



IFAU – INSTITUTET FÖR
ARBETSMARKNADSPOLITISK
UTVÄRDERING

Marknaden för arbets- marknadspolitik: om privata komplement till Arbetsförmedlingen

Martin Lundin

RAPPORT 2011:13

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.

Marknaden för arbetsmarknadspolitik: om privata komplement till Arbetsförmedlingen¹

av

Martin Lundin²

2011-09-08

Sammanfattning

Privata aktörer som anordnar arbetsmarknadspolitiska insatser är idag 2011 en tydlig del av den svenska arbetsmarknadspolitiken. Men vad vet vi egentligen om hur detta system har utvecklats och fungerar i realiteten? I den här rapporten kartläggs de privata aktörerna och deras roll inom arbetsmarknadspolitiken. Den historiska utvecklingen beskrivs, argument för- och emot privatisering lyfts fram, och tidigare forskning om effekter av marknadslösningar inom arbetsmarknadspolitiken går igenom. Dessutom beskriver jag vilka de privata utförarna är, deras insatser och vilka arbetssökande som deltar i aktiviteterna. Rapporten baseras på tidigare studier och tillgänglig statistik. I rapporten visas bland annat att man inom vissa delar av politikområdet använt privata utförare länge, men att en tydlig expansion kom efter regeringsskiftet 2006. En viktig slutsats är att vi egentligen inte vet så mycket om vilka effekter privatisering av arbetsmarknadspolitik har. Slutledningen utifrån de studier som ändå finns är att det inte tycks finnas några tydliga belegg för att privatisering för med sig vare sig starka positiva eller starka negativa effekter på arbetsmarknaden. Effekter på andra värden, till exempel demokrati- och rättsstatsvärden, vet vi än mindre om.

¹ Den här rapporten har i en marginellt annorlunda version publicerats i Hartman, L. (red.) (2011), *Konkurrensens konsekvenser. Vad händer med svensk välfärd?*, SNS Förlag, Stockholm. Jag vill passa på att rikta ett stort tack till Paula Blomqvist, Matz Dahlberg, Erik Grönqvist, Laura Hartman, Inga Persson och deltagare på seminarier på SNS 2011-11-26 och 2011-02-10 för värdefulla kommentarer. Ett stort tack även till Göran Selin och Hans Askaner på Arbetsförmedlingen för assistans med data.

² E-post: martin.lundin@ifau.uu.se

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Den svenska arbetsmarknadspolitiken i korthet	3
3	Argument för och emot privata aktörer inom arbetsmarknadspolitiken...5	
4	Platsförmedling och program i privat regi.....	8
4.1	Från fri till reglerad platsförmedling – och tillbaks igen	8
4.2	Arbetsmarknadsutbildning i privat regi från mitten av 1980-talet	10
4.3	Kompletterande aktörer kom med alliansen	12
4.4	Arbetsförmedlingens kontroll över subventionerade sysselsättningar minskar	15
5	De kompletterande aktörerna, deras klienter och aktiviteter	16
5.1	Utförarna.....	16
5.2	Deltagarna.....	19
5.3	Aktiviteterna	20
6	Konsekvenser av privata inslag i arbetsmarknadspolitiken.....	21
6.1	Hur påverkas arbetsmarknadsutfall av privatisering?.....	22
6.2	Hur påverkas kostnaderna av privatisering?.....	24
6.3	Uppstår ”manipulativt beteende” eller snedvriden fördelning som en konsekvens av privatisering?.....	25
6.4	Hur påverkas kundnöjdhet av privatisering?	25
6.5	Hur påverkas valfriheten av privatisering?.....	26
6.6	Hur påverkas rättsstatsvärden av privatisering?	27
7	Avslutande diskussion	27
	Referenser	30

1 Inledning

”Arbetsmarknadsverket skall reformeras från grunden”, sa den nye statsministern Fredrik Reinfeldt i sin regeringsförklaring den 6 oktober 2006. ”Möjligheterna för fler aktörer att tillhandahålla utbildning eller förmedlingstjänster inom arbetsmarknadspolitiken bör vidgas” fortsatte han sitt anförande. I alliansens första budgetproposition (proposition 2006/07:1) och i Arbetsmarknadsstyrelsens regleringsbrev för 2007 upprepades och preciserades budskapet: kompletterande, privata aktörer skulle i högre grad delta i genomförandet av den svenska arbetsmarknadspolitiken och samtidigt skulle valfriheten för de arbetssökande ökas.

Att regeringen med sådan emfas betonar alternativa utförare inom arbetsförmedling och arbetsmarknadspolitik väcker ett antal frågor: I vilken utsträckning är marknadslösningar en nyhet inom politikområdet? Vad kännetecknar de kompletterande aktörerna och vad erbjuder de för aktiviteter? Vilka klienter deltar i programmen? Och vad vet man om konsekvenserna? I den här rapporten ska dessa frågor undersökas.

2 Den svenska arbetsmarknadspolitiken i korthet

Arbetsmarknadspolitiken är en viktig del av den ekonomiska politiken. Det är inte helt självklart hur området ska definieras mer precist, men på ett övergripande plan handlar det naturligtvis om insatser som bidrar till en arbetsmarknad som fungerar väl: sysselsättning ska främjas och arbetslöshet motverkas.³

I Sverige är det i huvudsak Arbetsförmedlingen⁴ som har i uppgift att genomföra politiken, men även kommunerna anordnar arbetsmarknadspolitiska insatser för personer som har försörjningsstöd (se t.ex. Mörk 2011). Den här rapporten avgränsas till den statliga delen av politikområdet.

Man brukar vidare skilja mellan passiv och aktiv arbetsmarknadspolitik. Med passiva insatser menas ekonomisk ersättning till arbetssökande, främst arbetslöshetsersättning (a-kassa). Aktiva insatser handlar om direkta åtgärder eller program som syftar till att arbetslösa ska finna jobb eller annan syssel-

³ Generella utbildningsinsatser, skattepolitik och liknande som mycket väl kan ha effekter på arbetsmarknadens funktionssätt brukar inte inkluderas i begreppet arbetsmarknadspolitik.

⁴ Myndigheten Arbetsförmedlingen inrättades 2008, då man i samband med en stor reform ombildade Arbetsmarknadsverket (AMV). I AMV ingick chefsmyndigheten Arbetsmarknadsstyrelsen (Ams) och 21 länsarbetsnämnder. De lokala arbetsförmedlingskontoren utgjorde en del av länsarbetsnämnderna. Länsarbetsnämnderna är numera avvecklade och arbetsförmedlingskontoren är således direkt underställda Arbetsförmedlingen centralt.

sättning. Det kan till exempel röra sig om förmedlingsinsatser, arbetsmarknadsutbildning, praktik och subventionerad sysselsättning.

I rapporten behandlas framförallt den aktiva arbetsmarknadspolitiken, men kopplingen mellan den aktiva och passiva delen av politiken är tydlig. För att få rätt till ersättning från a-kassan krävs att den arbetssökande aktivt söker arbeten och tar erbjudanden om lämpliga jobb som dyker upp. Det är Arbetsförmedlingens uppgift att övervaka att de arbetssökande uppfyller kraven. Arbetsförmedlingen kan även anvisa en sökande till ett arbetsmarknadspolitiskt program, och för att få ut ersättning från a-kassan kan inte deltagande avvisas. På detta sätt fyller Arbetsförmedlingen, och den aktiva arbetsmarknadspolitiken, en kontrollerande funktion. Den är därför en förutsättning för en generös a-kassa.

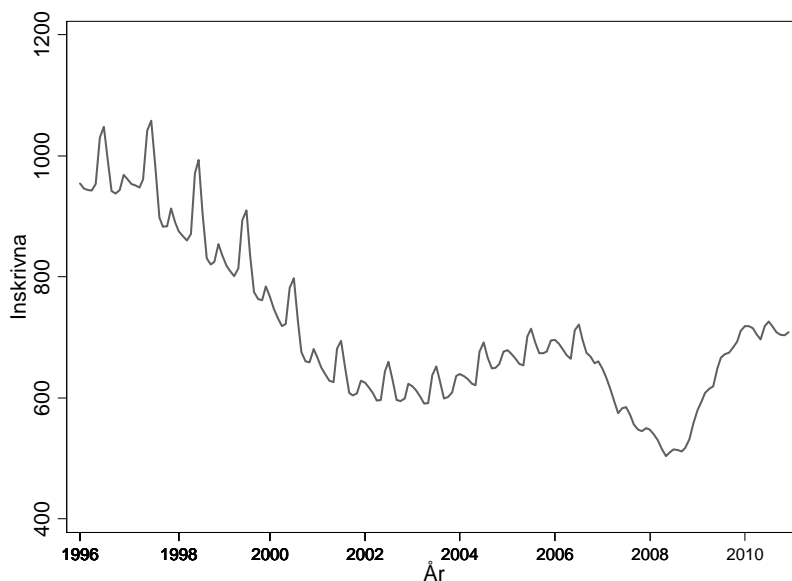
Arbetsmarknadspolitiken är en central del av välfärdspolitiken i Sverige.⁵ Aktiva och passiva insatser utgjorde till exempel tillsammans den näst största posten i statsbudgeten 2010. Satsningar på området samvarierar med arbetslöshet: under perioder då fler har varit utan jobb har en större andel av budgeten gått till arbetsmarknadspolitik.⁶ Men även under ett år med högkonjunktur som 2002 var arbetsmarknadspolitiken den tredje största posten i statsbudgeten.

Ett annat sätt att beskriva omfattning är att undersöka hur många personer som är inskrivna som arbetssökande vid Arbetsförmedlingen. *Figur 1* illustrerar detta från mitten av 1990-talet till slutet av 2010. Bland de inskrivna ingår öppet arbetslösa, programdeltagare, de som har ett subventionerat arbete samt arbetssökande som har någon typ av anställning men söker annat jobb. Antalet inskrivna vid förmedlingen har successivt gått ner under perioden, men i samband med den senaste krisen som inleddes under andra halvåret 2008 kan man se en kraftig ökning av antalet inskrivna. I december 2010 var drygt 700 000 personer registrerade som arbetssökande. Av dessa deltog omkring 300 000 personer i någon typ av arbetsmarknadspolitiskt program, till exempel någon form av utbildning eller subventionerat arbete.

⁵ Sverige är ett av de länder som satsar mest på aktiv arbetsmarknadspolitik, se till exempel Forslund och Nordström Skans (2007).

⁶ Den enkla korrelationskoefficienten mellan arbetslöshet och andel av budgetmedlen som går till arbetsmarknadsområdet mellan 1997 och 2010 är 0,78. Variationen drivs i huvudsak av att utbetald ersättning från a-kassan fluktuerar med arbetslöshetsnivåer.

