

Datum
2021-11-12

Arbetsmarknadsdepartementet
Stockholm
a.remissvar@regeringskansliet.se
maria.wikhall@regeringskansliet.se

Remissvar Vissa lagförslag med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet, Ds 2021:27.

Sammanfattning

Matchningen på arbetsmarknaden måste förbättras och de arbetslösa kan både behöva matchas, rustas och utbildas för att så snabbt som möjligt kunna skaffa ett jobb. Reformen av Arbetsförmedlingen är en grundläggande del av den nya arbetsmarknadspolitiken.

Almega välkomnar och tillstyrker i stort regeringens promemoria om den fortsatta reformen av Arbetsförmedlingen. Det gäller både lagförslagen och den föreslagna inriktningen för förmedlingsinsatserna. Lagförslagen är nödvändiga för att Arbetsförmedlingen och leverantörerna av förmedlingsinsatser ska kunna fullgöra sina nya uppdrag och de framstår till sitt innehåll i huvudsak vara väl avvägda.

Almega föreslår dock en ändring i ett av regeringens lagförslag i lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Regeringen föreslår att leverantörerna av förmedlingsinsatser ska vara skyldiga att lämna de uppgifter som Arbetsförmedlingen behöver i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Arbetsförmedlingen ska också bestämma vilka uppgifter som ska kunna krävas in. Vi föreslår att enbart de uppgifter som är relevanta och ändamålsenliga för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska kunna krävas in. Detta tillägg är viktigt bland annat för att motverka att Arbetsförmedlingen begär in fler uppgifter än nödvändigt från leverantörerna.

Almega tillstyrker att arbetsmarknadspolitiken fortsatt ska vara sammanhållen och med statlig finansiering, vilket innebär att det inte sker några förändringar av ansvarsfördelningen mellan stat och kommun.

Almega tillstyrker att de utredningsförslag som syftar till att underlätta för kommuner att vara utförare av arbetsmarknadspolitiska insatser åt Arbetsförmedlingen i konkurrens med privata aktörer inte genomförs. Almega hade dock önskat ett tydligt klagande från regeringen om att kommuner inte ska kunna agera som leverantörer i konkurrens med fristående leverantörer av upphandlade förmedlingstjänster. Kommunernas medverkan som konkurrenser riskerar att medföra allvarliga konkurrensproblem och ineffektivitet i systemen, till förfång för de arbetssökande. Enligt Almegas bedömning kan sådant kommunalt agerande sannolikt även strida mot kommunallagen. Den kommun som blir konkurrensomöjliggör dessutom skapandet av en konstruktiv samverkan kring individen med de fristående leverantörerna.

I den reformerade arbetsmarknadspolitiska verksamheten bör Arbetsförmedlingen och leverantörerna av förmedlingsinsatser agera som likvärdiga parter med respekt för varandras uppdrag. Vi vill se framväxten av ett partnerskap där Arbetsförmedlingen och de fristående leverantörerna ska kunna ha likvärdigt höga förväntningar på varandra.

Arbetsförmedlingen och leverantörerna av förmedlingsinsatser behöver informera varandra kontinuerligt och ha en tät dialog.

Almega tillstryker förslaget att Arbetsförmedlingen ska ha mandat att välja den anskaffningsform (LOV eller LOU) som är mest ändamålsenlig för berörd förmedlingsinsats. Almega anser att det finns mycket starka skäl att fortsatt använda LOV, som sätter kvaliteten i fokus och skapar förutsättningar för kvalitetskonkurrens. LOV skapar även möjlighet till kontinuitet i verksamheterna, till nytta för både arbetssökande och leverantörer.

Almega lämnar i yttrandet en rad synpunkter på den inriktning av arbetsmarknadspolitiken och Arbetsförmedlingens verksamhet som beskrivs i promemorian. Vi anser att reformen och införandet av förmedlingsinsatser bör leda till tydliga förändringar och omställning av Arbetsförmedlingens verksamhet. Vi lyfter särskilt fram de förutsättningar som är nödvändiga för att de fristående jobbförmedlarna ska lyckas nå höga resultat i förmedlingsinsatserna och övriga insatser.

Vi menar att Arbetsförmedlingens uppdrag som det beskrivs i promemorian inte är tillräckligt begränsat utan öppnar upp för att myndigheten ska fortsätta med förmedlingsinsatser i egen regi. Vi vill betona att reformen av Arbetsförmedlingen är lika angelägen för alla arbetssökande på arbetsmarknaden. Det innebär till exempel att arbetssökande som bedöms ha nedsatt arbetsförmåga till följd av funktionsnedsättning ska ha likvärdiga möjligheter att välja leverantör av förmedlingsinsatser eller andra arbetsmarknadspolitiska insatser. Vi anser också att stödet till arbetsgivare i huvudsak bör vara en uppgift för leverantörerna av arbetsmarknadspolitiska insatser.

För att förbättra matchningen behöver Arbetsförmedlingen få ett smalare och vassare uppdrag: förstärka arbetet med myndighetsutövningen, anskaffningen av leverantörer, uppföljningen och kontrollen av förmedlingsinsatserna. Samtidigt måste leverantörerna ges goda förutsättningar i arbetet att matcha och rusta de arbetssökande till arbete och utbildning.

Inledning

Almega vill understryka att reformeringen av Arbetsförmedlingen är en viktig förutsättning för att förbättra företagets kompetensförsörjning och matchningen på arbetsmarknaden. Under många år har allmänhetens förtroende för Arbetsförmedlingen varit alltför lågt och matchningen har inte fungerat tillfredsställande. För få företag har använt sig av Arbetsförmedlingen och myndighetens eget förmedlingsarbete har generellt sett lidit av låga resultat.

Ett problem är att Arbetsförmedlingens dubbla roller har visat sig vara svåra att kombinera. Att både matcha arbetssökande och stödja företag med rekryteringsbehov och att ansvara för myndighetsutövning och kontroll av arbetssökande och leverantörer har blivit omöjliga att förena.

