

Så reformerar vi Arbetsförmedlingen



augusti
2019

almeGA

Så reformerar vi
Arbetsförmedlingen

almeGa

Inledning

År 2021 ska Arbetsförmedlingen reformeras enligt januariavtalet mellan Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Centerpartiet och Liberalerna. Motiven är att få fler människor i arbete genom förbättrad matchning på arbetsmarknaden.

Ramarna för reformen är delvis satta. Fristående aktörer ska utföra de arbetsmarknadspolitiska insatserna i ett valfrihetssystem, som möjliggör att de arbetssökande ska kunna välja aktör själva. Modellen med att fristående aktörer sköter jobbskapandet är bra, det kan bidra till innovationer, höjd kvalitet och ökad effektivitet i arbetsmarknadspolitiken. Förutsättningarna är goda för att de fristående aktörerna ska kunna göra ett bra jobb med goda resultat.

Sedan 1990-talets början har arbetsmarknaden och arbetsmarknadspolitiken öppnats upp för etablering av fristående aktörer. Arbetsförmedlingen har blivit konkurrensutsatt och allt mer tjänster köps in av fristående aktörer som upphandlas eller konkurrerar med varandra i valfrihetssystem. Avregleringarna på arbetsmarknaden har medfört att matchnings- och utbildningsbranscherna blivit en naturlig och betydande del av den privata tjänstesektorn.

Den kommande reformen har alla möjligheter att lyckas tack vare den erfarenhet och kompetens som finns hos de många matchnings- och utbildningsföretagen. Dessutom finns värdefull internationell kunskap att bygga på. Liknande reformer har genomförts med framgång i bland annat Australien och Storbritannien.

Reformen kan utgå från det valfrihetssystem som idag finns inom Arbetsförmedlingens tjänst Stöd och matchning. Men idag är detaljregleringen hög vilket begränsar aktörernas handlingsutrymme. Almega rekommenderar därför att det nya valfrihetssystemet baseras på en black box-modell, där aktörerna får större frihet att utforma tjänsterna. Men kraven på kvalitet, service, tillgänglighet och resultat ska vara höga.

Ersättningsmodellen kommer ge matchningsaktörerna starka incitament att bidra till förbättrad kompetensförsörjning, minskad arbetslöshet och lägre bidragskostnader. Kommunernas kostnader för försörjningsstöd ska minska genom att de fristående aktörerna hjälper arbetslösa från bidragsberoende till arbete. Samverkan med parternas trygghetsorganisationer ska fungera väl.

Ett väl designat LOV-system gör att både statens och kommunernas behov tillgodoses på bästa sätt, samtidigt som de arbetssökande får god service, tillgänglighet och en kortad tid i arbetslöshet.

Huvudansvarig för rapporten har varit Fredrik Voltaire, arbetsmarknadsekonom, Almega. Rapporten bygger vidare på den rapport som presenterades i januari 2019, Reformerad Arbetsförmedling – Almegas slutbetänkande för stärkt kompetensförsörjning

Stockholm den 21 augusti 2019

Andreas Åström
Chef Näringspolitik och kommunikation, Almega

Innehållsförteckning

1. Bakgrund.....	1
1.1 Budgetramarna.....	2
1.2 Målsättningarna	2
2. Almegas allmänna synpunkter	4
2.1 Förtydliga målen och ambitionerna med reformen	4
2.2 Ge tillräckliga budgetmedel.....	6
2.3 Reformera arbetsmarknadspolitiken, ge de fristående aktörerna handlingsutrymme och inflytande.....	7
2.4 Etablering och stabilitet prioriterat, särskilt de första åren	8
3. LOV-systemets utformning.....	10
3.1 Kvalificeringskrav för att få etablera sig som aktör	11
3.2 Krav kopplade till de tjänster som ska levereras	13
4. Ersättningsmodellens utformning	19
4.1 Ersättning efter deltagarnas jobbchans.....	19
4.2 En balanserad ersättningsmodell	21
4.3 Utformning av grundersättningen.....	21
4.4 Utformning av resultatersättningen	22
4.5 Kompletterande och kompenserande ersättningar	23
5. Reformera arbetsmarknadsutbildningarna	26
5.1 Ny start för arbetsmarknadsutbildningarna	26
5.2 Förslag på utbildningsinriktningar	29
6. Kommunernas roll och samverkan mellan aktörer	36
6.1 Bakgrund.....	36
6.2 Arbetsmarknadspolitiken är ett statligt ansvar	37
6.3 Kommunerna kommer få bra stöd av de fristående aktörerna.....	38
6.4 Använd ESF-medel för att stärka den statliga arbetsmarknadspolitiken	40

1. Bakgrund

Januariavtalet

Januariavtalet¹ sätter upp ramarna för den kommande reformen av Arbetsförmedlingen. Där stipuleras att Arbetsförmedlingen kommer att finnas kvar som statlig myndighet, med fokus på kontroll av arbetssökande och av fristående aktörer, arbetsmarknadspolitisk bedömning, digital infrastruktur och statistik och analys.

I januariavtalet anges att fristående aktörer ska stå för utförandet av de arbetsmarknadspolitiska insatserna. Aktörerna ska konkurrera med varandra i ett valfritetssystem baserat på LOV, lagen om valfritetssystem. Vidare ska aktörerna skönnolleras, rangordnas och certifieras, och möjligheterna att välja bort besvärliga fall förhindras. Ersättningen till aktörerna ska i huvudsak utgå från hur de lyckas med att få individer i varaktig sysselsättning givet behoven hos den arbetslöse.

Subventionerade anställningar ska finnas kvar till exempel nystartsjobb, extratjänster och introduktionsjobb. De senare ska riktas mot de arbetslösa som bedöms ha lägst jobbchanser, och volymerna ska vara samhällsekonomiskt rimliga.

Krav ska ställas på ett fungerande samråd mellan Arbetsförmedlingen och parterna så att dessa arbetsplatsförslagda insatser förbättrar förutsättningarna till varaktig etablering på arbetsmarknaden.

Personer med funktionshinder berörs inte av reformen enligt januariavtalet.

Som en del i arbetet med att förbereda reformen beslutade regeringen den 9 maj 2019 att ge ett uppdrag till Arbetsförmedlingen att ta fram analyser kring några centrala frågeställningar för reformen:

- Hur krav på och kontroll av leverantörer kan utformas i det nya LOV-baserade systemet och annan upphandling
- Hur matchande och rustande insatser kan organiseras för olika målgrupper
- Hur kommuners insatser ska tas tillvara och samverkan säkerställas
- Hur modeller för ersättning till fristående aktörer kan utformas
- Vilka huvudsakliga processer som behövs för olika grupper av arbetssökande för att stödet till dem ska bli effektivt och möjliggöra effektiv samordning eller samverkan mellan Arbetsförmedlingen, fristående aktörer, kommuner, Försäkringskassan och andra berörda aktörer.
- Hur den arbetsmarknadspolitiska bedömningen kan utvecklas.
- Vilken digital och annan stödjande infrastruktur som behöver utvecklas.
- Hur Arbetsförmedlingens tillgänglighet och lokala närvaro bör utvecklas och omfattning och tidpunkt för deltagande vid statliga servicekontor, vilket bör inledas under 2020.
- Vilka delar av reformen som är möjliga att genomföra tidigare än 2021.
- Arbetsförmedlingen ska redovisa uppdraget till regeringen senast den 1 november 2019.

¹ Sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna, publicerat 19 januari 2019. <https://www.socialdemokraterna.se/globalassets/aktuellt/utkast-till-sakpolitisk-overenskommelse.pdf>

Januariavtalet innehåller en bred reformagenda men många frågor lämnas obesvarade. Till exempel vad som händer med de breda arbetsmarknadspolitiska programmen, garantierna. Jobb- och utvecklingsgarantin, jobbgarantin för ungdomar och etableringsprogrammet. Det är också oklart vilka tjänster aktörerna ska tillhandahålla, idag finns en rad insatser som upphandlas enligt Lagen om offentlig upphandling (LOU) och Lagen om valfrihetssystem (LOV), medan andra matchande och rustande tjänster finns inom ramen för Arbetsförmedlingens egen regi. En annan fråga som hänger lite i luften är relationen mellan den statliga arbetsmarknadspolitiken och kommunala arbetsmarknadspolitiska insatser, som exempelvis jobbtorg. Två centrala aspekter som inte berörs i januariavtalet är dels budgetramarna för arbetsmarknadspolitiken och dels vad man vill uppnå med reformen.

1.1 Budgetramarna

Allianspartierna har enats om att lägga ner Arbetsförmedlingen vilket kommunicerades på DN Debatt den 4 april 2018². Huvudbudskapet var att myndigheten har misslyckats med matchningen mellan arbetslösa och arbetsgivare som behöver rekrytera. Därför behöver myndighetsuppdraget renodlas och utförandet av matchningsinsatserna bör läggas ut på fristående aktörer. Allianspartierna har också haft relativt stor samstämmighet i sina budgetförslag om att det bör göras stora besparingar på arbetsmarknadspolitiken.

Vid riksdagens budgetomröstning den 12 december 2018 fick Moderaternas och Kristdemokraternas budgetförslag fler röster än regeringens budgetproposition. I M/KD-budgeten fanns bland annat förslag på kraftiga nedskärningar inom arbetsmarknadspolitiken. Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader föreslogs minska från 8,5 miljarder till 7,6 miljarder kronor. Kostnaderna för arbetsmarknadspolitiska program och insatser föreslogs minska från 13 miljarder till 10,3 miljarder. Samtidigt anslogs ökade resurser till lönebidrag och ersättning till Samhall, från 18,8 miljarder till 19,5 miljarder kronor.

Den 21 januari 2019 tillträdde den nya regeringen bestående av Socialdemokraterna och Miljöpartiet, vilket möjliggjordes av det så kallade januariavtalet med Centerpartiet och Liberalerna. I regeringens vårandringsbudget den 5 april 2019 genomfördes en mindre uppjustering av budgetramarna för arbetsmarknadspolitiken. Anslaget 1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser fick ett höjt anslag med 335 miljoner kronor, i huvudsak riktat till arbetet med lokala jobbspår som Arbetsförmedlingen, kommuner och arbetsgivare samverkar kring.

1.2 Målsättningarna

Januariavtalet sätter ramarna för reformen av Arbetsförmedlingen, men där framgår inte vilka motiven är för reformen eller vad man vill åstadkomma på sikt.

Ledtrådar till vilka ambitionerna är kan hittas i Centerpartiets och Liberalernas budgetmotioner för 2019. Centerpartiet lyfter i sin budgetmotion för 2019 att man vill reformera Arbetsförmedlingen bland annat för att det finns ett missnöje med myndigheten hos arbetsgivare och hos allmänheten. Ökad relevans för näringslivet lyfts som en central ambition, matchningen på arbetsmarknaden behöver förbättras.

² <https://www.dn.se/debatt/alliansen-kommer-att-lagga-ner-arbetsformedlingen>

Liberalerna lyfter i sin budgetmotion för 2019 fram att Arbetsförmedlingen i sin nuvarande form bör läggas ner och ersättas av en myndighet som fokuserar på de mest utsatta grupperna. Myndigheten bör konkurrensutsättas för att dra ner kostnaderna och effektivisera insatserna. De mest utsatta gruppernas sannolikhet att få ett jobb ska öka.

I Allianspartiernas gemensamma utspel på DN Debatt den 4 april 2018 framhålls även att Arbetsförmedlingen har misslyckats med att matcha arbetssökande med lediga jobb, och att se till att den arbetslöse är aktiv i sitt jobbsökande. Förbättrad matchning och aktivering är därmed två centrala ambitioner med reformen.

Socialdemokraterna och Miljöpartiets budgetpropositioner ger inga tydliga ledtrådar till vad de vill åstadkomma med reformen. Istället kan man gå till den utredning som S/MP-regeringen tillsatte år 2016, som tog namnet arbetsmarknadsutredningen. Uppdraget var bland annat ta fram förslag på hur det statliga ansvaret för arbetsmarknadspolitiken kan göras mer tydligt och effektivt och hur samspelet mellan olika aktörer och insatser kan förbättras. Dels relationen mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna, men också samspelet med omställningsorganisationer och fristående aktörer.

Arbetsmarknadsutredningen gjorde bedömningen att det bör förtydligas att arbetsmarknadspolitiken är en statlig angelägenhet och att arbetsuppgifterna behöver renodlas. Idag utför kommuner överlappande arbetsmarknadspolitiska insatser, inte sällan för samma individer som tar del av statliga insatser. Samtidigt finns ett behov av att ta tillvara på kommunernas utbildningsinsatser och sociala insatser. Utredningen föreslår bland annat att Lagen om arbetslöshetsnämnd (1944:53) upphävs, och att 4 kap. 4 § socialtjänstlagen upphävs för att ta ifrån kommunerna det lagstöd som finns för att utföra jobbsökaraktiviteter och andra arbetsmarknadspolitiska insatser. Därutöver föreslår utredningen tydligare krav i Socialtjänstlagen och i förordningen om arbetsmarknadspolitiska program (2007:1030) att kommuner och Arbetsförmedlingen tillsammans ska ta fram individuella planer när det behövs för att samordna insatser för individens bästa. Arbetsförmedlingen bör också ges en allmän instruktion om att samverka med kommunerna. Ytterligare renodling av insatserna ska ske genom ett förslag om att individer som Arbetsförmedlingen bedömer har behov av utbildningsinsatser i första hand ska ta del av reguljär utbildning, i andra hand arbetsmarknadsutbildning.

Arbetsmarknadsutredningen slog också fast vilka arbetsuppgifter som utgör myndighetsutövning och vilka som inte gör det. Utförandet av arbetsmarknadspolitiska insatser utgör inte myndighetsutövning, däremot är beslut om insatser, anvisning av deltagare till insatser, kontroll av de arbetssökandes sökaktivitet och beslut om ersättning till deltagare myndighetsutövning.

Arbetsmarknadsutredningen beskrev även tre olika modeller för att låta fristående aktörer ta över Arbetsförmedlingens arbete med att utföra olika arbetsmarknadspolitiska insatser helt. Den första modellen, som beskrivs helt kort, är att varje arbetssökande får en jobbsökarpeng av staten som denne kan köpa olika tjänster av från fristående aktörer som inte har en kontraktsrelation med den centrala arbetsmarknadsmyndigheten. Den andra modellen innebär att fristående aktörer kontrakteras av den centrala arbetsmarknadsmyndigheten, som dock inte ställer några krav på innehållet i tjänsterna. De

fristående aktörerna utformar själva tjänsterna enligt en black box-modell. Denna modell förutsätter att dagens arbetsmarknadspolitiska program tas bort, eftersom de innehåller detaljstyrning av vilka tjänster som ska levereras och hur. Den tredje modellen som föreslås av utredningen är den som är mest lik dagens situation, där fristående aktörer kontrakteras med relativt väldefinierade krav på vilka tjänster som ska levereras och hur, och där tjänsterna ingår i olika arbetsmarknadspolitiska program.

2. Almegas allmänna synpunkter

Almegas bedömningar och förslag:

- Målen och ambitionerna med reformen bör vara tydliga.
- Funktionshindrade bör få ta del av de insatser som erbjuds av fristående matchningsaktörer i valfrihetssystemet.
- Detaljstyrningen i valfrihetssystemet bör vara låg, de fristående matchningsaktörerna bör få stor frihet att utforma innehållet i insatserna enligt en black box-modell.
- Arbetsmarknadsutbildningarna bör reformeras och ges större utrymme i arbetsmarknadspolitiken.
- LOV-systemet och ersättningsmodellen bör ge starka incitament till de fristående aktörerna att tillmötesgå kommunernas behov av stöd till sina medborgare.
- Budgetmedlen till matchande och rustande insatser behöver överlag öka.
- De fristående aktörerna bör få stor frihet att utforma insatserna till de arbetssökande, detta förutsätter en översyn av de arbetsmarknadspolitiska programmen med ambitionen att ta bort och slå ihop program.
- Aktörernas synpunkter bör kontinuerligt tas tillvara i den fortsatta utvecklingen, även efter att reformen är sjösatt. En central styrgrupp bör finnas där aktörerna är representerade.
- Ersättningsmodellen bör prioritera etablering och stabilitet, särskilt de första åren. Andelen resultatersättning bör initialt inte överskrida 50 procent.
- Även kvalificerings- och leveranskrav kan behöva anpassas allt eftersom, utifrån en bedömning av hur de fristående aktörerna klarar att möta förväntningarna med reformen.

