

Föreningen Sveriges Socialchefer (FSS) remissvar gällande Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna (SOU 2020:41)

FSS är en oberoende socialpolitisk förening som verkar för utveckling och nyskapande inom den svenska välfärden. Medlemmarna är ledare inom socialtjänst och närstående verksamhet.

Sammanfattning och övergripande synpunkter

Utredningens uppdrag har varit att analysera de rättsliga förutsättningarna för att kommunerna ska kunna leverera arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen. Uppdraget har varit att bedöma kommunernas möjlighet att vara aktör inom lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV) och lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Utredningen har även haft som uppgift att bedöma kommunernas juridiska möjlighet att, utöver dessa två lagar, bedriva arbetsmarknadsinsatser, i det fall tillhandahållandet av insatser annars är otillräckligt. I det fall kommunerna visade sig sakna juridiska förutsättningar att utföra arbetsmarknadsinsatser skulle utredningen lämna förslag på författningsändringar som gav dem sådana förutsättningar. I uppdraget har också ingått att utreda konsekvenserna av kommunernas medverkan, särskilt utifrån marknadsförutsättningar och konkurrensneutralitet.

Utredningen konstaterar att den nuvarande lagstiftningen ger kommunerna möjlighet att utföra arbetsmarknadsinsatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen. FSS välkomnar bedömningen. Ett förtydligande av kommunernas roll är av vikt, för såväl samhälle som individ. FSS vill betona att kommunernas agerande är en förutsättning för att arbetsmarknadspolitiken ska fungera, inte en nödlösning.

Kommunerna som utförare av arbetsmarknadstjänster

FSS välkomnar de förtydliganden som utredningen gör angående kommunernas möjligheter att agera utförare inom arbetsmarknadsområdet. I utredningen ges en beskrivning av det stora utbud av insatser som finns inom kommunal verksamhet, både inom arbetsmarknadsområdet och angränsande verksamheter, såsom utbildning och social välfärd. FSS vill betona att den kompetens som kommunerna byggt upp bör ses som en förutsättning för arbetsmarknadspolitiken, inte en nödlösning. Därmed behövs strukturer som tillåter och möjliggör ett långsiktigt och hållbart kommunalt arbete.

Utredningen bedömer att kommunerna redan idag har möjlighet att vara utförare av arbetsmarknadsinsatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen. FSS ser positivt på bedömningen och ser förtydligandet som viktigt för såväl samhälle som individ. Inom kommunerna finns en bred kompetens och erfarenhet kring att bedriva kommunala arbetsmarknadsinsatser. Denna kompetens behöver tillvaratas, inte minst i det rådande läget där arbetslösheten ökar.

Vikten av långsiktiga och hållbara strukturer för personer som står långt från arbetsmarknaden

Förutom de juridiska förutsättningarna vill FSS betona vikten av långsiktiga och hållbara strukturer för kommunernas arbeten. Dels för att säkerställa att kommunerna ges ekonomisk ersättning, på samma villkor som fristående aktörer, för de insatser som bedrivs. Dels för att säkerställa att de samverkansavtal som ingås mellan kommuner och Arbetsförmedlingen efterlevs. Flera av landets kommuner uttrycker att efterlevandet av befintliga avtal försämrats till följd av de senaste omorganiseringarna inom Arbetsförmedlingen, framförallt den minskade lokala närvaron. Den pågående pandemin förstärker utvecklingen ytterligare.

Målgruppen för kommunala arbetsmarknadsinsatser varierar men framförallt finns en uppbyggd kompetens kring målgrupper som befinner sig särskilt långt ifrån arbetsmarknaden. Enligt Arbetsförmedlingens bedömning har fler än hälften av alla inskrivna arbetslösa en svag konkurrensförmåga på arbetsmarknaden. Det handlar framförallt om personer som är födda utanför Europa, personer med funktionsnedsättning och personer som är äldre än 55 år. En stor andel av de inskrivna saknar gymnasial utbildning. I det rådande läget på arbetsmarknaden tenderar dessa målgrupper att hamna allt längre ifrån arbetsmarknaden. Här ser FSS ett behov av en ökad och formaliserad samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen för att säkerställa att berörda målgrupper får insatser som leder mot en egen försörjning. De insatser som finns behöver tillvaratas. Inte minst de utbildningar som bedrivs inom vuxenutbildningen och på våra folkhögskolor. För närvarande noterar FSS istället att befintliga avtal om insatser inte utnyttjas till fullo. Vi ser även att viktiga beslut uteblir, exempelvis om att förlänga insatser.

