

Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Betänkandet SOU 2020:41 - Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna

Remissyttrande – Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen

Sammanfattning

Hultsfreds kommun ställer sig bakom många av slutsatserna i betänkandet. Att det klargörs att det finns rättsliga förutsättningar för kommuner att agera på arbetsmarknadsområdet via LOV, LOU och genom utökad samverkan med Arbetsförmedlingen är tydligt. Utredningens förslag om möjligheter till utökad samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen framstår sammantaget som det bästa alternativet. Det är välkommet med tydliggörandet om att det är möjligt med utökad samverkan redan med nuvarande lagstiftning.

Arbetsförmedlingen bör därför få i uppdrag att skyndsamt undersöka möjligheten till utökad samverkan med intresserade kommuner. Om möjligheten finns vill Hultsfred vara pilotkommun för ett utökat samarbete.

Vi anser det beklagligt att utredningens direktiv medfört att möjligheterna för kommuner att agera fullt ut med delegation på arbetsmarknadsområdet inte undersökts fullt ut. Vi anser att en sådan utredning bör genomföras.

Det finns vissa risker med förslaget om upphävande av lagen (1944:475) om arbetslöshetsnämnd. Kommuners framtida kompetens och handlingsutrymme kan begränsas.

Hultsfreds kommun anser att de lagändringar utredningen föreslår behöver träda i kraft så snart som möjligt – tidigare än 2022.

Hultsfreds kommuns yttrande

1. Författningsförslag

1.2 Förslag till lag om upphävande av lagen (1944:475) om arbetslöshetsnämnd

Hultsfreds kommun anser att förslaget bör justeras. Förslaget kommenteras vidare under punkt 7.2.1.

2. Uppdraget

2.2 Utredningens analys av direktiven

Hultsfreds kommun finner det värt att påpeka att många kommuner i dag utför arbetsuppgifter som är statens, då Arbetsförmedlingens lokala närvaro och bemanning minskat och det fortsatt finns ett stort behov av åtgärder som får fler i arbete. Detta med anledning av utredningens tydlighet i att vissa uppgifter på området är statens att utföra. Därmed är det beklagligt att utredningens direktiv har begränsat utredningen från att titta på helheten vad gäller kommuners roll i arbetsmarknadspolitiken.

3. Stat, kommun och marknad inom arbetsmarknadspolitiken

3.6 Marknaden för arbetsmarknadspolitiska tjänster

3.6.1 Arbetsförmedlingens användning av fristående aktörer

Vi vill poängtera att det inte finns någon av de i avsnittet uppräknade externt utförda insatserna som inte kommunerna skulle kunna leverera. Det ligger inom kommunernas kompetens- och intresseområde att utföra dessa uppgifter och det skulle finnas samordningsfördelar med att kommuner fick utföra hela detta uppdrag mot ersättning.

3.8 Kommuners förutsättningar att tillhandahålla insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen

3.8.1 Flera faktorer påverkar kommunernas möjligheter att medverka

Utredningen beskriver väl svårigheterna för kommuner att delta i upphandlingar och valfrihetssystem. Detta talar för att alternativet att Arbetsförmedlingen och kommuner får möjlighet att forma utökade samarbeten är bättre.

3.8.3 Stort intresse att medverka men tveksamheter kring att vara en marknadsaktör

Hultsfreds kommun vill inte nödvändigtvis vara en aktör på marknaden men vi kan komma att se oss tvingade att bli det eftersom Arbetsförmedlingens insatser inte är tillräckliga i dagsläget.

4. Arbetsförmedlingens möjligheter som uppdragsgivare

4.1 Arbetsförmedlingens möjligheter som beställare

4.1.1 Arbetsförmedlingens möjligheter att upphandla

Utredningen konstaterar att Arbetsförmedlingen kan upphandla tjänster av kommuner enligt LOU. Kommuner ska då behandlas som alla andra leverantörer.

Förfarande enligt LOU borgar för kortsiktighet, osäkerhet och ryckighet och är en flera anledningar till att Arbetsförmedlingen inte är funktionell i dag. Uppdrag enligt LOU är enligt vår uppfattning inte ändamålsenligt.

4.1.3 Arbetsförmedlingens möjligheter att använda valfrihetssystem

Utredningen konstaterar att kommuner kan vara leverantör av tjänster enligt LOV. För kommuner är detta alternativ inte väsentligt bättre än att verka inom ramen för LOU, av i princip samma anledningar.

4.1.5 Valfrihet genom LOV eller LOU?

Även om det är lagligt möjligt för kommuner att tillhandahålla tjänster enligt LOV eller LOU är det inte praktiskt enkelt för kommuner att göra det. Kommuner agerar inom sitt begränsade geografiska område och i kommunmedlemmarnas intresse. I detta ingår att på ett ekonomiskt hållbart och effektivt sätt främja företag, näringsliv och enskilda över tid. Kommunen har ett intresse av att arbeta långsiktigt medan nämnda system i sin uppbyggnad är kortsiktiga. Att delta i systemen kan också påverka systemen som sådana – kommunen är ofta också den största arbetsgivaren i det geografiska området och har större resurser än de flesta andra aktörer vilket kan påverka marknaden, vilket utredningen också konstaterar i avsnitt 4.1.6.