Almega välkomnar därför att införandet av förmedlingsinsatser gör att matchningsuppdraget tas över av fristående leverantörer. Att det huvudsakliga förmedlingsuppdraget ges till fristående leverantörer innebär att de arbetsmarknadspolitiska insatserna till allra största del kommer att handlas upp och utföras av externa leverantörer. Arbetsmarknadsutbildningen och de flesta rustande tjänsterna utförs sedan många år av externa leverantörer. I det perspektivet handlar det om en begränsad reform när förmedlingsinsatserna också kommer utföras av externa leverantörer till Arbetsförmedlingen.

En tydlig rollfördelning mellan myndighetens arbete och leverantörernas matchningsarbete lägger grunden för ett utvecklat kvalitetsarbete både hos Arbetsförmedlingen och matchningsföretagen. Vi förväntar oss att Arbetsförmedlingen omfördelar resurser för att förstärka beställar- och kontrollkompetensen. Vi förordar ett

mycket mera aktivt kontroll- och uppföljningsarbete av leverantörerna än det som sker idag.

Regeringens styrning av Arbetsförmedlingen nämns mycket kortfattat i promemorian. Almega vill framhålla att regeringens finansiella styrning och genom uppdrag är helt avgörande om målen med den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska uppnås.

De reformförslag som lämnas i promemorian är nödvändiga men utgör inte en heltäckande reform av arbetsmarknadspolitiken och Arbetsförmedlingen. I remissvaret utvecklar Almega sina synpunkter på den föreslagna inriktningen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

I det fortsatta remissvaret kommenterar Almega både de konkreta förslagen i promemorian och viktiga förutsättningar för genomförandet av den fortsatta reformeringen.

3.2 Reformens genomförande

3.2.3 Styrning genom uppdrag och finansiell styrning

Styrningen av Arbetsförmedlingen är av central betydelse. Den förändras dock inte genom den föreslagna reformen, vilket skapar bristande förutsebarhet om systemets faktiska utformning. När fristående leverantörer får uppdraget att ansvara för förmedlingsinsatser och andra arbetsmarknadspolitiska insatser är det angeläget att uppdragen och styrningen av Arbetsförmedlingen blir mer förutsebar än idag. Det gäller särskilt omfattningen av vilka målgrupper av arbets sökande som ska få ta del av de arbetsmarknadspolitiska insatserna. Nuvarande styrning innebär att regeringens anslag bestämmer vilka och hur många arbetslösa som ska få ta del av insatserna.

En förutsättning för att reformeringen ska lyckas och vinna förtroende bland arbets sökande och arbetsgivare är att de arbetslösa som har behov av stöd och insatser för att hitta arbete eller påbörja utbildning också får ta del av Arbetsförmedlingens upphandlade insatser.

Utgångspunkten för uppdragen och den finansiella styrningen av Arbetsförmedlingen bör vara hur många arbets sökande som har behov av arbetsmarknadspolitiska insatser för att hitta nytt arbete eller påbörja utbildning, se även våra synpunkter på förslagen i avsnitt 3.4.2.

3.3 Arbetsförmedlingens ansvar i den reformerade verksamheten

3.3.1. En sammanhållen statlig verksamhet

Regeringen föreslår att arbetsmarknadspolitiken fortsatt ska vara sammanhållen och med statlig finansiering. Några förändringar av ansvarsfördelningen mellan stat och kommun föreslås inte. De arbetsmarknadspolitiska insatserna kommer i högre utsträckning att anskaffas genom upphandling eller inom ramen för valfrihetssystem. Av promemorian framgår att Arbetsförmedlingens uppgifter i egen regi kommer att minska i omfattning och att deltagare i förmedlingsinsatser inte ska stödjas med sådan matchning och arbetsgivarkontakter som leverantörerna ska utföra enligt avtal.

Almega tillstyrker att arbetsmarknadspolitiken allti jämt ska vara sammanhållen och med statlig finansiering samt att inga förändringar i ansvarsfördelningen mellan stat och kommun ska genomföras.

Almega tillstyrker även att anskaffandet av de arbetsmarknadspolitiska insatserna i större utsträckning ska ske genom offentlig upphandling eller inom ramen för valfrihetssystem. Almega vill betona att de fristående leverantörerna kommer utgöra ett grundfundament i det framtida arbetsmarknadspolitiska systemet.

Almega anser att när uppdraget att rusta och matcha de arbetssökande i huvudsak ska tas över av fristående leverantörer inom ramen för förmedlingsinsatserna så behöver Arbetsförmedlingen få ett ännu tydligare uppdrag att minimera de egna förmedlingsinsatserna. Detsamma gäller stödet till arbetsgivare, vilket också i huvudsak tas över av leverantörerna av förmedlingsinsatserna. Dessa prioriteringar är nödvändiga för att Arbetsförmedlingen ska fokusera på att stärka myndighetsutövningen, anskaffandet av tjänster, uppföljning och kontroll av leverantörerna.

Almega instämmer i promemorians bedömning att Arbetsförmedlingens uppdrag att anskaffa, följa upp och kontrollera leverantörer och tjänster kommer att öka i betydelse liksom uppgiften att utveckla driften av den digitala infrastruktur som behövs för informationsutbyte mellan leverantörerna och Arbetsförmedlingen. Almega vill understryka vikten av att Arbetsförmedlingen fortsätter att utveckla dessa funktioner.

Almega anser att det av promemorian i allt för liten utsträckning framgår vilka av Arbetsförmedlingens egna uppgifter som är viktigast och som behöver prioriteras upp.

Almega vill, i fråga om möjligheten för Arbetsförmedlingen att ingå överenskommelser med kommuner, hänvisa till de synpunkter som lämnas avseende avsnitt 3.3.7.

3.3.2 Likvärdig service i hela landet

Likvärdig tillgång

I promemorian fastslås att Arbetsförmedlingen ska erbjuda arbetssökande och arbetsgivare likvärdig tillgång till stöd i form av arbetsmarknadspolitiska insatser när detta är arbetsmarknadspolitiskt motiverat. Med *“likvärdig tillgång”* avses enligt promemorian att såväl arbetssökande som arbetsgivare ska ha tillgång till insatser av god kvalitet utifrån sina behov och förutsättningar samt vad som är arbetsmarknadspolitiskt motiverat. Med likvärdighet avses däremot inte att insatserna måste vara utformade på samma sätt överallt eller att innehållet måste vara detsamma för alla.

