

Utbildningsplikt för personer med kort utbildning i etableringsprogrammet

Återrapport

© Arbetsförmedlingen
Författare: Carlaxel Andersson, Nanna Forsberg och Jennica Alsén
Datum: 2020-10-01
Diarienummer: Af-2020/ 0040 8101

Förord

Denna rapport har tagits fram med anledning av följande uppdrag i Arbetsförmedlingens regleringsbrev för 2020.

6. Etableringsprogrammet och utbildningsplikt

Arbetsförmedlingen ska även redovisa hur myndigheten arbetar med utbildningsplikten enligt 14 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, samt resultatet av det arbetet. Arbetsförmedlingen ska redovisa och analysera arbetet med bedömningar av vem som omfattas av utbildningsplikt, inklusive hur bedömningen hålls uppdaterad, samt anvisningar till att söka reguljär utbildning. Myndigheten ska redovisa förekomst av sanktioner samt hur de arbetar med och resultatet av åtgärder för de som omfattas av utbildningsplikt men som ännu inte deltar i utbildning. Myndigheten ska även redovisa hur samverkan med framför allt kommuner har ägt rum. Redovisningen ska lämnas till regeringen (Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 1 oktober 2020.

Beslutet i ärendet har fattats av generaldirektör Maria Mindhammar. Föredragande har varit Jennica Alsén och Nanna Forsberg, kvalificerade handläggare på avdelningen Samordning och uppföljning (verksamhetsområde arbetssökande). Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen är överdirektör Lars Löow, stabschef Thomas Hagman, rättschef Anna Middelman, tf IT-chef Johan Gabrielsson och enhetschef Emil Johansson.

Maria Mindhammar, generaldirektör

Jennica Alsén, kvalificerad handläggare

Sammanfattning

Denna återrapport beskriver Arbetsförmedlingens arbete med utbildningsplikt samt resultatet av det arbetet. Utbildningsplikten infördes i samband med etableringsprogrammets införande 2018 och innebär att deltagare i etableringsprogrammet som har kort utbildning och därför inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i programmet, ska närma sig arbetsmarknaden genom att ta del av reguljär utbildning, svenska för invandrare (sfi) samt samhällsorientering.

Genomförandet av utbildningsplikten har utmanats av olika anpassningar som varit nödvändiga med anledning av myndighetens kontorsnätsanpassning under 2019 och ett kraftigt ökat inflöde av nya arbetssökande under 2020 till följd av coronapandemin. Även vuxenutbildningen har fått göra betydande anpassningar i sin verksamhet till följd av den rådande pandemin, vilket bedöms ha påverkat övergångarna till studier.

Rapporten visar att övergångar till reguljära studier för personer som omfattas av utbildningsplikt minskade under 2019 och i början av 2020 var övergångarna klart lägre än motsvarande period föregående år. Under våren och sommaren 2020 har övergångarna till reguljära studier fortsatt att ligga under 2019 års nivå. I augusti 2020 var dock andelen övergångar högre än motsvarande månad föregående år. Rapporten visar även att anvisningar till att söka reguljär utbildning har ökat något sedan hösten 2019, men att sådana anvisningar fortfarande görs i låg omfattning.

Vidare visar rapporten att cirka 80 procent av deltagarna i etableringsprogrammet med kort utbildningsbakgrund bedöms omfattas av utbildningsplikt, vilket motsvarar cirka hälften av samtliga deltagare i etableringsprogrammet. Den visar också att kvinnor med kort utbildningsbakgrund i större utsträckning än män med kort utbildningsbakgrund, bedöms omfattas av utbildningsplikt. I rapporten granskas även hur bedömningen om utbildningsplikt hålls uppdaterad. Av de granskade ärendena i vilka utbildningsplikt hade upphört att gälla för den arbetssökande var det 10 procent av fallen där utbildningsplikt upphört att gälla för att arbetsförmedlaren omprövat bedömningen och kommit fram till att personen inte längre omfattas av utbildningsplikt.

Vidare visar rapporten att sanktioner och varningar relaterade till utbildningsplikten sker i låg omfattning. I en ärendegranskning som genomförts hade en majoritet av deltagarna med utbildningsplikt som hade anvisats att söka reguljär utbildning inte uppgett i sin aktivitetsrapport att de följt anvisningen. Samtidigt hade en mycket liten andel av dessa personer fått ett sanktionsbeslut i form av varning eller avstängning från ersättning. I mars 2020 tog en koncentrerad kontrollfunktion inom Arbetsförmedlingen över uppgiften att granska alla aktivitetsrapporter, vilket förväntas stärka kontroll- och sanktionsarbetet kopplat till anvisningar att söka reguljär utbildning. Till följd av den rådande pandemin fattade dock Arbetsförmedlingen två veckor därefter beslut om att under tre månader lyfta kravet

på de arbetssökande att lämna in aktivitetsrapporter, vilket medfört att effekterna av förändringen ännu inte kunnat följas upp.

I rapporten beskrivs också hur Arbetsförmedlingens samverkan med kommunerna fortlöpt avseende utbildningsplikten. Vid intervjuer med ett antal arbetsförmedlingsenheter framgår att det finns utmaningar med samverkan utifrån nya förutsättningar, bland annat till följd av Arbetsförmedlingens anpassning av kontorsnätet. Arbetet pågår med att utveckla nya överenskommelser för samverkan som är bättre anpassade till dessa förändrade förutsättningar.

Rapporten följer slutligen upp arbetet med de fem åtgärder för stärkt arbete med utbildningsplikt som Arbetsförmedlingen presenterade i den föregående återsrapporten om utbildningsplikt. Dessa innefattar kontinuerlig uppföljning av handläggning och utfall för tydligare styrning, samverkan och dialog om resurser för utbildningspliktens genomförande, proaktiv samverkan på alla nivåer för en bättre dimensionerad vuxenutbildning, ändamålsenlig granskning och kontroll av anvisningar till att söka reguljär utbildning samt utveckling av processer för anvisning till att söka reguljär utbildning. Arbetsförmedlingen bedömer att dessa åtgärder är fortsatt nödvändiga för att stärka arbetet med utbildningsplikten och avser under året att fortsätta vidareutveckla det arbete som påbörjats inom ramen för dessa.

Innehåll

Sammanfattning	4
1 Inledning	7
1.1 Centrala begrepp	8
1.2 Tidigare åiterrapporter om utbildningsplikt	9
1.3 Disposition	9
2 Uppföljning av utbildningsplikt	10
2.1 Aktiviteter för de som omfattas av utbildningsplikt	10
2.2 Övergångar till reguljära studier	11
2.3 Arbetsförmedlingens bedömningar om utbildningsplikt	12
2.3.1 Bedömningar av vem som omfattas av utbildningsplikt	13
2.3.2 Hur bedömningarna om utbildningsplikt hålls uppdaterade	14
2.4 Arbetsförmedlingens arbete med anvisningar att söka till reguljär utbildning	16
2.4.1 Metod för granskning av ärenden	16
2.4.2 Anvisningar till att söka reguljär utbildning	16
2.4.3 Uppföljning av deltagare som påbörjat reguljära studier	17
2.5 Arbetsförmedlingens arbete med sanktioner som är relaterade till utbildningsplikt	18
2.5.1 Metod för uppföljning av Arbetsförmedlingens kontrollarbete och sanktioner	19
2.5.2 Meddelanden om att arbetssökande inte sökt anvisad utbildning	20
2.5.3 Sanktioner som beslutats för personer som omfattas av utbildningsplikt	23
2.6 Samverkan med kommuner	24
2.6.1 Ändrade förutsättningar för samverkan	25
2.6.2 Strategisk och operativ samverkan	26
2.6.3 Dimensionering och utbildningsutbud	26
3 Åtgärder för stärkt arbete med utbildningsplikt 2020	27
3.1 Kontinuerlig uppföljning av handläggning och utfall för tydligare styrning	27
3.2 Samverkan och dialog om resurser för utbildningspliktens genomförande	27
3.3 Proaktiv samverkan på alla nivåer för en bättre dimensionerad vuxenutbildning	28
3.4 Ändamålsenlig granskning och kontroll av anvisningar till att söka reguljär utbildning	28
3.5 Utveckling av processer för anvisning till att söka reguljär utbildning	29
3.5.1 Förbättrad kommunikation till arbetssökande	29
3.5.2 Utvecklingsarbete i systemstöd	29
3.5.3 Intern kommunikation	29
3.5.4 Informationsöverföring till kommuner	30
4 Slutsatser	30

1 Inledning

Enligt Arbetsförmedlingens regleringsbrev för 2020 ska myndigheten återrapportera arbetet med utbildningsplikt enligt 14 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare, samt resultatet av det arbetet. Utbildningsplikten infördes i samband med att regelverket för etableringsprogrammet trädde i kraft den 1 januari 2018. Utbildningsplikt innebär att personer i etableringsprogrammet som har kort utbildning och därför inte kan matchas mot arbete under tiden i programmet, ska närma sig arbetsmarknaden genom att ta del av reguljär utbildning, svenska för invandrare samt samhällsorientering.

Arbetsförmedlingen ska enligt regleringsbrevet redovisa och analysera arbetet med bedömningar av vem som omfattas av utbildningsplikt, inklusive hur bedömningen hålls uppdaterad, samt anvisningar till att söka reguljär utbildning. Myndigheten ska redovisa förekomst av sanktioner samt hur de arbetar med och resultatet av åtgärder för de som omfattas av utbildningsplikt men som ännu inte deltar i utbildning. Myndigheten ska även redovisa hur samverkan med framför allt kommuner har ägt rum.

