

23 september 2020

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL
Arbets- och företagsnämnden

§ 38

AFN 2020/119

SOU 2020:41 Kommuners medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitiken

Yttrande över betänkandet "Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna"

Beslut

1. Arbets- och företagsnämnden föreslår att kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande över betänkandet SOU 2020:41 Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna.
2. Arbets- och företagsnämnden förklarar paragrafen omedelbart justerad.

Ärendet

Ärendet beskriver resultatet av utredningen om kommuners medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitiken, SOU 2020:4, vars betänkande ligger ute på remiss. Ärendet innehåller också förslag till yttrande. I huvudsak bekräftar utredningen att kommuner har en viktig roll inom det arbetsmarknadspolitiska området, att lagligt stöd finns för kommuner att delta i Arbetsförmedlingens upphandlingar samt att Arbetsförmedlingen kan ersätta kommuner vid vissa former av samarbete och samverkan. Utredningens resonemang kring upphandling och ersättning ligger i linje med Nacka kommuns modell och principer vad gäller valfrihetssystem och konkurrensneutralitet. Utredningen lämnar dock frågan om lagligt stöd för delegering av ansvar från Arbetsförmedlingen till kommuner obesvarad. På denna punkt föreslås kommunen framföra argument för att delegeringsmöjligheterna utreds skyndsamt. I övrigt föreslås kommunen ställa sig positiv till utredningens synpunkter och förslag.

Handlingar i ärendet

Stadsledningskontorets tjänsteskrivelse den 26 augusti 2020

Bilaga 1. Förslag till yttrande över betänkandet Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningar (SOU 2020:41), 2020-09-07



Bilaga 2. Betänkandet SOU 2020:41: Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna.

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2020/06/sou-202041/>

Bilaga 3. Test av kundvalssystem för arbetsmarknadsinsatser i Nacka kommun, Brev till Arbetsmarknadsminister Eva Nordmark, januari 2020

Yrkanden

Filip Wiljander (M) och Mats Granath (L) yrkade bifall till det utsända förslaget till beslut.

Ordförandes signatur	Justerandes signatur	Utdragsbestyrkande
		

Beslutsgång

Gunnel Nyman Gräff (S) och Andreas Andersson (S) anmälde att de inte deltar i beslutet och överlämnar ärendet utan ställningstagande till Socialdemokraternas grupp i kommunstyrelsen.



Arbets- och företagsnämnden beslutade i enlighet med det utsända förslaget och Mats Granath (L) och Filip Wiljanders (M) bifallsyrkande.

Arbets- och företagsnämnden förklarade paragrafen omedelbart justerad.

Protokollsanteckningar

Mats Granath (L) lät anteckna följande till protokollet.

”Liberalerna är positiva till utredningen och beslutet, men ser samtidigt fram emot nästa steg, att kunna ta över arbetsförmedlingens uppdrag, med statlig ersättning. Detta baserat på att Nacka kommun idag har goda erfarenheter av att arbeta nära målgruppen och att samarbeta med privata aktörer!”

Ordförandes signatur 	Justerandes signatur 	Utdragsbestyrkande
---	---	--------------------

Arbets- och företagsnämnden

SOU 2020:41 Kommuners medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitiken

Yttrande över betänkandet "Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna"

Förslag till beslut

1. Arbets- och företagsnämnden föreslår att kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande över betänkandet SOU 2020:41 Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Sammanfattning

Ärendet beskriver resultatet av utredningen om kommuners medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitiken, SOU 2020:4, vars betänkande ligger ute på remiss. Ärendet innehåller också förslag till yttrande. I huvudsak bekräftar utredningen att kommuner har en viktig roll inom det arbetsmarknadspolitiska området, att lagligt stöd finns för kommuner att delta i Arbetsförmedlingens upphandlingar samt att Arbetsförmedlingen kan ersätta kommuner vid vissa former av samarbete och samverkan. Utredningens resonemang kring upphandling och ersättning ligger i linje med Nacka kommuns modell och principer vad gäller valfrihetssystem och konkurrensneutralitet. Utredningen lämnar dock frågan om lagligt stöd för delegering av ansvar från Arbetsförmedlingen till kommuner obesvarad. På denna punkt föreslås kommunen framföra argument för att delegeringsmöjligheterna utreds skyndsamt. I övrigt föreslås kommunen ställa sig positiv till utredningens synpunkter och förslag.

Ärendet

Utredningen om kommuners medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitiken, SOU 2020:41, överlämnade sitt betänkande *Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna* till regeringen den 26 juni 2020 (bilaga 2). Regeringen har skickat ut betänkandet på remiss. Remissvar ska ha kommit in till Arbetsmarknadsdepartementet senast den 13 november 2020.

