

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