4.1.6 Kommuner som en ytterligare leverantörstyp kan påverka upphandlingar och valfrihetssystem

Förutom att kommuners blotta medverkan i systemen påverkar dessa bör också beaktas att kommunen har i sitt uppdrag att agera inom ett begränsat geografiskt område, och Arbetsförmedlingens upphandlingar är vanligtvis avsedda för ett större geografiskt område än en kommun. Om en kommun väljer att bli leverantör i ett större geografiskt område än den egna kommunen uppstår delikata frågeställningar om huruvida det är i kommunens medlemmars intresse att verka arbetsmarknadspolitiskt även i andra kommuner, och även om hur det påverkar systemen i sin helhet.

4.2 Arbetsförmedlingens rättsliga möjligheter att i övrigt ge uppdrag med ersättning

4.2.6 Stöd som omfattas av SGEI-beslutet

Hultsfreds kommun delar utredningens uppfattning om att de ekonomiska tjänster som omfattas av utredningen bör bedömas som SGEI och vi menar att frågan om inträde eller återinträde på arbetsmarknaden uppfyller ett socialt behov.

4.3 Arbetsförmedlingens möjligheter till samarbete

4.3.2 Samarbete enligt upphandlingsreglerna

Det samarbete mellan upphandlande myndigheter som utredningen beskriver är ändamålsenligt och tillämpligt. Kommuner och Arbetsförmedlingen har i detta hänseende gemensamma mål och samtliga tre kriterier för ett s.k. Hamburgsarbete kan uppfyllas. Då Arbetsförmedlingen dessutom redan har ett uppdrag att samverka med kommunerna är det lämpligt att forma sådana samarbeten. Hultsfreds kommun anser att Arbetsförmedlingen snarast möjligt bör få i uppdrag att undersöka möjligheten till utökad samverkan med intresserade kommuner. Om möjligheten finns är Hultsfred intresserade av att vara pilotkommun för ett utökat samarbete enligt dessa principer.

4.5 Arbetsförmedlingens möjligheter att lämna över uppgifter till kommuner

Utredningen bedömer att det inte fullt ut varit dess uppdrag att utreda frågan om delegering av arbetsuppgifter från Arbetsförmedling till kommun. Man bedömer också att det i dagsläget saknas lagstöd för ett sådant förfarande. Hultsfreds kommun anser frågan vara viktig, då statens tillbakadragande på området lett till att kommunen fått träda i statens ställe, och vill därför se att en utredning tillsätts för att specifikt undersöka denna fråga.

5. Kommunernas befogenheter inom arbetsmarknadsområdet

5.2 Utredningens analys av kommunernas befogenheter på arbetsmarknadsområdet

5.2.2 Befogenheter enligt kommunallagen

Utredningen konstaterar att kommunerna har vissa befogenheter på området, men konstaterar också att allmänintresset för kommunen begränsar sig till det geografiska området. Detta försvårar kommunens möjligheter att agera inom ett större geografiskt område och därmed begränsas kommuners möjligheter att agera inom ramen för LOV och LOU. Utredningen menar dock att lokaliseringsprincipen går att kringgå genom avtalsamverkan. Hultsfreds kommun menar att detta ger onödigt invecklade processer och anser att ovanstående sammantaget talar för att utökat samarbete mellan Arbetsförmedling och kommuner inom ramen för ett så kallat Hamburgsarbete är mest ändamålsenligt.

I övrigt delar kommunen utredningens analys gällande de befogenheter kommunerna har på arbetsmarknadsområdet och konstaterar att det utrymme som skapats för kommuner i stor utsträckning beror på Arbetsförmedlingens tillbakadragande från det lokala planet.

6. Kommunerna som utförare av arbetsmarknadstjänster

6.1 Kommunernas rättsliga möjligheter som leverantörer till Arbetsförmedlingen

6.1.4 Enligt konkurrensreglerna

Utredningens konstaterande att kommunal arbetsmarknadsverksamhet som utförs mot ersättning från Arbetsförmedlingen inte kräver vissa juridiska former, som bolagisering, ser kommunen som positivt.

6.2 Kommunernas rättsliga möjligheter att i övrigt tillhandahålla insatser

6.2.1 Samarbete enligt upphandlingsreglerna

Hultsfreds kommun anser att möjligheterna till s.k. Hamburgsamarbeten som ett sätt för offentliga aktörer att samarbeta är tillämpligt och ändamålsenligt. Att regelverket tillåter kommuner att tillhandahålla både arbetsmarknads- och arbetsmarknadsutbildningsinsatser är tydligt. Därmed anser kommunen att förutsättningarna är synnerligen goda för att kunna forma sådana samarbeten.

6.3 Överta uppgifter från Arbetsförmedlingen?

Då utredningen menar att det i dag inte finns förutsättningar enligt lag för att kommuner tar över Arbetsförmedlingens uppgifter anser vi att det bör tillsättas en utredning som specifikt ser över denna möjlighet.