Figur 1. Antalet inskrivna (1000-tals personer) på Arbetsförmedlingen i slutet av varje månad 1996–2010



Källa: Figuren bygger på data från Arbetsförmedlingen.

3 Argument för och emot privata aktörer inom arbetsmarknadspolitiken

Arbetsmarknadspolitik är ett offentligt åtagande i Sverige, liksom bland OECD-länderna generellt. Många länder har emellertid öppnat marknaden för arbetsmarknadspolitik för privata (och ideella) utförare. Marknadslösningarna kan ta sig olika uttryck. I Tyskland använder man sig bland annat av ett *voucher*-system där arbetssökande kan vända sig till vilken utförare de vill. Vanligare är dock att staten handlar upp insatser från olika tillhandahållare. Detta förfarande är en nyare företeelse inom arbetsmarknadspolitik än inom de flesta andra välfärdssektorer. Australien och Nederländerna brukar nämnas som pionjärer och där startade man 1998 respektive 2001 (Struyven och Steurs 2005). På närmare håll har vi Danmark som ett tydligt exempel på ett land som var tidiga med privata aktörer inom arbetsmarknadspolitiken; där började man i liten skala 2002 (Breedgard och Larsen 2007).

Vilka argument brukar då framföras för respektive emot att låta arbetsmarknadspolitiska program arrangeras av privata aktörer? Detta diskuteras nedan.⁷

Huvudargumentet för att låta privata utförare agera på en marknad för arbetsmarknadspolitik är givetvis att man tänker sig att marknadsmekanismerna kommer leda till ökade incitament för utförarna att göra ett bra jobb. Målet kan sägas vara att öka effektiviteten i termer av snabbare övergångar från arbetslöshet till arbete per satsad krona. Med aktörer som agerar utifrån vinstintresse ökar trycket att skära i kostnader, förbättra kvaliteten i insatserna och uppfinna innovativa arbetsmarknadspolitiska åtgärder.⁸

Privatisering innebär vidare möjlighet att dra nytta av information och nätverk som inte finns hos Arbetsförmedlingen. Man tänker sig bland annat att de privata aktörerna har kontakter som den offentliga myndigheten saknar. I *Långtidsutredningen 2011* (SOU 2011:11) argumenteras det exempelvis för att offentliga och privata arbetsmarknadsinsatser ska användas sekventiellt – när möjligheterna som en organisation har tillgång till har uttömts bör den arbetsökande gå vidare till nästa.

Det finns ytterligare effektivitetsargument för marknadslösningar. Ett är att Arbetsförmedlingen inte kan specialisera sig på alla typer av arbetslösa eller delarbetsmarknader; privata aktörer som får möjlighet till specialisering kommer att hitta målgruppsanpassade lösningar. Ett annat argument som ibland förs fram är att den offentliga myndigheten kan uppfattas som byråkratisk och oflexibel, vilket inte antas vara fallet i samma utsträckning bland privata tillhandahållare av arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Vid sidan av effektivitetsargument finns också generella argument om att ökad valfrihet och självbestämmande för arbetssökande och arbetsgivare har ett stort värde i sig. Möjligheten för individerna att utkräva ansvar genom att helt enkelt välja en annan anordnare av program stärks till exempel på detta sätt. I detta ligger även ett rättssäkerhetsargument – en individ som upplever att han eller hon blivit dåligt behandlad ges möjlighet att välja en annan arbetsförmedlare.

Motargument finns självfallet också. Vinstintresset kan göra att en mindre andel av resurserna tillfaller de arbetssökande; anordnarna måste gå med vinst

⁷ Olika argument diskuteras exempelvis i Benmarker m.fl. (2009), Breedgard och Larsen (2007; 2008), Fay (1997), Forslund och Vikström (2010), Koning och Heinrich (2010), Stuyven och Steurs (2005) och Oscarsson (2009). Genomgången i föreliggande rapport kan i huvudsak betraktas som en sammanfattning av vad som sågs i dessa studier.

⁸ Detta kan dock variera något beroende på hur marknaden ser ut; se Shleifer (1998).

och tar således en del av den kaka som annars tillfaller verksamheten.⁹ Det finns mindre möjligheter att utnyttja de stordriftsfördelar som en stor offentlig förmedling har om det är många småaktörer som deltar i utförligheten. Dessutom finns det en risk för att det blir mer fokus på kortsiktiga lösningar och att arbetslösa med stora problem prioriteras ned till förmån för enklare fall.¹⁰ Starkare ekonomiska incitament baserade på utförarens prestation förmodas också öka risken för olika typer av manipulation från utförarens sida för att få resultaten att se så bra ut som möjligt.

En annan baksida av konkurrensutsättning är att det uppstår kostnader för att köpa upp tjänster, konstruera kontrakt samt övervaka och följa upp aktiviteterna hos de icke-offentliga aktörerna. Arbetsförmedlingen i Sverige har till exempel fått bygga upp en ganska stor avdelning centralt för att hantera upphandlingsfrågorna.

Man kan också tänka sig att de offentligt anställda tjänstemännen har en stark inneboende motivation, mer ”ideologisk” övertygelse och kunskap om de övergripande målen för politiken. Det har ibland hävdats att så just är fallet inom den arbetsmarknadspolitiska förvaltningsapparaten i Sverige. Det skulle kunna innebära att det mycket väl går att göra verksamheten billigare och bättre i offentlig regi.¹¹

I åtminstone det svenska fallet ligger myndighetsutövningen, till exempel kontrollfunktionen i a-kassan, kvar hos Arbetsförmedlingen när privata utförare deltar i tjänsteproduktionen. Arbetsförmedlingen har av naturliga skäl inte lika bra kontroll över det som sker utanför den egna organisationen. Kontrollfunktionen i a-kassan kan således försvagas genom de privata aktörernas intåg, och den myndighetsutövning som Arbetsförmedlingen ansvarar för därmed försvåras.

Det finns också en risk för mindre enhetligt agerande och för att klienternas rättssäkerhet blir sämre. I sammanhanget kan nämnas att vad som ofta inte tas upp i litteraturen är att den byråkrati som man vill minska genom privatisering finns där av delvis goda skäl. Ett system där procedurer och agerande följer regler, dokumenteras och det finns god insyn i, kan ha flera positiva effekter: stärkt rättssäkerhet och likabehandling, mindre risk för svågerpolitik och bättre möjligheter att följa upp aktiviteter och utkräva (demokratiskt) ansvar för att nämna några exempel.

⁹ Detta är i alla fall ett tänkbart problem om man inte kan formulera (och övervaka) fullständiga kontrakt.

¹⁰ Se Lindqvist (2008) för ett teoretiskt argument för det omvända.

¹¹ Se till exempel Besley och Ghatak (2005). Det är värt att notera att en stark inneboende motivation, som inte är kopplad till målet att göra ekonomisk vinst, kan driva även en privat aktör.

Rent allmänt kan man konstatera att forskningslitteraturen om privata inslag i arbetsmarknadspolitiken i hög grad handlar om hur effektiviteten kan förbättras genom marknadslösningar. Värden förknippade med demokrati och tanken om en god rättsstat spelar däremot en mer undanskymd roll.

Det är uppenbart att det går att finna mängder av teoretiska argument som talar för respektive mot privatisering av arbetsmarknadspolitik. I slutändan är det dels en empirisk fråga om vilka effekterna är i realiteten, dels en värderingsfråga om hur olika mål och konsekvenser ska vägas mot varandra som är avgörande för om, och i så fall hur, privata aktörer bör användas i genomförandet av den svenska arbetsmarknadspolitiken.

4 Platsförmedling och program i privat regi

Hur ser då de facto möjligheterna ut för icke-offentliga aktörer att agera på marknaden för aktiv arbetsmarknadspolitik i Sverige? En första uppdelning av politikområdet är viktig att göra när man diskuterar detta. Man bör skilja på den rena mäklarrollen (platsförmedling) och ansvaret för att ordna arbetsmarknadspolitiska program, eftersom rollerna och utvecklingen skiljer sig något åt. De arbetsmarknadspolitiska programmen delar man sedan ofta in i tre typer av åtgärder: (i) arbetsmarknadsutbildning, (ii) förmedlings- och coachningsinsatser (till exempel jobsökaktiviteter), samt (iii) subventionerad sysselsättning och praktik.

4.1 Från fri till reglerad platsförmedling – och tillbaka igen¹²

Den första regleringen av privat förmedling av jobb i Sverige härrör faktiskt från 1884, vilket är nästan 20 år innan de första offentliga arbetsförmedlingarna började dyka upp. Det var dock 1916 som man i mer egentlig mening första gången reglerade platsförmedlingsverksamhet. För att få förmedla jobb krävdes tillstånd av Socialstyrelsen. För att komma ifråga för ett tillstånd behövde förmedlaren ha ”medborgerligt förtroende” och det skulle finnas ett ”behov av kommissionärsverksamhet” på den aktuella orten.

Ungefär 20 år senare förbjöds arbetsförmedlingar i förvärvssyfte. Existerande privata förmedlingar fick leva kvar till och med 1950, men nya tilläts inte. Dessutom reglerades priserna. Övergångsreglerna förlängdes i omgångar fram till 1968, då det inte längre blev tillåtet att bedriva platsförmedling i förvärvssyfte. De privata förmedlingarnas andel av förmedlade jobb sjönk

¹² Beskrivningen av perioden 1884–1990 bygger på SOU 1990:31.

under perioden: från 16 procent 1923 till 5 procent 1940. Mellan 1950 och 1968 hade de privata aktörerna under 1 procent av marknaden.

Det fanns åtminstone fyra anledningar till varför staten ville reglera marknaden: För det första verkar det ha förekommit olika missförhållanden hos de privata aktörerna. För det andra började man betona vikten av stordriftsfördelar, där den offentliga arbetsförmedlingen hade en klar fördel. För det tredje ville man ha en mer enhetlig arbetsmarknadspolitik. För det fjärde ansågs att de privata alternativen ledde till "överörlighet"; man hävdade (utan direkta belägg) att personer som redan hade jobb lockades över från existerande anställningar till andra arbeten – allt i syfte att de privata förmedlingarna skulle kunna tjäna pengar på bytet.

