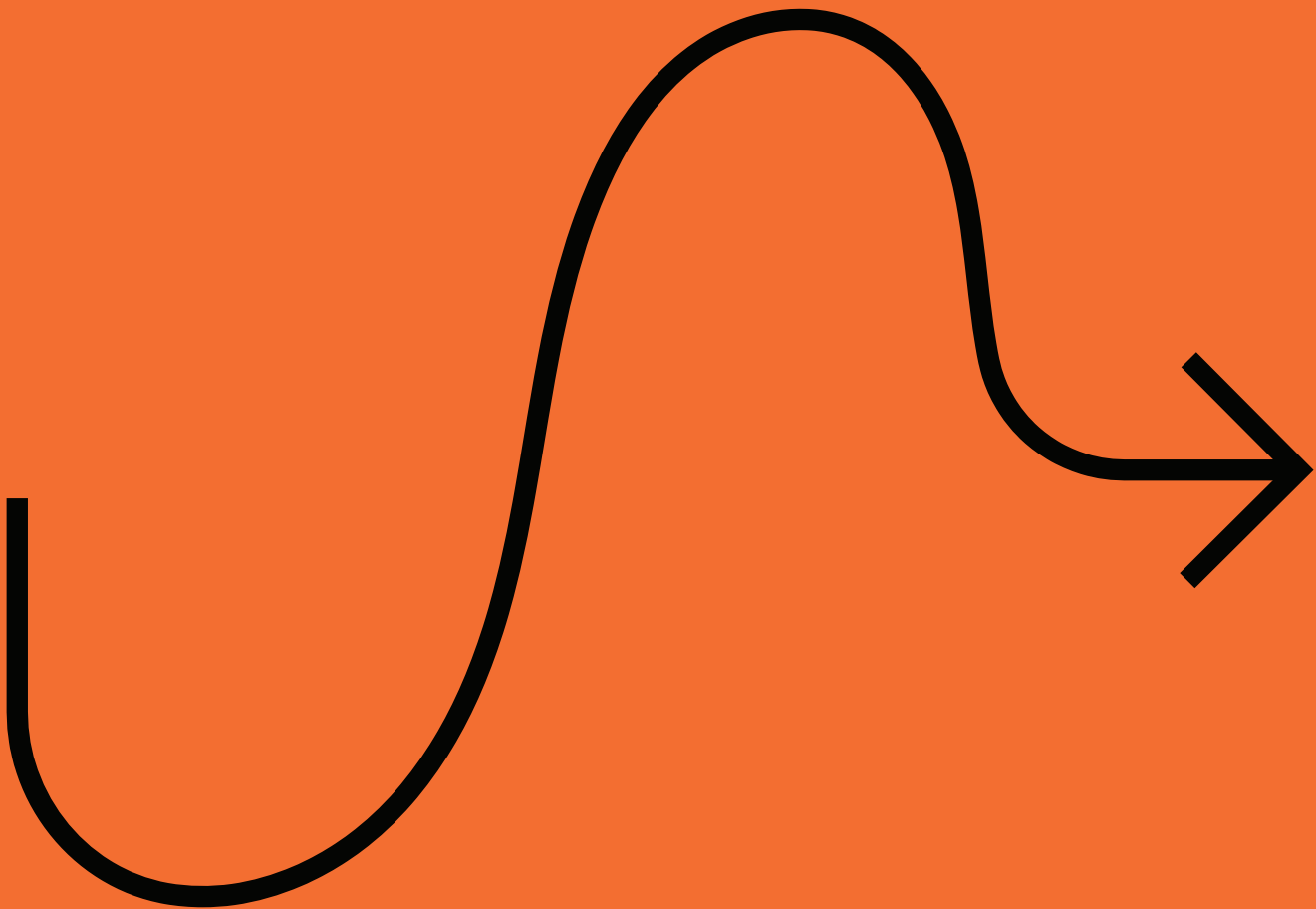


Så bryter vi långtids- arbetslösheten



Innehåll

1. Inledning	2
2. Alla har en plats på arbetsmarknaden	3
3. Arbetslösa i mer än 24 månader	6
4. Arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning	8
5. Vägen till arbete genom upphandlade tjänster	14
Intervju: Arbetslivsresurs	20
6. Tjänster och medel för personer med funktionsnedsättning med nedsatt arbetsförmåga	21
Intervju: Irisgruppenn	26
7. Problemen med de arbetsmarknadspolitiska programmen och insatserna	27
Intervju: Misa	31
8. Almegas förslag för att rusta, utbilda och matcha de långtidsarbetslösa	32
9. Ekonomiska utgångspunkter för fortsatta reformer av Arbetsförmedlingen	39
10. Avslutning	40
Bilaga 1. IPS, Individanpassat stöd till arbete	41

1. Inledning

Kompetensförsörjningen är det främsta tillväxthindret för svenska företag. Företagen vill anställa och växa, men lyckas inte rekrytera nya medarbetare. De letar inte bara efter arbetskraft med hög utbildning, i många av de lediga jobben ställs låga krav på utbildning och arbetslivserfarenhet.

Hur kan vi samtidigt ha hög arbetslöshet och arbetskraftsbrist? Förklaringen är att matchningen på arbetsmarknaden inte fungerar. Det finns en arbetskraftsreserv som måste tas tillvara.

Under den senaste tiden har långtidsarbetslösheten sjunkit. Ett viktigt skäl är att många arbetssökande nu får hjälp av fristående jobbförmedlare i tjänsten Rusta och matcha. Vår annan deltagare har övergått till arbete eller påbörjar en utbildning 90 dagar efter avslutad tjänst.

Det är långt över Arbetsförmedlingens mål för tjänsten och ett kvitto på att alla människor kan få ett arbete – om de får rätt stöd och hjälp på vägen. Men reformen av arbetsmarknadspolitikerna är inte klar. Det är inte dags för arbetsro på Arbetsförmedlingen.

Almega adresserade redan i rapporten **Så fortsätter vi reformera Arbetsförmedlingen** (2022) behovet av ny modell för profilering av arbetslösa, mer individanpassade stöd och ett mer renodlat myndighetsuppdrag.

I den här rapporten Så bryter vi långtidsarbetslösheten utvecklar vi lärdomarna från Rusta och matcha till arbetet med de som varit arbetslösa under en lång tid eller har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. De har hittills inte varit en prioriterad grupp. Tjänsterna och insatserna de får ta del av är inte tillräckligt bra.

I rapporten föreslår Almega fortsatta reformer för att även de som har behov av mer stöd än det Rusta och matcha kan ge, ska komma in på arbetsmarknaden. Individanpassade stöd enligt beprövade metoder, hos fristående aktörer, som leder till resultat även för dessa heterogena grupper av arbetssökande.

Forskningen visar att med rätt stöd kan även de som står mycket långt från arbetsmarknaden komma i jobb på den reguljära arbetsmarknaden. Det har visat sig både i svenska och internationella studier men allt för få erbjuds denna typ av stöd. För få tjänster hos Arbetsförmedlingen ger möjlighet att jobba utifrån de väl beprövade metoderna. Inte minst kan flera av de företag som intervjuats i samband med rapporten vittna om att det fungerar när rätt förutsättningar ges.

Med de nya förslagen vill Almega bidra till en fortsatt konstruktiv reformering av Arbetsförmedlingen. Vi ser fram emot att möta många av er i företagen, myndigheterna, organisationerna och partierna i samtal om hur fler arbetssökande kan få ta del av insatser som leder till jobb.

2. Alla har en plats på arbetsmarknaden

Alla har en plats på arbetsmarknaden, men alla arbetssökande får inte tillgång till de mest effektiva verktygen. Två grupper, långtidsarbetslösa och personer med funktionsnedsättning, är i högre grad än andra hänvisade till Arbetsförmedlingens insatser i egen regi. Många får inget stöd alls.

I april 2023 fick 63 000 personer hjälp att komma i arbete av ett matchningsföretag. Det motsvarar mindre än en fjärdedel av samtliga arbetssökande i landet. Den vanligaste insatsen är i stället en tjänst i myndighetens egen regi som kallas **Matchning och uppföljning**.

Vissa grupper av arbetssökande får i liten utsträckning ta del av nya mer individanpassade matchningstjänsterna med högre effektivitet. Två av dessa är långtidsarbetslösa och personer med funktionsnedsättning.

Båda grupperna är heterogena – behoven varierar kraftigt mellan olika individer. Av detta skäl är individanpassning extra viktigt för att stötta dem på deras väg till arbete. Dock har tjänsterna för dessa grupper saknats i reformeringsarbetet av arbetsmarknadspolitiken.

Lösningen på arbetsmarknadens utmaningar, kompetensbristen¹ och den höga arbetslösheten, är att långtidsarbetslösa och personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga får en fot in på arbetsmarknaden.

Insatser för arbetssökande med svag konkurrensförmåga

En utgångspunkt i arbetet med att skapa en bättre fungerande arbetsmarknad är att utveckla insatser för den grupp som myndigheten benämner som **inskrivna med svag konkurrensförmåga**². I denna grupp inkluderas individer utan gymnasial utbildning, personer födda utanför Europa, personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga samt äldre arbetssökande över 55 år.

Över tid har gruppen vuxit, både som andel och i absoluta tal. I början av 2006 utgjorde de drygt 48 procent av samtliga arbetssökande. I januari 2023 var de nästan 74 procent.

1 <https://manpowergroup-3974506.hs-sites.com/tre-av-fyra-arbetsgivare-har-fortfarande-sv%C3%A5rt-att-hitta-kompetens>

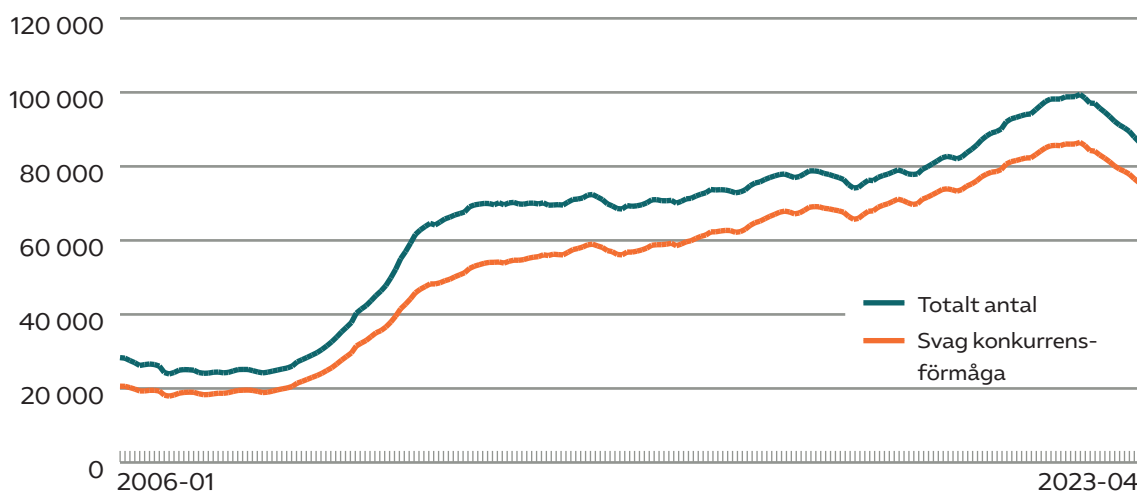
2 <https://arbetsformedlingen.se/statistik/sok-statistik/tidigare-statistik>

I diagram 1 går det att följa utvecklingen för gruppen med svag konkurrensförmåga som andel av långtidsarbetslösheten. Andelen har även här ökat kraftigt över tid. Även om det har skett en återhämtning sedan covid19-pandemin har gruppen mer än tredubblats sedan 2006.

Det är tydligt att gruppen inte får den hjälp de behöver. De insatser som hittills erbjudits har tyvärr inte visat sig vara bra nog.

Diagram 1: Antal inskrivna som varit arbetslösa mer än 24 månader.

Totalt respektive arbetslösa med svag konkurrensförmåga (200601 – 202304)



Källa: Arbetsförmedlingen, Tidigare statistik, Inskrivna arbetslösa, svag konkurrensförmåga 2006-april 2023

Nya tag för en utsatt grupp

Arbetet för att motverka långtidsarbetslösheten bör vara fokuserat på två områden:

För det första bör fler få tillgång till de befintliga matchningstjänsterna. Det gäller främst målgrupperna som står medellångt ifrån arbetsmarknaden.

För det andra bör nya tjänster utvecklas för gruppen som står långt ifrån arbetsmarknaden. Det gäller inte minst den grupp som utgör nästan 9 av 10 av de långtidsarbetslösa.

Samhällsekonomisk vinst

För samhället finns en enorm ekonomisk vinst i att flytta människor från arbetslöshet till arbete. Enligt beräkningar från Ekonomifakta får en arbetssökande som går från A-kassa till arbete med en månadslön på 22 000 kronor en ökad disponibel inkomst på över 4 700 kronor i månaden.

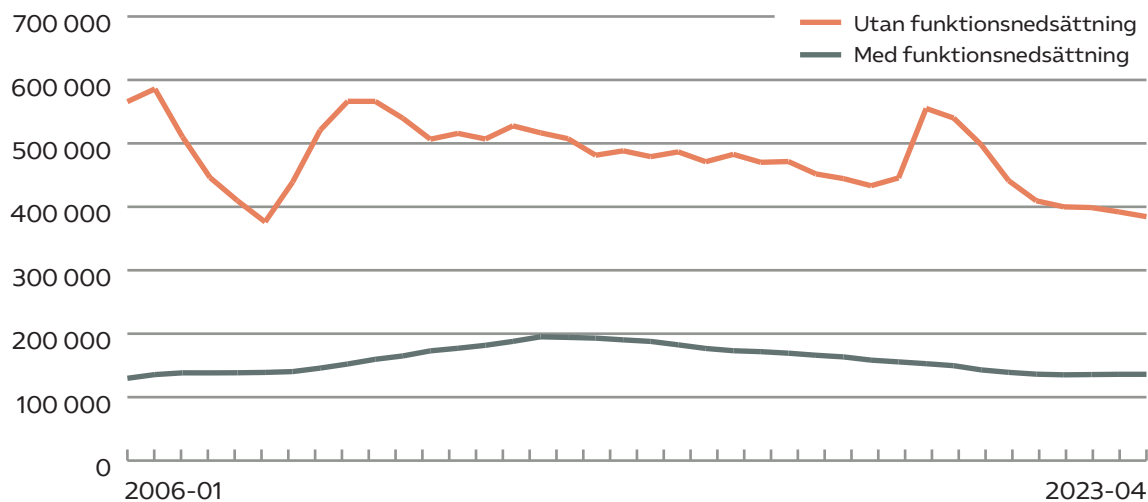
Samhällets totala vinst är 28 900 kronor per individ. Av detta tillfaller en del individen, men 85 procent tillfaller staten i form av ökade skatteintäkter och minskade kostnader för bidrag.³

³ <https://www.ekonomifakta.se/Fakta/Skatter/Skatt-pa-arbete/vinst-av-att-ga-fran-bidrag-till-arbete/>

Kritik från FN

Sverige har ett åtagande gentemot FN och målet om rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning.⁴ Med dagens utformning av stöd och insatser till denna grupp uppfyller vi inte detta åtagande. Gruppen utgjorde i början av 2023 drygt 135 000 personer.⁵

Diagram 2: Antal inskrivna arbetsökande januari 2006 till och med april 2023.



Källa: Arbetsförmedlingen, Tidigare statistik, Arbetssökande 1996-april 2023, Riket

I september 2022 fick Sverige kritik från FN:s internationella övervakningskommitté. Kommittén menar att vår syn på arbetsförmåga, att värdera arbete efter prestation, måste förändras. Med den nuvarande synen på arbete kommer vissa människors arbetsförmåga aldrig att betraktas som fullvärdig, oavsett personens ansträngningar eller omgivande anpassningar.

I stället för segregering och diskriminerande arbetsmarknadsåtgärder, uppmanas konventionsstaterna att trygga tillgången till skäliga anpassningsåtgärder inom det ordinarie arbetslivet, både inom det privata näringslivet och i den offentliga sektorn.