Arbetsförmedlingen har tidigare lämnat fyra återrapporter som beskriver Arbetsförmedlingens arbete med implementeringen av utbildningsplikt. Där konstateras att övergångar till reguljära studier för personer med utbildningsplikt ökade från starten till och med våren 2019 men därefter har sjunkit. Andelen som får en anvisning till att söka reguljär utbildning har varit låg under samtliga mätningar och mätningen som gjordes i samband med den senaste återrapporten, viken lämnades i februari 2020, visade på den lägsta anvisningsgraden hittills. Vidare hade få eller inga sanktioner kunnat rapporteras. I den föregående återrapporten konstaterades också att implementeringen av strukturer för samverkan med kommunerna kring utbildningsplikt kommit olika långt. Arbetsförmedlingsenheter som samverkade med större kommuner lämnade generellt en mer positiv bild av situationen.¹

Till följd av de personalneddragningar som skedde på Arbetsförmedlingen under 2019 fattade myndighetens ledning beslut om en anpassning av kontorsnätet. Detta innebar nya förutsättningar för myndigheten att bedriva en fungerande verksamhet med likvärdig service i hela landet. Därför har ett arbete för att säkerställa en ändamålsenlig lokal närvaro och en väl fungerande samverkan i hela landet pågått sedan dess.² Parallellt med detta har Arbetsförmedlingen vidtagit tillfälliga åtgärder för att möta den kraftigt ökande arbetslösheten som uppstått till följd av den pågående coronapandemin. Bland annat har personalresurser tillfälligt omfördelats

¹ Arbetsförmedlingen. Utbildningsplikt för personer med kort utbildning i etableringsprogrammet, 2020-02-14, dnr Af-2020/0000 3901.

² Arbetsförmedlingen. Lägesbeskrivning – Arbetsförmedlingens lokala närvaro, 2020-06-15, dnr Af-2020/0000 3708.

från lokala arbetsförmedlingskontor till att arbeta med distansservice och inskrivning av nya arbetssökande. Pandemin har även förändrat förutsättningarna att bedriva verksamhet för kommunernas vuxenutbildning samt folkhögskolorna.³

Kontorsnätsanpassningen och coronapandemin har påverkat många delar av Arbetsförmedlingens verksamhet, så även arbetet med etableringsprogrammet och utbildningsplikten. Detta gäller inte minst arbetsintensiva insatser som koordinering och samverkan. Myndighetens arbete för att erbjuda en likvärdig service utifrån kundbehov samt för att vidareutveckla samverkansstrukturer och säkerställa att samverkansöverenskommelser upprättas är fortsatt pågående. Hur lösningarna ser ut kommer att variera då behoven och förutsättningarna ser olika ut i landet.

1.1 Centrala begrepp

För att genomföra uppdraget med utbildningsplikt har Arbetsförmedlingen gjort en tolkning av uppdraget och definierat centrala begrepp.

Reguljär utbildning/reguljära studier

Begreppen reguljär utbildning eller reguljära studier definieras i denna rapport som utbildning inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå, särskild utbildning för vuxna samt motsvarande utbildning inom folkhögskolan. Notera att Arbetsförmedlingens fastlagda definition av reguljär utbildning/reguljära studier inkluderar samtliga utbildningsnivåer inom det reguljära utbildningsväsendet till skillnad från definitionen i denna rapport som endast innefattar de utbildningsformer som är aktuella inom utbildningsplikten. I Arbetsförmedlingens fastlagda definition av reguljär utbildning/reguljära studier inkluderas inte svenska för invandrare (sfi) vilket även gäller för denna rapport.

Kort utbildning

Arbetsförmedlingen har gjort tolkningen att kort utbildning avser utbildning som är kortare än en fullständig gymnasieutbildning.

Att kunna matchas mot arbete

Utbildningsplikten ska gälla för arbetssökande som har kort utbildning och som därför inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogrammet. Arbetsförmedlingen har fastslagit att utbildningsplikt är aktuellt om individens kompetens inte motsvarar arbetsmarknadens krav och behov vid bedömningstillfället, samt att den arbetssökande inte heller bedöms kunna matchas mot arbete inom tiden för etableringsprogrammet efter att ha tagit del av övriga kompetenshövande insatser som myndigheten kan erbjuda.

³ Se exempelvis Skolverket. Coronapandemins påverkan på vuxenutbildningen, 2020-05-29, dnr 2020:854.

Deltagare inom etableringsprogrammet

Personer som fått beslut om etableringsprogrammet enligt förordning (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.⁴

1.2 Tidigare återrapporter om utbildningsplikt

I föregående återrapporter har myndigheten beskrivit hur implementeringen av utbildningsplikten har fortlöpt och vilka insatser och aktiviteter som genomförts.

I den senaste återrapporten inlämnad i februari 2020 redovisade Arbetsförmedlingen bland annat resultatet av en enkätundersökning rörande arbetsförmedlingens uppfattning av den lokala samverkan med kommunerna avseende utbildningsplikten. Undersökningen visade att det ofta fanns utmaningar i form av avsaknad av lämpligt utbildningsutbud, begränsade resurser hos kommunerna samt Arbetsförmedlingens förändrade förutsättningar, bland annat i form av personalförändringar.

I den återrapport som lämnades i maj 2019 beskrevs bland annat hur myndigheten med avstamp i intervjuer med arbetsförmedlare tagit fram en åtgärdsplan med aktiviteter som genomfördes under vår och försommar 2019 och som bland annat inkluderade att förtydliga stödmaterial till arbetsförmedlarna. Vidare redovisades att möten som syftade till dialog, kompetensutveckling och erfarenhetsutbyte mellan arbetsförmedlare och sektionschefer hade genomförts.

I återrapporten från februari 2019 beskrevs att det genomfördes ett arbete med att ta fram nationella prognoser avseende utbildningsplikten. I syfte att skapa goda planeringsförutsättningar lokalt beskrevs hur Arbetsförmedlingen även utvecklade en metodbeskrivning för att ta fram lokala prognoser avseende utbildningsplikten.

I den första återrapporten som lämnades i maj 2018 beskrevs hur myndigheten arbetat med den inledande implementeringen av reformen och att bygga nödvändiga strukturer för denna. I rapporten redovisades exempelvis hur myndigheten hade arbetat med tolkning och tillämpning av regelverket samt samverkan med andra berörda aktörer inom utbildningssystemet.

1.3 Disposition

I kapitel 2 följs utbildningsplikten upp utifrån olika relevanta områden. Dessa handlar bland annat om övergångar till reguljära studier, Arbetsförmedlingens arbete med bedömningar om utbildningsplikt, anvisningar till att söka reguljär utbildning, kontroll- och sanktionsuppdraget samt samverkan med kommunerna.

Kapitel 3 beskriver det utvecklingsarbete som Arbetsförmedlingen bedrivit under 2020 avseende de fem åtgärder som presenterades i föregående återrapport⁵.

⁴ När det gäller statistikuppgifter avgränsas uppföljningen i rapporten till personer som deltar i etableringsprogrammet och som har genomfört kartläggningsfasen i programmet.

⁵ Arbetsförmedlingen. Utbildningsplikt för personer med kort utbildning i etableringsprogrammet, 2020-02-14, dnr Af-2020/0000 3901.

I kapitel 4 beskrivs de slutsatser som Arbetsförmedlingen drar utifrån resultaten som uppvisas i denna rapport samt myndighetens bedömning av arbetet med utbildningsplikt framgent.

2 Uppföljning av utbildningsplikt

I detta kapitel granskas utbildningsplikten utifrån 6 områden: vilka aktiviteter som deltagare som omfattas av utbildningsplikt deltar i, övergångar till reguljära studier för personer som omfattas av utbildningsplikt, arbetsförmedlarnas bedömningar av vilka som omfattas av utbildningsplikt och hur dessa bedömningar hålls uppdaterade, anvisningar till att söka reguljär utbildning, sanktioner som är relaterade till utbildningsplikt samt samverkan med kommunerna. De perioder som uppföljningarna avser varierar mellan olika delar, vilket beror på att granskningsarbetet har pågått under en längre tid.

Med reguljära studier avses i denna rapport ”utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå, särskilt utbildning för vuxna samt motsvarande utbildning på folkhögskola” (se begreppsdefinition i avsnitt 1.1).

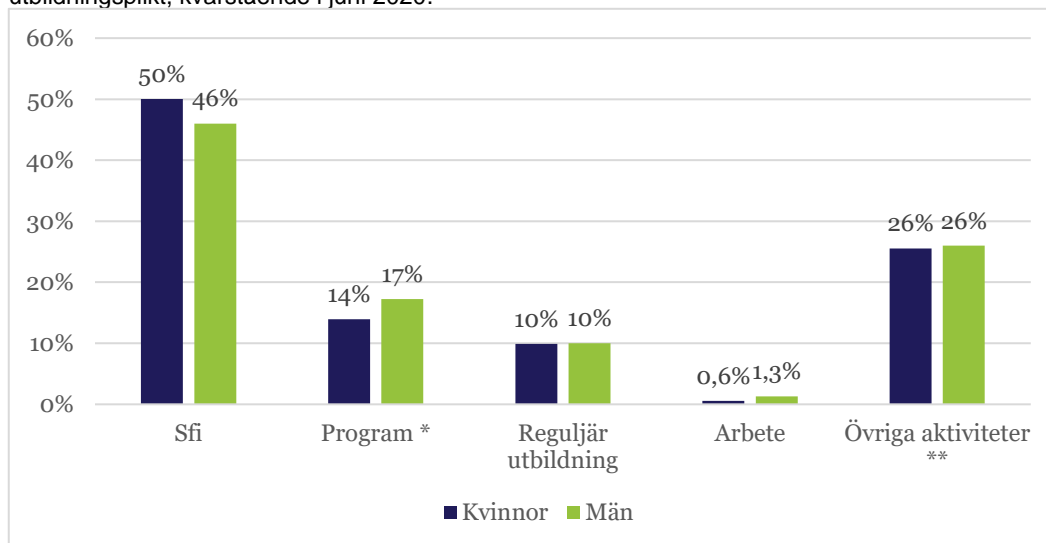
2.1 Aktiviteter för de som omfattas av utbildningsplikt

I figur 1 redovisas de aktiviteter som deltagare som omfattas av utbildningsplikt deltog i juni 2020 enligt Arbetsförmedlingens registerdata. Observera att en deltagare kan delta i flera aktiviteter samtidigt. Det är dock enbart en mindre andel som deltar i reguljär utbildning och samtidigt deltar i andra aktiviteter.

10 procent av såväl kvinnorna som männen deltog i reguljär utbildning. 50 procent av kvinnorna och 46 procent av männen studerade sfi. Detta ska dock tolkas med försiktighet då uppgifterna baseras på manuell registrering i Arbetsförmedlingens systemstöd, vilket medför en betydande osäkerhet i statistiken till följd av brister i registerkvaliteten.⁶ Därför bedöms andelen som studerar sfi vara väsentligt högre än vad som redovisas i figur 1.

