

2015-09-02

Utredning

Arbetsmarknads- och
företagsenheten
AFN 2015/23-001

Arbets- och företagsnämnden

Utredning - Sociala arbetstillfällen

Politikerinitiativ den 26 mars 2015 av Maria Lähetkangas och Åsa Norrman- Grenningar (S)

Förslagen i politikerinitiativ

Ett politikerinitiativ har tagits från Maria Lähetkangas och Åsa Norrman- Grenningar (S) som föreslår att ”det skapas sociala arbetstillfällen på lämpligt sätt i den utsträckning nämnden finner lämpligt, dock med ett lägst antal platser. Detta kan ske i egen regi, genom socialt företagande, genom social kooperation eller annan lämplig form.” Syftet är att bryta långtidsarbetslöshet och möjliggöra för människor som står långt från arbetsmarknaden att komma i arbete. Med mer eller mindre sociala insatser och viss subventionering föreslås att stimulerande och spännande arbetsplatser skapas för långtidsarbetslösa. Initiativtagarna föreslår att Nacka kommun tar initiativ till start och drift av sådana arbetsplatser riktade till arbetslösa.

Sammanfattning

Landet har ett väl utbyggda system, insatser och stimulansåtgärder för den målgrupp som står långt från arbetsmarknaden, som juridiskt stöds av olika lagrum. Offentliga, liksom privata och ideella aktörer har olika former av ansvar för att tillämpa de insatser som finns, dock kan samverkan mellan dessa aktörer utvecklas så att utbyggda system tillämpas fullt ut i syfte att snabbt, skräddarsytt verka för ett hållbart liv med lika villkor för människor.

Nackabor som står långt från arbetsmarknaden erbjuds redan idag möjligheter att komma ut på arbetsmarknaden. Nacka kommun erbjuder, genom arbets- och företagsnämndens auktoriserade anordnare insatser för människor som står långt från arbetsmarknaden att komma ut på stimulerande arbetsplatser/studier, cirka 3000-4000 personer omfattas av insatser per år. Auktoriserade anordnare som har avtal med Nacka kommun, tar i olika utsträckning emot människor för praktik och andra former av arbetsmarknadspolitiska insatser. Vid upphandling av varor och tjänster i Nacka kommun ställs sociala krav på leverantörer att erbjuda människor arbeten i de upphandlade företagen. Nacka kommun erbjuder praktik och arbete till människor som annars skulle befinna sig långt från arbetsmarknaden, cirka 3 procent av alla anställda har särskilda aktivitetsersättningar.

Enhetens utredning

I politikerinitiativet föreslås att Nacka kommun tar initiativ till start och drift av arbetsplatser riktade till personer som står långt från arbetsmarknaden. Nacka kommun ger redan idag olika insatser för att öka möjligheterna för personer att komma ut i arbete. Nedan följer en redogörelse dels för juridiska förutsättningar, olika huvudmäns ansvar samt vad Nacka kommun gör för människor som står långt från arbetsmarknaden.

Målgrupp

Utgångspunkten för Nacka kommun är att *arbetslinjen* ska gälla för människor som står utanför arbetsmarknaden. Genom att få fler människor i egen försörjning närmar de sig den ordinarie arbetsmarknaden, klyftorna minskar och utanförskap förebyggs. För personer som står närmare arbetsmarknaden fungerar myndigheternas olika insatser relativt väl. Det finns individer som har en komplex och i många fall mångårig problematik för att kunna stå till arbetsmarknadens förfogande och kunna klara en egen försörjning genom anställning eller studier. I den målgruppen efterfrågas rätt insats för bättre resultat, följsamma metoder av lågröskelkaraktär med skraddarsydd åtgärder, till exempel anpassad sysselsättning eller icke tvingande volontärarbete. De kan på så sätt få en trygg försörjning med möjlighet till steg-förflyttningar, egen utveckling av kapacitet och förmåga.