⁴ <https://arbetet.se/2022/11/17/sverige-maste-skarpa-sig-for-att-leva-upp-till-fn-krav-om-ratt-till-arbete-for-personer-med-funktionsnedsattning/>

⁵ <https://arbetsformedlingen.se/statistik/sok-statistik/tidigare-statistik>

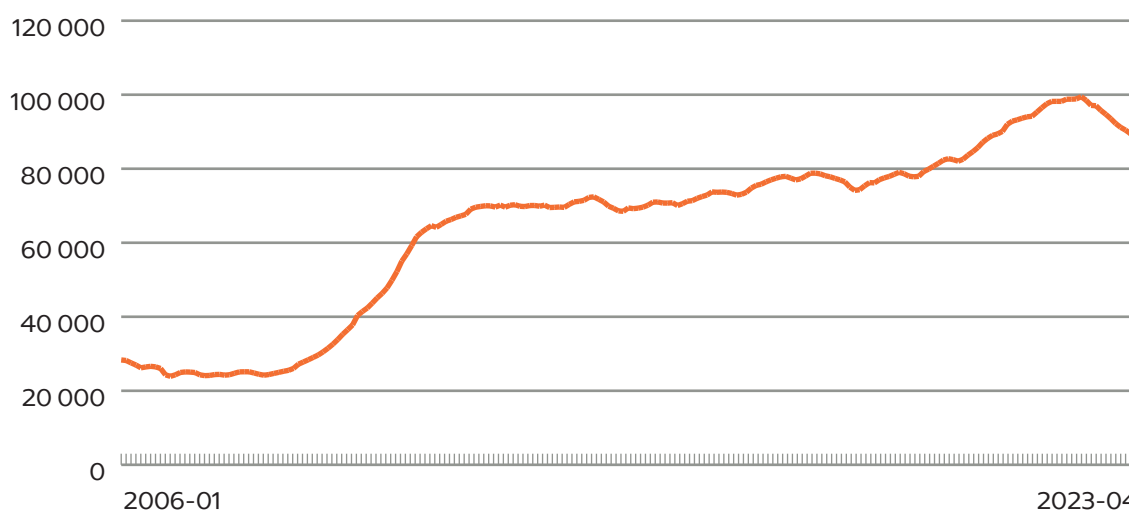
3. Arbetslösa i mer än 24 månader

Vad är långtidsarbetslöshet? SCB räknar de som varit arbetslösa i mer än sex månader som långtidsarbetslösa. Arbetsförmedlingens definition är en person 25 år eller äldre som har varit arbetslös mer än 12 månader. För de som är under 25 år är det 6 månader.

I denna rapport definierar vi gruppen som har varit arbetslösa i mer än 24 månader. 24 månader fångar in de som har ett hinder för att ta sig ut på arbetsmarknaden. Det fångar också upp personer som har kvalificerat sig för Arbetsförmedlingens **Jobb och utvecklingsgaranti (JOB)**. Det är ett program som riktar sig till personer som har varit arbetslösa under en längre tid, bland annat de som förbrukat 300 ersättningsdagar med arbetslöshetsersättning. Under dessa två år också personer med funktionsnedsättning som innebär en nedsatt arbetsförmåga hunnit få sin kod.

Som framgår i diagram 3 ökade antalet personer som har varit utan arbete i mer än 24 månader markant efter finanskrisen 2008. Därefter etablerade sig nivån på omkring 75 000 personer under ett årtionde. I samband med covid-19-pandemins utbrott ökar återigen gruppen. Den högsta nivån nåddes i april 2022 med 99 462 personer. Därefter har en viss återhämtning skett.

Diagram 3: Antal inskrivna arbetssökande utan arbete mer än 24 månader



Källa: Arbetsförmedlingen, Tidigare statistik, Tid utan arbete 2006-april 2023, Riket

I en rapport från 2023 konstaterar Arbetsförmedlingen att allt fler arbetssökande står långt ifrån arbetsmarknaden och bedöms ha en svag konkurrensförmåga. Detta förklaras av ökningen av antalet utomeuropeiskt födda i arbetskraften som inträffade i samband med flyktingkrisen hösten 2015, samt den politiska förändringen 2010 som innebar en över-

gång från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen för personer som tidigare stod utanför arbetskraften. I målgruppen är arbetssökande med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga tydligt överrepresenterade. Andelen ökar också med tiden i arbetslöshet. Det finns även en tydlig överrepresentation av arbetssökande som är 55 år och äldre.⁶

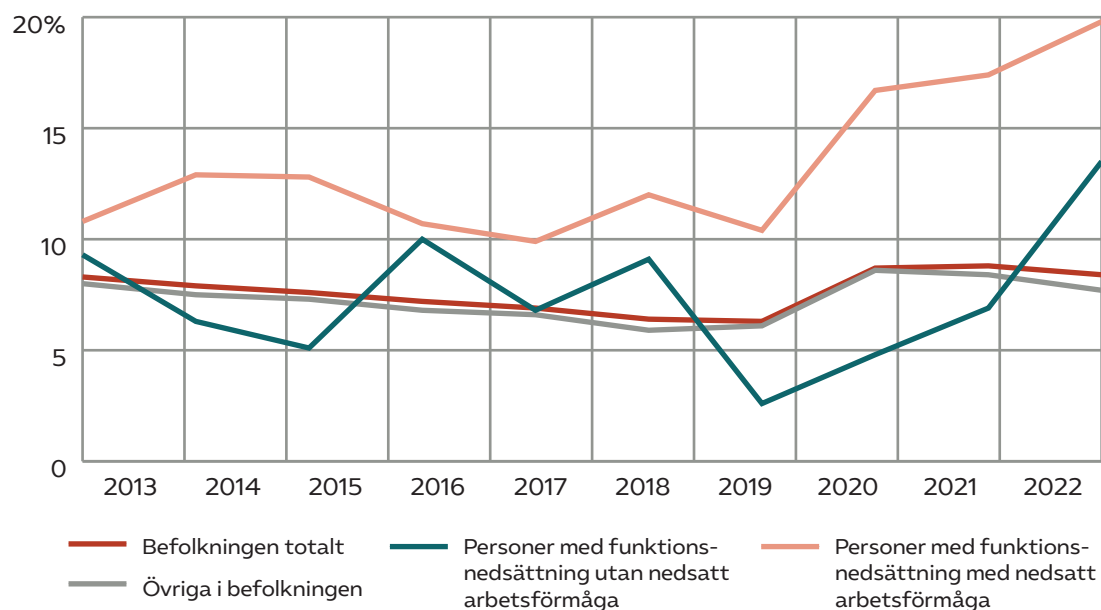
⁶ Arbetsförmedlingen Återrapport -Uppdrag till Arbetsförmedlingen att analysera och redovisa behov hos långtidsarbetslösa som står särskilt långt från arbetsmarknaden 2023

4. Arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning

Varje år undersöker SCB hur situationen på arbetsmarknaden ser ut för personer med funktionsnedsättning.⁷ Förra året uppskattade tio procent i åldern 16–64 år att de har en funktionsnedsättning. Det motsvarar 669 000 personer. En funktionsnedsättning utgör inte per automatik en nedsatt arbetsförmåga. För de flesta är det inget som tas i beaktande när personen söker arbete. Men bland personer med funktionsnedsättning bedömer 71 procent att deras funktionsnedsättning medför en nedsatt arbetsförmåga.

Arbetslösheten bland personer med funktionsnedsättning är ett par procentenheter högre än i övriga befolkningen. År 2021 var andelen arbetslösa bland personer med funktionsnedsättning 17 procent, arbetslösheten i den övriga befolkningen var 8 procent. Bland personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga var arbetslösheten 20 procent. För de utan nedsatt arbetsförmåga är arbetslösheten över tid både lägre och högre än i övriga befolkningen, år 2022 var den 13,5 procent.

Diagram 4: Andel arbetslösa bland personer med funktionsnedsättning med och utan nedsatt arbetsförmåga och i övriga befolkningen



Källa: SCB Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2015-2022

7 SCB Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2022

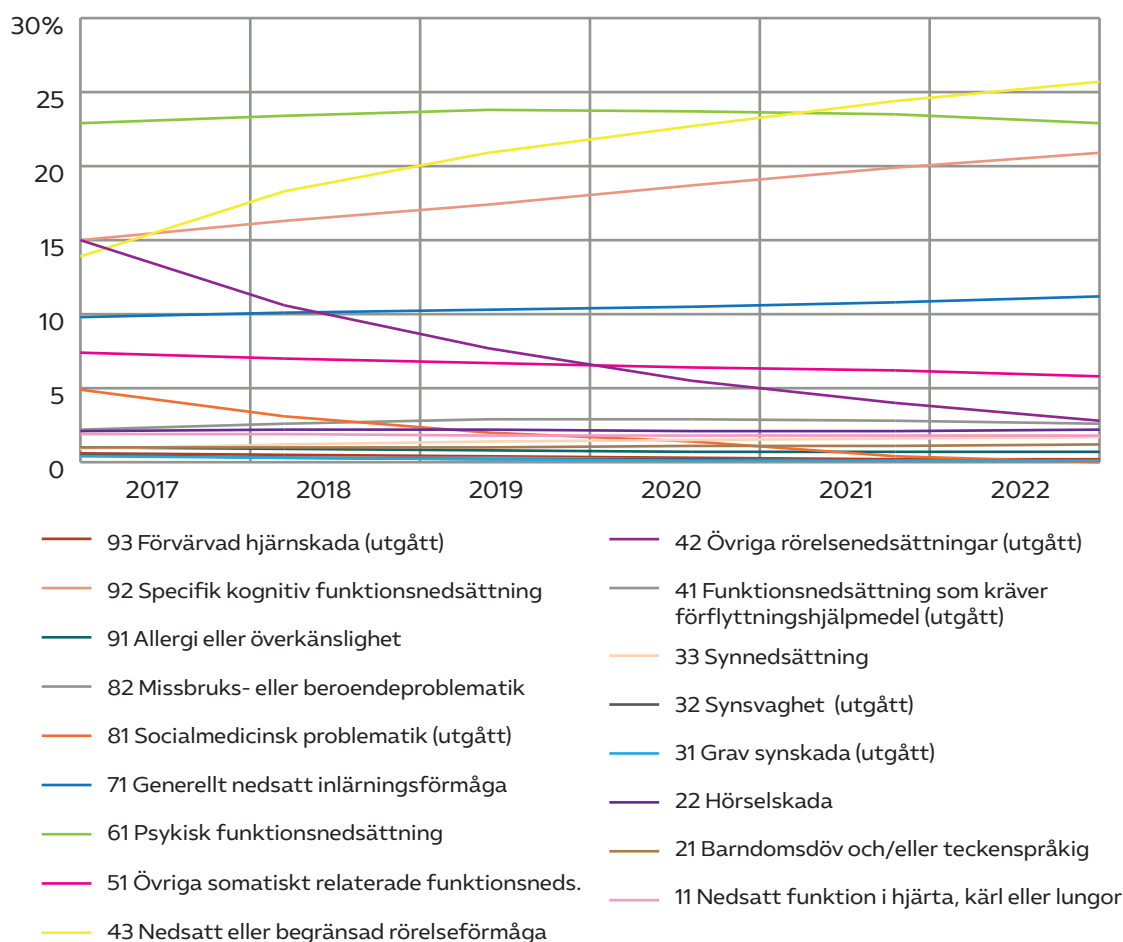
4.1 Människan och Arbetsförmedlingens kodning

Om en funktionsnedsättning utgör en förmodad nedsättning av arbetsförmågan gör Arbetsförmedlingen en utredning och definierar funktionshindret med en kod. Det finns 11 olika koder som korrelerar med olika typer av funktionsnedsättningar som utgör ett hinder på arbetsmarknaden och högst tre koder får sättas på en person. Dessa koder är generella och övergripande och säger i sig väldigt lite om den arbets sökandes behov av anpassning på arbetsplatsen.

Fakta: Koder och typ av funktionsnedsättning⁸

11	Nedsatt funktion i hjärta, kärl eller lungor
21	Barndomsdöv och/eller teckenspråkig
22	Hörselskada
33	Synnedsättning
43	Nedsatt eller begränsad rörelseförmåga
51	Övriga somatiskt relaterade funktionsnedsättningar
61	Psykisk funktionsnedsättning
71	Generellt nedsatt inlärningsförmåga
82	Missbruks- eller beroendeproblematik
91	Allergi eller överkänslighet
92	Specifik kognitiv funktionsnedsättning

Diagram 5: Andel funktionsnedsatta per kod 2017-2022.



Källa: Arbetsförmedlingen (dessa är de koder som gäller sedan 2021. Andra koder har utgått men finns ändå registrerade i statistiken, dessa har i denna tabell räknats in i nu aktuella koder för en tydligare bild av utvecklingen över tid)

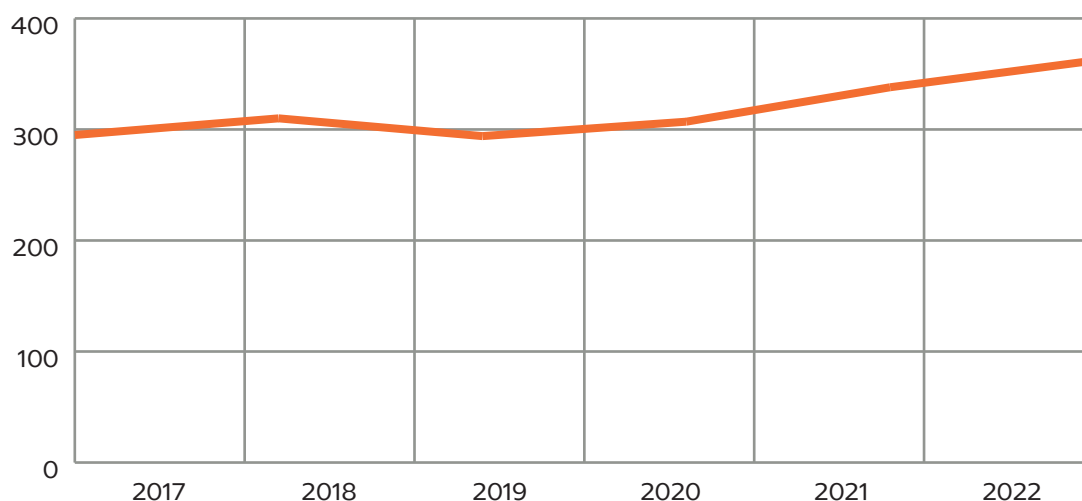
Fördelen för den arbetssökande med konstaterad funktionsnedsättning är att koden kan ge rätt till lönebidrag, antingen för anpassning av arbetsplatsen eller som ekonomiskt stöd till arbetsgivaren att betala lön. Nackdelen är den uppenbara stigmatiseringen att bli klassificerad som funktionsnedsatt, både i bilden av sig själv och hur andra uppfattar en. Det fokuserar också på den arbetssökandes brister snarare än personens förmågor.

4.2 En långsam och omständlig process

Arbetsförmedlingen har som mål att snabbare identifiera funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och därmed sänka antalet dagar till registrering. I genomsnitt tar det dock nästan ett helt år för en arbetssökande att få en kod. Det är ett år som den sökande står utan det stöd som personen har rätt till.

Genomsnittstiden har också ökat över tid. Det förklarar myndigheten med att pandemin försvårade utredningsmöjligheterna för gruppen och att vården har varit hårt belastad.⁹ Men som framgår av diagram 6 var den genomsnittliga tiden runt 300 dagar innan covid19-pandemin.