⁶ I de ärenden som granskats i stickprovet som redovisas i avsnitt 2.4 hade 77 procent av de som studerade sfi en korrekt registrering i Arbetsförmedlingens systemstöd.

Figur 1. Aktiviteter i etableringsprogrammet, deltagare som fått bedömning att de omfattas av utbildningsplikt, kvarstående i juni 2020.



*Program avser arbetsmarknadspolitiska program hos Arbetsförmedlingen (ej ramprogram).

** Övriga aktiviteter avser exempelvis upphandlade tjänster och folkhögskoleinsatser.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

I stickprovet för anvisningar till att söka reguljär utbildning, som beskrivs närmare i avsnitt 2.4, granskades också hur många som deltog i sfi samt hur stor andel som hade ett korrekt registrerat beslut för sfi. Resultatet var att 75 procent kunde utläsas delta i sfi. Detta är färre än vad som förväntades vilket kan bero på att vuxenutbildningens verksamhet har påverkats av coronapandemin, vilket medfört neddragningar i utbildningsstarter. Detta bekräftas i en rapport från Skolverket vilken också beskriver att kommunerna uppger att det har blivit svårare att rekrytera elever till sfi och att distanskommunikation har utgjort hinder för språksvaga elever.⁷

Att det var färre deltagare än förväntat som kunde utläsas delta i sfi kan också bero på att den grupp som undersöktes i stickproven var personer som under februari till mars 2020 fått en bedömning att de omfattas av utbildningsplikt, vilket gör att det var många som nyligen trätt in i etableringsprogrammet och därmed inte hunnit påbörja sfi-studier. Det förekom flera fall i de granskade ärendena där personen var anmäld till sfi men väntade på att påbörja studierna. Ett fåtal var klara med sina sfi-studier. I övrigt var det vanligt att deltagarna deltog eller hade deltagit i folkhögskoleutbildning i etableringsuppdraget eller samhällsorientering.

2.2 Övergångar till reguljära studier

Tabell 1 visar antalet personer som fått bedömningen att de omfattas av utbildningsplikt och påbörjat reguljära studier under perioden januari till augusti för respektive år sedan etableringsprogrammet och utbildningsplikten infördes.

⁷ Skolverket. Coronapandemins påverkan på vuxenutbildningen, 2020-05-29, dnr 2020:854.

Tabell 1. Antal arbetssökande med utbildningsplikt som påbörjat reguljära studier under perioden januari till augusti, 2018 – 2020.*

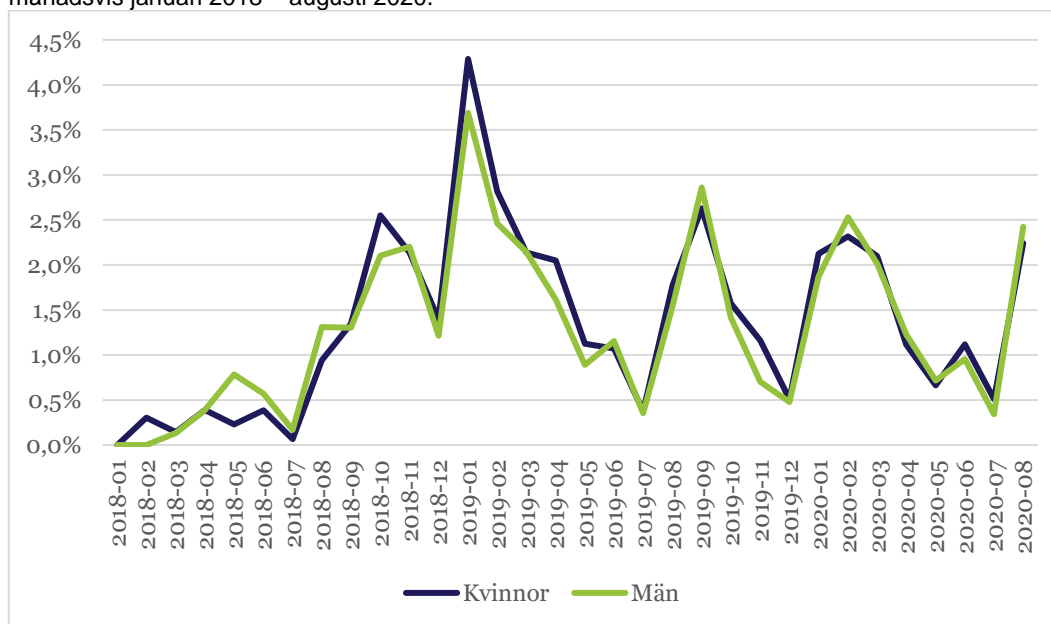
	Kvinnor	Män	Totalsumma	
2018 jan-aug		58	85	143
2019 jan-aug	1111		727	1838
2020 jan-aug	1047		562	1609

*Arbetsförmedlingens systemstöd stödjer inte en särredovisning av hur många som tagit del av utbildning på grundläggande respektive gymnasial nivå samt särskilt utbildning för vuxna och motsvarande utbildning på folkhögskola.

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

Figur 2 visar hur andelen som påbörjat reguljära studier bland personer som omfattas av utbildningsplikt har utvecklats sedan införandet 2018. Under januari till mars 2020 var andelen lägre än förväntat och nådde som mest 2,5 procent, vilket är betydligt lägre än nivåerna som uppnåddes under 2019. Därefter har det sjunkit ytterligare, och till och med juli var resultatet påtagligt svagare än föregående år. För augusti är resultatet dock något högre än motsvarande månad 2018 och 2019. Det finns inga betydande skillnader i resultatet mellan kvinnor och män.

Figur 2. Andel arbetssökande som omfattas av utbildningsplikt och har påbörjat reguljära studier, månadsvis januari 2018 – augusti 2020.*



Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

2.3 Arbetsförmedlingens bedömningar om utbildningsplikt

En deltagare som omfattas av utbildningsplikt har bedömts inte kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogrammet. Detta innebär att den arbetssökandes

kompetens inte bedöms motsvara arbetsmarknadens krav och behov vid bedömningstillfället och inte heller bedöms kunna matchas inom tiden för etableringsprogrammet, även efter att ha tagit del av Arbetsförmedlingens kompetenshögande insatser såsom en praktik eller en arbetsmarknadsutbildning.

Arbetsförmedlaren gör en bedömning om utbildningsplikt när etableringsprogrammet påbörjas och bedömningen kan omprövas under hela deltagarperioden. Utbildningsplikt gäller enbart för deltagare i etableringsprogrammet och upphör automatiskt för de deltagare som lämnar programmet, exempelvis när den maximala tiden i programmet uppnåtts.

Arbetsförmedlingen ska hålla bedömningen om utbildningsplikt uppdaterad och vart efter progression sker hos deltagaren ska löpande bedömningar göras om huruvida utbildningsplikt fortsatt är aktuellt för den arbetssökande. En deltagare som omfattas av utbildningsplikt och som deltar i reguljära studier kan genom detta öka sin matchningsbarhet och behovet av fortsatt utbildningsplikt ska då omprövas. Om arbetsförmedlaren bedömer att personen kommer att kunna matchas mot arbete under kvarstående tid av etableringsprogrammet kan arbetsförmedlaren ta bort bedömningen om utbildningsplikt.

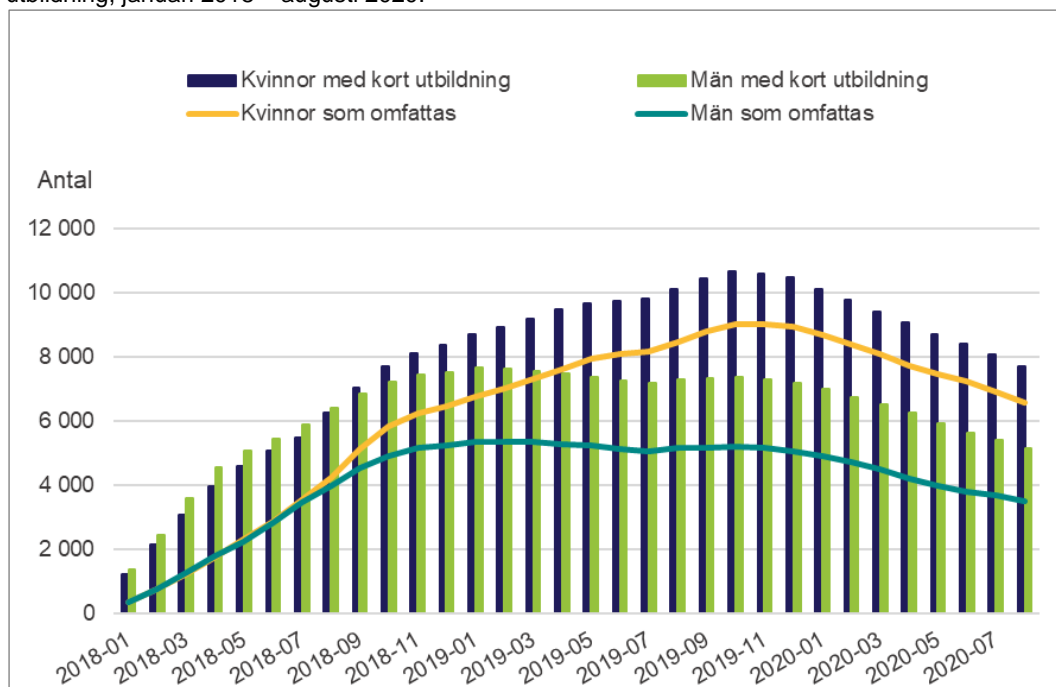
2.3.1 Bedömningar av vem som omfattas av utbildningsplikt

Figur 3 visar utvecklingen av antalet deltagare i etableringsprogrammet som omfattas av utbildningsplikt, samt antalet deltagare med kort utbildning. Sedan utbildningsplikten infördes 2018 har antalet som omfattas ökat fram till slutet av 2019. Därefter har antalet minskat i takt med antalet deltagare i etableringsprogrammet minskat. Under första halvåret 2020 hade i genomsnitt 60 procent av deltagarna i etableringsprogrammet en kort utbildningsbakgrund. Andelen är densamma för både kvinnor och män. Dessa deltagare utgör den potentiella målgruppen för utbildningsplikt och av dem omfattades i genomsnitt 80 procent av utbildningsplikt (68 procent av männen och 84 procent av kvinnorna), vilket innebär nära hälften av samtliga deltagare i etableringsprogrammet.