Juridiska förutsättningar

Kommunernas ansvar regleras i flera lagrum. I *Socialtjänstlagens* portalparagraf (1 kap.) anges uppdraget att möjliggöra för individer att leva under jämlika villkor, till exempel inkluderas på arbetsmarknaden. Där anges att:

1 § Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas:

- ekonomiska och sociala trygghet,
- jämlikhet i levnadsvillkor och
- aktiva deltagande i samhällslivet.

Socialtjänsten skall under hänsynstagande till människans ansvar för sin och andras sociala situation inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser.

Verksamheten skall bygga på respekt för människornas självbestämmanderätt och integritet. Kommunerna har enligt lagen ett särskilt ansvar för att människor med fysiska och psykiska funktionsnedsättningar får möjlighet att delta i samhällslivet och leva som andra och verka för att den enskilde får en meningsfull sysselsättning.

Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, syftar till att människor med funktionsnedsättningar ska få det stöd som behövs för att kunna leva ett så självständigt liv som möjligt. LSS är en så kallad rättighetslag. Det betyder att man kan kräva de rättigheter som finns i lagen i domstol. Verksamhet enligt LSS ska främja jämlika levnadsvillkor och full delaktighet i samhället för målgrupperna. I lagen anges respekt för individens självbestämmande och integritet och möjlighet till inflytande och medbestämmande. Målet är att individen ska få möjlighet att leva som andra.



Konkurrenslagen har till syfte att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om produktion av och handel med varor, tjänster och andra nyttigheter. Avtal mellan företag som har till syfte eller resultat att hindra, begränsa eller snedvrیدا konkurrensen på marknaden på ett märkbart sätt, är förbjudna. Det är enligt Konkurrenslagen inte tillåtet att på ett otillbörligt sätt utnyttja en dominerande ställning på marknaden. Ett socialt företag får till exempel i ett sådant läge inte underprissätta. För att överhuvudtaget en sådan situation kan bli aktuell måste det sociala företaget ha en dominerande ställning på marknaden. Så är sällan fallet. Det finns inte någon exakt gräns, men börjar marknadsandelen överstiga 25 procent kan det bli tal om att ha en dominerande ställning.

Med offentlig upphandling avses de åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet i syfte att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal avseende varor, tjänster eller byggtreprenader. *Lagen om offentlig upphandling (LOU)*, reglerar köp som görs av myndigheter som är finansierade med allmänna medel. Lagen baseras på EU-direktiv som anger principer som ej får överträdas för att gynna någon i en upphandling. Motsvarande regler gäller även i andra länder som tillhör Europeiska unionen. I LOU anges myndighetens skyldigheter för att säkerställa rättssäkra inköp av varor och tjänster.

De nya upphandlingsdirektiven som antogs av rådet och Europaparlamentet under våren 2014 tydliggör att offentlig upphandling ska ses som ett strategiskt verktyg för att nå övergripande samhälleliga mål. Upphandlande myndigheter har därför stora möjligheter att ta även andra aspekter i beaktande när offentliga upphandlingar genomförs. Det är den upphandlande myndigheten som avgör vilka behov myndighetens verksamhet har och ramarna för hur dessa behov ska tillgodoses. Den upphandlande myndigheten bör även överväga vilka delar av verksamheten som t.ex. har stor miljöpåverkan eller kan spela roll för sociala hänsyn, och därmed identifiera inom vilka områden det kan vara relevant att ställa olika krav för hållbar utveckling.

Aktörer med ansvar för att möjliggöra för människor som står långt från arbetsmarknaden att komma i arbete

Regeringen har genom olika reformer satsat på arbetslivsinriktad rehabilitering, (psykiatrireform- och satsning, sjukförsäkringsreform, satsning på arbetsintegrerade sociala företag) mm för att möjliggöra för alla människor att befinna sig i arbete.

