

Effekter av förstärkta förmedlingsinsatser

Lärdomar från en försöksverksamhet

Förord

Rapporten *Effekter av förstärkta förmedlingsinsatser - lärdomar från en försöksverksamhet*, är skriven i samarbete med IFAU. Rapporten publiceras som IFAU-rapport 2019:27 men även av Arbetsförmedlingen, Arbetsförmedlingen analys 2019:10.

Rapporten presenterar resultaten från projektet *Progress – tidiga möten*, en storskalig försöksverksamhet med fler tidiga möten mellan arbetsförmedlare och arbetssökande. Projektet finansierades med medel från EU-programmet för sysselsättning och social innovation (Easi).

Stort tack till alla arbetsförmedlare som var med och genomförde studien samt till Ann-Christin Jans, Ninos Nikola, Anna-Maria Lindquist-Benholm och Alexandra Hagelman, Arbetsförmedlingen.

Johan Egebark och Magnus Rödin, Analysavdelningen

Solna, 4 november 2019

Effekter av förstärkta förmedlingsinsatser

Lärdomar från en försöksverksamhet^a

av

Maria Cheung^b, Johan Egebark^c, Anders Forslund^d, Lisa Laun^e,
Magnus Rödin^f och Johan Vikström^g

2019-10-14

Sammanfattning

I den här rapporten utvärderas en försöksverksamhet med förstärkt förmedling vid Arbetsförmedlingen. Våra resultat visar att fler möten med en arbetsförmedlare leder till en lägre arbetslöshet bland dem som får ta del av dem, men att detta i betydande utsträckning sker till priset av högre arbetslöshet bland dem som inte får ta del av de extra mötena. Vi hittar emellertid en positiv nettoeffekt av förstärkt arbetsförmedling – både i den skala som förekom under försöket och vid ett fullskaligt införande. De positiva effekterna av de extra mötena förklaras av att arbetsförmedlarna under mötena ger de arbetssökande anvisningar och förslag om vilka arbeten de ska söka. Vi ser också att fler individuella möten mellan arbetssökande och arbetsförmedlare, både fysiska möten och distansmöten, har positiva effekter, men att gruppmöten sannolikt inte har det.

^a Stort tack till alla förmedlare som var med och genomförde studien. Vi tackar Pierre Cahuc, Bruno Crépon, Marie Gartell, Lena Hensvik, Paul Muller, Knut Røed, Michael Rosholm, Arne Uhlendorff, Gerard van den Berg, Aico van Vuren, Olof Åslund, seminariedeltagare vid CREST, IFAU, UCLS, LISER, Stanford University, University of Utah, och konferensdeltagare vid CAFE, CREST/IZA/OECD, IIPF, IZA WLC, Nordic conference on register data and economic modelling, SOLE och Arbetsförmedlingen för synpunkter. Försöket genomfördes med stöd av EU-kommissionen. Vikström, Laun och Forslund tackar för stöd från FORTE (2016-00886).

^b Arbetsförmedlingen.

^c johan.hartvig-egebark@arbetsformedlingen.se, Arbetsförmedlingen och IFN.

^d anders.forslund@ifau.uu.se, IFAU och Uppsala Universitet.

^e lisa.laun@ifau.uu.se, IFAU.

^f magnus.rodin@arbetsformedlingen.se, Arbetsförmedlingen.

^g johan.vikstrom@ifau.uu.se, IFAU och Uppsala Universitet.

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Försöksverksamhet med fler möten.....	6
2.1	Fler tidiga möten med arbetsförmedlare.....	7
2.2	Val av kontor och randomisering	8
2.3	Hur utvärderas försöket?	8
2.4	Blev det fler möten?	10
3	Effekter av förstärkta förmedlingsinsatser.....	12
3.1	Direkta effekter och undanträngning.....	12
3.2	Hur fungerar fysiska möten, distansmöten och gruppmöten?	16
3.3	Vem gynnas mest av extra möten?	17
3.4	Fullskaligt införande av insatsen	18
4	Vad förklarar effekterna?.....	21
4.1	Varför hjälper förstärkta förmedlingsinsatser?	21
4.2	Varför fungerar gruppmöten sämre än individuella möten?.....	26
4.3	Hur uppstår undanträngningseffekterna?.....	27
5	Slutsatser.....	30
	Referenser	32

1 Inledning

Hur viktiga är möten med arbetsförmedlare för arbetssökandes återgång till arbete? I den här rapporten studerar vi effekter av en storskalig försöksverksamhet med fler tidiga möten mellan arbetslösa arbetssökande¹ och Arbetsförmedlingen. Försöksverksamheten utformades och har utvärderats genom ett samarbete mellan Arbetsförmedlingen och Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU).

Att erbjuda professionell hjälp från arbetsförmedlare är ett viktigt verktyg i den aktiva arbetsmarknadspolitiken, och många studier visar på positiva effekter av förmedlingsinsatser.² Trots många tidigare studier finns det dock flera obesvarade frågor. En viktig fråga rör så kallade undanträngningseffekter, dvs. i vilken grad ökade jobbchanser för vissa arbetssökande leder till minskade chanser för andra arbetssökande som konkurrerar om samma jobb. Om undanträngningen är stor är det möjligt att insatser som vid första anblick ser ut att minska arbetslösheten faktiskt inte gör det vid en samlad bedömning.

En annan aspekt är formen för förmedlingsinsatserna. Spelar det någon roll om förmedlingsinsatserna ges genom individuella möten på arbetsförmedlingskontoret, individuella distansmöten via telefon eller webb, eller gruppmöten? Det är också intressant att veta om möten med arbetsförmedlare är särskilt viktiga för vissa grupper av arbetssökande. Slutligen är det intressant att studera varför vissa förmedlingsinsatser fungerar bättre än andra. Mer kunskap om vad förmedlarna använder mötena till och hur detta påverkar de arbetssökandes sökbeteende kan förbättra de insatser som erbjuds. Den här studien undersöker alla dessa frågeställningar.

Försöket genomfördes i 72 lokala arbetsförmedlingskontor under sex månader 2015. Hälften av kontoren valdes slumpmässigt ut till aktiva försökskontor, och inom dessa slumpades hälften av de nyinskrivna arbetssökande till att ta del av utökade förmedlingsinsatser i form av extra möten med en arbetsförmedlare (behandlingsgrupp). De arbetssökande som istället slumpades till kontrollgruppen fick ta del av den ordinarie verksamheten på respektive kontor. I de

¹ Rapporten undersöker *arbetslösa* arbetssökande inskrivna vid Arbetsförmedlingen. För enkelhetens skull skriver vi oftast arbetssökande även om gruppen arbetssökande också inkluderar personer som söker ett nytt jobb trots att de redan har ett jobb.

² Litteraturen omfattar en stor mängd studier. Se exempelvis översikterna av Card, Kluve & Weber (2010, 2017) samt Calmfors, Forslund & Hemström (2002) och Forslund & Vikström (2011). Exempel på studier som bygger på experiment är Gorter & Kalb (1996), Dolton & O'Neill (1996, 2002), van den Berg & van der Klauuw (2006), Hägglund (2011), Gravensen & van Ours (2008a, 2008b), Crépon, Duflo, Gurgand, Rathelot & Zamora (2013), Armi (2015), Maibom, Rosholm & Svarer (2017) och McConnell, Fortson, Rotz, Schochet, Burkander, Rosenberg, Matri & D'Amico (2016).

återstående 36 kontoren erbjöds inga extra insatser. Försökets utformning gör att vi på ett trovärdigt sätt kan studera direkta effekter för deltagarna och undanträngningseffekter för dem som inte deltar. De direkta effekterna av de extra mötena fångas genom en jämförelse mellan behandlingsgruppen och kontrollgruppen på de aktiva kontoren, och undanträngningen fångas genom en jämförelse mellan arbetssökande som inte erbjöds extra möten på de aktiva försökskontoren (ej eget stöd men andra fick extra stöd) och arbetssökande på kontrollkontoren (där ingen fick extra stöd).

I likhet med tidigare studier finner vi att förstärkta förmedlingsinsatser leder till att de som får ta del av insatsen lämnar arbetslösheten snabbare. Extra möten mellan arbetsförmedlare och arbetssökande under de första tre månaderna efter inskrivning ökade utflödet från arbetslöshet med 3,5 procentenheter (10 procent). Tiden i arbetslöshet förkortades med ca 1,5 dagar under första kvartalet och med ca 6 dagar under första året efter inskrivning.³ Förmedlingsinsatserna ledde dock inte bara till positiva effekter för dem som deltog, utan även till betydande undanträngning för dem som inte deltog. Vi ser att utflödet från arbetslöshet minskade med 1,5 procentenheter (3,8 procent) för arbetssökande i den ordinarie verksamheten.

Vi beräknar också försökets totaleffekt där vi tar hänsyn till både de positiva effekterna för dem som fick insatsen och de negativa undanträngningseffekterna för dem som inte fick insatsen. När vi gör detta ser vi att insatserna inom försöket ökade utflödet från arbetslöshet under det första kvartalet med ungefär 0,25 procentenheter eller 0,7 procent.⁴ Slutsatsen är att intensivare förmedlingsinsatser hos Arbetsförmedlingen leder till lägre arbetslöshet, även när vi tar hänsyn till undanträngningseffekter.

Baserat på resultaten från försöket beräknar vi också de potentiella effekterna av ett fullskaligt införande av den förstärkta förmedlingsverksamheten. Detta skulle minska arbetslösheten med 0,2 procentenheter. Vi har också jämfört besparingarna i form av lägre kostnader för a-kassa som detta skulle leda till med kostnaderna för att erbjuda förmedlingsverksamheten. När vi gör detta ser vi att ett fullskaligt införande av fler tidiga möten är självfinansierande: de minskade

³ Detta avser genomsnittseffekter i behandlingsgruppen som helhet, dvs. den grupp som skulle fått ta del av insatsen baserat på slumpdragningen och kontorstillhörighet. I denna grupp informerades inte alla om insatsen och det var knappt en fjärdedel som i slutändan deltog i extra möten.

⁴ För att beräkna totaleffekten måste vi först beräkna nettoeffekten för dem som deltog i insatsen jämfört med arbetslösa på kontrollkontoren. Den är lika med den direkta effekten minus undanträngningseffekten, vilket ger en nettoeffekt på 1,8 procentenheter (4,6 procent). Den totala effekten fås genom att väga samman nettoeffekten för dem som deltog (+1,8 procentenheter) och de negativa effekterna (-1,5 procentenheter) för dem som inte deltog.

utbetalningarna av a-kassa är i samma storleksordning som kostnaden för insatserna.

Ett annat syfte med försöket var att jämföra olika mötesformer, nämligen individuella möten på arbetsförmedlingskontoret, individuella distansmöten via telefon eller webb, och gruppmöten. Ett första resultat är att ett utökat antal individuella möten på distans förefaller ha motsvarande positiva sysselsättnings-effekter som ett utökat antal individuella fysiska möten på kontoret. Det innebär inte nödvändigtvis att enbart möten på distans är lika bra som fysiska möten eftersom vi undersöker olika former av förstärkt förmedlingsstöd som ges *utöver* den vanliga basservicen som innefattar fysiska möten på kontoret. Ett annat resultat är att gruppmöten har mindre positiva effekter jämfört med individuella möten.⁵

Vi delar också upp de arbetssökande utifrån utbildning, födelseland, arbetslöshetshistorik och kön för att undersöka vilka grupper av arbetssökande som gynnas mest av förmedlingsinsatserna. Här blir urvalsstorlekarna små, vilket gör att osäkerheten är relativt hög. Men om något tyder våra resultat på att arbetssökande med svagare ställning på arbetsmarknaden gynnas mest av förstärkta förmedlingsinsatser, samt att män gynnas mer än kvinnor.

