

Arbetsmarknadsdepartementet

Vår referens/dnr:

Ds 2021:27

Stockholm

2021-11-12

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

Er referens/dnr:

A2021/01723

Remissvar

Vissa lagförslag med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet (Ds 2021:27)

Svenskt Näringsliv har givits möjlighet att avge remissvar rörande förslag och material i promemorian "Vissa lagförslag med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet" (Ds 2021:27).

Den arbetsmarknadspolitiska verksamheten behöver effektiviseras

Svenskt Näringsliv välkomnar att regeringen tar arbetet med att reformera arbetsmarknadspolitiken och Arbetsförmedlingen vidare. Svenskt Näringsliv anser att det finns ett trängande behov att säkerställa en bättre fungerande arbetsmarknadspolitisk verksamhet med kvalitet, kostnadseffektivitet och resultat i fokus.

Det har under lång tid förekommit omfattande brister avseende effektiviteten i arbetsmarknadspolitiken. Detta har tagit sig olika uttryck, exempelvis i form av lågt förtroende hos allmänheten för Arbetsförmedlingen¹, låg aktivitetsgrad bland långtidsarbetslösa², endast knappt 4 procent övergår i osubventionerade arbeten från åtgärden extratjänst³, kravet att en arbetssökandes handlingsplan ska innehålla en arbetsmarknadspolitisk bedömning uppfylls bara i ett av tio fall⁴ och diverse olika satsningar som uppvisat bristande resultat⁵. Detta trots att statens utgifter för arbetsmarknadspolitiken

¹ SOM-institutet vid Göteborgs universitet, 2021

² IAF 2021:7, "Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter 2020 och 2021".

³ Arbetsförmedlingen, "Arbetsmarknadspolitiska program 2020".

⁴ IAF 2021:7, "Arbetsförmedlingens arbete med handlingsplaner och aktivitetsrapporter 2020 och 2021".

⁵ T ex, traineejobb, utbildningskontrakt, beredskapsjobb mm.

har varit och är mycket omfattande. Vidare föreslår regeringen i sin budgetproposition för 2022 att cirka 94 miljarder ska avsättas till arbetsmarknadspolitiken.

Arbetsmarknadspolitiken syftar till att bidra till en väl fungerande arbetsmarknad och att ge stöd åt arbetssökande att komma i arbete och till arbetsgivare att hitta rätt kompetens. Arbetsmarknadspolitiken finansieras av arbetsgivares inbetalningar av arbetsgivaravgifter⁶. Dock är det Svenskt Näringslivs uppfattning att arbetsgivarnas nytta av den aktiva arbetsmarknadspolitiken har minskat över tid. Exempelvis är det en allt lägre andel av företagen som använder Arbetsförmedlingen i samband med rekrytering och en relativt hög andel av företagen uppger att Arbetsförmedlingen fungerar dåligt som rekryteringskanal⁷.

Det kan vidare konstateras att Arbetsförmedlingen underutnyttjar möjligheterna med branschvalidering, endast drygt 200 arbetssökande validerades under 2020⁸. Det är Svenskt Näringslivs uppfattning att branschvalidering kan utgöra en viktig pusselbit i företagets kompetensförsörjning och effektivisera utbildningsinsatser och korta vägen till jobb. Det kan konstateras att det saknas ett tydligt formulerat uppdrag avseende branschvalidering i Arbetsförmedlingens regleringsbrev.

Ett annat exempel rör de olika snabbspår som skulle möjliggöra kortare väg till arbete för nyanlända. Flera branscher engagerade sig intensivt i arbetet med snabbspår och lade ner mycket tid och möda på att informera och engagera medlemsföretag i processen med snabbspår. Dock blev resultatet på flera håll mycket skralt i förhållande till branschernas insatser⁹.

Det är alltså inte i första hand *mer* arbetsmarknadspolitik som behövs, utan arbetsmarknadspolitik med *högre effektivitet*. Svenskt Näringsliv förväntar att den påbörjade reformeringen av delar av arbetsmarknadspolitiken kommer att bidra i det avseendet.