Bakgrund

I enlighet med januariavtalet ska Arbetsförmedlingen reformeras och fristående aktörer ska matcha och rusta arbetssökande för de lediga jobben. Utgångspunkten för reformen är att det ska finnas likvärdiga tjänster hos fristående aktörer i hela landet. Det kan dock uppstå situationer med konstaterat otillräckligt tillhandahållande av arbetsmarknadspolitiska tjänster. Den 21 november 2019 uppdrog regeringen åt en särskild utredare att analysera och bedöma vissa frågor kring kommunernas roll i den statliga arbetsmarknadspolitiken och rättsläget när det gäller kommunernas möjlighet att kunna tillhandahålla insatser för arbetssökande på uppdrag av, och med ersättning från, Arbetsförmedlingen. Beskrivning av påverkan på marknadsförutsättningarna och konkurrensneutraliteten för det reformerade systemet samt tydligheten i ansvarsfördelningen mellan stat och kommun ingick också i uppdraget.

Övergripande slutsatser i betänkandet

Arbetsförmedlingens möjligheter som uppdragsgivare

Utredningen visar att det inte finns några lagliga hinder för Arbetsförmedlingen att upphandla arbetsmarknadstjänster från kommuner inom ramen för LOU eller LOV. Vidare kan Arbetsförmedlingen inom ramen för statsstödsregelverket betala ut ersättning eller bidrag till kommuner för tjänster som utförs i samverkan eller samarbete, t ex när en upphandling genomförts men inga anbud eller inga lämpliga anbud har kommit in och Arbetsförmedlingen vänder sig direkt till kommunen (s.k. Hamburgsamarbete).

På frågan om det är förenligt med lagen att *delegera* ansvar och uppgifter från Arbetsförmedlingen till en kommun ger utredningen ett svävande men i huvudsak negativt svar. Det anges att många verksamheter inom det arbetsmarknadspolitiska området är komplexa och rörliga och innehåller såväl myndighetsutövning som insatser, och därför är svåra att avgränsa. Utredaren ser ändå delegering som en lämplig metod för överlämning av uppgifter från Arbetsförmedlingen till kommuner, men menar att metoden kräver noggrann reglering av förutsättningar och villkor. Utredaren menar vidare att det för närvarande inte finns lagligt stöd att finna för en sådan förflyttning av ansvar, och anser att det behövs en ytterligare utredning för att utforska möjligheterna och klargöra rättsläget.

Kommunernas befogenheter inom arbetsmarknadsområdet

Utredningen konstaterar att kommunerna inom ramen för lagen har långtgående befogenheter inom arbetsmarknadsområdet, i synnerhet kopplat till kommunernas ansvar för vissa grupper av individer såsom mottagare av försörjningsstöd och arbetslösa ungdomar, och skyldighet att främja enskildas rätt till arbete. Befogenheterna kvalificerar kommunerna som deltagare i Arbetsförmedlingens upphandlingar och valfrihetssystem, så länge de behandlas konkurrensneutralt i relation till andra leverantörer.

Den exakta gränsen mellan statens och kommunens ansvar och befogenheter är dock enligt utredningen inte definierad i alla avseenden. Det finns en osäkerhet kring vilka arbetsmarknadsinsatser en kommun kan utföra inom befintligt lagutrymme. Enligt utredningens bedömning ska kommuner bistå enskilda med tjänster som innefattar matchning mellan arbetssökande och arbetsgivare, men utsträckningen av denna verksamhet får lösas i praxis genom laglighetsprövning. Utredaren anser dock att den verksamhet till stöd för de arbetslösa som kommunerna bedrivit parallellt eller i samarbete med Arbetsförmedlingen hittills ryms inom kommunernas befogenheter.

Konsekvenser av kommuners medverkan

Det konstateras i utredningen att ansvarsfördelningen mellan stat och kommun inte påverkas genom att kommuner utför tjänster på uppdrag av och med ersättning från Arbetsförmedlingen som konkurrent inom LOV eller LOU, eller inom ett samarbete. Det finns vissa farhågor om negativ påverkan på relationen mellan stat och kommun, och svårigheter med att uppnå likvärdighet och fullständig konkurrensneutralitet mellan privata och kommunala aktörer. Samtidigt framförs flera fördelar med att kommunerna i ökad utsträckning medverkar i den statliga arbetsmarknadspolitiken, till exempel genom bättre anpassning till lokala förutsättningar och ett bredare tillgängliggörande av arbetsmarknadsinsatser i landet.

Förslagen i betänkandet

Utredningen lämnar ett antal förslag om vad som skulle kunna regleras för att ytterligare förbättra förutsättningarna för kommunernas medverkan på det arbetspolitiska området.

Ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter och upphävande av lagen (1944:475) om arbetslöshetsnämnd

Förslaget syftar till att förtydliga kommunernas egna befogenheter på arbetsmarknadsområdet genom att upphäva lagen om arbetslöshetsnämnd och flytta över kommunernas uppgifter enligt den till lagen om vissa kommunala befogenheter. Kommunerna får därigenom på frivillig basis förebygga eller minska verkningarna av arbetslöshet, bedriva stödverksamhet vid arbetslöshet, och samarbeta med myndigheter och enskilda vilkas verksamhet rör sysselsättningsfrågor. Det tydliggörs också att kommuner inom sina befogenheter får anordna aktiviteter för deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder på uppdrag av och med ersättning från Arbetsförmedlingen i konkurrens med andra leverantörer, samt att det i vissa fall får ingå ersättning när kommuner anordnar aktiviteter för deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder på uppdrag av Arbetsförmedlingen då det inte finns någon konkurrens.

Ändring i lagen (2010:536) om valfrihet hos Arbetsförmedlingen (LOVA)

Förslaget syftar till ett lagtekniskt förtydligande av lagen, så att den avser valfrihet och inte upphandling. Definitionen av valfrihetssystem ska också preciseras.

Övriga förslag

Vidare föreslår utredningen reglering av befogenheterna vid konkurrens genom undantag från kommunallagens självkostnadsprincip och förbud mot vinstdrivande näringsverksamhet när en kommun utför ett uppdrag i konkurrens enligt LOU eller LOV hos Arbetsförmedlingen. Enligt utredaren bör också både s.k. Hamburgsamarbeten efter upphandling utan anbud samt dokumentation kring ersättning från Arbetsförmedlingen till kommunerna regleras i förordning, för att tydliggöra att samarbetet styrs av allmänintresse och för att säkerställa att det syftar till att uppnå Arbetsförmedlingens och kommunernas gemensamma mål.

Slutligen föreslås att en myndighet, till exempel Upphandlingsmyndigheten, ges i uppdrag att ge vägledning om upphandling och valfrihetssystem när en offentlig aktör deltar som leverantör och att en eller flera myndigheter uppdras att följa upp effekterna av kommunernas medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitiken.

Det föreslagna yttrandet

Utredningens slutsatser och förslag är i stora drag förenliga med de styrprinciper och förutsättningar som redan råder lokalt i kommunen. I det föreslagna yttrandet ställer sig Nacka därför generellt sett positiv till betänkandet, men beklagar att utredningen inte besvarar frågan om möjligheten för Arbetsförmedlingen att delegera fullt ansvar till kommuner.

Arbetsförmedlingens möjligheter som uppdragsgivare

Utredningens slutsats att Arbetsförmedlingen kan upphandla arbetsmarknadstjänster från kommuner och betala ut ersättning eller bidrag till kommuner för tjänster som utförs i samverkan eller samarbete är ett mycket positivt besked, inte minst för de personer som är eller kommer att bli föremål för arbetsmarknadsinsatser i landet. Ur ett Nackaperspektiv är det självklart att erbjuda individinsatser inom valfrihetssystem samt att konkurrensneutralitet ska råda i de fall kommuner deltar vid upphandling eller auktorisation av uppdrag och tjänster där det finns en marknad, vilket bekräftas av utredningen. Det är också självklart att staten inte bara *kan* utan *bör* ersätta kommuner då de genomför och tar kostnader för uteblivna insatser från Arbetsförmedlingen. Det föreslås att kommunen kommenterar slutsatsen i positiva ordalag i yttrandet, och betonar att ersättning bör utgå i samtliga fall där kommuner utför arbete inom ramen för Arbetsförmedlingens ansvarsområde.



Vidare föreslås att kommunen kräver att en utredning tillsätts i syfte att utreda huruvida det är förenligt med lagen att delegera ansvar och uppgifter från Arbetsförmedlingen till en kommun. Det ligger i nackamedborgarnas intresse att en sådan utredning genomförs skyndsamt, i synnerhet i ljuset av pågående pandemi och det ökade behovet av effektiva arbetsmarknadsinsatser.

I Nacka finns för närvarande två parallella system för arbetsmarknadsinsatser baserade på samma logik kring individens valfrihet och marknadsförutsättningar; Arbetsförmedlingens så kallade "Stöd och matchning" (STOM), som ersätts med "Kundval Rusta och Matcha" (KROM) efter reformen, och kommunens kundval "Jobbpeng". I båda systemen finns en tydlig avgränsning mellan Arbetsförmedlingen/kommunen som systemägare och de aktörer som levererar arbetsmarknadsinsatser inom systemen. Utredarens argument att uppgiften som bör delegeras, i detta fall Arbetsförmedlingens kundval STOM/KROM, är för komplex, rörlig och svåravgränsad är ur denna synvinkel inte giltiga.