Efter drygt 20 år av offentligt platsförmedlingsmonopol började staten i 1990-talets inledningsskede öppna upp möjligheten för icke-offentliga alternativ. En första förändring kom 1992 då privata förmedlingar tilläts. Arbetsmarknadsstyrelsen fick en nyckelroll genom att bland annat ansvara för tillståndsprövning och prisreglering. Året efter kom en ny lag som innebar att Arbetsmarknadsstyrelsen roll i processen avskaffades. En viktig bestämmelse behölls dock – det skulle vara förbjudet att ta betalt av den som söker arbete; intäkter från arbetsgivare skulle utgöra de privata förmedlarnas hela inkomstkälla. Regleringarna från 1993 gäller än idag.¹³

Noterbart är att den svenska utvecklingen på många sätt liknar den i andra OECD-länder där förmedlingsuppgiften i huvudsak var ett offentligt monopol fram till 1990-talet då området liberaliserades avsevärt. De flesta länderna har idag ett system där offentlig och privat förmedling samexisterar. Merparten av länderna har dock kvar någon form av marknadsreglering, till exempel förbud mot avgifter från arbetssökande på samma vis som i Sverige (Konle-Seidl och Walwei 2000).

Andra halvåret 2007 trädde en annan reform med bäring på privat platsförmedling i kraft i Sverige. Reformen innebar att den skyldighet för arbetsgivare att anmäla lediga platser till Arbetsförmedlingen som tidigare funnits avskaffades. Skälen som anfördes var bland annat att lagen inte efterlevdes i praktiken och att den regelförenkling för företagen som reformen skulle innebära var efterfrågad och viktig (proposition 2006/07:89).

Den intressanta följdfrågan blir naturligtvis i vilken utsträckning den förändrade lagstiftningen från 1990-talets inledningsskede och framåt inneburit att privata aktörer, till exempel rekryteringsföretag, faktiskt tagit allt större marknadsandelar av platsförmedlingen. Det är lätt att konstatera att det öppnats

¹³ Som en följd av avregleringen har bemanningsbranschen ökat mycket; se Andersson och Wadensjö (2004).

en marknad som tidigare inte funnits och att det faktiskt förmedlas en del jobb via denna kanal. Men det är betydligt svårare att ge ett mer precist svar om hur stor marknadsandel de privata aktörerna har, och hur detta har utvecklats över tid.¹⁴

Det bästa sättet att uppskatta de privata förmedlarnas marknadsandel är att jämföra två enkätundersökningar som genomförts med slumpmässiga urval av arbetsgivare åren 2000 och 2009. Enligt en studie av Erika Ekström (2001) användes privat förmedling i 4 procent av rekryteringarna 2000. Riksrevisionen (2010) visar att andelen uppgick till 7 procent nio år senare. Detta skulle tyda på en förhållandevis kraftig ökning från väldigt låga nivåer. Förändringen är dock inte statistiskt säkerställd på 95 procents säkerhetsnivå, vilket gör att man inte med någon säkerhet kan säga att det faktiskt ägt rum en förändring. Utifrån studierna kan man vidare dra slutsatsen att informella kanaler är klart viktigast när jobb ska tillsättas, och att Arbetsförmedlingen fortfarande är den dominerade aktören i de fall en platsförmedlare har varit involverad.¹⁵ Det verkar vidare som att de privata alternativen utnyttjas betydligt mer av stora arbetsgivare. Dessutom tycks företag i något högre grad använda privat förmedling än vad offentliga arbetsgivare gör.

4.2 Arbetsmarknadsutbildning i privat regi från mitten av 1980-talet

Vilken roll har då privata anordnare av programinsatser? I det här avsnittet diskuteras arbetsmarknadsutbildningen, medan coachningsinsatser och subventionerad sysselsättning behandlas i *avsnitt 4.3* och *4.4*.

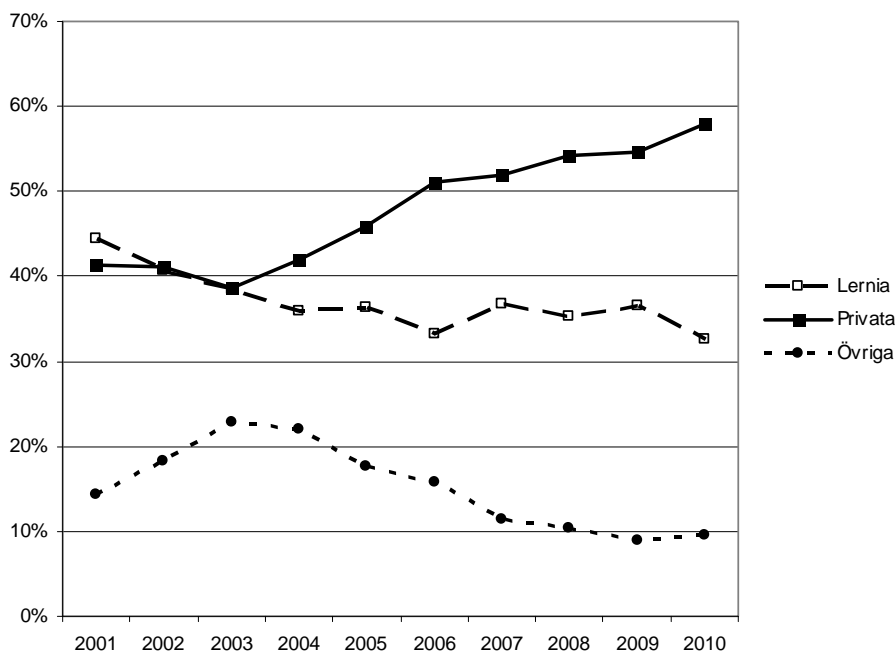
Fram till mitten av 1980-talet drevs arbetsmarknadsutbildningen gemensamt av Arbetsmarknadsstyrelsen och Skolöverstyrelsen. Då bildades Amu-gruppen som en fristående statlig organisation med uppgift att arrangera arbetsmarknadsutbildning. Vid samma tidpunkt började Arbetsmarknadsverket också handla upp utbildningar – man skulle använda den anordnare som var bäst lämpad oavsett om det handlade om en offentlig (till exempel Amu-gruppen)

¹⁴ Arbetsförmedlingen (2010a) redovisar årsuppgifter om hur stor andel av de förmedlade jobben som gått via dem 1990–2009. Som en indikator på de privata alternativens marknadsandel är det dock ett dåligt mått. För det första säger Arbetsförmedlingens siffror inget om hur många jobb som förmedlats genom privata förmedlingar, och vi vet att en mycket stor andel av plats-tillsättningen äger rum utan involvering av vare sig offentlig eller privat förmedling. För det andra är Arbetsförmedlingens mått trubbigt. Det mäter marknadsandelen som andelen av de tillsatta platserna som anmälts till Arbetsförmedlingen. Hur stor andel av arbetsgivarna som faktiskt dragit nytta av förmedlingens tjänster säger detta ganska lite om.

¹⁵ Den offentliga Arbetsförmedlingens marknadsandel var 39 procent 2000 och 32,5 procent 2009. De informella kontakterna användes i 68 respektive 65 procent av fallen. Att andelarna summerar till mer än 100 procent beror på att flera kanaler kan användas i rekryteringsprocessen.

eller privat aktör. Amu-gruppen omvandlades till ett aktiebolag med statligt ägande 1993 och bytte namn till Lernia 2000. I början av 1990-talet var Amu-gruppen fortfarande den klart dominerande aktören, men successivt ökade de privata utbildningsanordnarna sin marknadsandel. Enligt *Arbetsgruppen för en effektivare arbetsmarknadsutbildning* inom Näringsdepartementet arrangerade privata utbildningsföretag kurser för 14 procent av deltagarna 1992 och 55 procent av deltagarna 1999 (Ds 2000:38).

Figur 2. Deltagare i arbetsmarknadsutbildning fördelade över typ av anordnare, 2001–2010



Not: Lernia är ett statligt bolag och den klart största (statliga) anordnaren av arbetsmarknadsutbildning. I gruppen "övriga" är kommunerna de som har flest platser genom Komvux, gymnasieskolan och kommunal uppdragsutbildning. Även högskolan, studieförbund, folkhögskolor och stiftelser ingår i gruppen.

Källa: Data från Arbetsförmedlingen.

Figur 2 visar utvecklingen under 2000-talet. Siffrorna är inte jämförbara med de tidsserier för 1990-talet som redovisas i Ds 2000:38, då man bland annat ändrat rutiner för hur anordnare ska registreras. Men utvecklingen är mycket tydlig: arbetsmarknadsutbildning i privat regi har blivit allt vanligare. Samtidigt

har Lernias marknadsandel minskat. Detsamma gäller gruppen ”övriga” som till exempel inkluderar komvux och högskolan.

Det är dock viktigt att notera att arbetsmarknadsutbildningens andel av den totala programvolymen minskat kraftigt under 2000-talet. Ungefär 34 procent av det totala antalet personer i program 2001 deltog i en arbetsmarknadsutbildning, inklusive föreberedande utbildningsinsatser. Motsvarande siffra 2009 var bara ungefär 8 procent (Arbetsförmedlingen 2010a). Det betyder att de privata utbildningsanordnarna paradoxalt nog har en mindre andel av den totala programvolymen i slutet av 2000-talet än i början av samma årtionde, trots att deras marknadsandel av arbetsmarknadsutbildningen stigit mycket under samma period.¹⁶

4.3 Kompletterande aktörer kom med alliansen

Inom arbetsmarknadspolitiken har det alltid funnits inslag av coachnings- och matchningsinsatser, det vill säga program som syftar till att lära arbetssökande att söka jobb och sedan stötta och hjälpa dem i jakten på ett arbete. Från 2007 och framåt har regeringen prioriterat dessa åtgärder. I exempelvis de stora programmen jobbgarantin för ungdomar och jobb- och utvecklingsgarantin står coachningsinsatser i fokus. Alla unga under 25 år anvisas till ungdomsprogrammet efter tre månaders arbetslöshet. En person som är 25 år eller äldre ska börja i jobb- och utvecklingsgarantin när han eller hon förbrukat 300 akassedagar eller varit arbetslös i 18 månader.

Det är Arbetsförmedlingen som ansvarar för ”garantiprogrammen”, men tanken är att man mera aktivt ska ”använda kompletterande aktörer i syfte att förbättra matchningen och motverka utanförskap för arbetssökande” (Arbetsmarknadsdepartementet 2007). Arbetsförmedlingen har därför fått i uppdrag att köpa upp tjänster från externa programanordnare.¹⁷ Målet är att de kompletterande aktörerna ska ansvara för en tredjedel av deltagarna i garantipro-

¹⁶ En grov uppskattning är att knappt 15 procent av alla programdeltagare 2001 deltog i en arbetsmarknadsutbildning anordnad av en privat aktör, medan motsvarande siffra 2009 vara ungefär 5 procent. Här måste man dock betänka att det finns ett antal personer som deltar i utbildningar inom ramen för paraplyprogrammen jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar som inte räknas med i statistiken. Men även om man inkluderar dessa så har arbetsmarknadsutbildning anordnad av privata företag en lägre andel av den totala programvolymen 2009 än 2001.