Vidare vill föreningen framhålla att den arbetsmarknadspolitiska verksamheten bland annat ska syfta till att effektivt sammanföra dem som söker arbete med *dem som söker arbetskraft*¹⁰. Arbetsgivare och deras organisationer är viktiga samverkansparter till Arbetsförmedlingen. Svenskt Näringsliv vill framhålla betydelsen av att den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ordnas på ett sätt så att både stora och mindre arbetsgivares intresse av väl fungerande kompetensförsörjning tillgodoses.

Svenskt Näringsliv ser fram emot att fortsatt involveras i reformeringen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Lagförslagen i promemorian

Svenskt Näringsliv tillstyrker promemorians lagförslag, med nedanstående tillägg.

⁶ Arbetsmarknadsavgiftens i arbetsgivaravgiften uppgår till 2,64% -enheter 2021

⁷ Svenskt Näringslivs rekryteringsenkäter 2010 - 2020

⁸ Arbetsförmedlingen, " Arbetsmarknadspolitiska program 2020"

⁹ IFAU 2021:11 "På spåret - Om snabbspår för nyanlända med bristyrken". IFAU har utvärderat Arbetsförmedlingens arbete med snabbspår och lyfter flera utmaningar med genomförandet.

¹⁰ Förordning (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen

Avseende "Förslag till lag om ändring i lagen (2000:625) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten 3 §" vill Svenskt Näringsliv framhålla att uppgifterna som leverantörerna ska ha skyldighet att tillhandahålla Arbetsförmedlingen måste vara relevanta för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten samt att det behovet måste vägas mot skyddet av den personliga integriteten och företagets intresse av att skydda information rörande affärsförhållanden. För att tillmötesgå detta behov föreslår Svenskt Näringsliv att ordet "relevanta" infogas i lagtexten så att lydelsen blir;

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

Inriktningen för en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet

Svenskt Näringsliv välkomnar de förtydliganden regeringen presenterar i promemorian avseende inriktningen för den reformerade arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Denna beskrivning bidrar till aktörers och intressenters förståelse för hur regeringen vill utveckla arbetsmarknadspolitiken framgent.

Svenskt Näringsliv välkomnar vidare att regeringen förtydligar att arbetsmarknadspolitiken är en nationellt sammanhållen och statligt finansierad angelägenhet. Det är enligt föreningens uppfattning grundläggande för likvärdig och effektiv arbetsmarknadspolitik.

Svenskt Näringsliv finner det dock mycket olyckligt att regeringen inte tydligt uttrycker att kommuner inte ska ha rollen som leverantör av förmedlingsinsatser i konkurrens med privata leverantörer. Att lämna öppet för kommuner att ansöka om att bli leverantör av förmedlingsinsatser är ett strategiskt misstag. Vidare är det ur ett konkurrensperspektiv olämpligt, det öppnar för en framtida kommunalisering av arbetsmarknadspolitiken och är sannolikt i strid med kommunallagen¹¹. Kommunerna har en viktig roll inom arbetsmarknadspolitiken men den rollen ska inte inkludera att vara leverantör av förmedlingsinsatser i konkurrens med privata leverantörer¹².

Svenskt Näringsliv vill härutöver särskilt kommentera vissa delar avseende inriktningen för en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet.

Arbetsförmedlingen i ny roll

Inriktningen anger att Arbetsförmedlingen framgent i högre utsträckning ska koncentrera sin verksamhet till myndighetsutövning, att anskaffa arbetsmarknadspolitiska insatser från leverantörer, att tillhandahålla nödvändig infrastruktur för verksamheten exempelvis IT-system för informationsutbyte mellan myndigheten och leverantörer, kontroll av arbetssökandes aktivitet samt att säkerställa kvalitet och kostnadseffektivitet i de anskaffade tjänsterna.

¹¹ Almega, "Kommunerna får inte agera matchningsaktörer", analys av professor Olle Lundin, 2019

¹² Se redovisning av Svenskt Näringslivs syn på kommunerna som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen i remissvar till SOU 2021:41. [2020-11-10+Remissvar+A2020+01492+A.pdf \(svensktnaringsliv.se\)](https://www.svensktnaringsliv.se/2020-11-10+Remissvar+A2020+01492+A.pdf)

Det är uppgifter och ansvar som Arbetsförmedlingen har redan idag. Promemorian poängterar dock att dessa uppgifter kommer bli än viktigare för Arbetsförmedlingen framöver. Samtidigt ska vissa andra uppgifter, exempelvis arbetsmarknadspolitiska insatser som Arbetsförmedlingen utför i egen regi, minska i omfattning. Leverantörerna av de arbetsmarknadspolitiska insatserna kommer därmed få en allt viktigare roll i utförandet av arbetsmarknadspolitiken.

