsområde 13 Arbetsmarknad

Struyven, L och G Steurs, G. (2005), "Design and redesign of a quasi-market for the reintegration of jobseekers: empirical evidence from Australia and The Netherlands", *Journal of European Social Policy*, 15(3), 211-29.

Winterhager, H (2006), "Private Job Placement Services – A Microeconomic Evaluation for Germany", Discussion Paper No. 06-026

Winterhager, H, A Heinze och A Spermann (2006), "Deregulating job placement in Europe: A microeconomic evaluation of an innovative voucher scheme in Germany", *Labour Economics*, 13, 505–517.

Wright, S (2008), "Contracting out employment services: lessons from Australia, Denmark, Germany and the Netherlands", CPAG policy briefing: December 2008

IFAU:s publikationsserier – senast utgivna

Rapporter

- 2009:1** Hartman Laura, Per Johansson, Staffan Khan och Erica Lindahl, ”Uppföljning och utvärdering av Sjukvårdsmiljarden”
- 2009:2** Chirico Gabriella och Martin Nilsson ”Samverkan för att minska sjukskrivningar – en studie av åtgärder inom Sjukvårdsmiljarden”
- 2009:3** Rantakeisu Ulla ”Klass, kön och platsanvisning. Om ungdomars och arbetsförmedlares möte på arbetsförmedlingen”
- 2009:4** Dahlberg Matz, Karin Edmark, Jörgen Hansen och Eva Mörk ”Fattigdom i folkhemmet – från socialbidrag till självförsörjning”
- 2009:5** Pettersson-Lidbom Per och Peter Skogman Thoursie ”Kan täta födelseintervaller mellan syskon försämra deras chanser till utbildning?”
- 2009:6** Grönqvist Hans ”Effekter av att subventionera p-piller för tonåringar på barnafödande, utbildning och arbetsmarknad”
- 2009:7** Hall Caroline ”Förlängningen av yrkesutbildningarna på gymnasiet: effekter på utbildningsavhopp, utbildningsnivå och inkomster”
- 2009:8** Gartell Marie ”Har arbetslöshet i samband med examen från högskolan långsiktiga effekter?”
- 2009:9** Kennerberg Louise ”Hur försörjer sig nyanlända invandrare som inte deltar i sfi?”
- 2009:10** Lindvall Lars ”Bostadsområde, ekonomiska incitament och gymnasieval”
- 2009:11** Vikström Johan ”Hur påverkade arbetsgivaransvaret i sjukförsäkringen lönebildningen?”
- 2009:12** Liu Qian och Oskar Nordström Skans ”Föräldradighetens effekter på barnens skolresultat”
- 2009:13** Engström Per, Hans Goine, Per Johansson och Edward Palmer ”Påverkas sjukskrivning och sjukfrånvaro av information om förstärkt granskning av läkarnas sjukskrivning?”
- 2009:14** Goine Hans, Elsy Söderberg, Per Engström och Edward Palmer ”Effekter av information om förstärkt granskning av medicinska underlag”
- 2009:15** Hägglund Pathric ”Effekter av intensifierade förmedlingsinsatser vid Arbetsförmedlingen – erfarenheter från randomiserade experiment”
- 2009:16** van den Berg Gerard J. och Johan Vikström ”Hur påverkas de arbetslösa av sanktioner i arbetslöshetsförsäkringen?”