Kvinnor med kort utbildningsbakgrund bedömdes oftare än män med kort utbildningsbakgrund omfattas av utbildningsplikt. Detta skulle kunna bero på att männen oftare har arbetslivserfarenhet eller yrkesanknytning från annat land. Det kan också vara så att bedömningarna påverkas av könsstereotypa föreställningar hos arbetsförmedlarna. En tidigare studie har visat att arbetsförmedlare oftare ansåg att manliga arbetssökande var mer matchningsbara än kvinnliga, oberoende av kompensnivån.⁸

⁸ Larsson, Jennie K. Vad händer i mötet – en studie av hur arbetsförmedlares arbetssätt kan bidra till ökad jämställdhet, Arbetsförmedlingen Analys, 2019:12.

Figur 3. Antal inom etableringsprogrammet som omfattas av utbildningsplikt samt antal med kort utbildning, januari 2018 – augusti 2020.



Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

2.3.2 Hur bedömningarna om utbildningsplikt hålls uppdaterade

För att följa upp hur ofta utbildningsplikt har upphört för deltagare och för att urskilja i vilken utsträckning detta skett för att arbetsförmedlaren uppdaterat bedömningen om utbildningsplikt, har uppgifter från Arbetsförmedlingens datalager samt resultatet av en stickprovsgranskning som genomfördes i början av 2020 sammanställts. Resultatet av detta redovisas i figur 4.

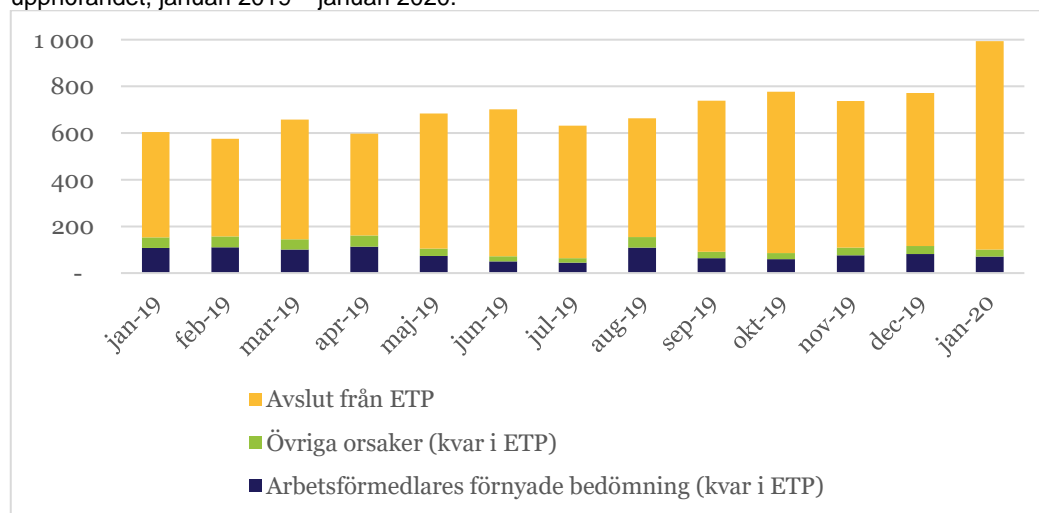
Under perioden januari 2019 – januari 2020 har utbildningsplikt upphört för sammanlagt 9 133 deltagare i etableringsprogrammet. För en stor majoritet (83 procent) av dessa personer har utbildningsplikt upphört i samband med att de avslutat etableringsprogrammet. Utbildningsplikten har upphört antingen på grund av att de uppnått maximal deltagartid eller för att de gått till andra arbetsmarknadspolitiska program eller insatser, inklusive subventionerade anställningar, alternativt att de har avaktualiserats från Arbetsförmedlingen.

Granskningen riktade särskilt in sig på deltagare som inte längre omfattades av utbildningsplikt men som kvarstod i etableringsprogrammet eftersom det i dessa fall i hög grad antogs handla om situationer där förnyade bedömningar gjorts av huruvida utbildningsplikt fortsatt är aktuell för den arbetsökande. För 1 515 personer upphörde utbildningsplikten medan de fortsatte sitt deltagande i

etableringsprogrammet.⁹ Stickprovsgranskningen¹⁰ visar att arbetsförmedlaren gjorde en ändrad bedömning av behovet av utbildningsplikt i cirka 70 procent av de fallen. Motiven till de ändrade bedömningarna var ofta att arbetsförmedlaren såg kompetenser hos den arbetssökande som möjliggjorde matchning mot arbete, antingen direkt eller efter att ha tagit del av Arbetsförmedlingens insatser. Det fanns även återkommande fall där deltagaren själv önskade andra insatser som var mer inriktade mot att finna ett arbete, som exempelvis tjänsten Stöd och matchning. Det förekom inget fall där utbildningsplikten ledde till att utbildningsnivån höjdes till gymnasienivå som en effekt av att personen deltagit i studier på grundläggande och gymnasial nivå. Däremot inverkade framsteg inom sfi ofta positivt för bedömningen om matchningsbarhet. I de övriga fallen förekom exempelvis att personen inte tillhörde målgruppen därför att personen redan hade en utbildning på minst gymnasial nivå, vilket initialt förbisetts. Dessutom förekom utträden som bedöms vara oavsiktliga konsekvenser när förlängningar eller ändringar i programbesluten administrerats.

Sammanfattningsvis uppskattas att uppdaterade arbetsmarknadspolitiska bedömningar utgör ungefär 12 procent av samtliga utträden från utbildningsplikten. 83 procent utgörs av att de arbetssökande lämnade etableringsprogrammet och resterande 5 procent är av övriga orsaker, som beskrivits ovan. Då resultatet baseras på en enskild stickprovsundersökning är det inte möjligt att generalisera resultatet.

Figur 4. Antal arbetssökande för vilka utbildningsplikt upphört under månaden samt orsak till upphöret, januari 2019 – januari 2020.



Källa: Arbetsförmedlingens datalager samt stickprovsgranskning.

⁹ Detta innebär att personerna fortfarande deltog i etableringsprogrammet månaden efter det att utbildningsplikt upphört.

¹⁰ Stickprovsgranskningen omfattade 150 ärenden vilka undersöktes genom att ta del av arbetsförmedlarnas daganteckningar i ärendehanteringssystemet AIS från tidpunkten då utbildningsplikten upphörde.

2.4 Arbetsförmedlingens arbete med anvisningar att söka till reguljär utbildning

I detta avsnitt granskas hur och i vilken utsträckning Arbetsförmedlingen anvisar arbetssökande som bedömts omfattas av utbildningsplikt till att söka reguljär utbildning samt om de som fått en anvisning även påbörjat reguljära studier.

2.4.1 Metod för granskning av ärenden

Uppföljningen har genomförts genom en ärendegranskning som utfördes i augusti 2020 och perioden som granskades var februari till augusti 2020. Totalt granskades 400 ärenden med lika stor andel kvinnor som män. De ärenden som granskats har tagits fram genom ett slumpmässigt urval bland arbetssökande med kort utbildning i etableringsprogrammet och som under februari till och med maj fått bedömningen att de omfattas av utbildningsplikt. De flesta får bedömningen om utbildningsplikt i samband med att de påbörjar etableringsprogrammet men det finns även deltagare som får bedömningen senare i programmet.

Undersökningen har genomförts genom att granska tillgänglig dokumentation för de aktuella ärendena i Arbetsförmedlingens systemstöd, bland annat daganteckningar, planeringar och aktivitetsrapporter. Resultatet av undersökningen bygger på en bedömning i vilken det granskade underlaget jämförts mot fastställda frågeställningar om bland annat anvisningar till att söka reguljär utbildning, om reguljära studier har påbörjats och i förekommande fall vilken typ av studier.

Granskningen av anvisningar till att söka reguljär utbildning har gjorts i två steg där det dels har undersökts hur många arbetssökande som fått en tydlig anvisning till att söka reguljär utbildning, dels om anvisningen har gjorts enligt myndighetens beslutade handlägningsprocess.¹¹ Därefter har det följts upp hur många som påbörjat reguljär utbildning.

2.4.2 Anvisningar till att söka reguljär utbildning

Då det är viktigt att ärenden hanteras på ett likvärdigt sätt finns det skäl att skilja på anvisningar som gjorts enligt framtagna processer och anvisningar som gjorts på annat sätt. Ärendehandläggning som skiljer sig från den beslutade handlägningsprocessen särredovisas därför i tabell 2 nedan. I tabell 2 presenteras även resultaten från tidigare ärendegranskningar, vilka redovisats i föregående återrapporter.

Resultatet av undersökningen visar att andelen som fått en anvisning ökat något i jämförelse med den granskning som gjordes hösten 2019 och fler anvisningar var gjorda på ett korrekt sätt. Andelen som får en anvisning på ett alternativt sätt ligger kvar på sex procent, vilket är nära identiskt vid samtliga stickprovstillfällena. Vid denna granskning hade män i högre grad än kvinnor fått en anvisning vilket inte varit fallet tidigare.

¹¹ Enligt handlägningsprocessen ska arbetsförmedlaren lägga in en aktivitet i individens planeringsverktyg enligt vilken det framgår att individen ska ansöka om reguljära studier.

Tabell 2. Resultat från granskningar av andel arbetssökande som omfattas av utbildningsplikt som fått en anvisning att söka reguljär utbildning, kvinnor och män, granskningar genomförda 2018 - 2020.