2.1 Förtydliga målen och ambitionerna med reformen

Det behövs en tydlig ambition och viljeinriktning med reformen, inte minst för att kunna utforma styrmedlen på rätt sätt men också för att kunna utvärdera och följa upp reformens effekter.

Ett övergripande mål med reformeringen av Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadspolitiken bör vara att både arbetslösheten och kompetensbristen ska minska genom att matchningen på arbetsmarknaden förbättras.

Förslag på mer specifika och uppföljningsbara målsättningar för reformen:

- Allmänhetens, arbetsgivarnas och de arbetssökandes syn på de insatser som görs bör vara övervägande positivt, insatserna ska upplevas motiverade, nyttiga och effektiva
- Jobbchansen ska höjas, fler ska komma i jobb snabbare. Arbetslöshetstiderna ska kortas.
- Fler arbetsgivare ska ta del av de tjänster som förmedlas, insatserna ska leda till förbättrad matchning och minskad kompetensbrist.
- Kommunernas behov av matchade och motiverade deltagare till kommunal vuxenutbildning och till kommunala arbetsgivares rekryteringsbehov ska tillgodoses väl. Kostnaderna för försörjningsstöd ska minska, likaså behovet av kompletterande arbetsmarknadspolitiska insatser som utförs av kommunerna.

Ett viktigt medskick är också att möjligheterna bör ses över för funktionshindrade att ta del av de tjänster som erbjuds av de fristående aktörerna. Enligt januariavtalet ska funktionshindrade undantas från reformen, men redan idag jobbar många matchnings- och utbildningsaktörer med funktionshindrade på ett framgångsrikt sätt. Det finns inga tydliga hinder eller problem med att inkludera personer med funktionsnedsättning och låta dem få möjligheten att välja fristående aktörer som de bedömer ha goda förutsättningar att bistå dem med matchande och rustande insatser.

En central ambition bör vara att de fristående aktörerna får möjlighet att leverera tjänster enligt en så kallad black box-modell, med minimal detaljstyrning av innehållet. Kvalificeringskraven för etablering bör vara relativt höga, och kvalitet och resultat bör följas upp noga. Black box-modellen innebär att den centrala arbetsmarknadsmyndigheten bör fokusera på att säkerställa en väl fungerande marknad med en mångfald av aktörer som levererar med kvalitet och goda resultat i hela landet, och att de övergripande ambitionerna nås. Styrningen av aktörernas inriktning bör ske genom att anpassa de ekonomiska incitamenten, inte genom att föreskriva vad och hur aktörerna ska leverera. Se vidare kapitel 3 och 4.

Arbetsmarknadsutbildningarna bör reformeras och få större deltagarvolym än idag. Olika typer av arbetsmarknadsutbildningar bör utvecklas åt olika håll, där investeringskrävande bristyrkesinriktade utbildningar bör fortsätta upphandlas som idag, medan bredare yrkesorienterade utbildningar kan ingå i ett valfrietssystem. Förberedande insatser skulle kunna köpas in av matchningsaktörerna efter behov, med finansiering från en utbildningsfond. Se vidare kapitel 5.

En annan ambition bör vara att aktörerna i LOV-systemet ges starka incitament och goda förutsättningar att samarbeta med kommunerna, att etablera sig i hela landet och att matcha deltagare till kommunala insatser och vuxenutbildning. Ersättningsmodellen bör syfta till att minska kommunernas kostnader för försörjningsstöd, och att på sikt minska deras behov av att genomföra egna arbetsmarknadspolitiska insatser. Kommunerna bör inte bli fristående aktörer i LOV-systemet, det skulle snedvrider konkurrensen allvarligt. Se vidare kapitel 6.

2.2 Ge tillräckliga budgetmedel

Läget är osäkert kring vilka budgetmedel som kommer finnas tillgängliga för matchande och rustande insatser som utförs av de fristående aktörerna. År 2018 köpte Arbetsförmedlingen tjänster från fristående leverantörer för 4,2 miljarder kronor, men trenden är att köpen av tjänster minskar. År 2017 köpte myndigheten tjänster för 5,2 miljarder³ och enligt Arbetsförmedlingens utgiftsprognos från 30 juli 2019 kommer kostnaderna för köp av tjänster och utbildningar minska till 2,8 miljarder år 2020⁴. Det är en snabb och kraftig neddragning som försvårar de fristående aktörernas möjligheter att leverera goda resultat med hög kvalitet.

År 2018 fick Arbetsförmedlingen 71 miljarder kronor för att genomföra sitt uppdrag. Av dessa gick 30,3 miljarder till ersättningar till arbetssökande, 23,2 miljarder till lönesubventioner åt arbetsgivare, 8,2 miljarder till förvaltningskostnader och 4,8 miljarder till köp av tjänster från fristående aktörer. Därutöver gick 3,1 miljarder till övriga kostnader och 1,7 miljarder lämnades tillbaka.

Matchande och rustande insatser står därmed för endast en liten del av den totala arbetsmarknadspolitiken. Huvuddelen av resurserna läggs på passiv arbetsmarknadspolitik i form av bidrag till arbetssökande, och av lönesubventioner till arbetsgivare. Samtidigt är effektiviteten ofta låg, subventionerade anställningar medför stora undanträngningseffekter och dödviktskostnader (vissa individer får jobb på andras bekostnad och vissa får jobb med stöd trots att de förmodligen kunnat få jobb ändå)⁵.

Almega rekommenderar att det genomförs en kraftig resursförstärkning av de matchande och rustande insatserna som ska genomföras av de fristående aktörerna. Den negativa trenden med minskade resurser och sjunkande volymer måste brytas. Ett viktigt tillskott kan komma genom att frigöra resurser från Arbetsförmedlingens matchning i egen regi, som omfattar mellan 3–4 miljarder kronor.

- En analys behöver snarast genomföras för att se vilka resurser som kan frigöras ur Arbetsförmedlingens förvaltningsanslag till ökade köp av matchande och rustande insatser.
- En omprioritering bör göras så att medel frigörs från den passiva arbetsmarknadspolitiken och från de subventionerade anställningarna, till aktiva matchande och rustande insatser. Subventionerade anställningar är en viktig del av den svenska arbetsmarknadspolitiken och till exempel lönebidrag, nystartsjobb och introduktionersättningar ger viktiga bidrag till att förbättra jobbchanserna för de som står långt från arbetsmarknaden. Det finns samtidigt en uppsjö av olika subventioner, och vissa av subventionerna har en mycket hög subventionsgrad och låg samhällsekonomisk effektivitet. Effektivare subventioner kan frigöra resurser.
- I kommande budgetpropositioner bör hänsyn tas till behovet att stärka de matchande och rustande insatserna

³ <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/For-leverantorer/-For-leverantorer-av-upphandlade-arbetsformedlingstjanster/Nyhetsarkiv/Nyheter-for-leverantorer/2018-10-17-Preliminar-bedomning-for-upphandlade-arbetsformedlingstjanster.html>

⁴ <https://www.arbetsformedlingen.se/Om-oss/For-leverantorer/-For-leverantorer-av-upphandlade-arbetsformedlingstjanster/Nyhetsarkiv/Nyheter-for-leverantorer/2019-07-30-Kop-av-tjanster-fortsatter-minska.html>

⁵ Se exempelvis Forslund, Anders. Subventionerade anställningar, avvägningar och empirisk evidens. IFAU 2018

Begränsade budgetresurser innebär annars att det blir svårt för aktörerna att leverera tjänster med god kvalitet och höga resultat, och som möter de leveranskrav som ställs upp på tjänsternas innehåll. Det kan också komma att innebära att få aktörer etablerar sig.

2.3 Reformera arbetsmarknadspolitiken, ge de fristående aktörerna handlingsutrymme och inflytande

Arbetsförmedlingens verksamhet styrs av lagar, förordningar och regleringsbrev. Dessa sätter ramarna för verksamheten och beskriver de centrala målen och uppdragen, samt på vilka grunder olika stöd och insatser ska beviljas. Från 2006 fram till idag har över 20 nya insatser för arbetssökande införts, vilket bidragit till ett allt mer komplext system och skapat ryckighet i styrningen. Ofta har betydande delar av anslagen till de nya insatserna inte kunnat utnyttjas och myndigheten har då tvingats lämna tillbaka medel. Mångfalden av insatser leder också till att Arbetsförmedlingen tvingas fatta många beslut och att deltagare slussas mellan olika insatser. År 2018 fattade myndigheten ca 680 000 beslut om deltagande i olika arbetsmarknadspolitiska program och insatser.

Huvuddelen av de tjänster som utförs av externa leverantörer sker inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program, där det största programmet är Jobb- och utvecklingsgarantin (JOB). Arbetsförmedlingens matchande insatser i egen regi i form av platsförmedling ingår inte i något arbetsmarknadspolitiskt program, vilket hindrar myndigheten från att tillhandahålla dessa platsförmedlingstjänster i extern regi. Så här skriver arbetsmarknadsutredningen: "För att Arbetsförmedlingen ska kunna anvisa en arbetssökande till en arbetsmarknadstjänst i extern regi måste de arbetssökande först anvisas till ett arbetsmarknadspolitiskt program som innehåller den form av praktiskt stöd som ingår i arbetsmarknadstjänsten. Genom att det inte finns något arbetsmarknadspolitiskt program som inbegriper praktiskt stöd i form av platsförmedling ska Arbetsförmedlingen enligt gällande regelverk inte tillhandahålla platsförmedlingstjänster i extern regi." (Kapitel 11, s 604).

Arbetsmarknadsutredningen konstaterar också att detaljregleringen av vilka insatser som arbetssökande får ta del av, bestående av förordningar för insatser och program, innebär att det är svårt för Arbetsförmedlingen att styra anvisningen utifrån den arbetsmarknadspolitiska bedömningen. Den arbetsmarknadspolitiska bedömningen innebär att man bedömer de arbetssökandes individuella förutsättningar och behov, samt anvisar insatser som statistik och analys visat sig fungera bäst för andra personer med liknande bakgrund, kunskaper och erfarenhet. Dessutom kommer utredningen fram till att medel fördelas via statsbudgeten till många olika snarlika anslagposter: "Ersättning till leverantörer av Arbetsförmedlingens upphandlade tjänst STOM belastar exempelvis ap. 1 och ap. 5 under UO 14 anslag 1:3 samt ap. 5 under UO 10 anslag 1:6." (Arbetsmarknadsutredningen kapitel 11, s. 611).

När reformeringen av Arbetsförmedlingen genomförs och de fristående aktörerna får huvudansvaret för att utföra de matchande och rustande insatserna, finns det en uppenbar risk att dagens bredd av program och insatser skapar hinder i form av detaljstyrning och begränsningar av möjligheterna att anvisa arbetssökande. Almega rekommenderar därför att man i samband med reformen bör se över möjligheten att ta bort eller slå ihop olika program, insatser och anslagposter och att delegera beslut till de fristående aktörerna. De

fristående aktörerna bör verka i en så kallad black box-modell som ger dem frihet att själva utforma insatserna, vilket kommer leda till minskade behov av löpande administration kring beslut. Samtidigt kommer kraven på kvalitetsuppföljning öka, men genom en betydande andel resultatersättning kommer aktörerna ha starka incitament att leverera goda resultat.

Den arbetsmarknadspolitiska bedömningen bör stå i centrum för planeringen av insatser genom att de arbetssökande får en statistisk profilering och genom att det görs en analys av vilka insatser som beprövad erfarenhet visar ha bäst förutsättningar att ge resultat. De fristående aktörerna bör inte vara allt för detaljstyrda kring hur de ska genomföra insatserna utan ges möjlighet att själva utforma lämpligt innehåll, inom vissa givna ramar.

Alla arbetssökande bör i högsta möjliga grad slussas via det centrala LOV-systemet för matchning till arbete, som blir ett viktigt nav för de arbetssökandes väg till arbetsmarknaden. Idag är deltagarna utspridda över många olika insatser vilket gör arbetsmarknadspolitiken svår att överblicka och individens situation otydlig, samtidigt som det leder till att väldigt många anvisningsbeslut behöver fattas av Arbetsförmedlingen.

Genom att ta bort eller minska ner på antalet program och insatser kan man minska ner på antalet anvisningsbeslut, och de fristående aktörerna ges möjlighet att ta ett helhetsansvar för den arbetssökande. Vissa insatser kommer behöva finnas kvar som separata insatser och anslagsposter, till exempel anställningsstöd och bristyrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning.

För att säkerställa att reformen ger önskvärda resultat vill Almega framhålla att det är centralt att de fristående aktörerna får möjlighet att dela med sig av sin kunskap och sina erfarenheter i utformningen av LOV-systemet, eventuella andra upphandlingar enligt LOU, ersättningsmodellen och villkoren för samspel mellan olika aktörer. Det behövs en central styrgrupp för reformarbetet som inkluderar representanter för fristående aktörer, både vinstdrivna och ideella, och kommuner med flera organisationer.

2.4 Etablering och stabilitet prioriterat, särskilt de första åren

LOV-systemet och ersättningsmodellen kan utformas på många olika sätt. Förenklat kan man säga att det finns två ytterlighetsfall. I den ena ändan ett LOV-system som ställer höga och detaljerade krav på aktörerna som begränsar deras frihet att själva utforma sin verksamhet. Som "kompensation" är andelen grundersättning hög och de ekonomiska förutsättningarna goda för aktörerna att leverera tjänster oavsett vad de presterar för resultat. Den andra ytterligheten är ett LOV-system som bygger på en black box-modell, där kraven på de fristående aktörerna är låga och deras frihet att själva utforma sin verksamhet stor. Samtidigt är andelen resultatersättning hög och grundersättningen ger mer begränsad kostnadstäckning. Det är ett upplägg som prioriterar innovationer och nytänkande, samt höga resultatkrav, men som också kan ge problem med bristande stabilitet hos aktörerna och svårigheter att etablera aktörer i områden med lägre deltagarvolym och högre kostnader.

I kapitel 3 och 4 nedan beskriver Almega ett förslag på utformning av LOV-system och ersättningsmodell som är en kompromiss mellan de två ytterlighetsfallen. Det är viktigt att ge aktörerna betydande frihet i utformningen av insatser för att säkerställa att de har goda möjligheter att konkurrera med innovationer, prestationer och kvalitetsutveckling. Men det finns också behov av att ha tydliga kvalificeringskrav för att etablera sig som aktör, och att etablera en god lägstanivå vad gäller kraven på de tjänster som ska etableras.

Stöd och matchning (STOM) är en befintlig tjänst som tillhandahålls av kompletterande aktörer i ett valfrihetssystem, och utformningen av tjänsten utgör en bra utgångspunkt för reformen. Men på många sätt är kraven på aktörerna för detaljerade i STOM. Till exempel ställs krav på att aktörerna ska anställa studie- och yrkesvägledare, krav på tolkar/språkstöd och att all personal som jobbar med att hjälpa de arbetssökande klarar att möta detaljerade krav på utbildning eller erfarenhet. Kraven på aktörerna att anordna insatser för de arbetssökande är också väl detaljerade, liksom kraven på lokalers bemanning, öppettider och tillgänglighet.

