



MISSLYCKANDET

ETT BOKSLUT ÖVER YLVA JOHANSSON
SOM ARBETSMARKNADSMINISTER

**ISAK KUPERSMIDT
CASPIAN REHBINDER**

NOVEMBER 2019

OM FÖRFATTARNA

Isak Kupersmidt är doktorand i nationalekonomi vid Handelshögskolan i Stockholm och aktiv i Centerpartiet.



Caspian Reh binder är programansvarig för arbetsmarknadsfrågor på Timbro och har en masterexamen i statsvetenskap.



Omslagsbild: TT/Francisco Seco

SAMMANFATTNING

När regeringen Löfven tillträdde med Ylva Johansson som arbetsmarknadsminister hölls fyra löften fram som särskilt viktiga: 90-dagarsgarantin för unga, att Sverige skulle få EU:s lägsta arbetslöshet, höjt förtroende för Arbetsförmedlingen och att riva upp Lex Laval.

En granskning av de fyra löfterna visar att Ylva Johanssons tid som arbetsmarknadsminister bara kan beskrivas som ett misslyckande.

1. 90-dagarsgarantin blev ett fiasko. En majoritet av alla unga som blir arbetslösa får inte jobb eller utbildning inom tre månader, trots att regeringen lovade att ingen ung skulle gå sysslös längre än 90 dagar. Regeringen säger sig ha lyckats – eftersom de definierat om löftet i efterhand. Numera räcker det att en ungdom blir uppringd av en handläggare på Arbetsförmedlingen för att det ska räknas som en insats. Den som blir uppringd behöver inte ens svara i telefonen!
2. Vi fick inte lägst arbetslöshet i EU. Regeringen lovade att Sverige skulle nå EU:s lägsta arbetslöshet och sedan 2014 har arbetslösheten i vårt land fallit. Men nästan alla andra EU-länders arbetslöshet har minskat mer. I stället för EU:s lägsta arbetslöshet har Sverige nu EU:s femte högsta arbetslöshet – bara Grekland, Spanien, Italien och Frankrike har högre.
3. Förtroendet för Arbetsförmedlingen förblir uruselt. I oktober 2014 lovade Ylva Johansson att höja allmänhetens förtroende för Arbetsförmedlingen till 2018. Det misslyckades hon med. Förtroendet för Arbetsförmedlingen är mycket lågt och har inte ökat under Ylva Johanssons tid som ansvarig minister.
4. Lex Laval revs upp – tyvärr. Det enda av de fyra löfterna som infriades är avskaffandet av lex Laval. Tyvärr är det också det enda av löfterna som vore bättre om hon misslyckats med – lex Laval gav mer förutsebara regler och stärkte rörligheten för arbetskraft i EU. Effekterna av avskaffandet är dock små, så det är inte någon stor fjäder för någon att sätta i hatten.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

INLEDNING	5
1. MISSLYCKAD 90-DAGARSGARANTI	6
2. ALLT LÄNGRE FRÅN EU:S LÄGSTA ARBETSLÖSHET	10
3. BOTTENFÖRTROENDE FÖR ARBETSFÖRMEDLINGEN	12
4. MINDRE RÖRLIGHET I EUROPA	14
SLUTSATSER	15
REFERENSER	16

INLEDNING

»Annars har jag ju misslyckats.«

Ylva Johansson

Fem år efter att Ylva Johansson tillträdde som arbetsmarknadsminister lämnar hon nu regeringen för en plats i EU-kommissionen. Det statsråd som ansvarar för svensk arbetsmarknadspolitik har en central roll i varje regering och bör granskas för sina insatser. Det är också syftet med detta bokslut.

Två frågor ligger till grund för utvärderingen: vilka löften gav Socialdemokraterna och Ylva Johansson i samband med valet och regeringsbildningen 2014 och vad har det blivit av dem?

Följande fyra löften utvärderas i denna rapport: 90-dagarsgarantin för unga, att Sverige skulle få EU:s lägsta arbetslöshet, höjt förtroende för Arbetsförmedlingen och att riva upp Lex Laval. Vi har läst samtliga artiklar som nämnt Ylva Johansson under september-oktober 2014, och granskat de reformer som framhålls som särskilt viktiga av Ylva Johansson själv eller av regeringen som helhet.

Slutsatsen av utvärderingen är att Ylva Johansson i rollen som arbetsmarknadsminister har misslyckats med att infria tre av de fyra löften som hon gav väljarna.

1. Fiasko för 90-dagarsgarantin. En majoritet av alla unga som blir arbetslösa får inte jobb eller utbildning inom tre månader, detta trots att regeringen lovade att ingen ung skulle gå sysslolös längre än 90 dagar. Regeringen säger sig ha lyckats – eftersom de definierat om löftet i efterhand. Numera räcker det att en ungdom blir uppringd av en handläggare på Arbetsförmedlingen för att det ska räknas som en insats. Den som blir uppringd behöver inte ens svara i telefonen!

2. Lägst arbetslöshet blev en av EU:s högsta. Regeringen lovade att Sverige skulle nå EU:s lägsta arbetslöshet och sedan 2014 har arbetslösheten i Sverige fallit. Men alla andra EU-länders arbetslöshet har minskat mer. I stället för EU:s lägsta arbetslöshet har Sverige nu EU:s femte

högsta arbetslöshet – bara Grekland, Spanien, Italien och Frankrike har högre.

3. Förtroendet för Arbetsförmedlingen förblir uruselt. I oktober 2014 lovade Ylva Johansson att höja allmänhetens förtroende för Arbetsförmedlingen till 2018. Det misslyckades hon med. Förtroendet för Arbetsförmedlingen är mycket lågt och har inte ökat under Ylva Johanssons tid som ansvarig minister.

4. Lex Laval revs upp – tyvärr. Det enda av Ylva Johanssons fyra löften som följs upp i denna rapport som hon lyckades infria var avskaffandet av Lex Laval, en lag som utökade skyddet för fri rörlighet för arbetskraft inom EU. Det är också det enda av löfterna som vore bättre om hon misslyckats med. Effekterna är dock små och annan lagstiftning har kommit parallellt, så det är inte någon stor fjäder att sätta i hatten. Den nya lagstiftningen är förtäckt protektionism som enbart minskad rörlighet för arbetskraft i EU.