Tidpunkt		Kvinnor	Män	Totalt
Höst 2018*	Anvisningar enligt rutin	13%	10%	11%
	med annan metod	–	–	–
	<i>Totalt</i>	13%	10%	11%
Vår 2019	Anvisningar enligt rutin	17%	11%	15%
	med annan metod	6%	6%	6%
	<i>Totalt</i>	23%	17%	21%
Höst 2019	Anvisningar enligt rutin	9%	9%	9%
	med annan metod	7%	4%	7%
	<i>Totalt</i>	16%	13%	16%
Vår 2020	Anvisningar enligt rutin	11%	16%	13%
	med annan metod	6%	6%	6%
	<i>Totalt</i>	16 %	22%	19%

*I den granskning som gjordes hösten 2018 följdes det inte upp om anvisningar hade gjorts med andra metoder än den gällande rutinen.

Källa: Ärendegranskningar i Arbetsförmedlingens systemstöd.

2.4.3 Uppföljning av deltagare som påbörjat reguljära studier

I tabell 3 redogörs för andelen personer med utbildningsplikt som påbörjat reguljär utbildning. Enbart elva procent av de granskade ärendena hade påbörjat reguljära studier. Något mindre än hälften av dessa hade fått en anvisning, enligt beslutad rutin eller med annan metod, till att söka reguljär utbildning. En högre andel av kvinnorna som hade påbörjat reguljära studier hade dessförinnan fått en anvisning. Ett vanligt skäl till att inte fler med anvisning påbörjat reguljära studier var att anvisningen ännu inte löpt ut eller att personen väntade på en studieplats. Att en stor del har påbörjat reguljära studier utan att ha blivit anvisade att söka kan troligen förklaras med att det är vanligt förekommande att arbetsförmedlarna bistår med ansökningar till reguljära studier och då avstår från att lämna anvisningar. Detta konstaterades i stickprovet vid föregående återrapport¹² och även av den fokusgrupp som intervjuades om kontrollarbetet inom utbildningsplikten¹³.

¹² Arbetsförmedlingen. Utbildningsplikt för deltagare med kort utbildning i etableringsprogrammet, 2020-02-14, Af-2020/0000 3901.

¹³ Se avsnitt 2.5 Arbetsförmedlingens arbete med sanktioner som är relaterade till utbildningsplikt.

Tabell 3. Andel personer som omfattas av utbildningsplikt som har påbörjat reguljär utbildning enligt ärendegranskning, perioden februari - augusti 2020.

	Kvinnor	Män	Totalt
Andel arbetssökande som påbörjat reguljära studier	7%	9%	11%
Varav hade en anvisning att söka reguljär utbildning	50%	38%	43%
Varav saknade anvisning att söka reguljär utbildning	50%	62%	57%

Källa: Ärendegranskningar i Arbetsförmedlingens systemstöd.

2.5 Arbetsförmedlingens arbete med sanktioner som är relaterade till utbildningsplikt

Utbildningsplikten innebär att Arbetsförmedlingen genom möjligheten att lämna anvisningar till de arbetssökande kan villkora att en person ska söka en reguljär utbildning hos kommun eller motsvarande på folkhögskola och om en plats erbjuds också acceptera platsen och delta. Om det finns skäl att anta att en arbetssökande inte följt villkoren ska Arbetsförmedlingen utreda detta och eventuellt besluta om sanktion i form av varning eller avstängning från rätt till etableringsersättning.

Sanktioner regleras enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser (FEA)¹⁴ och är utformat som tre trappor bestående av olika steg där sanktionerna stegvis trappas upp. De tre ”sanktionstrapporna” relaterar till sanktionsgrunder inom tre områden:

- misskött sig (6 kap. 2 § FEA)
- förlängt tiden i arbetslöshet (6 kap. 3 § FEA)
- orsakat sin arbetslöshet (6 kap. 4 § FEA).

Syftet med sanktioner är att en deltagare i ett arbetsmarknadspolitiskt program ska komma närmare ett arbete. Deltagaren behöver ta del av Arbetsförmedlingens stöd och insatser, men även ta ett eget ansvar för att ta sig ur sin arbetslöshet. Om deltagaren inte uppfyller de krav som ställs, till exempel utan godtagbart skäl inte deltar i programmet eller avvisar en utbildning som hen har anvisats att söka och är antagen till, ska deltagaren varnas eller stängas av från rätt till ersättning (sanktioner). En avsikt med sanktioner är också att deltagaren ska ges möjlighet att ändra sitt beteende och handlingssätt så att det överensstämmer med villkoren för att få ersättning. Sådana åtgärder i kombination med fortsatt hjälp och stöd inom ramen för programmet förväntas öka deltagarens möjligheter att få ett arbete.

Det finns olika grunder för sanktioner. De sanktionsgrunder som i denna rapport har granskats i förhållande till utbildningsplikten är:

¹⁴ 6 kap. 2-4 §§ förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

- inte deltagit i insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet (misskötsel enligt 6 kap. 2 § första stycket 4 FEA)
- inte sökt anvisad utbildning (misskötsel enligt 6 kap. 2 § första stycket 6 FEA)
- avvisat en utbildning som han eller hon har anvisats att söka och är antagen till (förlängt tiden i arbetslöshet enligt 6 kap. 3 § första stycket 2 FEA).

Händelser som är sanktionsgrundande enligt 6 kap. 2 § FEA leder vid det första tillfället till en varning och fortsatta händelser leder till avstängning från ersättning, där varje ny händelse medför avstängningar för längre perioder, dock maximalt 45 dagar. Sanktionsgrundade händelser enligt 6 kap. 3 § FEA börjar med en avstängning av ersättning i 5 dagar, därefter 10 dagar och slutligen 45 dagar.

Sanktionsgrunden ”inte deltagit i insats” omfattar alla insatser som riktar sig till programdeltagare, inte enbart de med utbildningsplikt. De två övriga är explicit inriktade mot utbildningsplikt. Sanktionsgrunden ”inte deltagit i insats” har inkluderats i denna granskning eftersom dessa kan vara relaterade till utbildningsplikten.

2.5.1 Metod för uppföljning av Arbetsförmedlingens kontrollarbete och sanktioner

I detta avsnitt har statistik sammanställts från Arbetsförmedlingens datalager. Statistiken genereras från det löpande arbetet i systemstöden. Som komplement till statistiken har det genomförts en fokusgruppintervju bestående av arbetsförmedlare från fem geografiskt spridda enheter som arbetar med etableringsprogrammet och utbildningsplikten. Syftet med fokusgruppintervjun var att inkludera ett operativt perspektiv till statistiken. Då antalet personer som intervjuats är få kan inte svaren anses vara generaliserbara för alla arbetsförmedlare.

Under den period som undersöks i rapporten har arbetsförmedlarna haft ansvaret att följa upp och granska inkomna aktivitetsrapporter. Denna uppgift har från och med mars 2020 överförs till en koncentrerad kontrollfunktionen inom Arbetsförmedlingen (se avsnitt 2.4). Avsikten med denna förändring är bland annat att Arbetsförmedlingen i högre grad ska agera när det finns skäl för det genom att skicka ett meddelande. Förväntningen är att denna förändring kommer bidra till en mer rättssäker och enhetlig hantering av kontrolluppdraget. Till följd av risken för smittspridning i och med coronapandemin beslutade Arbetsförmedlingen i mitten av mars att pausa kravet på den arbetsökande att lämna in aktivitetsrapport, arbetet med att skicka meddelanden till arbetslöshetskassorna samt besluta om sanktioner gällande programdeltagare.¹⁵ Av det skälet har uppföljningsperioden i rapporten avgränsats till och med mars och det är viktigt att understryka att granskningen som redovisas i denna rapport avser en period då handläggningsrutinerna för uppföljning av aktivitetsrapporter var annorlunda än vid publikation av den här rapporten.

¹⁵ GD-beslut 17 mars, Tillfälligt stopp för sanktioner med anledning av utebliven aktivitetsrapport, Af-2020/0014 1554 samt Tillfälligt stopp för sanktioner och underrättelser, Af-2020/0014 1916.

2.5.2 Meddelanden om att arbetssökande inte sökt anvisad utbildning

Om en arbetssökande rapporterar att denne inte sökt utbildning enligt anvisning så ska Arbetsförmedlingen utreda skälen till det. Detta gäller också om den arbetssökande väljer att inte tacka ja till en studieplats som denne anvisats att söka, eller om den arbetssökande inte deltar i utbildningen. Sammantaget så innebär det att om den arbetssökande själv har agerat på ett sätt som gör att utbildning uteblir så ska ett meddelande skickas till Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning som utreder och beslutar om eventuell sanktion.

När en arbetssökande anvisas till att söka reguljär utbildning enligt Arbetsförmedlingens beslutade metod görs det genom att en obligatorisk aktivitet läggs in i den arbetssökandes planering. Aktiviteten heter Söka utbildning hos kommun eller folkhögskola. När tidsramen för att genomföra aktiviteten löper ut skapas automatiskt ett uppföljningsformulär i den arbetssökandes digitala aktivitetsrapport. I uppföljningsformuläret ska aktiviteterna markeras som klara av den arbetssökande om dessa utförts.

Uppföljning av aktiviteten Söka utbildning hos kommun eller folkhögskola

I denna uppföljning presenteras statistik som visar hur de planeringar som innehållit aktiviteten Söka utbildning hos kommun eller folkhögskola återrapporterats med aktivitetsrapport till Arbetsförmedlingen och hur stor andel av anvisningarna som rapporterats som genomförd.¹⁶ Sedan jämförs antalet inkomna rapporter där det inte har rapporterats att ansökan har gjorts med antalet sända meddelanden av samma orsak. Detta ger en indikation för hur ofta arbetsförmedlaren agerat på informationen i aktivitetsrapporten och fört ärendet vidare med ett meddelande till Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning, vilket är en förutsättning för eventuella beslut om sanktioner. Förhållandet ger även en indikation på i vilken grad statistiken över sända meddelanden till Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning överensstämmer med inkomna aktivitetsrapporter innehållande information om händelser med sanktionsgrund.

Tabell 4 visar att cirka en tredjedel av de arbetssökande rapporterar i den automatiska uppföljningen i aktivitetsrapporten att ansökan gjorts. Det finns ingen betydande skillnad mellan hur kvinnor och män rapporterar aktiviteten.

¹⁶ Uppföljningen kan enbart göras på aktivitetsrapporter som lämnats digitalt.

Tabell 4. Uppföljda anvisningar till att söka reguljär utbildning för personer som omfattas av utbildningsplikt, juli 2018 – mars 2020.