Almegas bedömning är att aktörerna bör ges större frihet än idag, mer enligt en black box-modell. Istället för detaljstyrning av innehållet bör aktörernas kvalitet och resultat utvärderas i efterhand, och en betydande andel av ersättningen till aktörerna betalas ut i form av resultatersättning. Detta innebär samtidigt att ersättningen till aktörerna blir mer "baktung" och osäker, den kommer först när man vet resultatet av insatserna. En för hög andel resultatersättning kan därmed försvåra etablering och drift. Initialt i reformens genomförande rekommenderar därför Almega att andelen resultatersättning inte överskrider 50 procent. På sikt kan villkoren ändras, något som medges i LOV.

En hög andel grundersättning är förenligt med en black box-modell om aktörernas kvalitet och resultat följs upp och synliggörs regelbundet av myndigheten och genom att deltagarna har möjlighet att välja bort aktörer med bristfälliga resultat. Dessutom bör kvalificeringskraven för att etablera sig som aktör vara relativt höga.

En hög andel resultatersättning är lättare att hantera om de utfall som räknas som ett resultat inte är för snävt satta. Almega förespråkar i avsnitt 4.4 en modell för resultatersättning där inte endast övergång till varaktig sysselsättning bör räknas som ett resultat utan även andra utfall som skapar värde för individen och bidrar till värde för stat, kommuner, arbetsgivare och parternas omställningsorganisationer inkluderas. Ersättningarna kan sedan komma att se olika ut beroende på vilket resultatutfall som uppnås, vissa utfall kan motivera full resultatersättning medan andra utfall motiverar mindre ersättningar. Ersättningarna behöver anpassas även efter reformens genomförande för att finjustera de ekonomiska incitamenten.

LOV-systemets utformning, och utformningen av ersättningsmodellen, kommer behöva anpassas allt eftersom. Myndighetens utvärderingar kommer visa vilka justeringar som är nödvändiga, och justeringarna bör ske i nära dialog med de fristående aktörerna.

3. LOV-systemets utformning

Almegas bedömningar och förslag:

- Kvalificeringskraven för att få etablera sig som aktör bör vara relativt höga för att säkerställa att de aktörer som etablerar sig har goda förutsättningar att leverera med kvalitet, och att verka långsiktigt.
- Kvalificeringskraven och leveranskraven bör inte sättas så höga att det allvarligt försvårar etablering av mindre aktörer och aktörer i glesbygd. Allt för höga och detaljerade krav på ekonomi, kvalitetsledningssystem, lokaler och personal driver kostnader och riskerar skapa för höga etableringshinder.
- Krav på systematiskt kvalitetsarbete är viktigt, men här bör också en kostnadseffektiv lösning sökas. ISO-certifiering är för kostsamt, bättre är att ställa kvalitetskrav som den centrala arbetsmarknadsmyndigheten utvärderar. De branschauktoriseringer som redan finns på plats bör kunna ligga till grund för myndighetens bedömning.
- Dagens LOV-system i tjänsten Stöd och matchning är en bra utgångspunkt för reformen, men kraven är för detaljerade till exempel vad gäller personalens kompetens och att det ska finnas studie- och yrkesvägledare.
- Leveranskraven bör inte beskrivs för detaljerat vad gäller innehållet i tjänsterna, kraven på personal och lokaler samt aktörernas tidsanvändning. Fokus bör istället ligga på uppföljning av kvalitet, resultat och att deltagare, arbetsgivare och samarbetande kommuner är nöjda med insatserna.
- Aktörerna har ansvar för att säkerställa att deltagarna söker jobb aktivt och står till arbetsmarknadens förfogande. På sikt kan aktivitetsrapporteringen förenklas genom att istället gå över till avvikelserapportering som aktörerna ansvarar för.

Enligt januariavtalet ska utförandet av de arbetsmarknadspolitiska insatserna ske av fristående aktörer som konkurrerar med varandra i ett valfrihetssystem baserat på LOV, lagen om valfrihetssystem. Aktörerna ska kontrolleras, rangordnas och certifieras, och deras möjligheter att välja bort besvärliga fall förhindras. Ersättningen till aktörerna ska i huvudsak utgå från hur de lyckas med att få individer i varaktig sysselsättning givet behoven hos den arbetslöse.

I ett LOV-system får alla aktörer som uppfyller de kvalificeringskrav som myndigheten uppställer etablera sig. Myndigheten kan även ställa krav kopplade till de tjänster som ska utföras under uppdraget.

Almega berör i det följande utformningen av:

- kvalificeringskraven för att få etablera sig som leverantör (avsnitt 3.1)
- krav kopplade till de tjänster som ska levereras (avsnitt 3.2)

Utgångspunkten för den föreslagna utformningen är de krav som idag finns i tjänsten Stöd och matchning, men Almegas förslag bygger mer på en black box-modell där aktörerna får större frihet att själva utforma insatserna.

3.1 Kvalificeringskrav för att få etablera sig som aktör

Kvalificeringskraven för att få etablera sig som aktör är viktiga för att säkerställa att de aktörer som etablerar sig har goda förutsättningar att lyckas med sitt uppdrag och leverera tjänster med god kvalitet och höga resultat. Kvalificeringskraven skapar en etableringströskel som bidrar till att hålla oseriösa aktörer utanför LOV-systemet. Det behövs genomtänkta kvalificeringskrav som är tillräckligt höga för att uppnå detta syfte, men som samtidigt inte allvarligt försvårar etablering av seriösa aktörer.

Det finns en risk för att kvalificeringskraven kommer att skapa flaskhalsar som fördröjer de fristående aktörernas etablering. Därför behövs tydliga krav på ansvarig myndighet att prövningen av de sökande företagen bör ske inom en viss tid, förslagsvis 30 dagar.

Vägledande principer för myndighetens bedömning av kvalificeringskraven bör vara proportionalitet och helhetsbedömning.

Följande kvalificeringskrav bör finnas:

- Skötsamhetskrav (3.1.1)
- Ekonomiska krav (3.1.2)
- Krav på erfarenhet och kompetens (3.1.3)
- Krav på kvalitetsledningssystem/certifiering/auktorisering (3.1.4)

3.1.1 Skötsamhetskrav

Aktörernas företrädare (ägare och ledning) ska granskas genom registerkontroll i polisens belastningsregister och i Kronofogdens skuldregister samt genom kontroll hos Skatteverket och Bolagsverket, för att se om någon av företagets företrädare har gjort sig skyldig till brottslighet eller om det finns en historia av obetalda skulder och skatter.

Syftet med skötsamhetskraven är att förhindra att personer som varit inblandade i ekonomisk brottslighet och allvarlig ekonomisk misskötsel av företag att etablera sig i LOV-systemet. Skötsamhetskraven bör inte bara gälla ekonomiska brott utan bör även inkludera krav på att de sökande inte är tidigare straffade eller misstänkta för exempelvis grova våldsbrott, rån eller stöld. Därutöver bör prövningen även omfatta hur de ansvariga för verksamheten skött redovisning (har redovisningar lämnats in i tid mm), betalning av skatter och arbetsgivaravgifter, och om de varit föremål för konkurs som medfört näringsförbud.

Företagets företrädare ska också granskas utifrån nuvarande och tidigare bolagsengagemang, för att se om det finns verksamhet som bedrivits med bristande kvalitet.

Kraven ska inte helt utesluta personer som tidigare straffats för exempelvis ekonomisk brottslighet eller som har haft skulder hos Kronofogden etc. Det ska göras en samlad bedömning av alla omständigheter, såsom exempelvis hur långt tillbaka i tiden brottet begicks, brottets beskaffenhet och hur sökanden har uppträtt därefter. Prövningen ska göras utifrån den verksamhet som ska bedrivas och omständigheterna i det enskilda fallet.

Lämpliga karenstider och procedurer bör fastslås, i ljuset av befintlig reglering rörande uteslutning i LOU.

Med företagets företrädare avses primärt ägare, styrelseordförande och -ledamöter (inklusive suppleanter), företagets ledning. I fall där bulvaner misstänks användas kan även närstående familjemedlemmar komma att ingå i granskningen.

3.1.2 Ekonomiska krav

Ansökande företag ska ha en stabil ekonomisk bas, de ska vara kreditvärdiga. I detta ligger att de ska kunna uppvisa ett tillräckligt gott betyg från kreditupplysningsföretag.

Det ansökande företaget ska vidare visa att det har ekonomiska förutsättningar att hantera de lokal- och personalkostnader som krävs för etablering i leveransområdet utifrån ett minimiscenario vad gäller antalet deltagare, deltagarnas tid i aktiviteter, förmedlartäthet och förväntade resultat som kvalificerar för resultatersättning (andel deltagare som får varaktig försörjning).

I ansökningsärenden som rör ett nytt företag eller en ny företagare kan det vara befogat att begära in en finansieringsplan och en affärsplan för att bedöma företagarens ekonomiska och affärsmässiga förutsättningar att bedriva en uthållig verksamhet.

Ansökande företag ska ha möjlighet att åberopa andra företags kapacitet, för att bland annat stärka sin ekonomiska ställning.

Leverantören ska under hela kontraktstiden ha en företagsförsäkring med ansvarsförsäkring.

3.1.3 Krav på erfarenhet och kompetens hos företagets företrädare

Aktörerna ska kunna visa att man har erfarenhet av att jobba med matchande och rustande insatser som riktar sig till arbetssökande.

För att visa detta krävs minst två olika referensuppdrag med minst 30 deltagare vardera. Fokus i uppdragen ska ha varit att ge stöd till arbetssökande i form av matchande och rustande insatser. Alternativt kan kravet mötas genom att man visar att företaget har den kompetens som krävs för uppgiften att matcha och rusta arbetssökande till jobb och utbildning.

Företagets företrädare ska vidare visa att man har insikt i de regelverk som styr verksamhetsområdet.

3.1.4 Krav på kvalitetsledningssystem/certifiering/auktorisering

Januariavtalet stipulerar att de fristående aktörerna ska certifieras, men det framgår inte på vilket sätt. Här finns en risk för att kraven på certifiering blir allt för högt satta till exempel genom att det ställs krav på att aktörerna är certifierade enligt kvalitetsledningssystemet ISO 9001. För höga krav kan leda till att få aktörer etablerar sig.

ISO 9001 baseras på principerna kundfokus, ledarskap, medarbetarnas engagemang, processinriktning, förbättring, faktabaserade beslut och relationshantering.

En betydande nackdel med ISO 9001 certifieringen är att den är kostsam och att färre än 5000 företag i Sverige är certifierade enligt standarden. Därmed skulle ett sådant krav skapa ett stort etableringshinder för de fristående aktörerna.

En rimligare nivå på kraven är de som idag ställs i tjänsten Stöd och matchning, vad gäller kvalitetsstyrning av verksamheten. Där fastslås att leverantören ska ha dokumenterade processer och rutiner för ledning, styrning och utveckling av sin verksamhet. Dessa krav följs idag upp av Arbetsförmedlingen, och en rimlig ordning är att den framtida arbetsmarknadsmyndigheten tar på sig denna uppgift. Detta bör bli en uppgift för en särskild enhet inom myndigheten, som specialiserar sig på kvalitetsuppföljning.

Kraven i Stöd och matchning är att ledningssystem ska finnas som beskriver företagets organisatoriska struktur samt rutiner för avvikelshantering och för kvalitetsutveckling. Krav ställs också på att det ska finnas en person hos leverantören som är ansvarig för ledningssystemet. Ledningssystemet ska innehålla processer och rutiner för företagets organisation och kompetens, leverans av tjänst, avvikelshantering, uppföljning och utveckling.

I det reformerade systemet bör kravet vara att de fristående aktörerna ska beskriva sitt kvalitetsledningssystem enligt de krav som idag ställs i Stöd och matchning, eller inkomma med ett intyg/certifikat kring kvalitetsledning utfärdat av oberoende organ. Företag som har ISO-certifiering eller annan certifiering av sitt kvalitetsarbete bör kunna hänvisa till dessa. De auktorisationsförfaranden som tillämpas av olika branscher, exempelvis Kompetensföretagen och Utbildningsföretagen inom Almega, bör också kunna ligga till grund för ett beslut om godkännande av aktörer i LOV-systemet⁶.

3.2 Krav kopplade till de tjänster som ska levereras

De aktörer som har klarat kvalificeringskraven och etablerar sig inom LOV-systemet, ska leverera tjänster utifrån vad som fastslås i avtalet med myndigheten.

Myndigheten kan uppställa krav som gäller deras serviceåtagande i fråga om de tjänster som ska levereras.

För att stimulera effektiva och nya arbetsmetoder bör leveranskraven inte vara för detaljerade, utan aktörerna bör få ett betydande utrymme att själva utforma innehållet i de insatser som ges till deltagarna (black box-modell). Aktörerna konkurrerar med varandra, inte i fråga om prisnivå utan om service, kvalitet och resultat. För att ge aktörerna handlingsutrymme och initiativkraft i sin verksamhet krävs att myndigheten avhåller sig från onödig detaljstyrning av tjänsternas innehåll och leveranssätt.

Istället för att styra innehållet i tjänsterna bör fokus ligga på kvalitets- och resultatuppföljning. Vissa grundläggande leveranskrav behöver säkerställas vad gäller tillgänglighet, handledarkompetens och tid i insatser för att garantera en lägsta servicenivå för deltagarna.

⁶ Dessa auktorisationer granskar företagets ekonomi och ställer krav på kreditvärdighet, kompetens, systematiskt kvalitetsarbete, försäkringar och att företagen följer etiska regler mm. Auktorisationerna förnyas årligen.

Nedan lämnar Almega förslag rörande leveranskrav avseende följande områden:

- Handledarnas kompetens och tillgänglighet (3.2.1)
- Krav på närvaro och tillgänglighet i leveransområdet (3.2.2)
- Deltagarnas tid i aktiviteter samt hos aktörerna (3.2.3)
- Innehållet i tjänsterna (3.2.4)
- Möjlighet att använda underleverantörer (3.2.5)
- Aktivitetskrav och avvikelserapportering (3.2.6)
- Krav på systematiskt kvalitetsarbete (3.2.7)
- Uppsägning av underpresterande aktörer (3.2.8)
- Hur arbetssökande ska välja aktör och välja om vid behov (3.2.9)
- Synliggörande av resultat och kvalitet (3.2.10)

3.2.1 Handledarnas kompetens och tillgänglighet

Idag ställs för höga krav i Stöd och matchning, där kravet är att alla handledare ska uppfylla höga kompetenskrav på utbildning och/eller erfarenhet. Det försvårar aktörernas rekrytering av personer de bedömer vara lämpliga för rollen som handledare. I reformeringen av Arbetsförmedlingen bör de detaljerade kompetenskraven begränsas till att gälla en mindre grupp kvalificerade handledare, medan kraven på vanliga handledare bör tas bort.

Det bör heller inte finnas krav på att aktörerna har anställda studie- och yrkesvägledare eller tolkar.

För en kvalificerad handledare bör gälla att den som rekryteras har lämplig kunskap eller erfarenhet, antingen genom minst 120 högskolepoäng samt minst två års arbetslivserfarenhet inom liknande arbetsuppgifter, eller minst gymnasieexamen och fem års arbetslivserfarenhet inom liknande arbetsuppgifter. Till exempel arbetsförmedling, vägledning, rekrytering, personal- och HR-arbete.

Det ska finnas minst en heltidsanställd (eller flera deltidsanställda motsvarande minst en heltid) kvalificerad handledare per 50 deltagare. Syftet med denna nivå är att säkerställa ett minimikrav på kompetens och service så att aktörerna inte har för låg bemanning. Annars finns en risk för att aktörer etablerar sig med mycket låg bemanning relativt antalet deltagare, med risk för låg kvalitet och bristande service. Seriösa aktörer som funnits en tid i systemet och som visat sig kunna leverera med kvalitet bör kunna ansöka om en annan bemanningslösning, till exempel om man kan visa att man har en fungerande modell för digitala tjänstelösningar.

3.2.2 Krav på närvaro och tillgänglighet i leveransområdet

Avtalet med aktörerna gäller per leveransområde, inte för olika leveransadresser inom leveransområdena.