Tre av de fyra viktigaste löfterna har Ylva Johansson misslyckats med. Det enda av löfterna hon levererat på har gjort den europeiska arbetsmarknaden sämre. Hennes insats som arbetsmarknadsminister kan inte beskrivas på annat sätt än misslyckad. För Europas skull kan vi bara hoppas på bättre resultat i rollen som kommissionär.

MISSLYCKAD 90-DAGARSGARANTI

Inför valet 2014 lovade Socialdemokraterna en 90-dagarsgaranti som innebar att alla arbetslösa ungdomar skulle få »arbete, praktik eller en utbildning inom 90 dagar«. Socialdemokraterna placerade med sitt vallöfte ungdomsarbetslösheten i centrum för valrörelsen och lovade stora resultat. När Stefan Löfven lade fram förslaget på en pressträff den 27 augusti, bara några veckor innan valet, sade han: »90-dagarsgarantin är vårt viktigaste vallöfte. En framtidsreform som ska ge våra ungdomar framtidshopp.«¹

När den socialdemokratiska regeringen tillträdde några månader sedan gavs ansvaret för satsningen till arbetsmarknadsminister Ylva Johansson. »Ungdomsarbetslösheten kommer högst och först« slog hon direkt fast.²

I en promemoria som delades ut i samband med presskonferensen innan valet förklarade Socialdemokraterna hur 90-dagarsgarantin skulle fungera. 50 000 unga skulle ges sysselsättning genom 32 000 traineejobb, 13 000 utbildningskontrakt och 5 000 jobb genom social upphandling. Social upphandling innebär att kommun, stat och landsting ställer krav på att privata företag som deltar i offentlig upphandling också anställer arbetslösa ungdomar.

Efter att Socialdemokraterna tagit makten 2014 sjsattes traineejobben, utbildningskontrakten och de sociala upphandlingarna. Men hur har det gått för dem?

Utbildningskontrakt: 1 av 3 upprättade

Utbildningskontrakt är ett avtal mellan Arbetsförmedlingen, en ung som saknar gymnasieutbildning och dennes hemkommun. Kontrakten riktar sig till unga mellan 20 och 24 år som är inskrivna på Arbetsförmedlingen, saknar fullständig gymnasieutbildning, inte deltar i etableringsuppsdraget och bor i en kommun där det finns en

överenskommelse om samverkan med Arbetsförmedlingen.

I praktiken är kontraktet en individuell studieplan som innebär att personen ska läsa på Komvux eller folkhögskola för att komplettera sin utbildning. Även praktik kan ingå. Eftersom kommuner redan har möjlighet att erbjuda Komvux till unga och ingen speciell ersättning utgår till deltagaren från staten bör kontrakten snarare ses som en samarbetsform mellan kommunen och Arbetsförmedlingen där staten skjuter till mer pengar. När kontrakten infördes 2015 så avsattes 475 miljoner kronor till kommunerna. Sedan 2017 har dock den större delen av stödet tagit bort då alla som saknar högskolebehörighet gavs rätt att läsa på komvux, vilket kompenseras på annat sätt.³

Innan valet 2014 lovade Socialdemokraterna 13 000 kontrakt. Antalet kontrakt har ökat långsamt sedan de infördes, och toppade i mars i år på 4 172 stycken. Det motsvarar en tredjedel av de utlovade.

Traineejobb: 1 av 100 skapade

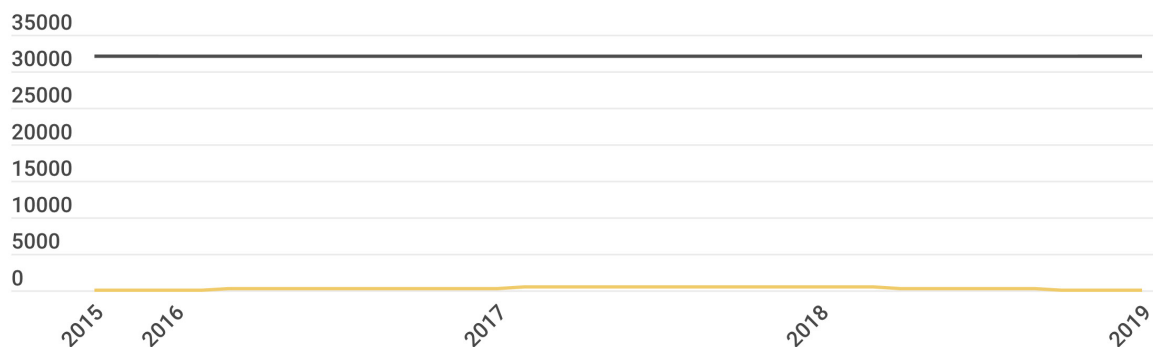
Traineejobben infördes 2015 och var en en subventionerad anställningsform för unga personer i behov av utbildning. Jobben riktade sig till personer mellan 20 och 25 år som arbetade upp till halvtid inom ett yrke samtidigt som de läste minst 25 procent på gymnasial nivå och utbildade sig inom yrket. De var begränsade till branscher där Arbetsförmedlingen bedömer att det råder arbetskraftsbrist samt jobb inom vård, skola och omsorg. Inom välfärden subventionerades lönekostnaden med 85 procent med ett tak på 510 kronor per dag. I övriga branscher var subventionen 50 procent med ett tak på 300 kronor per dag.

I början riktade sig traineejobben enbart till unga mellan 20 och 25 år som varit arbetslösa i minst tre månader, men från juli 2016 breddades de även till att kunna ges till långtidsarbetslösa

1 Socialdemokraterna (2014).

2 Norrländska Socialdemokraten (2014-10-13).

3 Delegationen för unga och nyanlända till arbete (2017).



Figur 1. Antalet personer i traineejobb (gult), jämfört med målsättningen (svart). Källa: Arbetsförmedlingens månadsstatistik.

och nyanlända äldre än 25 år. Regeringen sänkte också utbildningskraven så att gymnasieutbildning inte längre krävdes, och sänkte gränsen för att få ett traineejobb i välfärden från sex till tre månaders arbetslöshet.

Trots breddningen var efterfrågan på jobben låg. Som mest hade 545 personer ett traineejobb innan de avskaffades vid årsskiftet 2017/2018. Det motsvarar 1,5 procent av de utlovade 32 000 jobben (se figur 1).