	Ansökan rapporterad som klar	Ansökan inte rapporterad som klar	Andel rapporterad som klar
Kvinnor	543	1218	31%
Män	370	720	34%
Totalt	913	1938	32%

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

I fokusgruppintervjun framkommer att det är relativt vanligt att de arbetssökande inte förstått sin anvisning eller hur den ska besvaras, vilket kan förklara att många inte aktivt rapporterat att de genomfört ansökan. Det framkom också att de arbetssökande fyller i de digitala aktivitetsrapporterna knapphändig eller lämnar information som redan lämnats i en föregående rapport. Generellt upplevde fokusgruppen att skriftlig rapportering var en omfattande utmaning för personer med begränsad litteracitet och/eller mycket begränsad svenska.

Tabell 5 visar att antalet meddelanden som sändes med anledning av att den arbetssökande inte sökt utbildning enligt anvisning är betydligt lägre än antalet inkomna rapporter där ansökan inte har markerats som genomförd. Antalet meddelanden som lämnats motsvarar enbart cirka 5 procent av rapporterna utan klarmarkerad ansökan. Det finns inga betydande skillnader i benägenheten att skicka ett meddelande baserat på kön.

Tabell 5. Uppföljda aktivitetsrapporter utan genomförd ansökan och antalet meddelanden om ej sökt anvisad utbildning, juli 2018 – mars 2020.

	Ansökan inte rapporterad som klar	Sända meddelanden om ej sökt anvisad utbildning	Andel meddelanden som sänts av rapporter utan genomförda ansökningar
Kvinnor	1218	53	4%
Män	720	44	6%
Totalt	1938	97	5%

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

I fokusgruppintervjun framkommer att även om den arbetssökande inte besvarat sin anvisning korrekt i aktivitetsrapporten så kan denne ändå ha påbörjat en reguljär utbildning. Det framkommer att arbetsförmedlarna inte helt litar på informationen i aktivitetsrapporterna utan ser ett behov av att, med den arbetssökande eller med utbildningsanordnaren, kontrollera om en studieansökan lämnats in på grund av

riskan för missförstånd. De beskriver att det förekommer relativt ofta att den arbetssökande har påbörjat utbildning men inte har rapporterat det då de inte uppfattat anvisningens innebörd på grund av språkförbistring. Detta anses vara en av orsakerna till att andelen meddelanden är så liten.

Sända meddelanden för personer som omfattas av utbildningsplikt

I denna del presenteras antalet meddelanden som sänts till Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning avseende personer som omfattas av utbildningsplikt och där orsaken kan vara relaterad till kravet att söka eller delta i reguljär utbildning.

Tabell 6 visar att sedan starten för utbildningsplikten 2018 till mars 2020 så har 7 440 meddelanden skickats för personer som omfattas av utbildningsplikt inom de tre sanktionsgrunder där orsaken kan vara eller är relaterad till utbildningsaktiviteten. Det är dock inte möjligt att urskilja om meddelanden gällande sanktionsgrunden *inte har deltagit i insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet*, handlar om just insatser relaterade till utbildningsplikten i och med att sanktionsgrunden även omfattar andra insatser.

Tabell 6. Antal sända meddelanden för personer som omfattas av utbildningsplikt, januari 2018 - mars 2020.

	Ej sökt anvisad utbildning	Ej deltagit i insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet	Avvisat en utbildning han eller hon är antagen till
Kvinna	53	3959	5
Man	44	3396	13
Totalt	97	7355	18

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

I fokusgruppintervjun framkom att den sanktionsgrund relaterad till personer med utbildningsplikt som arbetsförmedlarna oftast skickade meddelanden för gällde *inte har deltagit i insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet*. Detta beroende på deltagares frånvaro eller avhopp från utbildningar (till dessa händelser inkluderas även sfi). I sammanhanget är det viktigt att betona att i stort sett alla som omfattas av utbildningsplikt bedöms delta i sfi, vilket kan förklara varför betydligt fler meddelanden sänts för denna sanktionsgrund än de övriga två sanktionsgrunderna som har granskats.¹⁷

När det gäller orsakerna *ej sökt anvisad utbildning* och *avvisat en utbildning han eller hon är anvisad att söka och antagen till* så är dessa relaterade till de anvisningar Arbetsförmedlingen lämnar för att den arbetssökande ska söka reguljär utbildning. Antalet sända meddelanden för orsakerna om *ej sökta anvisningar* och *avvisande av utbildningsplats* är lågt och det kan fastslås att meddelanden av dessa

¹⁷ I stickprovet som granskade anvisningar deltog 75 procent i sfi. Se mer om detta i avsnitt 2.1.

orsaker är sällsynta. Den viktigaste orsaken till detta torde vara att även anvisningar till att söka reguljär utbildning görs i begränsad omfattning.

Förhållandet mellan inkomna aktivitetsrapporter och sända meddelanden för *ej sökta anvisningar* indikerar att den faktiska förekomsten av villkorsöverträdelser sannolikt är fler än vad meddelandestatistiken visar. Det är ändå svårt att fastslå en definitiv slutsats med tanke på att arbetsförmedlarna ofta kontrollerade omständigheterna innan de beslutade att sända ett meddelande.

2.5.3 Sanktioner som beslutats för personer som omfattas av utbildningsplikt

I tabell 7 redovisas hur många sanktioner i form av varningar eller avstängning från rätt till ersättning som beslutats för personer som omfattas av utbildningsplikt under perioden 2018 till mars 2020. Redovisningen avser enbart de orsaker som kan vara relaterade till kravet att söka, tacka ja till och delta i reguljär utbildning. De meddelanden som inte ledde till någon sanktion redovisas enbart som summan av sända meddelanden som kvarstår när antalet sanktioner och varningar avräknats.

Då sanktionstrapporna ser olika ut för de olika sanktionsgrunderna så är besluten inte helt jämförbara. Exempelvis leder händelser där en arbetssökande avvisar en utbildningsplats till en avstängning från ersättning i fem dagar som första steg, medan de övriga två orsakerna resulterar i varning. Den varning som förekommer i tabell 7 avviker dock från detta av okänd orsak.

Av de 1 938 inkomna aktivitetsrapporter där den arbetssökande inte redovisat att ansökan gjorts (tabell 4), ledde sammantaget 27 stycken (tabell 7) till en sanktion i form av varning eller avstängning från ersättning, vilket utgör 1,5 procent av fallen.

Tabell 7. Beslutade sanktioner för personer som omfattas av utbildningsplikt, januari 2018 – mars 2020.

	Varning	Avstängning av ersättningen med 1 ersättningsdag	Avstängning av ersättningen med 5 ersättningsdagar	Avstängning av ersättningen med 10 ersättningsdagar	Avstängning av ersättningen med 45 ersättningsdagar	Totalsumma varning eller avstängning av ersättning	Meddelanden som ej ledde till sanktion ¹⁸
Orsak: Ej sökt anvisad utbildning (6 kap. 2 § första stycket 4 FEA)							
Kvinna	12	4	1			17	36
Man	8	2				10	34
Total	20	6	1			27	70
Orsak: Avvisat en utbildning han eller hon är antagen till (6 kap. 3 § första stycket 2 FEA)							
Kvinna	1		2			3	2
Man							13
Totalt	1		2			3	15
Orsak: Ej deltagit i insats, aktivitet eller annan arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom programmet (6 kap. 2 § första stycket 4 FEA)							
Kvinna	286	124	38	12	2	462	3497
Man	243	116	41	10	5	415	2981
Totalt	529	240	79	22	7	877	6478

Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

2.6 Samverkan med kommuner

Arbetsförmedlingen samverkar med kommunerna om utbildningsplikten och har genom lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ansvar att vara stödjande och pådrivande i förhållande till andra parter. I den senaste återrapporten för utbildningsplikten konstaterades genom en större enkätundersökning att samverkan bedrevs i nästan alla kommuner men att utvecklingen av samarbetet kommit olika långt. Denna bild bekräftades senare i en rapport från Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, vilken även anmärkte på att Arbetsförmedlingen inte säkerställer att samarbetet med kommunerna medför samma möjligheter för alla personer som omfattas av utbildningsplikt.¹⁹

I denna återrapport har Arbetsförmedlingen genomfört djupintervjuer med fyra geografiskt spridda arbetsförmedlingsenheter som var och en samverkar med flera kommuner i sina geografiska områden. I intervjuerna har sektionschefer och andra medarbetare som är involverade i samverkan deltagit. Intervjuerna genomfördes i juni 2020 och var inriktade på att följa upp arbetet med strategisk och operativ samverkan samt få en ökad förståelse kring svårigheterna och utmaningarna med att få fler med utbildningsplikt att påbörja reguljära studier. De

¹⁸ I denna kategori ingår felregistrering, avskrivning och bifall (för arbetssökandes del).

¹⁹ IAF. Utbildningsplikten inom etableringsprogrammet, mars 2020, rapport 2020:1.

arbetsförmedlingsenheter som intervjuades var södra Göteborg²⁰, sydvästra Skåne²¹, Värmland²² och södra Västerbotten.²³ Varje enhet samverkar med flera kommuner, vilket totalt omfattar 35 kommuner.

Intervjuerna bidrar med en ögonblicksbild av det aktuella samverkansläget och kan inte ses som allmängiltiga för hela landet. Det som framkommer i intervjuerna ligger dock i linje med övriga erfarenheter som myndigheten har i ämnet. Det är också viktigt att understryka att samverkan kring utbildningsplikten är nära kopplad till hur myndigheten organiserar lokal och regional samverkan generellt. För att förstå hur samverkan utvecklas behöver hänsyn därför tas till generella utvecklingsprocesser i myndigheten. Mot bakgrund av de förändringar som beskrivs i inledningen av denna rapport pågår ett strukturerat arbete för att hitta nya former för samverkan. Arbetsförmedlingen kommer den 23 oktober att lämna en slutredovisning av myndighetens arbete för att säkerställa fungerande verksamhet och likvärdig service i hela landet.²⁴ För generella svar på utvecklingen av samverkan hänvisar Arbetsförmedlingen till denna återrapportering.