Almega tillstyrker att Arbetsförmedlingen ska ansvara för en likvärdig tillgång till grundläggande service till de arbetssökande i hela landet.

Almega ställer sig fullt ut bakom detta och vill betona betydelsen av att innehållet i de arbetsmarknadspolitiska insatserna behöver kunna variera, beroende på förutsättningarna. Det viktiga är att kvaliteten i insatserna är god.

Almega kan konstatera att sådan grundläggande service redan idag i hög uträkning tillgodoses med hjälp av digitala verktyg. Den arbetssökande skriver in sig digitalt, profileras via det digitala bedömningsstödet och får sin handlingsplan i samband med det digitala planerings samtalet. Företagen använder platsbanken som är en digital tjänst. Almega välkomnar det förändringsarbete som nu genomförs av Arbetsförmedlingen där en del av servicen till de arbetssökande flyttar till digitala tjänster och där kundtorg flyttar till Statens servicecenter. På det sättet tillgodoses en del av behovet som arbetssökande har av personliga möten för att hantera sina ärenden.

Tillräckligt marknadsutbud

Vad är ett tillräckligt marknadsutbud?

I promemorian anges att om det tillfälligt inte anses finnas ett *tillräckligt marknadsutbud* behöver Arbetsförmedlingen, under en tydligt avgränsad övergångsperiod, på mest ändamålsenliga sätt säkra ett tillräckligt utbud av matchningstjänster.

Almega delar regeringens uppfattning att ett tillräckligt marknadsutbud av förmedlingsinsatser är av central betydelse och att Arbetsförmedlingen kommer behöva följa upp att det finns tillgång till arbetsmarknadspolitiska insatser i hela landet. Arbetsförmedlingen bör genom upphandling söka säkerställa en heltäckande etablering

av fristående aktörer och en god konkurrens runt om i landet.

I promemorian fastslås dock inte vad som ska anses utgöra ett tillräckligt marknadsutbud. En sådan oförutsebarhet är problematisk, eftersom mycket av Arbetsförmedlingens möjligheter till alternativa lösningar kopplas till sådana "bristsituationer".

Almega anser att den enda situationen då "otillräckligt marknadsutbud" kan vara skäl för att temporärt öppna för andra lösningar är om det uppstår tjänstekategorier eller områden där det helt saknas fristående leverantörer. Samt om den statliga arbetsmarknadsmyndigheten inte har möjlighet att erbjuda matchande och rustande insatser för alla arbetssökande.

Otillräckligt marknadsutbud kan undvikas

Almega vill framhålla att risken för otillräckligt marknadsutbud (vita fläckar) framstår som ett mer hypotetiskt problem som kan undvikas genom systemens utformning, såsom att se över kravställande, bredda leveransområdena samt tillämpa grund- och resultatansättning som tar hänsyn till att volymerna är små i glesbygd. (Jfr Almegas remissvar över betänkandet SOU 2020:41¹ vilket innehåller en handlingsplan för att motverka vita fläckar).

Leveransområdenas utformning är av stor betydelse för frågan om hur marknadsutbudet ser ut. I diskussionen om vita fläckar framkommer en oro att det inte kommer att finnas leverantörer i alla kommuner.

Almega menar att utbudet av leverantörer behöver analyseras utifrån leveransområden snarare än enskilda kommuner. I nuvarande matchningstjänster utgör Tillväxtverkets arbetsmarknadsregioner de leveransområdena som leverantörerna ska etablera sig i. Många av dessa leveransområden är dock mycket små - vissa består av endast en kommun - och kan inte sägas vara funktionella arbetsmarknadsområden. En översyn av antalet leveransområden behöver därför göras i syfte att anpassa indelningen efter regionala arbetsmarknadsregioner som bland annat bygger på pendlingsmönster.

I fråga om vad som ska anses utgöra ett tillräckligt marknadsutbud måste även frågan digitalisering lyftas in. Arbetsförmedlingen har öppnat upp för digital leverans inom flera upphandlade tjänster, bland annat KROM. Genom digitala kanaler kan idag fristående aktörer hjälpa arbetssökande till jobb oavsett var de befinner sig i landet. En eventuell definition av tillräckligt marknadsutbud bör utgå från Arbetsförmedlingens indelning i leveransområden och behöver också beakta tillgången till digitala tjänster.

Det bör vidare beaktas att volymerna av arbetssökande som anvisas till de arbetsmarknadspolitiska insatserna också påverkar det lokala marknadsutbudet. Om de arbetssökande som har behov av arbetsmarknadspolitiska insatser effektivt anvisas vidare av Arbetsförmedlingen till de upphandlade tjänsterna kommer det inte att uppstå vita fläckar. Men om volymerna av deltagare i matchningstjänster systematiskt understiger Arbetsförmedlingens prognoser ökar risken för att leverantörerna kommer att tvingas lämna marknaden. Tyvärr understiger deltagarantalet i matchningstjänster för närvarande kraftigt regeringens och Arbetsförmedlingens aktuella prognoser.

Hur agera vid eventuellt otillräckligt marknadsutbud?

I Almegas ovan nämnda handlingsplan för att motverka vita fläckar anges även förslag till prioriteringsordning för agerande i de - förmodligen ytterst fåtaliga - situationer då vita fläckar tillfälligt uppstår. Almega anser att Arbetsförmedlingen i första hand bör försöka upphandla tjänsten från marknaden under en begränsad period till dess att fristående leverantörer har etablerat sig i leveransområdet. I andra hand bör Arbetsförmedlingen i egen regi ansvara för förmedlingsinsatserna under den period det saknas fristående

¹ Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna (SOU 2020:41)

leverantörer. I tredje hand anser vi att Arbetsförmedlingen bör sluta tidsbegränsade avtal med kommunerna om insatser för särskilda målgrupper av arbetslösa.

3.3.3 Arbetsmarknadspolitiska insatser

En fortsatt bredd av arbetsmarknadspolitiska insatser och utförare

Av promemorian framgår att Arbetsförmedlingen även i fortsättningen ska ansvara för en bredd av arbetsmarknadspolitiska insatser och utförare.