Diagram 6: Genomsnittlig inskrivningstid till att få funktionsnedsättningskod



Källa: Arbetsförmedlingen. Uttag Statistikenheten 2023-03-08

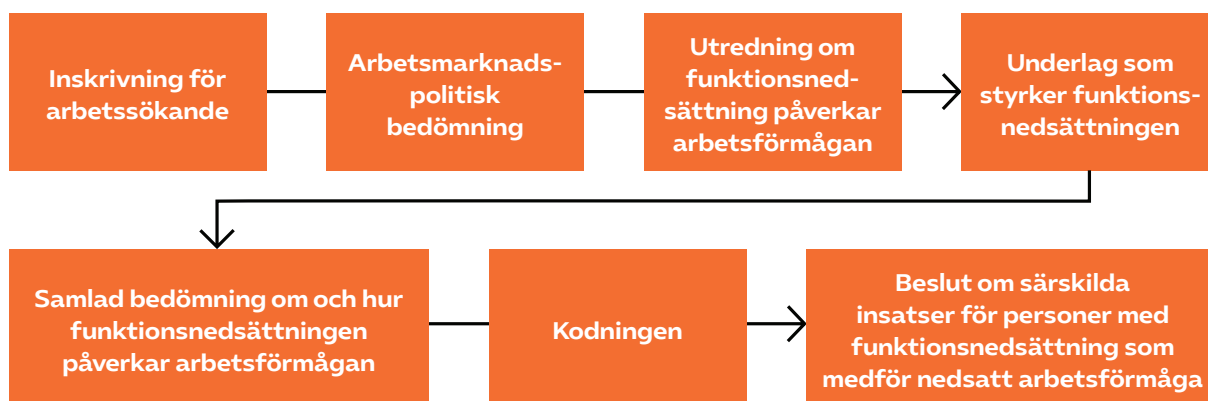
4.3 En analys av processens sju steg

För den som har funktionsnedsättning och behöver extra stöd för att komma i jobb är vägen till stödet alltför krånglig och lång. Att processen med dess fastställda rutiner dessutom inte följs gör att nya arbetssätt behöver komma på plats för att öka möjligheterna för den arbetssökande att få stöd som leder till jobb.

För att en effektiv och träffsäker process ska uppnås måste man börja med att analysera processen redan vid inskrivningen för den arbetssökande. Vår utgångspunkt är att individens möjliga väg till arbete ska vara styrande, samt att processen ska vara så effektivt som möjligt, både gällande tid och ekonomiska resurser.

⁹ Arbetsförmedlingen Arbetsförmedlingen rapporten Förekomst av funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga 2022

Dagens process kan beskrivas i följande sju steg:



Steg 1: Inskrivning för arbetssökande

Det första steget i processen är en inskrivning som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen. Inskrivningen är ofta digital. Det finns dock inte möjlighet att ange om man har en funktionsnedsättning eller någon form av ohälsa.

Förbättringsförslag: De flesta som skriver in sig som arbetssökande är inte i behov av stöd. Det är därför viktigt att identifiera vilka som verkligen behöver stöd för att komma i arbete. Det finns goda möjligheter att redan vid den digitala inskrivningen fånga individer som riskerar att hamna i långvarig arbetslöshet. Inte minst gällande funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga där en så enkel funktion som att bocka i ett ja eller nej skulle underlätta.

Steg 2: Arbetsmarknadspolitisk bedömning

I steg två genomgår den arbetssökande en arbetsmarknadspolitisk bedömning. Bedömningen fastställer hur långt från arbetsmarknaden individen står och ligger till grund för om individen kommer att erbjudas stöd från myndigheten eller ej.

Från att tidigare varit en helt manuell process där den enskilde handläggaren hos Arbetsförmedlingen ansvarade för bedömningen används nu i första hand ett statistiskt bedömningsstöd. Det leder till både bättre enhetlighet och större rättssäkerhet gällande bedömningarna.¹⁰ Men om en person behöver ytterligare stöd krävs en manuell bedömning av en handläggare.

Förbättringsförslag: Den arbetsmarknadspolitiska bedömningen kan bli mer träffsäker. Dessutom behöver handläggarna fördjupad kunskap om funktionsnedsättningar. De flesta får inte heller stöd förrän efter månader uppemot år av arbetslöshet. Här måste anvisningsprocessen förbättras.

¹⁰ <https://arbetsformedlingen.se/download/18.e4c7c0717f2869663d939/1646056829032/funktionsnedsattning-och-nedsatt-arbetsfor-maga-aterrapport.pdf> sidan 14

Steg 3: Utredning om funktionsnedsättning påverkar arbetsförmågan

I steg tre kompletteras den arbetsmarknadspolitiska bedömningen för personer som uppger att de har en funktionsnedsättning eller visar tecken på funktionsnedsättning. Arbetsförmedlingen utreder om och hur funktionsnedsättningen kan påverka den arbetssökandes övergripande arbetsförmåga, relaterat till matchning mot arbete eller studier¹¹.

För den som inte anses ha nedsatt arbetsförmåga avslutas processen, medan de som ses vara i behov av stöd fortsätter med nästa steg.

Förbättringsförslag: Varje individs unika kompetens ska ligga som grund för bedömningen. Arbetsförmågan kan skilja sig stort mellan olika arbeten, olika arbetsplatser och vilken anpassning som ges. Trots detta har myndigheten ännu inte utrett vilken typ av anpassning som behövs för att kunna arbeta.

Det krävs ett skifte av fokus. I stället för att granska vad individen inte kan, måste handläggarna ta reda på vilka kompetenser individen besitter och hur de, med enklast anpassning, kan komma en arbetsgivare till del.

Steg 4: Underlag som styrker funktionsnedsättningen

I steg fyra ska information som styrker individens funktionsnedsättning inhämtas till Arbetsförmedlingen. Exempel på underlag som myndigheten godtar är medicinska underlag från professioner inom vården, särskolebevis eller dokumentation från specialskola. Men det är svårt att styrka funktionsnedsättning hos arbetssökande som inte har någon pågående vårdkontakt eller något underlag sedan tidigare.¹²

Förbättringsförslag: Arbetsförmedlingen och berörd part, såsom myndighet eller region, borde elektroniskt kunna dela informationen och då helt automatiserat i samband med inskrivning i myndigheten.

Steg 5: Samlad bedömning om och hur funktionsnedsättningen påverkar arbetsförmågan

I det femte steget utreds återigen arbetsförmågan. Arbetsförmedlingen utreder individens resurser och begränsningar i relation till arbete och arbetsmiljö. Det handlar bland annat om att klarlägga "arbetsuppgifter och arbetsmiljöer som bör undvikas"¹³. Den samlande bedömningen ska ligga till grund för behovet av stöd för matchningen av den arbetssökande mot jobb eller studier.

Förbättringsförslag: Även i detta steg ligger fokus på individens begränsningar snarare än möjligheter.

11 <https://arbetsformedlingen.se/download/18.e4c7c0717f2869663d939/1646056829032/funktionsnedsattning-och-nedsatt-arbetsfor-maga-aterrapport.pdf> sidan 15

12 <https://arbetsformedlingen.se/download/18.e4c7c0717f2869663d939/1646056829032/funktionsnedsattning-och-nedsatt-arbetsfor-maga-aterrapport.pdf> sidan 20

13 <https://arbetsformedlingen.se/download/18.e4c7c0717f2869663d939/1646056829032/funktionsnedsattning-och-nedsatt-arbetsfor-maga-aterrapport.pdf> sidan 16

Steg 6: Kodningen

I det sjätte steget tilldelar Arbetsförmedlingen individerna med funktionshinderkod. För att få en kod, och därmed rätt till vissa hjälpinsatser, krävs i de flesta fall ett läkarutlåtande (eller ett utlåtande från en psykolog eller logoped) som beskriver omfattningen av funktionsnedsättningen och hur den påverkar arbetsförmågan. Arbetsförmedlingens egna specialister behöver därefter bekräfta funktionsnedsättningen och bedöma hur den påverkar den arbetssökandes förutsättningar och begränsningar för arbete. Den arbetssökande måste sedan acceptera kodningen av funktionsnedsättning.

Förbättringsförslag: De finns en stor risk att de arbetssökande inte ses som en individ, utan snarare "blir" sin kod. Även myndighetens egna anställda uppger att språkbruket kan leda till ett fokus på registrering snarare än att identifiera den arbetssökandes stödbehov.¹⁴

Steg 7: Beslut om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga

I det sjunde steget fattas beslut ifall särskilt stöd behövs för den arbetssökande med funktionsnedsättning. Nu genomförs en arbetskravsanalys för lönebidrag.

Förbättringsförslag: Den här delen av processen behöver en snabbare handläggning och en förbättrad dokumentation.

4.4 Brister i dagens process

Den långa och resurskrävande processen har en omfattande förbättringspotential, inte bara utifrån utformning utan även dess tillämpning.

Den genomsnittliga ledtiden var förra året 366 dagar för en arbetssökande att få en funktionshinderkod. Det innebär att en nyinskriven arbetssökande med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga i snitt hade hamnat i långtidsarbetslöshet redan innan beslut om insats hade fattats.

Enligt myndigheten finns också brister i nästan 60 procent av ärendena. Den vanligaste bristen var att det saknades en dokumenterad samlad bedömning om hur funktionsnedsättningen påverkar arbetsförmågan. I enbart 44 procent av ärendena framkommer dokumentationen.¹⁵ I praktiken innebär det att fokus varit på att sätta kod snarare än att hjälpa den arbetssökande att hitta rätt stöd utifrån dess behov.

Myndigheten har även påbörjat arbetet med att förbättra processen för att komma till bukt med påvisade brister under processen. Det sker i form av en kompletterande bedömning till den arbetsmarknadspolitiska bedömningen där flera personer med olika kompetens inom arbetslivsrehabilitering arbetar i nära samarbete. Detta arbetssätt är dock inte fullt ut implementerat och därför för tidigt att utvärdera effekterna av arbetet.

¹⁴ <https://arbetsformedlingen.se/download/18.e4c7c0717f2869663d939/1646056829032/funktionsnedsattning-och-nedsatt-arbetsfor-maga-aterrapport.pdf> sidan 19

¹⁵ <https://arbetsformedlingen.se/download/18.e4c7c0717f2869663d939/1646056829032/funktionsnedsattning-och-nedsatt-arbetsfor-maga-aterrapport.pdf> sidan 20

5. Vägen till arbete genom upphandlade tjänster

- Tjänsten KROM levererar höga resultat för personer som varit arbetssökande i mer än 24 månader.
- Det finns många fristående aktörer som är specialiserade på personer med funktionsnedsättning.
- SIUS skulle kunna vara effektivare om fristående aktörer fick leverera tjänsten helt enligt metodiken **Supported Employment**.

I det här avsnittet ger vi en samlad bild av de olika tjänster och insatser som arbetssökande kan ta del av på vägen till arbete. Den stora mängden av insatser är problematisk. Det är svårt att få en samlad bild av utbudet av program, tjänster och insatser. Det är också ett problem att Arbetsförmedlingen inte presenterar resultat och uppföljningar av alla insatserna som de utför i egen regi.

5.1 Rusta och matcha (KROM)

Rusta och matcha är ett valfrihetssystem där fristående leverantörer kan hjälpa arbetssökande som har varit inskriven på Arbetsförmedlingen under en längre tid. I Rusta och matcha väljer deltagaren en leverantör och får där en egen handledare som hjälper till under vägen mot sysselsättning. Stödet kan ges under 12 månader.¹⁶

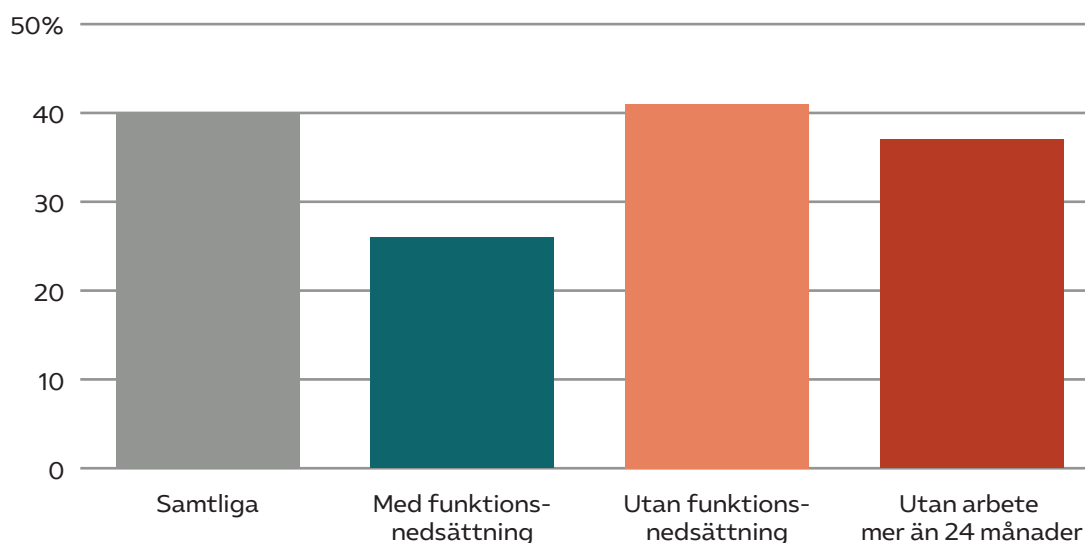
Det finns flera leverantörer med olika inriktningar att välja bland. De kan ha lokal förankring, vara speciellt fokuserade på en sektor eller på en målgrupp.

Tjänsten är tydligt fokuserad på resultat och erbjuds de som enligt den arbetsmarknadspolitiska bedömningen befinner sig inom den ram som gäller avstånd till arbetsmarknaden. Genom att vara uppdelad i tre olika spår utifrån bedömt behov av stöd regleras ersättningen till leverantören som då kan anpassa tjänsten utifrån individen.

Trots att det är en generell tjänst har den visat goda resultat för grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden. Som diagram 7 visar fick 40 procent av deltagarna i Jobb- och utvecklingsgarantin ett arbete efter tjänsten. För gruppen med funktionsnedsättning var siffran 26 procent. För gruppen som varit utan arbete i mer än 24 månader var siffran 37 procent.

¹⁶ <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/extra-stod/stod-a-o/rusta-och-matcha>

Diagram 7: Andel av deltagarna i Rusta och matcha som fått arbete 2022.



Källa Arbetsförmedlingen, Statistikenheten 2023-03-29

5.2 Arbetsmarknadsutbildning (AUB)

En arbetsmarknadsutbildning är en kort, yrkesinriktad utbildning till yrken där det finns brist på utbildad personal. Utbildningen kan vara allt från några veckor upp till sex månader. Den ges av en utbildningssamordnare på uppdrag av Arbetsförmedlingen. Under många år har antalet arbetssökande som får ta del av en arbetsmarknadsutbildning minskat.

I diagram 8 framgår att av alla inom Jobb- och utvecklingsgarantin som påbörjar en arbetsmarknadsutbildning övergår 27 procent till ett arbete. För gruppen med funktionsnedsättning är motsvarande siffror 24 procent. För gruppen som varit utan arbete i mer än 24 månader är siffran 25 procent.

Diagram 8: Andel av deltagarna i arbetsmarknadsutbildning som fått arbete 2022.

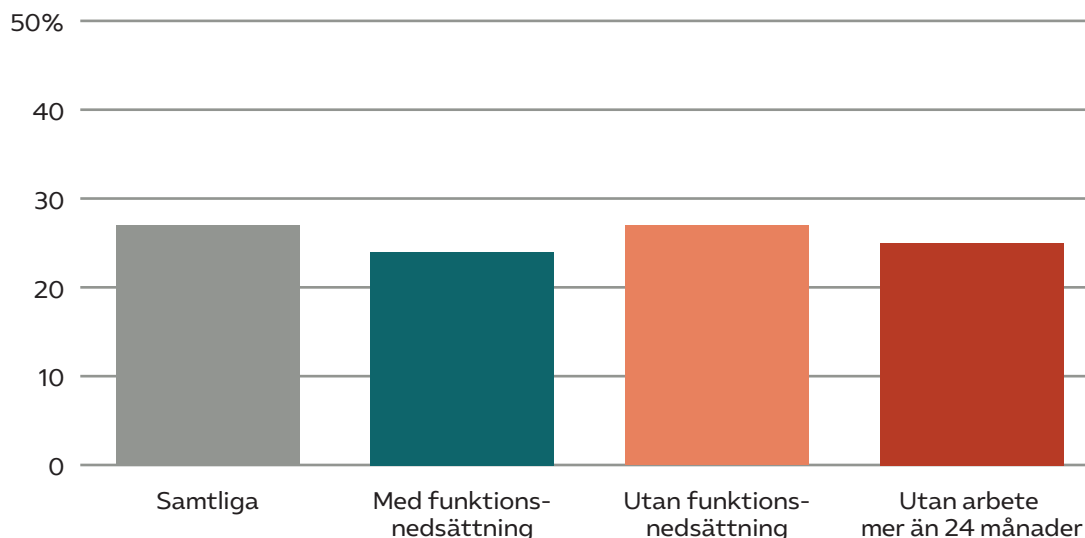


Diagram 8 Källa: Källa Arbetsförmedlingen, Statistikenheten 2023-03-29

5.3 Individuellt pedagogiskt stöd vid utbildning (IPSU)

Individuellt pedagogiskt stöd vid utbildning (IPSU) finns för arbetssökande med funktionsnedsättning, för att öka möjligheterna för dem att klara en utbildning. Det är en tjänst som kan benämnas som **Supported Education**.