¹⁷ Notera att de privata utförarna är tänkta som ett komplement till den offentliga förmedlingen, inte som konkurrenter. Det är inte så att de kompletterande aktörerna tar över allt ansvar och arbete med de klienter som anvisas till dem. Här kan man dock notera att under 2009 skulle de sökande som anvisats till kompletterande aktörer inte räknas med när man beräknade arbetsförmedlingskontorens måluppfyllelse. Till 2010 hade detta ändrats. Sätillvida kan man säga att de kompletterande aktörerna borde ha blivit mer av ett komplement och samarbetspartners, och mindre av konkurrenter, från 2010 framåt.

grammen. Coachningsinsatser i regi av kompletterande aktörer ska därutöver upphandlas för nyanlända invandrare, långtidssjukskrivna och för ny- och korttidsarbetslösa.

Ersättningen till de kompletterande aktörerna ser lite olika ut beroende på vilken klientgrupp som avses. Generellt sett har man tillämpat en modell där en del av ersättningen betalas ut när en deltagare påbörjar aktiviteter hos en kompletterande aktör. Sedan tillkommer en resultatbaserad ersättning som beror på om den arbetssökande får ett arbete och lyckas behålla det under en viss tidsperiod. Anordnarna får bättre betalt för svårplacerade grupper.

Arbetsförmedlingen satte hög fart med upphandlingen av kompletterande aktörer under andra halvåret 2008.¹⁸ De volymmål om andel deltagare som regeringen angav var högt ställda. Att det inledningsvis förekommit en del barnsjukdomar och brister i upphandlingsarbetet är därmed kanske inte så konstigt. Fram till maj 2009 hade Arbetsförmedlingen köpt upp drygt 15 000 platser hos 46 kompletterande aktörer – 14 av anordnarna stod för 90 procent av marknaden. Ungefär 40 procent av platserna var koncentrerade till Kompetens- och Förändringsgruppen Sverige AB (KFG). När Arbetsförmedlingen genomförde en granskning under våren 2009 fann man stora skillnader mellan det kontrakterade innehållet i avtalen och det faktiska innehållet i verksamhet, framförallt var bemanningen inte så stor som avtalats. Detta gällde särskilt KFG. På en rad orter hävdades avtalen och på andra håll krävde Arbetsförmedlingen rättelse. Denna process ledde sedermera till att KFG gick i konkurs och att många platser fick dras in. I senare upphandlingar har man aktivt försökt undvika att få alltför dominerande aktörer (Oscarsson 2009).

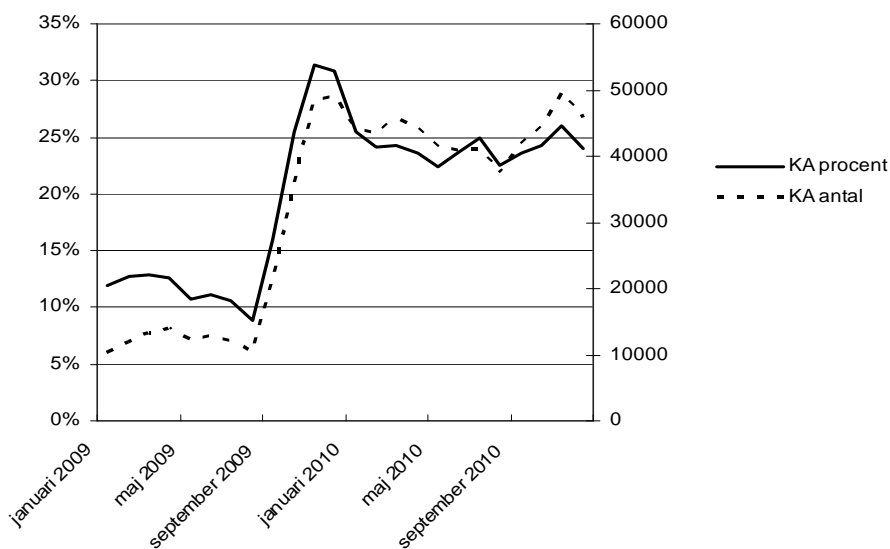
Antalet deltagare hos externa anordnare blev dock snabbt stort. Målet att en tredjedel av deltagarna i garantierna någon gång skulle ha varit hos en kompletterande aktör nåddes inte 2009, men däremot 2010.

Figur 3 visar antalet kvarstående arbetssökande och andelen av alla personer i program som i slutet av varje månad 2009–2010 var hos en kompletterande aktör. Ökningen var framförallt stor under andra halvåret 2009, då antalet personer steg från drygt 10 000 till ca 45 000. Mönstret är detsamma om man istället väljer att titta på andelen av den totala programvolymen. Expansionen andra halvåret 2009 kan förklaras med att det tog en tid innan man fick ordentlig fart på upphandlingsarbetet, att regeringen allt tydligare tryckte på om att volymerna skulle öka och att Arbetsförmedlingen inrättade en stor separat avdelning för kompletterande aktörer under våren 2009. Under

¹⁸ För mer information om hur upphandlingsmodellen såg ut, se Oscarsson (2009) och Riksrevisionen (2009).

2010 har omfattningen av de kompletterande aktörernas verksamhet legat relativt konstant, ca 40 000–50 000 klienter eller 25 procent av programvolymen.

Figur 3. Kvarstående sökande i slutet av varje månad hos en kompletterande aktör (KA), januari 2009 till december 2010: procent av alla arbetssökande i program och antal personer



Källa: Data från Arbetsförmedlingen.

Det bör noteras att det är Arbetsförmedlingen som anvisar en arbetssökande till en kompletterande aktör inom garantiprogrammen – den sökande kan inte kräva detta. Att vara hos en annan anordnare än Arbetsförmedlingen är dock frivilligt; personer kan alltså inte ”tvångsplaceras” hos en kompletterande aktör. Friheten för korttidsarbetslösa utanför garantierna att under en kortare period (max tre månader) välja att ta extra stöd från en privat jobbcoach är större, även om valet måste ske i samråd med Arbetsförmedlingen. Det är också Arbetsförmedlingen som fattar det formella beslutet baserat på om det är motiverat utifrån arbetsmarknadssynpunkt.

4.4 Arbetsförmedlingens kontroll över subventionerade sysselsättningar minskar

I gruppen program som kallas subventionerad sysselsättning ingår olika typer av anställningsstöd och praktikinsatser. Detta är ett område där Arbetsförmedlingen fattar besluten, och så har det alltid varit. Följaktligen är det inte möjligt för en kompletterande aktör att på eget bevåg förstärka insatserna genom att till exempel besluta om praktikplats. Däremot kan en arbetssökande hos en kompletterande aktör samtidigt ta del av andra arbetsmarknadspolitiska program (till exempel praktik) på samma premisser som andra sökande, men det är då Arbetsförmedlingen som ska göra den arbetsmarknadspolitiska bedömningen och fatta beslutet. Den externa anordnaren bidrar dock med information inför beslutet. Den kompletterande aktören kan naturligtvis också ta initiativ till och föreslå en praktikplats eller liknande. På detta sätt kan man säga att externa programutförare faktiskt har fått ett visst inflytande över de subventionerade sysselsättningar som Arbetsförmedlingen fattar formella beslut om.

När den borgerliga regeringen kom till makten 2006 valde man dessutom att ersätta flera av de tidigare programmen som byggde på subventioner till arbetsgivare med så kallade nystartsjobb. Nystartsjobben är inte väsensskilda från tidigare program, men på en central punkt skiljer sig upplägget från tidigare – de är utformade som en ”rättighet”. Det innebär att Arbetsförmedlingen inte kan anvisa en sökande till ett nystartsjobb. Det ska inte heller göras någon bedömning av om huruvida programmet är lämpligt från arbetsmarknadssynpunkt eller inte. En sökande som uppfyller ett antal villkor har per definition rätt till nystartsjobb. Denna konstruktion minskar Arbetsförmedlingens kontroll och inflytande, lägger mer ansvar på individen och ger större möjligheter för privata utförare att dra nytta av programmet.

Tabell 1 visar deltagande i nystartsjobb från april 2007, då stödet bara hade funnits i fyra månader, till april 2010. Antalet deltagare har gått stadigt uppåt. Som andel av de subventionerade sysselsättningarna ser vi också en stor ökning: nästan var fjärde subventionerad sysselsättning var ett nystartsjobb 2010. Om man studerar nystartsjobb som en andel av hela programvolymen ser man att volymen verkar ha stabiliserats på omkring 8–10 procent.

Tabell 1. Deltagare i nystartsjobb 200–2010 (april)

	2007	2008	2009	2010
Antal personer som har nystartsjobb	6 073	15 530	17 144	28 581
Andel nystartsjobb av deltagare i subventionerad sysselsättning	4,4 %	14,2 %	17,7 %	22,5 %
Andel nystartsjobb av alla programdeltagare	3,5 %	8,8 %	8,5 %	9,9 %

Not: Uppgifterna gäller kvarstående sökande i april respektive år. Subventionerad sysselsättning utgörs av arbetspraktik, stöd till start av näringsverksamhet, olika typer av anställningsstöd, subventionerade sysselsättningar för funktionshindrade och nystartsjobb.

Källa: Data från Arbetsförmedlingen.

5 De kompletterande aktörerna, deras klienter och aktiviteter

Genomgången hittills har visat att privata aktörer i allt högre grad organiserar insatser inom arbetsmarknadspolitiken. Deras inflytande över subventionerade sysselsättningar är relativt indirekt och nytt, medan arbetsmarknadsutbildningar sedan länge anordnats av privata utbildningsföretag. Efter regeringsskiftet 2006 har allt större fokus hamnat på coachnings- och matchningsinsatser. Många arbetssökande får ta del av dessa aktiviteter i regi av kompletterande, privata aktörer. Nedan diskuteras utförarna, vilka aktiviteter de anordnar samt vad som karakteriserar programdeltagarna.

5.1 Utförarna

Enheten för kompletterande aktörer på Arbetsförmedlingen skriver kontrakt med olika externa aktivitetsanordnare. *Tabell 2* beskriver kontraktssituationen första halvåret 2010.

Inom de stora garantiprogrammen fanns drygt 40 olika utförare i landet. Antalet företag som erbjuder jobbcoachning för personer som varit arbetslösa en kort tid är stort, över 900 aktörer deltar i detta arbete. Anordnarna av aktiviteter inom jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar erbjuder i genomsnitt klart fler platser per anordnare än vad som är fallet bland övriga tjänster/målgrupper. Inom extern coachning för korttidsarbetslösa har Arbetsförmedlingen tecknat kontrakt om fler platser än vad som i praktiken utnyttjas. Avsikten med detta är att skapa utrymme för de arbetssökande att välja mellan olika alternativ.

