

Arbets- och företagsnämnden

Utredning om sommarjobscheck

Förslag till beslut

Arbets- och företagsnämnden föreslår kommunfullmäktige att fatta följande beslut.

Kommunfullmäktige beslutar att inte införa sommarjobscheck som subvention till enskilda arbetsgivare för att åstadkomma sommarjobb till ungdomar.

Sammanfattning

I mål och budget för 2017–2019 har arbets- och företagsnämnden fått i uppdrag av kommunfullmäktige att utreda ett eventuellt införande av sommarjobscheck. Arbets- och företagsnämndens utredning visade att tänkbara sätt att göra detta var förenade med olika juridiska komplikationer och nämnden föreslog därför att kommunfullmäktige skulle besluta att en sommarjobscheck inte skulle införas.

Vid ärendets beredning i kommunstyrelsens arbetsutskott den 19 september 2017 återremitterades ärendet. Arbets- och företagsnämnden fick i uppgift att komplettera med en utredning om hur en platstjänst skulle kunna organiseras, vilka kostnaderna skulle bli, på vilket sätt jobbchecken lett till fler sommarjobb i Uppsala kommun och om förutsättningarna för detta skiljer sig åt från i Nacka kommun. Utredningen visar att en platstjänst kan organiseras genom att arbetsgivare och sommarjobbare matchas efter önskemål, erfarenhet och kompetens. Efter avslutat sommarjobb skickas en rapport om hur arbetet har gått och ersättning utbetalas till arbetsgivaren. Platstjänstlösningen skulle skapa en merkostnad genom personal- och systemkostnader på 650 000 kronor i förhållande till dagens lösning. Inhämtad information från Uppsala kommun visar att kommunen inte kan bedöma hur de subventionerade sommarjobben har påverkat ökningen av antalet privata sommarjobb. Sammantaget föreslås därför arbets- och företagsnämnden vidhålla att en sommarjobscheck inte ska införas.



Ärendet

Bakgrund

I mål och budget för 2017–2019 har arbets- och företagsnämnden fått i uppdrag av kommunfullmäktige att utreda ett eventuellt införande av sommarjobscheck. Vid ärendets beredning i kommunstyrelsens arbetsutskott den 19 september 2017 återremitterades ärendet. Arbets- och företagsnämnden fick i uppgift att komplettera med en utredning om hur en platstjänst skulle kunna organiseras och vad kostnaderna skulle bli samt på vilket sätt jobbchecken lett till fler sommarjobb i Uppsala kommun och om förutsättningarna för detta skiljer sig åt från i Nacka kommun.

Organisation och kostnader för en platstjänst

En platstjänst kan organiseras genom att arbetsgivaren ansöker hos Nacka kommun för anställning av sommarjobb inom ramen för kundval samt arbetsbeskrivning och utförande. Det behövs information för att attrahera tillräckligt med arbetsgivare som vill anställa sommarjobbare samt kontroll av att de som anmäler sig uppfyller kraven, så som arbetsskadeförsäkring för ungdomen, F-Skattsedel med mera. I ett digitalt ”platssystem” matchas arbetsgivarna med ungdomar som har ansökt för sommarjobb och intervjuats. I matchningsförfarandet måste ungdomarnas erfarenheter vara av det slag som de privata arbetsgivarna eftersöker. Efter utförandet skickas en rapport av leverantören för beskrivning av hur arbetet har gått, och med godkännande från kommunens handläggare betalas subvention ut till de privata arbetsgivarna. En bedömning är att kostnaderna för detta förfarande uppgår till 650 000 kronor, varav 300 000 kronor är systemrelaterade, under det första året. Under följande år är kostnaderna 350 000 kronor.