Social upphandling: 180 av 5 000

Under valrörelsen 2014 pratade Socialdemokraterna ofta om att de 600 miljarder som varje år spenderas i offentliga upphandlingar borde kunna göra mer nytta. Som en del i 90-dagarsgarantin lanserade de därför ett sysselsättningskrav i offentlig upphandling och meddelade att »regeringen kommer att ge myndigheter och affärsverk i uppdrag att under 2015 börja ställa krav på sysselsättning av unga arbetslösa i samband med statliga inköp av tjänste- och byggupphandlingar». ⁴ Socialdemokraterna bedömde att det skulle skapa 5 000 nya jobb.

I juni 2015 tog regeringen beslut om ett pilotprojekt där Trafikverket fick i uppdrag att ställa krav på sysselsättning i upphandlingar. I regeringsförklaringen samma år lyfte Löfven även ämnet:

Upphandlingar ska användas strategiskt. Krav ska kunna ställas på att långtidsarbetslösa får jobb eller praktik. Trafikverket har som första myndighet fått detta uppdrag.

I Trafikverkets utvärdering som kom i slutet på 2015 konstaterade de att de inte »funnit några forskningsbaserade utvärderingar av effekterna av att ställa sysselsättningskrav i upphandlingar», och att det är för tidigt för att utvärdera Trafikverkets upphandlingar. ⁵ Sedan dess har Trafikverket fortsatt ställa sådana krav i sina upphandlingar. ⁶ Inriktningen är myndigheten ska ställa krav på en anställningsperiod på 12 månader eller en praktikperiod på 6 månader per 50 miljoner kronor i entreprenadkontrakt och per 25 miljoner kronor i tjänstekontrakt, i sina upphandlingar.

Regeringen välkomnade Trafikverkets rapport, ⁷ men har sedan dess inte tagit några nya beslut om sociala upphandlingar. I ett mail skriver finansdepartementet:

Sysselsättningskrav vid offentliga upphandlingar är fortsatt en prioriterad fråga för regeringen. Ingen annan myndighet än Trafikverket har fått i regeringsuppdrag att ställa sysselsättningskrav vid upphandlingar. Av Nationella upphandlingsstrategin framgår dock att det är regeringens avsikt att fler statliga myndigheter ska verka för sysselsättningsfrämjande krav i sina upphandlingar. Upphandlingsmyndighe-

⁴ Socialdemokraterna (2014).

⁵ Grönblad (2015).

⁶ Trafikverket (2018).

⁷ Regeringen (2015).

ten, som har i uppdrag att ge råd och stöd om offentlig upphandling, har bl.a. tagit fram ett stöd om sysselsättningskrav.⁸

Sociala upphandlingar är alltså en fortsatt prioritet för regeringen, men inga ytterligare uppdrag har getts sedan 2015. År 2018 redovisade Trafikverket att man genom social upphandling skapat 75 anställningar och 105 praktikplatser genom social upphandling.⁹ Totalt har man alltså skapat 180 jobb, eller 3,6 procent av målet.

Regeringen anser att de uppfyllt löftet

Trots det svaga resultatet anser regeringen och Arbetsförmedlingen att löftet är uppfyllt. Under en pressträff sommaren 2017 menade arbetsmarknadsminister Ylva Johansson att 90-dagarsgarantin kommer vara uppfylld till årsskiftet, och i Arbetsförmedlingens årsredovisning för 2018 kan man läsa:

Unga ska övergå till arbete, påbörja studier eller erbjudas en insats som leder till arbete inom 90 dagar, i syfte att upprätthålla 90-dagarsgarantin. [...] Arbetsförmedlingen bedömer att målet har uppnåtts.¹⁰

Arbetsförmedlingen rapporterar också återkommande att garantin nu är uppfylld. I årsredovisningen för både 2017 och 2018 bedömer de garantin som uppfylld.

Förklaringen till hur det har gått till finns på regeringens hemsida. Under rubriken 90-dagarsgarantin kan man läsa:

Regeringen vill sätta en borte gräns för hur länge en ung person ska kunna vara arbetslös innan han eller hon erbjuds ett jobb, en insats som leder till jobb eller en utbildning. Denna borte gräns bör inte vara längre än 90 dagar.¹¹

Jämför man med formuleringen i regeringsförklaringen har praktikplatserna och traineejobben försvunnit. I stället har formuleringen »insatser som leder till jobb« lagts till, vilket i Arbetsförmedlingens statistik innefattar alla typer av insatser oavsett om de leder till jobb eller inte.

Ett tydligt exempel på hur Arbetsförmedlingen rapporterar en tydligt missvisande bild är från 2017 års årsredovisning. Där skriver myndigheten:

Under 2017 var i genomsnitt 54 800 ungdomar registrerade som arbetslösa. Utav dessa återfanns endast 339 ungdomar som varit öppet arbetslösa i 90 dagar utan att ha fått erbjudande om arbete, utbildning eller en insats. I relation till samtliga arbetslösa ungdomar som är inskrivna hos Arbetsförmedlingen utgör dessa mindre än 1 procent.

Följer man upp vad som hänt med de ungdomar som skrivit in sig hos Arbetsförmedlingen träder dock en helt annan bild fram. Under 2017 var det totalt 169 964 ungdomar som passerade 90-dagarsstrecket från sin inskrivning. Av dessa hade 36 964 fått jobb inom 90 dagar, 42 342 placerats i något arbetsmarknadspolitiskt program, 9 716 påbörjat en utbildning och resterande 80 942 har varken fått utbildning, praktik, jobb eller placerats i något program efter 90 dagar.¹² Nästan hälften av alla unga tog alltså inte del av någon insats, eller påbörjade någon utbildning eller anställning, inom 90 dagar. Trots det anser Arbetsförmedlingen garantin uppfylld. Fördelningen redovisas i figur 2.