Tjänsterna kan levereras fysiskt eller digitalt, men aktörerna ska ha fysisk närvaro i leveransområdet och erbjuda deltagarna goda möjligheter att söka jobb via datorer med internetuppkoppling, delta i enskilda samtal och aktiviteter.

Fysiska träffar med deltagarna kan ske i egna eller allmänna lokaler, till exempel på statliga servicekontor eller kommunala lokaler som är anpassade för ändamålet. Leverantörer kan även komplettera med mobila kontor och använda digitala lösningar.

Aktörerna ska ha ett krav på sig att tillhandahålla god tillgänglighet för tjänsterna i hela leveransområdet, utan att tvingas specificera olika leveransadresser.

Aktörer kan samordna nyttjandet av lokaler, men aktörerna måste visa att varje enskild aktör har tillgång till goda utrymmen för enskilda samtal och gruppaktiviteter i enlighet med schemalaggningsen för deltagarna.

En majoritet av deltagarna (minst 60 procent) ska uppleva att de har god tillgänglighet till aktörernas tjänster, fysiskt eller digitalt.

De lokaler som används ska ha god tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, de ska följa Handisams anvisningar om tillgänglighet.

Tillgängligheten granskas i myndighetens kvalitetsuppföljning av aktörerna.

3.2.3 Deltagarnas tid i aktiviteter samt hos aktörerna

Utgångspunkten för reformen bör vara att ge aktörerna stor frihet i att utforma insatserna (black box-modell). Därför bör inte aktörernas insatser tidsbestämmas i detalj. Men för att säkerställa en god lägstanivå och försvåra för aktörer att parkera svårplacerade deltagare i lågintensiva insatser bör det finnas vissa grundläggande servicekrav.

Varje deltagare ska ha en personlig kvalificerad handledare.

Aktörerna ska ge deltagarna minst 1 timmes enskilda fysiska möten/samtal i veckan.

Aktörerna ansvarar för deltagare i upp till två år, med möjlighet till förlängning. Efter varje år (ej kalenderår, tid hos fristående aktör) ska en förnyad arbetsmarknadspolitisk bedömning göras, och en utvärdering av de insatser som genomförts, för att se om deltagaren gjort progression (stärkt sin anställningsbarhet och sin förmåga att konkurrera om de lediga jobben).

Om myndigheten bedömer att insatserna brister i kvalitet och att progressionen är svag, kan beslut fattas om att deltagaren måste byta aktör.

3.2.4 Innehållet i tjänsterna

Aktörerna bör ha frihet att själva utforma tjänsternas innehåll enligt en så kallad black box-modell.

Tjänsterna ska vara av stödjande, vägledande, coachande och motiverande karaktär.

Aktörerna bör ansvara för att dokumentera aktiviteterna och att följa upp och utvärdera deras effekter regelbundet, som en del i verksamhetens kvalitetsledningssystem och via ett centralt och gemensamt dokumenthanteringssystem som tillhandahålls av arbetsmarknadsmyndigheten.

Myndigheten följer upp innehållet i tjänsterna som en led i kvalitetsuppföljningen.

3.2.5 Möjlighet att använda underleverantörer

Aktörerna bör ha möjlighet att köpa in tjänster av underleverantörer. Detta kan vara av stor betydelse bland annat för att underlätta för mindre aktörer att samarbeta i nätverk, samt för att få tillgång till specialiserad eller regional kompetens.

Aktörerna har ansvar för kvaliteten och relevansen i de tjänster som köps in från leverantörer, de har ett huvudleverantörsansvar.

Två modeller bör vara möjliga. Dels en modell där huvudleverantören inte bedriver egen matchande och rustande verksamhet utan upplåter detta åt underleverantörer. Dels en modell där huvudleverantören själv tar huvudansvaret för kontakterna med de arbetssökande och att erbjuda matchande och rustande insatser, men där man köper in vissa kompletterande tjänster av underleverantörer.⁷

Myndigheten bör regelbundet och transparent utvärdera innehållet i aktörernas tjänster, både de som produceras internt och externt.

Myndigheten ska inte ta på sig rollen att godkänna underleverantörer. Aktörerna har ansvaret för de tjänster som tillhandahålls, oavsett om de produceras internt eller externt.

Samma skötsamhetskrav gäller för underleverantörer som för aktörerna, vilka har ansvar för att underleverantörerna lever upp till skötsamhetskraven.

3.2.6 Aktivitetskrav och avvikelserapportering

Aktörerna har ett ansvar för att hjälpa Arbetsförmedlingen att säkerställa att deltagarna söker jobb aktivt och/eller deltar aktivt i matchande och rustande aktiviteter.

De fristående aktörerna ska dokumentera vilka aktiviteter och åtgärder som sätts in för att få deltagare till varaktig försörjning. Aktörerna ska planera aktiviteter tillsammans med deltagarna.

En handlingsplan ska upprättas med ett schema för de aktiviteter som ska genomföras. Schemat ska innehålla en långtidsplanering för deltagarens utveckling mot arbetsmarknadens krav, och en korttidsplanering som beskriver vilka aktiviteter som ska genomföras den närmaste månaden. Aktörerna får göra ändringar vid behov, i överenskommelse med deltagarna.

Aktörerna har ansvar för att hålla handlingsplanerna uppdaterade och att tillsammans med deltagaren ta fram en månadsrapport kring deltagarens aktiva jobbsökande och deltagande i insatser.

Arbetsmarknadsmyndigheten ska inte som idag godkänna aktörernas planering och dokumentation av deltagarnas aktivitet. Detta ska istället följas upp i efterhand via granskningen av aktörernas systematiska kvalitetsarbete.

⁷ Detta är ett upplägg som fanns i Storbritanniens så kallade Work Programme. De flesta huvudleverantörer (prime contractors) etablerade egen verksamhet, endast två bedrev ingen egen matchande och rustande verksamhet.

Om en deltagare avviker från sin planering eller på annat sätt missköter sitt arbetssökande ska aktörerna skicka en avvikelserapport till myndigheten. Till exempel om deltagarna missar möten eller inte lever upp till kraven på ett aktivt jobbsökande.

På sikt kan avvikelserapporteringen och kvalitetsuppföljningen av aktörernas dokumentering ersätta dagens system med individuell aktivitetsrapportering, detta kräver dock ändringar i lagar och förordningar⁸.

3.2.7 Krav på systematiskt kvalitetsarbete

Eftersom innehållet i tjänsterna utformas av aktörerna enligt en så kallad black box-modell, är det viktigt att myndigheten följer upp aktörernas kvalitet, det bör finnas krav på ett systematiskt kvalitetsarbete hos aktörerna som säkerställer god tillgänglighet, god service och kvalitet i tjänsterna.

Eftersom aktörerna kommer verka under en ersättningsmodell där de i hög grad får betalt efter resultat, dvs hur de presterar, och där deras prestationer kommer rangordnas och ligga till grund för kvalitetskonkurrens, kan det vara lämpligt att myndighetens uppföljning av kvalitetsarbetet fokuserar främst på de aktörer som underpresterar resultatmässigt.

Ett väl fungerande systematiskt kvalitetsarbete bör kunna kompensera för tillfälliga resultatproblem, så att inte aktörer utesluts för snabbt av myndigheten. De måste få tid och möjlighet att sätta in åtgärder så att resultaten förbättras.

Eftersom resultat ersättningen och rankingen av aktörerna innebär en tydlig styrning kring aktörernas resultat kvalitet, bör de kvalitetsgranskningar som genomförs av myndigheten i första hand fokusera på aktörernas servicekvalitet. Med servicekvalitet avses deltagarnas och samverkande parter (arbetsgivare och kommuner) synpunkter på bemötande och tillgänglighet.

Undersökningarna av aktörernas systematiska kvalitetsarbete visar om de lever upp till aktivitetskraven, dvs kraven på att deltagarna söker jobb aktivt och deltar i insatser aktivt. Kvalitetsgranskningarna ska även följa upp övriga leveranskrav kopplade till tjänsterna, första gången tidigast ett halvår efter etablering och därefter en gång vartannat år.

Aktörerna behöver få tid på sig att etablera stabil drift med goda volymer (minst 25 deltagare) innan uppföljning av leveranskraven genomförs.

3.2.8 Uppsägning av underpresterande aktörer

Aktörer som under kontraktstiden inte lever upp till kraven kan utmönstras ur systemet, genom att myndigheten säger upp avtalet som ger aktörerna rätt att vara etablerade i leveransområdet. Aktörer som har bristande kvalitet och dåliga resultat kan på sådant sätt uteslutas. Återetablering kan ske efter ett år via ny bedömning utifrån kvalificeringskraven.

⁸ Primärt 43 § 1 st 2 lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, 6 kap § a och b i förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och 6 kap. § 2 förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

Aktörer som har ett väl fungerande kvalitetsledningssystem bör ges möjlighet att rätta till problem med dåliga resultat.

Ett varningssystem bör införas där aktörer som myndigheten ser brister hos först får en varning som påvisar problemen. Aktörerna bör därefter få en viss tid på sig att rätta till problemen.

Myndigheten bör ta i beaktande om en aktör har problem inom ett leveransområde men visar goda resultat i andra leveransområden.

3.2.9 Hur arbetssökande ska välja aktör, och välja om vid behov

Deltagaren väljer själv utförare bland de fristående aktörer som finns etablerade i valfrihetssystemet. Till hjälp i detta val ska finnas saklig, likabehandlande och lättillgänglig information om de olika aktörerna och deras kompetens, verksamhet och rating (se vidare kap 3.2.8).

Deltagaren har en uppsägningstid på 14 kalenderdagar under första halvåret hos aktörerna. Därefter är uppsägningstiden 31 kalenderdagar.

Aktörerna har ansvar för deltagaren i 104 veckor. Därefter måste deltagaren genomgå en ny arbetsmarknadspolitisk bedömning och välja ny aktör eller anvisas till särskilda insatser av Arbetsförmedlingen.

För deltagare som inte väljer utförare ska det finnas ett så kallat ickevalsalternativ. Tilldelning enligt ickevalsalternativet bör ske utifrån rimlig fördelning, i första hand utifrån vilka aktörer som har bäst rating och med beaktande av den arbetssökandes behov av tillgänglighet. Här bör både fysisk och digital tillgänglighet vägas in, relativt deltagarens förutsättningar och behov.

3.2.10 Synliggörande av resultat och kvalitet

Liksom i Stöd och matchning ska det finnas ett ratingsystem där aktörerna rankas utifrån hur väl de lyckas med att få arbetslösa till arbete.

Ratingsystemet utgör en central del av valfrihetssystemet, eftersom de arbetssökande ges möjlighet att själva välja leverantör och därmed både har möjlighet att påverka utbudet av fristående aktörer (genom att välja och att välja bort) och möjlighet att hitta en aktör med ett passande upplägg ur individens perspektiv.

Ratingsystemet fyller också en funktion ur ett myndighetsperspektiv, eftersom det ger arbetsmarknadsmyndigheten möjlighet att få en överblick över aktörernas prestationer och möjlighet att säga upp avtal med aktörer som presterar dåligt.

Undersökningar visar att ratingsystemet innebär att aktörer med fler stjärnor och därmed bättre resultat väljs av fler arbetssökande.

Utöver ratingsystemet ska myndigheten också publicera annan resultat- och kvalitetsinformation som underlättar för arbetssökande att göra välinformerade val.

Denna information ska inte ingå i ratingen men publiceras på den informationssida där ratingen presenteras och som även innehåller annan information om aktörerna, samt där de arbetssökande väljer aktör.

Information som ska publiceras är:

- Resultat från nöjdhetsundersökningar av deltagare, arbetsgivare och kommuner kring hur de ser på aktörernas insatser (upplevd kvalitet, tillgänglighet, lyhördhet för behov, servicens omfattning, matchning mellan deltagare och jobb/arbetsgivare mm).
- Sammanställning av leverantörens uppnådda resultat (enligt definition i ersättningsmodellen), i ett ratingsystem.
- Sammanställning av Arbetsförmedlingens uppföljning av leverantörens avtalsefterlevnad.

Ett digitalt sökverktyg bör finnas som möjliggör jämförelser och urval av aktörer, som även inkluderar beskrivningar av aktörernas tjänster, vilka typer av stöd de erbjuder mm.

Informationen bör finnas tillgänglig på olika språk.

4. Ersättningsmodellens utformning

Almegas bedömningar och förslag:

- Ersättningen till aktörerna ska både vara en grundersättning som betalas ut under insatsen och en resultatersättning som betalas ut i efterskott.
- Ersättningen ska variera efter de arbetssökandes jobbchans och vara högre för deltagare som har svagare förutsättningar på arbetsmarknaden.
- För att säkra att en mångfald aktörer kan etablera sig och finansiera sin verksamhet bör 50 procent av ersättningen betalas ut som grundersättning under de inledande åren. Senare kan en större andel av ersättningen betalas ut som resultatersättning.
- Huvudmålet för insatserna är ett varaktigt arbete. Studier, subventionerade arbeten och arbetsmarknadsutbildningar är dock viktiga delmål på vägen till arbete och bör också ge till resultatersättning.
- För att säkra att aktörer etablerar sig i hela landet bör ersättningen till aktörer vara högre i mer glesbefolkade regioner där kostnaden för insatserna blir högre.
- En särskild matchningsbonus bör ges till aktörer som hjälper arbetssökande till arbete eller utbildning inom bristyrken.

4.1 Ersättning efter deltagarnas jobbchans

Aktörerna kan inte tacka nej till deltagare utan måste erbjuda insatser för alla arbetssökande inom det leveransområde de verkar. För att stimulera aktörerna att erbjuda goda insatser till alla typer av arbetssökande ska ersättningsmodellen kompensera för skillnader i relativ jobbchans mellan olika grupper. De arbetssökande bör delas in i olika spår som grundas på en bedömning av deras chans att snabbt få arbete. Ersättningen till aktörerna, både grund-

och resultatersättningen, ska variera utifrån den relativa jobbchansen för deltagarna i de olika spåren.

Till grund för spårindelningen ligger den arbetsmarknadspolitiska bedömningen. Denna bedömning resulterar i en statistisk profilering av de arbetssökandes sannolikhet att få jobb inom en viss tidsrymd. Om det fanns fullständig och perfekt information om de arbetssökandes jobbchans skulle de kunna rangordnas individuellt och mycket precist. Men det finns många osäkerhetsfaktorer som spelar in, så därför behöver den statistiska spårindelningen ha bredare kategorier, spår. Syftet med spåren är att sätta en så rättvis ersättning som möjligt, så att aktörerna får betalt för de insatser som krävs för att få arbetslösa med olika förutsättningar till arbete. Kostnaderna är högre för de som har lägre jobbchans eftersom tiden till arbete är längre och det behövs mer intensiva matchande och rustande insatser.

Här är ett exempel på hur spårindelningen kan se ut, i grova drag.

Spår ett. För personer som varit arbetslösa mindre än sex månader eller som bedöms ha goda jobbchanser.

Spår två. För personer som varit arbetslösa mellan sex månader och ett år eller som bedöms ha relativt goda jobbchanser

Spår tre. För personer som varit arbetslösa mer än ett år eller som bedöms ha en svag ställning på arbetsmarknaden

Spår fyra. För personer som varit arbetslös mer än ett och halvt år eller som bedöms ha en mycket svag ställning på arbetsmarknaden.

För att säkerställa att personer fördelas till rätt spår behöver den statistiska bedömningsmodellen av de arbetssökandes jobbchanser utvecklas, men också digitaliseras i högsta möjliga grad. Idag utförs bedömningen av handläggarna vilket har visat sig leda till felaktiga spårplaceringar. De digitala och statistiska modellerna är mer precisa och mer transparenta. Aktörerna ska kunna begära omprövning av spårindelningen om man upptäcker tidigare ej känd information om individen, som har betydelse för spårindelningen.