- 2009:17** Gartell Marie ”Val av högskola och inkomster – hur stabil är rangordningen? En metodstudie”
- 2009:18** Edin Per-Anders, Peter Fredriksson, Hans Grönqvist och Olof Åslund ”Bostadssegregationens effekter på flyktingbarns skolresultat”
- 2009:19** Blomskog Stig och Johan Bring ”Hur bör en arbetsvärderingsmodell specificeras? – en analys baserad på mångdimensionell beslutsteori”
- 2009:20** Böhlmark Anders, Oskar Nordström Skans och Olof Åslund ”Invandringsålderns betydelse för social och ekonomisk integration”
- 2009:21** Sibbmark Kristina ”Arbetsmarknadspolitisk översikt 2008”
- 2009:22** Eliason Marcus ”Inkomster efter en jobbförlust: betydelsen av familjen och trygghetssystemet”
- 2009:23** Bennmarker Helge, Erik Grönqvist och Björn Öckert ”Betalt efter resultat: utvärdering av försöksverksamhet med privata arbetsförmedlingar”

Working papers

- 2009:1** Crépon Bruno, Marc Ferracci, Grégory Jolivet och Gerard J. van den Berg “Active labor market policy effects in a dynamic setting”
- 2009:2** Hesselius Patrik, Per Johansson och Peter Nilsson “Sick of your colleagues’ absence?”
- 2009:3** Engström Per, Patrik Hesselius och Bertil Holmlund “Vacancy referrals, job search and the duration of unemployment: a randomized experiment”
- 2009:4** Horny Guillaume, Rute Mendes och Gerard J. van den Berg ”Job durations with worker and firm specific effects: MCMC estimation with longitudinal employer-employee data”
- 2009:5** Bergemann Annette och Regina T. Riphahn “Female labor supply and parental leave benefits – the causal effect of paying higher transfers for a shorter period of time”
- 2009:6** Pekkarinen Tuomas, Roope Uusitalo och Sari Kerr “School tracking and development of cognitive skills”
- 2009:7** Pettersson-Lidbom Per och Peter Skogman Thoursie “Does child spacing affect childrens’ outcomes? Evidence from a Swedish reform”
- 2009:8** Grönqvist Hans “Putting teenagers on the pill: the consequences of subsidized contraception”
- 2009:9** Hall Caroline “Does making upper secondary school more comprehensive affect dropout rates, educational attainment and earnings? Evidence from a Swedish pilot scheme”

- 2009:10** Gartell Marie “Unemployment and subsequent earnings for Swedish college graduates: a study of scarring effects”
- 2009:11** Lindvall Lars “Neighbourhoods, economic incentives and post compulsory education choices”
- 2009:12** de Luna Xavier och Mathias Lundin “Sensitivity analysis of the unconfoundedness assumption in observational studies”
- 2009:13** Vikström Johan “The effect of employer incentives in social insurance on individual wages”
- 2009:14** Liu Qian och Oskar Nordström Skans ”The duration of paid parental leave and children’s scholastic performance”
- 2009:15** Vikström Johan “Cluster sample inference using sensitivity analysis: the case with few groups”
- 2009:16** Hägglund Pathric “Experimental evidence from intensified placement efforts among unemployed in Sweden”
- 2009:17** Andersson Christian och Per Johansson “Social stratification and out-of-school learning”
- 2009:18** van den Berg Gerard J. och Johan Vikström ”Monitoring job offer decisions, punishments, exit to work, and job quality”
- 2009:19** Gartell Marie “Stability of college rankings – a study of relative earnings estimates applying different methods and models on Swedish data”
- 2009:20** Åslund Olof, Per-Anders Edin, Peter Fredriksson och Hans Grönqvist “Peers, neighborhoods and immigrant student achievement – evidence from a placement policy”
- 2009:21** Åslund Olof, Anders Böhlmark och Oskar Nordström Skans “Age at migration and social integration”
- 2009:22** Arni Patrick, Rafael Lalive och Jan C. van Ours ”How effective are unemployment benefit sanctions? Looking beyond unemployment exit”
- 2009:23** Bennmarker Helge, Erik Grönqvist och Björn Öckert “Effects of outsourcing employment services: evidence from a randomized experiment”

Dissertation series

- 2009:1** Lindahl Erica “Empirical studies of public policies within the primary school and the sickness insurance”
- 2009:2** Grönqvist Hans “Essays in labor and demographic economics”