I det föreslagna yttrandet tydliggörs detta, och kommunen föreslås anföra att det ger större möjlighet till lokal kontroll av, och bättre prestanda i, arbetsmarknadsinsatserna om Arbetsförmedlingen delegerar det fulla systemansvaret för arbetsmarknadspolitiska insatser i Nacka till kommunen. Detta framfördes till Arbetsmarknadsministern redan i januari 2020 i samband med ett förslag att göra Nacka till en av pilotkommunerna för testning av det reformerade systemet för arbetsmarknadsinsatser. Förslaget var att kommunen under en avgränsad period och mot statlig ersättning övertar ansvaret för Arbetsförmedlingens arbetsmarknads- och etableringsinsatser i Nacka (se bilaga 3).

Kommunernas befogenheter inom arbetsmarknadsområdet

Kommunen föreslås ställa sig positiv till utredningens slutsats att kommunerna har långtgående befogenheter inom arbetsmarknadsområdet och att den verksamhet till stöd för de arbetslösa som kommunerna bedrivit parallellt eller i samarbete med Arbetsförmedlingen hittills anses kunna rymmas inom dessa befogenheter.

Konsekvenser av kommuners medverkan

Utredningen framför vissa farhågor och många fördelar med att kommuners medverkan i arbetsmarknadspolitiken förtydligas och förstärks. Kommunen föreslås lämna detta avsnitt om konsekvenser okommenterat.

Lagändringar

De föreslagna lagändringarna påverkar inte lagutrymmet i sak, men förtydligar att kommunerna har en viktig roll i arbetsmarknadspolitiken. Ändringarna bedöms därigenom stärka tillgången till arbetsmarknadsinsatser och möjligheten att välja insatsleverantör för individer över hela landet. Kommunen föreslås ställa sig positiv till ändringarna.

Övriga förslag

Förslagen om reglering i förordning och uppdrag åt myndigheter att vägleda i, samt följa upp effekterna av, kommuners medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitiken bedöms ytterligare stärka kommunernas position. Kommunen föreslås därför ställa sig positiv till förslagen.

Ekonomiska konsekvenser

Ärendet har inga direkta ekonomiska konsekvenser. En effektivare arbetsmarknadspolitik och funktionella system för ersättning till kommuner som utför insatser inom det statliga ansvarsområdet kan leda till minskade kommunala kostnader för arbetsmarknadsinsatser och ekonomiskt bistånd och/eller ökade intäkter vid uppdrag från, och samarbete med, Arbetsförmedlingen.

Konsekvenser för barn

Ärendet har inga direkta konsekvenser för barn. Indirekt har alla åtgärder som leder till effektivare arbetsmarknadsinsatser mycket positiva konsekvenser för barn med vårdnadshavare som står utanför arbetsmarknaden.

Bilagor

1. Förslag till yttrande över betänkandet Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningar (SOU 2020:41), 2020-09-07
2. Betänkandet SOU 2020:41: Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna.
<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2020/06/sou-202041/>
3. Test av kundvalssystem för arbetsmarknadsinsatser i Nacka kommun, Brev till Arbetsmarknadsminister Eva Nordmark, januari 2020

Frida Plym Forshell
Arbetsmarknadsdirektör
Stadsledningskontoret

2020-09-17

Förslag till YTTRANDE

KFKS 2020/851

Arbetsmarknadsdepartementet

Yttrande över betänkandet **Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna (SOU 2020:41)**

Sammanfattning

Nacka kommun ställer sig generellt sett positiv till de slutsatser och förslag som framförs i betänkandet *Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna* (SOU 2020:41). Kommunen beklagar dock att utredningen inte besvarar frågan om möjligheten för Arbetsförmedlingen att delegera fullt ansvar till kommuner och kräver en skyndsam utredning av detta. Vidare anser kommunen att staten alltid bör ersätta kommuner då de utför arbete inom ramen för Arbetsförmedlingens ansvarsområde.

Betänkandets slutsatser och förslag

Arbetsförmedlingens möjligheter som uppdragsgivare

Nacka kommun ser positivt på slutsatsen att Arbetsförmedlingen har lagenliga möjligheter att upphandla arbetsmarknadstjänster från kommuner och kan betala ut ersättning eller bidrag till kommuner för tjänster som utförs i samverkan eller samarbete. Kommunen menar dock att staten inte bara *kan* utan *bör* ersätta kommuner då de genomför och tar kostnader för uteblivna insatser från Arbetsförmedlingen.