Svenskt Näringsliv menar att det därför är avgörande att myndigheten prioriterar att utveckla sin upphandlar- och beställarkompetens i syfte att nå hög kvalitet i verksamheten. Detta gäller i såväl upphandling av utbildningsinsatser som anskaffning av förmedlingsinsatser. Vidare behöver Arbetsförmedlingen etablera professionella, konstruktiva och väl fungerande system för informationsdelning och uppföljning av leverantörer.

Promemorian poängterar på flera ställen att Arbetsförmedlingen är i behov av information och uppgifter från leverantörerna, exempelvis när myndigheten ska kontrollera den arbets sökandes aktivitet eller insatsernas kvalitet samt i utvecklingssyfte. Svenskt Näringsliv vill framhålla att promemorian inte på lika tydligt sätt poängterar leverantörernas behov av information och uppgifter från Arbetsförmedlingen, vilket är minst lika viktigt som det omvända. För att leverantörerna ska kunna ha bästa möjliga förutsättningar för att utföra ett högkvalitativt arbete behöver Arbetsförmedlingen ta ansvar för att tillhandahålla relevant information till leverantörerna.

Vidare finns det ett intresse från Svenskt Näringsliv och föreningens medlemsorganisationer att kunna ta del av relevant information exempelvis rörande utfall och effekter av insatser. Det kan till exempel avse statistik på yrkesnivå rörande dem som efter en arbetsmarknadsutbildning övergår i arbete.

Likvärdig tillgång till grundläggande stöd och arbetsmarknadspolitiska insatser

Svenskt Näringsliv ser det som naturligt att Arbetsförmedlingen utvecklar ändamålsenliga och kostnadseffektiva kontaktvägar med sina intressenter. Det inkluderar att myndigheten bör dra nytta av de möjligheter som följer med utvecklingen av digitala tjänster¹³. En stor del av de arbetslösa bör i huvudsak kunna hänvisas till myndighetens digitala kanaler för sin ärendehantering.

Vidare är det viktigt att Arbetsförmedlingen vid anskaffande av arbetsmarknadspolitiska insatser säkerställer ett tillräckligt marknadsutbud i hela landet. Detta är enligt Svenskt Näringslivs uppfattning i huvudsak en upphandlingsteknisk fråga och rätt hanterat bör det leda till att utbudet av arbetsmarknadspolitiska insatser når en tillfredsställande nivå i hela landet samt att detta kan ske mest effektivt utan att vare sig kommuner eller Arbetsförmedlingen i egen regi ska leverera arbetsmarknadspolitiska insatser. Därtill kan ersättningsmodellen utformas så att god marknadstäckning kan uppnås i hela landet.

Förmedlingsinsats

Svenskt Näringsliv välkomnar att promemorian poängterar att syftet med förmedlingsinsatsen är att den enskilde ska komma i varaktigt arbete och att fokus är på matchande insatser. Vidare poängterar promemorian att leverantörer ska ges utrymme att

¹³ Mer än 9 av 10 arbetssökande skriver in sig hos Arbetsförmedlingen via digitala kanaler.

utforma aktiviteter utifrån den enskildes behov. Vidare är det välkommet att promemorian tydliggör att målgruppen för förmedlingsinsatser ska vara bred och inkludera såväl långtidsarbetslösa som personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Arbetsmarknadspolitiska insatser

Promemorian tydliggör att de arbetsmarknadspolitiska insatserna är Arbetsförmedlingens huvudsakliga verktyg för att uppfylla sitt uppdrag och att det i den reformerade verksamheten fortsatt ska finnas en bredd av insatser av både rustande och matchande karaktär. Mot bakgrund av att arbetslösa har olika behov och förutsättningar, delar Svenskt Näringsliv uppfattningen att det behövs en variation av insatser som både svarar mot individernas skiftande behov och bidrar till en väl fungerande arbetsmarknad.