Konsekvenser av bristande lokal närvaro

Förutom att ge insatser stödjer kommunerna ofta individer med att skriva in sig på Arbetsförmedlingen. Det visar på hur bristen av lokal närvaro och övergången till digital service slår olika mot olika grupper. För vissa individer blir kommunernas stöd avgörande för att de ska kunna skriva in sig. Detta gäller inte minst nyanlända som ska skriva in sig i etableringen. För samhället blir kommunernas stöd i processen avgörande för att undvika ökade kostnader i form av försörjningsstöd. SKR har tidigare föreslagit att kommunerna får det samordnande uppdraget för nyanländas etablering. Mot bakgrund av beskrivningen ovan anser FSS att en sådan förändring bör övervägas.

Olika samverkansalternativ som särskilt bör beaktas

De möjligheter som finns för samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen behöver också återupptas såsom utvecklingsinitiativ inom ramen för DUA (Delegationen för unga och nyanlända till arbete), där såväl kommunala som interkommunala jobbspår måste utvecklas. Arbetet försvåras dock av att Arbetsförmedlingen, på grund av rådande omständigheter, har svårt att delta.

Utredningen lyfter kommunernas begränsningar som följer av lokaliseringsprincipen och begränsningar i upptagningsområden. Som utredningen belyser finns juridiska former för hur kommunerna kan agera i samverkan. Detta är också något som kommunutredningen belyser. Redan idag sker verksamheter som yrkesutbildningar och samhällsorientering för nyanlända i regional samverkan med ett regionalt ansökningsförfarande. På samma vis sker utvecklingsarbete för att finna modeller för regional samverkan kring personer som står särskilt långt ifrån arbetsmarknaden. FSS vill framhålla att samverkan inom ramen för ett kommunalförbund kan bidra till att

minska skillnaderna mellan olika kommuner och skapa bättre förutsättningar för likvärdighet i närliggande kommuner.

Statens övergripande ansvar och behov av reglering

FSS vill betona vikten av att staten fortsatt har det övergripande ansvaret för arbetsmarknadspolitiken. Kommunernas medverkan bör även fortsättningsvis utgå ifrån lokala förutsättningar. Eftersom förutsättningarna skiljer sig stort över landet behöver det vara möjligt med lokala och regionala anpassningar. Som nationell myndighet med det övergripande ansvaret bör Arbetsförmedlingen även ansvara för att ha överblicken över tillgängliga juridiska möjligheter för samverkan samt sprida goda exempel till övriga delar av landet.

FSS vill dock lyfta utvecklingen mot ett system där allt mer av insatserna utförs av fristående aktörer. Som utredningen lyfter är det viktigt att hitta system där samtliga aktörer kan komplettera varandra och bidra till det gemensamma målet att minska arbetslösheten. Den som är i behov av arbetsmarknadsinsatser behöver, likväl som kommunen och andra aktörer, förstå systemet och regelverket.

Ett system med fristående aktörer kommer troligen se olika ut i landet. För små kommuner kan det bli svårt att hitta tillräckligt många leverantörer och för storstäderna bedömer FSS att uppemot 60–70 leverantörer skulle kunna etablera sig. I ett system med många aktörer blir det än viktigare att skapa ett tydligt ramverk för individens väg till arbete. Inte minst viktigt kommer detta vara för de grupper som står särskilt långt ifrån arbetsmarknaden, där kommunerna sannolikt än mer kommer behöva följa individens utveckling och hålla i den långsiktiga planeringen.

Slutligen

FSS anser att Arbetsförmedlingen och kommunerna bör, utifrån lokala förutsättningar, skapa långsiktiga och hållbara samverkansavtal som reglerar kommunernas viktiga och kompletterande roll. Självfallet ska samverkansavtalen reglera ersättningen för de insatser som kommunerna utför åt staten.

För Föreningen Sveriges socialchefer

Monika Persson, ordförande

Föreningen Sveriges socialchefer är en partipolitiskt obunden förening som verkar för utveckling av den svenska välfärdsmodellen. Vi arrangerar årligen den socialpolitiska konferensen Socialcheferdagarna. Läs mer på socialchefer.se och socialcheferdagarna.se