Kommunen ställer sig tveksam till utredningens svävande svar om möjligheterna för Arbetsförmedlingen att delegera ansvar och uppgifter till kommuner, och kräver en skyndsam utredning av desamma. I Nacka finns för närvarande två parallella system för arbetsmarknadsinsatser baserade på samma logik kring individens valfrihet och marknadsförutsättningar; Arbetsförmedlingens så kallade ”Stöd och matchning” (STOM), som ersätts med ”Kundval Rusta och Matcha” (KROM) efter reformen, och kommunens kundval ”Jobbpeng”. I båda systemen finns en tydlig avgränsning mellan Arbetsförmedlingen/kommunen som systemägare och de aktörer som levererar arbetsmarknadsinsatser inom systemen. Utredarens argument att uppgiften som bör

delegeras, i detta fall Arbetsförmedlingens kundval STOM/KROM, är för komplex, rörlig och svåravgränsad är därför inte allmängiltiga. Nacka kommun hävdar att det ger större möjlighet till lokal kontroll av, och bättre prestanda i, arbetsmarknadsinsatserna om Arbetsförmedlingen delegerar det fulla systemansvaret för arbetsmarknadspolitiska insatser i Nacka till kommunen. Detta framfördes till Arbetsmarknadsministern redan i januari 2020 i samband med ett förslag att göra Nacka till en av pilotkommunerna för testning av det reformerade systemet för arbetsmarknadsinsatser. Förslaget var att kommunen under en avgränsad period och mot statlig ersättning övertar ansvaret för Arbetsförmedlingens arbetsmarknads- och etableringsinsatser i Nacka.

Det ligger i allas intresse att en utredning av möjligheterna för delegering genomförs skyndsamt, i synnerhet i ljuset av pågående pandemi och det ökade behovet av effektiva arbetsmarknadsinsatser.

Kommunernas befogenheter inom arbetsmarknadsområdet

Nacka kommun ser positivt på utredningens slutsats att kommunerna har långtgående befogenheter inom arbetsmarknadsområdet och att den verksamhet till stöd för de arbetslösa som kommunerna bedrivit parallellt eller i samarbete med Arbetsförmedlingen hittills anses kunna rymmas inom dessa befogenheter.

Lagändringar

De föreslagna lagändringarna bedöms stärka tillgången till arbetsmarknadsinsatser och möjligheten att välja insatsleverantör för individer över hela landet. Nacka kommun ser positivt på dessa ändringsförslag.

Övriga förslag

Förslagen om reglering i förordning och uppdrag åt myndigheter att vägleda i, samt följa upp effekterna av, kommuners medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitiken bedöms ytterligare stärka kommunernas position inom det arbetsmarknadspolitiska området. Nacka kommun ställer sig positiv till förslagen.

På Nacka kommuns vägnar

Namn Namn

Namn Namn



Brev
Kommunstyrelsen
KFKS 2019/1144

Arbetsmarknadsminister
Eva Nordmark
Arbetsmarknadsdepartementet

Test av kundvalssystem för arbetsmarknadsinsatser i Nacka kommun

I överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Centerpartiet och Liberalerna från januari 2019 anges att Arbetsförmedlingen ska reformeras i grunden, och ett nytt nationellt system ska utvecklas där i huvudsak fristående aktörer matchar och rustar arbetssökande för de lediga jobben. Reformeringen ska inte vila på LOV, utan den eller de upphandlingsformer som är mest ändamålsenlig för respektive tjänst ska användas.

Nacka kommun önskar bli pilotkommun för det reformerade nationella systemet genom att under en avgränsad period och mot statlig ersättning ansvara såväl strategiskt som operativt för Arbetsförmedlingens arbetsmarknads- och etableringsinsatser för Nackabor.

Ett kundvalssystem baserat på auktorisation, där fristående aktörer matchar och rustar arbetssökande, är redan implementerat på kommunal nivå i Nacka sedan 2010 för de arbetsmarknadsinsatser som kommunen själv ansvarar för och sedan 2005 för den kommunala vuxenutbildningen. Vi har med andra ord lång och god erfarenhet av hur man kan arbeta med lösningar som ger stor valfrihet för de enskilda, flexibilitet över tid och anpassas till den efterfrågan som finns på arbetsmarknaden.

Det reformerade systemet

I den analys och redogörelse som Arbetsförmedlingen presenterade den 1 november 2019 framgår myndighetens syn på hur ett valfrihetssystem för arbetsmarknadsinsatser med privata aktörer kan utformas. Arbetsförmedlingen föreslår i redogörelsen att det görs skillnad på matchande och rustande insatser. Matchning ska ges till dem som bedöms kunna ta ett arbete om de får konkret stöd, och vara uppdelat på tre olika ersättningsnivåer som beror på hur långt från arbetsmarknaden som individen bedöms stå. Personer som befinner sig långt från arbetsmarknaden ska istället få rustande insatser. De ska utgå från en och samma ersättningsnivå, och bestå av ett begränsat antal inriktningar eller tjänster. Ersättningsmodellen föreslås bestå av två delar. En grundersättning betalas ut för att en arbetssökande valt en viss aktör, men fördelas på flera utbetalningar över tid för att



förhindra missbruk. Den andra delen är en resultatbaserad ersättning som betalas ut när den arbetssökande går vidare till jobb eller annan åtgärd. Kontrollsystemet föreslås bestå av både digital granskning av rapportering från aktörer och vid fysiska möten på plats hos aktören.