Tabell 2. Kompletterande aktörer till Arbetsförmedlingen, januari till juni 2010

	Antal aktörer	Antal platser	Antal platser i snitt per aktör
Jobb- och utvecklingsgarantin	44	20 410	464
Jobbgarantin för ungdomar	40	21 926	548
Nyanlända invandrare	18	2 554	142
Rehabilitering till arbete	52	1 017	20
Korttidsarbetslösa (extern coachning)	918	69 195	75
Totalt	1 072	115 102	107

Not: Utöver de platser som redovisas i tabellen finns 4 527 platser för *förstärkt* coachning som kan användas inom jobb- och utvecklingsgarantin eller jobbgarantin för ungdomar. Vissa aktörer erbjuder flera av tjänsterna. Totalt antal unika leverantörer var under perioden 972 företag.

Källa: Arbetsförmedlingen (2010b).

Tabell 3 visar beskrivande statistik över de kompletterande aktörerna. Här kan man bland annat se att de flesta anordnarna är små: nästan 80 procent har till exempel mindre än fem anställda. Detta beror på det stora antalet aktörer som jobbar med jobbcoachning av korttidsarbetslösa. Anordnarna av exempelvis jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar är större – bara 25 procent av anordnarna har färre än fem anställda.¹⁹

Etableringsåret för den kompletterande aktören är intressant: Är det etablerade aktörer som tagit sig in på marknaden eller är det nya verksamheter som startats som en konsekvens av att en marknad öppnats för arbetsmarknadspolitik? Det verkar som att merparten, knappt 70 procent, av aktörerna fanns redan före 2007. En större andel av de som arbetar med jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar fanns före 2007, medan de externa jobbcoacherna för korttidsarbetslösa oftare är nya aktörer.

Man kan vidare se att anordnarnas juridiska form skiljer sig åt mellan de olika tjänsterna. De som jobbar med korttidsarbetslösa är i betydligt högre grad fysiska personer snarare än till exempel aktiebolag, handelsbolag eller enskilda bolag som är fallet inom garantiprogrammen. Organisationer utan vinstintresse återfinns främst bland anordnarna av rehabiliteringsinsatser och bland dem som

¹⁹ Det har funnits en ambition om att försöka skriva kontrakt med aktörer som är lokala, det vill säga företag som bara tillhandahåller tjänster på ett litet antal orter. Syftet med detta har varit att undvika att få en alltför stor dominans av några få aktörer. Enligt Arbetsförmedlingen (2010b) var knapp 80 procent av anordnarna lokala under första halvåret 2010. Inom garantiprogrammen var andelen lägre, ungefär 65 procent. En lokal aktör definieras som en leverantör som endast erbjuder sina tjänster i maximalt tre näraliggande arbetsmarknadsområden eller enbart i Storstockholm.

tillhandahåller tjänster för nyanlända flyktingar (gruppen ”övriga” i *Tabell 3*). Andelen offentliga utförare är försumbar i samtliga fall.

Tabell 3. Beskrivande statistik: kompletterande aktörer till Arbetsförmedlingen, december 2009 (procent)

	Garanti- program	Korttidsarbetslösa (extern jobbcoachning)	Övriga	Totalt
<i>Antal anställda</i>				
0	7	49	11	47
1–4	19	31	14	30
5–49	40	13	47	16
50–199	18	4	17	4
200–999	14	2	7	2
1000–	2	1	4	1
<i>Startår</i>				
Före 2007	84	69	80	69
2007 eller senare	16	31	20	31
<i>Juridisk form</i>				
Icke vinstsyftande	26	6	55	9
Vinstsyftande företag	74	61	43	59
Vinstsyftande fysiska personer	0	33	2	32
Offentliga organisationer	0	0	0	0

Not: I garantiprogrammen ingår jobb- och utvecklingsgarantin, samt jobbgarantin för ungdomar. Till gruppen övriga räknas de aktörer som jobbar med nyanlända invandrare och rehabilitering. De juridiska formerna definieras på följande sätt: Icke vinstsyftande: ideella föreningar, ekonomiska föreningar, stiftelser och trossamfund. Vinstsyftande företag: aktiebolag, handelsbolag, kommanditbolag, enkla bolag och utländska juridiska personer. Fysiska personer utgör en egen kategori. Offentliga organisationer: kommunalförbund och landsting.

Källa: Data från Arbetsförmedlingen.

5.2 Deltagarna

I Martinson och Sibbmark (2010a; 2010b) görs jämförelser mellan personer som är klienter hos en kompletterande aktör och personer som deltar i Arbetsförmedlingens egna aktiviteter inom jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar. I *Tabell 4* har en del uppgifter från dessa studier sammanställts.

Tabell 4. Beskrivande statistik över deltagare i garantiprogram hos Arbetsförmedlingen och kompletterande aktörer 2009

	JOB		UGA	
	AF	KA	AF	KA
<i>Kön (%)</i>				
Kvinna	51	47	36	36
Man	49	53	64	64
<i>Utbildning (%)</i>				
Grundskola	29	28	15	15
Gymnasium	53	53	83	83
Högskola	18	19	2	2
<i>Födelseland (%)</i>				
Sverige	69	66	88	85
Norden	4	2	0	0
Övriga	29	27	12	15
<i>Medelålder (år)</i>	45	46	21	21
<i>Inskrivningstid på AF (dagar, medel)</i>	2 693	2 548	338	295
<i>Medeltid i program (dagar)</i>	254	181	133	105

Not: JOB = Jobb- och utvecklingsgarantin; UGA = Jobbgarantin för ungdomar; AF = Arbetsförmedlingen; KA = Kompletterande aktörer. Studierna är urvalsundersökningar med urval om 5 000 (jobb- och utvecklingsgarantin) respektive 4 000 (jobbgarantin för ungdomar) individer. I studien om jobb- och utvecklingsgarantin ingår deltagare i fas 1 och 2. Personer som har funktionsnedsättning ingår inte i urvalen.

Källa: Martinson och Sibbmark (2010a; 2010b).

Det mest slående är att grupperna (inom respektive program) ser relativt lika ut om man undersöker bakgrundsegenskaper. De arbetssökande hos Arbetsförmedlingen har dock i genomsnitt varit arbetslösa något längre än klienterna

hos de privata anordnarna. De har även deltagit i det aktuella programmet under en längre tidsperiod. Det tyder på att den offentliga förmedlingen ansvarar för arbetssökande som är något svagare i genomsnitt.

5.3 Aktiviteterna

Hur skiljer sig de kompletterande aktörernas aktiviteter från de aktiviteter som Arbetsförmedlingen anordnar för samma målgrupp? Även detta har Martinson och Sibbmark (2010a; 2010b) analyserat. Slutsatsen från studierna är att aktivitetsgraden förefaller vara högre hos de kompletterande aktörerna än hos Arbetsförmedlingen.²⁰ De viktigaste iakttagelserna från de två rapporterna sammanfattas i *Tabell 5*.

I den första raden redovisas hur stor andel av deltagarna som totalt sett hade aktiviteter som omfattade tio timmar eller mindre under den senaste veckan, vilket kan betraktas som en mycket låg aktivitetsgrad. Det är tydligt att de arbetssökande har mindre aktiviteter hos Arbetsförmedlingen. Sedan redovisas svaren på två frågor om mötet mellan handledare och arbetssökande. Både den individuella handledningen och de personliga mötena är mer omfattande hos kompletterande aktörer. Därefter visas andelen deltagare som under den senaste månaden deltagit i tre vanligt förekommande typer av insatser under den senaste veckan eller månaden. Det visar sig att deltagandet i arbetsmarknadsutbildning är ungefär lika högt i de båda grupperna, medan praktik är något vanligare bland Arbetsförmedlingens klienter. Det verkar däremot vara mer jobbsökaraktiviteter hos de kompletterande aktörerna. Detta visar sig också i den sista frågan där man kan se att andelen som inte sökt något jobb alls under den senaste månaden är högre bland Arbetsförmedlingens klienter.

Skillnaderna skulle kunna bero på flera olika saker. Det skulle till exempel kunna handla om att klientgrupperna är olika. Martinson och Sibbmark gör ett antal analyser där de tar hänsyn till observerbara individuella egenskaper. Huvudintrycket att aktivitetsgraden är högre hos de kompletterande aktörerna kvarstår.²¹ Det kan emellertid finnas andra faktorer som inte observeras som göra att grupperna skiljer sig åt. Ytterligare tänkbara förklaringar skulle kunna vara att resurserna och arbetsbelastningen är olika, eller att den offentliga förmedlingen och de privata aktörerna helt enkelt arbetar på olika sätt.

²⁰ Liknande slutsatser dras av till exempel Benmarker m.fl. (2009).

²¹ Detta styrks också av resultat i Benmarker m.fl. (2009).

Tabell 5. Aktivitetsgrad inom garantiprogrammen hos Arbetsförmedlingen och hos kompletterande aktörer 2009 (procent)

	JOB		UGA	
	AF	KA	AF	KA
Andel som hade låg aktivitet (0–10 timmar) senaste veckan	68	53	43	40
Individuell handledning under den senaste veckan	12	35	18	39
Träff med handledare minst en gång per vecka	18	39	15	60
Arbetsmarknadsutbildning under den senaste månaden	12	16	5	5
Praktik under den senaste månaden	20	15	22	12
Deltagit i jobbsökaraktivitet under den senaste veckan	30	50	25	35
Andel som inte sökt något jobb den senaste månaden	24	8	16	8

Not: JOB = Jobb- och utvecklingsgarantin; UGA = Jobbgarantin för ungdomar; AF = Arbetsförmedlingen; KA = Kompletterande aktörer. Studierna är urvalsundersökningar med urval om 5 000 (jobb- och utvecklingsgarantin) respektive 4 000 (jobbgarantin för ungdomar) individer. I studien om jobb- och utvecklingsgarantin ingår deltagare i fas 1 och 2. Personer som har funktionsnedsättning ingår inte i urvalen.

Källa: Martinson och Sibbmark (2010a; 2010b).

6 Konsekvenser av privata inslag i arbetsmarknadspolitiken

Det finns många tänkbara konsekvenser av ökade privata inslag i arbetsmarknadspolitiken. Tidigare i rapporten har en rad argument för och emot privatisering lyfts fram. Samtliga argument förtjänar att studeras närmare. Det är dock magert med analyser på svenska förhållanden och i dagsläget vet vi egentligen väldigt lite om effekterna av arbetsmarknadspolitik i regi av företag, eller för den delen i regi av ideella organisationer. Om man tittar utanför Sverige ökar antalet studier givetvis, men privatisering av arbetsmarknadspolitik måste ändå betraktas som ett relativt outforskat område.