Bland deltagarna kan alla typer av funktionsnedsättningar förekomma. Det gemensamma för deltagarna är att de behöver pedagogiskt stöd för att klara en utbildning. Tjänsten levereras av fristående aktörer som kartlägger behovet av pedagogiskt stöd i en specifik utbildning som den arbetssökande ska delta i och ger sedan det pedagogiska stödet under pågående. En stor del av de med funktionsnedsättning som deltar i en AUB får stöd genom IPSU.

Tjänsten upphandlades i sin nuvarande form för första gången 2017 men har genom föregångare funnits i över 20 år med fristående aktörer som står för hela insatsen i samarbete med AUB-leverantören.

Tabell 1: Antal deltagare i insatsen individuellt pedagogiskt stöd vid utbildning 2017-2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Deltagare i insatsen individuellt pedagogiskt stöd vid utbildning	339	1299	1206	1427	1520	1567

Källa: Arbetsförmedlingens årsredovisning 2019-2023

5.4 Introduktion till Arbete (INAB)

Introduktion till Arbete (INAB) är en tjänst där deltagaren har varit borta från arbetsmarknaden under en lång tid. Syftet är att förbereda deltagaren för att komma i jobb, studera eller delta i en annan arbetsmarknadspolitisk tjänst.¹⁷

Det är en tjänst som är flexibel utifrån deltagaren och börjar med en kartläggningsfas för att ta reda på vilket stöd som behövs för deltagaren. Det är inte ovanligt att deltagaren har någon form av funktionsnedsättning som gör att man behöver ta del av den arbetsprövning som finns i tjänsten.

Precis som i IPSU är det Arbetsförmedlingen som anvisar till tjänsten med en fristående aktör som står för kartläggning och resterande delar av insatsen. Delar av tjänsten är att likna vid Supported Employment och tiden i INAB är utifrån deltagarens behov.

En tjänst som är utformad för den som ännu inte är redo att söka jobb eller påbörja studier¹⁸ bör även resultatet utvärderas utifrån just dessa premisser. Det är då glädjande att mer än tio procent kommer i jobb trots att det inte är målet med tjänsten vid start.

¹⁷ <https://arbetsformedlingen.se/om-oss/for-leverantorer/vara-tjanster/introduktion-till-arbete>

¹⁸ <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/extra-stod/stod-a-o/introduktion-till-arbete>

Att notera är att INAB ska ersättas av tjänsten Steg till Arbete som är en vidareutveckling av tjänsten samt tjänsten Aktivitetsbaserade utredningsplatser.

Tabell 2: Antal deltagare i Introduktion till arbete 2022

INAB	Antal deltagare	Andel i jobb
2022	15 916	12%

Källa Arbetsförmedlingen Årsrapporter 2019-2022

5.5 Steg till Arbete (STA)¹⁹

Den nya tjänsten Steg till Arbete har klara likheter med INAB och dess målgrupp är deltagare som är i behov av arbetslivsrehabiliterande insatser på grund av funktionsnedsättning, och/ eller ohälsa, för att komma i jobb eller utbildning. Till skillnad från INAB är det uttalade målet arbete eller studier och i STA är det Arbetsförmedlingen som innan anvisning bedömer aktivitetsnivå för deltagaren i tjänsten som upphandlas av fristående aktörer.

Tjänsten består av fyra delar där den första är obligatorisk för alla och den maximala tiden i är drygt ett år:

- 1. Kartlägga behov i tjänsten – 3 veckor
- 2. Kartlägga resurser och stödbehov – 5 v
- 3. Stärka och utveckla - 6 månader
- 4. Hitta arbetsplats – 6 månader

Vidare delas deltagarna in i olika spår utifrån utbildningsnivå samt om språk- eller kommunikationsstöd behövs för deltagaren.

Det är leverantören som ska föreslå lämplig arbetsplats för deltagaren samt med sin metodik se till att den arbetssökande är redo för att jobba självständigt i en anställning.

I upphandlingsunderlaget för tjänsten listas flera arbetssätt för arbetsterapeuter som ska användas, och utföras, i tjänsten. Det finns dock inga krav på **Supported Employment** metoder i denna tjänst.

Tjänsten är försenad i sin implementering på grund av överprövningar av upphandlingen men bör fungera väl för rätt deltagare som har behov av stöd för att bli redo att söka och matchas mot arbete.

¹⁹ Från Upphandlingsunderlaget för Steg till Arbete

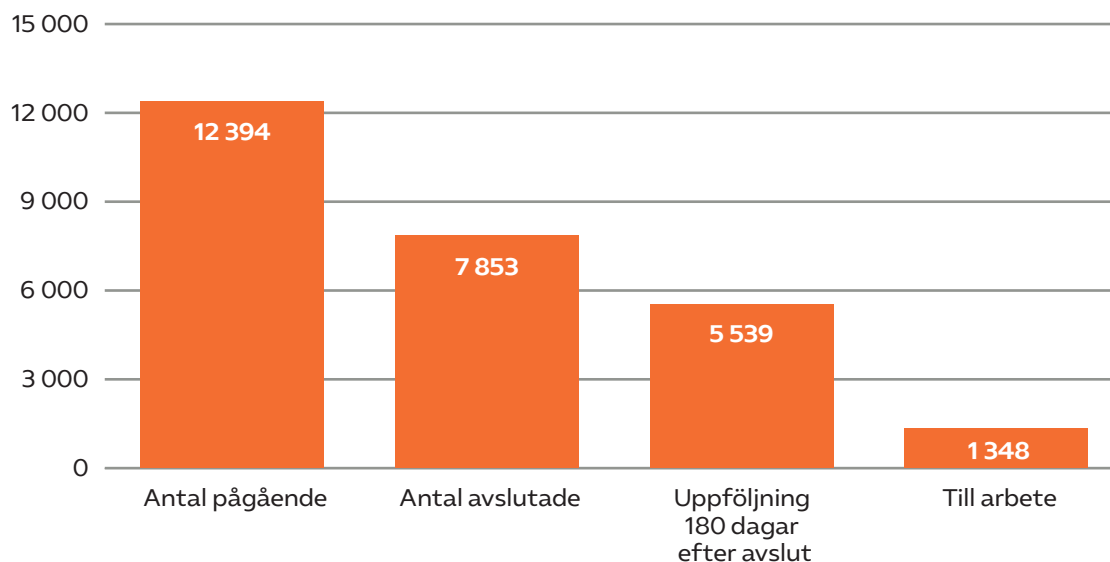
5.6 SIUS – Särskild stödperson för introduktions- och uppföljningsstöd²⁰

SIUS är Arbetsförmedlingens implementering av **Supported Employment** och står för **Särskild stödperson för introduktions- och uppföljningsstöd**. Det är ett stöd som kan ges till arbetssökande med nedsatt arbetsförmåga på grund av funktionsnedsättning. Arbetsförmedlingen bedömer om en person är lämplig för det stödet.

Arbetsförmedlingen har satt upp vissa kriterier för att en arbetssökande ska beviljas. En funktionsnedsättning ska vara styrkt, den arbetssökandes meriter ska vara kartlagda och den arbetssökande och Arbetsförmedlingen ska vara överens om vilken tjänstgöringsgrad som är aktuell. Inför en initiering av SIUS-ärenden ska också en arbetsmarknadspolitisk bedömning göras där behov av, och förutsättningar för, SIUS framgår.

En svensk studie, som genomfördes mellan 2014 och 2016, visar att 32 procent av de som genomgick **Supported Employment** hade ett arbete efter 18 månader. Motsvarande siffra för vanlig arbetsträning var 22 procent.²¹ Artikeln påpekar att resultatet är lägre än i jämförbara internationella studier, där effektstorleken på anställningen oftast är dubbelt så hög eller mer. Förklaring som forskarna ger är att interventionen är begränsad till att placera och träna och inte innehåller den vårdande delen som **Supported Employment** gör. Det indikerar att Arbetsförmedlingens program skulle kunna vara mycket mer effektivt.

Diagram 9: Antal deltagare i SIUS under 2022.



Källa: Arbetsförmedlingen, Uttag Statistikenheten 2023-04-04

Vidare visar statistik från Arbetsförmedlingens årsrapporter att samtidigt som deltagarantalet inom SIUS ökat har anslaget minskat.

²⁰ Arbetsförmedlingen Arbetsförmedlingens handläggarsstöd: Särskild stödperson för introduktions- och uppföljningsstöd – SIUS (2022)

²¹ Fogelgren, M., Ornstein, P., Rödin, M., & Thoursie, P.S. (2023). Is Supported Employment Effective for Young Adults with Disability Pension? Evidence from a Swedish Randomized Evaluation. *Journal of Human Resources* 58(2), 452-487. <https://www.muse.jhu.edu/article/881337>.

Tabell 3: Antal deltagare och kostnad i kronor för SIUS åren 2019 och 2022.

SIUS	Utfall	Deltagare	Kostnad/deltagare	Resultat (i arbete av avslutade)
2019	603 000 000	18482	32 626	21%
2022	460 000 000	19662	23 395	17%

Källa: Arbetsförmedlingen Årsrapport 2019-2022.

5.7 Specialinsats

Specialistinsats är ett samlingsbegrepp för arbetsförmedlingens interna specialisterprofessioner. Det innefattar psykologer, arbetsterapeuter/sjukgymnaster, syn-, döv- och hörselkonsulenter och socialkonsulenter. Själva insatsen varierar beroende på vilken profession som utför den.

Tabell 4: Antal deltagare i specialinsatser åren 2017 till och med 2022.

Deltagare	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Specialinsats	36069	33198	23249	18197	19036	19662

Källa: Arbetsförmedlingen

Nästan hälften så många får ta del av en specialinsats år 2022 än som fick det år 2017. Ingen motsvarande minskning av hur många som bedömts ha funktionsnedsättning går att finna i över hur många som fått en funktionsnedsättningskod.

Intervju: Arbetslivsresurs



Rasmus Rossi är VD på Arenagruppen och Arbetslivsresurs

Arbetslivsresurs är en del av Arenakoncernen och de erbjuder flera tjänster för Arbetsförmedlingen, bland annat Rusta och Matcha och Introduktion till arbete.

– Vi jobbar med ett väldigt brett spektrum av målgrupp. Om man tittar på Arbetslivsresurs verksamhet till arbetsförmedlingen är 70–80 % att betrakta som långtidsarbetslösa från prioriterade grupper, många av dem har antingen en funktionsnedsättning eller hinder i form av språk, säger Rasmus Rossi som är VD på Arenakoncernen.

Målet är att matcha den arbetssökandes egenskaper och intressen med arbetsgivare som kan erbjuda den typen av arbete och arbetsplats. Rasmus Rossi berättar om erfarenheten hos en arbetsgivare i livsmedelsbutik.

– Arbetsgivaren sa "jag har aldrig hittat personer som med sådant engagemang går och frontar hyllor och är glada över det". Då har vi ju lyckats för då har arbetsgivaren också sett värdet i det och han anställde väldigt många med funktionsnedsättning för att han såg att det var bättre för hans verksamhet. Det är ju då vi verkligen har lyckats.

Vissa målgrupper kan däremot vara mer utmanande att matcha.

– Många som fått sin skolgång förstörd av krig och flykt. Den målgruppen är väldigt svår att via matchningsinsatser eller via arbetsprövning att finna en hållbar varaktig lösning på arbetsmarknaden. Här behöver man göra ett grundläggande kunskapslyft för att i nästa steg kunna ta en yrkesutbildning eller så.

Vägen till arbete för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden är lika individuell som de arbetssökande, men effekten är ofta den samma.

– För dem som vi har hjälpt så är det helt livsförändrande, det kan till och med vara familjeförändrande. Det är faktiskt det som är det häftigast med det är jobbet.

Arbetslivsresurs bildades 2005 genom en sammanslagning av Arbetsförmedlingens Arbetslivstjänster och Samhall Resurs och har därmed jobbat med att rusta arbetssökande för arbetsmarknaden i 17 år.

– Vi har väldigt många arbetskonsulenter som har jobbat med de här målgrupperna otroligt länge och vet vad som fungerar och inte fungerar. I vårt anbudsteam så jobbar vi mycket teoretiskt, tittar på forskning om vad som fungerar och inte fungerar. Sen är det i det praktiska hantverket där vi ser hur ska vi applicera det här för att nå så goda resultat som möjligt. Know-howet byggs hela den vägen, konstant.

6. Tjänster och medel för personer med funktionsnedsättning med nedsatt arbetsförmåga

Antalet deltagare har minskat i alla tjänster som riktar sig till personer med en funktionsnedsättning som utgör en nedsatt arbetsförmåga. Undantaget är att något fler har fått ta del av SIUS.

Sammanlagt rör det sig om en minskning från 87 905 personer år 2017 till 53 374 år 2022. Det är 39 procent färre.

Samtidigt har de medel som anslås i statsbudgeten ökat. Dessa utnyttjas dock inte. Som framgår av tabell 5 lämnade Arbetsförmedlingen tillbaka 1,7 miljarder till statskassan förra året. Ungefär 5 000 personer hade kunnat få en insats för dessa medel.

Tabell 5: Antal deltagare i insatser för personer med nedsatt arbetsförmåga till följd av funktionsnedsättning

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Totalt antal deltagare	87 905	80 198	65 095	52 993	50 817	53 374
Andel deltagare jämfört med 2017	100%	91%	74%	60%	58%	61%
Anslag Statsbudget i miljoner kronor	18 405	19 197	19 532	20 471	20 482	20 684
Utfall i miljoner kronor	17 194	18 228	19 743	19 063	19 205	18 908
Ej nyttjat i miljoner kronor	1 211	969	-211	1 408	1 277	1 776

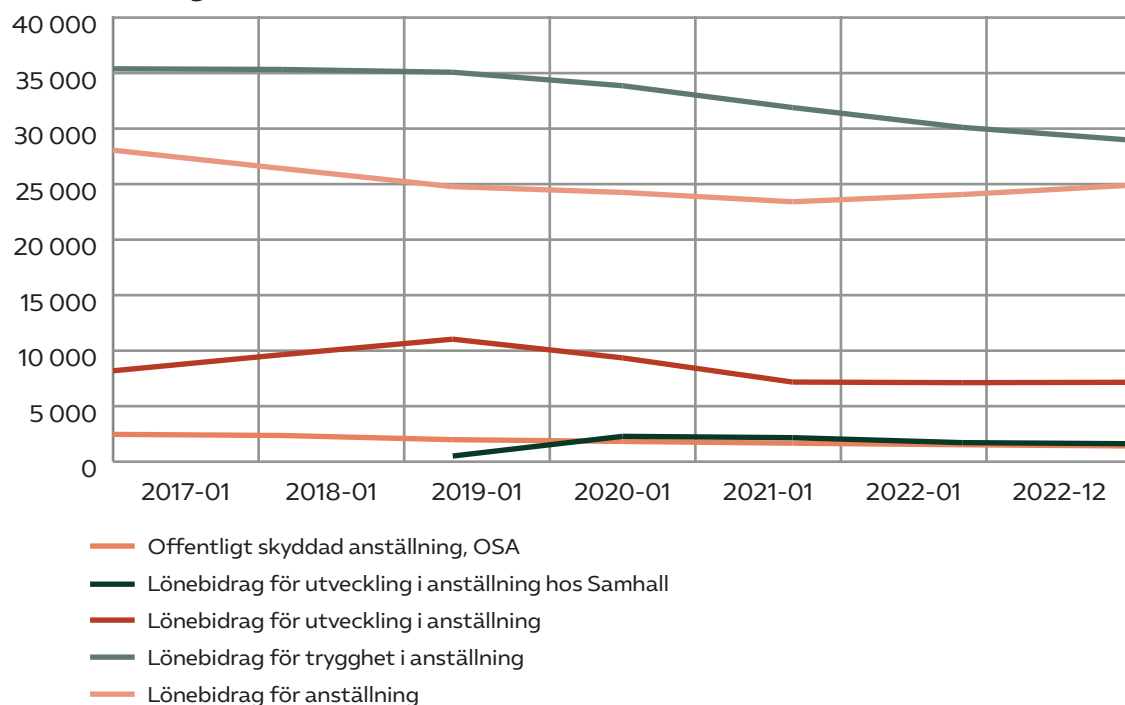
Källa: Arbetsförmedlingen och Ekonomistyrningsverket

6.1 Lönebidragsanställningar

Under 2021 hade i snitt över året 86 400 personer någon form av anställning med "särskild insats för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga"²². Det inkluderar:

- Lönebidrag för anställning
- Lönebidrag för trygghet i anställning
- Lönebidrag för utveckling i arbete
- Skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare (OSA)
- Skyddat arbete hos Samhall

Diagram 10: Deltagare i program med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga 2017- 2022.