Kommunerna, genom SKL, är tillsammans med Försäkringskassa, Arbetsförmedling och Socialstyrelsen samt Tillväxtverket, nationella aktörer i ansvaret för att utveckla arbetsförmåga och förbättra arbetsmarknadsanknytningen för människor som står långt från arbetsmarknaden. Samverkan, samordning och insatser för individen ska ske på lokal nivå.

Socialstyrelsen ansvar och uppdrag är att ta fram nationella riktlinjer, ge statsbidrag, följa upp och utöva tillsyn styra mot måluppfyllelse.



Arbetsförmedlingen ska underlätta för arbetssökande och arbetsgivare att hitta varandra och prioritera stöd till personer som står långt från arbetsmarknaden, och har ett samordnande ansvar för vissa nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingen har i uppdrag att bedriva arbetslivsinriktad rehabilitering i form av vägledande, utredande, rehabiliterande och arbetsförberedande insatser.

Ett uppdrag är att ge nyanlända rätt förutsättningar för att så snabbt som möjligt lära sig svenska, komma i arbete och klara sin egen försörjning. I samverkan med Försäkringskassan ska även arbetslivsinriktad rehabilitering ges.

Arbetsförmedlingen har ett flertal stimulansverktyg för att underlätta för individer och företag att minska utanförskap från arbetsmarknaden. Arbetsmarknadspolitiska insatser:

- Stöd till personligt biträde
- Anställningsstöd
- Utvecklingsanställning
- Lönebidrag
- Trygghetsanställning
- Offentligt skyddad anställning (OSA)
- Samhall

Försäkringskassan ansvarar på regeringens uppdrag för en stor del av socialförsäkringen som omfattar de flesta som bor eller arbetar i Sverige. Uppdraget är att utreda, besluta om och betala ut bidrag och ersättningar i socialförsäkringen. I socialförsäkringen ingår försäkringar och bidrag till barnfamiljer, till sjuka och till personer med funktionsnedsättning.

Tillväxtverkets har ett generellt regeringsuppdrag att främja och samordna entreprenörskap nationellt, samt särskilda satsningar inom vård- och omsorgsutbildningar och arbete för att främja kvinnors företagande bland studenter. Med entreprenörskap menas en dynamisk och social process, där individer, enskilt eller i samarbete, identifierar möjligheter och gör något med dem för att omforma idéer till praktiska och målinriktade aktiviteter i sociala, kulturella och ekonomiska sammanhang.

Landstingens ansvar och uppdrag är att utifrån gällande lagrum förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador samt erbjuda habilitering och rehabilitering samt hjälpmedel vid behov.

Kommunernas ansvar och uppdrag är att utifrån gällande lagrum verka för att människor med betydande svårigheter i sin livsföring får möjlighet att delta i samhällets gemenskap och leva likställigt. Detta innebär bland annat att i sina verksamheter främja den enskildes rätt till arbete, bostad och utbildning. Genom socialtjänstens insatser ges möjlighet för människor långt från arbetsmarknaden till arbete, studier och ekonomiskt bistånd.

Kommunernas ansvar därutöver är att liksom samtliga aktörer på arbetsmarknaden anställa personer under arbetsmarknadspolitiska åtgärder, samt genom sociala krav vid upphandling



av leverantörer eller upphandling av arbetsintegrerade sociala företag, ställa krav på leverantörer att verka för en mer inkluderande arbetsmarknad.

Genom upphandling av till exempel daglig verksamhet, kan kommunen ställa krav på en leverantör att verka för målgruppens inträde och etablering på arbetsmarknaden, inom den sociala ekonomin och arbetsintegrerade sociala företag. Kommunen kan teckna avtal med leverantören om vissa tjänster, till exempel återvinning, fruktleveranser, vissa vaktmästarsysslor med mera.

Arbetsgivare, är den viktigaste aktören när det gäller människors möjlighet att få en anställning. Arbetsgivarna har ett omfattande arbetsmiljö- och rehabiliteringsansvar för alla anställda.