Arbetssökande som myndigheten bedömer ha goda chanser att själva klara sitt jobbsökande, eller som tar del av insatser hos parternas omställningsorganisationer, behöver inte spårindelas. Alla inskrivna på Arbetsförmedlingen bör ta del av den arbetsmarknadspolitiska bedömningen, eftersom den även är viktig av andra skäl. Framförallt vad gäller styrning av insatser, så kallad targeting.

Den arbetsmarknadspolitiska bedömningen kan också resultera i en rekommendation av lämpliga insatser för olika individer, som ibland är obligatoriska. Detta kallas för targeting, och är ett område som behöver utvecklas i samband med reformen. Targeting av insatser bör inte hindra aktörerna från att själva styra innehållet enligt en black box modell, då skapas inneboende konflikter i systemet. Targeting bör i första hand ge rekommendationer, i vissa fall leda till obligatoriska krav.

Targeting-rekommendationer kan skicka signaler till aktörerna om lämpliga insatser, och eventuellt skulle dessa rekommendationer också kunna medföra särskilda ekonomiska incitament för aktörerna. Om den arbetsmarknadspolitiska bedömningen kommer fram till att individen har behov av specifika insatser så kan aktörerna få en särskild matchningsbonus för matchning av individerna mot dessa insatser (se även 4.5.3).

Targeting som innebär obligatoriska krav på insatser kan ibland behöva användas för att minska problem med rundgång mellan insatser, och för att bryta långvarig arbetslöshet. Ambitionen bör vara att aktörerna och deltagarna själva kommer överens om lämpliga insatser i störst möjliga mån, så obligatoriska insatser bör endast användas där myndigheten anser att det är nödvändigt. Ett sådant beslut bör föregås av en förnyad arbetsmarknadspolitisk bedömning, och bör främst användas för att bryta långtidsarbetslöshet.

4.2 En balanserad ersättningsmodell

Ersättningen till de oberoende aktörerna ska vara en blandning av en grundersättning som betalas ut medan insatsen pågår och en resultatbaserad ersättning som betalas ut efter avslutad insats.

Motiven för *grundersättningen* är att säkerställa att aktörer får löpande intäkter från start och kan finansiera sina insatser. Detta underlättar för mindre aktörer utan stort eget kapital att etablera sig. Det ger också goda förutsättningar att uppnå en mångfald av utförare som ger valfrihet till de arbetssökande och skapar en dynamisk konkurrens mellan olika utförare. En betydande grundersättning bidrar till att aktörerna blir ekonomiskt stabila och minskar risken för att aktörer tvingas lägga ner sin verksamhet, vilket skulle kunna drabba deltagarna negativt.

Motiven för *resultatersättningen* är att belöna aktörer som har effektiva insatser som hjälper arbetssökande till arbete. En resultatbaserad ersättning ska motverka parkering av arbetssökande i insatser som inte leder till arbete. En resultatersättning kommer att stimulera innovation av nya insatser och höjd kvalitet av befintliga insatser för att göra dem effektiva. Resultatersättningen ökar legitimiteten för det nya systemet och ökar förtroendet för att de resurser som betalas ut till fristående aktörer används effektivt.

Utmaningen är att välja en optimal balans mellan dessa båda ersättningar som säkerställer både att en mångfald av aktörer kan etablera sig men tydligt premierar seriösa aktörer och effektiva insatser. Vi bedömer att det är centralt att ersättningssystemet under de första åren tar extra hänsyn till behovet av att det etableras många nya aktörer. För att detta ska vara möjligt måste aktörerna få en stabil ekonomisk grund att bygga sin verksamhet på. Grundersättningen bör därför vara högre under uppstartsfasen.

Almega föreslår att 50 procent av ersättningen till aktörerna betalas ut som grundersättning under de första åren. Därefter kan en successiv övergång ske mot en ersättningsmodell där huvuddelen av ersättningen till aktörerna betalas ut som resultatersättning.

4.3 Utformning av grundersättningen

Grundersättningen bör utbetalas som en ersättning per dag som aktörerna har ansvar för deltagaren. Grundersättningen möjliggör en god lägsta servicenivå och bör därför inte vara

för låg. Grundersättningen måste vara högre i de svårare spåren eftersom behoven av mer kvalificerade matchande och rustande insatser är större där.

Inom det nuvarande systemet för Stöd och matchning varierar grundersättningen från 100 kr per dag (fem dagar i veckan) i det enklaste spåret till 280 kr per dag i det svåraste spåret. Almega bedömer att grundersättningen i de fyra spåren inledningsvis bör läggas på ungefär samma nivåer.

En högre grundersättning innebär en viss risk för att aktörer slutar att ge deltagare dyrare insatser och försöker göra en vinst på dem genom minsta möjliga insatser – så kallad parkering. För att undanröja risken för detta kan eventuellt grundersättningen trappas av efter en tid. Alternativt kan en del av grundersättningen betalas ut efter genomförda kvalitetskontroller där arbetsmarknadsmyndigheten kontrollerar att handlingsplanerna är uppdaterade och att deltagarna söker jobb aktivt.

Grundersättningen betalas ut månadsvis, med en månads eftersläpning. Den upphör när den arbetssökande avregistreras från aktörerna på grund av att den fått arbete eller bytt till en ny aktör.

4.4 Utformning av resultatersättningen

Aktörer som lyckas hjälpa deltagare till ett arbete eller närmare ett arbete ska vara berättigade till en resultatersättning. Resultatersättningen bör vara betydligt högre i de svårare spåren för att motivera aktörerna att ge ordentliga insatser till dem som står längst från arbetsmarknaden.

Inom det nuvarande systemet för Stöd och matchning varierar resultatersättningen till aktörerna från ett engångsbelopp på 12 000 kr i det enklaste spåret till 18 000 kr i det svåraste spåret om deltagaren får ett varaktigt arbete. Almega föreslår att resultatersättningen för det enklaste spåret ska läggas på ungefär samma nivå men att resultatersättningen i de svårare spåren bör vara betydligt högre än i Stöd och matchning.

Slutmålet för alla insatser från fristående aktörer är att de arbetssökande varaktigt kan försörja sig genom arbete. Det kan vara en reguljär anställning, eget företagande eller en blandning av bådadera. En stor del av de arbetssökande står dock relativt långt från arbetsmarknaden. Därför bör aktörerna få betalt även för andra resultat som är tydliga delmål på vägen mot ett varaktigt reguljärt arbete.

Almega föreslår att följande resultat bör berättiga till full resultatersättning under förutsättning att personen är i egen försörjning och inte längre tar emot arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd eller försörjningsstöd:

- En varaktig reguljär anställning under ett år.
- Eget företagande som ger varaktig försörjning under ett år.
- Alla reguljära studier som berättigar till studiestöd från CSN; högskola, gymnasium, kommunal vuxenutbildning och folkhögskolestudier. Studierna måste pågå under minst två terminer med godkända studieresultat.
- Statligt subventionerade anställningar, bl.a. nystartsjobb, anställningsstöd, etableringsjobb under ett år.

Arbetet eller studierna kan vara på deltid så länge personen kan försörja sig själv. Det ska även gå att blanda arbete och studier.

Reguljär utbildning är en viktig förutsättning för en varaktig sysselsättning inte minst för yngre som saknar gymnasieutbildning eller nyanlända med kort utbildning.

Den svenska arbetsmarknadspolitiken har länge haft subventionerade anställningar som ett viktigt verktyg för att hjälpa långtidsarbetslösa eller grupper som står längre från arbetsmarknaden – som nyanlända – att komma närmare arbete. Utvärderingar visar att vissa av anställningarna – som nystartsjobb – ökar chansen till reguljärt arbete medan andra anställningar – som extratjänster – varit mindre effektiva. Staten har full möjlighet att styra villkoren för de subventionerade anställningarna och antalet platser som ska finnas tillgängliga.

Almega föreslår även att följande resultat bör berättiga till reducerad resultatersättning:

- Arbetsmarknadsutbildning
- Deltagande i ESF-projekt

Arbetsmarknadsutbildningarna fyller en viktig funktion i arbetsmarknadspolitiken och utvärderingar har visat att de tydligt ökar chanserna till arbete. Genom reformen av Arbetsförmedlingen blir det svårare för myndigheten att jobba med anvisning av deltagare till arbetsmarknadsutbildning, istället blir det upp till de fristående aktörerna att hitta lämpliga utbildningar och att motivera deltagarna att delta i dem.

Resultatersättningen ska styra mot varaktig etablering på arbetsmarknaden och varaktiga insatser där deltagarna kan försörja sig själva. Resultatersättningen bör därför betalas ut gradvis och i efterskott.

Almega föreslår att ersättningen börjar betalas ut efter tre månader i arbete eller studier. Då bör tre tolfte delar av resultatersättningen betalas ut. För varje månad därefter med fortsatt arbete eller studier betalas ytterligare en tolfte del ut. De fristående aktörerna får ansvaret för att samla in den dokumentation som krävs för att visa att de är berättigade till en resultatersättning – anställningsbevis, studieintyg m.m. Har ersättning betalats ut på felaktiga grunder kan aktörerna bli återbetalningsskyldiga.

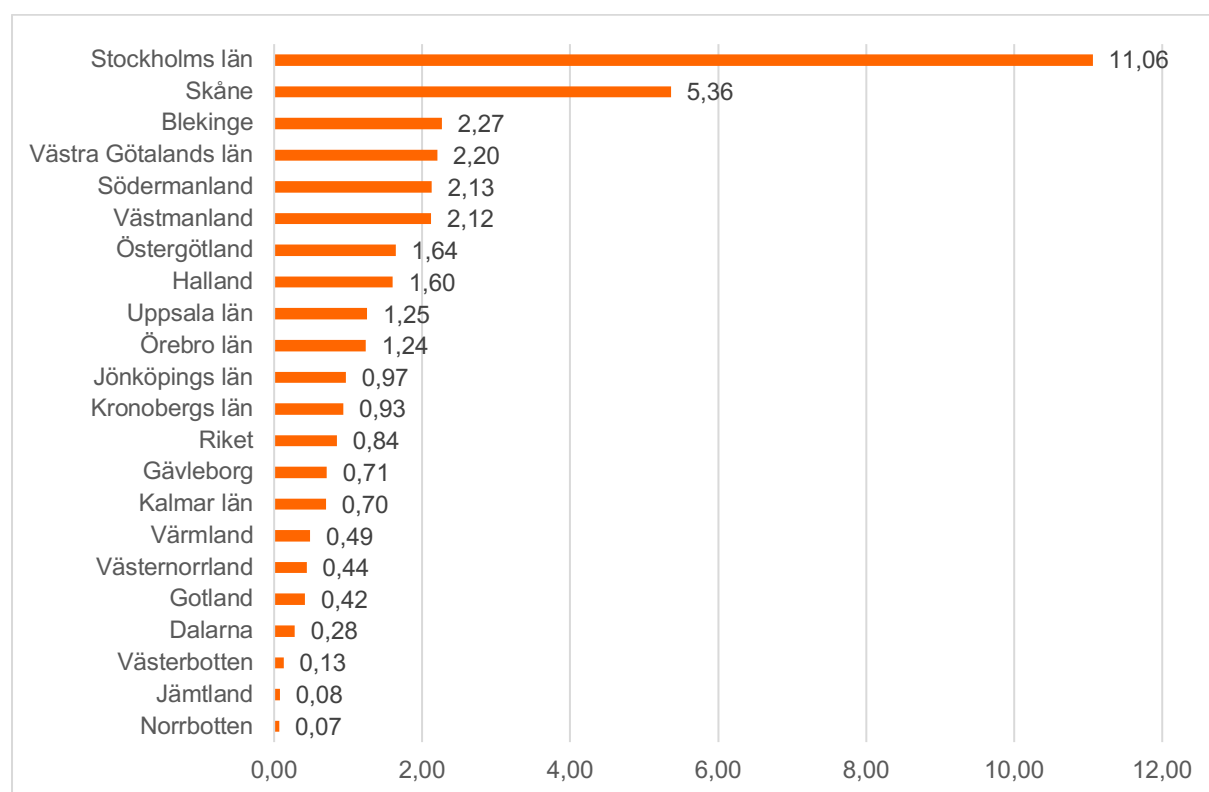
4.5 Kompletterande och kompenserande ersättningar

4.5.1 Regionalt beroende ersättning

Aktörernas uppdrag kommer att vara svårare i regioner där de geografiska avstånden är stora och glesheten i befolkningen gör att kostnaderna för insatserna blir högre. En enhetlig ersättning till alla aktörer över landet riskerar att leda till att aktörerna koncentreras till mer tätbefolkade regioner och att utbudet av fristående aktörer i vissa regioner blir tunt.

Som framgår av diagrammet nedan är det stor skillnad mellan länen i hur utspridda de arbetssökande är geografiskt. I Norrbottens län är det i teorin tusen gånger glesare mellan de arbetssökande än i Stockholms län.

Diagram. Arbetssökande per kvadratkilometer i Sverige län, juli 2019.



Källa: Arbetsförmedlingens månadsstatistik

I praktiken är skillnaderna i gleshet mellan länen inte så stora. I de glesbefolkade länen finns en stor del av de arbetssökande i de tätbefolkade delarna. En tredjedel av de arbetssökande i Norrbotten finns i Luleå kommun där de arbetssökande är mindre utspridda än i riket som genomsnitt.⁹ Hälften av de arbetssökande i Jämtlands län finns i Östersunds kommun där de är lika utspridda som genomsnittet i riket.¹⁰ Även i glest befolkade kommuner så är befolkningen till stor del samlad i en eller ett par tätorter. I små kommuner kan dock även tätorten vara liten.¹¹

För att stimulera aktörer att ha närvaro i alla delar av landet och framför allt i mer glest befolkade länsdelar föreslår Almega att aktörer som hjälper arbetssökande som är bosatta i särskilt glest befolkade kommuner – där befolkningstätheten är mindre än hälften av riksgenomsnittet – får en extra resultatersättning.¹²

Om leveranskraven är flexibla vad gäller kraven på lokaler, till exempel genom kraven sätts relativt lågt på etablering av fysiska lokaler och genom att möjlighet ges till digital leverans av tjänster, så minskar behovet av regionalt beroende ersättning.

⁹ I Luleå kommun fanns det 1,1 arbetssökande per kvadratkilometer i juli 2019.

¹⁰ I Östersunds kommun fanns det 0,8 arbetssökande per kvadratkilometer i juli 2019.

¹¹ I Sveriges mest glest befolkade kommun Arjeplog med 0,2 invånare per kvadratkilometer bor 63 procent av befolkningen i tätorten Arjeplog som har 1 600 invånare.

¹² Det handlar om 72 kommuner med en sammanlagd befolkning på 763 000 personer.

4.5.2 Möjlig ersättning efter konjunktur

Aktörernas uppdrag att hjälpa arbetssökande till arbete blir svårare i lågkonjunkturer. Det gäller särskilt under den första fasen av en lågkonjunktur när fler arbetssökande skrivs in hos aktörerna samtidigt som de lediga platserna är få. Om åtminstone hälften av ersättningen till aktörerna är grundersättning kan aktörerna finansiera sin verksamhet tillsvidare och får hjälp av att fler deltagare kan dela på fasta kostnader för olika insatser.

I ett system där huvuddelen av ersättningen till aktörerna är resultatbaserad riskerar dock aktörerna att få ekonomiska problem under lågkonjunkturer när deras insatser behövs som mest.

Almega föreslår därför att i ett framtida system där huvuddelen av ersättningen till aktörerna är resultatbaserad ska resultatersättningen variera med arbetslösheten i riket. När arbetslösheten är högre än "normalt" ska resultatersättningen vara högre och när arbetslösheten är lägre än normalt ska resultatersättningen sänkas något.

4.5.3 Matchningsbonus

En viktig uppgift för arbetsmarknadspolitiken är att insatserna för att matcha och rusta de arbetssökande bidrar till att tillgodose arbetsgivarnas behov av kompetens och minska flaskhalsarna på arbetsmarknaden.