Källa: Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen lönebidragsanställningar för personer med nedsatt arbetsförmåga har som mål att öka sysselsättningen och arbetsmarknadsdeltagandet bland personer med funktionsnedsättningar, bland annat genom att hjälpa dem att få de färdigheter och den erfarenhet de behöver för att lyckas på arbetsmarknaden.

Under en sexårsperiod, 2017 till 2023, har antalet deltagare minskat från 74 000 till 64 000. Det är särskilt lönebidrag för anställning och lönebidrag för trygghet i anställning som har minskat. 2019 tillkom en ny insats, lönebidrag för utveckling hos Samhall. Detta är problematiskt eftersom övergången från Samhall till reguljärt arbete är låg.

För de arbetssökande som ingår syns under åren från 2017 dels en nedgång i totalen som får ta del av insatserna, dels att en ny insats i form av Lönebidrag för utveckling i anställning hos Samhall har tillkommit.

²² Regeringens budget för 2010 - 2023 utgiftsområde 14: Arbetsmarknad och arbetsliv

6.2 Arbetsförmedlingen sparar in på medel avsedda för personer med funktionsnedsättning

Sedan början av 2017 har antalet deltagare i program med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga minskat med över 13 procent. Detta trots att det finns tillgängliga medel som vida överstiger de utnyttjade.

Under 2022 återlämnade myndigheten över 1,7 miljarder av pengarna på i anslag 1:4, som innefattar lönebidrag. Enligt den senaste prognosen förväntas ytterligare cirka 1,7 miljarder kronor förbli outnyttjade under 2023.²³

Tabell 6: Outnyttjat anslag 1:4 Lönebidrag 2020-2022

	Utfall	Prognos februari innevarande år	Utfall vs prognos
2019	13 665		
2020	12 747	13 810	-8%
2021	12 612	13 425	-6%
2022	12 281	13 265	-7%

Källa: Arbetsförmedlingen, Utgiftsprognoser

Det finns inget tydligt svar på varför myndigheten inte utnyttjar tilldelade medel. Målgruppen har inte minskat under perioden och inget tyder på att behoven hos målgruppen har förändrats.

Här bör myndigheten kunna prioritera sina resurser på ett bättre sätt för att säkerställa att arbetssökande i behov av stöd ges stöd och att samtliga anslagna medel kommer individer till godo.

6.3 Samhall en särlösning som expanderar

Under perioden 2017 till 2022 har antalet personer med skyddat arbete på Samhall ökat. Det har även Samhalls ersättning. Anslaget har ökat med 48 procent och antalet anställda med 31 procent. Kostnaden för staten per anställd har gått från 278481 kr till 313782 kr.

Tabell 7: Antal med skyddad anställning hos Samhall 2017-2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Skyddat arbete hos Samhall Aktiebolag	15 800	16 300	20 100	20 400	20 600	20 715
Anslag från regeringen till Samhall	4,4 miljarder	5 miljarder	6,1 miljarder	6,3 miljarder	6,6 miljarder	6,5 miljarder
Kostnad per anställd	278 481 kr	306 748 kr	303 483 kr	308 824 kr	320 388 kr	313 782 kr

Källa: Samhalls årsredovisningar

²³ Arbetsförmedlingen, utgiftsprognos April 2023 anslag 1:4 Lönebidrag

Samhall har även anställda utöver dessa som har andra typer av bidrag, till exempel med lönebidrag för utveckling i anställning men det är en annan budgetpost för staten.

Målet för Samhall är att 1 500 personer ska gå över i arbete, vilket endast har uppnåtts en gång, år 2019. Det uppnådde de 2019. Till målet räknas dock inte med de som återgår till Samhall. Tidigare anställda har nämligen en återgångs rätt inom ett år efter att de lämnat Samhall för en annan anställning.

Till skillnad från övriga aktörer, som matchar ut individer till individanpassade insatser och arbeten, måste dessutom anställda på Samhall matchas mot de uppdrag som Samhall har att erbjuda på specifika orter. Det innebär att anställningen på Samhall avgörs om arbetsgivaren själv har upphandlat tillräckligt många uppdrag inom en viss bransch. Trots att Samhall i sin årsredovisning uppger att de har 25 olika yrkesroller för anställda²⁴, så matchas en överväldigande majoritet (fler än 2 av 5) till städuppdrag – oavsett individernas önskemål, behov och potential.²⁵

Tittar man på hur många av de som jobbar på Samhall som går vidare i reguljär anställning är det inte fler än 5 procent per år.

Tabell 8: Antal övergångar från Samhall till arbete 2017-2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Antal personer som arbetar i Samhall	24 872	23 715	25 637	26 493	20 390	23 678
Antal ut i arbete	1295	1492	1507	1137	1452	1483
Återgång till Samhall	422	337	471	389	346	453
Netto	873	1155	1036	748	1106	1030
Andel av medarbetare som övergår i jobb	4%	5%	4%	3%	5%	4%

Källa: Samhall Årsrapporter 2017-2022

Det resultatet kan jämföras med Wiljagruppens arbete med gruppen som fått daglig verksamhet genom LSS som fått ut 10 procent av sin deltagare på den reguljära arbetsmarknaden.

Trenden i denna statistik är att separera personer med funktionsnedsättningar som har ett hinder på arbetsmarknaden och andra arbetssökande med hinder från den reguljära arbetsmarknaden.

²⁴ Samhalls års- och hållbarhetsredovisning 2022, sid. 23.

²⁵ Enligt egen uppgift har Samhall angett att omkring 10 000 av deras anställda inom det arbetsmarknadspolitiska uppdraget arbetar med lokalvård, av totalt 23 678 (2022). Siffran kan dock ifrågasättas, med tanke på att andra representanter för Samhall-anställda angett högre siffror.

Sammanfattning

Insatserna finns på plats. Det är varken brist på insatser eller medel som verkar vara det som gör att färre och färre får ta del av de insatser som är tänkta att stötta fler personer med funktionsnedsättning in på den reguljära arbetsmarknaden. Den enda insats som tydligt växt under senare år är placering hos Samhall där andelen som övergår till arbete på den reguljära arbetsmarknaden är låg.

Det behövs effektivare insatser som sätter individen i fokus med mål att komma i arbete och detta måste vara ledande i alla de insatser som ges, oavsett funktionsnedsättning eller ej. Statistiken visar även att det inte är mer anslag som behövs utan att det som redan finns går att nyttja i högre grad. Den utveckling som Almega föreslår i denna rapport har detta som fokus och mål.

Intervju: Irisgruppen



Anne Lindgren är verksamhetschef på Irisgruppen

Iris erbjuder ett brett utbud av tjänster för att hjälpa personer som på ett eller annat sätt behöver stöd för att komma vidare i utbildning eller arbete.

– Vår grundidé är att stödja människor till oberoende så långt det går, så att man genom teknik eller pedagogik eller annat stöd kan vara så självständig som möjligt, berättar Anne Lindgren som är affärschef på Irisgruppen.

Det gör Iris genom olika insatser. Från utredningar av dyslexi, aktivitetsförmåga eller analys av vilket stöd man behöver, till arbetsträning, individuellt pedagogiskt stöd, arbetslivsinriktad rehabilitering och Omställning. Några exempel på tjänster som upphandlas av kommuner och Arbetsförmedling är Introduktion till arbete, Yrkesintroduktion för teckenspråkiga samt Sfi för personer med funktionsnedsättning.

– Vi gör tre saker som är väldigt viktigt: vi tror på våra deltagare, vi får dem att tro på sig själva och vi kan i bästa fall följa våra deltagare under en längre period. Det tror jag bidrar till goda resultat.

Vägen till arbete kan för många vara lång, och medarbetarna på IRIS får ofta väldigt mycket feedback från deltagare som kommit ut i arbete.

– Det är det bästa med det här jobbet. Det är verkligen en glädjekälla i det här jobbet när man får feedback från deltagare som har tagit ett steg vidare i livet. Sen är det ju en del som också är otroligt duktiga och har en extrem kraft i sig själva, men, som också drabbas av bakslag ibland. Då är det viktigt att vi fortsätter tro på dem och att vi informerar våra uppdragsgivare om att kan behövas ett flexibelt stöd med utrymme för variation i omfattning och innehåll.

Arbetsförmedlingens och kommuner upphandlingar kan ibland försvåra för oss att leverera bra resultat genom att sätta gränser för metoder och arbetssätt.

– Ibland så är det för snuttifierat. Vi tycker att längre insatser där man kan följa individen genom en längre period är en av de framgångsfaktorer när det gäller att komma vidare. Och vi tycker också att det är bra med höga trösklar för att bli leverantörer. Kompetens om målgruppen och erfarenhet av evidensbaserade metoder, är exempelvis viktigt.

Resultaten är viktiga och för att veta hur väl tjänsterna fungerar för deltagarna mäter IRIS resultaten på alla tjänster de erbjuder.

– Vi frågar deltagarna hur många som känner att dom har kommit närmare sitt mål när dom har gått hos oss och 92 procent svarar att de har det.

Hos Irisgruppen ser man till potentialen hos deltagarna och har dessutom anställt deltagare i sin egen verksamhet.

– Så vi lever faktiskt som vi lär också.

7. Problemen med de arbetsmarknadspolitiska programmen och insatserna

Det går att ifrågasätta den förda arbetsmarknadspolitiken för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden.

- Varken de som varit arbetslösa längre än 24 månader eller arbetslösa med nedsatt arbetsförmåga till följd av funktionsnedsättning har minskat sedan finanskrisen 2009.
- De flesta av deltagarna i jobb och utvecklingsgarantin deltar i matchningstjänsten Rusta och matcha vilket leder till goda resultat. Men en stor andel arbetslösa i JOB saknar aktivitet.
- Antalet anställda med lönebidragsanställningar har minskat med drygt 13 procent de senaste fem åren.
- Ungefär en miljard av anslaget till lönebidraget nyttjas inte av Arbetsförmedlingen varje år. Periodvis har förvaltningsanslaget ökat men utan effekt på att lönebidragen blivit fler.

Om långtidsarbetslösheten kontinuerligt är högre hos vissa grupper tyder det på att nuvarande åtgärder inte är effektiva nog eller inte tillräckligt väl möter de faktiska behoven. I arbetsmarknadsstatistiken framgår att gruppen med svag konkurrensförmåga inte följer konjunkturen, de upplever inte samma ökning av sysselsättning som resten av befolkningen under goda tider. Arbets sökande med funktionsnedsättning och personer med låg utbildningsnivå hänger inte med den övriga arbetsmarknaden. Det kan finnas olika orsaker till detta – diskriminering, brist på relevant utbildning eller färdigheter – men vår analys visar att dagens program och insatser inte lyckas tillräckligt väl att hjälpa dem.

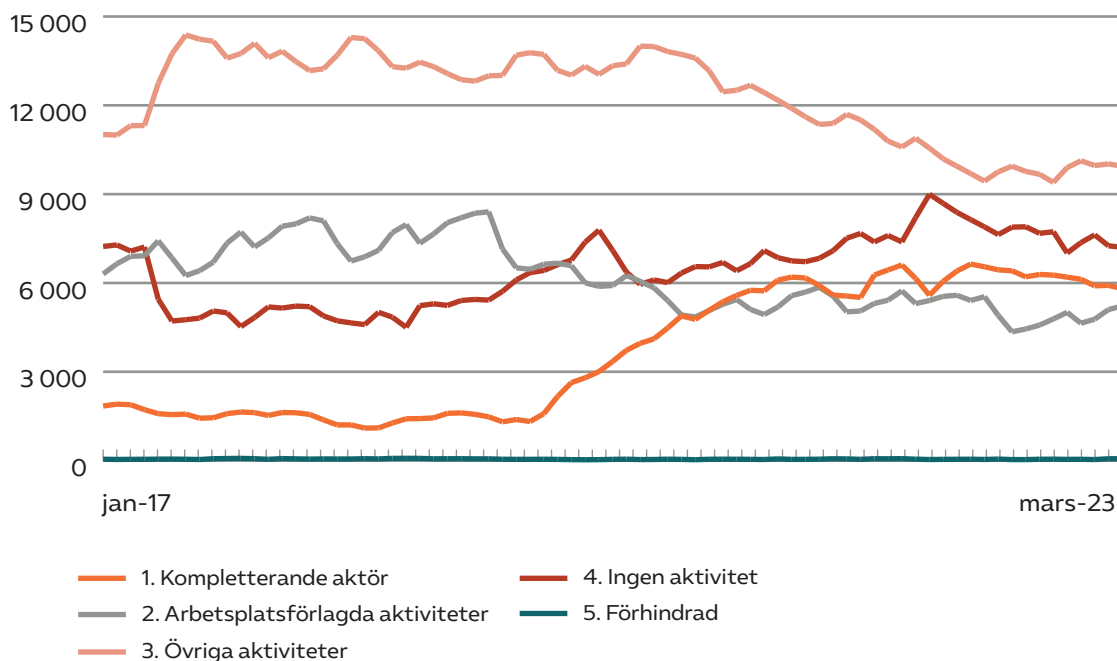
Många får ingen hjälp

Långtidsarbetslösa kan få delta i **Jobb- och utvecklingsgarantin (JOB)**. Programmet syftar till att hjälpa dessa personer att hitta sysselsättning, antingen genom att förbättra deras anställbarhet med ytterligare utbildning och färdighetsutveckling, eller genom att hjälpa dem att hitta lediga jobb som passar deras kompetens och erfarenheter. Ändå är den tredje vanligaste insatsen inom Jobb och utvecklingsgarantin **Ingen aktivitet**.²⁶ Det innebär en stor del av gruppen inte får någon hjälp alls för att lämna sin arbetslöshet.

26 <https://www.almega.se/app/uploads/2022/05/2205-fortsatta-reformer.pdf>

Med reformen av arbetsmarknadspolitiken som påbörjades 2019 har det dock skett en förbättring för gruppen som inte har en funktionsnedsättning. Den vanligaste insatsen är numera en tjänst hos en kompletterande aktör, ofta inom **Rusta och matcha**. Som tidigare konstaterats har tjänsten goda resultat.

Diagram 11: Deltagare i jobb och utvecklingsgarantin (JOB) med funktionsnedsättning



Källa: Arbetsförmedlingen, Uttag Statistikenheten 2023-04-27

Även inom gruppen med funktionsnedsättning har andelen som får stöd av en kompletterande aktör ökat, men inte tillnärmelsevis i samma utsträckning som för gruppen utan funktionsnedsättning. En stor del av denna ökning kan tillskrivas införandet av en ny tjänst, **Introduktion till arbete (INAB)**, som särskilt syftar till att hjälpa personer med funktionsnedsättningar att steg för steg närma sig arbetsmarknaden.