Arbetsförmedlingens analys och redogörelse är uppbyggd kring teoretiska resonemang. Analysen ska därför kompletteras med praktisk erfarenhet genom att Arbetsförmedlingen och ett antal fristående aktörer prövar och utvecklar tjänsten "Kundval Rusta och matcha" i 32 pilotkommuner för att kunna dra lärdomar inför nationellt införande.

Arbetsmarknadsinsatser i Nacka kommun

Varför?

Ur ett arbetsmarknadsperspektiv har Nacka kommun gynnsam geografisk lokalisering och demografi. Trots det ligger avsaknad av arbete till grund för en tredjedel av kommunens utbetalade ekonomiska bistånd, och ytterligare tio procent orsakas av otillräckligt etableringsstöd för nyanlända. Kommunen, som står för hel eller del av individens försörjning, har till skillnad från Arbetsförmedlingen starkt incitament att påskynda (åter)etableringen på arbetsmarknaden för så många Nackabor som möjligt. Utöver kostnadsminskning och intäktsökning bidrar hög sysselsättningsgrad till minskad segregation och ett stärkt samhälle.

I enlighet med 4 kap. 1 § Socialtjänstlagen kräver därför Nacka kommun att den som får ekonomiskt bistånd deltar i av kommunen anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet om personen inte har erbjudits någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd från staten inom rimlig tid.

Hur?

Inför beslut om ekonomiskt bistånd utreds individens förutsättningar och väg till egen försörjning vid ett fysiskt möte med kommunens karriärvägledare. Utredningen inkluderar avstämning mot möjliga direkta insatser från Arbetsförmedlingen, varpå beslut om den eller de insatser som förväntas förflytta individen snabbast till egen försörjning tas.

Vid beslutad insats via kommunen väljer individen aktör genom ett kundval. Valet faller på en av de 24 anordnare av arbetsmarknadsinsatser, varav en kommunal, som är auktoriserade i Nacka. För att ge goda förutsättningar för ett informerat val presenteras de olika aktörernas resultat av redan levererade arbetsmarknadsinsatser samt annan relevant information för individen som på så sätt kan jämföra aktörerna innan valet.

Personer som bedöms kunna ta ett arbete om de får konkret stöd, motsvarande den så kallade matchning som föreslås i det reformerade systemet, beviljas insatsen "Jobbpeng". Insatsen är uppdelad i två olika nivåer med differentierad ersättning till aktörerna beroende på hur långt från arbetsmarknaden som individen bedöms stå. Personer som befinner sig längre från arbetsmarknaden beviljas rustande (förrehabiliterande) insatser, vilka består av ett begränsat antal inriktningar varav somliga utförs inom ramen för Finsam.



Ersättningsmodellen till anordnarna innehåller såväl grundersättning som en resultatdel, och vid regelbunden översyn justeras ersättningsmodellen för att uppnå bästa möjliga effekt. Om individen har hållbar försörjning genom arbete eller studier sex månader efter avslutad insats utgår en bonus till anordnaren.

Under insatsens gång sker regelbunden uppföljning av progress. Vid vissa förutsättningar kan arbetssökande välja en annan aktör under pågående insats. Uppföljning och kontroll sker genom granskning av digital rapportering från aktörer, regelbunden kvalitetsuppföljning på plats hos aktören och kontakt/dialog med individen i insats.

En aktör som inte uppfyller auktorisationsvillkoren eller som inte attraherar några kunder under tolv månader avauktoriseras. Genom regelbunden avstämning av efterlevnad av auktorisationsvillkoren säkerställs att kundvalet endast består av aktörer med förutsättningar att leverera verksamhet av efterfrågad kvalitet.

Vad?

Genom kundvalet ger Nacka kommun årligen matchande och rustande arbetsmarknadsinsatser till cirka 1100 Nackabor för en total kostnad om cirka 40 miljoner kronor. Målgrupperna är personer som tar emot ekonomiskt bistånd, ungdomar mellan 18 och 24 år som saknar arbete eller studier samt personer med bristande språkkunskaper som står utanför arbetsmarknaden. Insatsernas karaktär varierar utifrån individernas behov, och täcker hela fältet från förrehabilitering till kombinationsinsatser med språkutbildning och arbetsintroduktion för nyanlända och insatserna går också att kombinera med vuxenutbildning. Resultaten är mycket goda. Genomsnittstiden i matchande insats är 270 dagar. Över 40 procent av alla deltagare, i både matchande och rustande insatser, är kvar i studier eller arbete 6 månader efter avslutad insats. Mindre än en tredjedel av nyanlända Nackabor behöver kompletterande försörjningsstöd efter etableringsperiodens två år.