Ett problem med de flesta studier som analyserar effekter av privatisering är att det inte är slumpmässigt vilka personer som hamnar hos en privat aktör. När man då jämför hur det går för de privata alternativens klienter med arbets-sökande i reguljär verksamhet är det svårt att veta om resultaten beror på att privata och offentliga aktörer är olika eller om det helt enkelt handlar om att klienterna är olika. I forskningen försöker man på olika sätt hantera dessa så kallade ”selektionsproblem”, men det går inte att komma ifrån att det i merparten av fallen råder genuin osäkerhet om i vilken grad man lyckats lösa dem.

Nedan diskuterar jag sex aspekter som är särskilt viktiga att studera om vi ska kunna förstå konsekvenserna av den alltmer tydliga närvaron av privata aktörer inom arbetsmarknadspolitiken. I den mån det finns svenska empiriska studier som belyst respektive område tas dessa upp. Jag kompletterar också med vissa resultat från andra europeiska länder. Eftersom forskningsläget än så länge är rätt begränsat bör diskussionen framförallt betraktas som en agenda för fortsatta studier.

6.1 Hur påverkas arbetsmarknadsutfall av privatisering?²²

Det är givetvis helt centralt att ta reda på hur utsikterna på arbetsmarknaden påverkas för de arbetssökande som deltar i aktiviteter hos privata aktörer. Den mest intressanta studien som undersökt detta utifrån svenska förhållanden är Benmarker m.fl. (2009). I studien analyseras en försöksverksamhet i tre län 2007–2008 där man slumpmässigt avgjorde vilka personer som skulle få möjlighet att vara hos en privat aktör respektive hos Arbetsförmedlingen. Den experimentella ansatsen är fördelaktig när man ska försöka identifiera effekter, eftersom förutsättningarna att hantera de selektionsproblem som nämndes ovan förbättras. Det finns därför anledning att tro att resultaten i Benmarker m.fl. är bland de mer pålitliga som finns att tillgå. Analyserna visar att det i genomsnitt går ungefär lika bra för klienter hos de kompletterande aktörerna som för klienter hos Arbetsförmedlingen. Utlandsfödda verkar dock klara sig bättre hos de kompletterande aktörerna. Det finns vissa tecken på att ungdomar klarar sig sämre hos de privata anordnarna, men resultaten bör här betraktas som relativt osäkra.

I Behrenz m.fl. (2002) undersöks en försöksverksamhet från år 2000. Ett bemanningsföretag i Södertälje jämförs med förstärkta insatser på en arbetsförmedling i Malmö. I båda fallen var målgruppen arbetslösa med invandrarbakgrund. Man finner inga skillnader i arbetsmarknadsutfall. Ett problem med

²² Genomgången i detta avsnitt sammanfaller delvis med, och är inspirerad av, en översikt i Forslund och Vikström (2010). Se även Benmarker m.fl. (2009) för liknande resonemang.

denna studie är att det är långt ifrån säkert att de arbetslösa eller situationerna i Malmö och Södertälje är helt jämförbara.

Trots att arbetsmarknadsutbildning anordnats av privata företag i 25 år så lyser i stort sett utvärderingar som jämför privat och offentligt organiserade kurser med sin frånvaro. Ett undantag är Johansson och Martinson (2001) där traditionell arbetsmarknadsutbildning (med IT-inriktning) jämförs med liknande utbildningar där den ideella föreningen Swit-yrkesutbildning var huvudman. Analysen visar att Swit-deltagarna i högre grad hade arbete sex månader efter avslutad kurs än jämförelsegruppen.

Det är inte bara deltagarna i aktiviteter anordnade av de privata aktörerna som kan påverkas av privatiseringen. Det kan även finnas konsekvenser för arbetsmarknaden i övrigt; bara för att effekterna för deltagarna är positiva (negativa) behöver inte effekten på arbetsmarknaden totalt sett vara positiv (negativ). En möjlighet är till exempel att deltagarna hos de privata aktörerna "tränger undan" andra arbetssökande som därmed får svårare att hitta jobb. En annan möjlighet är att den ökade konkurrensen gör att Arbetsförmedlingen anstränger sig mer, vilket höjer kvaliteten generellt. Det finns två studier där man jämfört arbetsmarknadsutfallet i områden med kompletterande aktörer med regioner utan kompletterande aktörer. I båda undersökningarna tittar man på jobb- och utvecklingsgarantin och utnyttjar det faktum att det under en inledningsperiod inte fanns kompletterande aktörer i alla regioner. Resultaten i en studie av Riksrevisionen (2009) tyder på en negativ effekt, det vill säga att övergångsfrekvensen till arbete är lägre i arbetsmarknadsområden som använde kompletterande aktörer. Harkman m.fl. (2010) finner däremot en viss positiv effekt på kort sikt av privata aktörer, som dock klingar av och försvinner på ett års sikt.

Vad visar då forskningsresultat från andra länder? En intressant studie bygger på ett experiment i Frankrike (Behagel m.fl. 2010).²³ Slumpmässigt delades arbetslösa in i tre grupper: en grupp fick ordinarie stöd av den offentliga arbetsförmedlingen, en andra grupp fick förstärkt stöd från den offentliga arbetsförmedlingen och en tredje grupp fick extra hjälp från en privat förmedling. Studien visar att de förstärka insatserna har en positiv effekt, men det var klart bättre att vara i en förstärkt insats hos den offentliga aktören än hos privata företag.

Två studier från Tyskland finner mycket små och ibland negativa effekter av privatisering av arbetsförmedlingsverksamhet (Bernhard och Wolff 2008; Winterhager 2006). Däremot undersöker Winterhager m.fl. (2006) det tyska

²³ Den franska studien beskrivs i Forslund och Vikström (2010).

voucher-systemet och finner positiva effekter för arbetssökande som vände sig till privata aktörer.

Hasluck m.fl. (2003) har utvärderat så kallade sysselsättningszoner med privata aktörer i Storbritannien. Studiens fokus är långtidsarbetslösa och resultaten visar att arbetslösheten förkortas för dem med tillgång till privata aktörer.

Konig och Heinrich (2010) undersöker om prestationsbaserade kontrakt med privata utförare, det vill säga kontrakt där ersättningen i högre grad beror på hur det går för klienterna på arbetsmarknaden, påverkar arbetsmarknadsutfall. Studien bygger på data från Nederländerna. På kort sikt tycks det finnas en positiv effekt av mer prestationsbaserad ersättning, men för utfallet på ett års sikt eller längre verkar kontraktskonstruktionen inte spela någon roll.

Den sammanfattande bilden är alltså delvis splittrad och eftersom antalet svenska studier är litet bör man vara försiktig med tvärsäkra uttalanden. Men om man ska utgå från de studier som finns så verkar det som att det oftast går ungefär lika bra för deltagare hos privata och offentliga aktörer. Effekten av konkurrensutsättning i sig, det vill säga hur samtliga aktörer (inklusive Arbetsförmedlingen) påverkas av att det existerar ett konkurrensförhållande mellan olika utförare, är oklar. I vissa situationer kan det dock finnas positiva arbetsmarknadseffekter av privatisering. Samtidigt verkar det som att det i andra sammanhang kan vara bättre att förlita sig på offentlig arbetsförmedling. Troligen är det avgörande för resultaten hur upphandlingen går till, hur kontrakten konstrueras och hur incitamenten för anordnarna ser ut. Mer precisa utsagor om när och hur privatisering kan vara gynnsamt för arbetsmarknadens funktions sätt är svårare att ge – det får bli en viktig uppgift för framtida forskning att reda ut.

6.2 Hur påverkas kostnaderna av privatisering?

För att kunna bedöma huruvida satsningarna på privata aktörer är bra eller inte är det också intressant att ta reda på hur kostnaderna för arbetsmarknadspolitik påverkas. En privatisering kan ju exempelvis vara välmotiverad även om övergångarna till arbete är opåverkade om det är så att aktiviteterna har blivit billigare. På detta område finns det tyvärr ingen forskning alls att luta sig mot.

Kostnads/intäktsanalyser är ofta ganska osäkra, men den viktigaste orsaken till avsaknaden av den här typen av analys är förmodligen att Arbetsförmedlingen inte har några bra uppgifter om kostnaderna för sina olika insatser. Det går att ta fram hur mycket pengar som betalas ut till de kompletterande aktörerna, men vi vet till exempel inte vad en arbetssökande i mot-

svarande aktiviteter hos Arbetsförmedlingen kostar. För att det ska gå att bedöma om satsningarna på de kompletterande aktörerna är väl investerade pengar behövs således bättre information om Arbetsförmedlingens olika kostnader.

6.3 Upptår ”manipulativt beteende” eller snedvriden fördelning som en konsekvens av privatisering?

En sak som man kan oroa sig för när offentlig verksamhet privatiseras är risken för att de privata utförarna prioriterar de mest lönsamma och lättarbetade arbetssökande (*cream-skimming*) och lägger väldigt liten energi på de svåra fallen (*parking*). Det finns vidare risk för annat ”manipulativt beteende” från anordnarnas sida i syfte att få resultaten att se så bra ut som möjligt och därmed öka vinsten.²⁴ Det finns några olika sätt att försöka minska problemen. Man kan till exempel låta de arbetssökande välja den utförare de tycker är bäst, låta ersättningarna till anordnarna vara högre för svåra klientgrupper eller sätta upp regler som innebär att leverantörerna inte har möjlighet att välja klienter. I Sverige använder man sig bland annat av de två senare metoderna.

Det finns inte några svenska studier som fokuserat på fördelningseffekter eller för den delen på förekomsten av *cream-skimming*, *parking* och liknande beteenden. Möjligen kan man tolka resultaten i Martinson och Sibbmark (2010a; 2010b) som beskrevs ovan som en indikation på att det är något starkare arbetssökande som i praktiken är hos de kompletterande aktörerna och att dessa får mer omfattande insatser. Det behövs dock mer detaljerade analyser innan det egentligen går att säga så mycket.

Den europeiska forskningslitteraturen tycks inte heller ha så mycket att bidra med. Empiriska analyser i Koning och Heinrich (2010), som rör Nederländerna, antyder dock att problemen som diskuterats i detta avsnitt ökar ju mer prestationsbaserade kontrakten är.

6.4 Hur påverkas kundnöjdhet av privatisering?

En annan viktig fråga handlar om hur klienterna själva upplever situationen. Leder privatiseringen till att klienterna blir mer nöjda med insatserna och med sin livssituation? Detta är självklart en viktig aspekt, inte minst för att det i förlängningen blir svårt att hålla ihop systemet med privata aktörer om missnöjdheten bland klienterna skulle öka markant – legitimiteten riskerar att urholkas.

²⁴ Teoretiska argument mot att privata anordnare skulle vara mer manipulativa än offentliga finns i Lindqvist (2008).