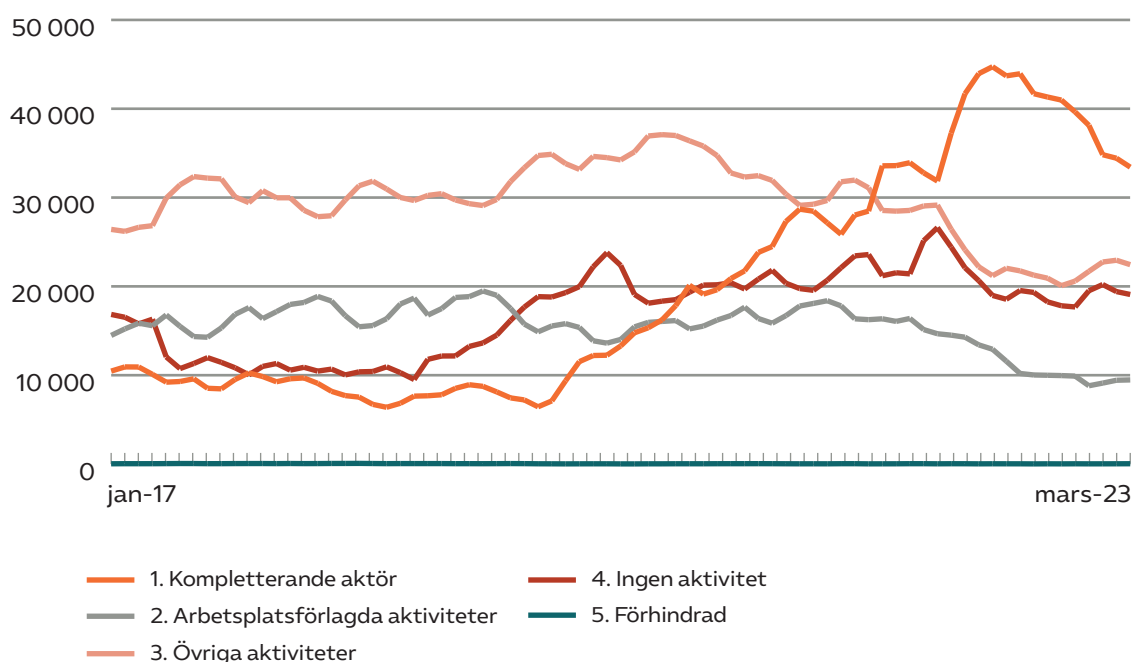
Det är fortfarande Arbetsförmedlingens egna tjänster, de som myndigheten tillhandahåller i egen regi, som är mest förekommande inom denna grupp. Det indikerar att de externa, kompletterande aktörerna fortfarande spelar en mindre roll för arbetssökande med funktionsnedsättningar.

Endast ett fåtal får ta del av matchningstjänsten Rusta och matcha. Detta trots att resultaten även för gruppen med funktionsnedsättning är höga.

Det mest alarmerande är dock att en stor andel av personer med funktionsnedsättning inte får något stöd alls. Det pekar på en större utmaning: att trots de reformer som genomförts och trots introduktionen av nya tjänster, så når dessa insatser inte fram till alla de som behöver dem mest.

Detta visar att arbetet med att förbättra tillgången på effektivt stöd för personer med funktionsnedsättningar måste fortsätta.

Diagram 12: Deltagare i jobb och utvecklingsgarantin utan funktionsnedsättning



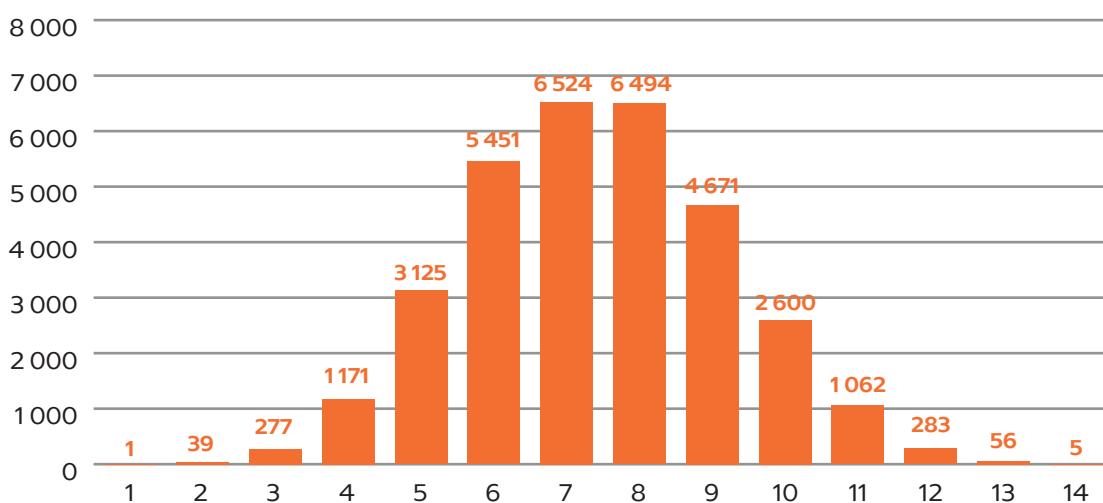
Källa: Arbetsförmedlingen, Uttag Statistikenheten 2023-04-27

För att stärka möjligheterna för den som blivit arbetslös, eller för den som genomgått en tjänst utan att komma i arbete, är tiden en faktor. Ledtider på över ett år blir i sig ett hinder för den som ska ta sig in på arbetsmarknaden.

För grupper som står långt ifrån, eller varit arbetssökande under lång tid, krävs dessutom ett mer individuellt matchande och rustande mot jobb eller studier.

I den senaste tidens arbetsmarknadspolitiska debatt har gruppen som står allra längst ifrån arbetsmarknaden uppmärksammas. Dessa har ofta varit arbetssökande i över fem år. Hälften har tagit del av sju eller fler insatser, utan att lyckas komma in på arbetsmarknaden.

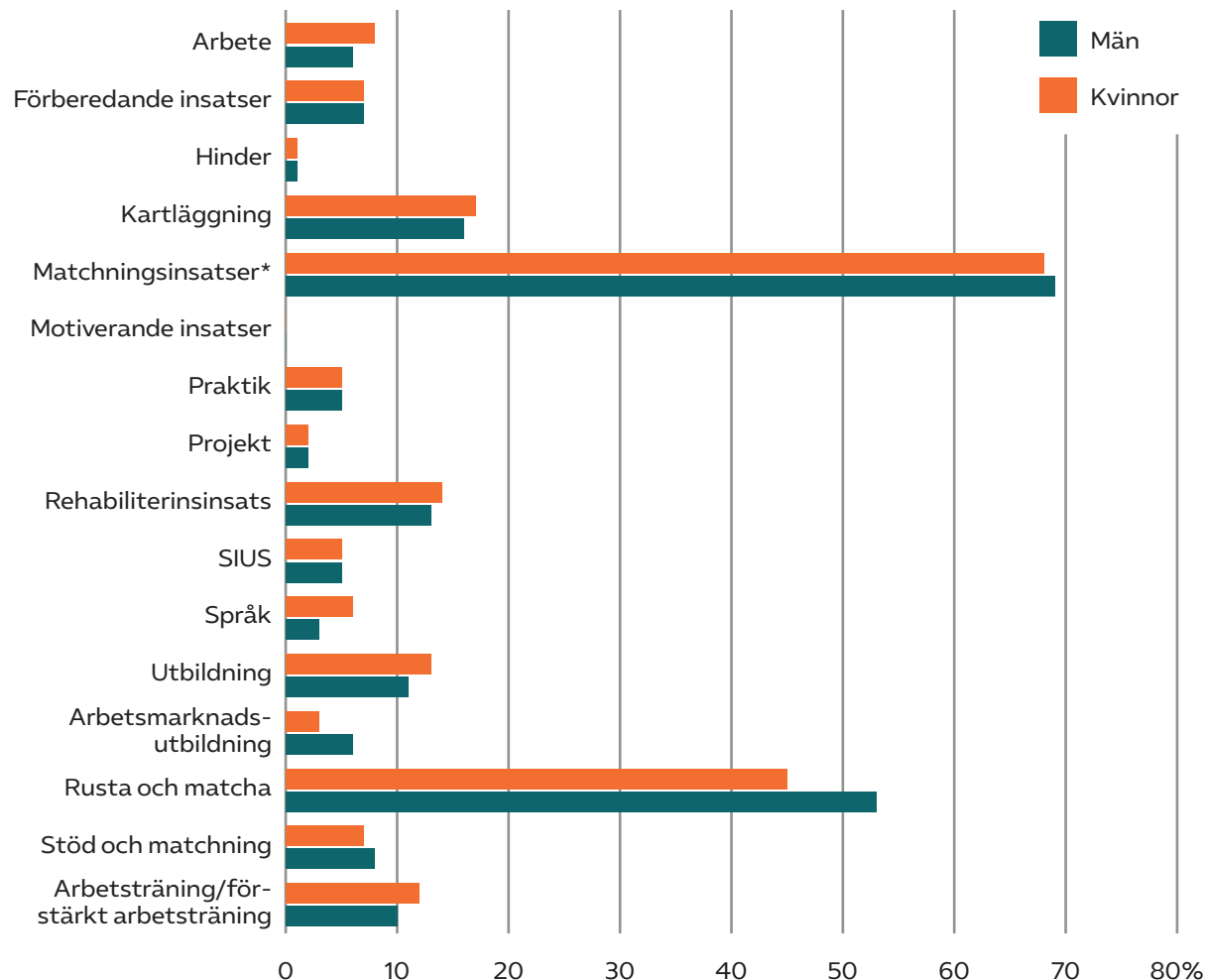
Diagram 13: Antal insatser som de som varit arbetslösa mer än fem år deltagit i.



Källa Arbetsförmedlingen. Uttag statistikenheten 2023-04-12.

Matchningstjänster i Arbetsförmedlingens egen regi är det allra vanligaste insatsen för målgruppen under det senaste året. Strax under 70 procent har genomgått den. I tjänsten SIUS, som bygger på **Supported Employment**, är det endast fem procent av målgruppen som deltagit någon gång under det redovisade året.

Diagram 14: Deltagande någon gång i insatser bland de som varit arbetslösa än 5 år under dec 2021-nov 2022. Andel i procent.



Källa: Arbetsförmedlingen. Uttag Statistikenheten 2023-04-20.

Sammanfattningsvis kan vi se att effektiva program och insatser saknas för de personer som varit långtidsarbetslösa mer än 24 månader och de med nedsatt arbetsförmåga till följd av funktionsnedsättning.

Intervju: Misa



Mikael Klein är ansvarig verksamhetsstrategisk utveckling Wiljagruppen

Mikael Klein är verksamhetsutvecklingsansvarig på **Misa** som erbjuder arbetsinriktad verksamhet för den med funktionsnedsättning med daglig verksamhet, men även personer som står utanför arbetsmarknaden av andra skäl, tex missbruk eller kriminalitet.

– Vår utgångspunkt är att alla kan jobba om de får rätt stöd. Inriktningen är jobb på vanliga arbetsplatser och vår målsättning är ett betalt jobb och fast anställning, även om vägen dit för många kan vara lång.

De grupper MISA arbetar med är personer med rätt till daglig verksamhet enligt LSS eller sysselsättning enligt socialtjänstlagen men också personer som anvisats genom Arbetsförmedlingens eller kommunens arbetsmarknadstjänster.

– För de som kommer i jobb, för många är det deras första betalda jobb och den psykologiska effekten är enorm. Det här är första gången de får en lön som de kan spendera hur de vill. Alla andra pengar är villkorade.

Idag hanterar MISA cirka 870 personer årligen som har rätt till daglig verksamhet. Ca 90 av dem går över till anställning under ett år, detta trots att de alltså bedömts helt sakna arbetsförmåga. Bland de som kommer via socialtjänstlagen (180 pers) eller olika arbetsmarknadstjänster (250 pers) är övergångarna till anställning betydligt högre.

– De största utmaningarna ligger inte hos personerna som söker jobb eller hos arbetsgivarna, utan allt däremellan. Vi hade önskat att det fanns en större flexibilitet i socialförsäkringssystemen.

MISA jobbar utifrån metoder som grundar sig på Supported Employment. Där är utgångspunkten alltid individen och individens önskemål.

– Vi vill bara jobba med evidensbaserade metoder och vi ställer höga krav på de vi anställer, t.ex. att de ska ha en akademisk utbildning, men det är sällan något som efterfrågas i upphandlingar.

En förutsättning för arbetet är att deltagarna själva vill arbeta. De som har valt MISA har gjort det för att de vill ha ett jobb på den reguljära arbetsmarknaden.

– Bärande är att utgå ifrån den enskilda individen och börja med deras mål och önsknings. Vi försöker fånga upp vad personen faktiskt själv vill, vilket inte alltid är enkelt. Många har en bakgrund där de aldrig fått frågan vad de själva vill göra.

Bland arbetsgivarna som anställer är de nästan lika varierande som deltagarna hos MISA.

– Det är en salig blandning. Det är en vanlig myt att det inte finns arbetsgivare som vill anställa. De behöver bara rätt stöd.

Misa är en del av Wiljagruppen där även Misa Kompetens, Compleo, MellanMålet Rehab och Left is Right ingår. Misa är verksam i Stockholms län, Helsingborg, Lund, Västerås och Uppsala.

8. Almegas förslag för att rusta, utbilda och matcha de långtidsarbetslösa

För att bryta långtidsarbetslösheten för alla grupper, inklusive de med nedsatt arbetsförmåga till följd av funktionsnedsättning, behöver Sverige en ny och effektivare arbetsmarknadspolitik. Forskningen visar tydligt att individuellt anpassade insatser ger goda resultat för de som står långt från arbetsmarknaden. Därför måste alla arbetslösa som bedöms ha behov av stöd för att hitta jobb och utbildning få ta del av effektiva insatser.

Almegas reformförslag har följande principiella utgångspunkter.

- Förbättra företagens kompetensförsörjning. Det finns en arbetskraftsreserv bland de långtidsarbetslösa som behöver matchas och utbildas till de lediga jobben.
- De arbetslösa som bedöms stå långt från arbetsmarknaden ska snabbt få en arbetsmarknadspolitisk bedömning och mötas av tidiga insatser. Dessa ska i högre utsträckning vara individuellt anpassade för att leda till resultat.
- Renodla Arbetsförmedlingens kärnuppdrag med fokus på myndighetsutövning, bedömning och kontroll av arbetssökande och leverantörer. Handla upp de arbetsmarknadspolitiska insatserna av fristående leverantörer.
- Alla anställningsstöd ska följa individen och riktas mot den ordinarie arbetsmarknaden för att skapa en inkluderande arbetsmarknad.
- Arbetsförmedlingens insatser ska komplettera – inte konkurrera – med de insatser som arbetslösa får ta del av inom ramen för omställningsstödet.

Arbetsförmedlingen måste säkerställa att anslagen används samtidigt som man säkerställer att ingen med bedömt behov av insats lämnas utan aktivitet. För att lyckas med detta måste myndigheten säkerställa anvisningskapacitet, att rutiner och processer följs samt att det finns upphandlade leverantörer som kan ta emot de arbetssökande.

En översikt av lönebidragen bör också komma till stånd. Arbetsförmedlingen har konstaterat att processen kan vara för krånglig för arbetsgivare för att våga ta emot en arbetssökande med anpassning även om viljan finns. Inlåsningseffekten är konstaterad i tjänster hos Samhall och är inte till gagn för individen.

Arbetsförmedlingens arbete måste i högre utsträckning fokusera på myndighetsutövning och inte på att utföra tjänster i egen regi. Flera granskningsrapporter visar att myndigheten har problem med att anvisa till tjänster, bedöma vilka insatser som är lämpliga och att följa interna

regler och processer. Det är i dessa systemkritiska avseenden som myndighetens verksamhet behöver utvecklas. De fristående aktörerna har visat att man klarar av att leverera tjänster på hög nivå, så det finns inte behov av tjänster i Arbetsförmedlingens egen regi.