Vuxenutbildning

I Nacka erbjuds även vuxenutbildning genom ett kundvalssystem där 25 auktoriserade aktörer levererar utbildning till cirka 5000 elever årligen till en kostnad om drygt 50 miljoner kronor. Mångfalden av aktörer borgar för ett omfattande och flexibelt kursutbud med löpande antagning och tätt återkommande kursstarter. Vuxenutbildningen är ett viktigt komplement till arbetsmarknadsinsatser i syfte att stötta Nackabor till hållbar egen försörjning. I Nacka är vuxenutbildningen också ett verktyg för livslångt lärande, eftersom alla vuxna Nackabor oavsett försörjningsstatus är välkomna att läsa kurser eller program för vilka man inte tidigare har ett godkänt grundskole- eller gymnasiebetyg, vilket innebär att man exempelvis kan läsa yrkeskurser trots att man redan har en gymnasieexamen. I praktiken innebär det att Nacka inte säger nej till någon som vill läsa inom vuxenutbildningen.



Samverkan

Flera Nackabor med behov av försörjningsstöd är föremål för insatser från flera olika aktörer samtidigt. Inte sällan är såväl myndigheter såsom Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och kommunen som privata utförare av arbetsmarknadsinsatser involverade i individens väg mot försörjning. Vålfungerande samverkan mellan de olika aktörerna är av stor vikt ur både individ- och kostnadsperspektiv. För de rustande insatserna utövas denna samverkan till stor del inom ramen för Finsam. För de matchande insatserna utgår samverkan i stort sett uteslutande från kommunen, som står för individens försörjning och som har naturliga kontaktvägar till samtliga andra aktörer.

Kommunen och personal från det lokala arbetsförmedlingskontoret tar emot nyanlända i gemensamma etableringssamtal, och en person är anställd på del av arbetstid hos båda myndigheterna för att överbrygga eventuella hinder och minska risken att arbetssökande eller nyanlända hamnar mellan stolarna.

Lagkrav om god hushållning

Som framgår av både Budgetlagen (2011:203) och Myndighetsförordningen (2007:515) ska myndigheter hushålla väl med statens medel. På samma vis ska kommuner enligt Kommunallagen (2017:725) ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet.

Varken det nuvarande eller det reformerade systemet för arbetsmarknadsinsatser ger förutsättningar för stat och kommun att uppfylla lagkraven om hushållning. Särskiljning av ansvar för finansiering av försörjningsstöd för individer med behov av insatser och strategiskt/operativt/finansiellt ansvar för själva insatserna omöjliggör övergripande ekonomistyrning, vilket är en förutsättning för att kunna hushålla med medel. Vidare är incitamentet för staten att leverera effektiv verksamhet lågt. Kommunerna tvingas finansiera försörjningsstöd och ibland arbetsmarknadsinsatser för att täcka upp för den bristande effektiviteten samtidigt som del av statens anslag till arbetsmarknadsinsatser regelbundet återförs till statskassan i samband med årsskiften, eftersom de inte utnyttjas. I det reformerade systemet är risken ännu större att denna obalans uppstår eftersom det organisatoriska avståndet mellan Arbetsförmedlingen, som har strategiskt arbetsmarknadspolitiskt ansvar, och kommuner som finansierar försörjningsstödet riskerar att öka när det operativa ansvaret för insatserna delegeras till en mångfald av privata aktörer knutna till Arbetsförmedlingen.

En alternativ lösning är att staten delegerar både strategiskt och operativt ansvar för arbetsmarknadsbedömningar och insatser till kommunerna och/eller tar över kostnaderna för försörjningsstödet.

Kundval i det reformerade systemet?

I det reformerade systemet ska den eller de upphandlingsformer som är mest ändamålsenlig för respektive tjänst användas, och hänsyn ska tas till regionala och lokala förutsättningar. Kundval baserat på auktorisation är en sedan länge etablerad och väl beprövad modell med



många fördelar i förhållande till andra alternativ. Exempelvis kan alla organisationer som uppfyller auktorisationsvillkoren auktorisera sig i kundvalet och detta när som helst under året. Detta säkerställer fri konkurrens och möjliggör den mångfald av aktörer inklusive flera från idéburen sektor, som behövs för att täcka alla behov, samt att nya aktörer med en ny typ av insatser successivt kan ansluta sig till systemet.