Arbetsintegrerade sociala företag, vars mål är att integrera människor som har svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Målet med socialt företagande är att integrera människor (arbetstagare och företagare), som har svårt att få jobb på arbetsmarknaden, genom att mobilisera människans resurser att arbeta maximalt av sin förmåga. Sociala företag skapar delaktighet för medarbetarna genom ägande, anställning, avtal eller andra former av kontrakt. Företagen återinvesterar i huvudsak vinsterna i de egna eller liknande verksamheter. De arbetsintegrerade sociala företagen är organisatoriskt fristående från offentlig verksamhet. Medarbetarna i sociala företag är mestadels människor som på grund av långtidsarbetslöshet, långtidssjukskrivning, en funktionsnedsättning eller andra skäl, inte fått möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden.

Social ekonomi, (idéburen sektor), är en officiell term inom EU, som avser organiserade verksamheter med samhällliga ändamål, demokratiska värderingar, organiserade utanför offentlig sektor. Verksamheten har allmännytta/medlemsnytta, ej vinstintresse som främsta drivkraft. Idéburen sektorn, Kooperationen, idrottsrörelsen och kyrkan är en del av den sociala ekonomin liksom sociala företag. Sociala företag kan vara personal- och föräldrakooperativa förskolor och skolor, som har sociala mål och drivs på ett miljömässigt och socialt hållbart sätt, till exempel Ersta diakoni och Stadsmissionen.

Ideell sektor, frivilligsektorn, föreningslivet

Ideell sektor är ett samlingsbegrepp för de insatser inom samhället som utförs som ideellt arbete. Den ideella sektorn kan rymmas inom begreppet social ekonomi. Den ideella sektorn utgör tillsammans med de idéburna organisationerna den tredje sektorn, vid sidan av den offentliga sektorn och den privata sektorn.

Idéburen och ideell sektor har delvis olika innebörd, där ideell verksamhet avser aktiviteter som utförs på fritiden, medan en idéburen verksamhet kan vara affärsdrivande.



Lokala och regionala nätverk, till exempel inom Sveriges kommuner och landsting, som verkar för att utveckla olika stöd på arbetsmarknaden, bland annat till arbetsintegrerade sociala företag.

Samordningsförbund, där Arbetsförmedling, Försäkringskassa, Landstinget och kommuner deltar frivilligt i syfte att samordna gemensamma resurser i rehabiliteringsinsatser för människor som står långt från arbetsmarknaden.

Ett liv under jämlika villkor – nuläge av insatser i Nacka kommun

Nacka kommun har ett omfattande arbete för att möjliggöra för människor att etablera sig på arbetsmarknaden.

Genom *arbets- och företagsnämnden* erhåller cirka 3 000 till 4 000 människor per år, jobbpeng för insatser i syfte att komma ut i arbete och studier. Arbets- och företagsnämndens ansvar är att stödja och främja arbetsgivares förutsättningar att erbjuda arbete till personer på väg ut på arbetsmarknaden. Arbets- och företagsnämnden ansvarar för fullgörande, uppföljning och utvärdering av vad som åligger kommunen som huvudman enligt skollagen och andra författningar, inom följande områden:

- Kommunal vuxenutbildning.
- Särskild utbildning för vuxna.
- Utbildning i svenska för invandrare.
- Ungdomars feriearbeten.

Arbets- och företagsnämnden får ge riktat stöd till inrättningar, organisationer och grupper av enskilda, vilka är verksamma inom nämndens ansvarsområde.

Nacka kommun erbjuder information och *vägledning till eget företagande*.

Genom "*Ungt inflytande*" används kommunala feriearbetsplatserna för att skapa nya arenor för unga människors engagemang och inflytande i kommunala frågor, och bidrar till arbetslivserfarenhet.