Benmarker m.fl. (2009) studerar, utifrån den försöksverksamhet som beskrevs ovan, om privatisering påverkar vad deltagarna tycker om den hjälp de får. De finner en stark positiv effekt av att delta i aktiviteter hos en privat aktör. De studerar även effekter på upplevd lycka och hur man ser på sin livssituation; i genomsnitt finns det ingen skillnad mellan de som har varit hos den offentliga förmedlingen och de som har varit hos privata anordnare. Analyserna visar dock på negativa effekter på upplevt välbefinnande av att ha varit hos privata aktörer bland personer med funktionshinder.

Martinson och Sibbmark (2010a; 2010b) studerar också kundnöjdhet med fokus på programmen jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar. Inom jobb- och utvecklingsgarantin finner man mer eller mindre inga skillnader alls: deltagarna är ungefär lika nöjda oavsett om de är hos privata eller offentliga anordnare. Bland ungdomarna framträder ett tydligt mönster: de som är hos kompletterande aktörer är klart mer positiva. Eftersom det handlar om enkla medelvärdesjämförelser i båda studierna (ibland med kontroll för vissa observerbara egenskaper) är det svårt att dra några slutsatser om huruvida det handlar om effekter av privatiseringen eller om sambandet beror på något annat.

6.5 Hur påverkas valfriheten av privatisering?

Valfrihet är en central komponent utifrån ett demokratiperspektiv. Privatisering kan vara ett sätt att bemyndiga medborgarna och bekämpa ”demokratins svarta hål”, det vill säga minska skillnaden mellan politiska intentioner och den politik som medborgarna faktiskt möter (Blomqvist och Rothstein 2000).

Oscarsson (2009) diskuterar valfrihet inom det svenska systemet för kompletterande aktörer. Hon landar i slutsatsen att valfriheten är relativt inskränkt, bland annat eftersom informationen om de olika alternativen är så bristfällig. Valfrihet diskuteras också i några studier från andra länder. Enligt Stuyven och Steurs (2005) är valfriheten begränsad i Australien, men möjligen något bättre i Nederländerna. Bredgaard och Larsen (2008) argumenterar för att möjligheterna att välja utförare i praktiken inte är så stora inom den danska arbetsmarknadspolitiken. Om privatisering ska kunna fungera som en metod att komma åt ”demokratins svarta hål” är det givetvis helt centralt att det finns reella val att göra. Den existerande forskningen, som är begränsad, tyder alltså på att så inte verkar vara fallet. Samtidigt skulle självfallet inte valfriheten vara större i ett system med enbart offentliga utförare.

Det bör också påpekas att det finns en mängd andra aspekter med kopplingar till demokrativärden, såsom möjlighet till ansvarsutkrävande, efterlevnad av politiskt fattade beslut och legitimitet för det offentliga systemet.

Privatiseringen av arbetsmarknadspolitik kan mycket väl ha effekter på några av dessa faktorer. Här behövs mer forskning om hur det förhåller sig i praktiken.

6.6 Hur påverkas rättsstatsvärden av privatisering?

En god rättsstat kännetecknas bland annat av insyn och offentlighet, frånvaro av jäv, rättssäkerhet och likabehandling. När man kopplar in en mängd privata aktörer i offentliga förehavanden är det tydligt att det kan uppstå problem med detta. Tystnadsplikt, rätten att ta del av handlingar och kravet på dokumentation är sådant som kompliceras när företag tar över offentliga åtaganden. Det är visserligen Arbetsförmedlingen som ansvarar för myndighetsutövningen, till exempel anvisar sökande till program eller rapporterar brott mot a-kasse-reglerna, men denna uppgift kan försvåras till följd av privatiseringen eftersom förmedlingens kontroll och insyn blir mer indirekt.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen har i två rapporter påvisat att privatiseringen medfört en hel del problem vad gäller kontrollfunktionen i arbetslöshetsförsäkringen – problem som skulle kunna äventyra den enskildes rättssäkerhet (IAF 2009; 2010). Det är uppenbart att det behövs ytterligare analyser med fokus på rättsstatsfrågor.

7 Avslutande diskussion

I den här rapporten har jag visat att privata aktörer har fått en allt större roll i genomförandet av den svenska arbetsmarknadspolitik sedan 2007. Inom vissa delar av politikområdet har man använt sig av privata utförare en längre tid – och här tänker jag framförallt på arbetsmarknadsutbildningen – men det är ändå tydligt att något hände efter regeringsskiftet 2006. Satsningar på kompletterande aktörer och jobbcoacher, avskaffande av skyldigheten för arbetsgivare att anmäla lediga platser till Arbetsförmedlingen och nystartsjobben är uppenbara exempel på politiska beslut som inneburit att aktörer vid sidan av Arbetsförmedlingen fått en mer framskjuten position. Samtidigt steg också andelen arbetsmarknadsutbildningar i privat regi och privata förmedlare tog möjligen också en allt större marknadsandel av de förmedlade jobben. Trots att det till viss del handlar om en gradvis förskjutning verkar det således som att mycket hänt just på senare år.

Utvecklingen har främst drivits av borgerliga regeringar. Argument såsom ökad valfrihet och förhoppningar om förbättrad service och effektivitet har ofta legat bakom reformerna. Från regeringens sida har det också hävdats att de

förutsättningar som tidigare funnits inte längre varit relevanta.²⁵ Förutom allianspartierna har också Miljöpartiet i huvudsak ställt sig positivt till att tillåta och uppmuntra privata aktörer inom arbetsmarknadspolitiken.²⁶ På senare år har även Socialdemokraterna hävdade att den offentliga förmedlingen delvis bör kompletteras med privata alternativ.²⁷ Det tycks följaktligen numera finnas en viss enighet bland riksdagspartierna om att privata utförare ska användas inom området. Det enda tydliga motståndet finns idag hos Vänsterpartiet. De menar att rättsäkerheten och effektiviteten försämras, och att den offentliga arbetsförmedlingen riskerar att bli en förmedling för svaga individer och därmed får sämre status.²⁸

Tendensen mot mer inslag av marknadslösningar och den tydliga majoriteten för att privata anordnare verkligen ska användas gör att det givetvis blir extra viktigt att reda ut hur de privata aktörerna ska inordnas i den svenska arbetsmarknadspolitiken. Här har forskningen en viktig roll att fylla. Genomgången i föregående avsnitt visade att det finns en del forskning, men att man på det hela taget ändå måste säga att vi inte vet så mycket. Vad man förmodligen kan säga med viss säkerhet är att det inte går att räkna med att privatisering för med sig enkla vinster som kommer utan kostnader. Det kan också poängteras att det inte bara är effekter på arbetsmarknadsutfall som är centrala att beakta, andra aspekter är väl så viktiga.

När man konstruerar ett system för privata aktörer finns det många saker att fundera över. Jag avslutar rapporten med att kort lyfta fram och diskutera tre viktiga aspekter.

För det första, hur ska kontrakten och ersättningen till de kompletterande aktörerna utformas? Detta är en intrikat uppgift. Å ena sidan vill man skapa incitament för utförarna att göra ett bra jobb, vilket skulle tala för kontrakt som i hög grad baseras på prestation. Å andra sidan bör man undvika att utformningen leder till negativa fördelningseffekter eller manipulativt beteende. Ett problem i sammanhanget är att det är svårt för Arbetsförmedlingen att i detalj specificera en kravlista och att kontrakten lätt blir inkompleta. Dessutom innebär detaljerade krav att man missar en hel del av de möjligheter till flexibilitet och innovativa lösningar som utgör grundidéer i privatiseringstanken. Mer detaljerade analyser och forskning om hur kontrakten och ersätt-

²⁵ Se till exempel proposition 1992/93:218 och proposition 2006/07:89.

²⁶ Se till exempel motion 2007/08:Fi276.

²⁷ Se till exempel motion 2007/08:A400.

²⁸ Se till exempel motion 2007/08:A380.

ningen bör utformas är viktigt om man vill finna bra lösningar på hur privata aktörer kan inordnas i arbetsmarknadspolitiken.²⁹

För det andra, hur säkerställs reella valmöjligheter för arbetssökande? Om man ska använda kompletterande aktörer är det förmodligen viktigt att det finns möjlighet att göra verkliga val. Det måste rimligen då finnas utförlig, pålitlig och lättillgänglig information om de kompletterande aktörerna, och om hur det går för deras klienter för att marknadsmekanismerna ska kunna fungera. Det betyder att ett omfattande arbete med att följa upp och dokumentera de kompletterande aktörernas faktiska arbete är viktigt. Samtidigt är sådant uppföljningsarbete förknippat med svårigheter och kostnader, och det löser sig knappast själv om man inte tänker igenom hur man bör jobba med dessa frågor.

För det tredje, ska man ställa upp volymmål om hur många deltagare som ska vara hos de kompletterande aktörerna? Jag har tidigare i rapporten nämnt att regeringen har angett mål om hur många arbetssökande som ska vara hos de kompletterande aktörerna. Det är mycket möjligt att det fått igång systemet och gjort att Arbetsförmedlingen skrivit kontrakt med fler aktörer och därmed ökat möjligheterna för de arbetssökande att välja mellan olika utförare. Samtidigt finns det vissa risker som är viktiga att beakta. En risk är att man för att uppnå volymmålen tvingas teckna avtal med anordnare som inte är tillräckligt bra. En annan risk är att de lokala arbetsförmedlingarna försöker få arbetssökande att vända sig till kompletterande aktörer även i fall där det inte är den bästa lösningen. Därför finns det all anledningen att fundera på om volymmål bör användas.

Slutligen är det viktigt att komma ihåg att kompletterande aktörer är ett nytt fenomen och att det kommer att ta tid innan systemet har satt sig ordentligt. I detta sammanhang är det värt att påminna om att de flesta och de bästa studierna om privata aktörer har gjorts på försöksverksamheter och under perioder då systemen byggts upp. Förutsättningarna ändras med tiden och effekterna kan komma att skilja sig åt. Således är det viktigt med fortsatt uppföljning, utvärdering och forskning på området.

²⁹ För en analys av Arbetsförmedlingens utformning av kontrakten med kompletterande aktörer, se Riksrevisionen (2009).