8.1 Bredda tjänsten Steg till arbete till Steg till arbete +

Almega föreslår att den kommande tjänsten **Steg till Arbete** vidgas. Det är en tjänst som under 2022 skulle ha ersatt tjänsten **Introduktion till arbete (INAB)**. Dock har överprövningar försenat starten.

Tanken är en förstärkt förmedlingsinsats som ger stöd till personer som har varit långtidsarbetslösa längre än 24 månader eller har en funktionsnedsättning, svaga språkkunskaper eller ohälsa. Samtliga dessa utmaningar är vanligt förekommande i hos de målgrupper som denna rapport fokuserar på.

Målgruppen ska vara bred. Det handlar både om långtidsarbetslösa och personer med funktionsnedsättning, men därutöver bör arbetssökande som enbart har förgymnasial utbildning och saknar förutsättningar att ta del av och fullfölja kommunal vuxenutbildning ingå.

Tjänsten ska utföras av fristående leverantörer bland andra specialister inom **IPS, Supported Employment och Supported Education**.

Tjänsten kan kallas **Steg till arbete +** och bör ersätta flera andra tjänster och insatser för arbetssökande som på grund av olika hinder behöver stöd och anpassning för att komma i arbete.

Lär av Rusta och matcha

En utvecklad **Steg till arbete-tjänst (Steg till arbete +)** bör ta tillvara de goda erfarenheterna från tjänsten **Rusta och matcha (KROM)**.

För det första bör lagen om valfrihet (LOV) användas som upphandlingsform. Det ger flera fördelar: (1) LOV-systemet är väl beprövat och etablerat av Arbetsförmedlingen (2) långdragna överprövningsprocesser kan undvikas och kanske viktigast (3) personer vars möjlighet att välja ofta är kraftigt begränsade får möjlighet att själva välja utförare av arbetsmarknadsinsats.

Det finns fristående leverantörer som använder beprövade metoder för att rusta och matcha de långtidsarbetslösa till arbete och utbildning. Almega förordar att tjänsten införs stegvis runt om i landet, med förebild från lanseringen av Kundval rusta och matcha, KROM, som introducerades i fyra etapper.

För det andra bör det vara höga trösklar för de aktörer som önskar etablera sig som leverantörer. Socialstyrelsen manual för programtrohet mot IPS²⁷ bör ligga som grund, dels för kriterier för vem som godkänns som leverantör, dels för uppföljning av resultat och kvalitet.

27 <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2022-6-7966.pdf>

För det tredje bör ersättningsmodellen vara fokuserad på resultat. För att säkerställa att rätt kompetens finns hos de fristående aktörerna måste dock ersättningsmodellen också ta hänsyn till att det blir en tjänst som kräver specialistkompetens hos personalen.

För det fjärde är det möjligt den nya tjänsten **Steg till arbete +** levereras i två olika spår. Dels för de långtidsarbetslösa som befinner sig närmare Rusta och matcha 2, dels för de långtidsarbetslösa som står särskilt långt från arbetsmarknaden.

Stor frihet, men hög kompetens

Till innehållet bör leverantörerna av den nya tjänsten **Steg till arbete +** ges mer frihet att jobba utifrån individens behov av stöd och anpassning. Det kan exempelvis vara IPS eller annan **Supported Employment**-metodik. Att även överlåta ansvaret för SIUS från Arbetsförmedlingen, med krav på att metodikerna följs fullt ut, leder till ett ännu effektivare stöd från leverantörerna. Precis som vid exempelvis SIUS kommer det att bli en förhållandevis personalintensiv tjänst eftersom just den personliga relationen mellan handledare och deltagare är så viktig för att nå framgång.

Om handledaren ser att behovet av gymnasieutbildning är den bästa vägen mot jobb och varaktighet på arbetsmarknaden bör möjligheten till studier vägas in. Antingen arbetsmarknadsutbildning eller yrkesvux, med inriktning mot bristyrken bör vara prioriterat. För dessa personer bör **Supported Education** erbjudas. Vuxenutbildningen i kommunal regi är undantagna den lagstiftning som styr rätten till särskilt stöd.²⁸

Målet för tjänsten är att de arbetslösa ska få egen försörjning. I **Steg till arbete +** ska kompetensbaserad matchning till arbete och utbildning ingå. I rapporten **Så fortsätter vi reformera Arbetsförmedlingen** från maj 2022 beskrev Almega på sidan 29-31 en sådan modell för matchning.

Individuellt pedagogiskt stöd

IPS är en metod för att hjälpa personer med funktionsnedsättning ut i arbetslivet. Insatsen är speciellt utvecklad för personer med psykiska funktionsnedsättningar men kan även användas för personer med andra typer av funktionsnedsättningar. Individuellt stöd till arbete och utbildning gör att både långtidsarbetslösa och personer med funktionsnedsättning får jobb och klarar av utbildning.

I bilagorna finns exempel på hur fristående leverantörer rustar med individer till exempel inom LSS till jobb på ordinarie arbetsmarknad.

²⁸ <https://www.skolverket.se/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/extra-anpassningar-sarskilt-stod-och-atgardsprogram#h-Sarskilt-stod>

8.2 Ny modell för arbetssökande

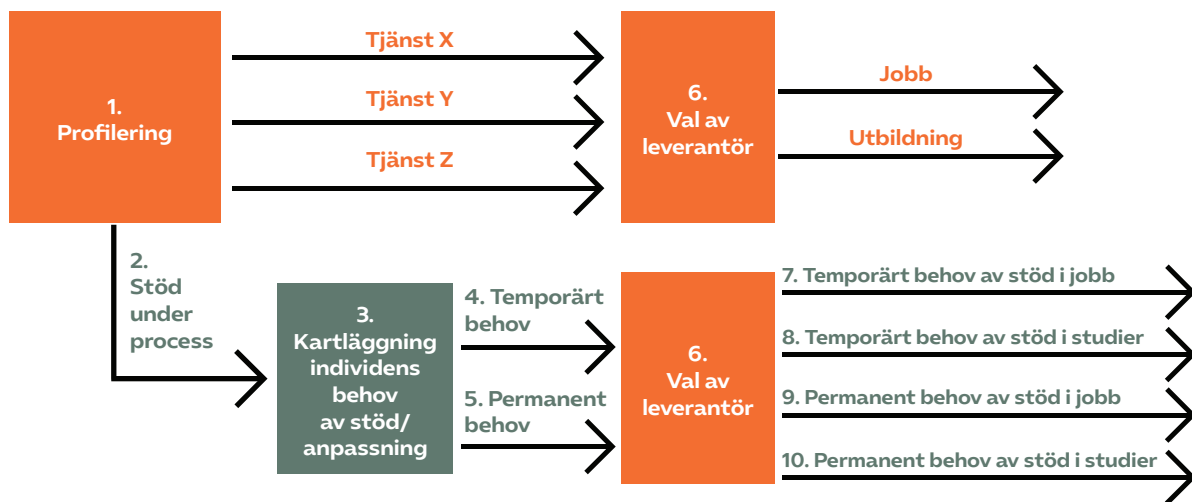
Det krävs en ny modell för att arbetssökande snabbare ska komma i arbete. I kapitel 4.3 beskriver vi problemen med den nuvarande modellen och lämnar en rad förbättringsförslag. Vår ambition är att väsentligt korta ned ledtiderna för målgruppen med funktionsnedsättning. Som ett led i detta flyttas en betydande del utredningsarbetet som sker innan beslut om insats in i själva insatsen. Med individanpassat stöd till arbete, IPS, bygger själva insatsen på att individens kompetens matchas med arbetsuppgifterna.

I den nya modellen ska de arbetssökande redan vid **Steg 1 Profilering** enkelt kunna uppge om de har en funktionsnedsättning eller annan information som visar att de är i behov av mer stöd under processen.

I **Steg 3 Kartläggning** ska Arbetsförmedlingen direkt bedöma om den arbetssökande behöver genomföra en fördjupad kartläggning av arbetsförmågan och om detta kräver utredning av specialister. I detta steg ska handläggaren också bedöma om det är aktuellt med lönebidrag eller annan form av subventionerad anställning.

I **Steg 4 och 5** ska Arbetsförmedlingen därefter bedöma om behovet av stöd är av **temporärt eller permanent**. Syfte med detta steg är inte att bedöma vilket typ av jobb eller studier som är lämpliga för individen, utan snarare vilka insatser individen utifrån sina förutsättningar kan ha rätt till. Myndighetsutövningen som Arbetsförmedlingen ansvarar för är en viktig komponent i detta steg då det ligger till grund för vad individen får med sig till nästa steg i processen.

Figur 1: Förslag till modell för profilering av arbetssökande



När individens behov av stöd är kartlagda går de därefter vidare till **steg 6 Val av leverantör**. Här ska den föreslagna tjänsten **Steg till Arbete +** vara dominerande. Samtliga tjänster som erbjuds bör ha som mål att få ut deltagaren i jobb eller studier. Leverantörerna ska ha möjlighet att följa deltagaren i arbete och utbildning för att säkerställa långvariga resultat.

Modellen som föreslås bör bygga på IPS som enligt forskningen leder till bäst resultat. Det viktiga är att metodiken följs helt och fullt ut av godkända leverantörer. Här kan ramverket förslagsvis utgå från de rekommendationer Socialstyrelsen har gällande arbetsättet.²⁹ Allt för att säkerställa att fler människor får chansen att vara en del av arbetsmarknaden.

²⁹ www.socialstyrelsen.se/kunskapsstod-och-regler/omraden/evdendbaserad-praktik/metodguiden/individpassat-stod-till-arbete/

8.3 Förbättra regelverket och öka volymerna i Rusta och matcha 2.

I rapporten har vi kunnat visa att resultaten i den nya matchningstjänsten KROM är höga även för de målgrupper som varit arbetslösa längre än 24 månader och de som har arbetshinder till följd av funktionsnedsättning.

Antalet deltagare i Rusta och matcha 2 förutspås ligga stabilt mellan 65000 - 70000 de kommande åren. Med tanke på de goda resultaten är det önskvärt att fler får ta del av tjänsten. Att öka volymerna är relativt enkelt för Arbetsförmedlingen och antalet deltagare bör på kort sikt kunna öka med cirka 25 procent.

I Rusta och matcha 2 har ett flertal förändringar skett både i regelverket och i resultatätsättningen i förhållande till KROM. Almega är kritiska till ett par förändringar som vi anser försämrar tjänsten.

Vi föreslår att deltagarna i Rusta och matcha 2 ska kunna delta i praktik på heltid precis som de kunde göra i KROM.

Ersättningen i Rusta och matcha 2 har sänkts i och med att snabbhetspremien halverades. Problemet är att tyngdpunkten i ersättningsmodellen förskjutits mot grundersättningen. Vi föreslår att snabbhetspremien återställs så att resultatätsättningen väger lika tungt i Rusta och matcha 2 som i KROM.

Vi föreslår också att fler övergångar från Rusta och matcha 2 till arbetsmarknadsutbildningar skapas. Matchningsleverantörer ska kunna förbereda anvisningar till arbetsmarknadsutbildningar där Arbetsförmedlingen fattar beslutet. När deltagare får jobb efter utbildningen ska resultatätsättning utgå till leverantören i Rusta och matcha 2.

8.4 Fler deltagare i Arbetsmarknadsutbildningar.

Arbetsförmedlingen har sedan 2022 på eget initiativ drivit ett offensivt utvecklingsarbete med arbetsmarknadsutbildningar kallat AUB-lyftet. Almega har stöttat arbetet och drivit på för att fler arbetslösa ska anvisas till förberedande utbildningar och arbetsmarknadsutbildningar. Eftersom utbildningarna är inriktade på bristyrken är det angeläget både att fler arbetslösa deltar i utbildningarna och att fler klarar av utbildningarna. I februari 2023 presenterade också Svenskt Näringsliv en lång rad konkreta förslag på hur antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildningarna ska kunna öka.³⁰

Sammantaget är utbudet av yrkesutbildningar inom arbetsmarknadsutbildning och yrkesvux på historiskt låga nivåer.³¹ Detta samtidigt som företagens kompetensbehov är fortsatt stort.

Trots detta fokus på att utveckla arbetsmarknadsutbildningarna har volymerna inte ökat under 2023. I genomsnitt deltar cirka 6500 arbetslösa i utbildningar varje månad. Almega

³⁰ Vrid upp volymen - fler i arbetsmarknadsutbildningar som leder till jobb. Patrik Karlsson. Svenskt Näringsliv, februari 2023.

³¹ Yrkesutbildningen i Sverige. Almega Utbildningsföretagen, september 2022

föreslår två förändringar för att volymerna och resultaten i arbetsmarknadsutbildningarna ska förbättras.

1. Anvisa fler arbetslösa till förberedande utbildningar och låt utbildningsanordnarna vid behov förlänga utbildningarna i enlighet med vad avtalen medger. De förberedande utbildningarna behöver i ännu större utsträckning än idag rusta deltagarna till att klara av utbildningarna. Idag är det för liten andel av de arbetslösa som går vidare till arbetsmarknadsutbildningarna.
2. Låt de fristående leverantörerna förbereda anvisningar till arbetsmarknadsutbildningar. Det behövs sömlösa övergångar från Steg till arbete + och Rusta och matcha 2 för att de arbetslösa med behov av yrkesutbildningar på ett enkelt sätt ska kunna delta i arbetsmarknadsutbildningar.

8.5 Skärp kontrollen av leverantörerna

Leverantörerna vill att Arbetsförmedlingen ställer höga krav. De anser att myndigheten bör vara noggrann i sin kontroll och uppföljning. Ett talande exempel är enkätsvaren i Arbetsmarknadsutredningens betänkande (SOU 2019:3) där leverantörerna av matchningstjänster efterfrågar "uppföljning, kontroll och sanktioner mot de leverantörer som uppvisar dåliga resultat eller som inte följer avtalet".

Kontrollen av leverantörerna i upphandlade tjänster måste därför skärpas. Uppföljningen av leverantörerna bör ske med regelbundna översyner där myndigheten bör fokusera på leveransen av tjänsten, resultat, kvalitet och avtalsföljsamhet.

För leverantörer som inte presterar tillräckligt höga resultat eller inte följer de avtal som har ingåtts bör tydliga sanktioner införas. De leverantörer som inte kan leva upp till den kvalitet och de resultat som förväntas bör uteslutas. Under den tidigare matchningstjänsten STOM skedde ett antal översyner, men inte med den regelbundenhet som är önskvärd.

Ett system som sätter höga krav på leverantörerna såväl vid godkännandet som under leveransen är viktigt för att skapa förtroende för den reformerade Arbetsförmedlingen samt nå de mål som sätts upp för att få fler arbetssökande i jobb eller utbildning.

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) bör få särskilt uppdrag att kontrollera Arbetsförmedlingens styrning av leverantörerna av förmedlingsinsatser. Om Arbetsförmedlingen även fortsättningsvis kommer att agera som leverantör i någon form av förmedlingsinsatser bör IAF även få som uppdrag att kontrollera myndighetens förmedlingsinsatser på motsvarande sätt som för de fristående leverantörerna.

8.6 Bättre samverkan med omställningsorganisationerna

Med det nya omställningsavtalet får ännu fler av de arbetslösa stöd av omställningsorganisationer, även visstidsanställda som sagts upp i företag utan kollektivavtal. Men de arbetslösa ska ofta på egen hand skaffa information om och ta kontakt med Nysteget, den statliga omställningsorganisationen. Cirka tio procent av de anställda beräknas tillhöra den statliga omställningsorganisationen. För att alla arbetslösa med säkerhet ska få ta del av omställningsstödet behöver Arbetsförmedlingen en ny instruktion.

Arbetsförmedlingen behöver försäkra sig om att de har information om vilka arbetslösa som får omställningsstödet. Vi föreslår därför att detta uppdrag skrivs in i Arbetsförmedlingens instruktion.