Almega anser att avsnittet är otydligt och inte avgränsar myndighetens uppgifter och ansvar på ett önskvärt sätt med anledning av att förmedlingsinsatserna ska utföras av fristående leverantörer och att de allra flesta arbetsmarknadspolitiska insatserna handlas upp. Reformen måste leda till att Arbetsförmedlingens fokus framöver ska vara myndighetsutövning, anskaffning av upphandlade tjänster, uppföljning och kontroll av fristående leverantörer och de arbetssökande. Det behöver därför ske en omställning till myndighetsfokus på profileringen av arbetssökande, myndighetsbeslut, beställar- och kontrollfunktioner och framtagande av arbetsmarknadsstatistik och -analyser.

Almega anser att införandet av förmedlingsinsatser är en betydande reform vilket medför konsekvenser på myndighetens hela utbud av arbetsmarknadspolitiska insatser. Vi anser att alla arbetssökande som bedöms ha behov av stöd för att hitta nytt arbete eller påbörja utbildning ska få ta del av förmedlingsinsatser hos externa leverantörer. Detta ställer ökade krav på Arbetsförmedlingens anskaffning, uppföljning och kontroll av leverantörerna.

De fristående leverantörerna bör överta arbetsgivarkontakterna

Regeringen skriver att Arbetsförmedlingen ska fortsätta ansvara för stöd till arbetsgivare i deras rekryteringsarbete.

Almega anser att stödet till arbetsgivare i huvudsak ska överlåtas till leverantörerna av förmedlingsinsatser. Myndighetens arbetsgivararbete bör fokusera på driften av platsbanken, digitala tjänster till arbetsgivarna främst avseende anställningsstöd, anskaffningen av arbetsmarknadspolitiska insatser, nationell och regional samverkan med branscher, analyser av kompetensbehov och framtagandet av yrkesprognoser. De målgrupper av arbetssökande som kan finnas kvar i myndighetens egna förmedlingsinsatser kommer också behöva stöd med arbetsgivarkontakter.

Detta bör leda till att Arbetsförmedlingen fortsättningsvis kan hänvisa arbetsgivare med behov av stöd för rekrytering till de externa leverantörerna. Det behövs en digital infrastruktur som gör att arbetsgivare som önskar stöd i rekrytering på ett enkelt sätt kan komma i kontakt med de fristående leverantörerna av Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska insatser. Till exempel bör en digital funktion för att hitta Arbetsförmedlingens leverantörer på en ort skapas.

Även Samhall behöver reformeras

Almega anser att det finns en stor potential i den pågående reformeringen som kan innebära ett mer modernt, effektivt och träffsäkert stöd till arbetssökande med funktionsnedsättning. Enligt vår mening bör alla arbetssökande utifrån Arbetsförmedlingens profilering ges likvärdiga förutsättningar att ta del av arbetsmarknadspolitiska insatser. Det är vidare centralt att det ekonomiska stödet i samtliga arbetsmarknadspolitiska insatser ska gå att följa på individnivå, det gäller även stödet till Samhall. Samhalls roll och uppdrag behöver förändras och bli en del av det fortsatta reformarbetet.

Ny inriktning på befintliga arbetsmarknadspolitiska insatser

Under denna rubrik beskriver Almega några viktiga förutsättningar som vi anser bör beaktas i det fortsatta arbetet med att utveckla arbetsmarknadspolitiska insatserna.

Almega anser att utbudet av arbetsmarknadspolitiska insatser behöver förändras för att bättre möta behoven av arbetskraft hos företagen.

Arbetsmarknadsutbildningen behöver reformeras för att bättre möta kompetensbehoven i flera branscher. För det första behöver målgruppen förändras så att anställningsbarhet är det viktigaste kriteriet för att gå en arbetsmarknadsutbildning. Både rekryterande företag och leverantörer av arbetsmarknadsutbildningen bör delta i rekryteringen av deltagare i arbetsmarknadsutbildningen. För det andra ska leverantörer i förmedlingsinsatser kunna matcha deltagare till arbetsmarknadsutbildningen. Leverantörerna ska få resultat ersättning för de deltagare som fullföljer arbetsmarknadsutbildningen.

De kommunala extratjänsterna bör avvecklas och resurserna föras över till övriga arbetsmarknadspolitiska insatser. Extratjänsterna leder i alltför liten grad till att arbetslösa får jobb utan skapar felaktiga incitament för kommunerna. Extratjänsterna skapar också felaktiga drivkrafter för kommunerna att överväga att bli leverantörer av förmedlingsinsatser. Kommunerna kan både tillskapa och få ersättning för när de anvisar deltagare till extratjänster.

- Arbetsförmedlingens stöd till företagets rekryteringsarbete tas i huvudsak över av de fristående leverantörerna av förmedlingsinsatser.
- Leverantörerna i förmedlingsinsatser ska få resultat ersättning för deltagare som fullföljer arbetsmarknadsutbildning. I likhet med reguljär vuxenutbildning finansieras arbetsmarknadsutbildningen med offentliga medel.
- Kommunala extratjänster bör avskaffas och resurserna föras över till Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska insatser.
- Arbetsförmedlingens resurser behöver kraftigt förstärkas både för uppföljning av resultaten i förmedlingsinsatserna och kontrollen av leverantörerna.
- Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen IAF bör få särskilt uppdrag att kontrollera Arbetsförmedlingens styrning av leverantörerna av förmedlingsinsatser.
- Om det är så att Arbetsförmedlingen kommer att ha kvar förmedlingsinsatser i egen regi är det viktigt att IAF utövar likadan kontroll av Arbetsförmedlingens förmedlingsinsatser som av de fristående leverantörerna.
- Det ekonomiska stödet i samtliga arbetsmarknadspolitiska insatser ska gå att följa på individnivå.

3.3.5 Arbetsförmedlingens ansvar för beslut om insatser till enskilda

Regeringen föreslår att beslut om insatser till enskilda ska vara arbetsmarknadspolitiskt motiverade och grundas på den arbetsmarknadspolitiska bedömningen.