I Nackas vuxenutbildning ingår *lärlingsutbildningar* som genomförs i nära samarbete med företag. Det ger elever möjlighet att lära sig ett yrke i praktiken och för arbetsgivare att säkra företagets kompetensförsörjning. Lärlingsutbildningen syftar till att ge eleverna en grundläggande yrkesutbildning, ökad arbetslivserfarenhet och möjlighet att under en handledares ledning, på en arbetsplats, få kunskaper inom yrkesområdet. I utbildningen ingår även yrkesrelaterade studier som eleven huvudsakligen ska genomföra på arbetsplatsen. Skolan betalar ut ersättning till arbetsgivare som tar emot lärlingar. Cirka 60 elever per år omfattas av lärlingsutbildning.

Nacka kommun har ett samarbete med arbetsförmedling, försäkringskassan och Stockholms läns landsting kring personer som står långt från arbetsmarknaden. Genom till exempel *Samordningsförbundet Nacka Välfärd*, utvecklas metoder och arenor för en bättre



samverkan mellan myndigheter, arbetsmarknad, ideell sektor, kultur och utbildning. Förbundet är ett samarbete mellan arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Nacka kommun och Stockholms läns landsting. Verksamhetsidéen bygger på en helhetssyn på samhället och vikten av att samarbeta för hållbarhet, både ekonomiskt, ekologiskt och socialt. Samordningsförbundets roll är att bidra till ett hållbart samhälle med en övertygelse om att individer växer av egen kraft, med fokus på de individer som har svagast anknytning till arbetslivet. De finns i stor utsträckning representerade inom en eller fler av de prioriterade målgrupperna:

- Långtidsarbetslösa
- Ungdomar utan utbildning
- Utrikes födda, särskilt kvinnor
- Personer med psykisk ohälsa och sjukfrånvaro, särskilt kvinnor
- Personer med funktionsnedsättning
-

Genom Samordningsförbundet sker strukturerade insatser för cirka 20 personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar per år.

Upphandling i Nacka

Upphandlingar och inköp av varor och tjänster i Nacka kommun ska bidra både till en effektiv verksamhet med hög kvalitet och till en långsiktigt hållbar kommun. I hållbarhetsperspektivet ingår såväl klimatmässig som social och ekonomisk hållbarhet. Nacka kommun ställer i dag krav som är i linje med LOU (lag om offentlig upphandling) samt följer krav ställda i andra lagar som miljöbalken, arbetsmiljölagen, kemikalielagstiftning, och diskrimineringslagen, samt övriga svenska lagar som är förknippade med kontraktsföremålet. Har leverantören säte i Sverige gäller även svensk jämställdhetslagstiftning. Nacka kommun bedriver sedan två år tillbaka ett eget CSR-projekt, CSR står för Corporate Social Responsibility och innebär företagets ansvarstagande i samhället med hänsyn till sociala, etiska och miljömässiga aspekter, med följande innehåll; ”En upphandlande myndighet kan välja att ta hänsyn till arbetsmarknads- eller arbetslöshetspolitik, framförallt genom att tillämpa så kallade särskilda villkor för fullgörande av kontrakt”, vilket innebär att Nacka kommun i upphandlingen kan ställa krav på att anbudsgivare i samband med kontraktets utförande ska anställa arbetslösa, särskilt långtidsarbetslösa, eller anordna utbildning för arbetslösa eller ungdomar. Nacka kommun har i flera upphandlingar nyttjat möjligheten att upphandla hållbart, till exempel vid upphandling av varuleveranser och upphandling av Kvarnholmsförbindelsen.

Auktorisation

I Nacka kommun, för arbets- och företagsnämnden, auktoriseras jobb- och utbildningsexperter, för uppdraget att ge människor utanför arbetsmarknaden olika arbetsmarknadsinsatser och utbildning genom kommunal vuxenutbildning och svenska för invandrare (SFI). Under 2015 har hittills 3208 individer erhållit insatser, (325 individer har fått jobbpeng, 2883 individer har fått SFI och grundläggande vuxenutbildning). Under 2014



erhöll cirka 515 individer jobbpeng, och cirka 3504 individer erhöll utbildningsinsatser, totalt ca 4020 individer.