Nacka kommun är såväl strategiskt som operativt ansvarig för verksamheten i det lokala kundvalet för arbetsmarknadsinsatser inklusive samverkan med aktörer, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Migrationsverket, Region Stockholm, med flera. Med kommunen som central samverkansnod säkerställs effektiv och kvalitetssäker verksamhet med utgångspunkt i Nackaborns behov.

Auktorisationsmodellens potential torde vara intressant att pröva och utvärdera i det kommande arbetet med reformen av Arbetsförmedlingen. Det borde också vara intressant att få erfarenheter från en kommun i ett storstadsområde vid utveckling av det nya reformerade systemet.

Nacka som pilotkommun

Två initiativ för att klargöra kommuners roll i det reformerade systemet pågår. Dels en utredning i syfte att analysera och bedöma möjligheten för kommuner att tillhandahålla arbetsmarknadspolitiska insatser, och dels ovan nämnda utveckling av kundvalet ”Rusta och matcha” i 32 pilotkommuner. Den senaste tiden har förutsättningarna för reformen ändrats något, men frågan om vilken eller vilka upphandlingsformer som är mest ändamålsenlig för respektive tjänst kvarstår att utreda.

Nacka kommun önskar därför komplettera pilotkommunerna genom att under en avgränsad period få helhetsansvar för både etableringsuppdraget och det arbetsmarknadspolitiska uppdraget riktat mot nyanlända och arbetssökande i Nacka.

Kommunen har lång erfarenhet av myndighetsutövning och leverantörsstyrning i ett kundvalsystem för arbetsmarknadsinsatser med goda resultat. Kunskapen kring, och närheten till, både arbetssökande/nyanlända och övriga myndigheter och aktörer är redan upparbetad och samverkan är god. Arbetsförmedlingens kompletterande aktörer är i flera fall även auktoriserade i Nacka. Kommunen koordinerar samverkan mellan de egna anordnarna inom arbetsmarknadsinsatser och vuxenutbildning och Arbetsförmedlingen, vilket är en viktig pusselbit i det reformerade systemet. Vidare finns en etablerad modell för ersättning till aktörer och ett system för uppföljning och kontroll, vilka är viktiga frågeställningar i utvecklingen av det kommande nationella systemet oavsett upphandlingsform.

Genom att utse Nacka till pilotkommun kompletteras reformarbetet med värdefull kunskap kring delegering av både strategiskt och operativt ansvar för arbetsmarknadsinsatser genom kundval. Det möjliggör även ett mer effektivt användande av lokal kompetens genom att

kapacitet som frigörs hos det lokala arbetsförmedlingskontoret kan styras till andra delar av stockholmsregionen. Vidare förväntas det påvisa hur kostnadseffektiviteten i ett system för arbetsmarknadsinsatser kan optimeras genom möjlighet till övergripande ekonomistyrning och högre incitament för effektivitet. Därför föreslås att kommunen endast ersätts med motsvarande 90 procent av det anslag som staten avsätter för etableringsinsatser och arbetsmarknadspolitiska insatser för Nackabor.

Jämförelse med andra initiativ

Flera kommuner har ansökt om att få ta aktiv del i det operativa utförandet av arbetsmarknadsinsatser på lokal nivå mot statlig ersättning. Motivet är att komplettera Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsinsatser till dess att det nya reformerade systemet är implementerat och fullt funktionellt i landets alla delar.

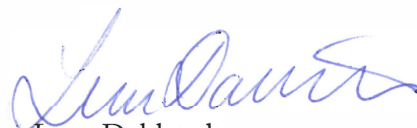
Ovanstående förslag från Nacka kommun skiljer sig från dessa initiativ. Nackas ingång är inte att rätta ett nedläggningshotat arbetsförmedlingskontor, utan att få till bättre och effektivare erbjudanden till våra invånare. Det föreslagna reformerade systemet med en ändamålsenlig form för de olika tjänsterna med hänsyn tagen till lokala förutsättningar är i praktiken redan implementerat och funktionellt i Nacka, men med kommunen som huvudman. Vi kan enkelt skala upp en befintlig infrastruktur till att också omfatta de insatser som Arbetsförmedlingen ska ansvara för.

Förslaget om att utse Nacka till pilotkommun ger en möjlighet för staten att komplettera utredningen med kunskap om en alternativ utföringsform samt utvärdera effekterna av en mer omfattande delegering av strategiskt och operativt ansvar till kommunerna i det kommande reformerade systemet. Som bieffekt uppnås även bättre uppfyllande av lagkraven om effektiv verksamhet samt god hushållning med både statliga och kommunala medel.

Nacka datum som ovan



Mats Gerdau
Kommunstyrelsens ordförande



Lena Dahlstedt
Stadsdirektör