Almega välkomnar att Arbetsförmedlingen använder statistiska bedömningsstöd i samband med inskrivning och planering för nya arbetslösa. Bedömningsstödet har visat sig vara träffsäkert och bra på att avgöra vilka arbetslösa som behöver ta del av förmedlingsinsatser. Vi tillstyrker också behovet av att göra nya bedömningar/profileringar av de arbetssökandes avstånd till arbete i samband med att de avslutar en period inom ramen för en förmedlingsinsats. Vi ställer oss också bakom behovet av fortsatt utvecklingsarbete av bedömningsstödet och profileringsverktyget.

Almega vill anföra att det viktigaste är att Arbetsförmedlingen fortsätter att ansvara för profileringen av de arbetssökande och att myndigheten även fortsättningsvis fattar myndighetsbesluten som rör enskilda. Den arbetsmarknadspolitiska bedömningen bör ersättas av det nya profileringsverktyget. När den arbetssökande profileras i samband med inskrivning bör detta leda till att den till exempel kan bedömas tillhöra spår B inom en förmedlingsinsats. Under beslutsperioden ska inte Arbetsförmedlingen rutinmässigt behöva göra arbetsmarknadspolitiska bedömningar i samband med att den fattar myndighetsbeslut. Det önskvärda är att profileringen ersätter nya arbetsmarknadspolitiska bedömningar under den tid den arbetssökande deltar i matchningstjänsten.

Eftersom leverantörerna av förmedlingsinsatser har kontinuerlig kontakt och dialog med de arbetssökande som deltar i tjänsterna finns stora möjligheter att ny information framkommer om de arbetssökande som också påverkar profileringen. Leverantörerna som är skyldiga att informera Arbetsförmedlingen om förhållanden som påverkar bedömningen och profileringen av enskilda behöver vara försäkrade om att Arbetsförmedlingen utan dröjsmål vid behov till exempel gör ny profilering av den arbetssökande.

Almega föreslår också att bedömningsstödet ska användas för att mäta progression för arbetssökande som avslutat förmedlingsinsats utan att få nytt arbete. När avståndet till nytt arbete bedöms av Arbetsförmedlingen och det framkommer att avståndet efter deltagandet i en förmedlingsinsats minskat bör det utgå ersättning för progression till leverantörerna.

Det partnerskap mellan Arbetsförmedlingen och leverantörerna som Almega förordar behöver formaliseras i ett leverantörsforum för alla arbetsmarknadspolitiska insatser och ett leverantörsråd för förmedlingsinsatserna. Det skapar förutsättningar för dialog och förankring av vilket informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och leverantörerna som är viktigt.

- Arbetsförmedlingens statistiska bedömningsstöd och profileringen av de nya arbetslösa ska utgöra profileringsverktyget och ersätta den arbetsmarknadspolitiska bedömningen.
- Profileringsverktyget bör användas varje gång en deltagare avslutar en förmedlingsinsats utan att få jobb. Det möjliggör att progression i de arbetsmarknadspolitiska insatserna kan mätas.
- Alla nya arbetslösa - självklart även arbetssökande med funktionsnedsättning - ska bedömas och profileringen ska avgöra om denna arbetslösa ska ta del av förmedlingsinsatser.
- Partnerskapet mellan Arbetsförmedlingen och leverantörerna bör bestå av leverantörsforum för samtliga upphandlade tjänster och ett leverantörsråd för förmedlingsinsatserna.
- Kraven på Arbetsförmedlingen att skyndsamt informera leverantörerna av förmedlingsinsatser bör konkretiseras i förordningar.

3.3.7 Samverkan med andra myndigheter och aktörer

Arbetsförmedlingen ansvarar för fortsatt samverkan

Almega tillstyrker förslaget att Arbetsförmedlingen fortsatt ska ansvara för samverkan. Idag råder osäkerhet framförallt hos kommunerna om vilken aktör som ansvarar för samverkan och det är därför önskvärt att detta klargörs. Almega anser att uppdraget till Arbetsförmedlingen borde vara ännu tydligare formulerat och inkludera att ta initiativ till att samverkan kommer till stånd.

För att goda resultat av förmedlingsinsatserna ska uppnås krävs att Arbetsförmedlingen, leverantörerna och kommunerna samverkar både operativt och strategiskt. De föreslagna lagändringarna bör förbättra förutsättningarna för informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och leverantörerna, vilket Almega välkomnar.

Almega vill dock uppmärksamma att det även kommer behövas informationsutbyte mellan kommuner och fristående leverantörer kring individer som deltar i förmedlingsinsatser och samtidigt får kommunalt ekonomiskt bistånd. Detta behöver beaktas i det fortsatta beredningsarbetet.

Samverkan med kommuner

Promemorian berör endast kortfattat kommunernas roll. Det fastslås att Utredningen om kommuners medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitiken (SOU 2020:41) bereds i Regeringskansliet. Det meddelas vidare att regeringens inriktning är att inte genomföra de utredningsförslag som syftar till att underlätta för kommuner att vara utförare av arbetsmarknadspolitiska insatser åt Arbetsförmedlingen i konkurrens med privata aktörer.

I promemorian anges vidare att regeringens inriktning är att genomföra de utredningsförslag som syftar till att förbättra förutsättningarna för kommuner att ingå olika typer av samarbeten med Arbetsförmedlingen.

Almega tillstyrker att de utredningsförslag som syftar till att underlätta för kommuner att vara utförare av arbetsmarknadspolitiska insatser åt Arbetsförmedlingen i konkurrens med privata aktörer inte genomförs. Vi hade dock önskat ett tydligt klagörande från regeringen om att kommuner inte ska kunna agera som leverantörer i konkurrens med fristående leverantörer av upphandlade förmedlingstjänster. Med föreslagen inriktning överlåter regeringen åt Arbetsförmedlingen att bedöma kommunala ansökningar om att få bli leverantörer. Det är mycket olyckligt, eftersom kommunernas medverkan som konkurrenter riskerar att medföra allvarliga konkurrensproblem och ineffektivitet i systemen, till förfång för de arbetssökande. Enligt Almegas bedömning kan sådant kommunalt agerande sannolikt även strida mot kommunallagen². Det bör även understrykas att den kommun som blir konkurrent omöjliggör skapandet av en konstruktiv samverkan kring individen med de fristående leverantörerna.