Med en effektiv samverkan med omställningsorganisationerna kan Arbetsförmedlingens resurser användas ännu effektivare och riktas till de som riskerar att bli långtidsarbetslösa. Det är viktigt att de arbetslösa som inte fått nytt arbete efter att ha fått stöd av omställningsorganisationen direkt får stöd av Arbetsförmedlingens fristående leverantörer.

Arbetsförmedlingen bör snarast ges i uppdrag att skaffa information om vilka nya arbetslösa som tar del av omställningsstöd. Syftet är att alla arbetslösa som är berättigade till omställningsstöd ska ta del av detta samt att övergången från omställningsorganisationen till stöd från Arbetsförmedlingens tjänster ska gå smidigt.

8.7 Inför etableringsjobben

Etableringsjobben är ett helt nytt anställningsstöd befriat från det krångel som kännetecknar de nuvarande anställningsstöden. Svenskt Näringsliv, PTK och LO presenterade etableringsjobben redan 2017. Etableringsjobben sänker trösklarna till arbete för långtidsarbetslösa genom att kostnaden för företagen att anställa begränsas till ersättningen på 9000 kronor varje månad till den anställda.

Etableringsjobbet är en provanställning som kan löpa i upp till 24 månader med målet att den ska övergå i tillsvidareanställning. Enkelheten borgar för att företagen kommer dra nytta av stöden. Resurser har anslagits till etableringsjobben i tidigare budgetpropositioner och måste nu komma de arbetslösa till del.

Bemanningsföretag har fler utrikesfödda medarbetare än arbetsmarknaden i övrigt och rekryterar ofta personer direkt från arbetslöshet. För många är därför ett jobb i bemanningsbranschen det första steget in på arbetsmarknaden. I överenskommelsen om etableringsjobben är dock bemanningsföretag uteslutna.

9. Ekonomiska utgångspunkter för fortsatta reformer av Arbetsförmedlingen

Reformeringen som startade 2019 med målet att fristående aktörer skulle ta över matchningsuppdraget av de arbetssökande har inte inneburit någon påtaglig ökning av anslaget till upphandlade tjänster och utbildningar.

Åren innan reformeringen, framför allt 2016 och 2017, spenderades mer pengar på tjänster hos de fristående leverantörerna än 2021. Men under pandemin när långtidsarbetslösheten nådde rekordhöga nivåer sparade Arbetsförmedlingen in på både aktivitetsstödet och programmedlen. Det vill säga den aktiva arbetsmarknadspolitiken användes inte i tillräcklig utsträckning för att motverka och bryta långtidsarbetslösheten. Ökade volymer i de upphandlade tjänsterna uppvärderar den aktiva arbetsmarknadspolitiken och ökar förutsägbarheten både för de arbetssökande och leverantörerna.

Inför 2024 ökar programanslaget 1:3 vilket bör riktas mot att öka volymerna i upphandlade tjänster för de långtidsarbetslösa och de med nedsatt arbetsförmåga till följd av funktionsnedsättning.

Tabell 9: Fördelning av Arbetsförmedlingens programanslag 1:3 år 2022 – 2024 (prognos)

Tjänst	2022 (mkr)	2023 (mkr)	2024 (mkr)
Rusta och matcha	2 576	3 047	3 729
Arbetsmarknadsutbildning	967	1 093	1 207
Förberedande utbildning	290	259	265
Övriga tjänster	408	513	877
Summa tjänster	4 241	4 913	6 078
Extratjänster	1643	46	0
Introduktionsjobb	1 302	1 695	2 021
Summa	2 945	1 741	2 021
Anslag 1:3	9 063	6 926	9 202

Källa: Arbetsförmedlingen (2023). Prognos för utbetalningar 2023-2026, bilaga 4. Stockholm: Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingens årsredovisning för 2022; Budgetpropositionen för 2023.

10. Avslutning

I den här rapporten har vi visat att reformerna av arbetsmarknaden måste fortsätta. Långtidsarbetslösa långt från arbetsmarknaden och funktionsnedsatta med nedsatt arbetsförmåga ska också få välja leverantörer av individanpassade tjänster som leder till egen försörjning.

Tjänsterna ska bygga på beprövade metoder som påvisat goda resultat för dem som står mycket långt från arbetsmarknaden. Det finns ett flertal fristående leverantörer som redan idag visar att det går att få många fler i arbete när de individanpassade tjänsterna används.

För att möjliggöra att de långtidsarbetslösa inkluderas på arbetsmarknaden föreslår Almega flera nya reformer.

Det behövs effektivare process och en ny modell för profilering av arbetslösa med nedsatt arbetsförmåga för att säkerställa att varje individ deltar i rätt insats som ökar möjligheterna att komma i jobb.

En ny tjänst Steg till Arbete + bör införas för att ge de som har behov av anpassning och stöd rätt insats med målet att komma in på arbetsmarknaden.

Målet ska vara att inkluderas alla arbetslösa på ordinarie arbetsmarknad. Därför ska alla anställningssubventioner följa individen.

Riksdagen, regeringen och inte minst Arbetsförmedlingen kan dra nytta av lärdomarna de reformer av de arbetsmarknadspolitiska insatserna och stöden som redan har gjorts. En lärdom är att fler arbetssökande måste ges möjlighet att delta i Rusta och matcha 2. En annan lärdom är att fler borde få ta del av arbetsmarknadsutbildning för att minska den kompetensbrist som råder.

Förutsättningarna för fortsatta reformer är goda. Det går att utveckla nya tjänster och uppnå nya höga resultat. Låt nu även de arbetslösa längst ifrån arbetsmarknaden få delta i effektiva tjänster med stöd som följer individen.

Bilaga 1. IPS, Individanpassat stöd till arbete

IPS är en metod för att hjälpa personer med funktionsnedsättning ut i arbetslivet. Insatsen är speciellt utvecklad för personer med psykiska funktionsnedsättningar men kan även användas för personer med andra typer av funktionsnedsättningar.

IPS står för individual placement and support och metoden utvecklades under 80-talet i USA. På svenska benämns det som Individanpassat stöd till arbete.

IPS har en mycket väldefinierad metod som tar ett omvänt grepp på processen att få en arbetssökande med funktionsnedsättning i jobb. Den arbetssökande matchas till jobb utifrån sin kompetens och individuella förutsättningar. Därefter rustas både den arbetssökande, arbetsgivaren och arbetsplatsen för att anställningen ska fungera bra.

En arbetscoach hjälper den arbetssökande att hitta ett arbete så snart personen tackat ja till att delta i programmet. Man hoppar över den långdragna processen med att först bedöma arbetsförmågan. Det viktiga är att hitta rätt arbete och arbetsplats, inte att förvandla en person till "den perfekta arbetstagaren", genom omfattande arbetsträning och successiv utslussning i arbetslivet. I stället letar man efter ett arbete som tar vara på den arbetssökandes starka sidor och motivation.

Målet är att deltagarna i programmet ska hitta och behålla konkurrensutsatta arbeten. Konkurrensutsatt arbete definieras som arbeten som vem som helst kan söka, oavsett om de har en funktionsnedsättning eller inte. Arbetena kan vara på deltid eller heltid och kan innefatta eget företagande och egenanställning. Lönen får inte vara lägre än normala löner på arbetsmarknaden. Stöd till olika former av studier och utbildning ingår också IPS.

Programmet avslutas inte i och med att personerna fått ett arbete, utan deltagarna får fortsatt stöd så länge de vill och har behov av stödet. Målet är att varje individ ska kunna arbeta så självständigt som möjligt, och stödet avslutas när deltagaren känner sig trygg och välfungerande och har nått en sådan stabilitet så att den känner sig redo att på egen hand möta arbetslivets utmaningar. Ibland får deltagare prova flera olika arbeten innan de hittar en anställning de fungerar i. Varje arbetstillfälle ses som en lärande erfarenhet. Om ett arbete inte passar bra så erbjuder arbetsspecialisten personen stöd att hitta ett nytt arbete baserat på de tidigare erfarenheterna.

Arbetet med IPS följer åtta grundprinciper:

- Alla som vill arbeta är välkomna, oavsett psykiatrisk diagnos, symtom, arbetslivserfarenheter eller missbruksproblem.
- Målet är ett konkurrensutsatt arbete på den öppna arbetsmarknaden.
- Arbetssökandet börjar så snart en klient har uttryckt en önskan om att arbeta.
- Arbetsspecialisten jobbar systematiskt med att etablera kontakt med arbetsgivare och hitta arbetstillfällen.

- Klientens önskemål och intressen är utgångspunkt i planeringen och valet av lämpligt arbete.
- Insatsen är inte tidsbegränsad – arbetsspecialisten fortsätter sitt arbete så länge klienten önskar stöd.
- Arbetsrehabiliteringen integreras i klientens övriga kliniska behandling och rehabilitering. Arbetsspecialisten fungerar som en del av det psykiatriska teamet runt klienten.
- Klienter får ekonomisk vägledning tidigt i insatsen och stöd till att vidta åtgärder.

IPS ingår i Socialstyrelsens Nationella riktlinjer för vård och stöd vid schizofreni och schizofreniliknande tillstånd samt Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende. I båda riktlinjerna ges metoden en mycket stark rekommendation, både för dem som inte har men önskar ett arbete och för dem som redan har ett arbete men som behöver stöd för att kunna behålla det.

Supported Employment

IPS är en variant av Supported Employment som också är en metod att hjälpa personer till arbete. Supported Employment är anpassat efter en bredare målgrupp av personer med fler olika typer av funktionsnedsättningar eller som har andra missgynnande förutsättningar på arbetsmarknaden. Även denna metod kommer från USA och syftar till först hitta ett jobb och att utbilda personen till det specifika arbetet i stället för att utbilda personen mot hela arbetsmarknaden och först efter det söka jobb. Supported Employment utvecklades redan på 70-talet och grundar sig på fem steg:

- Överenskommelse – mellan den arbetssökande och arbetscoachen, syftet är att säkerställa att personen har rätt information och kunskap för att välja just Supported Employment som modellen för att komma ut i arbete.
- Yrkesprofil – Deltagarnas resurser, önskemål och stödbehov kartläggs.
- Jobbsökande – Här marknadsförs metoden och deltagaren mot arbetsgivare med utgångspunkt från individens önskemål. Deltagaren kan testa på och arbetscoachen kartlägger arbetsplatsens och arbetsuppgifternas utformning i förhållande till individens önskemål, behov, kunskap och erfarenhet.
- Arbetsgivarengagemang - arbetscoachen ger här stöd inte bara till individen, utan också till arbetsgivaren. Det görs med regelbundna uppföljningar på arbetsplatsen för att både deltagaren och arbetsgivaren får ut det de önskar av arrangemanget.
- Stöd - Stödet kan ges både på arbetsplatsen och utanför arbetet, till både personer på väg in i arbete, till arbetsgivare och till arbetskamrater. Stödet kan vara omfattande eller i mindre utsträckning, beroende på de inblandades behov.

Forskningsläget

IPS utvecklades i New Hampshire i början av 90-talet. Målet om att personer med psykiatriska diagnoser endast skulle stabiliseras och balanseras tyckte många anhöriga inte var tillräckligt, utan man ville se dessa personer återgå till ett normalt, fungerande liv. Återgång i arbete identifierades som en viktig parameter för en högre livskvalitet. I New Hampshire växte det fram flera olika typer av yrkesprogram men det dominerande förhållningssättet hos hälsocenter var att interagera vård och arbete genom Supported Employment program. Deborah Becker beskrev, definierade och utvecklade en manual för den modell som nu kallas Individual Placement and Support (IPS). Den tydliga definitionen av modellen gjorde det möjliggjorde forskning på IPS och hur väl programmet uppnådde målet om att få personer med psykiatriska diagnoser i arbete.

De frågor som de första studierna av IPS ville ha svar på var framför allt 1) skulle IPS kunna ersätta det som kallas day treatment programs, en form av kombination av vård och daglig verksamhet, och 2) kunde IPS få ett bättre utfall för deltagarna i avseendet anställning än andra rehabiliteringsprogram. I en av de tidigaste studierna jämfördes under ett års tid utfallet vid två olika behandlingscentrum där den ena helt övergått till att jobba med IPS och den andra fortsatt med day treatment program. Resultatet visade att av de som övergått till IPS hade andelen som arbetade i konkurrensutsatta jobb ökat från 35 % till 56 % utan ökning av negativa utfall. Medan det jämförda programmet låg kvar på samma nivåer som innan. Det jämförande behandlingscentrumet gick så småningom också över till IPS och såg samma ökning av andelen anställda i konkurrensutsatta jobb.

Överförbarheten för IPS som program till svenska förhållanden är inte given då både tillgången på vård, socialförsäkringssystem och arbetsmarknaden ser väldigt annorlunda ut än förhållandena i New Hampshire på 90-talet. Forskning har därför gjorts även på programdeltagare i Sverige.

2015 publicerade en randomiserad studie över IPS i Sverige för att avgöra effektiviteten av IPS för sysselsättning bland personer med allvarlig psykisk störning i en svensk kontext. Deltagare för studien lottades till antingen IPS eller traditionell arbetsrehabilitering. Studien genomfördes med deltagare i Malmö från år 2008 och avslutades år 2011. Resultatet visade att av de som deltog i IPS hade 46 % ett konkurrensutsatt arbete, medan i kontrollgruppen var det endast 11 %. För utfallet praktik, hade 44 % av IPS-deltagarna någon form av praktik vid uppföljningen och motsvarande siffra för de i traditionell arbetsrehabilitering var 9 %.

Tyvärr såg forskarna att det svenska välfärdssystemet är uppbyggt på ett sätt som utmanar IPS, det förlängde jobbsökningsprocessen istället för att uppfylla principerna om "snabbt och omedelbart jobbsökande" och "konkurrensutsatt arbete är målet". Detta uppstod eftersom bidrag kunde dras tillbaka om IPS-deltagarna inte genomgick den obligatoriska vägen genom välfärdssystemet med bl.a. kapacitetsutredning mot hela arbetsmarknaden och där det primära målet snarare var att hitta en praktikplats än ett konkurrensutsatt arbete. Trots detta är skillnaden i utfall mellan de i IPS-programmet och de i traditionell arbetsrehabilitering anmärkningsvärt stor.

Resultaten visar att 76 % av de i gruppen som fick traditionell arbetsmarknadsrehabilitering som låg i linje med det svenska välfärdssystemet fick plats i skyddade eller segregerade miljöer, så som samhäll. Det betyder att personer med allvarlig psykisk störning bli onödigt segregerade från resten av samhället och att deltagande i IPS kan bidra till både ett konkurrensutsatt jobb och integration i samhället och i förlängningen tillfrisknande.

IPS visar sig också fungera för personer med beroendeproblematik. En systematisk genomgång av metaanalyser, översikter och enskilda mätteffekten av IPS på individer med beroende eller samsjuklighet av studier som gjorts mellan 2000 och 2019. Resultatet visade att det finns ett högt underlag som stödjer tillämpningen av IPS för personer med beroende, både enskilt och i kombination med en psykisk funktionsnedsättning.

I bland annat Huddinge kommun används IPS för personer med beroendeproblematik som en del av de biståndsbedömda insatser som kommunen erbjuder. I stället för att vänta på att personen blir nykter och drogfri innan de får hjälp att hitta ett arbete, får de stöd och hjälp under processen för att hålla sig frisk under insatsens gång. Det viktiga är bara att personen vill jobba.

Sammantaget ingår IPS i Socialstyrelsens Nationella riktlinjer för vård och stöd vid schizofreni och schizofreniliknande tillstånd och Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende. I båda riktlinjerna ges metoden en mycket stark rekommendation, både för dem som inte har men önskar ett arbete och för dem som redan har ett arbete men som behöver stöd för att kunna behålla det.

SBU, Statens Beredning för medicinsk och social utvärdering, kommenterade 2020 en systematisk översikt om IPS och konstaterade att IPS fördubblar möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att få ett arbete och att det trots de resultaten är mycket talar för att endast bråkdel av målgruppen får tillgång till IPS i dagsläget.

Forskningen om Supported Employment och IPS tyder på att det fungerar i en svensk kontext och för många målgrupper som har problem som gör att de anses stå långt från arbetsmarknaden.