I auktorisationsvillkoren ställs idag inga särskilda krav på leverantören att ta social hänsyn och anställa individer långt från arbetsmarknaden i det egna företaget. Dock ställs krav på att anordnaren ska ha branschkunskap och kontaktnät med arbetsgivare, i syfte att skapa möjlighet till arbetstillfällen, där arbetsintegrerade sociala företag är en sådan aktör.

Avtal

Nacka kommun sluter avtal med kulturanordnare för barn och unga. I dessa avtal ställs hittills inga särskilda sociala krav, men vi uppföljning av verksamheten och dess kvalitet ställer sig samtliga leverantörer positiva till att med olika grad av ambition, medverka till att ta socialt ansvar för människor långt från arbetsmarknaden.

Rekrytering och anställning i Nacka kommun

I Nacka kommuns styrmodell ges varje enhet möjlighet att själva besluta om att anställa personer som står långt från arbetsmarknaden. Många enheter i Nacka tar socialt ansvar och rekryterar personer i behov av anställning. Under 2015 är 115 personer anställda under särskilda aktivitetsersättningar (ca 3 procent av alla anställda):

- Offentligt skyddad anställning, 27 personer
- Trygghetsanställningar, 34 personer
- Stöd till personligt biträde, sju personer
- FAS 3, 27 personer
- Nystartsjobb, åtta personer
- Förstärkt Särskilt anställningsstöd, tre personer
- Lönebidrag, sju personer
- Utvecklingsanställning, två personer

Arbetsintegrerat socialt företag

I Nacka kommun finns ett arbetsintegrerat socialt företag, "Odl med solen", med cirka sex anställda, som skulle kunna ta emot fler personer i arbetsträning.

Arbets- och företagsenhetens synpunkter

Landet har ett väl utbyggda system, insatser och stimulansåtgärder för den målgrupp som står långt från arbetsmarknaden, som juridiskt stöds av olika lagrum. Offentliga, liksom privata och ideella aktörer har olika former av ansvar för att tillämpa de insatser som finns, dock kan samverkan mellan dessa aktörer utvecklas så att utbyggda system tillämpas fullt ut i syfte att snabbt, skräddarsytt verka för ett hållbart liv med lika villkor för människor.

Nackabor som står långt från arbetsmarknaden erbjuds redan idag möjligheter att komma ut på arbetsmarknaden. Nacka kommun erbjuder, genom arbets- och företagsnämndens auktoriserade anordnare insatser för människor som står långt från arbetsmarknaden att komma ut på stimulerande arbetsplatser eller studier, cirka 3 000 till 4 000 personer omfattas av insatser per år. Auktoriserade anordnare och anordnare som har avtal med Nacka kommun, tar i olika utsträckning emot människor för praktik och andra former av



arbetsmarknadspolitiska insatser. Vid upphandling av varor och tjänster i Nacka kommun ställs sociala krav på leverantörer att erbjuda människor arbeten i de upphandlade företagen. Nacka kommun erbjuder praktik och arbete till människor som annars skulle befinna sig långt från arbetsmarknaden, cirka 3 procent av alla anställda har särskilda aktivitetsersättningar.

Nacka kommun kan naturligtvis förstärka redan pågående insatser genom att mer frekvent:

- ställa sociala krav vid upphandling
- upphandla arbetsintegrerade sociala företag till vissa uppdrag
- lägga in sociala krav för större företag i auktorisationsvillkoren
- som god förebild i än högre utsträckning anställa människor som står långt från arbetsmarknaden.

Nacka kommun har kundvalssystem med auktorisation, individen väljer själv anordnare för insatsen. Integrerade sociala företag och företag från den sociala ekonomin är välkomna att ansöka om auktorisation.

Arbets- och företagsnämnden noterar att det redan pågår ett arbete som uppfyller intentionerna bakom förslagen i politikerinitiativet, och förklarar med den noteringen politikerinitiativet färdigbehandlad.