Almega är kritiskt till de föreslagna utredningsförslagen som öppnar för att Arbetsförmedlingen genom olika typer av samarbetslösningar ska kunna styra vad en kommun mot ersättning ska kunna ägna sig åt inom arbetsmarknadsområdet. Om en arbetsmarknadsåtgärd överläts åt en kommun att utföra så innebär det samtidigt att den potentiella marknaden för fristående aktörer i motsvarande mån minskar. Almega ser uppenbar risk för att det kan leda till att specifika uppdrag kommunaliseras på ett bestående sätt. Ett frekvent användande av denna möjlighet kan leda till att marknader inte öppnas upp för konkurrens.

Samverkan med idéburna aktörer och folkbildningens aktörer

I promemorian framhålls att det mervärde som idéburna aktörer tillför inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten behöver tas till vara. Av det skälet framhålls att det ska finnas goda förutsättningar för Arbetsförmedlingen att samverka med sådana aktörer.

Almega anser att idéburna aktörer fyller en viktig funktion och bidrar till mångfald. Almega anser dock att kvaliteten i verksamheterna måste tillmätas större betydelse än organisationsform. I ljuset av att utredningen Idéburen välfärd (SOU 2019:56) har lagt fram förslag som skulle innebära att upphandlingar och valfrihetssystem reserveras enbart för idéburna aktörer vill vi därför understryka vikten av förfaranden som präglas av viktiga grundläggande principer såsom likabehandling och proportionalitet och som inte utestänger en stor del av marknaden, enbart på grund av organisationsform.

3.4 En ny arbetsmarknadspolitisk insats införs

I promemorian fastslås att en ny arbetsmarknadspolitisk insats, förmedlingsinsatser, "behöver införas" genom reglering i förordning. Syftet (3.4.1) är att den arbetssökande ska få varaktigt arbete genom matchande och rustande inslag, men också stöd att övergå till reguljär utbildning. Insatsen ska däremot inte innehålla "dyrare rustande insatser", underförstått arbetsmarknadsutbildning. Målgruppen (3.4.2) omfattar alla arbetssökande som är arbetslösa. Detta exemplifieras med arbetslösa som varit inskrivna en kort tid, men riskerar arbetslöshet, arbetslösa som varit inskrivna en längre tid, deltagare i etableringsprogrammet och personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Promemorian anger att insatsen ska utföras av anskaffade leverantörer. Leverantören (3.4.3) ska ges tillräckligt handlingsutrymme för att anpassa och utforma aktiviteter efter, liksom utrymme att utveckla arbetsmetoder och arbetssätt.

² Rapporten "Kommunerna får inte agera matchningsaktörer", analys av professor Olle Lundin på uppdrag av Almega (november 2019)

Almega tillstyrker förslaget om att en ny arbetsmarknadspolitisk insats, förmedlingsinsatser, ska införas. Vi ställer oss bakom den modell där leverantörerna ges starka incitament i form av en tydlig ersättningsmodell för att nå resultat i form av varaktigt arbete. Vi anser dock att det ska finnas en möjlighet för leverantörerna att ge deltagare en möjlighet att övergå till andra tjänster, t.ex. en arbetsmarknadsutbildning.

Almega tillstyrker förslaget om en bred målgrupp för förmedlingsinsatserna. Detta medför att Arbetsförmedlingen måste upphandla flera olika tjänster för att insatserna ska fungera för målgrupper med olika behov. Vi vill särskilt peka på nödvändigheten av att personer med funktionsnedsättning ges samma tillgång till arbetsmarknadspolitiska insatser som övriga arbetssökande för att motverka att de enbart är hänvisade till Arbetsförmedlingens verksamhet i egen regi.

Som vi anförde under avsnitt 3.2.3 "Styrningen genom uppdrag och finansiell styrning" behöver styrningen bli mera förutsägbar och målgrupperna för insatser styras utifrån de arbetssökandes behov. Ryckigheten i den nuvarande styrningen där målgruppen för förmedlingsinsatser beror på tillgängliga medel är inte önskvärd. Utgångspunkten måste vara att alla arbetslösa som har behov av stöd för att hitta nytt jobb ska kunna delta i förmedlingsinsatser.

Profileringen av de arbetssökande vid inskrivningen och planeringssamtalet bör avgöra behovet av att ta del av arbetsmarknadspolitiska insatser. På detta sätt vidgas målgruppen till alla arbetssökande och tiden i arbetslöshet får mindre betydelse. En målgrupp som i huvudsak bör kunna exkluderas från förmedlingsinsatser är de arbetslösa som deltar i insatser via omställningsförsäkringar. Det är inte nödvändigt att arbetslösa deltar i dubbla insatser. Däremot behöver Arbetsförmedlingen vara lyhörd för när omställningsorganisationer bedömer att deras deltagare inte kan tillgodogöra sig omställningsstödet utan har behov av fördjupat stöd med hjälp av andra arbetsmarknadspolitiska insatser för att återgå till arbete eller utbildning.

Den breda målgruppen innebär också att regeringen måste anpassa både anslaget *Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser* och *Aktivitetsstödet* efter behoven bland de arbetssökande. **Almega** föreslår att regeringen styr *Anslaget för Aktivitetsstöd och arbetslöshetsersättning* så att de arbetslösa som har behov av stöd ska få ta del av arbetsmarknadspolitiska insatser. Arbetslöshetsförsäkringen får inte användas för att passivisera arbetssökande med behov av aktiva insatser för att motverka långtidsarbetslöshet.

Almega tillstyrker förslagen i 3.4.3, som innebär att leverantörerna ska ges tillräckligt handlingsutrymme för att anpassa och utforma aktiviteter efter, liksom utrymme att utveckla arbetsmetoder och arbetssätt.

