

2017-09-08

TJÄNSTESKRIVELSE
AFN 2017/50

Arbets- och företagsnämnden

Sommarlovscheck

Förslag till beslut

Arbets- och företagsnämnden föreslår kommunfullmäktige att fatta följande beslut. Kommunfullmäktige beslutar att inte införa sommarlovscheck som subvention till enskilda arbetsgivare för att åstadkomma feriejobb 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 sommarjobbsscheck. I år omfattar verksamheten feriejobb för 430 ungdomar och till en kostnad om 4,3 miljoner kronor. En alternativ finansieringslösning kan vara att kommunen lånar ut feriearbetare till företag och eller organisationer och där kommunen är arbetsgivare. Alternativa finansieringslösningar kan vara att kommunen subventionerar arbetsgivare eller organisationer via kundval eller jobbpeng. Samtliga alternativ har försvårande omständigheter kopplat till lagstiftningen. 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. Att feriearbetare lånas ut till enskilda företag kan betraktas som ett understöd åt enskild, vilket inte ryms inom den allmänna 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. I sammanhanget ska det även lyftas fram att det är oklart om en sommarlovscheck skulle leda till fler feriejobb till oförändrad kostnad.

Ärendet

Bakgrund

Uppdrag från kommunfullmäktige

I mål och budget för 2017-2019 har arbets- och företagsnämnden fått i uppdrag av kommunfullmäktige att utreda ett eventuellt införande av sommarjobbsscheck.

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 Valfärd samhällsservice på uppdrag av arbets- och företagsnämnden. För detta uppdrag erhåller Valfärd 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. Den kommunala kompetensen definieras i 2 kap. 1 § kommunallagen (KL) eller att det stöds av lag. Understöd till enskilda kan som huvudregel inte ges med stöd av den allmänna 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 § KL. Sådant stöd får lämnas bara om det finns synnerliga skäl. Genom 6 kap. 2 § lag (2009:47) om 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 sommarlovscheck 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 huvudregeln inte kan ge understöd till enskilda med stöd av den allmänna kompetensen. Om stödet ges på ett likvärdigt sätt och där alla företag och organiserar, utifrån vissa kriterier har samma möjligheter till stödet så finns det inget hinder kopplat stöd till enskilda. Däremot ska det vägas in 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 till 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 platstjänst där företagens/organisationernas feriejobb skulle förmedlas och där arbetssökande ungdomar kunde söka samt där urval och tillsättning av feriejobben kan ske. Alternativet till en platstjänst som kommunen tillhandahåller är att kommunen avhänder 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 fler arbetstillfällen, jämfört med dagens verksamhet då hela lönekostnaden finansieras. Däremot är det oklart om subventionerna de facto skulle leda till fler arbetstillfällen, 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 feriejobb skulle öka vid införande av sommarjobbspeng.

Konsekvenser för barn

En lösning där kommunen subventionerar enskilda arbetsgivare, utan kontroll och möjlighet till prioriteringar, skulle innebära svårigheter för prioriterade grupper ungdomar att kunna få ett feriejobb. För att dessa gruppers prioritering ska tillgodogöras krävs en



finansieringslösning där kommunen antingen tillhandahåller delar av feriejobben eller en platstjänst som kommunen kan styra tillsättandet av feriejobb.

Carina Filipovic
Enhetschef
Arbets- och företagsenheten

Jonas Bisander
Processutvecklare
Arbets- och företagsenheten