För att kunna bidra till utformningen av förmedlingsinsatser vill vi också förstå vad som förklarar de resultat vi hittar. Inledningsvis vill vi veta varför extra möten med en arbetsförmedlare ger positiva sysselsättningseffekter för dem som får ta del av dem. För att belysa detta använder vi registeruppgifter som beskriver både arbetsförmedlarnas och de arbetssökandes aktiviteter. Vi ser att information till de arbetssökande om lediga platser (platsanvisningar och platsförslag) som förmedlas från förmedlarna ligger bakom de positiva effekterna. Enkelt uttryckt använder förmedlarna sina kunskaper om den lokala arbetsmarknaden till att identifiera och föreslå lämpliga jobb att söka, samtidigt som de arbetssökande drar nytta av informationen och söker jobben. Detta sker inte genom ett breddat sökande till andra yrken eller län, utan genom ett effektivare sökande till följd av att de arbetssökande får hjälp att identifiera de mest relevanta jobben. Det betyder att det har stor betydelse för de arbetssökande att

⁵ Detta är till stor del i linje med resultaten från flera tidigare studier. För Sverige visar Gartell (2014) med hjälp av ett randomiserat försök att coachning i grupp har en kortvarig positiv effekt, men att metoden saknar långsiktiga effekter på arbetslösheten. En dansk studie ger liknande resultat (Maibom, Rosholm & Svarer 2017). En relativt ny studie av Crépon, Le Barbanchon, Naegel, Rathelot & Zamora (2015) finner dock positiva sysselsättningseffekter av gruppmöten i form av jobbsökarklubbar, där de arbetslösa träffades flera gånger per vecka.

få information om relevanta jobb från förmedlare vid Arbetsförmedlingen om vilka jobb som är relevanta att söka.⁶

Arbetet med platsförslag och platsanvisningar förefaller också förklara varför gruppmöten uppvisar sämre effekter än individuella möten på kontoret eller på distans. Vi finner nämligen att det är de individuella mötena som genererat mer information om lämpliga jobb. För gruppmötena ser vi ingen ökning av antalet platsförslag och platsanvisningar. Vår tolkning är att gruppmötena inte är lika effektiva eftersom de inte användes till att diskutera sökbara jobb.

Vi vill också veta varför förmedlingsinsatserna leder till undanträngnings-effekter. Vi skiljer mellan undanträngning till följd av begränsade resurser på de lokala kontoren och undanträngning på arbetsmarknaden. Att förstå vilken av dessa förklaringar som är viktigast är, ur ett policyperspektiv, helt centralt. Medan undanträngning av resurser kan hanteras med en utökad budget är det svårare att åtgärda undanträngning på arbetsmarknaden. Genom att använda information om hur de lokala arbetsförmedlingskontoren använde sina resurser under försöket visar vi att undanträngningen inte beror på minskad service till kontrollgruppen. Vi hittar istället stöd för att undanträngningen är större på lokala arbetsmarknader med hög arbetslöshet än på marknader där arbetslösheten är låg. Allt detta talar för att undanträngningen i försöksverksamheten förklaras av ökad konkurrens på arbetsmarknaden. Det innebär också att undanträngnings-effekterna blir mindre (och förmedlingsinsatserna mer effektiva) om de införs under goda arbetsmarknadsförhållanden.

Rapporten är disponerad på följande sätt. I avsnitt 2 beskrivs försöket och studiens upplägg. I avsnitt 3 redovisas effekterna av de intensifierade förmedlingsinsatserna samt implikationerna av en fullskalig utrullning. Avsnitt 4 visar på mekanismerna bakom effekterna av insatserna och avsnitt 5 sammanfattar.

2 Försöksverksamhet med fler möten

Försöksverksamheten genomfördes för att undersöka effekterna av förstärkta förmedlingsinsatser för nyinskrivna arbetssökande vid Arbetsförmedlingen. Insatserna bestod av extra möten med arbetsförmedlare under de tre första månaderna efter inskrivning. Försöksverksamheten genomfördes i 72 arbetsförmedlingskontor (ungefär en fjärdedel av de dåvarande kontoren) under sex månader 2015 (mars–maj, respektive augusti–november). Som nyinskrivna räknades alla arbetssökande som inte vid något tillfälle under de tre senaste

⁶ Våra resultat bidrar till den befintliga litteraturen om platsförslagets roll i förmedlingsarbetet. Exempel på tidigare studier är Van den Berg, Hofmann & Uhlendorff (2019), Fougere, Pradel & Roger (2009), Engström, Hesselius & Holmlund (2012) och Bollens & Cockx (2017).

månaderna före inskrivningen varit registrerade vid Arbetsförmedlingen. Personer som bedömdes stå långt från arbetsmarknaden undantogs också från försöket (personer i etableringsuppdraget, arbetslivsintroduktion och deltagare i det förstärkta samarbetet med Försäkringskassan). Ett skäl till detta var att Arbetsförmedlingens ordinarie stöd till dessa grupper var betydligt mer omfattande än vad som genomsnittligt erbjöds nyinskrivna arbetssökande. Målgruppen omfattade ca 58 000 arbetssökande vid de 72 kontoren som deltog i försöket, vilket utgjorde 55 procent av samtliga arbetssökande som skrev in sig på dessa kontor under perioden då försöket pågick.

2.1 Fler tidiga möten med arbetsförmedlare

Ett sätt att införa förstärkta förmedlingsinsatser är att öka antalet möten mellan arbetssökande och arbetsförmedlare. Inom försöket användes tre olika mötesformer: individuella möten på arbetsförmedlingskontoret, individuella distansmöten via telefon eller webb, samt gruppmöten. De arbetssökande som tillhörde behandlingsgruppen fick under sina första tre månader i arbetslöshet ta del av mer än dubbelt så många möten. Alla extra möten adderades till Arbetsförmedlingens ordinarie tjänsteutbud som normalt omfattade ett registreringsmöte och ett längre planeringsmöte under de första tre månaderna.

Individuella möten på kontoret och individuella distansmöten hade ett snarlikt upplägg. Båda mötesformerna innefattade tre extra möten under de första tre månaderna, och rekommendationen var att varje möte skulle pågå ungefär en halvtimme (utifrån behov kunde mötena ta alltifrån tio minuter till en timme). Det övergripande syftet var att ge förutsättningar för intensivare individanpassade förmedlingsinsatser. Således gavs inga detaljerade direktiv om mötenas innehåll, utan arbetsförmedlarna fick stor frihet att anpassa förmedlingsarbetet till varje enskild arbetssökande. Tanken med att studera distansmöten som ett alternativ till traditionella fysiska möten var att denna mötestyp kunde erbjuda ökad flexibilitet, både för förmedlarna och för de arbetssökande.

Gruppmötena följde i högre grad ett förutbestämt protokoll. Varje möte genomfördes i seminarieform och behandlade ett särskilt ämne, till exempel CV-skrivande, anställningsintervjuer, eller nätverkande. Instruktionen var att en eller två arbetsförmedlare och 10–15 arbetssökande skulle träffas intensivt i en inledande fas, med fem seminarier under de två första veckorna efter inskrivning. Därefter skulle deltagarna delas upp i mindre grupper som skulle träffas på egen hand en gång i veckan under två månader.

Samtliga extra möten var obligatoriska, men i praktiken kunde endast arbetssökande med a-kassa få neddragen ersättning om de uteblev från ett möte de

blivit kallade till.⁷ Kontoren komparerades så långt det var möjligt för de extra mötena under försöket genom centralt administrerade projektmedel.

Tanken var att arbetsförmedlarna skulle informera om de tätare mötena under det första kortare inskrivningsmötet som alla arbetssökande ska ha i början av arbetslöshetsperioden. Förutom denna muntliga information kallades deltagarna via formella skriftliga (e-mail eller vanlig post) kallelser, enligt det sätt som alltid sker vid Arbetsförmedlingen.⁸

2.2 Val av kontor och randomisering

Vi valde ut 72 kontor till att delta i försöket. Vi eftersträvade ett representativt urval, både med avseende på geografisk spridning och storlek, men gjorde två undantag från denna princip. De minsta kontoren (med ett månatligt inflöde av arbetssökande under 20 personer) uteslöts eftersom det skulle ha varit svårt att arrangera gruppmöten på dessa kontor. Vi valde också ut något färre kontor i Stockholm, Göteborg och Malmö (18 av 72 kontor). Anledningen var att det finns risk att arbetssökande från ett storstadskontor konkurrerar om samma jobb som arbetssökande på andra kontor inom samma stad, vilket skulle försvåra när vi studerar undanträngningseffekter.

I försöket användes randomisering på två nivåer. Vi randomiserade först på kontornivå. Av de 72 kontoren valdes 36 kontor slumpmässigt ut till att ge extra möten med 12 kontor per typ av möte. Dessa benämns som de aktiva kontoren. Övriga 36 kontor tillhandahöll service som vanligt (kontrollkontor). Vi randomiserade därefter 50 procent av de arbetssökande inom de aktiva kontoren till att få del av den intensivare arbetsförmedlingen (behandlingsgruppen) medan övriga fick service som vanligt (kontrollgruppen). I Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström (2019) visar vi att randomiseringen fungerat som det var tänkt.

2.3 Hur utvärderas försöket?

Randomiseringen på två nivåer är grunden till vår analys. I ett första steg använder vi randomiseringen av arbetssökanden inom de aktiva kontoren för att fånga den direkta effekten av det förstärkta förmedlingsarbetet. Randomiseringen

⁷ Av säkerhetsskäl kunde vi inte använda telefon för att genomföra distansmöten under de tre första månaderna av försöket. Således kunde endast de arbetslösa som hade tillgång till dator, internetuppkoppling och mobilt bank-ID delta i distansmöten.

⁸ I regel gick dessa kallelser ut inom fjorton dagar från inskrivningen. För gruppmötena gällde att kallelserna skickades så snart det fanns tillräckligt många arbetslösa för att genomföra gruppmöten på det lokala kontoret. Deltagare i gruppmötena informerades omedelbart om alla fem mötena, medan de som slumpades till att få enskilda möten (på det lokala kontoret eller på distans) typiskt sett kallades till ett möte åt gången.

innebär att behandlingsgruppen och kontrollgruppen är jämförbara med varandra. Vi skattar effekten genom att jämföra utfallet för hela behandlingsgruppen – alla arbetssökande som skulle ha slumpats till insatsen – med utfallet för kontrollgruppen på de aktiva kontoren. Vi mäter alltså effekten för de arbetssökande som var tänkta att få ta del av insatserna. För tolkningen av de skattade effekterna måste vi dock ta i beaktande att alla faktiskt inte fick utökat stöd.