Att Arbetsförmedlingen trots detta ser garantin som uppfylld beror dels på att de räknar dåligt, dels att det räcker med erbjudande om insats för att garantin ska anses uppfylld. Som tidningen Arbetet rapporterat om så kan det räcka det med ett enda möte för att garantin ska anses som uppfylld. Till och med om det är ett telefonmöte. Till och med om den arbetssökande inte svarar i tele-

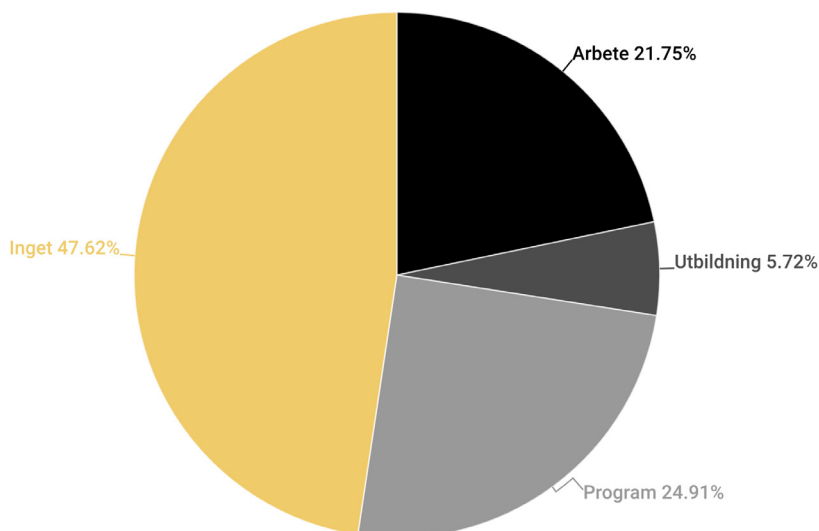
8 Mail från finansdepartementet, 28 augusti 2019.

9 Trafikverket (2018), s. 68.

10 Arbetsförmedlingen (2018).

11 Regeringen (2014).

12 Arbetsförmedlingen (odaterad).



Figur 2. Uppföljning dag 90 efter inskrivning hos Arbetsförmedlingen, ungdomar 16–24 år.
Källa: Arbetsförmedlingen.

fon. Exempel på aktiviteter som räknas in är att få träffa en jobbcoach eller socialkonsulent, alternativt delta på aktiviteter anordnade av kommunen.¹³ Arbetsförmedlingen räknar även bort alla inom etableringen då de erbjudits en etableringsplan, och därmed en insats.¹⁴

90-dagarsgarantin har misslyckats

Regeringen lovade 50 000 jobb och utbildningsplatser, och att ingen ung skulle gå sysslös längre än 90 dagar. Av det har det som mest blivit 545 traineejobb, 180 platser genom social upphandling och 4 172 utbildningskontrakt. Genom att ändra målet och introducera nya definitioner påstår regeringen, med hjälp av Arbetsförmedlingen, trots det att löftet är uppfyllt. Alla beståndsdelar i garantin har dock misslyckats, och en majoritet av alla unga som blir arbetslösa får inte jobb eller utbildning inom tre månader. 90-dagarsgarantin måste därmed anses som ett stort misslyckande för regeringen och Ylva Johansson.

¹³ Frisk (2018).

¹⁴ Arbetsförmedlingen (2017), not 35.

ALLT LÄNGRE FRÅN EU:S LÄGSTA ARBETSLÖSHET

»Ett tydligt sysselsättningsmål ska styra den ekonomiska politiken. Antalet personer som arbetar och antalet arbetade timmar i ekonomin ska öka så mycket att Sverige når lägst arbetslöshet i EU år 2020.«¹⁵

Citatet är från Stefan Löfvens första regeringsförklaring 2014. Löftet om EU:s lägsta arbetslöshet var ett av Socialdemokraternas vanligaste löften inför valet 2014. Budskapet var att Alliansen hade misslyckats, och att nu skulle Socialdemokraterna åtgärda situationen – Sverige skulle nå lägst arbetslöshet i EU 2020. Målet ifrågasattes tidigt, men både statsministern och resten av regeringen stod fast vid att målet.

I takt med år 2020 närmat sig, men arbetslösheten inte förändrats speciellt mycket, har regeringen och Ylva Johansson velat undvika att prata om det. Som svar på frågor om EU:s lägsta arbetslöshet har hon lagt ut orden om allt utom Sveriges relativa placering – men ändå bekräftat att arbetslöshetsmålet ligger fast.¹⁶ I regeringsförklaringen i januari 2019 hade målet om EU:s lägsta arbetslöshet 2020 dock strukits. Som orsak angav Ylva Johansson att Moderaternas och Kristdemokraternas budget vunnit budgetomröstningen.¹⁷ Regeringens budgetproposition gav dock inga prognoser för arbetslösheten som var i närheten av målet, så det måste ses som en ren bortförklaring.

År 2014 när Socialdemokraterna utfärdade löftet hade Sverige den 12:e lägsta arbetslösheten i EU. Nu, fem år senare, har vi fallit ytterligare på listan och är bland de länderna med högst arbetslöshet i hela EU. Utvecklingen har alltså gått åt fel håll, vilket figur 3 visar. År 2014 hade Sverige en arbetslöshet på 7,9 procent. Fyra år senare hade den sjunkit till 6,6 procent. Det är såklart en positiv utveckling, men en av de sämsta i hela EU. Som figur 4 visar har bara sex länder haft en sämre utveckling under perioden.

Regeringen har ofta återkommit till målet. I en intervju med Svenska Dagbladet innan valet 2018 sa finansminister Magdalena Andersson att »fortsätter vi på det här sätt så har vi goda möjligheter att nå det«, och konstaterade: »Vi har gjort och ska göra allt vi kan för att vi ska nå målet. Det är ett ansvar som vi har gentemot väljarna.« Det verkar minst sagt osannolikt.

Karl-Petter Thorwaldsson, LO-ordförande och VU-ledamot i Socialdemokraterna, har sagt lite mer ödmjukt att »Målet ligger ju kvar att vi ska ha Europas lägsta arbetslöshet 2020, sen kanske det tar en period till efter 2020«.