3.5 Arbetsförmedlingens anskaffning av förmedlingsinsatser

Av promemorian (3.5.1) framgår att Arbetsförmedlingen behöver överväga hur anskaffningen ska göras utifrån vad som är mest ändamålsenligt. Arbetsförmedlingen ska pröva om lagen om valfrihetssystem (LOV) eller lagen om offentlig upphandling (LOU) är mest ändamålsenlig för den enskilda anskaffningen av förmedlingstjänster. Det framgår vidare att kvalitet, goda resultat och kontroll, liksom kostnadseffektivitet, ska vara utgångspunkterna i anskaffningen (3.5.2). Fusk och brottslighet hos leverantörer ska motverkas. Krav och kontroll ska inte, på ett onödigt sätt, medföra administrativa kostnader eller hämma utvecklingsarbetet hos leverantörerna.

Almega anser att det i fråga om förmedlingsinsatser finns mycket starka skäl att fortsatt använda LOV, som sätter kvaliteten i verksamheterna i fokus och skapar förutsättningar kvalitetskonkurrens. LOV skapar även möjlighet till kontinuitet i verksamheterna, till nytta för både arbetssökande och leverantörer. Nuvarande KROM-system, som bygger på LOV, har visat sig vara ändamålsenligt för förmedlingsinsatser. Det kan dock inte

uteslutas att även LOU kan visa sig vara ändamålsenlig i vissa specifika situationer. Med detta sagt tillstyrker Almega förslaget att Arbetsförmedlingen ska ha mandat att välja den anskaffningsform (LOV eller LOU) som är mest ändamålsenlig för berörd förmedlingsinsats.

Almega vill vidare framföra att Arbetsförmedlingen måste utforma tjänsterna inom den nya förmedlingsinsatsen på ett sätt som främjar kvalitet, effektivitet och resultat. Vi vill framhålla att upphandlingarna inte enbart bör vara utformade utifrån det enkelt mätbara, som inte alltid resulterar i kvalitet, t.ex. storleken på lokalerna eller andra kostnadsdrivande krav. Leverantörerna behöver ett utrymme för att kunna utveckla en mångfald av metoder och arbetssätt.

3.5.3-3.5.4 Den arbetssökandes val av leverantör

Promemorian anger i kap 3.5.3 att deltagaren så långt som möjligt ska ges möjlighet att påverka valet av leverantör och att en förutsättning för detta är att det finns tillräcklig information för att kunna göra ett välgrundat val. I promemorian anges vidare att det för arbetssökande som inte väljer att nyttja möjligheten att påverka valet av leverantör ska finnas ett system där han eller hon ändå erbjuds att ta del av insatsen hos en leverantör. Det anges att fördelningen av arbetssökande mellan leverantörer kan komma att ske på olika sätt beroende på vilken form för anskaffning som väljs, men bör grundas på tydliga principer och objektiva kriterier. I promemorias kap 3.5.4 framhålls att det finns skäl att eftersträva en variation och mångfald av leverantörer. En leverantör ska inte kunna neka att ta emot en deltagare, förutom under vissa i förhand preciserade situationer.

Almega tillstyrker att deltagarna ska kunna påverka valet av leverantörer.

Vi tillstyrker även att det för arbetssökande som inte gör ett sådant val ska finnas ett system där han eller hon ändå erbjuds att ta del av insatsen hos en leverantör. Vi vill i sammanhanget framhålla att leverantörernas kvalitet i leveransen bör vara en parameter som bör tillmätas betydelse vid fördelningen av sådana ickevalsalternativ.

Arbetsförmedlingen bör etablera en metod och struktur som säkerställer ett väl fungerande ratingsystem avseende leverantörer.

Almega tillstyrker vidare att leverantörer inte ska kunna neka att ta emot deltagare.

Almega anser att det är positivt att promemorian bejakar en mångfald av leverantörer, både i fråga om storlek på verksamheterna och i fråga om generell eller branschspecifik kompetens, kompetens mot vissa yrkesgrupper, lokal kännedom och organisationsform. Almega anser att alla leverantörer som bidrar till kvalitativ leverans ska få verka i systemet. I linje med de synpunkter som lämnats i yttrandet avseende kap. 3.3.7 vill vi även betona vikten av att utforma likabehandlande och proportionerliga system som tar till vara på marknadens potential och inte utestänger vissa typer av aktörer, på grund av organisationsform.

3.5.5 Ersättningsmodellen

I promemorian anges att ersättningsmodellen ska utformas för att uppnå kostnadseffektivitet och incitament att nå resultat, dvs. varaktigt arbete eller reguljär utbildning utan studieavbrott. Ersättningen ska därför differentieras efter de arbetssökandes förutsättningar, t.ex. genom spårindelning. Det ska också finnas krav eller incitament som gör att leverantörer inte enbart väljer att etablera sig i starka arbetsmarknadsregioner. Förmedlingsinsatserna ska genomgå kontinuerlig förbättring och vidareutveckling (3.5.6). Krav och ersättningsnivåer ska därför kunna anpassas efter konjunktur och ge möjlighet till kostnadskontroll.

Almega tillstyrker förslaget om att ersättningsmodellen för de upphandlade tjänsterna ska ge incitament att nå resultat. Sedan de första jobbcoach-tjänsterna infördes har

ersättningen steg för steg blivit mer resultatbaserad. I regleringsbrevet finns skrivningar om att resultat ersättningen och kostnadseffektiviteten ytterligare ska skärpas.

När det väl är sagt måste ersättningen också differentieras efter målgruppens förutsättningar. Även regionala/lokala arbetsmarknadsförutsättningar kan behöva återspeglas i ersättningens utformning.

Almega vill lyfta att ersättningsnivåerna även kan behöva ha viss koppling till ändringar i konjunkturen.

4.2 Sekretess inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten

Promemorian innehåller lagförslag om att sekretess i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska gälla för uppgifter om dels enskilda personliga förhållanden dels uppgift om en enskilds affärs- eller driftförhållanden. Sådan sekretess ska gälla under förutsättning att det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs.

Almega finner lagförslaget ändamålsenligt och tillstyrker det.

Almega vill samtidigt understryka att de fristående leverantörerna därmed på intet sätt kan anses omfattas av offentlighetsprincipen och utföra sekretessprövningar på förfrågningar från enskilda. Förslag som innebär införande av den typen av regleringar kommer avstyrkas av oss.