För att skatta eventuella undanträngningseffekter utnyttjar vi sedan randomiseringen över de 72 arbetsförmedlingskontoren, vilken innebär att de aktiva kontoren är jämförbara med kontrollkontoren. Vi kan därför mäta undanträngningseffekter genom att jämföra skillnader i genomsnittliga utfall mellan de arbetssökande i kontrollgruppen i de aktiva kontoren, som inte fick ta del av insatsen, och de arbetssökande i kontrollkontoren. Tanken är att kontrollgruppen i de aktiva kontoren skulle kunna utsättas för extra konkurrens om jobben eller de tillgängliga resurserna eftersom det finns andra på kontoret som får mer intensivt förmedlingsstöd. De inskrivna vid kontrollkontoren utsattes däremot inte för någon extra konkurrens.

Nettoeffekten för behandlingsgruppen (jämfört med de arbetssökande på kontrollkontoren), när hänsyn tas till både den direkta effekten och undanträngningseffekten, får vi genom att dra bort undanträngningseffekten från den skattade behandlingseffekten. För att få den totala effekten av de extra mötena väger vi slutligen samman effekterna för behandlingsgruppen (direkt effekt och undanträngningseffekt) och kontrollgruppen på de aktiva kontoren (undanträngningseffekt). Denna beräkning visar om det ökade antalet möten i försöksverksamheten överlag hade några positiva sysselsättningseffekter.

En ingående och teknisk beskrivning av de data som används finns i Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström (2019). Vi ger också en mer detaljerad beskrivning i samband med analyserna i senare avsnitt. Från Arbetsförmedlingen använder vi information om daglig arbetslöshetsstatus, egenskaper på individnivå och registrerade kontakter med en arbetsförmedlare. Vi använder också information från Arbetsförmedlingen över förmedlarnas aktiviteter. Här används uppgifter om samtliga registrerade fall där en arbetslös bryter mot de regler som gäller för dem som har a-kassa eller aktivitetsstöd, information från arbetssökandes individuella handlingsplaner, samt uppgifter om samtliga platsanvisningar och platsförslag som arbetsförmedlarna ger till de arbetssökande. För att studera de arbetssökandes sökbeteende drar vi nytta av att alla arbetssökande sedan september 2013 ska skicka in en månatlig aktivitetsrapport. Den innehåller information om de aktiviteter som den arbetslöse genomfört för att hitta ett jobb, t.ex. antalet sökta jobb.

2.4 Blev det fler möten?

Vi undersöker nu om arbetssökande som slumpades till att få extra möten också fick fler möten. Det görs med hjälp av information från Arbetsförmedlingen över alla möten mellan arbetsförmedlare och arbetssökande. Vi jämför behandlingsgruppen (slumpade till att få möten) och kontrollgruppen (slumpade till att inte få extra möten). Panel A i Tabell 1 visar att 23 procent av dem som slumpades till extra möten faktiskt deltog i minst ett extra möte. Andelen som deltog vid minst ett extra möte var högst (27 procent) för individuella fysiska möten och lägst (16 procent) för gruppmöten.

I den här typen av försök är det vanligt att alla i slutändan inte får ta del av insatsen. I vårt fall fanns det flera förklaringar till att inte alla fick fler möten.⁹ Det handlar dels om att lokalkontoren inte lyckades avgränsa målpopulationen, vilket ledde till att vissa i målpopulationen inte fick ta del av de extra mötena. Vidare valde två utvalda kontor i slutändan att inte delta i försöket. Istället genomfördes försöket på två närliggande kontor, men eftersom de inte ingick i försökets protokoll och slumpdragningen inkluderas de inte i analysen. Flera saker som rör kontakterna mellan förmedlarna och de arbetssökande bidrog också. En del av de arbetssökande som informerades om försöket fick ett arbete före det första mötet medan andra helt enkelt inte dök upp på mötena.¹⁰ En annan orsak var att kontoren av olika anledningar inte lyckades tillhandahålla de extra mötena i den utsträckning det var tänkt.

Vi har också undersökt hur många extra möten som i slutändan genomfördes. Här visar Panel A i Tabell 1 att de arbetssökande i behandlingsgruppen, i genomsnitt, hade ett halvt möte extra under det första kvartalet av arbetslösheten. Detta innebär att de arbetssökande som faktiskt deltog i mötena (enligt ovan 23 procent av behandlingsgruppen) hade omkring två extra möten. Det är färre än de tre extra mötena för insatserna med individuella fysiska möten och distansmöten, och de fem extra möten som gällde för gruppverksamheten. En förklaring är att många arbetssökande hittade ett nytt jobb innan de hade slutfört alla mötena. Vi ser också att det endast är under försöksperioden (dag 1–90) som behandlingsgruppen hade signifikant fler möten; efter denna period (dag 90–180), fanns inga skillnader.

⁹ Se Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström (2019) för en bortfallsanalys och mer detaljerade beskrivningar.

¹⁰ Det är möjligt att redan informationen om att man förväntas dyka upp på extra möten kan påverka beteenden vilket kan ses som en del av behandlingseffekten.

Tabell 1 Antalet extra möten under försöket

	Alla mötesformer (1)	Individuella möten på kontoret (2)	Individuella möten på distans (3)	Gruppmöten (4)
Panel A: Antal möten				
Minst ett möte	0,230*** (0,004)	0,265*** (0,006)	0,247*** (0,007)	0,164*** (0,006)
Antal möten kvartal 1	0,500*** (0,026) [3,159]	0,414*** (0,039) [3,150]	0,418*** (0,046) [3,302]	0,707*** (0,052) [3,019]
Antal möten kvartal 2	-0,017 (0,021) [1,176]	0,002 (0,033) [1,152]	-0,034 (0,039) [1,247]	-0,024 (0,039) [1,131]
Panel B: Typ av möte (under kvartal 1)				
Antal fysiska möten	0,318*** (0,021) [2,262]	0,376*** (0,032) [2,287]	-0,015 (0,035) [2,331]	0,596*** (0,043) [2,155]
Antal distansmöten	0,182*** (0,015) [0,897]	0,038* (0,022) [0,863]	0,433*** (0,030) [0,971]	0,112*** (0,027) [0,864]
Panel C: Antal möten under olika månader				
Antal möten månad 1	0,193*** (0,014) [2,115]	0,120*** (0,021) [2,097]	0,155*** (0,024) [2,176]	0,335*** (0,030) [2,076]
Antal möten månad 2	0,204*** (0,013) [0,584]	0,162*** (0,019) [0,585]	0,144*** (0,021) [0,641]	0,324*** (0,026) [0,523]
Antal möten månad 3	0,104*** (0,011) [0,460]	0,132*** (0,017) [0,468]	0,119*** (0,020) [0,486]	0,048*** (0,019) [0,420]
Observationer	26 538	10 567	8 259	7 712

Not: Tabellen redovisar regressioner av varje utfallsvariabel på en indikator för deltagare. Urvalet omfattar aktiva kontor under försöksperioden. Standardfel inom parentes och medelvärden för kontrollgruppen inom hakparentes. *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Vidare visar Panel B att antalet möten, som förväntat, var färre för de individuella mötena (fysiska och på distans) än för gruppmötena. Arbetssökande som tilldelats fysiska möten (individuella och i grupp) hade fler sådana kontakter, medan arbetssökande som tilldelats distansmöten hade fler distanskontakter. Slutligen visar Panel C att arbetssökande med individuella möten (fysiska och på distans) hade sina möten under de första tre månaderna i arbetslöshetsperioden, medan arbetssökande som tilldelats gruppmöten hade sina möten under de första två månaderna.

Sammantaget innebär allt detta att färre arbetssökande fick extra möten än planerat. Men för dem som fick extra stöd genomfördes det extra stödet enligt

det på förhand fastställda protokollet. Här är det viktigt att notera att vi kan observera både vilka som ingick i målpopulationen (och som därmed skulle blivit föremål för randomiseringen) och vilka som *de facto* fick fler möten. Det betyder att vi vet hur försöksverksamheten genomfördes jämfört med det på förhand fastställda protokollet och att vi kan analysera effekterna av försöket som planerat. Den enda skillnaden är att vi vid tolkningen av resultaten måste ta hänsyn till att inte alla fick extra möten och att vissa informerades om försöket även om de i slutändan inte fick några extra möten.

3 Effekter av förstärkta förmedlingsinsatser

3.1 Direkta effekter och undanträngning

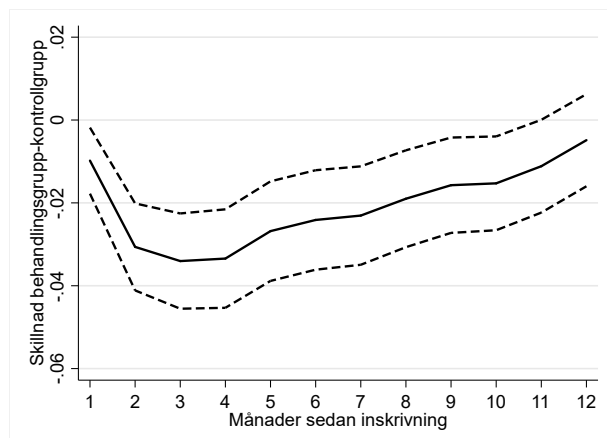
Vi studerar först de tre mötesformerna tillsammans. Figur 1 visar skillnaden mellan behandlings- och kontrollgruppen i andelen arbetslösa vid de 36 aktiva kontoren, under det första året efter inskrivning.¹¹ Detta fångar den direkta effekten av de extra mötena. Som framgår av figuren är andelen arbetslösa påtagligt lägre för behandlingsgruppen. Skillnaden mellan grupperna är som störst, ungefär 3 procentenheter, precis vid den tidpunkt när insatserna avslutas, tre till fyra månader efter att den arbetslöse skrev in sig på Arbetsförmedlingen.¹² Att effekten uppträder redan under de första månaderna är väntat, eftersom det rör sig om insatser som ska stimulera jobbsökande och som därför inte bör vara förknippade med inlåsnings effekter. Figuren visar också att effekten, även om den avtar efter att insatserna avslutats, är statistiskt signifikant fram till och med den tionde månaden i arbetslöshetsperioden.

De positiva direkta sysselsättningseffekterna bekräftas av resultaten i kolumn 1 i Tabell 2. Inledningsvis visar Panel A att förstärkta förmedlingsinsatser ökar utflödet från arbetslöshet under det första kvartalet med 3,5 procentenheter, vilket motsvarar ett ökat utflöde med ungefär 10 procent. Vidare visar panelerna B och C att behandlingsgruppen har 1,5 färre arbetslöshetsdagar än kontrollgruppen under de första tre månaderna, och 5,9 färre arbetslöshetsdagar under det första året. Slutsatsen är att fler möten med en arbetsförmedlare vid Arbetsförmedlingen tidigt under arbetslöshetsperioden har betydande positiva direkta effekter på tiden i arbetslöshet.

¹¹ Arbetslöshet mäts som öppen arbetslöshet plus deltagande i Arbetsförmedlingens program.

¹² Eftersom effekten inträffar tidigt i arbetslöshetsperioden skulle den kunna återspegla annonseringseffekter, dvs. att personer reagerar redan när de blir kallade till möten. Medianen för antalet dagar till det första mötet är 29, och effekten under den första månaden är relativt liten, vilket talar för att annonseringseffekter inte är en huvudförklaring till det observerade mönstret.