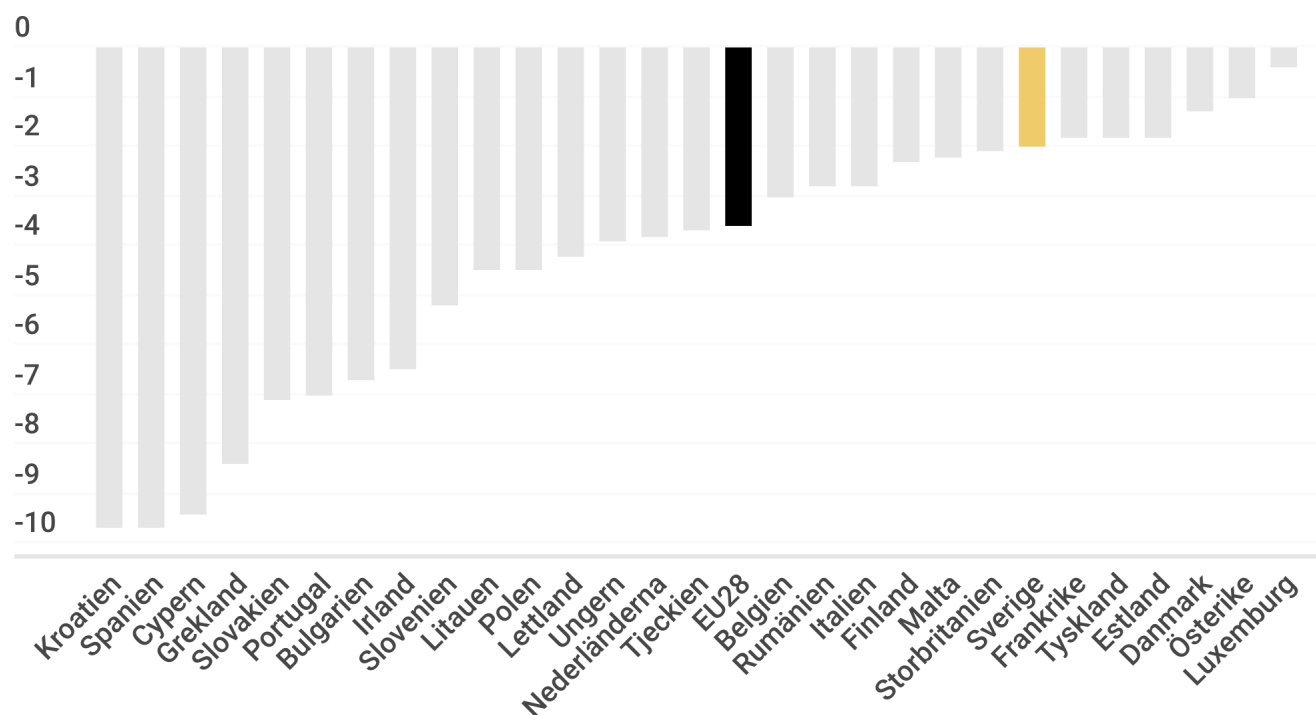
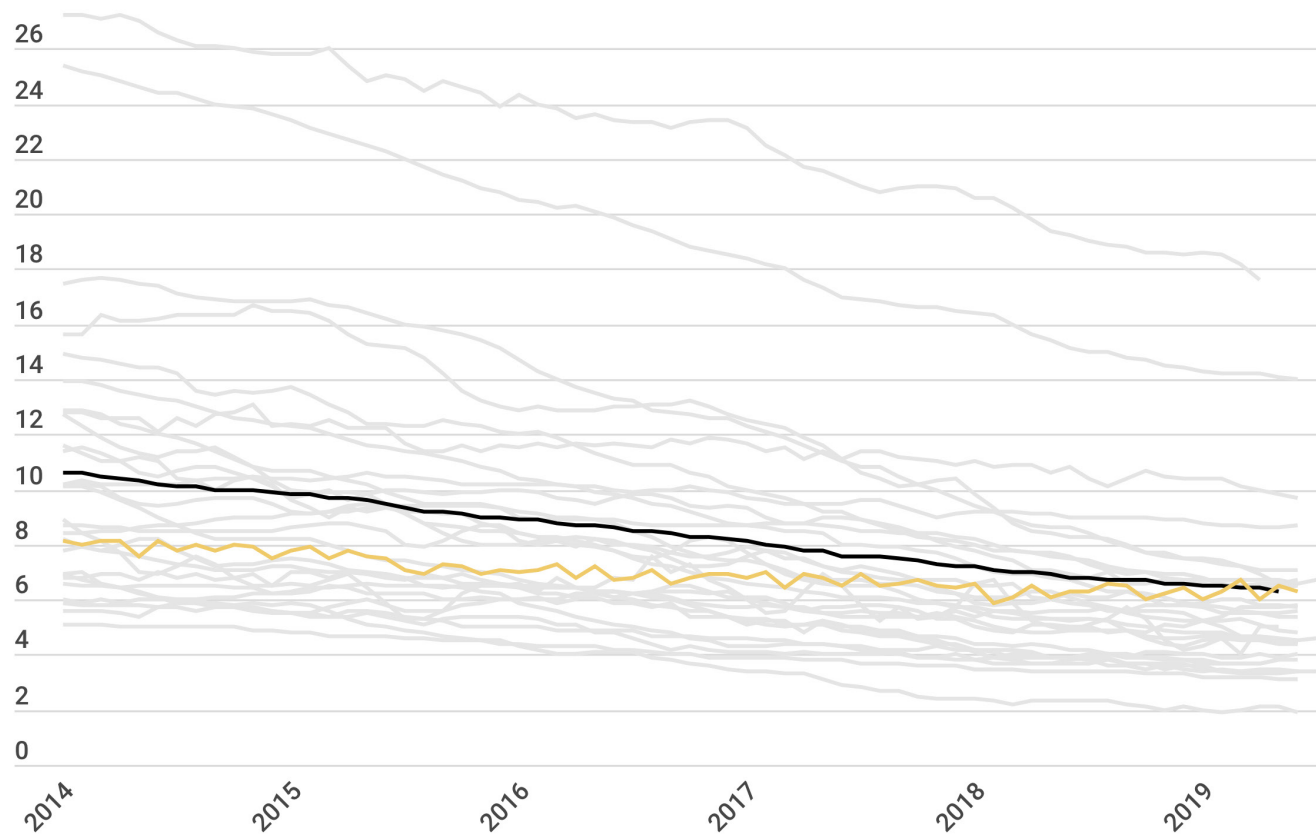
Även det verkar dock osannolikt. Snart är det 2020. Sverige kommer inte ha lägst arbetslöshet i Europa. Tvärtom pekar mycket på att utvecklingen kommer att ha gått åt rakt motsatta hållet, och att vi kommer att fortsätta försämra oss i jämförelse med resterande EU-länder.

Målet om EU:s lägsta arbetslöshet 2020 är ett misslyckande.

¹⁵ Regeringen (2014).