Grundläggande för att en arbetssökande ska kunna erbjudas en insats är att det ska vara arbetsmarknadspolitiskt motiverat. Detta innebär att Arbetsförmedlingen före anvisning har gjort bedömningen att insatsen är lämplig både för den enskilde och ur ett övergripande arbetsmarknadspolitiskt perspektiv.

Svenskt Näringsliv vill framhålla vikten av att prioritera insatser som kortar individens väg till jobb. I många fall kan rustande insatser vara motiverat, men med dem följer per automatik lägre sökaktivitet. Rustande insatser är oftast förknippat med tid då individen inte står till arbetsmarknadens förfogande. När arbetssökandes jobbsökaraktivitet avstannar eller då arbetslöshetstiden upptas av andra aktiviteter än aktivt jobbsökande ökar risken för längre tid i arbetslöshet. Det är dessutom synnerligen olyckligt när antalet anmälda lediga platser är högt och det finns en stark efterfrågan på arbetskraft.

Vidare vill Svenskt Näringsliv framhålla vikten av att rätt insats träffar rätt person. Detta inskräper behovet av utvecklingen och användningen av statistiska bedömningsstöd som genererar automatiserade bedömningar. Dessa bedömningar ligger till grund för vilket stöd och vilken eventuell insats en arbetssökande är i behov av och som är arbetsmarknadspolitiskt motiverad. Det statistiska bedömningsstödet som Arbetsförmedlingen redan använder har konstaterats vara mer träffsäkert än arbetsförmedlare i bedömningen om risk för långtidsarbetslöshet och automatisering av bedömningen bedöms kunna frigöra tid till andra mer komplexa delar av handläggningen¹⁴.

Svenskt Näringsliv framhåller även vikten av kostnadseffektivitet i användandet av arbetsmarknadspolitiska insatser. I tabellen nedan redovisas viktiga nyckeltal för några arbetsmarknadspolitiska insatser¹⁵.

	Unika deltagare 2020 (cirka)	Styckkostnad kr/mån (cirka)	Andel i arbete utan stöd 90 dgr efter avslutad insats
Extratjänst	13 000	25 000	4 %
Arbetsmarknadsutbildning	15 000	10 000	15 %
Arbetspraktik	25 000	7 300	7 %
Nystartsjobb	50 000	12 200	22 %

Tabellen åskådliggör att övergångar från en arbetsmarknadspolitisk insats till ett arbete utan stöd är förhållandevis låga. Andelarna blir högre om andel i arbete med stöd inkluderas och

¹⁴ Arbetsförmedlingen 2021:7, "Träffsäkerhet i bedömningen av arbetssökande".

¹⁵ Uppgifterna är hämtade ur Arbetsförmedlingens återrapporteringen 2021 "Arbetsmarknadspolitiska program 2020".

om analysen istället utgår från situationen 180 dagar efter avslutad insats. Det behöver också poängteras att längden på insatsen påverkar den totala kostnaden för insatsen och därmed kostnadseffektiviteten¹⁶. Vid beaktande av både andel i arbete utan stöd och styckkostnaden framstår insatsen *extratjänst* som särskilt ineffektiv i relation till kostnaden.

Kontroll av arbetslösas aktivitet

Arbetsförmedlingen ska kontrollera att den arbets sökande följer gällande regler och villkor för att ha rätt till ersättning och få delta i ett arbetsmarknadspolitiskt program. Detta ska ske bland annat med syfte att motverka längre arbetslöshetstider, upprätthålla legitimitet för arbetslöshetsförsäkringens omställningsfunktion och motverka felaktiga utbetalningar.

Sedan 2019 tillämpar Arbetsförmedlingen en automatiserad och riskbaserad granskning av arbetslösas aktivitetsrapporter vid en särskild granskningsenhet inom myndigheten. Denna nya arbetsorganisation infördes efter att Arbetsförmedlingens tidigare granskningsarbete konstaterats ha omfattande brister med avvikelser i de flesta delarna av kontrollkedjan¹⁷.

Svenskt Näringsliv kan med tillfredsställelse konstatera att Arbetsförmedlingens nya arbetsorganisation har lett till förbättringar avseende myndighetens kontrollarbete, även om det fortsatt finns förbättringspotential i detta avseende¹⁸.

Promemorian framhåller att det även i den reformerade arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska ställas krav på att den enskilde aktivt vidtar åtgärder för att ta sig ur arbetslöshet.