	Personal	System	Summa
Kostnader (kronor)	350 000	300 000	650 000

Jobbcheckens effekt på flera sommarjobb i Uppsala

Från 2015 till 2017 har antalet sommarjobbare i Uppsala kommun ökat med 295 stycken vilket motsvarar en ökning på 16 procent under två år. Antalet subventionerade sommarjobbare har under samma period ökat med 127 individer, vilket motsvarar cirka 50 procent. Uppsala kommun har vid undersökningar uppskattat att majoriteten av arbetstillfällena inte hade kommit på plats utan subventioner från kommunen men har ingen möjlighet att bekräfta denna hypotes.



År	Antal sommarjobbare i Uppsala kommun	Varav har en subventionerad arbetsplats
2015	1830	250
2016	1943	287
2017	2125	377

Skillnader i förutsättningar mellan Uppsala och Nacka kommun

Generellt sett finns det inte många skillnader i förutsättningar mellan Uppsala och Nacka kommun. Uppsala kommun har en befolkningsmängd på cirka 220 000 människor i jämförelse med Nacka kommun som har cirka 100 000. I Uppsala kommun erbjuds sommarjobb med 66 kronor i timlön för de som är under 18 år och 71 kronor för de som är över 18 år inklusive semesterersättning. Det är en markant skillnad från Nacka kommuns förutsättningar där kommunen erbjuder:

- 16 år - 80 kronor per timme
- 17 år - 85 kronor per timme
- 18 år - 90 kronor per timme

Det ska också noteras att Uppsala kommun de senaste fem åren har haft överskott på sommarjobb, efterfrågan är lägre än antalet jobb. Många av ungdomarna som har blivit nekade sitt förstahandsval till sommarjobb har fått förfrågan att sommarjobba inom andra verksamheter, men tackat nej.

Underlag för arbets- och företagsnämndens första beredning av ärendet

Som underlag för arbets- och företagsnämndens ursprungliga bedömning den 21 juni 2017, § 59, att en sommarjobscheck inte bör införas, förelåg huvudsakligen följande.

Omfattning och innehåll nuvarande verksamhet

Arbets- och företagsnämnden har i sin budget för i år 4,3 miljoner kronor för verksamheten feriejobb för ungdomar. För dessa medel kommer kommunen kunna erbjuda 430 ungdomar ett feriejobb i den kommunala verksamheten. Feriejobben fördelas enligt följande:

- Ungdomar mellan 16-18 år (födda 1998-2000) 300 platser, skolgårdsprojektet, ungt inflytande, Landstingsprojektet, Roligaste sommarjobbet (60).
- Ungdomar mellan 16-18 år (födda 1998-2000) 50 platser, projekt föreningslivet.
- Ungdomar mellan 16-18 år (födda 1998-2000) 60 platser, prioriteras från SN.
- Ungdomar mellan 16-21 år (födda 1995-1998) 15 platser, ensamkommande med PUT.

Ungdomarna erbjuds anställningar i tre veckor och totalt 90 timmars arbete. Dessa ungdomars löner och sociala avgifter kostar knappt 3,6 miljoner kronor. Rekrytering, arbetsledning, administration med mera sköts av kommunala produktionen välfärd samhällsservice på uppdrag av arbets- och företagsnämnden. För detta uppdrag erhåller Välfärd samhällsservice 750 000 kronor.

Utlåning och uthyrning av ferieanställda ungdomar

En sommarlovscheck skulle även kunna innebära en lösning där kommunen är arbetsgivare och lånar ut ungdomen på en arbetsplats hos en enskild arbetsgivare. För att kommuner ska ha befogenhet att ägna sig åt en verksamhet eller vidta en åtgärd krävs att den faller inom den allmänna kommunala kompetensen. Den kommunala kompetensen anger de uppgifter en kommun får utföra och definieras i 2 kap. 1 § kommunallagen. Understöd till enskilda kan som huvudregel inte ges med stöd av den allmänna kommunala kompetensen. Det anses inte ha ett sådant allmänintresse som avses i bestämmelsen, oavsett om behovet av stöd beror på arbetslöshet eller har andra orsaker. Dessutom gäller ett principiellt förbud mot understöd till enskild näringsidkare i 2 kap 8 § kommunallagen. Sådant stöd får lämnas bara om det finns synnerliga skäl. Genom 6 kap. 2 § lagom vissa kommunala befogenheter (befogenhetslagen) har lagstiftaren skapat ett utrymme för kommunerna att vara verksamma inom det arbetsmarknadspolitiska området. Bestämmelsen anger att en kommun får, efter överenskommelse med Arbetsförmedlingen, anordna aktiviteter för deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Lagen utgår från att aktiviteterna utförs i egen regi hos kommunen.