¹⁶ Skriftlig fråga 2017/18:1054.

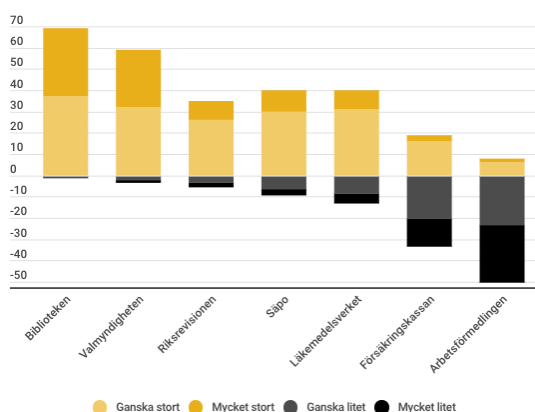
¹⁷ Ridderstolpe & Eriksson (2019).



BOTTENFÖRTROENDE FÖR ARBETSFÖRMEDLINGEN

En av de uppgifter som tidigt nämndes för den nya arbetsmarknadsministern var att höja förtroendet för Arbetsförmedlingen. Ylva Johansson sa i en intervju att det skulle bli en stor utmaning att få upp myndighetens förtroende, men också att hon skulle kunna göra det till 2018: »Annars har jag ju misslyckats.»¹⁸

Målet är förståeligt. När Ylva Johansson tog över ansvaret för Arbetsförmedlingen som minister hade myndigheten det överlägset sämsta förtroendenettet av alla uppmätta myndigheter (se figur 5).



Figur 5. Förtroende för myndigheter 2014. Källa: Arkhede, Bergström & Ohlsson (2015).

Kritiken var hård från Ylva Johansson och andra socialdemokratiska företrädare. Arbetsförmedlingens styrning och resultat var otillräckliga. Socialdemokraterna utlovade »konkreta förändringar av Arbetsförmedlingens verksamhet«, som att »rensa upp i åtgärdsdjungeln«, ge »individuellt stöd från dag ett« och »riktiga jobb istället för passiva åtgärder«.¹⁹

Att öka en myndighets förtroende är också ett ovanligt konkret mål att utvärdera mot, vilket gör det ovanligt lätt att konstatera att Ylva Johansson har misslyckats. När hon tillträdde var andelen

som hade stort eller mycket stort förtroende för Arbetsförmedlingen 11 procent, och när hon slutade 12 procent, enligt Medieakademiens förtroendebarmeter. Förändringen rör sig inte mer än statistiskt brus. Ingen annan myndighet har lägre förtroende heller i Medieakademiens mätning.²⁰

Myndigheters förtroende är inte statiskt och omöjligt att höja. Förtroende för myndigheter kan röra sig kraftigt, både på kort sikt (som Migrationsverket) och längre sikt (som Skatteverket). Även Arbetsförmedlingens (tidigare Arbetsmarknadsstyrelsens) förtroende har skiftat kraftigt över tid.²¹ Skillnader mellan myndigheter behöver inte bara handla om styrningens kvalitet, utan också värdet av myndigheterna i sig.

Förtroendskillnaderna kan handla om de objektiva egenskaper som skiljer myndigheterna åt och som påverkar den bedömning som medborgarna gör av myndighetens förmåga att sköta sina uppgifter. Men skillnaderna kan också bero på i vilken grad institutionerna uppfattas som viktiga eller bärare av värden som anses betydelsefulla. De myndigheter som åtnjuter mycket högt förtroende får antas kombinera dessa båda kriterier.²²

Men även om myndigheternas olika nivå av förtroende kan förklaras av en mängd olika faktorer, kan samma förklaring inte användas för skillnader i utveckling över tid. Under den tid som Ylva Johansson lovat att öka förtroendet för Arbetsförmedlingen har Skatteverkets förtroende gått från 50 till 65 procent. Både Försäkringskassan och Migrationsverket ökade sitt förtroende under en tid, för att sedan falla tillbaka till samma nivå som 2014.²³ Arbetsförmedlingen har legat still under tiden (se figur 6).

18 TT (2014).

19 Damberg & Johansson (2014).

20 Medieakademin (2011, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019).

21 Martinsson & Nilsson (2009).

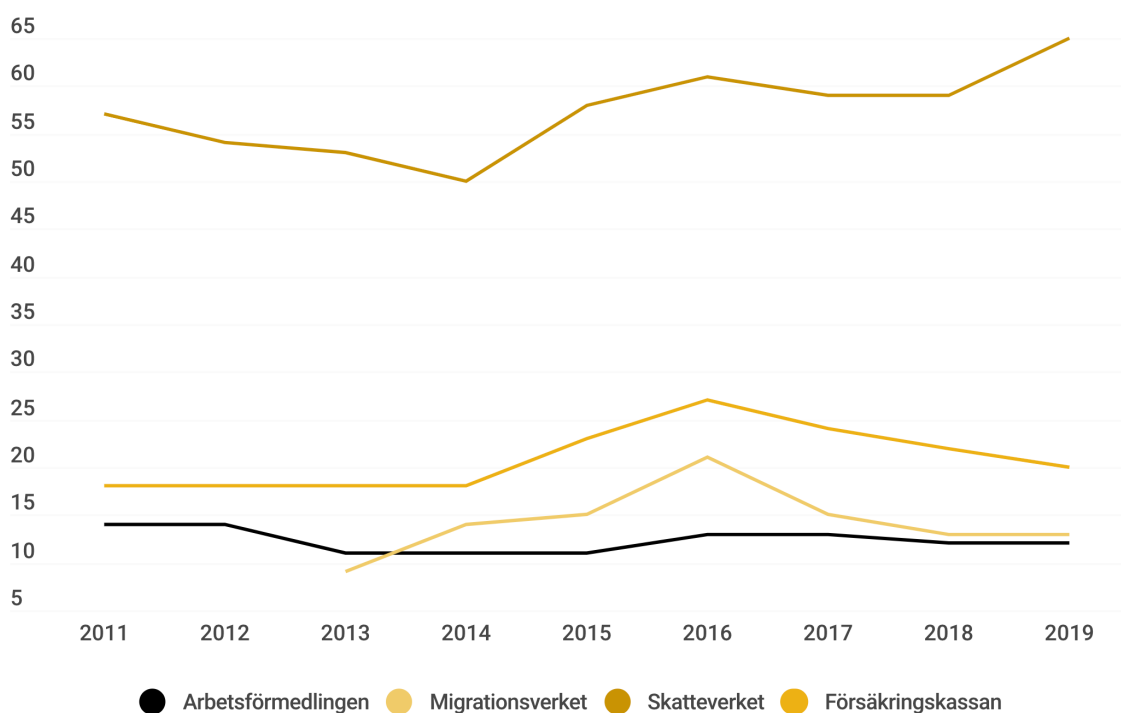
22 Rönnerstrand & Johansson (2008), s. 21.