Figur 1 Effekt på arbetslösheten av fler tidiga möten



Not: Skillnad mellan behandlingsgruppen och kontrollgruppen i andelen arbets-sökande i de aktiva kontoren, per månad sedan inskrivning vid Arbetsförmedlingen.

Notera att dessa resultat avser de genomsnittliga effekterna för behandlingsgruppen som helhet, dvs. för dem som borde ha fått extra möten baserat på slumpdragningen och kontorstillhörighet – så kallade ”intention-to-treat”-effekter. Vi vet samtidigt att endast en knapp fjärdedel av behandlingsgruppen i slutändan deltog i minst ett möte. Det betyder att effekterna för dem som faktiskt deltog är större än de effekter som redovisas här.¹³

Även om vi ser positiva effekter för behandlingsgruppen är det viktigt att komma ihåg att den samlade bedömningen av förmedlingsinsatsernas nytta beror på graden av undanträngning. Om de positiva direkta effekterna för behandlingsgruppen huvudsakligen kommer på bekostnad av negativa effekter för kontrollgruppen finns skäl att ifrågasätta insatsen. Sådana undanträngningseffekter redovisas i kolumn 2 i Tabell 2. Den första raden visar som tidigare den direkta effekten för behandlingsgruppen och rad 2 visar undanträngningseffekten för kontrollgruppen på de aktiva kontoren.¹⁴ Vi ser att undanträngningen förefaller vara betydande, så att den positiva effekten för behandlingsgruppen i hög grad motverkas av en negativ effekt för kontrollgruppen. Men effekten är oprecist skattad. För att öka precisionen i skattningarna inkluderar vi därför ytterligare observationer, från tidsperioden *före* försöket (i vårt fall för åren 2012–15). Det

¹³ Även information om att man förväntas delta i extra möten kan dock påverka den arbetslöse, och är därför en del av behandlingseffekten.

¹⁴ Rad 3 (nettoeffekt för behandlingsgruppen) visar nettoeffekten för behandlingsgruppen jämfört med arbetssökande på kontrollkontoren. Vi återkommer till dessa resultat.

gör att vi med större säkerhet kan uttala oss om storleken på undanträngnings-effekterna.¹⁵

Tabell 2 Effekter på arbetslöshet av förstärkta förmedlingsinsatser

	Direkt effekt (1)	Direkt effekt och undanträngning (2)	Direkt effekt och undanträngning med före-period (3)
Panel A: Utflöde från arbetslöshet första kvartalet			
Direkt effekt behandlingsgrupp	0,036*** (0,006)	0,035*** (0,006)	0,034*** (0,006)
Undanträngning kontrollgruppen		-0,020 (0,014)	-0,015** (0,006)
Nettoeffekt behandlingsgrupp		0,014 (0,013)	0,018*** (0,005)
Medelvärde	0,354	0,368	0,390
Panel B: Dagar i arbetslöshet första kvartalet			
Direkt effekt behandlingsgrupp	-1,574*** (0,318)	-1,512*** (0,328)	-1,456*** (0,353)
Undanträngning kontrollgruppen		1,158 (0,731)	0,695** (0,318)
Nettoeffekt behandlingsgrupp		-0,355 (0,755)	-0,761** (0,326)
Medelvärde	74,37	73,51	73,78
Panel C: Dagar i arbetslöshet första året			
Direkt effekt behandlingsgrupp	-6,692*** (1,527)	-5,944*** (1,296)	-5,991*** (1,359)
Undanträngning kontrollgruppen		7,627* (4,504)	4,160** (1,727)
Nettoeffekt behandlingsgrupp		1,683 (4,478)	-1,831 (1,484)
Medelvärde	196,1	190,7	187,0
Observationer	26 538	57 778	552 816

Not: Tabellen redovisar regressioner av respektive utfallsvariabel på en indikator för deltagare ("Direkt effekt behandlingsgrupp") och en indikator för att vara inskriven i ett aktivt arbetsförmedlingskontor ("Undanträngning kontrollgruppen"). I kolumnerna 1–2 används enbart data från försöket, och i kolumn 3 används data för hela perioden 2012–2015. Modellen i kolumnerna 2–3 inkluderar också de kontrollvariabler som beskrivs i Tabell 1 i Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström (2019). Skattningarna i kolumn 3 innehåller också årsummies, månadsdummies och kontorsdummies. Medelvärde avser kontrollkontoren. Standardfel inom parentes, klustrade på kontorsnivå i kolumn (2) och (3). *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

¹⁵ Detaljerna redovisas i Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström (2019), som också redovisar figurer och känslighetsanalyser som motiverar analysen. Undanträngningen skattas genom en jämförelse mellan arbetssökande i de 72 försöks- och kontrollkontoren. Precisionen blir bättre eftersom vi minskar den slumpmässiga variationen mellan kontoren när vi utnyttjar data från före-perioden för att jämföra kontoren.

Resultaten från denna analys i kolumn 3 bekräftar att de förstärkta förmedlingsinsatserna gav upphov till betydande undanträngningseffekter. Den direkta effekten på utflöde från arbetslöshet under det första kvartalet är som tidigare 3,5 procentenheter. Undanträngningseffekten för kontrollgruppen visar att utflödet från arbetslöshet för kontrollgruppen vid de aktiva kontoren minskade med 1,5 procentenheter (3,8 procent) relativt arbetssökande på kontrollkontoren. Nettoeffekten för behandlingsgruppen när vi tar hänsyn till både den direkta effekten och undanträngningseffekten är 1,8 procentenheter (4,6 procent). Undanträngningen är med andra ord betydande eftersom den negativa effekten för kontrollgruppen är ungefär lika stor som de positiva nettoeffekterna för behandlingsgruppen. Detta innebär att de positiva effekterna för behandlingsgruppen i stor utsträckning sker på bekostnad av sämre utfall för de arbetsökande som inte tog del av insatsen. De betydande undanträngningseffekterna av förmedlingsinsatser är i linje med resultaten från tidigare studier från bland annat Frankrike och Danmark.¹⁶

Nästa steg är att beräkna den totala effekten av de förstärkta förmedlingsinsatserna, för att undersöka om insatsen totalt sett ledde till några positiva sysselsättningseffekter. Den totala effekten fås genom att väga samman de positiva nettoeffekterna för behandlingsgruppen och de negativa undanträngningseffekterna för kontrollgruppen. När vi gör detta ser vi att de förstärkta förmedlingsinsatserna totalt sett ökade utflödet från arbetslöshet under det första kvartalet med ungefär 0,25 procentenheter eller 0,7 procent.¹⁷ Vi ser liknande sysselsättningseffekter för antalet arbetslöshetsdagar under de första tre respektive tolv månaderna av arbetslösheten (Panelerna B och C).¹⁸

Sammanfattningsvis drar vi slutsatsen att förstärkt arbetsförmedling, riktad till arbetssökande tidigt under arbetslösheten, leder till minskad arbetslöshet för

¹⁶ Crépon, Duflo, Gurgand, Rathelot & Zamora (2013) hittar betydande undanträngning till följd av intensivare arbetsförmedling riktad till ungdomar i Frankrike, och Gautier, Muller, van der Klauuw, Roshom & Svarer (2018) finner liknande resultat för undanträngning till följd av arbetsförmedling i Danmark. Exempel på andra tidigare studier som undersökt förekomsten av undanträngning är Blundell, Costa Dias, Meghir & van Reenen (2004), Ferracci, Jolivet & van den Berg (2014), Pallais (2014), Lalive, Landais & Zweimüller (2015). Evidens för Sverige finns i Dahlberg & Forslund (2005) och Albrecht, van den Berg & Vroman (2009).

¹⁷ Notera att behandlingsgruppen utgör ungefär 50 procent (mer exakt 53 procent) av målgruppen. Då får vi Total effekt = Nettoeffekt för behandlingsgruppen*andel i behandlingsgruppen – undanträngningseffekt för kontrollgruppen*andel i kontrollgruppen = $1,8*0,53 - 1,5*0,47 = 0,25$.

¹⁸ Samtliga utfallsmått i Tabell 2 baseras på uppgifter som kommer från Arbetsförmedlingens registerdata. Ett möjligt problem med att enbart använda dessa register är att registervård kan ha betydelse. Om den ökade kontakten ledde till att arbetsförmedlarna fick mer och bättre information om deltagarnas status är det inte orimligt att det påverkar registreringen av arbetssökande som hittar ett jobb eller på annat sätt skrivs ut från Arbetsförmedlingen. Men när vi kompletterar analysen ovan med utfallsmått baserat på data från SCB finns det inget som talar för att effekterna som vi ser skulle förklaras av utökad registervård.

dem som får ta del av insatserna, men också till ökad arbetslöshet för dem som inte får ta del av dem. Den totala effekten i försöksverksamheten är positiv med lägre arbetslöshet som en följd av den förstärkta arbetsförmedlingen vid Arbetsförmedlingen. För att belysa hur betydelsefull den positiva effekten är kommer vi i avsnitt 3.4 jämföra dem med kostnaderna för att genomföra insatsen. Vi undersöker också vad som skulle hända vid ett fullskaligt införande med förstärkt förmedling till alla nyinskrivna arbetssökande i hela landet.

3.2 Hur fungerar fysiska möten, distansmöten och gruppmöten?

I vår försöksverksamhet användes tre olika typer av möten mellan arbetsförmedlarna och de arbetssökande: individuella möten på kontoret, individuella distansmöten och gruppmöten. Vi studerar nu om effekterna skiljer sig åt mellan de olika mötesformerna. En sådan jämförelse kan visa om vissa sätt att tillhandahålla förmedlingstjänster är bättre än andra.¹⁹

Resultaten i Tabell 3 visar signifikanta och betydande positiva effekter för de två individuella mötesformerna (fysiska möten och distansmöten). Även om effekterna varierar något för de tre utfallen förefaller möte på distans ge upphov till lika positiva sysselsättningseffekter som individuella fysiska möten. Det betyder att stöd till nyinskrivna arbetssökande via telefon eller web tycks fungera lika bra som traditionella möten på ett kontor. Det är ett intressant resultat, eftersom mycket talar för att distansmöten får en allt viktigare roll i framtidens arbetsförmedling. Här bidrar vår studie med viktig kunskap, eftersom det saknas tidigare studier som jämför möte på distans med mer traditionell förmedling.

Detta skall dock inte tas som intäkt för att oavkortat fokusera på förmedling på distans. Det vi undersöker är olika former av förstärkt stöd som ges utöver den vanliga basservicen som innefattar fysiska möten. Våra resultat visar med andra ord att fler individuella möten på kontoret, utöver basservicen, har liknande effekter som individuella distansmöten som ges utöver de fysiska mötena i basservicen. Det innebär inte nödvändigtvis att enbart möten på distans är lika bra som fysiska möten.

¹⁹ Eftersom mötestyperna fördelades slumpmässigt mellan olika förmedlingskontor kan vi göra trovärdiga jämförelser.