När kommuner anställer skollovslediga ungdomar eller andra personer på tidsbegränsade anställningar, gör de det normalt för att erbjuda arbeten i sina egna verksamheter. Det förekommer emellertid också att en kommun, med eller utan ersättning, tillfälligt placerar ferieanställda ungdomar på ett företag eller en organisation utanför kommunkoncernen för att där utföra arbetsuppgifter. Skälet för detta kan vara att kommunen har en önskan att så många gymnasieungdomar som möjligt ska kunna få sommarjobba och att man därför väljer att anställa fler än man kan sysselsätta i sina egna verksamheter. Trots goda intentioner är det tveksamt om kommun- och landstingsanställning av skolungdomar med placering i företag, föreningar eller organisationer faller inom den kommunala kompetensen. Även det arbetsmiljöansvar som följer av att kommunen är arbetsgivare för de anställda ungdomarna talar emot att dessa placeras i verksamheter där arbetsgivaren inte har uppsikt eller råder över arbetsmiljön.

Sammanfattningsvis bedöms alternativet att låna ut feriearbetare till privata arbetsplatser inte vara lämpligt.

Subventionera privata arbetsgivare

En sommarjobscheck kan även innebära någon form av finansieringslösning där Nacka kommun, genom arbets- och företagsnämnden, subventionerar delar av eller hela lönekostnaden till enskilda arbetsgivare eller kommunala producenter av välfärdstjänster i syfte att åstadkomma feriejobb för ungdomar.

Även denna typ av finansieringslösning har samma delar kopplat till kommunallagen, eftersom en kommun som huvudregel inte kan ge understöd till enskilda med stöd av den kommunala kompetensen. Om stödet ges på ett likvärdigt sätt och där alla företag och organisationer utifrån vissa kriterier har samma möjligheter till stödet finns det inget hinder kopplat till understöd åt enskilda. Däremot ska det vägas in om nyttan av stödet motiverar kostnaden. Till skillnad från alternativet att låna ut ferieanställda ungdomar där kommunen är arbetsgivare saknar denna finansieringslösning svårigheterna med arbetsmiljöansvar. Det finns dock vissa betänkligheter kring att Nacka kommun ska subventionera privata arbetsgivare. Det går att argumentera för att de feriejobb som skulle komma på plats genom kommunens subventioner annars inte hade kommit till utan subventioner. Men om subventionen inte leder till tillkomst av fler feriejobb och att subventionen därmed bara leder till minskade kostnader för de enskilda arbetsgivarna är det mycket tveksamt att kommunen ska ägna sig åt denna typ av subvention. Uppsala kommun har idag en lösning för feriejobb där kommunen betalar 50 kronor per timme till arbetsgivare när de ordnar feriejobb. Kommunen har vid undersökningar uppskattat att majoriteten av arbetstillfällena inte hade kommit på plats utan subventioner från kommunen. Det går även att vidga syftet med verksamheten med att det skulle utgöra ett stöd till företag som i normala fall inte hade anställt feriearbetare av olika skäl. Syftet och effekter av ett sådant stöd beaktas inte vidare i denna skrivelse.