Referenser

- Andersson, P. och E. Wadensjö (2004), "Hur fungerar bemanningsbranschen?", Rapport 2004:15, IFAU, Uppsala.
- Arbetsmarknadsdepartementet (2007), *Regleringsbrev för budgetåret 2007 avseende Arbetsmarknadsstyrelsen*
- Arbetsförmedlingen (2010a), *Arbetsmarknadsrapport 2010*, Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Arbetsförmedlingen (2010b), "Arbetsförmedlingens åiterrapportering 2010. Fördjupade analyser", Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Behagel, L., B. Crepon och M. Gurgand (2010), "Private or public counseling of jobseekers: a lesson from a large randomized experiment", presentation i Gent, April 2010.
- Behrenz, L., J. Delander, J. Månsson och E. Nyberg (2002), "Utvärdering av Pilotprojektet för arbetslösa invandrare: Ett försök med samverkan mellan bemanningsföretag och Arbetsförmedlingen", Ura 2002:6, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Benmarker, H., Grönqvist, E. och B. Öckert (2009), "Betalt efter resultat – utvärdering av försöksverksamhet med privata arbetsförmedlingar", Rapport 2009:23, IFAU, Uppsala.
- Bernhard, S. och J. Wolff (2008), "Contracting out placement services in Germany. Is assignment to private providers effective for needy jobseekers?", IAB Discussion paper 5/2008.
- Besley, T. och M. Ghatak (2005), "Competition and incentives with motivated agents", *American Economic Review* vol. 95, nr. 3, s. 616–636.
- Blomqvist, P. och B. Rothstein (2000), *Välfärdsstatens nya ansikte: Demokrati och marknadsreformer inom den offentliga sektorn*, Agora, Stockholm.
- Breedgard, T. och F. Larsen (2007), "Implementing public employment policy: what happens when non-public agencies take over?", *International Journal of Sociology and Social Policy* vol. 27, nr. 7/8, s. 287–300.
- Breedgard, T. och F. Larsen (2008), "Quasi-markets in employment policy: do they deliver on promises?", *Social Policy & Society* vol. 7, nr. 3, s. 341–352.
- Ds 2000:38, *En effektivare arbetsmarknadsutbildning*, Fritzes, Stockholm.

- Ekström, E. (2001), "Arbetsgivarnas rekryteringsbeteende", Rapport 2001:1, IFAU, Uppsala.
- Fay, R. G. (1997), "Making the public employment service more effective through the introduction of market signals", OECD Labour market and social policy occasional papers, nr. 25, OECD, Paris.
- Forslund, A. och O. Nordström Skans (2007), "Hur fungerar arbetsmarknaden – och vad kan arbetsmarknadspolitiken bidra med?", Ura 2007:2, Arbetsmarknadsstyrelsen, Stockholm.
- Forslund, A. och J. Vikström (2010), "Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt", i SOU 2010:88, *Vägen till arbete – arbetsmarknadspolitik, utbildning och arbetsmarknadsintegration. Bilaga 1 till Långtidsutredningen 2011*, Fritzes, Stockholm.
- Harkman, A., M. Mikkonen och S. Okeke (2010), "En utvärdering av kompletterande aktörer inom jobb- och utvecklingsgarantin", Working paper 2010:2, Arbetsförmedlingen, Stockholm.
- Hartman, L. (red.) (2011), *Konkurrensens konsekvenser. Vad händer med svensk välfärd?*, SNS Förlag, Stockholm.
- Hasluck, C., P. Elias och A. Green (2003), "The wider labour market impact of employment zones", Warwick institute for employment research, University of Warwick.
- IAF (2009), "Kompletterande aktörer – Uppfylles villkoren i arbetslöshetsförsäkringen i Arbetsförmedlingens samarbete med privata arbetsförmedlingar?", Rapport 2009:2, IAF, Katrineholm
- IAF (2010), "Arbetsförmedlingens kontrollfunktion i samarbetet med kompletterande aktörer – regeringsrapport den 15 oktober 2010", Rapport 2010:23, IAF, Katrineholm.
- Johansson, P. och S. Martinson (2001), "Varför lyckades det nationella IT-programmet, Swit? – en jämförelse mellan två arbetssätt", *Ekonomisk Debatt* årg. 29, nr. 4, s. 293–302.
- Koning, P. och C. J. Heinrich (2010), "Cream-skimming, parking and other intended and unintended effects of performance-based contracting in social welfare services", IZA Discussion paper nr. 481, IZA, Bonn.
- Konle-Seidl, R. och U. Walwei (2001), "Job placement regimes in Europe: trends and impacts of changes", IAB Labour Market Research Topic 2001:46, Institute for Employment Research, Nuremberg.

- Lindqvist, E. (2008), "Privatization of credence goods: theory and an application to residential youth care", Working Paper 750, IFN, Stockholm.
- Martinson, S. och K. Sibbmark (2010a), "Vad gör de i jobb- och utvecklingsgarantin?", Rapport 2010:15, IFAU, Uppsala.
- Martinson, S. och K. Sibbmark (2010b), "Vad gör de i jobbgarantin för ungdomar?", Rapport 2010:22, IFAU, Uppsala.
- Motion 2007/08:A380, *Utgiftsområde 13 Arbetsmarknad, L. Ohly (v) m.fl.*
- Motion 2007/08:A400, *En modern politik för arbete, Mona Sahlin (s) m.fl.*
- Motion 2007/08:Fi276, *Grön budget för en ny tid, Peter Eriksson (mp) m.fl.*
- Mörk, E. (2011), "Från försörjningsstöd till arbete – Hur kan vägen underlättas?", Bilaga 11 till Långstidsutredningen 2011, i SOU 2011:2, *Välfärdsstaten i arbete – inkomsttrygghet och omfördelning med incitament till arbete*. Stockholm: Fritzes.
- Oscarsson, E. (2009), "Privata aktörer inom arbetsförmedling", PM 2009-12-19, Finanspolitiska rådet, Stockholm.
- Proposition 1999/2000:218, *Om avregleringen av arbetsförmedlingsmonopolet*
- Proposition 2006/07:1, *Budgetpropositionen för 2007. Utgiftsområde 13: Arbetsmarknad*
- Proposition 2006/07:89, *Ytterligare reformer inom arbetsmarknadspolitiken m.m.*
- Riksrevisionen (2009), "Jobb- och utvecklingsgarantin – en garanti för jobb?", RiR 2009:22, Riksrevisionen, Stockholm.
- Riksrevisionen (2010), "Arbetsförmedlingens arbete med arbetsgivar-kontakter", RiR 2010:6, Riksrevisionen, Stockholm.
- Shleifer, A. (1998), "State versus private ownership", *Journal of Economic Perspectives* vol. 12, nr. 4, s. 133–150.
- SOU 1990:31, *Perspektiv på arbetsförmedling. Betänkande av delegation för arbetsmarknadspolitisk forskning* (EFA), Allmänna förlaget, Stockholm.
- SOU 2011:11, *Långstidsutredningen 2011*, Fritzes, Stockholm.
- Struyven, L. och G. Steurs (2005), "Design and redesign of a quasi-market for reintegration of jobseekers: empirical evidence from Australia and the Netherlands", *Journal of European Social Policy* vol. 15, nr. 3, s. 211–229.

Winterhager, H. (2006), "Private job placement services – a microeconomic evaluation for Germany", Discussion paper no. 06-026, ZEW, Mannheim.

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

IFAU:s publikationsserier – senast utgivna

Rapporter

- 2011:1** Hall Caroline och Linus Liljeberg "En jobbgaranti för ungdomar? Om Arbetsförmedlingens ungdomsinsatser"
- 2011:2** Angelov Nikolay, Per Johansson, Erika Lindahl och Elly-Ann Lindström "Kvinnors och mäns sjukskrivningar"
- 2011:3** Eliason Marcus "Undersköterskor och sjukvårdsbiträden i kristider: inkomst- och sysselsättningseffekter av friställningar inom den offentliga sektorn under 1990-talet"
- 2011:4** Brandén Maria och Sara Ström "För vems skull flyttar par? Kön, karriärmöjligheter och pars regionala rörlighet i Sverige"
- 2011:5** Sjögren Anna och Helena Svaleryd "Nitlott i barndomen – familjebakgrund, hälsa, utbildning och socialbidragstagande bland unga vuxna"
- 2011:6** Mörk Eva "Från försörjningsstöd till arbete – Hur kan vägen underlättas?"
- 2011:7** Forslund Anders och Johan Vikström "Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt"
- 2011:8** Eliason Marcus, Petter Lundborg och Johan Vikström "Massuppsägningar, arbetslöshet och sjuklighet"
- 2011:9** Lundin Daniela och Martin Lundin "Arbetsförmedlingens service och arbetsmetoder: om processtyrning i en målstyrd myndighet"
- 2011:10** Lagerström Jonas "Vilken betydelse har arbetsförmedlare för arbetslösas framtida sysselsättning och arbetsinkomst?"
- 2011:11** Lundborg Petter, Martin Nilsson och Johan Vikström "Hur påverkar socio-ekonomisk status och ålder arbetsmarknadseffekterna av olika hälso-problem?"
- 2011:12** Hanspers Kajsa och Lena Hensvik "Konkurrens och sysselsättning – en empirisk studie av fem marknader"
- 2011:13** Lundin Martin "Marknaden för arbetsmarknadspolitik: om privata komplement till Arbetsförmedlingen"

Working papers

- 2011:1** Eliason Marcus "Assistant and auxiliary nurses in crisis times: earnings and employment following public sector job loss in the 1990s"
- 2011:2** Forslund Anders, Peter Fredriksson och Johan Vikström "What active labor market policy works in a recession?"

- 2011:3** Brandén Maria och Sara Ström “For whose sake do couples relocate? Gender, career opportunities and couples’ internal migration in Sweden”
- 2011:4** Bergemann Annette, Marco Caliendo, Gerard J. van den Berg och Klaus F. Zimmermann “The threat effect of participation in active labor market programs on job search behavior of migrants in Germany”
- 2011:5** van den Berg Gerard J., Petter Lundborg, Paul Nystedt och Dan-Olof Rooth “Critical periods during childhood and adolescence: a study of adult height among immigrant siblings”
- 2011:6** Ridder Geert och Johan Vikström “Bounds on treatment effects on transitions”
- 2011:7** Vikström Johan, Michael Rosholm och Michael Svarer “The relative efficiency of active labour market policies: evidence from a social experiment and non-parametric methods”
- 2011:8** Carlsson Mikael och Oskar Nordström Skans “Evaluating microfoundations for aggregate price rigidities: evidence from matched firm-level data on product prices and unit labor cost”
- 2011:9** Carlsson Mikael, Julián Messina och Oskar Nordström Skans “Wage adjustment and productivity shocks”
- 2011:10** Lagerström Jonas “How important are caseworkers – and why? New evidence from Swedish employment offices”
- 2011:11** Lundborg Petter, Martin Nilsson och Johan Vikström ”Socioeconomic heterogeneity in the effect of health shocks on earnings: evidence from population-wide data on Swedish workers”

Dissertation series

- 2010:1** Johansson Elly-Ann “Essays on schooling, gender, and parental leave”
- 2010:2** Hall Caroline “Empirical essays on education and social insurance policies”
- 2011:1** Hensvik Lena “The effects of markets, managers and peers on worker outcomes”