Tabell 3 Direkta effekter av förmedlingstjänster på arbetslöshet, olika mötestyper

Utfall	Individuella möten på kontoret (1)	Individuella möten på distans (2)	Gruppmöten (3)
Utflöde kvartal 1	0,043*** (0,009) [0,329]	0,034*** (0,010) [0,367]	0,024** (0,011) [0,375]
Dagar i arbetslöshet första kvartalet	-2,003*** (0,478) [75,92]	-1,396** (0,565) [73,40]	-0,950 (0,582) [73,30]
Dagar i arbetslöshet första året	-6,780*** (2,247) [204,4]	-7,308*** (2,520) [191,9]	-3,413 (2,626) [189,3]
Observationer	10 567	8 259	7 712

Not: Tabellen redovisar regressioner av respektive utfallsvariabel på en indikator för deltagare vilket ger direkta för behandlingsgruppen som helhet. Modellerna inkluderar också de kontrollvariabler som beskrivs i Tabell 1 i Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström (2019). Standardfel inom parentes, medelvärden för kontrollgruppen inom hakparentes. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Resultaten i Tabell 3 tyder också på att gruppmöten inte fungerar lika bra som de två individuella mötesformerna: de skattade effekterna är genomgående väsentligt mindre (om än inte statistiskt åtskilda från effekterna av de andra mötestyperna) och effekterna för antal dagar i arbetslöshet inom ett kvartal respektive ett år är inte statistiskt signifikanta. Eftersom gruppmötesdeltagarna i genomsnitt fick fler möten än deltagarna i de två andra mötesformerna kan detta inte förklaras av svårigheter att sammankalla till och genomföra gruppmöten. Att gruppmöten förefaller ha små eller inga positiva effekter är i linje med resultaten från en tidigare studie från Danmark (Maibom, Rosholm & Svarer, 2017) och ett tidigare försök genomfört av Arbetsförmedlingen (Gartell, 2014).

3.3 Vem gynnas mest av extra möten?

Förekomsten av undanträngningseffekter leder till frågan om vilka grupper av arbetssökande som vinner respektive förlorar på den förstärkta förmedlingen. Exempelvis är undanträngning mer acceptabel ur vissa perspektiv om arbetssökande med svagare ställning på arbetsmarknaden får det bättre på bekostnad av arbetssökande med starkare ställning. Det är dessutom i linje med Arbetsförmedlingens uppdrag att rikta insatser till arbetssökande som står längre från arbetsmarknaden.

För att undersöka om effekterna av extra möten är olika för olika grupper delar vi upp de arbetssökande utifrån utbildning, födelseland, arbetslöshetshistorik och kön, och studerar direkta effekter och undanträngningseffekter på

samma sätt som tidigare. Ett problem med att dela upp urvalet på detta sätt är att urvalsstorlekarna blir mindre. Resultaten i Tabell 4 visar därför på få statistiskt signifikanta skillnader mellan de grupper som undersöks. Det mönster som framträder tyder dock på att arbetssökande med svagare ställning på arbetsmarknaden gynnas mer av intensivare förmedlingsinsatser, särskilt när effekten för hela första året beaktas (se resultaten i kolumnerna 1–6). Den direkta effekten av det extra stödet tycks vara något större för lågutbildade, för personer födda utanför Sverige, och för personer som historiskt sett har fler arbetslöshetsdagar.

Tabell 4 visar också att män förefaller att gynnas mer av förstärkt förmedlingsverksamhet, men samtidigt drabbas män också mer av undanträngningen (kolumnerna 7–8). Inom ramen för den här studien har vi inte haft möjlighet att gå till botten med tänkbara förklaringar till skillnaderna mellan kvinnor och män under försöket. Det framstår som en viktig uppgift för framtida forskning och utvärdering.²⁰

3.4 Fullskaligt införande av insatsen

För att på ett trovärdigt sätt kunna utvärdera en policy krävs ett upplägg där vissa arbetssökande får del av en insats medan andra inte får det. Utan ett sådant förfarande finns ingen kontrollgrupp som deltagarna kan jämföras med, varför det inte går att uttala sig om orsakssamband. Samtidigt kan en viktig fråga inte besvaras med ett sådant upplägg, nämligen vad som skulle hända om alla arbetsökande fick ta del av insatsen. Det går dock att använda resultaten från försöket för att uppskatta effekterna av ett sådant fullskaligt införande av den förstärkta förmedlingsverksamheten. För att göra detta använder vi oss av en så kallad sök- och matchningsmodell som är vanlig i den ekonomiska litteraturen. Mer precist utvecklar vi den modell som presenteras i Gautier, Muller, van der Klauuw, Rosholm & Svarer (2018) och anpassar den till insatserna som vi undersöker i den här studien. Utifrån de skattade effekterna från försöket använder vi modellen för att beräkna vad som skulle hända vid ett fullskaligt införande av insatsen. För en detaljerad beskrivning av modellen hänvisar vi till Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström (2019).

²⁰ Flera tidigare studier har också uppmärksammat viktiga könsskillnader i tillgången till och effekterna av olika arbetsmarknadspolitiska insatser (några exempel är Liljeberg, 2016; Socialförsäkringsrapport, 2017; Cheung, 2018; Lombardi & Vikström 2019). Dessa skillnader mellan kvinnor och män bör vara intressanta för framtida forskning och utvärderingar.

Tabell 4 Effekter av förstärkta förmedlingsinsatser för olika grupper

	Inte högskola	Högskola	Född i "väst"	Född utanför "väst"	Kort arbetslöshets- historia	Lång arbetslöshets- historia	Man	Kvinna
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Panel A: Utflöde från arbetslöshet första kvartalet								
Direkt effekt	0,038*** (0,007)	0,024*** (0,009)	0,029*** (0,007)	0,049*** (0,012)	0,031*** (0,007)	0,037*** (0,009)	0,044*** (0,008)	0,022*** (0,007)
Undanträng- ningseffekt	-0,014** (0,007)	-0,016* (0,008)	-0,013* (0,007)	-0,018** (0,008)	-0,016** (0,007)	-0,014* (0,008)	-0,025*** (0,008)	-0,005 (0,008)
Medelvärde	0,389	0,391	0,427	0,286	0,384	0,395	0,383	0,398
Panel B: Dagar i arbetslöshet första året								
Direkt effekt	-6,292*** (1,956)	-5,462** (2,079)	-3,939** (1,809)	-11,692*** (3,827)	-3,429** (1,536)	-8,694*** (1,858)	-7,937*** (1,972)	-3,614** (1,659)
Undanträng- ningseffekt	4,075* (2,161)	3,844* (2,166)	3,518* (1,845)	4,745* (2,596)	4,035** (1,874)	4,260* (2,174)	6,431*** (1,899)	1,546 (2,442)
Medelvärde	189,3	181,1	173,1	225,9	187,9	186,2	189,5	183,9
Observationer	402 834	149 982	413 279	139 537	276 408	276 408	303 807	249 009

Not: Tabellen redovisar regressioner av respektive utfallsvariabel på en indikator för deltagare ("Direkt effekt") och en indikator för att vara inskriven i ett aktivt arbetsförmedlingskontor ("Undanträngningseffekt"). Modellerna innehåller också årsdummies, månadsdummies, kontorsdummies och ett antal andra kontroller (se Tabell 1 i Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström, 2019). Data för perioden 2012–2015. Kort/lång arbetslöshetshistoria definieras som att ha under/över medianantalet arbetslöshetsdagar under fyraårsperioden närmast före början av den pågående arbetslöshetsperioden. Medelvärde avser kontrollkontoren. Standardfel inom parentes, klustrade på kontorsnivå. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Tabell 5 Beräknade effekter av ett fullskaligt införande av den förstärkta förmedlingsverksamheten

	Beräknade effekter
Arbetslöshet	-0,228 procentenheter
Offentliga utgifter	-16,1 kronor per person

Not: Resultat från beräkningar enligt Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström (2019). Effekter på arbetslöshetsnivå och offentliga utgifter per person (kostnader för a-kassa och kostnader för insatsen).

Beräkningarna genomförda med vår modell redovisas i Tabell 5. De tyder på att ett fullskaligt införande av den förstärkta förmedlingsinsatsen skulle minska arbetslösheten med ungefär 0,2 procentenheter (drygt 10 000 personer) jämfört med om ingen fick ta del av insatsen. Eftersom dessa beräkningar tar hänsyn till både direkta effekter och undanträngning tyder det på att nettoeffekten på arbetslösheten av förstärkta förmedlingsinsatser är positiv.

Lägre arbetslöshet innebär lägre kostnader för a-kassa. Vi jämför nu besparingarna, i form av lägre a-kassa, med kostnaderna för att genomföra insatsen. För att beräkna de lägre kostnaderna för a-kassa antar vi att ersättningsgraden i arbetslöshetsförsäkringen i genomsnitt är 60 procent. Det är lägre än de 80 procent som gäller under de första 200 dagarna i arbetslöshet, vilket förklaras av att inte alla arbetssökande kvalificerar för a-kassa och att vissa slår i taket för den högsta möjliga ersättningen och därigenom får en lägre ersättningsgrad än 80 procent. För att skatta kostnaderna av den förstärkta förmedlingsverksamheten har vi utnyttjat en tidsanvändningsenkät som besvarades av alla arbetsförmedlare som var involverade i projektet och uppgifter om förmedlarnas månadslönekostnader.²⁸

Tillsammans ger detta effekten på offentliga utgifter, som fås genom att jämföra utgifterna om ingen får insatsen (a-kassa) och utgifterna vid ett fullskaligt införande (a-kassa vid ny arbetslöshetsnivå och kostnader för insatsen). Tabell 5 visar resultaten från denna jämförelse. Vi kan konstatera att dessa översiktliga beräkningar tyder på att ett fullskaligt införande av förmedlingsinsatserna skulle minska de offentliga nettoutgifterna. Detta återspeglar att minskningen av utbetalningar av a-kassa (till följd av lägre arbetslöshet) mer än väger upp de ökade utgifterna för en aktivare politik (i form av fler möten). Minskningen är dock mycket blygsam – fullt genomfört skulle förstärkta förmedlingsinsatser minska de offentliga nettoutgifterna med 16 kronor per person. Sammantaget betyder det att förstärkt förmedlingsverksamhet förefaller vara självfinansierande, men att

²⁸ Detaljerna i beräkningarna finns i Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström (2019).

insatsen inte leder till ytterligare besparingar utöver finansiering av själva insatsen.

4 Vad förklarar effekterna?

4.1 Varför hjälper förstärkta förmedlingsinsatser?

Vi har visat att fler möten med en arbetsförmedlare leder till lägre arbetslöshet för dem som får ta del av insatsen. En viktig följdfråga är *varför* insatsen har denna effekt. Trots att ett stort antal tidigare studier påvisat positiva direkta effekter av förmedlingsinsatser (se exempelvis översikten i Card, Kluge & Weber, 2017) vet vi fortfarande lite om varför arbetslösheten förkortas. Framför allt saknas kunskap om vad arbetsförmedlarna använder mötestiden till och hur detta påverkar de arbetssökandes sökbeteende. Att få bättre kunskap om de bakomliggande mekanismerna är värdefullt då detta förbättrar möjligheterna att utforma en effektiv arbetsmarknadspolitik.