För att skapa incitament för de fristående aktörerna att försöka styra lämpliga arbetssökande mot bristyrken bör en matchningsbonus införas. Matchningsbonusen ska vara ett påslag på resultatersättningen och belöna övergång till arbete och utbildning i yrken där det råder stor brist på arbetskraft – värden över fyra i Arbetsförmedlingens bristindex.¹³

¹³ Arbetsförmedlingen mäter två gånger om året efterfrågan i 189 yrken. Efterfrågan/bristen i varje yrke klassificeras i ett index från ett till fem. Om ett yrke får indexvärde 3,3 råder balans mellan utbud och efterfrågan. Är värdet över fyra råder stor brist på arbetskraft inom yrket.

5. Reformera arbetsmarknadsutbildningarna

Almegas bedömningar och förslag:

- Arbetsmarknadsutbildningarna bör öka i volym. Dagens låga och sjunkande utbildningsvolym är otillräckliga både för att möta den växande kompetensbristen i privat och offentlig sektor, och för att möta behoven hos den växande gruppen kortutbildade arbetssökande. Volymerna och resurserna till arbetsmarknadsutbildning behöver styras tydligare genom bättre centrala prognoser och en ambition att knyta volymerna till bestämda indikatorer.
- Åtgärder för minskad administration och ökad flexibilitet. Dels genom försök med yrkesorienterad arbetsmarknadsutbildning i en kundvalsmodell enligt lagen om valfrihetssystem. Dels genom att låta de fristående matchningsaktörerna få besluta om köp av förberedande utbildningsinsatser med finansiering från en utbildningsfond.
- Almega föreslår ett kompetensavdrag för arbetsgivares köp av utbildning till ny och befintlig personal. Kompetensavdraget kan underlätta för arbetsgivare att anställa arbetslösa som saknar vissa pusselbitar i sina kompetensprofiler. Kompetensavdraget skulle kunna riktas bland annat till situationer där arbetsgivare anställer arbetssökande och genomför utbildningsinsatser under provanställningsperioden.

5.1 Ny start för arbetsmarknadsutbildningarna

Den svenska arbetsmarknaden har utmaningar som arbetsmarknadsutbildningar av olika slag kan bidra till att lösa. En utmaning är den växande kompetensbristen inom många branscher och yrken. Antalet lediga jobb har ökat rekordartat de senaste åren. En annan utmaning är de stora kompetensgapen mellan utbud och efterfrågan på arbetsmarknaden. De nya jobb som växer fram är ofta kunskapsintensiva eller kräver specifika yrkeskunskaper, medan en växande del av de arbetslösa samtidigt är kortutbildade. Det behövs insatser som möter arbetsgivarnas behov och som höjer de arbetssökandes humankapital så att matchningen på arbetsmarknaden förbättras.

Arbetsmarknadsutbildningarna konkurrerar delvis med den yrkesinriktade kommunala vuxenutbildningen, Yrkesvux, om deltagare. Men det finns viktiga skillnader. Yrkesvux-utbildningarna har större formella krav på utbildningsanordnare och lärare, och utbildningsinnehållet ska följa gymnasieskolans kursplaner, samtidigt som antagningsreglerna är mer strikta. Arbetsmarknadsutbildningarna baseras också ofta på gymnasiekurser men är mer fria i inriktning, innehåll och antagning. Trösklarna in till en arbetsmarknadsutbildning är lägre. Yrkesvux-utbildningarna har ofta en tydlig inriktning på rekryteringsbehoven i offentlig sektor, medan arbetsmarknadsutbildningarna är mer inriktade på industrins rekryteringsbehov. Det behövs både spetsiga bristyrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningar och bredare yrkesorienterade arbetsmarknadsutbildningar, som ett komplement till Yrkesvux.

Så reformerar vi Arbetsförmedlingen

Almega – augusti 2019

Flera forskningsrapporter visar att det finns ett starkt samband mellan utbildning/färdigheter och arbetsmarknadsutfall. IFAU pekar till exempel på att det finns stora skillnader i sysselsättningsgrad för individer med låga respektive höga läsfärdigheter¹⁴. IFAU kommer fram till att investeringar i humankapital är en viktig åtgärd för att hantera de lågkvalificerades situation på arbetsmarknaden. Man pekar både på korta bristyrkesinriktade utbildningar och på längre yrkesinriktade utbildningar som riktar sig mot områden med stabil efterfrågan på arbetskraft. Arbetsgivarkontakterna i utbildningarna bör vara goda.

Ett område som behöver utvecklas är den övergripande dimensioneringen av medel till arbetsmarknadsutbildning i statsbudgeten. Idag sker dimensioneringen och budgeteringen på oklar grund vilket försvårar prognoser och långsiktiga investeringsbeslut av utbildningsanordnarna. Budgetplaneringen behöver vara långsiktig och transparent, och utgå från analyser av arbetsmarknadens behov. För de arbetsmarknadsutbildningar som syftar till att minska problem med flaskhalsar på arbetsmarknaden och som har en tydlig yrkesinriktning, bör volymerna styras av antalet lediga jobb och bristtalen i utvalda yrken där arbetsmarknadsutbildning anses vara en lämplig utbildningsinsats. Långsiktiga prognoser av rekryteringsbehoven bör också vägas in. För de förberedande utbildningarna bör volymerna styras av antalet arbetslösa som bedöms ha behov av språk- och yrkesmoduler, kartläggnings- och vägledningsinsatser mm. Arbetsförmedlingen bör få i uppdrag att bedöma hur stora behoven är av olika typer av utbildningsinsatser, och ge rekommendationer till lämplig dimensionering.

Dimensionering och drift av arbetsmarknadsutbildningar är också beroende av en väl fungerande anvisning av deltagare. Anvisningen påverkas också av den dimensionering som beslutas av regeringen och av Arbetsförmedlingen centralt, då uppstår ett tryck på de lokala AF-kontoren att anvisa deltagarna för att uppfylla centrala mål och ambitioner

För att starta en arbetsmarknadsutbildning krävs det idag en lägsta volym deltagare, vilket i sin tur kräver samordning av anvisningar. Det kan ta tid för handläggarna på Arbetsförmedlingen att samordna anvisningen av deltagare till utbildningar, särskilt på mindre orter. Dessutom finns det en form av konkurrens mellan olika arbetsmarknadspolitiska insatser, handläggarna kan vanligtvis välja mellan flera olika lämpliga insatser, vilket gör att anvisningen av deltagare blir svår och tidskrävande¹⁵.

En lösning är att digitalisera och automatisera den arbetsmarknadspolitiska bedömningen. Redan idag finns ett digitalt bedömningsverktyg men det är inte obligatoriskt och används i begränsad omfattning. Ett annat sätt är att låta utbildningsleverantörerna själva anordna rekryteringsträffar för att sprida information om utbildningarna. Ytterligare ett sätt är att

¹⁴ Eriksson, Stefan mfl, Den svenska arbetsmarknaden och dess utmaningar, IFAU, 2017:5

¹⁵ "hos Arbetsförmedlingen finns över 50 olika insatser som en arbetsförmedlare förväntas förstå och hantera för att kunna fatta informerade beslut om vilket stöd som är bäst lämpat för en specifik arbetssökandes eller arbetsgivares behov. Av dessa ca 50 insatser är 18 stycken relaterade till utbildning. En sådan insats är arbetsmarknadsutbildning som i sin tur innehåller knappt 80 olika utbildningsinriktningar. Andra exempel på insatser är praktik, folkhögskoleutbildningar, yrkesvägledande- och rehabiliterande insatser och inte mindre än nio olika typer av lönestöd. Varje insats regleras i lagar eller förordningar som anger villkor för vilka som kan ta del av en insats, när och hur länge." citat ur rapporten För många kockar i den arbetsmarknadspolitiska soppan, Elmqvist, Björn, 2017.

införa försök med kundvalsmodeller där man överlåter till de arbetssökande att själva fatta beslut om utbildningsdeltagande och val av utbildning, genom att låta utbildningarna ingå i ett LOV-system istället för att upphandlas. Matchningsaktörerna skulle också kunna få möjlighet att använda särskilt avsatta utbildningsmedel för olika typer av utbildningsinsatser som de bedömer vara viktiga för att föra de arbetssökande närmare arbetsmarknaden.

Idag upphandlas utbildningarna via LOU vilket innebär att det är Arbetsförmedlingen som gör hela förarbetet med att ta fram underlag för start av nya utbildningar medan utbildningsleverantörerna får en mer passiv roll. Processerna för att ta fram och sjösätta nya utbildningar är långa, ca 10-12 månader. Ramavtalen tecknas för två år med option på förlängning i först ett år och sedan ytterligare ett år. Ersättningen är vanligen ett fast pris per deltagare och vecka där priset bestäms av det vinnande anbudet. Priset för samma utbildningsinnehåll kan därmed variera över tid och regionalt beroende på vilka anbud som läggs. Detta upplägg gör att utbildningsleverantörerna har starka incitament att lägga konkurrenskraftiga anbud och att vinna upphandlingarna, medan incitamenten att driva framgångsrika utbildningar med goda resultat blir lägre. Riskerna blir också höga för utbildningsleverantörerna när kontrakten är korta. När Arbetsförmedlingen dessutom ställer krav på stor flexibilitet (utbildningarna startas inte enhetligt utan AF-kontoren kan plocka moduler och ha önskemål om regional anpassning), höjs kostnaderna för aktörerna. Därutöver har det också funnits problem med överklagade upphandlingar av missnöjda utbildningsleverantörer. Överklagandena leder till längre ledtider och höjda kostnader, men de identifierar också centrala brister i upphandlingarna som Arbetsförmedlingen behöver rätta till. Exempel på brister är att upphandlingarna av arbetsmarknadsutbildningar varit oprecisa vad gäller vilka orter utbildningarna efterfrågas på och hur stora volymerna av deltagare kan komma att bli samt hur många kurstillfällen som leverantörerna förväntas erbjuda¹⁶.

Försök med arbetsmarknadsutbildning via en kundvalsmodell bör genomföras, och i samband med detta kan man också pröva möjligheten att göra ersättningsmodellen mer resultatorienterad.

I Ds 2000:38 En effektivare arbetsmarknadsutbildning förs ett resonemang om möjligheten att införa resultatbaserad ersättning i arbetsmarknadsutbildningarna, med motivet att ekonomiska incitament är en viktig drivkraft på en marknad och ett effektivt instrument att styra och påverka en verksamhet. I departementsskrivelsen förs ett resonemang om att utbildningsanordnarnas ersättning kan knytas till utfallet efter utbildningarna för att etablera en mer marknadsanpassad styrning av den yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningen. Den grundläggande kostnadstäckningen kan kombineras med en bonusdel som faller ut vid goda resultat, till exempel om individuella utbildnings- eller rehabiliteringsmål, till arbetsgivarnas rekrytering och till det övergripande 70-procentsmålet för utbildningarna. I departementsskrivelsen beskrivs en modell med en bonus som betalas ut för resultat som ligger över 70-procentsmålet, och att resultat under nivån kan medföra ett avdrag (som är lägre än bonusen) om målet inte nås. Resultatersättningen bör vara högre när arbetssökande som står längre från arbetsmarknaden kommer i arbete via utbildningarna.

¹⁶ <http://www.arbetsmarknad.se/nyhet/kammarratten-upphandlingen-av-vardbitradesutbildning-maste-goras-om/>

Ett mer resultatnriktat ersättningssystem skulle ge anordnarna incitament att utforma utbildningar som överensstämmer bra med de krav som ställs på arbetsmarknaden.

Olika typer av arbetsmarknadsutbildningar skulle kunna ges mer ändamålsenliga förutsättningar genom att ta fram nya modeller för finansiering, upphandling och anvisning. Dessa modeller bör inte vara enhetliga utan anpassas till vad som bedöms vara mest lämpligt för olika typer av arbetsmarknadsutbildningar. En tydlig struktur och systematik behövs för arbetsmarknadsutbildningarna, utan att utbildningarna stöps i samma form.

Tabell. Modeller för finansiering och organisering av utbildning för arbetslösa.

	Upphandling (LOU)	Kundval (LOV)	Utbildningsfond	Kompetensavdrag
Initiativ	Arbetsförmedlingen	Utbildningsaktörer och arbetssökande	Matchningsaktörerna	Arbetsgivarna
Ersättning	Fast grund	Grund och resultat	Utlägg	Utlägg
Anvisning	Centralt via AF	Arbetssökandes val	Aktörerna beslutar	Arbetsgivaren beslutar
Typ av utbildning	Bristyrkesinriktade utbildningar (BAUB)	Yrkesorienterade utbildningar (YAUB)	Förberedande insatser (FRI)	Arbetsgivaren definierar

5.2 Förslag på utbildningsinriktningar

5.2.1 Bristyrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning, BAUB.

Beskrivning

Bristyrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning med huvudsakligt mål att hjälpa företag lösa sin kompetensbrist. En företrädesvis kort och intensiv insats som är öppen för individer som står nära arbetsmarknaden, som bedöms ha goda möjligheter att få jobb efter utbildningen. Inom BAUB ryms även rekryteringsutbildning, dvs arbetsmarknadsutbildning som skapas i dialog mellan en arbetsgivare med stora rekryteringsbehov, Arbetsförmedlingen och utbildningsleverantören. BAUB vänder sig primärt till individer som har gymnasial eller eftergymnasial utbildning, eller lång yrkeserfarenhet. Men även till andra grupper som bedöms kunna klara utbildningen och därefter ha goda förutsättningar att komma i arbete. Målet med utbildningarna bör vara att minst 70 procent av deltagarna får jobb.

Målgrupp

Arbetslösa, primärt i spår A-C, som står nära arbetsmarknaden men som inte direkt kan ta de jobb där det råder kompetensbrist på grund av att de saknar vissa nödvändiga kunskaper och kompetenser. De bristyrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningarna vänder sig inte till de som står längst från arbetsmarknaden, men utesluter heller inte dessa grupper.

Kraven för att delta i bristyrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning bör vara relativt höga för att säkerställa att deltagarna kan tillgodogöra sig utbildningsinsatserna och ha bra förutsättningar att komma i arbete efteråt.

En förutsättning för goda utbildningsresultat är att matchningen in i utbildningarna fungerar bra, så att deltagarna har goda förutsättningar att klara studierna och få jobb efteråt. En viss felmatchning kommer förmodligen alltid att finnas, vilket innebär att aktörerna får en del

deltagare med svagare förutsättningar. Då är det viktigt att det också avsätts resurser för att ge dessa deltagare extra utbildningsinsatser, till exempel språkkurser.

Utbildningarnas utformning

Utbildningarna ska vara efterfrågeinriktade mot arbetsmarknadens behov. Vid etablering av utbildningar bör det finnas krav på samråd mellan utbildningsaktören och arbetsgivare med behov av yrkesutbildade. Inriktningen på utbildningarna ska i huvudsak vara med fokus på korta och intensiva heltidsstudier. Utbildningarna kan vara mellan 1 vecka och 6 månader långa, beroende på individens förutsättningar och arbetsmarknadens behov. En riktlinje kan vara att utbildningarna i genomsnitt är ca 3 månader långa

Dimensionering

Dimensioneringen av de bristyrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningarna bör vara procyklik och styras av bristsituationen på arbetsmarknaden. Anslagen till utbildningarna regleras utifrån bristindex och antalet lediga platser inom de yrken som identifierats som målyrken för denna utbildningsform.

Anvisning av deltagare

Arbetsmarknadsmyndigheten anvisar deltagare. För att hitta lämpliga deltagare används den arbetsmarknadspolitiska bedömningen för att ge en övergripande bedömning av individens förmåga att tillgodogöra sig denna utbildningsform. Därutöver väljer myndigheten ut lämpliga deltagare utifrån de förslag som kommer från de fristående matchningsaktörerna. Dessa har incitament att vaska fram lämpliga kandidater genom att anvisning till arbetsmarknadsutbildning räknas som ett resultat som kvalificerar för partiell resultatersättning.