4.4.2 En särskild sekretessbrytande bestämmelse införs för Arbetsförmedlingen

Regeringen föreslår att sekretessen i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten inte ska hindra att uppgift lämnas till en leverantör som utför arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen, om det är nödvändigt för att leverantören ska kunna fullgöra sitt uppdrag. För att möjliggöra informationsdelning mellan Arbetsförmedlingen och leverantörer som utför arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen föreslås att det införs en särskild sekretessbrytande bestämmelse.

Det framgår av promemorian att det kommer vara Arbetsförmedlingen som bedömer vilka uppgifter som är nödvändiga för leverantören i syfte att kunna följa sitt uppdrag i det enskilda fallet. Regeringen skriver vidare att det är svårt specificera vilka uppgifter som Arbetsförmedlingen kan behöva lämna till leverantörerna och att detta kontinuerligt behöver vara föremål för utveckling.

Almega tillstyrker förslaget. Vi vill understryka behovet hos leverantörerna av förmedlingsinsatser att få ta del av information om de arbetssökandes förutsättningar för att målen med tjänsten ska kunna uppnås. Det kan handla om profileringen av den arbetssökande och eventuella begränsningar av de arbetssökandes sökområden. Leverantörerna behöver till exempel korrekt information om vilka anställningsstöd den arbetssökande är berättigad till.

Almega vill framhålla Det är önskvärt att det snabbt etableras en praxis i fråga om vilken information om de arbetssökande som snabbt kan ges till leverantörerna.

Almega vill understryka att utvecklingen av vilka uppgifter som ska lämnas till leverantörerna bör ske i dialog och inom ramen för partnerskapet mellan Arbetsförmedlingen och leverantörerna. Det är också viktigt att Arbetsförmedlingen skyndsamt lämnar ut de uppgifter som leverantörerna behöver. Om så inte sker riskerar leverantörerna hamna i situationer där de saknar nödvändig information och därför inte kan vidta ändamålsenliga åtgärder för den arbetssökande individen.

Almega föreslår att det införs ett skyndsamhetskrav för Arbetsförmedlingen i aktuella förordningar för sådant uppgiftslämnande.

Almega föreslår att kontrollen av efterlevnaden av den sekretessbrytande bestämmelsen utförs av Inspektionen för Arbetslöshetsförsäkring (IAF).

5.2 Leverantörers skyldighet att lämna uppgifter till Arbetsförmedlingen

I promemorian föreslås att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela föreskrifter om skyldighet för en leverantör som bedriver arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen att till Arbetsförmedlingen lämna uppgifter som myndigheten behöver i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Bestämmelsen ska placeras i lagen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Arbetsförmedlingen har behov av information från leverantörer för att kunna utföra sitt uppdrag. Till exempel behöver myndigheten information om den arbetssökande under tiden som denne deltar i en insats hos en leverantör. Arbetsförmedlingen behöver information för att kunna fatta beslut om rätt ersättning till leverantör efter utförd tjänst och för att bedöma om ersättning som betalas ut till den enskilda är korrekt. Regeringen föreslår därför att Arbetsförmedlingen ska få meddela föreskrifter att leverantörer som utför arbetsmarknadspolitiska insatser har skyldighet att lämna uppgifter till myndigheten som den behöver i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Almega stöder grunderna för lagförslaget och inser behovet av att Arbetsförmedlingen löpande får uppgifter om de arbetssökande som deltar i insatser hos leverantörerna, som underlag för kontroll av arbetssökande och för uppföljning av deltagarnas och leverantörernas resultat. Vi föreslår dock att lagförslaget kompletteras med ett tillägg att Arbetsförmedlingen bara ska kunna meddela föreskrifter att begära in uppgifter från leverantörerna som anses relevanta och ändamålsenliga.

Almega föreslår att regeringens förslag i avsnitt 2.2 om ändring i lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten föreslås får följande ordalydelse:

3 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet för en leverantör som utför arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen att till Arbetsförmedlingen lämna relevanta och ändamålsenliga uppgifter som myndigheten behöver i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Det är angeläget att Arbetsförmedlingen inte kommer att efterfråga mer löpande information från leverantörerna än vad som är absolut nödvändigt. Därför är det viktigt att tydliggöra att det handlar om relevanta och ändamålsenliga uppgifter.

Almega föreslår vidare att nya föreskrifter ska vara tidsbestämda och gälla under avgränsade perioder. Arbetsförmedlingen bör vara skyldig att beskriva konsekvenserna av varje ny föreskrift. Nya föreskrifter behöver dessutom annonseras tidigt och leverantörerna måste få inkomma med synpunkter på förslagen. Leverantörsforum och leverantörsråd, som vi föreslagit i avsnitt 3.3.5, måste lämna synpunkter i utformandet av nya föreskrifter.

Skälen till Almegas förslag är följande. Av regeringens förslag framgår att det är viktigt för Arbetsförmedlingen att kontinuerligt få information från leverantörerna för att göra arbetsmarknadspolitiska bedömningar till grund för beslut och anvisningar. Vi vill peka på de synpunkter vi lämnat under avsnitt 3.3.5 om Arbetsförmedlingens ansvar för beslut om insatser till enskilda. Vi förväntar oss att myndighetens bedömningsstöd och profileringsverktygkraftigt ska minska behovet av arbetsmarknadspolitiska bedömningar under tiden som den arbetssökande deltar i förmedlingsinsatser. Leverantörerna måste få fokusera på kärnuppdraget att via kontakter med företag och utbildningsanordnare matcha deltagarna till jobb eller utbildning.

Varje ny föreskrift som meddelas leverantörerna ökar den administrativa bördan och minskar tiden för att matcha och rusta de arbetssökande i förmedlingsinsatser och andra arbetsmarknadsinsatser. Idag är systemen för informationsöverföring mellan leverantörer och Arbetsförmedlingen inte fullt utvecklade och det riskerar att göra det krångligare för leverantörerna att göra rätt.

Almega föreslår att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, IAF, ges i uppdrag att aktivt kontrollera ändamålsenligheten och efterlevnaden av föreskrifterna.

För Almega

.....

Andreas Åström
Näringspolitisk chef