I teorin finns flera möjliga förklaringar till de positiva effekterna av förmedlingsinsatserna. En första möjlig förklaring är att arbetsförmedlarna i mötena med de arbetssökande förmedlar viktig information om vilka lediga jobb den arbetslöse bör söka. En andra tänkbar förklaring är att arbetsförmedlarna använder de extra mötena till att öka kontrollen av den arbetssökandes aktiviteter. En tredje möjlig förklaring är att den arbetslöse får mer stöd och vägledning i syfte att förbättra dennes jobbsökande. Vi studerar dessa alternativa hypoteser med hjälp av information från Arbetsförmedlingen om förmedlarnas arbete tillsammans med information om de arbetssökandes sökbeteende baserat på aktivitetsrapporterna.²⁹

4.1.1 De arbetssökande fick information om lediga jobb som de också sökte

Resultaten i Tabell 6 ger stöd för att det är information om lediga jobb som förmedlas från arbetsförmedlaren till den arbetssökande som ligger bakom de positiva effekterna av förmedlingsinsatserna. I Panel A visas effekterna på anta-

²⁹ I varje analys fokuserar vi på den tidsperiod då mötena genomfördes, de tre första månaderna av arbetslöshetsperioden. För varje utfall skattar vi en modell som fångar skillnader mellan behandlings- och kontrollgruppen vid de aktiva kontoren under 2015. Vi inkluderar aktivitetsrapporter för arbetssökande som fortfarande är arbetslösa när rapporten skulle ha lämnats in och som, enligt Arbetsförmedlingens register, ska rapportera. Ett potentiellt problem skulle vara om behandlingsgruppen på grund av de extra mötena i större utsträckning lämnade in sina aktivitetsrapporter. Vi ser emellertid ingen sådan skillnad i benägenheten att lämna in aktivitetsrapporterna (kolumn 5, panel A i Tabell 7).

let platsförslag och platsanvisningar som förmedlarna gav till de arbetssökande.³⁰ Under de tre månader som förmedlingsinsatsen genomfördes ökade antalet anvisningar och förslag från förmedlarna per månad med 0,11, vilket motsvarar 6,5 procent. Ökningen består av både fler platsförslag (upp 5 procent) och fler platsanvisningar (upp 25 procent).

Med hjälp av de arbetssökandes månatliga aktivitetsrapporter har vi också studerat om de arbetssökande tagit till sig av informationen från förmedlarna, på så sätt att de söker de jobb som de fått information om. Panel B visar att så är fallet. Samtidigt som förmedlarna börjar ge mer information ökar antalet sökta platsförslag och anvisningar nästan exakt lika mycket som ökningen från arbetsförmedlarnas sida. Det betyder att de extra mötena gav arbetsförmedlarna mer tid och större möjligheter att identifiera lämpliga jobb utifrån den arbetslöses profil och uppmärksamma de arbetssökande på dessa jobb. De arbetssökande drar i sin tur nytta av informationen och söker de lediga jobben som förmedlas.

Eftersom platsanvisningar och platsförslag verkar spela en viktig roll har vi mer ingående undersökt varför de är viktiga. En möjlighet är att förslagen och anvisningarna gör att den arbetslöse breddar sitt jobbsökande, vad gäller geografiskt område eller yrke, och att breddat sökande i sig påskyndar övergångarna till jobb. En annan möjlighet är att förmedlarens platsförslag hjälper den arbetslöse att snabbare identifiera de jobb som är mest relevanta att söka. Vi utforskar dessa två förklaringar med hjälp av en mer detaljerad gruppering av förslagen och anvisningarna. Genom att använda geografisk och yrkesspecifik information om varje förslag och anvisning kan vi dela upp dessa dels i sådana som ligger inom respektive utanför den arbetslöses önskade yrke, dels i sådana som ligger inom respektive utanför den arbetslöses hemlän. Resultaten, som redovisas i Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström (2019), visar att förmedlingsinsatserna inte verkar ha påverkat den geografiska eller den yrkesmässiga fördelningen av platsförslag och anvisningar. De arbetssökande i behandlingsgruppen har alltså inte fått en annan mix av förslag och anvisningar, utan snarare mer träffsäkra versioner av samma sak.

³⁰ Vi skiljer mellan två typer av information, platsförslag respektive platsanvisningar. En arbetslös som inte söker det jobb som avses i en platsanvisning riskerar neddragen ersättning. För platsförslag finns däremot inget krav utan det är upp till den arbetslöse att avgöra om denne vill söka. Platsförslagen omfattar både lediga jobb som annonserats formellt (på platsbanken) och lediga jobb som kommuniceras informellt från arbetsgivare till arbetsförmedlare.

Tabell 6 Arbetsförmedlarnas arbete och de arbetssökandes sökbeteende: Information om lediga jobb

	Totalt antal (1)	Antal platsförslag (2)	Antal platsanvisningar (3)
Panel A: Arbetsförmedlarnas arbete: Information om lediga jobb			
Direkt effekt	0,112** (0,048)	0,079* (0,044)	0,034** (0,016)
Medelvärde	[1,718]	[1,579]	[0,139]
Observationer	19 674	19 674	19 674
Panel B: Sökbeteende: Sökta föreslagna jobb			
Direkt effekt	0,101*** (0,026)	0,071*** (0,024)	0,029*** (0,007)
Medelvärde	[0,460]	[0,427]	[0,033]
Observationer	11 959	11 959	11 959

Not: Tabellen redovisar regressioner av respektive utfallsvariabel på en indikator för deltagare. Utfallen mäts under första kvartalet sedan inskrivning. Data är från försöksperioden för de aktiva kontoren. Standardfel inom parentes. *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

4.1.2 Kontroll, stöd och vägledning förklarar inte effekterna

I Tabell 7 undersöks alternativa förklaringar till de positiva effekterna av förstärkt förmedlingsverksamhet. Panel A studerar om effekterna kan bero på en ökad kontroll av de arbetssökandes aktiviteter, med syfte att öka den arbetssökandes ansträngningar att hitta ett jobb. I kolumn 1–3 används information om alla registrerade fall där en arbetslös bryter mot de regler som gäller för inskrivna vid Arbetsförmedlingen, så kallade underrättelser. Om kontrollen ökar till följd av de extra mötena bör det leda till att förmedlarna upptäcker fler överträdelse av reglerna och därigenom fler underrättelser.³¹ Resultaten visar visserligen en ökning av antalet överträdelse totalt sett i behandlingsgruppen jämfört med kontrollgruppen (kolumn 1), men denna ökning beror enbart på att arbetssökande i behandlingsgruppen i större uträkning uteblivit från möten (kolumn 2). Den här ökningen är förväntad: eftersom behandlingsgruppen har fler möten de kan utebli från kommer de också att ha fler överträdelse angående dessa möten. Om vi istället studerar överträdelse som handlar om hur mycket de arbetssökande

³¹ Arbetsförmedlingen ska skicka dessa underrättelser till a-kassan om den arbetslöse har a-kassa eller till Arbetsförmedlingens enhet Ersättningsprövning om den arbetslöse har aktivitetsstöd. Men inte alla underrättelser når a-kassorna: underrättelserna skickas först till en så kallad meddelandebank och stannar i systemet tills att den arbetslöse begär ersättning. I den här studien använder vi dock alla underrättelser oavsett om de skickats eller inte. Det ger oss en fullständig bild av alla överträdelse som arbetsförmedlarna har registrerat. Underrättelser kan också genereras automatiskt av systemet men de kan alltid stoppas av förmedlarna. De automatiska underrättelserna gäller i första hand aktivitetsrapporter som inte kommit in i tid. Här inkluderar vi både manuella och automatiska underrättelser men fokuserar också specifikt på flera typer av arbetsförmedlarna manuellt genererade underrättelser.

anstränger sig för att hitta ett jobb finns ingen skillnad mellan behandlings- och kontrollgruppen (kolumn 3).

Kolumn 5–7 i Panel A studerar huruvida det skedde någon förändring av de arbetssökandes ansträngningar att hitta ett jobb. Vi gör det genom att använda information om antalet sökta jobb som varje arbetslös rapporterat i sin aktivitetsrapport. Resultaten i kolumnerna 6–7 i Panel A visar inte några skillnader mellan behandlings- och kontrollgruppen vad gäller antalet sökta jobb. Vår slutsats är att ökad sökaktivitet – till följd av ökad övervakning och kontroll – inte förklarar den positiva direkta effekten av de förstärkta förmedlingsinsatserna.

Panel B studerar om de positiva effekterna av förstärkta förmedlingsinsatser kan bero på mer stöd och vägledning i syfte att förbättra den arbetssökandes jobbsökande. För detta används information från de handlingsplaner som upprättats tillsammans mellan Arbetsförmedlingen och den arbetslöse.³² I dessa anger förmedlaren vilken hjälp den arbetslöse ska få genom att lägga till olika stödkategorier.³³ Vi undersöker också förekomsten av eventuellt extra stöd genom att använda information om deltagande i arbetsmarknadspolitiska program. Resultaten i kolumnerna 1–4 i Panel B visar dock att det inte finns några skillnader mellan behandlings- och kontrollgruppen vad gäller det stöd som erbjuds de arbetssökande. Dels har båda grupperna i lika stor utsträckning upprättat en handlingsplan, och dels är det totala antalet stödkategorier i handlingsplanen, inklusive de kategorier som rör stöd i jobbsökandet specifikt, lika för båda grupperna. Det finns inte heller några skillnader vad gäller deltagande i arbetsmarknadspolitiska program.

³² Senast 30 dagar efter inskrivning ska arbetsförmedlaren, tillsammans med den arbetslöse, ha upprättat en handlingsplan som specificerar både vilket stöd Arbetsförmedlingen åtar sig att tillhandahålla och vad den arbetslöse ska göra för att hitta ett jobb.

³³ Handlingsplaner innehåller upp till åtta kategorier av stöd: *Söka arbete*, *Förbättra ditt sökande*, *Vägledning till arbete*, *Utbildning till arbete*, *Starta eget företag*, *Klargöra dina arbetsförutsättningar*, *Anpassa din arbetsituation* och *Arbetsförberedande insatser*. Av dessa definierar vi *Förbättra ditt sökande* och *Vägledning till arbete* som stöd i jobbsökandet.