Kundval feriejobb

Vid subvention av privata arbetsgivare kan en alternativ lösning vara ett kundval. Kundvalets konstruktion bygger förenklat på auktorisation av anordnare av tjänster till enhetliga ersättningar där anordnaren, i princip, kan leverera likvärdiga tjänster till kunder upp till ett eventuellt kapacitetstak. Ett kundval bör även innebära att kunden, i detta fall ungdomen, ska kunna få sitt förstahandsval i så stor utsträckning som möjligt. Feriejobb skulle kunna betecknas som en likvärdig tjänst i den bemärkelsen att tjänsten innehåller en viss mängd timmar med varierande arbetsuppgifter. Feriejobben är däremot begränsade i antal per arbetsgivare, period och arbetsuppgifter, vilket försvårar ungdomarnas möjlighet att få sitt förstahandsval tillgodosett. De administrativa kostnaderna, i form av systemlösningar, auktorisation med mera bedöms som relativt höga i relation till värdet av den utförda tjänsten. Sammantaget bedöms kundval inte vara en lämplig finansieringsform för feriejobb.

Jobbpeng feriejobb

Ett annat alternativ till finansieringslösning kan vara att kommunen utformar en jobbpeng som ersätter den enskildas personalkostnad helt eller delvis. Som nämndes ovan har Uppsala kommun en sådan finansieringslösning och där kommunen ersätter företaget eller organisationen med maximalt 50 kronor per timme upp till ett maximalt antal timmar per anställd. Det kan finnas olika regler vilka företag eller organisationer som skulle vara föremål för dessa kommunala subventioner såsom att:

- de ska ge en viss minimilön, -arbetstid och dylikt,



- arbetsuppgifterna huvudsakligen ska ske inom kommunens gränser,
- företagen/organisationerna ska ha ett maximalt antal anställda och
- att de inte får anställa närstående.

Om lösningen innefattar att kommunen ska ha kontroll på arbetsgivaren enligt ovan så krävs någon form av digital platstjänst där företagens/organisationernas feriejobb skulle förmedlas och där arbetsökande ungdomar kunde söka samt där urval och tillsättning av feriejobben kan ske. Alternativet till en platstjänst som kommunen tillhandahåller är att kommunen avsäger sig ovan kontroll och enbart betalar ut ersättning i efterhand på ett underlag som ska innehålla vissa delar. En platstjänst innebär förmodligen relativt höga kostnader i relation till den utförda tjänsten, men innebär att kommunen kan reglera innehåll, urval med mera. Nivån på subventionen kan vara del av eller hela lönekostnaden. Om del av lönekostnaden subventioneras kan denna finansieringsmodell resultera i arbetstillfällen hos fler arbetsgivare, jämfört med dagens verksamhet då hela lönekostnaden finansieras. Däremot är det oklart om subventionerna de facto skulle leda till fler arbetstillfällen totalt, givet samma kostnad.

Tillsammans med försvårande omständigheter kring att kommunens ska subventionera enskilda arbetsgivare utifrån lagstiftning samt oklarheten om det kommer leda till fler arbetstillfällen, görs bedömningen att detta inte är ett lämpligt finansieringsalternativ.

Sammantagen analys och bedömning

De olika alternativa finansieringslösningar som redovisas ovan bedöms inte vara lämpliga alternativ i förhållande till dagens system utifrån lagstiftning och kostnad per feriejobb. Kommunfullmäktige föreslås därför att inte införa en sommarlovscheck genom att subventionera privata arbetsgivare eller utlåning av feriearbetare till privata arbetsgivare.

Ekonomiska konsekvenser

Bedömningen är att kostnaden per sommarjobb skulle öka vid införande av sommarjobscheck.

Konsekvenser för barn

En lösning där kommunen subventionerar enskilda arbetsgivare, skulle innebära svårigheter för prioriterade grupper ungdomar att kunna få ett sommarjobb. Arbetsgivare söker efter en viss kompetens eller erfarenheter som den prioriterade gruppen ungdomar inte har.

Bilagor

1. Protokollsutdrag från kommunstyrelsens arbetsutskotts sammanträde den 19 september 2017, § 121
2. Protokollsutdrag från arbets- och företagsnämndens sammanträde den 21 juni 2017, § 59



Carina Filipovic
Enhetschef
Arbets- och företagsenheten

Yaser Kassir
Controller
Redovisningsenheten