23 Migrationsverket mäts först från 2013.

Försäkringskassan har tidigare tittat på förklaringar till sitt låga förtroende i en rapport, och konstaterar att förtroendet i hög grad verkar bero på hur väl man uppfattar att myndigheten utför sitt uppdrag.²⁴ Med största sannolikhet gäller samma sak för Arbetsförmedlingen.

Misslyckandet är lätt att förstå. Ylva Johanssons tid som ansvarig minister har präglats av många projekt med kreativa namn och dåliga resultat. Listan på misslyckade projekt kan göras lång. Traineejobb²⁵, extratjänster²⁶, 100-klubben²⁷, förnyelseresan²⁸ och utbildningsplikt²⁹ är bara några exempel. Trots en kanonad av påhittiga namn och projekt har myndighetens grundläggande uppgift – att förmedla arbete – inte fungerat, vilket märks i allmänhetens uppfattning av myndigheten.

I sitt mål om att höja Arbetsförmedlingens förtroende har Ylva Johansson misslyckats.



Figur 6. Andel som har stort eller mycket stort förtroende för vissa myndigheter. Källa: Förtroendebarmetern 2009–2019.

24 Försäkringskassan (2014), s. 15.

25 TT (2017).

26 Berg (2018).

27 Persdotter Wallström (2017).

28 Steijer (2018).

29 Drysén (2018).

MINDRE RÖRLIGHET I EUROPA

När regeringen var nytilträd skrev Svenska Dagbladet på nyhetsplats att det fanns få konkreta utspel. Ett av de konkreta förslag som fanns kom från Ylva Johansson: Lex Laval skulle rivas upp.

Lex Laval kom till efter en konflikt om stridsåtgärder vid ett bygge i Vaxholm. Företaget Laval, som var stationerat i Lettland, hade ett lettiskt kollektivavtal men sattes i blockad av Byggnads som krävde att företaget skulle teckna kollektivavtal med dem. Konflikten uppmärksammades bland annat för att ombudsmän från Byggnads ropat »Go home!« till de lettiska byggarbetarna.³⁰

I ett förhandsavgörande ansåg EU-domstolen att Laval hade haft rätt och att svensk lagstiftning borde ändras. Regeringen lät Medlingsinstitutets generaldirektör utreda lagen och genomförde ändringarna – lex Laval – 2010.

Socialdemokraterna var kritiska, och Ylva Johansson menade i valrörelsen 2014 att det skulle gå att göra betydande förändringar av lagen, som utformades mer liberalt av Alliansregeringen än vad EU krävde.³¹

Den nytilträdde regeringen lade tilläggsdirektiv till Utstationeringskommittén i november 2014, och gav utredningen i uppdrag att överväga och föreslå lagändringar för att underlätta stridsåtgärder mot utländska företag med utstationerad arbetskraft som inte omfattas av svenska kollektivavtal.³² Utstationeringskommittén presenterade sitt betänkande *Översyn av Lex Laval* i september 2015.³³

I linje med utredningen lade regeringen så småningom fram en lagrådsremiss och proposition. Lagrådet konstaterade dock att de inte kunde granska huruvida förslaget kunde väntas tillgodose sina syften, eftersom inga syften presenterats:

Det sägs på flera ställen att det som föreslås är ett mer effektivt och ändamålsenligt system, tydligen i jämförelse med lex Laval. Emellertid redovisas ingen systematisk utvärdering av lex Laval och inga preciserade brister i gällande rätt anges som skäl till lagförslagen. I avsaknad av sådant underlag kan Lagrådet inte bedöma om förslaget i detta hänseende är utformat så att lagen kan antas tillgodose de syften som har angetts.³⁴

Trots att inget syfte med lagförslaget kunde utläsas ur lagförslaget klubbades det av riksdagen.³⁵ Det innebar risker att företag som har och följer kollektivavtal ändå utsätts för stridsåtgärder, och att utstationering skulle bli dyrare och svårare.³⁶

Det är oklart om det någonsin gjorde någon skillnad. Strax efter förändringen av lex Laval trädde också nya regler för utstationering inom EU i kraft, och lagen ändrades igen. Det nya regelverket var ett steg i mer begränsande och protektionistisk riktning.³⁷ Det övergripande syftet med att riva upp lex Laval hade alltså ändå uppfyllts.

Ylva Johansson lovade att riva upp lex Laval. Hon lovade inte att det skulle leda till någon förändring utan just att lagen skulle ändras. Även om förändringens riktning är åt ett skadligt håll och förändringen i sig är obetydlig, har hon uppnått löftet.

30 Pettersson (2012).

31 Augustsson m fl (2014).

32 Dir. 2014:149.

33 SÖU 2015:83.

34 Lagrådet (2017).

35 Prop. 2016/17:107.

36 Svenskt Näringsliv (2017).

37 Karlson (2019).

SLUTSATSER

Den här rapporten heter *Misslyckandet*. Det är svårt att beskriva Ylva Johanssons resultat på något annat sätt i förhållande till de löften och prioriterade frågor hon själv lyft fram.

I den här rapporten har vi granskat hennes fyra viktigaste löften från när hon tillträdde – 90-dagarsgarantin, EU:s lägsta arbetslöshet, högre förtroende för Arbetsförmedlingen och mindre rörlighet i EU – och konstaterat att tre av fyra har misslyckats, och det fjärde blivit ett slag i luften.

90-dagarsgarantin blev ett fiasko. Vi fick inte lägst arbetslöshet i EU. Förtroendet för Arbetsförmedlingen förblir uruselt. Lex Laval revs upp.

Det finns många sätt att utvärdera politiskt ledarskap. Regeringen och Ylva Johansson har naturligtvis haft fler än fyra frågor på sitt bord. Men det är viktigt att politiker får stå till svars för sina löften, och utvärderas på hur de har levererat.