Tabell 7 Arbetsförmedlarnas arbete och de arbetssökandes sökbeteende: Kontroll, stöd och vägledning

Panel A:	Arbetsförmedlarnas arbete: Kontroll			Sökbeteende: Sökaktivitet		
	Antal underrättelser totalt (1)	Antal underrättelser kontakt (2)	Antal underrättelser sökaktivitet (3)	Har lämnat in rapport (5)	Antal aktiviteter totalt (6)	Antal sökta jobb (7)
Direkt effekt	0,037*** (0,011)	0,035*** (0,005)	0,000 (0,001)	-0,003 (0,006)	0,152 (0,337)	0,032 (0,249)
Medelvärde	[0,337]	[0,059]	[0,010]	[0,520]	[14,46]	[7,811]
Observationer	19 674	19 674	19 674	19 674	11 959	11 959
Panel B:	Arbetsförmedlarnas arbete: Stöd och vägledning				Sökbeteende: Sökstrategier	
	Har en handlingsplan (1)	Antal kategorier i planen (2)	Antal kategorier jobbsökande (3)	Deltagit i program (4)	Antal intresse- anmälningar (5)	Antal andra aktiviteter (6)
Direkt effekt	-0,010 (0,006)	0,002 (0,015)	0,011 (0,009)	0,005 (0,004)	-0,140 (0,111)	0,266* (0,140)
Medelvärde	[0,752]	[1,520]	[0,285]	[0,082]	[2,546]	[3,417]
Observationer	19 674	14 658	14 658	19 674	11 959	11 959

Not: Tabellen redovisar regressioner av respektive utfallsvariabel på en indikator för deltagare. Utfallen mäts under första kvartalet sedan inskrivning. Data är från försöksperioden för de aktiva kontoren. Standardfel inom parentes. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Som ett komplement har vi också undersökt om förmedlingsverksamheten leder till att de arbetssökande använder annorlunda sökstrategier. Tanken är att mer stöd och vägledning kan stimulera förändringar i sökstrategier, exempelvis genom att de arbetssökande använder andra sätt att hitta och söka jobb (van den Berg & van der Klaauw, 2006; Bonoli, Lalive, Oesch, Turtschi, von Ow, Arni & Parotta, 2014). Som tidigare använder vi information från aktivitetsrapporterna. Resultaten i kolumnerna 5–6 i Panel B ger dock inget stöd för att de arbetssökande skulle ha ändrat sina strategier för att söka jobb. Kolumn 5 visar att det inte finns någon skillnad mellan behandlings- och kontrollgruppen i benägenheten att använda intresseanmälningar i jobbsökandet, och kolumn 6 visar endast en marginell ökning av andra typer av rapporterade aktiviteter i aktivitetsrapporterna. Sammantaget ger de resultat som presenteras i Panel B inget stöd för att de positiva effekterna drivs av förändrat stöd i syfte att förbättra de arbetssökandes jobbsökande.

Sammantaget styrker detta vår tolkning att den huvudsakliga förklaringen till de positiva effekterna av den förstärkta förmedlingsverksamheten är att de arbetssökande tidigt i arbetslösheten fått fler platsförslag och platsanvisningar, och att detta hjälpt dem att söka lämpliga jobb tidigare än vad de skulle gjort annars.

4.2 Varför fungerar gruppmöten sämre än individuella möten?

Tidigare presenterade vi resultat som visade att gruppmöten fungerar sämre än individuella möten på kontoret eller på distans. Följdfrågan blir varför gruppmöten inte är lika bra på att få arbetssökande i arbete. Eftersom information om lämpliga lediga jobb är en viktig förklaring till varför det förstärkta förmedlingsarbetet hjälper de arbetssökande till jobb kanske det också kan förklara varför gruppmötena inte fungerar. En orsak till att gruppmöten är mindre effektiva kan helt enkelt vara att arbetsförmedlarna inte har möjlighet att förbereda och presentera individuella jobbförslag när de träffar många arbetssökande samtidigt. Resultaten i Tabell 8 stöder denna tolkning. Av de tre mötesformerna är gruppmöten den enda som inte lett till fler platsförslag eller anvisningar, varken fler förmedlade eller fler sökta. Det bekräftar att individuellt anpassad information om lediga jobb är viktig och att detta är svårt att åstadkomma under gruppmöten.

Tabell 8 Information om vakanser, olika mötestyper

	Arbetsförmedlarnas arbete: Information om lediga jobb			Sökbeteende: Sökta förslag och anvisningar		
	Totalt antal (1)	Antal plats-förslag (2)	Antal plats-anvisningar (3)	Totalt antal (4)	Antal plats-förslag (5)	Antal plats-anvisningar (6)
Möten på kontoret	0,194** (0,079) [1,750]	0,144** (0,070) [1,572]	0,050 (0,031) [0,178]	0,114*** (0,039) [0,419]	0,077** (0,036) [0,383]	0,037*** (0,012) [0,036]
Observationer	8 092	8 092	8 092	4 908	4 908	4 908
Distansmöten	0,195* (0,101) [2,193]	0,082 (0,091) [2,042]	0,113*** (0,033) [0,151]	0,151*** (0,055) [0,584]	0,116** (0,052) [0,543]	0,035*** (0,013) [0,042]
Observationer	5 982	5 982	5 982	3 653	3 653	3 653
Gruppmöten	-0,039 (0,082) [1,752]	-0,019 (0,078) [1,652]	-0,020 (0,022) [0,100]	0,031 (0,038) [0,382]	0,020 (0,036) [0,364]	0,012 (0,012) [0,0186]
Observationer	5 600	5 600	5 600	3 398	3 398	3 398

Not: Tabellen redovisar regressioner av respektive utfallsvariabel på en indikator för deltagare. I kolumnerna 1–3 mäts utfallen under det första kvartalet efter registrering. Utfallsvariablerna i kolumnerna 4–6 är summerade över de månatliga aktivitetsrapporterna under det första kvartalet. Data är från försöksperioden för de aktiva kontoren. Standardfel inom parentes och medelvärden för kontrollgruppen inom hakparentes. *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

4.3 Hur uppstår undanträngningseffekterna?

Vi har visat att de förstärkta förmedlingsinsatserna ledde till undanträngning. En viktig följdfråga är hur undanträngningseffekterna uppstår. En tänkbar förklaring är att undanträngningen sker på arbetsmarknaden. I ett läge där det finns fler arbetssökande än lediga jobb kan en riktad insats leda till att de som tar del av insatsen får konkurrensfördelar, som gör att de hamnar före i kön till de befintliga jobben. En andra möjlig förklaring är undanträngning av resurser: förstärkta insatser för en viss grupp arbetssökande kan leda till att andra arbetssökande tilldelas mindre resurser än vad de annars skulle ha fått. Ur ett policyperspektiv är det väsentligt att hålla isär dessa olika förklaringar. Medan undanträngning av resurser kan åtgärdas genom en utökad programbudget är det svårare att hantera undanträngning på arbetsmarknaden.

Vi undersöker nu vilken betydelse respektive förklaring har. Vi inleder med att studera undanträngning av resurser. Först använder vi samma variabler som vi använde i föregående avsnitt för att studera förändringar i platsanvisningar och platsförslag, kontroll och övervakning, och stöd och vägledning. Resultaten som redovisas i Cheung, Egebark, Forslund, Laun, Rödin & Vikström (2019)

visar att kontoren inte tycks ha allokerat mindre resurser till den ordinarie verksamheten till följd av insatsen. Det gäller för alla dessa kategorier.

Ett annat sätt att undersöka undanträngning av resurser är att se om de arbetsökande i den ordinarie verksamheten (kontrollgruppen) fick färre möten till följd av att behandlingsgruppen fick fler möten. Resultaten i kolumnerna 1–3 i Tabell 9 ger dock inget stöd för att så var fallet – att hälften av de arbetsökande på kontoren erbjöds fler möten resulterade inte i minskat antal möten för den andra hälften arbetsökande.

Tabell 9 Undanträngning av möten och tjänster

	Möten			Förmedlare			
	Möten	Fysiska möten	Distansmöten	Möten per månad	Klienter per månad	Tid vid AF	Tid vid kontoret
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Direkt effekt	0,547*** (0,058)	0,360*** (0,057)	0,187*** (0,053)	2,69 (2,15)	1,81 (1,62)	4,59 (9,54)	0,004 (13,7)
Undanträngningseffekt	-0,035 (0,054)	-0,061 (0,041)	0,026 (0,027)	-0,163 (5,24)	0,975 (3,29)	-20,5 (18,8)	-11,5 (25,2)
Medelvärde	[3,472]	[2,617]	[0,854]	[103,2]	[103,2]	[1 185]	[943,9]
Observationer	451 472	451 472	451 472	451 406	451 406	451 406	451 406

Not: Tabellen redovisar regressioner av respektive utfallsvariabel på en indikator för deltagare ("Direkt effekt") och en indikator för att vara inskriven i ett aktivt arbetsförmedlingskontor ("Undanträngningseffekt"). Modellen innehåller också årsummies, månadsdummies och kontorsdummies. Data för perioden 2012–2015. Medelvärden avser kontrollkontoren. Standardfel inom parentes, klustrade på kontornivå. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1."

Slutligen är det möjligt att förmedlarna som arbetade med insatsen kan ha känt sig tvungna att lämna över ärenden till förmedlare i den ordinarie verksamheten för att ha tid att genomföra extra möten. Om detta skedde kan arbetsbelastningen i den ordinarie verksamheten ha ökat, med försämrad hjälp till arbetsökande i kontrollgruppen som följd. Vi studerar detta genom att skapa mått på arbetsbelastning för varje förmedlare (antalet möten per månad och antal unika arbetsökande en arbetsförmedlare haft kontakt med varje månad) och jämför förmedlarna som har hand om behandlingsgruppen respektive kontrollgruppen. Vidare kan vi inte utesluta att de lokala kontoren allokerade sina mest erfarna arbetsförmedlare till försöket, kanske för att se till att insatsen blev lyckosam. Sådana eventuella skillnader i erfarenhet fångar vi genom att för varje förmedlare mäta erfarenhet vid Arbetsförmedlingen, både generellt vid Arbetsförmedlingen

och vid det kontor som arbetsförmedlaren tillhörde under försöksperioden.³⁴ Resultaten visar att det inte heller i detta avseende finns några indikationer på att det förekom undanträngning av resurser, varken i fråga om arbetsförmedlarnas arbetsbelastning (kolumnerna 4–5) eller deras erfarenhet (kolumnerna 6–7).

Sammantaget hittar vi inget som talar för att undanträngningseffekterna uppstått därför att kontrollgruppen fått mindre resurser. Det talar för att undanträngningen istället sker på arbetsmarknaden. Om det finns fler arbetssökande än lediga jobb kan en riktad insats helt enkelt leda till att deltagarna får konkurrensfördelar, som gör att de hamnar före i kön till de befintliga jobben. Om så är fallet borde undanträngningen vara mer omfattande på svagare arbetsmarknader där de lediga jobben är få. Vi kan också bekräfta att så är fallet, vilket stärker slutsatsen att det handlar om undanträngning på arbetsmarknaden.

Mer precist grupperar vi samtliga kontor i försöket utifrån hur stark den lokala arbetsmarknaden är, och skattar sedan undanträngningseffekter på samma sätt som tidigare för starka (arbetslöshetsnivå under mediannivån) respektive svaga (över mediannivån) arbetsmarknader. Resultaten i Tabell 10 är tydliga. Medan den direkta effekten inte påverkas i någon större grad av nivån på arbetslösheten, skiljer sig undanträngningseffekterna mycket beroende på hur stark arbetsmarknaden är. I områden med lägre arbetslöshet är undanträngningen obetydlig medan den i områden med hög arbetslöshet är betydande.

Tabell 10 Direkt effekt och undanträngning vid låg och hög arbetslöshet

	Utflyde från arbetslöshet (1)	Dagar i arbetslöshet första kvartalet (2)	Dagar i arbetslöshet första året (3)
Direkt effekt vid låg arbetslöshet	0,027*** (0,009)	-1,416** (0,560)	-5,372** (2,539)
Direkt effekt vid hög arbetslöshet	0,043*** (0,009)	-1,588*** (0,592)	-7,763*** (2,559)
Undanträngning vid låg arbetslöshet	-0,001 (0,008)	0,028 (0,468)	-0,828 (2,506)
Undanträngning vid hög arbetslöshet	-0,030** (0,011)	1,413*** (0,521)	9,207*** (2,672)
Observationer	552 816	552 816	552 816

Not: Uppdelat utifrån låg arbetslöshet (under medianen) och hög arbetslöshet (över medianen). Tabellen redovisar regressioner av respektive utfallsvariabel på en indikator för deltagare ("Direkt effekt") och en indikator för att vara inskriven i ett aktivt arbetsförmedlingskontor ("Undanträngning"). Modellen innehåller också årsummies, månadsdummies och kontorsdummies. Data för perioden 2012–2015. Standardfel inom parentes, klustrade på kontorsnivå. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

³⁴ Eftersom data sträcker sig tillbaka till 2010 avser detta antalet dagar sedan första mötet efter 1 januari 2010.