Modell för konkurrensutsättning

Upphandling enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) passar på många sätt denna typ av utbildningar, bland annat genom att det ger möjlighet att styra volymerna och innehållet i utbildningarna. När behoven är väl identifierade och kunskapen är god om vilka utbildningsinsatser som krävs, ger LOU goda förutsättningar för riktade utbildningsinsatser.

Samtidigt finns en problematik på området med många överprövade upphandlingar, vilket har medfört försenade starter av utbildningarna. För att minska antalet överklaganden behöver upphandlingarna bli mer konkreta vad gäller volymer och förväntningar och det är också centralt att dialogen med utbildningsleverantörerna inför upphandlingarna utvecklas.

Därutöver kan det även vara av intresse att pröva nya upphandlingsformer, till exempel genom att införa försöksverksamhet med dynamiska inköpssystem, DIS. Vid DIS gäller att den upphandlande myndigheten (i detta fall Arbetsförmedlingen) kan välja att använda en så kallad frivillig avtalsspärr, vilket innebär en tidsfrist då överklagande av upphandlingen kan ske. I de fall då en frivillig avtalsspärr inte används kan en leverantör inte begära överprövning av upphandlingen efter det att avtal tecknats. Detta ger Arbetsförmedlingen möjlighet att själv påverka överklagandefrekvensen i denna typ av upphandlingar. Eftersom DIS möjliggör för alla leverantörer att medverka i systemet finns heller inte incitamenten att överpröva som det gör i ett ramavtal som har ett begränsat antal leverantörer.

Dynamiska inköpssystem möjliggör återkommande köp av tjänster som har egenskaper som möter den upphandlande myndighetens behov. Ett dynamiskt inköpssystem är inte begränsat till de ursprungliga avtalsparterna på samma sätt som ramavtal är utan nya leverantörer kan ansluta efter hand. Ett dynamiskt inköpssystem ska drivas som en helt elektronisk process. Dynamiska inköpssystem används vanligen främst för inköp av standardiserade varor och tjänster, men även mer komplicerade tjänster kan omfattas om de är allmänt tillgängliga på marknaden och kommer behöva köpas in återkommande. Dynamiskt inköpssystem kan finnas över längre tid, vanligen 10 år.

Dynamiska inköpssystem består av två steg: 1) inrättande av systemet, med bestämmande av systemets giltighetstid, indelning i kategorier och godkännande av leverantörer som vill delta, 2) tilldelning av kontrakt, vilket sker efter att intresserade leverantörer lämnat anbud på aktuellt kontrakt. En upphandlande myndighet eller enhet ska under hela giltighetstiden ge leverantörer möjlighet att ansöka om att få delta i systemet. Alla leverantörer som uppfyller kvalificeringskraven ska godkännas. Leverantörer som inte kommer med i det dynamiska inköpssystemet på första försöket utesluts inte från systemet. Precis som i LOV kan en leverantör som misslyckas med att uppfylla kraven ansöka på nytt och kan träda in i systemet så snart leverantören uppfyller kvalificeringskraven.

Dynamiska inköpssystem är mer flexibla än andra upphandlingsformer enligt LOU. Att nya leverantörer kan träda in under hela giltighetstiden i ett dynamiskt inköpssystem ger bättre möjligheter att dra nytta av att nya leverantörer tillkommer på marknaden, än vid ramavtal som låser medverkan till avtalsparterna. Det skapar möjligheter både för upphandlande myndigheter och för nystartade företag.

Dynamiska inköpssystem kan dock även innebära utmaningar. En sådan nackdel är "ryckighet" i avropen, vilket kan medföra svårighet för leverantörerna att planera och dimensionera sin verksamhet. Många korta och små uppdrag kan givetvis innebära kortsiktiga affärsmöjligheter. Om uppdragen blir alltför korta och små kan det dock medföra att leverantörerna inte vill ta de affärsmässiga riskerna och systematiken riskerar att förloras. Det gäller särskilt utbildningar som kräver omfattande utrustning och annan infrastruktur.

Om DIS ska användas är det därför viktigt att det används för lämpliga uppdrag och att det föregås av en klargörande dialog med leverantörerna.

Sammanfattningsvis är dynamiska inköpssystem (DIS) en intressant modell som är väl värd att pröva för upphandling av bristyrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Det är dock av stor betydelse att Arbetsförmedlingen har fortsatt dialog med leverantörerna och utvärderar pilotprojekten avseende DIS. Av intresse är bland annat att få en bild av leverantörernas syn på storleken på kontrakten, kontinuiteten i avropen, de mer begränsade överklagandemöjligheterna och andra centrala aspekter som kan visa sig följa användandet av DIS.

Ersättning

Aktörerna konkurrerar i sina anbud om priset, dvs betalningen för att utföra tjänsten. Ersättningen utgörs fullt ut av grundersättning, ingen resultatersättning betalas ut kopplat till de utbildningsresultat som uppnås.

5.2.2 Yrkesorienterad arbetsmarknadsutbildning, YAUB

Beskrivning

Yrkesorienterad arbetsmarknadsutbildning med fokus på att hjälpa individer som behöver uppdaterade kunskaper och kompetenser för att bli matchningsbara. En mer omfattande insats som vänder sig till individer som står längre från arbetsmarknaden, till exempel om de saknar gymnasieexamen eller är utbildade i ett yrke där konkurrensen om de lediga jobben är hög.

Till skillnad från de bristyrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningarna, som ska vara relativt korta, procykliska och ofta tillfälliga, finns det också behov av lite längre yrkesorienterade utbildningar som verkar mer långsiktigt och med ambition att möta kontinuerliga rekryteringsbehov på arbetsmarknaden. Dessa utbildningar kan också utformas för att hjälpa arbetssökande som står längre från arbetsmarknaden att få en yrkesidentitet och anställning.

De yrkesorienterade utbildningarna kan utgöra ett komplement till Yrkesvux men med mer flexibla antagningar och lägre förkunskapskrav, friare utformning av innehållet (inte lika styrt av gymnasiets kursplaner) och med en ersättningsmodell som är tydligt resultatorienterad.

Målgrupp

Primärt arbetslösa i spår B-D, som bedöms ha ökad risk för långtidsarbetslöshet på grund av att de har en äldre utbildning eller saknar vissa kvalifikationer inom deras yrkesområde som krävs för att få jobb.

En fördel med de yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningarna är att det inte ställs lika stora formella behörighets- och urvalskrav vid rekrytering av deltagare och det ställs inte heller lika stora formella krav på lärare och utbildningsanordnare, som i den kommunala vuxenutbildningen.

Utbildningarnas utformning

Dessa utbildningar bör inte vara på heltid för att undvika inlåsningseffekter för deltagarna. Utbildningarna bör kombineras med ett aktivt arbetssökande. Längden på utbildningarna kan vara mellan 6 månader och 1,5 år, men ambitionen bör vara att ha så korta utbildningar som möjligt.

Utbildningarna bör också kunna samordnas med eller innehålla betydande inslag av intensiva språkstudier. Utbildningarna bör också kunna ge deltagarna breda baskvalifikationer som underlättar anställning i vissa sektorer, till exempel körkort.

Dimensionering

Utbildningarna bör vara inriktade mot att möta arbetsmarknadens behov inom bredare yrkesområden. Kravet bör inte vara lika högt ställt på att det ska finnas en uttalad brist inom yrkesområdet, även om det ska vägas in som en faktor att ta hänsyn till. Av större betydelse är att det finns en bred och volymmässigt betydande efterfrågan på arbetsmarknaden, med återkommande rekryteringsbehov.

Arbetsgivarsamverkan bör finnas i någon form i slutet av utbildningarna, exempelvis i form av praktikperioder.

I kvalificeringskraven för att etablera sig som utbildningsleverantör bör det finnas krav på att utbildningarna matchar arbetsmarknadens behov och aktörerna bör ha en modell för sitt kvalitetsarbete på detta område

Anvisning av deltagare

Ingen anvisning sker av arbetsmarknadsmyndigheten, de arbetssökande väljer själva utbildning. En särskild webbsida bör tas fram för att underlätta de arbetssökandes val, där utbildningsaktörernas resultat (ranking) presenteras tillsammans med fakta om utbildningarnas innehåll.

Modell för konkurrensutsättning

De yrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningarna organiseras lämpligtvis genom att etablera en nationell kundvalsmodell enligt LOV. Fördelarna är att deltagarna själva väljer utbildning och utbildningsaktör, vilket kan bidra till hög studiemotivation samtidigt som aktörerna får starka incitament att konkurrera med hög kvalitet och goda resultat.

LOV möjliggör högre grad av individanpassning, mer engagerade utbildningsval och ett mer dynamiskt utbildningsutbud. En stor fördel är också att tiden till start av utbildningar kortas avsevärt jämfört med upphandlade utbildningar enligt LOU. En annan fördel är att utbildningarna inte behöver matcha en lika exakt definierad kravprofil som de bristyrkesinriktade arbetsmarknadsutbildningarna, vilket också kortar ner planeringstiden. Det behövs heller inte lika omfattande prognosarbete för att sätta sig in i arbetsmarknadens behov.

Några kommuner har redan idag infört valfrihetsmodeller i vuxenutbildningen, men det finns inget nationellt valfrihetssystem. Ett LOV-system för längre yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning skulle kunna bidra till ett mer dynamiskt och decentraliserat utbildningsutbud, och en tydligare styrning mot resultat. Yrkehögskoleutbildningarna är utformade på ett snarlikt sätt, och erfarenheterna av denna utbildningsform har varit mycket goda, en mycket hög andel av deltagarna har fått anställning efter fullföljd utbildning.

Ersättning

Ingen ersättning betalas ut för anvisning av deltagare i YAUB.

Ersättningsmodellen bör belöna god måloppfyllelse, till exempel genom att ha en resultatbonus för utbildningar som når uppsatta sysselsättningsmål, eller genom en ersättningsmodell där minst 25 procent av den totala ersättningen utgörs av resultatersättning.

5.2.3 Förberedande och rustande insatser, FRI.

Beskrivning

Kompletterande utbildningsinsatser är korta utbildnings-, språk-, kartläggnings- och valideringsmoduler som ska underlätta för arbetssökande med svag ställning på arbetsmarknaden att ta del av andra arbetsmarknadspolitiska insatser och stärka deras förutsättningar att ta enklare instegsjobb på den svenska arbetsmarknaden.

Bland de arbetssökande som står långt från arbetsmarknaden och tillhör grupper med utsatt ställning på arbetsmarknaden är utmaningarna ofta mångfacetterade och komplexa. Det kan handla om bristande språkkunskaper, avsaknad av utbildnings- och yrkeserfarenhet, långvarig frånvaro från arbetsmarknaden på grund av sjukdom och skada etc.

Möjligheten att individanpassa de insatser som ges är därför central. Ur ett arbetsmarknadspolitiskt perspektiv är det också centralt att säkerställa att de arbetssökande som tillhör dessa grupper står till arbetsmarknadens förfogande och inte blir passiva. Det behövs en mix av rustande och aktiverande insatser.

Målgrupp

Alla arbetslösa kan omfattas men resurserna bör primärt gå till arbetslösa i spår 3 och 4, som bedöms ha hög risk för långtidsarbetslöshet.

Utbildningarnas utformning

Korta insatser som anpassas efter individens behov. Matchningsaktörerna utformar insatserna. De kan välja att använda resurserna till egna utbildningsinsatser, eller till köp av utbildningsinsatser av andra aktörer. Utbildningarnas innehåll och resultat ska dokumenteras.

Modell för konkurrensutsättning

Idag upphandlar Arbetsförmedlingen Förberedande utbildning (FUB) på samma sätt som man upphandlar Arbetsmarknadsutbildning (AUB), och myndigheten anvisar också deltagare till de förberedande utbildningarna. Upphandlingarna och anvisningarna leder samtidigt till ett omfattande arbete för Arbetsförmedlingen, särskilt som arbetet är styrt av regler och förordningar samtidigt som det ställs omfattande krav på dokumentation och noggranna beslutsprocesser.

Almegas förslag, FRI, är att låta de fristående matchningsaktörerna få en central roll för förmedlandet av förberedande och kompletterande utbildningsinsatser.

Förebilden Australiens modell för arbetsmarknadspolitiska insatser där de fristående matchningsaktörerna har tillgång till en utbildningsfond kallad Employment Fund, tidigare Employment Pathway Fund. Fonden innehåller medel som aktörerna kan använda för arbetsrelaterade kostnader och köp av utbildningstjänster med mera.

När de fristående aktörerna ska använda medel ur fonden så är de styrda av en differentierad prislista som ger rätt till högre belopp för deltagare som står långt från arbetsmarknaden och i avlägsna områden. Beloppet per deltagare i Stream 1 var 11 australiensiska dollar (AUD) år 2012, för deltagare i non-remote employment service areas (ESA's) och 19 AUD i remote ESA's. I Stream 4 var beloppet 1 100 AUD i non-remote ESA's och 1 870 AUD i remote ESA's¹⁷. Fondmedlen är inte knutna till den enskilda deltagaren utan aktörerna kan själva välja vilka som ska prioriteras.

Ett sätt att införa ett liknande upplägg i Sverige skulle kunna vara att införa en utbildningsfond som en del av uppdraget till de matchningsaktörer som etablerar sig när reformen av Arbetsförmedlingen genomförs år 2021. Det skulle innebära en stor administrativ förenkling att låta matchningsaktörerna fatta självständiga beslut om utbildningsinsatser.

Utbildningsfonden skulle kunna utgöra en bottenplatta i ersättningen till matchningsaktörerna bestående av en fast summa per deltagare som endast får användas till förberedande och rustande insatser.

Beloppet per deltagare skulle initialt kunna uppgå till exempelvis 10 000 kr per deltagare och år, beloppet kan också vara olika stort för deltagare i olika spår. Matchningsaktören bör få beloppet utbetalt inom en månad efter redovisad utbildningsinsats, dvs betalning i efterskott.

För att säkerställa god kvalitet kan arbetsmarknadsmyndigheten ta fram en lista på godkända utbildningsinsatser.

Anvisning av deltagare

Matchningsaktörerna beslutar i samråd med de arbetssökande kring vilka utbildningsinsatser som ska genomföras. Ingen anvisning från Arbetsförmedlingen behövs.

Utbildningsfonden är inte bundet till individen utan matchningsaktören kan använda medlen fritt för de deltagare man har ansvar för.

Ersättning

Aktörerna får ingen grund- eller resultatersättning för dessa insatser. Medlen är avsedda som en resursförstärkning som går direkt till deltagarna.

¹⁷ https://docs.jobs.gov.au/system/files/doc/other/employment_pathway_fund_chapter_1_introduction.pdf

6. Kommunernas roll och samverkan mellan aktörer

Almegas synpunkter och förslag:

- Arbetsmarknadspolitiken ska vara statlig, ambitionen bör vara att den statliga arbetsmarknadspolitiken leder till att kommunernas kostnader för försörjningsstöd och behov av egna arbetsmarknadspolitiska insatser minimeras.
- Kommunerna ska inte gå in som aktörer i LOV-systemet och konkurrera med de fristående aktörerna, det skulle allvarligt snedvrider konkurrensen och skapa etableringshinder för de fristående aktörerna.
- LOV-systemet kommer med den utformning Almega föreslår innebära att kommunernas och andra aktörers behov tillgodoses utan att de blir leverantörer i LOV-systemet.
- Flexibla leveranskrav enligt en black box-modell är en central förutsättning för att säkerställa en god etablering av aktörer i hela landet
- Resultatersättningsmodellen bör omfatta utfall som gör att de fristående aktörerna har starka drivkrafter att samverka med andra aktörer och att matcha deltagare till deras insatser. Till exempel genom att övergång till kommunal vuxenutbildning ger resultatersättning, och att det finns en regional komponent och en matchningsbonus.
- De fristående aktörerna kommer därmed ha starka incitament att samverka med kommuner och omställningsorganisationer, och att bidra till väl fungerande kedjor av insatser med individens behov i fokus.
- Det behövs en översyn av hur medlen från den Europeiska Socialfonden används. De skulle kunna användas till att stärka den statliga arbetsmarknadspolitiken, snarare än att driva fram fler kommunala arbetsmarknadspolitiska insatser.