Och utvärderar man på leverans av vallöften är slutsatsen tydlig. Ylva Johansson har misslyckats som arbetsmarknadsminister.

REFERENSER

- Arbetsförmedlingen (2017), *Arbetsförmedlingens årsredovisning* 2017.
- Arbetsförmedlingen (2018), *Arbetsförmedlingens årsredovisning* 2018.
- Arbetsförmedlingen (odaterad). »Uppföljning av ungdomar 90 dagar efter inskrivning som öppet arbetslös«, *Arbetsförmedlingen.se* (inte längre tillgänglig).
- Arkheide, Sofia; Bergström, Annika & Ohlsson, Jonas (2015). *Förtroendet för Arbetsförmedlingen*, SOM-institutet, rapport 2015:2.
- Augustsson, Tomas; Bränström, Sara L; Erlandsson, Adam; Hellekant, Johan & Sundqvist, Frida (2014). »Få konkreta ministerutspel«, *Svenska Dagbladet*, 4 oktober.
- Berg, Martin (2018). »Experterna eniga: Regeringens extratjänster floppar«, *Arbetsmarknadsnytt*, 29 augusti.
- Damberg, Mikael & Johansson, Ylva (2014). »Ny arbetsförmedling direkt efter regeringsskifte«, *socialdemokraterna.se*, 30 augusti.
- Damvad Analytics (2017). *Värdet av utstationering*, Svenskt Näringsliv.
- Delegationen för unga och nyanlända till arbete (2017). »Så förändras utbildningskontrakten från 2017«. <<https://www.dua.se/news/dua-informerar/sa-forandras-utbildningskontrakten-fran-2017>>
- Dir. 2014:149. *Tilläggsdirektiv till Utstationeringskommittén*.
- Frisk, Martina (2018). »En 'insats' räknas som uppfyllt löfte«, *Arbetet*, 14 februari.
- Försäkringskassan (2014). *Vad för har medborgarna högre förtroende för Skatteverket än för Försäkringskassan och vad behöver Försäkringskassan göra för att förtroendet ska öka?*, Socialförsäkringsrapport 2014:13.
- Grönblad, Lisa (2015). *Krav på sysselsättning i upphandlingar – redovisning av ett regeringsuppdrag*, Trafikverket.
- Karlson, Nils (2019). *EU:s förändrade utstationeringsdirektiv: Socialt skydd eller förtäckt protektionism?*, Ratio.
- Kupersmidt, Isak (2017). *Stefan Löfvens viktigaste löftesbrott*, Timbro.
- Martinsson, Johan & Nilsson, Åsa (2009). *Förtroendet för arbetsförmedlingen 1997–2008*, SOM-institutet, rapport 2009:9.
- Medieakademien (2019). *Förtroendebarenometern 2019: Allmänhetens förtroende för institutioner, politiska partier, massmedier & företag*, Medieakademien och Sifo.
- Medieakademien (2018). *Förtroendebarenometern 2018: Allmänhetens förtroende för institutioner, politiska partier, massmedier & företag*, Medieakademien och Sifo.
- Medieakademien (2017). *Förtroendebarenometern 2017: Allmänhetens förtroende för institutioner, politiska partier, massmedier & företag*, Medieakademien och Sifo.
- Medieakademien (2016). *Förtroendebarenometern 2016: Allmänhetens förtroende för institutioner, politiska partier, massmedier & företag*, Medieakademien och Sifo.
- Medieakademien (2015). *Förtroendebarenometern 2015: Allmänhetens förtroende för institutioner, politiska partier, massmedier & företag*, Medieakademien och Sifo.
- Medieakademien (2014). *Förtroendebarenometern 2014: Allmänhetens förtroende för institutioner, politiska partier, massmedier & företag*, Medieakademien och Sifo.
- Medieakademien (2013). *Förtroendebarenometern 2013: Allmänhetens förtroende för samhällsinstitutioner, politiska partier, massmedier & företag*, Medieakademien och Sifo.
- Medieakademien (2012). *Förtroendebarenometern 2012: Allmänhetens förtroende för samhällsinstitutioner, politiska partier, massmedier & företag*, Medieakademien och Sifo.
- Medieakademien (2011). *Förtroendebarenometern 2011: Allmänhetens förtroende för samhällsinstitutioner, politiska partier, massmedier & företag*, Medieakademien och Sifo.
- Persdotter Wallström, Maxime (2017). »Fler nyanlända arbetslösa än i jobb efter 100-klubben«, *Svenska Dagbladet*, 18 december.
- Pettersson, Lars-Olof (2012). *Vitbok Laval: Vad hände egentligen i Vaxholm?*, Svenska Byggnadsarbetareförbundet.
- Prop. 2016/17:107, *Nya utstationeringsregler*.
- Regeringen (2014). *Regeringsförklaringen 2014*.
- Regeringen (2015). »Shekarabi och Johansson välkomnar Trafikverkets rapport om sysselsättningskrav i offentliga upphandlingar«, *regeringen.se*, 16 november 2015.
- Rönnerstrand & Johansson (2008). *Förtroendet för myndigheter: Riks-SOM-undersökningen 1986–2007*, SOM-institutet, rapport 2008:25.
- Skriftlig fråga 2017/18:1054, *Målet om EU:s lägsta arbetslöshet 2020*, Sofia Fölster, besvarad av Ylva Johansson, Sveriges riksdag.
- Socialdemokraterna (2014). »Vallöfte – 90-dagarsgaranti för alla unga«, *socialdemokraterna.se*, 29 augusti 2014.
- SOU 2015:83. *Översyn av Lex Laval*, Utstationeringskommittén.
- Steijer, Siri (2018). »Efter Löfvens förödande resa – lägg ner AF«, *Svenska Dagbladet*, 16 augusti.
- Svenskt Näringsliv (2017). »Fackligt inflytande pressar utländska företag«, *svensktnaringsliv.se*, 17 februari.
- Trafikverket (2018). *Trafikverkets årsredovisning 2018*.
- TT (2014). »Ylva Johansson: Fantastiskt roligt«, *TT Nyhetsbyrån*, 4 oktober.
- TT (2017). »32 000 traineejobb har landat på 474«, *Svenska Dagbladet*, 5 juni.

Fria marknader
personlig frihet
öppna samhällen

TIMBRO