Vår tolkning är att den direkta effekten av den förstärkta förmedlingen uppstår till följd av att arbetssökande som deltar i insatsen drar nytta av mer information om lämpliga lediga jobb att söka. Denna informationskanal fungerar ungefär lika bra oavsett villkoren på arbetsmarknaden (dvs. oavsett om arbetslösheten är hög eller låg). Men skadan för de arbetssökande som inte fick extra stöd är begränsad när det råder goda villkor och tillgången till jobb är stor. När konkurrensen om de tillgängliga jobben ökar blir skadan större för dem som inte fick extra stöd. Detta talar för att förstärkta förmedlingsinsatser gör som mest nytta i goda tider när det finns många jobb att söka.

5 Slutsatser

I den här rapporten har vi utvärderat olika effekter av förstärkt arbetsförmedling vid Arbetsförmedlingen. Utvärderingen bygger på ett storskaligt randomiserat försök som innebar att antalet möten mellan arbetsförmedlare och arbetssökande mer än fördubblades under de tre första månaderna av en arbetslöshetsperiod.

Vi finner att de som fick ta del av insatsen lämnade arbetslösheten snabbare än de arbetssökande i kontrollgruppen. Men de intensifierade förmedlingsinsatserna var inte bara en genväg till arbete för de arbetssökande som fick ta del av dem, utan var också förknippade med betydande undanträngning av jobb bland dem som inte fick förstärkt stöd. Trots betydande undanträngning är dock totaleffekten av insatsen positiv. Våra beräkningar tyder på att ett fullskaligt införande av den förstärkta förmedlingen som bedrevs inom försöket för samtliga nyinskrivna arbetssökande skulle bidra till en lägre arbetslöshet. Ett fullskaligt införande skulle dessutom, enligt våra beräkningar, vara självfinansierande eftersom de extra kostnaderna för den intensifierade förmedlingen skulle vägas upp av minskade kostnader för a-kassa.

Försöket var också utformat så att vi kunde jämföra effekterna av tre olika mötesformer: individuella möten med en förmedlare på arbetsförmedlingskontoret, individuella distansmöten via telefon eller webb, samt gruppmöten. Ett resultat är att extra distansmöten tycks ha lika goda sysselsättningseffekter som extra möten på kontoret. Notera dock att vi talar om möten utöver den baservice med traditionella möten på kontoret som alla fick ta del av – vi vet därför inte om enbart distansmöten skulle ge lika goda resultat. Ett annat resultat är att gruppmöten ger sämre resultat än individuella möten.

Vi har också undersökt vilka grupper av arbetssökande som tycks dra mest nytta av de förstärkta förmedlingsinsatserna. Ett problem är dock att vi får små urval när vi studerar enskilda grupper, vilket gör att resultaten är behäftade med betydande osäkerhet. Men, om något, tyder mönstren i våra resultat på att arbets-

sökande som står längre ifrån arbetsmarknaden gynnas mest. Vi ser också tecken på att män gynnas mer än kvinnor.

Slutligen har vi undersökt vad som förklarar de olika effekterna. Våra resultat visar att de som deltog i insatsen lämnade arbetslösheten snabbare till följd av en ökad mängd platsförslag och platsanvisningar från förmedlarna till de arbetsökande, och att dessa jobb också söktes av de arbetsökande. Arbetsförmedlarna i försöket lyckades helt enkelt ge de arbetsökande anvisningar och förslag som ledde dem att söka ”rätt” jobb snabbare än vad som annars skulle ha varit fallet. Det innebär att arbetsförmedlare spelar en viktig roll för hur snabbt de arbetsökande lämnar arbetslösheten. Men detta förutsätter rimligen att förmedlarna har tillräckligt god lokal kännedom om såväl lediga jobb som de arbetsökandes förutsättningar.

Betydelsen av individuellt anpassade platsförslag och platsanvisningar kan också förklara varför gruppmöten fungerar mindre bra. För gruppmöten ser vi ingen ökning av antalet förslag och anvisningar. Detta ingick heller inte i den modell som gruppmötena följde. Att arbetsförmedlarna inte lade någon tid på att förbereda och diskutera individuellt anpassade förslag när de träffade många arbetsökande samtidigt tycks alltså ligga bakom att gruppmöten uppvisar sämre resultat än individuella möten på kontor och på distans.

Våra resultat visar också att undanträngningseffekterna är större på arbetsmarknader med högre arbetslöshet. Det betyder att förmedlingsinsatser gör som mest nytta i goda tider när det finns många jobb att söka.

Referenser

- Albrecht, J., G.J. van den Berg & S. Vroman (2009), "The aggregate labor market effects of the Swedish knowledge lift program," *Review of Economic Dynamics*, 12(1), 129–146.
- Arni, P. (2015), "Opening the Blackbox: How Does Labor Market Policy Affect the Job Seekers Behavior? A Field Experiment," Stencil, University of Lausanne.
- Blundell, R., M. Costa Dias, C. Meghir & J.V. van Reenen (2004), "Evaluating the Employment Impact of a Mandatory Job Search Program," *Journal of the European Economic Association*, 2, 569–606.
- Bollens, J & B. Cockx (2017), "Effectiveness of a job vacancy referral scheme," *IZA Journal of Labor Policy*, 6–15.
- Bonoli, G., R. Lalive, D. Oesch, N. Turtschi, A. von Ow, P. Arni & P. Parrotta (2014), "The impact of social networks on re-employment," IZA Research Report 60.
- Calmfors, L., A. Forslund. & M. Hemström (2002), "Vad vet vi om den svenska arbetsmarknadspolitikens sysselsättningseffekter?", IFAU Rapport 2002:8.
- Card, D., J. Kluge & A. Weber (2010), "Active labour market policy evaluations: A Meta-Analysis," *Economic Journal*, 120, F452–F477.
- Card, D., J. Kluge & A. Weber (2017), "What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations," *Journal of the European Economic Association*, 16, p. 894–931.
- Cheung, M, J Egebark, A Forslund, L Laun, M Rödin & J Vikström (2019), "Does Job Search Assistance Reduce Unemployment? Experimental Evidence on Displacement Effects and Mechanisms", IFAU Working Paper 2019:25, Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy.
- Cheung, M (2018), "Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknadsetablering", Arbetsförmedlingen Working Paper 2018:2.
- Crépon, B., E. Duflo, M. Gurgand, R. Rathelot & P. Zamora (2013), "Do Labor Market Policies have Displacement Effects? Evidence from a Clustered Randomized Experiment," *Quarterly Journal of Economics*, 128 (2), 531–580.

- Crépon, B., T. Le Barbanchon, H. Naegele, R. Rathelot & P. Zamora (2015), "What Works for Young Disadvantaged Job Seekers: Evidence from a Randomized Experiment," Stencil, CREST.
- Dahlberg, M. & A. Forslund (2005), "Direct Displacement Effects of Labour Market Programmes," *Scandinavian Journal of Economics*, 107 (3), 475–494.
- den Berg, G.J. van & B. Van der Klaauw, "Counseling And Monitoring Of Unemployed Workers: Theory And Evidence From A Controlled Social Experiment," *International Economic Review*, 2006, 47, 895–936.
- den Berg, G.J. van, B. Hofmann & A. Uhlendorff (2019), "Evaluating Vacancy Referrals and the Roles of Sanctions and Sickness Absence," *Economic Journal*, accepted.
- Dolton, P. & D. O'Neill (1996), "Unemployment Duration and the Restart Effect: Some Experimental Evidence," *Economic Journal*, 106 (435), 387–400.
- Dolton, P. & D. O'Neill (2002), "The Long-Run Effects of Unemployment Monitoring and Work-Search Programs: Experimental Evidence from the United Kingdom," *Journal of Labor Economics*, 20 (2), 381–403.
- Engström, P., P. Hesselius, & B. Holmlund (2012), "Vacancy referrals, job search and the duration of unemployment: A randomized experiment," *LABOUR*, 26, 419–435.
- Ferracci, M., G. Jolivet & G. J. van den Berg (2014), "Evidence of Treatment Spillovers Within Markets," *Review of Economics and Statistics*, 96 (5), 812–823.
- Forslund, A. & J. Vikström (2011), Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet – en översikt, IFAU Rapport 2011:7.
- Fougere, D., J. Pradel & M. Roger (2009), "Does the public employment service affect search effort and outcomes?," *European Economic Review*, 53, 846–869.
- Gartell, M. (2014), "Rätt jobb – jobbcoachning i grupp," Slutrapport, Arbetsförmedlingen, 2014.
- Gautier, P., P. Muller, B. van der Klaauw, M. Rosholm & M. Svarer (2018), "Estimating Equilibrium Effects of Job Search Assistance," *Journal of Labor Economics*, 36 (4), 1073–1125.

- Gorter, C. & G.R.J. Kalb (1996), "Estimating the Effect of Counseling and Monitoring the Unemployed Using a Job Search Model," *Journal of Human Resources*, 31 (3), 590–610.
- Graversen, B.K. & J.C. van Ours (2008a), "Activating unemployed workers works; Experimental evidence from Denmark," *Economics Letters*, 100 (2), 308–310.
- Graversen, B.K. & J.C. van Ours (2008b), "How to help unemployed find jobs quickly: Experimental evidence from a mandatory activation program," *Journal of Public Economics*, 92 (10-11), 2020–2035.
- Häggglund, P. (2011), "Are there pre-programme effects of active placement efforts? Evidence from a social experiment," *Economics Letters*, 112 (1), 91–93.
- Lalive, R., C. Landais, & J. Zweimüller (2015), "Market Externalities of Large Unemployment Insurance Extension Programs," *American Economic Review*, 105 (12), 3564–96.
- Liljeberg Linus (2016), "Effekter för olika deltagargrupper inom arbetsmarknadsutbildningen", IFAU Rapport 2016:20.
- Lombardi S & J Vikström (2019), "Arbetsförmedlingens kontrollarbete, sanktioner och de arbetslösas sökbeteende", IFAU Rapport 2019:23.
- Maibom, J., M. Rosholm & M. Svarer (2017), "Experimental Evidence on the Effects of Early Meetings and Activation," *Scandinavian Journal of Economics*, 119 (3), 541–570.
- McConnell, S., K. Fortson, D. Rotz, P. Schochet, P. Burkander, L. Rosenberg, A. Matri & R. D'Amico (2016), "Providing Public Workforce Services to Job Seekers: 15-Month Impact Findings on the WIA Adult and Dislocated Worker Programs," Report May 2016, Mathematica Policy Research 2016.
- Pallais, A. (2014), "Inefficient Hiring in Entry-Level Labor Markets," *American Economic Review*, 104 (11), 3565–99.
- Socialförsäkringsrapport (2017), "Effektutvärdering av insatser för unga med aktivitetsersättning".