6.1 Bakgrund

Kommunerna har kommit att utföra allt mer arbetsmarknadspolitiska insatser trots att detta ligger inom statens ansvarsområde.

Bakgrunden är bland annat att Socialtjänstlagen under slutet av 1990-talet ändrades vilket innebar att kommunerna gavs rätt att villkora ekonomiskt bistånd för unga under 25 år med krav på deltagande i praktik och kompetenshöjande verksamhet (även om flertalet kommuner redan tillämpade metoder av det här slaget).

Kravet på att delta i praktik och kompetenshöjande verksamhet har sedan utvidgats till att omfatta samtliga som uppbär ekonomiskt bistånd. Här finns också ett krav på att ansvarig nämnd ska samråda med Arbetsförmedlingen.

Insatserna ska vara ett komplement och inte ett alternativ till ordinarie arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

År 2015 fick kommunerna ett aktivitetsansvar för unga under 20 år, ett lagstadgat krav att se till att de unga som varken studerar eller arbetar erbjuds lämpliga individuella åtgärder som i första hand motiverar den enskilde att påbörja eller återuppta en utbildning. År 2018 begränsades aktivitetsansvaret till att inte omfatta ungdomar som deltar i ett

Så reformerar vi Arbetsförmedlingen

Almega – augusti 2019

introduktionsprogram, eller ungdomar med gymnasieexamen. Antalet unga i åldern 16–29 år som varken arbetade eller studerade uppgick till 160 000 år 2008 och ökade till 190 000 år 2010 (Arbetsförmedlingen 2013). En femtedel, 38 000 deltog i program via Arbetsförmedlingen, en majoritet saknade gymnasieutbildning

Enligt SKL deltog drygt 100 300 personer i olika kommunala arbetsmarknadsinsatser under 2017. Det är ökning med runt 5 400 personer jämfört med 2016. 48 procent har anvisats från Arbetsförmedlingen.

Utöver kommunerna är parternas omställningsorganisationer, som trygghetsråden TRR, TRS och trygghetsfonden TSL, viktiga aktörer på arbetsmarknaden som matchar och rustar personer som blivit uppsagda till nya jobb.

6.2 Arbetsmarknadspolitiken är ett statligt ansvar

Statlig arbetsmarknadspolitik skapar samordningsfördelar och kan underlätta likvärdiga insatser över hela landet. Arbetsmarknadsutredningen rekommenderar att statens ansvar för arbetsmarknadspolitiken förtydligas. Utredningens främsta argument är att dubbelarbete mellan stat och kommun bör undvikas och att staten bör ha ansvaret för arbetsmarknadspolitiken.

Kommunerna sitter samtidigt med Svarte Petter i form av kostnaderna för ekonomiskt bistånd för de kommunmedborgare som inte klarar att försörja sig själva. Det är motivet för kommunernas arbetsmarknadspolitiska engagemang. Risken för att kommunerna framöver får ökade kostnader för försörjningsstöd är en central orsak till att många kommuner idag är oroliga för de neddragningar som sker i Arbetsförmedlingens kontorsnät.

Neddragningarna av kontorsnätverket är inte direkt kopplat till reformeringen av Arbetsförmedlingen i enlighet med januariavtalet, men reformen kan bidra till att motverka eventuella negativa effekter av neddragningarna genom att det etablerar sig fristående aktörer i LOV-systemet

Ett väl utformat LOV-system med en bra ersättningsmodell innebär att fristående aktörer kommer ha goda möjligheter att snabbt kliva fram och fylla ut de luckor som uppstår när Arbetsförmedlingen minskar sitt kontorsnät, särskilt om reformeringen av Arbetsförmedlingen genomförs skyndsamt och med goda förutsättningar för etablering. Till exempel tillräckliga budgetresurser, flexibla leveranskrav (black box-modell), ekonomisk kompensation för etablering i glesbygd (se vidare avsnitt 4.5.1).

En central orsak bakom kontorsnedläggningarna är att Arbetsförmedlingen satsar mycket på digitaliserad service till de arbetssökande. Denna utveckling är viktig och bör fortsätta, och de fristående aktörerna bör också få möjlighet till digital leverans.

Det finns ingen anledning att inleda en kommunalisering av arbetsmarknadspolitiken genom att vältra över kommunernas kostnader för egna arbetsmarknadspolitiska insatser på staten. Kommunerna bör istället ställa krav på att den statliga arbetsmarknadspolitiken är effektiv och möter deras behov.

På sikt behövs en utredning om möjligheten att ersätta dagens kommunala ansvar för ekonomiskt bistånd till ett statligt ansvar, utan att frånta kommunerna rätten att bedriva socialpolitiska insatser. Kommuner ska inte behöva drabbas av misslyckanden i den statliga arbetsmarknadspolitiken.

De fristående aktörer som tar över Arbetsförmedlingens arbete med arbetsförmedling, coachning, vägledning och matchning bör få tydliga incitament att tillmötesgå kommunernas behov. På så sätt kan arbetsmarknadspolitiken även fortsättningsvis vara statlig, samtidigt som hänsyn tas till kommunernas behov och kostnader.

6.3 Kommunerna kommer få bra stöd av de fristående aktörerna

Kommunernas behov av att genomföra arbetsmarknadspolitiska insatser kan minimeras genom ett väl utformat LOV-system och ersättningsmodell, som leder till att det etablerar sig en mångfald av fristående aktörer i hela landet och som skapar goda incitament för aktörerna att avlasta kommunerna och andra aktörer.

Leveranskraven

Leveranskravens utformning är viktig för att säkerställa att det etableras en god närvaro av aktörer i hela landet, och att deltagarna upplever god tillgänglighet till de insatser som ges.

Den lokala närvaron kan inte garanteras av en enskild aktör utan bör garanteras genom en god utformning av LOV-systemet, som säkerställer att aktörer etablerar sig över hela landet och erbjuder god service. Black box, eller flexibla leveranskrav, är en förutsättning för att aktörerna ska kunna etablera sig över hela landet och anpassa leveransen av tjänsterna efter de lokala förutsättningarna.

Eftersom de arbetssökande fäster hög prioritet vid närhet till insatserna kommer aktörerna ha starka drivkrafter att etablera lokal närvaro. Konkurrensen mellan aktörer innebär att de bland annat konkurrerar om att ha god tillgänglighet. Samtidigt bör det vara möjligt att erbjuda tjänster via digital service eller ambulerande tjänster. Lokal närvaro bör inte detaljregleras, då kommer det etablera sig allt för få aktörer eller inga alls på vissa platser.

Vissa minimikrav kan finnas på tillgänglighet och möjlighet till personliga möten med personal hos de fristående aktörerna. Istället för detaljreglering bör kraven på tillgänglighet och service främst följas upp genom kvalitetsgranskningar av aktörernas verksamhet. Dessa bör omfatta undersökningar av hur deltagare upplever tillgänglighet och service, samt hur kommuner och andra aktörer uppfattar hur samverkan fungerar med de fristående aktörerna i LOV-systemet.

Ersättningsmodellen

Resultatersättningen bör också vara inriktad mot att ge kommunerna så mycket stöd och avlastning som möjligt. Det som räknas som ett resultat, och som kvalificerar för resultatersättning, bör vara att deltagaren har gått från försörjningsstöd till annan försörjning eller till aktiviteter i kommunernas regi. Resultatersättning bör betalas ut för matchning av deltagare till vuxenutbildning eller till ESF-projekt, mm.

Ersättningen till de fristående aktörerna bör kompensera för lokala skillnader i volymer, avstånd och arbetslöshet, för att säkerställa etablering i hela landet och på mindre orter. En regionalt baserad ersättningskomponent bör finnas (se avsnitt 4.5.1).

Matchningsbonusen som föreslås i kapitel fyra kan bidra till att aktörerna jobbar mot kommunernas kompetensbehov genom att matcha fram lämpliga kandidater när kommunerna behöver nyrekrytera, och till start av kommunal vuxenutbildning och yrkesvux. Även omställningsorganisationernas och arbetsgivarnas behov kan mötas genom att aktörerna har starka incitament att matcha deltagare till jobb och andra insatser.

Samverkansuppdrag

Om den centrala arbetsmarknadsmyndigheten upplever att de fristående aktörerna behöver få stärkta incitament att samverka med kommuner och andra aktörer kan man ställa krav på samverkan i LOV-systemet eller ge aktörerna särskilda uppdrag kring samverkan.

I första hand bör det utvärderas om de fristående aktörerna klarar att möta behoven hos kommunerna utan särskilda samverkansuppdrag. LOV-systemet bör initialt ha så lite detaljstyrning som möjligt, eftersom det ger goda förutsättningar för att hålla kostnader och administration på ett minimum.

Kommunala aktörer i LOV-systemet?

Kommunala aktörer i LOV-systemet är inte en acceptabel lösning. Det skulle snedvrider konkurrensen kraftigt och dessutom finns förmodligen lagliga hinder i både kommunallagen (2017:725) och i befogenhetslagen (2009:47).

Kommunallagens 2 kapitel 2 § fastslår att kommunerna inte får ta hand om angelägenheter som enbart staten ska ta hand om. Matchning av deltagare till jobb och insatser inom den statliga arbetsmarknadspolitiken bör ses som tydliga exempel på sådana angelägenheter.

Enligt befogenhetslagen får kommunerna anordna arbetsmarknadspolitiska åtgärder på uppdrag av Arbetsförmedlingen. I förarbetena till lagen anges att kommunerna inte får ingå sådana överenskommelser om åtgärderna anordnas genom upphandlingsförfarande eller om det kan uppstå en konkurrenssnedvridning i förhållande till andra aktörer. Detta är starka argument mot att kommunerna inte ska vara en del av LOV-systemet och konkurrera med de fristående aktörerna.

Att öppna upp för kommunala aktörer i LOV-systemet skulle därtill medföra automatiska, inneboende konkurrenssnedvridningar som underminerar LOV-systemets effektivitet och funktionalitet. Risken för snedvriden konkurrens är ett stort problem, inte minst på grund av att kommunernas verksamhet är skattefinansierad och att de därmed inte kan gå i konkurs, till skillnad från fristående aktörer. Kommunerna skattefinansierar egna arbetsmarknadspolitiska insatser (samt utbildnings- och socialpolitiska) som erbjuds samma personer som är inskrivna hos Arbetsförmedlingen. Detta ger kommunerna orättvisa och automatiska konkurrensfördelar. Att kommunerna genomför arbetsmarknads-, utbildnings- och socialpolitiska insatser åt samma individer som ska välja utförare i LOV-systemet kan komma att påverka de arbetssökandes val, till förmån för de kommunala aktörerna.

Om en kommunal aktör etablerar sig, är risken uppenbar för undanträngningseffekter och utslagning av fristående utförare. Tröskeln för etablering kommer bli hög och mångfalden i systemet kommer riskera att allvarligt försvåras. Effekterna av detta torde kunna bli särskilt påtaglig i mindre geografiska områden.

Almega anser att de fristående aktörerna bör ges starka incitament och goda förutsättningar att tillmötesgå kommunernas behov, och att kommunerna därmed inte har behov av statlig finansiering av de kommunala arbetsmarknadspolitiska insatserna eller av att ingå som aktörer i LOV-systemet.

Den centrala arbetsmarknadsmyndigheten har en viktig uppgift att säkerställa att marknaden fungerar väl så att aktörer etablerar sig i god omfattning i hela landet och levererar goda resultat. Det gynnar även kommunerna. Om bristande etablering uppstår kan ersättningsmodellen kompletteras av en regional komponent, så att de fristående aktörerna har rimliga ekonomiska förutsättningar att verka på marknaden i hela Sverige.

Kommunerna bör inte finnas från start i LOV-systemet och de bör heller inte ingå som en reservlösning där etablering av aktörer uteblir. Om det är riktigt svårt att få fristående aktörer att etablera sig i LOV-systemet kan den centrala arbetsmarknadsmyndigheten välja att istället upphandla vissa leveransområden separat. Då kommer aktörerna lägga anbud utifrån egna bedömningar av förutsättningarna på marknaden.

6.4 Använd ESF-medel för att stärka den statliga arbetsmarknadspolitiken

Utgångspunkten för användningen av medel ur Europeiska Socialfonden är att de ska förstärka och utveckla den nationella arbetsmarknadspolitiken samtidigt som de bidrar till att nå Europa 2020-strategins målsättningar. Målen i Europa 2020-strategin ligger nära den statliga arbetsmarknadspolitiken, det handlar om att öka sysselsättningsgraden, främja social delaktighet och att förbättra utbildningsnivån i befolkningen. Följande mål räknas upp som prioriterade utifrån regeringens perspektiv:

- den höga ungdomsarbetslösheten och den höga långtidsarbetslösheten.
- matchningsgapet på arbetsmarknaden.
- förutsättningarna för att utrikes födda snabbt ska få arbete¹⁸

Idag har kommunerna ett stort inflytande över hur Socialfondens medel används, och en stor del av insatserna initieras av kommunerna. Socialfonden bidrar därmed till en kommunalisering av arbetsmarknadspolitiken.

Alternativa lösningar behöver sökas, en större andel av resurserna bör gå via den statliga arbetsmarknadspolitiken. Socialfondsmedlen skulle kunna användas för att finansiera insatser som utförs av de fristående aktörerna, till exempel förslaget om en utbildningsfond för förberedande insatser.

¹⁸ Europeiska socialfonden i Sverige, Program för investering i tillväxt och sysselsättning 2014-2020.

Arbetsförmedlingen behöver reformeras

Almega delar bedömningen att Arbetsförmedlingen behöver reformeras och att fristående aktörer bör få ansvara för genomförandet av de matchande och rustande insatserna. Detta var också slutsatserna i Almegas rapport *Reformerad Arbetsförmedling* som presenterades den 21 januari 2019.

Några av huvudargumenten för behovet av att reformera Arbetsförmedlingen är att myndighetens förtroende hos allmänheten är lågt, att få arbetsökande tycker att de har stor nytta av Arbetsförmedlingen när de söker jobb och att myndigheten upplevs som långsam, stelbent och ineffektiv, att allt färre arbetsgivare använder sig av Arbetsförmedlingen vid rekrytering, att få arbetsgivare tar hjälp av Arbetsförmedlingens personal för att hitta lämpliga kandidater vid externrekrytering, och att jobbchansen har minskat för de arbetssökande.

Vi är Almega

Almega är Sveriges ledande organisation för tjänsteföretag och vår verksamhet finns i hela landet. Vi förhandlar om cirka 160 olika kollektivavtal varje avtalsperiod och hjälper tjänsteföretagare att skapa ett bra förhållande mellan arbetsgivare och anställda.

Almega hjälper till med alla personalfrågor, från anställning till uppsägning. Duktiga förhandlare och experter ger personlig och professionell rådgivning i förhandlingar, arbetsrätt, kollektivavtal, lönebildning, arbetsmiljö, jämställdhet, diskriminering, försäkringar och offentlig upphandling.

Vi driver också tillsammans med fackliga organisationer ett gemensamt arbete för att förbättra våra framtida kollektivavtal. Samtidigt jobbar vi hårt med att påverka beslutsfattare i allt från skattelagstiftning till företagens långsiktiga behov av kompetensförsörjning och upphandlingsfrågor.

Bli medlem – ett medlemskap du tjänar på.

Telefon: +4687626900
www.almega.se

almega

*Reformera arbetsmarknads-
politiken, ge de fristående
aktörerna handlingsutrymme*