2.6.1 Ändrade förutsättningar för samverkan

I intervjuerna framkom att arbetsförmedlingsenheterna idag ansvarar för samverkan med fler kommuner än tidigare samtidigt som färre medarbetare kan involveras i den operativa samverkan. Arbete pågår med att utforma nya överenskommelser som är bättre anpassade för de förutsättningar som gäller i och med Arbetsförmedlingens nya kontorsnät och organisation.

Enheterna ger uttryck för att det är av stor betydelse att de nya överenskommelserna för utbildningsplikt blir formaliserade inom ramen för antingen de regionala överenskommelserna, lokala överenskommelserna eller överenskommelser inom ramen för DUA²⁵. Det förkommer dock skillnader i hur samverkan bedrivs. I något fall upprättas enskilda överenskommelser med varje kommun, vilket binder mer resurser än att som i andra fall, arbeta med samverkansområden där flera kommuner går samman i kluster.

I intervjuerna framkommer vidare att kommunerna kan ha olika intressen i samverkansfrågan och att det uppstått svårigheter i en del mindre kommuner som tidigare haft ett fast bemannat arbetsförmedlingskontor, men vars invånare nu får service via distans eller från kontor på annan ort. Enheterna menar att kommuner har signalerat att Arbetsförmedlingens kontorsanpassning och nya arbetssätt har utmanat tidigare arbetssätt och samverkansstrukturer.

²⁰ Enheten arbetar gentemot kommunerna Härryda, Mölndal och Göteborgs stad.

²¹ Enheten arbetar gentemot kommunerna Burlöv, Eslöv, Hörby, Höör, Kävlinge, Lomma, Lund, Staffanstorps, Svedala, Trelleborg och Vellinge.

²² Enheten arbetar gentemot kommunerna Säffle, Eda, Årjäng, Arvika, Kil, Hagfors, Munkfors, Forshaga, Sunne, Torsby, Filipstad, Storfors, Kristinehamn, Grums, Hammarö och Karlstad.

²³ Enheten arbetar gentemot kommunerna Umeå, Vindeln, Bjurholm, Nordmaling, Robertsfors och Vännäs.

²⁴ Detta i enlighet med regleringsbrevet för budgetåret 2020 avseende Arbetsförmedlingen.

²⁵ Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

2.6.2 Strategisk och operativ samverkan

I intervjuerna framkommer att de flesta enheter har något slags lokalt inrättat forum för strategisk samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunen där företrädare med beslutande mandat möts för att bland annat diskutera behovet av kommunal vuxenutbildning för personer som omfattas av utbildningsplikt. Ofta sker möten på denna nivå flera gånger per år. Det finns även enheter där forum av denna typ inte finns och där samverkan om utbildningsplikten sker i betydligt mindre omfattning.

I samtliga intervjuer framkommer svårigheter med att behålla befintliga strukturer för samverkan på operativ nivå samt att skapa nya sådana. På vissa håll har denna samverkan avstannat helt i och med de förändrade förutsättningarna.

Respondenterna framhåller också att denna typ av samverkan är viktig för att kunna följa upp personer som omfattas av utbildningsplikt. I nuläget saknas möjligheter att genom digital informationsöverföring säkerställa en operativ uppföljning av individer såväl som att ge kommunen bättre planeringsförutsättningar. Tidigare bildade istället ofta kommunen och Arbetsförmedlingen lokala nätverk för manuellt utbyte av information, vilket krävde personalresurser som idag är svåra att avsätta från Arbetsförmedlingens sida. I intervjuerna framförs att kommunerna ofta ändå efterfrågar denna typ av samarbete när formerna för samverkan diskuteras.

2.6.3 Dimensionering och utbildningsutbud

Utbildningsutbud för personer som omfattas av utbildningsplikt varierar mellan de olika kommunerna. Detta kan dels påverkas av kommunernas varierande storlek och resurser, dels på huruvida kommunerna väljer att samverka sinsemellan kring utbildningsutbudet. Genomgående tycks kommuner som respondenterna benämner som "mindre" ha svårare att erbjuda anpassade sammanhållna utbildningar.

Skillnaden mellan de olika kommunernas utbildningsutbud kan vara stor. Det vanligaste som finns att tillgå är sfi och olika orienteringskurser som sker parallellt eller integrerat. De intervjuade uttryckte att det i flera mindre kommuner saknas kurser på grundläggande och gymnasial nivå för personer som befinner sig tidigt i sina sfi-studier. Därmed saknas också i praktiken förutsättningar att uppfylla utbildningspliktens fulla intention. I kommuner som respondenterna benämner som "större" tycks det oftare finnas anpassade utbildningspaket med kombinerad sfi och vuxenutbildning på grundläggande eller gymnasial nivå, vilka även passar personer helt utan tidigare utbildning. I vissa fall kan mindre kommuner som är närliggande till större kommuner ta del av den större kommunens utbildningsutbud.

3 Åtgärder för stärkt arbete med utbildningsplikt 2020

I Arbetsförmedlingens föregående återrapport om utbildningsplikt, vilken lämnades i februari 2020, beskrevs fem områden inom vilka myndigheten vidtar åtgärder för att stärka arbetet med utbildningsplikt.²⁶ I detta kapitel redovisas det arbete som under året har gjorts för respektive åtgärdsområde.

3.1 Kontinuerlig uppföljning av handläggning och utfall för tydligare styrning

Under våren 2020 utreddes den operativa verksamhetens behov av realtidsuppföljning av handläggningen inom utbildningsplikten samt hur väl behoven kan realiseras med enklare utvecklingsinsatser i befintliga systemstöd. Utifrån detta utredningsarbete har bedömningen gjorts att handläggningen av utbildningsplikten måste kunna följas upp och utvärderas lokalt för att förbättringar i handläggningens kvalitet ska kunna uppnås.

En statistisk uppföljning av anvisningar till att söka reguljär utbildning är under framtagande och beräknas vara på plats i början av oktober 2020. Uppföljningen ger månadsvis statistik över hur många som har anvisats till att söka reguljär utbildning och redovisas utifrån ett antal beskrivande variabler. En sådan uppföljningsmöjlighet förväntas underlätta styrningen av uppdraget lokalt. Vidare skulle ett realiserande av en individuppföljning ytterligare förbättra den operativa verksamhetens möjlighet att handlägga utbildningsplikten på ett ändamålsenligt sätt. De systemtekniska möjligheterna till en individuppföljning utreds för närvarande.

3.2 Samverkan och dialog om resurser för utbildningspliktens genomförande

I och med de förändrade förutsättningar som coronapandemin medfört, för Arbetsförmedlingen såväl som för kommunerna, har myndigheten valt att inte initiera ett genomgripande arbete avseende resurserna för utbildningspliktens genomförande. Dialog kring resurser och de utmaningar som uppdragas förs löpande med Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Skolverket. Arbetsförmedlingen har uttryckt ett stöd för SKR:s linje om en långsiktigt stabil finansiering av yrkesinriktad kommunal vuxenutbildning på gymnasial nivå (yrkesvux) samt påtalat behovet av det kommande statsbidraget för kombinationsutbildningar som ska främja ett kursutbud där yrkeskurser och sfi kombineras eller integreras. Detta bedöms generera bättre förutsättningar även för utbildningspliktens genomförande.

Coronapandemin har också förändrat förutsättningarna att inleda en dialog med kommunerna om behoven av resurser för utbildningsplikten. I det kortsiktiga

²⁶ Arbetsförmedlingen. Utbildningsplikt för personer med kort utbildning i etableringsprogrammet, 2020-02-14, dnr Af-2020/0000 3901.

perspektivet finns det därför skäl att avvakta det initiativet till dess att förutsättningarna för att bedriva vuxenutbildningsverksamhet normaliserats.

3.3 Proaktiv samverkan på alla nivåer för en bättre dimensionerad vuxenutbildning

En arbetsgrupp har påbörjat en översyn av Arbetsförmedlingens bidrag till planering och dimensionering av utbildningsutbudet. Arbetet grundas i regleringsbrevsuppdraget till Arbetsförmedlingen att utveckla prognoser som bidrar till dimensionering av utbildningsväsendet. Arbetsförmedlingen för även dialog med Skolverket om dimensionering av utbildningsutbudet utifrån arbetsmarknadens behov. Utöver detta är Arbetsförmedlingens ambition att tydligare stärka den regionala samverkansrollen i syfte att stärka kompetensförsörjningen. Detta sker bland annat genom dialoger med SKR, kommuner och kommunförbund avseende utvecklingen av samverkan.

3.4 Ändamålsenlig granskning och kontroll av anvisningar till att söka reguljär utbildning

Sedan den 1 oktober 2019 hanterar en koncentrerad kontrollfunktion inom Arbetsförmedlingen²⁷ uppdraget att omhänderta manuella signaler från arbetsförmedlare, automatiska signaler och att skicka underrättelser till Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning. Den koncentrerade kontrollfunktionen kontrollerar därmed att arbetssökande uppfyller villkoren i regelverket som styr deras ersättning. Genom koncentrereringen tillämpas kontrolluppdraget mer enhetligt och rättssäkert.

Den 1 mars 2020 fick den koncentrerade kontrollfunktionen även i uppdrag att granska de arbetssökandes aktivitetsrapporter utifrån ett kontrollperspektiv. Tydliga rutiner ska säkerställa att alla aktivitetsrapporter granskas på ett enhetligt sätt. En parameter som granskas är om arbetssökande som omfattas av utbildningsplikt har sökt utbildning hos kommun eller folkhögskola. Likaså om den arbetssökande i nästa steg har tackat ja till erbjuden utbildning. Därmed har förutsättningarna att följa upp arbetssökande som omfattas av utbildningsplikt förbättrats.

Den 17 mars beslutade Arbetsförmedlingen om ett tillfälligt stopp för aktivitetsrapportering och därmed en paus i arbetet med granskning av aktivitetsrapporter. Detta mot bakgrund av rådande pandemi där myndigheten såg ett behov av att göra vad som var möjligt för att begränsa smittspridningen i samhället. En betydande del av besöken på myndighetens lokalkontor handlar om att lämna in aktivitetsrapporter eller ställa frågor om dessa. Syftet med beslutet om en paus var att begränsa kundbesöken på lokalkontoren. Arbetssökande har från 1 juli åter börjat lämna in aktivitetsrapporter avseende föregående månad. Därmed kontrollerar myndigheten återigen om personer som omfattas av utbildningsplikt

²⁷ Enheten Granskning och kontroll.

följer sin planering, och när det finns skäl till det underrättas Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning.