Mot denna bakgrund framhåller Svenskt Näringsliv att det är mycket viktigt att Arbetsförmedlingens arbete med att kontrollera arbets sökandes aktivitet hanteras seriöst och i enlighet med rådande krav och regelverk.

Anskaffning av tjänster

Svenskt Näringsliv välkomnar att promemorian betonar att kvalitet, goda resultat och kontroll är viktiga utgångspunkter när Arbetsförmedlingen anskaffar tjänster. Vidare delar Svenskt Näringsliv inställningen avseende kvalificeringskrav, uppförandekrav, uppföljning och utslutning av leverantörer samt promemorians huvudsakliga innehåll under punkterna 3.5.4. (Leverantörer ska inte kunna neka arbets sökande) och 3.5.5. (Ersättning till leverantörer ska ge leverantörer starka incitament att nå resultat).

Promemorian poängterar att det står Arbetsförmedlingen fritt att välja den anskaffningsform som i sammanhanget är mest ändamålsenlig med utgångspunkt i kvalitet och kostnadseffektivitet. Det är viktigt att anskaffningen av tjänster fungerar väl. Svenskt Näringsliv ser fördelar med ett valfrihetssystem med inträdeskrav som gör att antalet leverantörer blir hanterbart samtidigt som kvalitén kan upprätthållas. Anskaffningen bör utformas så att mindre leverantörer som uppvisar god kvalitet inte med automatik utsluts.

¹⁶ Arbetsmarknadsutbildningar är sällan längre än sex månader, medan exempelvis extratjänster kan beviljas i upp till 36 månader.

¹⁷ IAF 2018:15, "Arbetsförmedlingens kontrollarbete".

¹⁸ IAF 2021:12 "Fungerar Arbetsförmedlingens kontroll av aktivitetsrapporter?"

Vad gäller upphandlade system (LOU) så är risken för överklaganden överhängande vilket riskerar att leda till tillfälliga stopp eller bristande utbud av insatser vilket kan ha avsevärd negativ påverkan på enskilda näringars kompetensförsörjning¹⁹.

Härutöver vill Svenskt Näringsliv särskilt framhålla vikten av att Arbetsförmedlingen axlar sitt ansvar som en professionell beställare och konstruktiv avtalspart (se även sid 3 – Arbetsförmedlingen i ny roll). Med det följer att Arbetsförmedlingen behöver ha ett utvecklingsorienterat och konstruktivt förhållande till leverantörer exempelvis i samband med det kontinuerliga utvecklings- och förbättringsarbete som ska bedrivas avseende förmedlingsinsatserna. Myndigheten behöver därtill etablera rättssäkra rutiner och riktlinjer för väl fungerande kvalitetskontroll och leverantörsuppföljning, både initialt i samband med anskaffningen och under löpande kontrakt.

Svenskt Näringsliv ser även positivt på promemorians beskrivning avseende individernas möjlighet att påverka val av leverantör. I den kontexten vill vi framhålla att individer som av något skäl inte kan eller vill välja leverantör ska kanaliseras till leverantörer med hög kvalitet. På det sättet premieras leverantörer med hög kvalitet och risken för att individer väljer aktörer som i lägre utsträckning lyckas få arbetssökande i arbete minimeras. Arbetsförmedlingen behöver etablera en metod och struktur som säkerställer ett väl fungerande ratingsystem.

Möjlighet till utvecklings- och förbättringsarbete

Det systematiska utvecklings- och förbättringsarbete som ska ske avseende förmedlingstjänsterna kräver tillgång till relevant information. Arbetsförmedlingen behöver i detta avseende kunna inhämta de uppgifter myndigheten behöver från leverantörerna för att utföra sin kontroll eller som underlag för utveckling. Det är dock viktigt att framhålla att myndigheten i samband med informationsinhämtningen behöver väga sitt behov av uppgifter mot den personliga integriteten och företagets berättigade krav på affärshemligheter. Dessutom är det av stor vikt att inhämtningen kan göras på ett sätt som inte mer än nödvändigt ökar företagets administrativa börda.

Magnus Wallerå

Patrik Karlsson

¹⁹ Detta har t ex varit fallet vid upphandling av arbetsmarknadsutbildningar inom Transportsektorn.