6.4 Utredningens analys av kommunernas möjligheter att vara utförare

Hultsfreds kommun är i grunden positivt inställd till de möjligheter utredningen konstaterar finns. Kommunerna har ett stort allmänintresse på arbetsmarknadsområde och befogenheter och kompetens att utföra uppdraget. Samarbeten mellan Arbetsförmedling och kommun för att uppnå gemensamma mål ser vi som den mest lämpliga formen och vill se att Arbetsförmedlingen får i uppdrag att skyndsamt undersöka möjligheten till utökad samverkan med intresserade kommuner.

7. Förbättrade förutsättningar för kommunernas medverkan

7.2 Kommunernas befogenheter görs tydligare

7.2.1 Befogenheterna på arbetsmarknadsområdet förtydligas

Hultsfreds kommun har inget att invända mot att lagen (1944:175) om arbetslöshetsnämnd upphävs och att justering därmed görs i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter. Det föreligger dock en risk med att skrivningarna i sistnämnda lag formuleras för öppet. Utredningen konstaterar att det faktum att kommunerna haft till uppgift att förebygga eller minska verkningarna av arbetslöshet (lagen (1944:175) om arbetslöshetsnämnd 2§), har gjort att kommunerna byggt kompetens och ett visst handlingsutrymme på området. En uppluckring av kravet på kommunerna kan leda till att kompetens och handlingsutrymme i vissa kommuner försvinner med tiden och att varken stat eller privata utförare träder in i detta utrymme.

Vi rekommenderar därför att även §2 i lagen (1944:175) om arbetslöshetsnämnd förs in i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter, men med följande lydelse:

”Kommunen har till uppgift att vidtaga eller på annat sätt främja kommunala åtgärder för att förebygga arbetslöshet eller minska verkningarna av arbetslöshet.”

Alternativt att lagen (1944:175) om arbetslöshetsnämnd ändras i enlighet med utredningens övriga förslag men med §2 kvarstående i enlighet med ovan.

7.4 Kompletterande regler vid tillhandahållande på annat sätt

Vi anser att utredningens förslag till regleringar är rimliga och tillämpliga.

7.5 Övriga förslag

7.5.2 Uppföljning av kommunernas medverkan

Det är bra att uppföljning av kommunernas medverkan i den arbetsmarknadspolitiken följs upp. Vi vill här särskilt poängtera vikten av att ansvarig uppföljningsmyndighet beaktar både kommunernas och Arbetsförmedlingens perspektiv i sammanhanget.

8. Konsekvenser

8.2 Konsekvenser av att kommuner utför tjänster åt Arbetsförmedlingen

8.2.1 Relationen mellan stat och kommun

Vi delar utredningens bedömning om att ett offentligt samarbete mellan Arbetsförmedling och kommun är det förhållande som påverkar relationen mellan stat och kommun minst.

8.2.3 Sysselsättning och samhällsekonomi

Hultsfreds kommun är övertygade om att utökade samarbeten mellan Arbetsförmedlingen och kommuner kommer att ha positiva effekter på sysselsättning och samhällsekonomi. Systemet med kompletterande privata aktörer, som vi vet är av väldigt varierande kvalitet, riskerar att bli ineffektivt och kortsiktigt. Det lokala näringslivet söker enligt vår erfarenhet kontinuitet och tillförlitlighet, vilket offentliga aktörer i samverkan kan säkerställa.

Vi ser fram emot framtida utvärdering av resultaten av utökade samarbeten.

8.2.4 Konsekvenser för staten

Ett utökat handlingsutrymme för kommuner på arbetsmarknadsområdet kommer att medföra positiva effekter för stat, kommun och medborgare.

8.2.5 Konsekvenser för kommunerna

Kommunerna utför redan mycket av Arbetsförmedlingens arbetsuppgifter men kommer med utredningens förslag ha större möjligheter att också få ersättning för detta, vilket får ses som positivt för kommunerna.

8.2.7 Konsekvenser för företagen

Vi bedömer att utredningens förslag kan ha viss påverkan för företag som erbjuder tjänster åt Arbetsförmedlingen.

8.2.8 Konsekvenser för de arbetssökande

Om utredningens förslag leder till att kommuner kan forma utökade samarbeten med Arbetsförmedlingen kommer det att ha positiva effekter för arbetsökande, inte minst ur ett tillgänglighetsperspektiv.

8.2.9 Brottslighet, integration, jämställdhet och miljö

Eftersom kommunerna även arbetar intensivt med integrationen och områden i stor utsträckning påverkar varandra underlättar och understödjer det integrationsarbetet om utökade samarbeten mellan stat och kommun kan formas. Jämställdhetsarbetet kan också stärkas då kommuner också aktivt arbetar för ökad jämställdhet.

9. Författningskommentarer

9.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter

Våra tankar gällande förslaget om att lagen (1944:175) om arbetslöshetsnämnd upphävs och att delar ur den inlemmas i denna lag har behandlats under punkt 7.2.1.

9.2 Förslaget till lag om upphävande av lagen (1944:475) om arbetslöshetsnämnd

Våra synpunkter på detta förslag till lagändring beskrivs under punkt 7.2.1.

Robert Andersson
Sektionschef