3.5 Utveckling av processer för anvisning till att söka reguljär utbildning

För att utveckla processen för anvisning till att söka reguljär utbildning gjordes under våren 2020 en bedömning att utvecklingsarbete krävdes inom följande områden: kommunikation till arbetssökande som omfattas av utbildningsplikt, intern kommunikation, IT-utveckling i myndighetens systemstöd samt kommunikation med kommunerna.

3.5.1 Förbättrad kommunikation till arbetssökande

Under våren och sommaren 2020 togs filmer och poddavsnitt riktade till arbetssökande fram på lätt svenska samt på några av de vanligaste språken²⁸ bland arbetssökande som omfattas av utbildningsplikt. Filmerna och poddavsnitten behandlar dels varför utbildning är viktigt för att förbättra sina möjligheter på arbetsmarknaden, dels vad utbildningsplikt innebär. På Arbetsförmedlingens hemsida har information om utbildningsplikt tagits fram och översatts till några av de vanligaste språken²⁹ bland arbetssökande som omfattas av utbildningsplikt. Den digitala informationen till arbetssökande syftar till att belysa vikten av utbildning samt förtydliga vad som förväntas av arbetssökande som omfattas av utbildningsplikt. SKR och Skolverket stödjer den digitala informationen framtagen av Arbetsförmedlingen och bidrar till att informationen når de arbetssökande genom spridning till landets kommuner.

3.5.2 Utvecklingsarbete i systemstöd

Arbetsförmedlingen befinner sig i en övergångsperiod mellan befintliga och framtida ärendehanteringssystem. Det är ett omfattande arbete som rör en större del av myndighetens arbetsförmedlingsverksamhet. Förändringar som stödjer utbildningsplikten och som realiserar genom det nya ärendehanteringssystemet kommer därför kunna finnas på plats tidigast under 2021. Viss utveckling av myndighetens befintliga systemstöd kan vara möjlig för att inom ett kortare tidsspann få på plats en alternativ process för anvisning till att söka reguljär utbildning, varför denna fråga för närvarande utreds. Ett mindre tillägg i det befintliga systemstödet som stödjer arbetsförmedlaren i att lämna en anvisning till att söka reguljär utbildning är dock redan under framtagande och beräknas vara klart under hösten 2020.

3.5.3 Intern kommunikation

Genom ett webinar riktat till myndighetens operativa verksamhet samt artiklar på myndighetens intranät har myndigheten informerat den operativa verksamheten

²⁸ Arabiska, persiska, engelska.

²⁹ Arabiska, persiska, engelska, tigrinja och somaliska.

kring utbildningsplikten, med särskilt fokus på anvisningar till att söka reguljär utbildning.

3.5.4 Informationsöverföring till kommuner

Arbetsförmedlingen har i likhet med den statliga utredningen *Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk (KLIVA)*³⁰ framfört att en effektiv operativ hantering av utbildningsplikten kräver möjlighet till digital informationsöverföring mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. I nuläget saknas dock författningsstöd för detta.

I väntan på digitala lösningar har myndigheten tagit fram en blankett för att förenkla överföring av relevant information i samband med att reguljära studier är aktuellt för en arbetssökande. Blanketten fylls i av Arbetsförmedlingen och arbetssökande tillsammans och lämnas av den arbetssökande till en studie- och yrkesvägledare i hemkommunen. Blanketten syftar till att stödja den arbetssökande i kommunikationen med kommunen och är särskilt inriktad mot utbildningsplikt och studiestartsstöd.

4 Slutsatser

Granskningen av arbetsförmedlarnas bedömningar om utbildningsplikt indikerar att bedömningarna inte sker med systematik utan uppstår i den löpande kontakten med de arbetssökande. Granskningen tyder också på att arbetssökande till viss del själva kan påverka bedömningen om utbildningsplikt. Exempelvis kunde bedömningen påverkas av den arbetssökandes egna önskemål om att få ta del av insatser som var mer matchningsinriktade. Att kvinnor med kort utbildningsbakgrund i större utsträckning än män med kort utbildningsbakgrund, bedöms omfattas av utbildningsplikt, kan beror på skillnader i arbetslivserfarenhet men kan också vara en konsekvens av könsstereotypa föreställningar som gör att männen bedöms vara mer matchningsbara mot arbetsmarknaden.

En möjlig förklaring till nedgången i andelen personer med utbildningsplikt som övergår till reguljära studier, vilken noterats under 2019 och som fortsatt under 2020, kan vara att det är färre medarbetare på Arbetsförmedlingen som arbetar med utbildningsplikten. Detta som en konsekvens av olika anpassningar som myndigheten gjort med anledning av förändrade förutsättningar att bedriva verksamhet med likvärdig service i hela landet. Under våren och sommaren 2020 bedöms Arbetsförmedlingens behov av att rikta resurser mot inskrivning av nya arbetssökande, i kombination med införandet av distansstudier på vuxenutbildningen samt inställda eller uppskjutna utbildningsstarter ha haft en väsentlig inverkan på övergångarna. I augusti 2020 var andelen övergångar högre än

³⁰ Statens offentliga utredningar. På väg – mot stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk, Promemoria av Utredningen för Stärkt kvalitet och likvärdighet inom komvux för elever med svenska som andraspråk, (KLIVA), 2019.

motsvarande månad föregående år. Det är dock för tidigt att dra slutsatser kring betydelsen av detta.

Arbetsförmedlingen bedömer vidare att andelen deltagare med utbildningsplikt som anvisas att söka reguljär utbildning fortsatt behöver öka. Trots att en liten ökning kunde uppmätas i ärendegranskningen som presenteras i denna rapport har andelen anvisningar varit förhållandevis konstant i samtliga granskningar som gjorts sedan utbildningsplikten infördes. Även här bedöms arbetet ha utmanats av olika anpassningar som varit nödvändiga med anledning av myndighetens kontorsnätsanpassning och ett kraftigt ökat inflöde av nya arbetssökande till följd av coronapandemin.

Till följd av beslutet att tillfälligt stoppa aktivitetsrapporteringen för arbetssökande under perioden april till juni, har effekterna av att en koncentrerad kontrollfunktion inom Arbetsförmedlingen tagit över uppgiften att granska alla aktivitetsrapporter ännu inte kunnat följas upp. För framtida uppföljning ger dock denna rapport en god referensbild av hur uppföljningen av aktivitetsrapporter hanterades innan förändringen. Sammantaget ger statistiken en bild av att det sannolikt förekommer överträdelser av villkor som Arbetsförmedlingen har skyldighet att agera på men som inte förs vidare till Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning och att utredningar om sanktioner därmed uteblir. Informationen från fokusgruppen ger ett bredare perspektiv på frågan och belyser svårigheten för målgruppen att skriftligt lämna in aktivitetsrapporter på det sätt som systemet är tänkt att fungera. Detta minskar även arbetsförmedlarnas benägenhet att lämna avisningar som aktivitet i den arbetssökandes planering. Att en ny koncentrerad kontrollfunktion tagit över uppföljningen av aktivitetsrapporterna bedöms medföra att andelen ärenden som förs vidare till utredning om sanktion blir fler men kommer även fortsatt stå i relation till hur många anvisningar som görs.

Samverkan med kommunerna är centralt för att lyckas förbättra genomförandet av utbildningsplikten. Kontorsnätsanpassningen samt en minskad personalstyrka i den lokala verksamheten har inneburit förändrade förutsättningar för såväl Arbetsförmedlingen som kommunerna att bedriva sin operativa verksamhet. Utifrån detta finns behov av att utforma nya överenskommelser för samverkan samt att utveckla formerna för den operativa samverkan när mer utbyte sker på distans och färre medarbetare är involverade. Detta betyder också att en förståelse för de nya förutsättningarna behöver skapas såväl internt inom Arbetsförmedlingen som hos kommunerna. Ett behov som varit känt sedan tidigare, men vars betydelse i detta läge blir än mer centralt, är möjligheten att utbyta information digitalt om personer som har behov av utbildning, inklusive arbetssökande som omfattas av utbildningsplikt. Detta för att förbättra kommunernas planeringsförutsättningar samt möjliggöra uppföljning för Arbetsförmedlingen. Myndigheten bedömer att denna form av informationsutbyte är en förutsättning för att minska risken att arbetssökande hamnar mellan stolarna när stöd ska ges från två olika offentliga aktörer. Därtill är utbildningsutbudet för personer med låg litteracitet ofta bristande i mindre kommuner, vilket skapar utmaningar att uppnå utbildningspliktens intentioner.

Sammantaget bedömer Arbetsförmedlingen att samverkan i högre grad behöver utgå från en regional eller flerkommunal nivå där det sammantagna behovet av utbildning inom berörda kommuner hanteras. Vidare bör arbetssätt och processer för hantering av gemensamma ärenden i så hög grad som möjligt ske genom regionala eller flerkommunala överenskommelser. På detta sätt kan kommunala såväl som Arbetsförmedlingens resurser användas mer effektivt. Förutsättningarna för ett sådant tillvägagångssätt ser olika ut i olika delar av landet och Arbetsförmedlingen behöver tillsammans med kommuner och regionala kompetensansvariga föra en fortsatt nära dialog om hur överenskommelser för samverkan kring utbildningsbehov ska organiseras.

Slutligen bedömer Arbetsförmedlingen att de åtgärder som presenterades i den föregående åiterrapporten om utbildningsplikt och som följts upp i denna rapport är fortsatt relevanta för att stärka arbetet med utbildningsplikten och därigenom nå bättre resultat. Därav avser myndigheten att fortsätta det utvecklingsarbete som påbörjats inom ramen för dessa. Detta behöver sättas i relation till det sammantagna behovet av reguljär utbildning i gruppen arbetssökande samt ske i ljuset av myndighetens arbete för att få fler arbetssökande, inte enbart de som omfattas av utbildningsplikt, att påbörja reguljära studier. Arbetet behöver också vara följsamt gentemot de generella utvecklingsprocesser som sker inom Arbetsförmedlingen och anpassas till myndighetens framtida uppdrag och organisering.