

På egna ben

Utvecklad samverkan för individers etablering
på arbetsmarknaden

*Slutbetänkande av
Delegationen för unga och nyanlända till arbete*

Stockholm 2023



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2023:7

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2023

ISBN 978-91-525-0546-5 (tryck)

ISBN 978-91-525-0547-2 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till Statsrådet Johan Pehrson

Regeringen beslutade den 18 december 2014 att tillsätta en delegation för större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslösheten på lokal nivå (A 2014:06). Delegationen antog namnet Delegationen för unga till arbete, förkortat Dua. Uppdraget utökades under 2017 till att även omfatta samverkan om nyanlända. Delegationen beslutade mot den bakgrunden att anta namnet Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua). Delegationens uppdrag har varit att främja statlig och kommunal samverkan och utveckling av nya samverkansformer, med syftet att bidra till minskad ungdomsarbetslöshet och effektivisering av nyanländas etablering i arbetslivet. Duas främsta verktyg för att främja samverkan har varit lokala överenskommelser mellan, i första hand, kommuner och Arbetsförmedlingen.

Lil Ljunggren Lönnberg förordnades att vara ordförande i delegationen fr.o.m. den 18 december 2014.

Som ledamöter förordnades fr.o.m. den 14 april 2015: avdelningschefen Per-Arne Andersson, Sveriges kommuner och landsting (SKL); avdelningschefen Pontus Ekstedt, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor; tillförordnade generaldirektören Håkan Forsberg, Svenska ESF-rådet; enhetschefen Peter Hammarin, Kommunal; avdelningsdirektören Birgitta Målsäter, Försäkringskassan; förbundsordföranden Rebecka Prentell, Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer (LSU); generaldirektören Mikael Sjöberg, Arbetsförmedlingen; verkställande direktören Michael Wolf, Swedbank samt överdirektören Helen Ängmo, Skolverket.

Ledamoten Helen Ängmo entledigades fr.o.m. den 6 oktober 2015. Från samma dag förordnades avdelningschefen Kjell Hedwall, Skolverket, som ledamot. Från och med den 26 februari 2016 förordnades Inger Ashing, nationell samordnare för unga som varken arbetar eller studerar sedermera direktör för Delegationen mot

segregation, som ledamot. Ledamoten Michael Wolf entledigades fr.o.m. den 18 april 2016. Från och med den 12 september 2016 entledigades ledamoten Pontus Ekstedt. Från samma dag förordnades generaldirektören Lena Nyberg, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor, som ledamot. Ledamoten Birgitta Målsäter entledigades fr.o.m. den 21 november 2016. Från samma dag förordnades försäkringsdirektören Marie Axelsson, Försäkringskassan, som ledamot. Ledamoten Kjell Hedwall entledigades fr.o.m. den 10 januari 2018. Från samma dag förordnades generaldirektören Peter Fredriksson, Skolverket, som ledamot. Ledamoten Rebecka Prentell entledigades fr.o.m. den 8 april 2018. Samma dag förordnades ordföranden Frank Berglund, RFSL Ungdom, som ledamot. Från och med den 1 september 2018 förordnades HR-chefen Anna Hemmingsson, Com Hem Customer Service, och entreprenören Hidayet Tercan som ledamöter. Ledamoten Håkan Forsberg entledigades fr.o.m. den 1 september 2018. Från samma dag förordnades generaldirektören Lars Löow, Svenska ESF-rådet, som ledamot. Den 14 oktober 2019 entledigades ledamöterna Inger Ashing och Anna Hemmingsson. Ledamoten Peter Hammarin entledigades fr.o.m. den 14 oktober 2019. Samma dag förordnades enhetschefen Johan Ingelskog, Kommunal, som ledamot. Ledamoten Frank Berglund entledigades fr.o.m. 14 oktober 2019. Från samma dag förordnades ordföranden Mimmi Rönnqvist, SACO studentråd, som ledamot. Den 16 december 2019 entledigades ledamoten Mikael Sjöberg. Från samma dag förordnades generaldirektör Maria Mindhammar, Arbetsförmedlingen, som ledamot. Ledamoten Lars Löow entledigades fr.o.m. den 24 augusti 2020. Samma dag förordnades generaldirektören Håkan Forsberg, Svenska ESF-rådet, som ledamot. Ledamoten Per-Arne Andersson entledigades fr.o.m. den 19 april 2021. Från samma dag förordnades direktören Monica Sonde, Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), som ledamot. Ledamoten Johan Ingelskog entledigades fr.o.m. 24 januari 2022. Samma dag förordnades den samhällspolitiska chefen Lisa Bondesson, Kommunal, som ledamot. Ledamoten Marie Axelsson entledigades fr.o.m. 2 maj 2022. Från samma dag förordnades verksamhetsområdeschefen Helena Lundkvist, Försäkringskassan, som ledamot. Den 9 maj 2022 entledigades ledamoten Mimmi Rönnqvist.

Som sakkunnig förordnades fr.o.m. den 14 april 2015 ämnesrådet Kristina Lindström, Arbetsmarknadsdepartementet. Kristina Lindström

entledigades fr.o.m. den 28 april 2017. Samma dag förordnades departementssekreteraren Anna-Lena Larsson-Lönnqvist, Arbetsmarknadsdepartementet, och departementssekreteraren Vanja Bardh Olsson, Arbetsmarknadsdepartementet, som sakkunniga. Anna-Lena Larsson-Lönnqvist entledigades den 9 april 2018. Samma dag förordnades departementssekreteraren Maria Nordin Skult, Arbetsmarknadsdepartementet, som sakkunnig. Den 1 juni 2018 entledigades Vanja Bardh Olsson. Samma dag förordnades departementssekreteraren Björn Johansson, Arbetsmarknadsdepartementet, som sakkunnig. Maria Nordin Skult entledigades fr.o.m. den 14 juni 2018. Från samma dag förordnades departementsrådet Karin Hermanrud, Arbetsmarknadsdepartementet, som sakkunnig. Björn Johansson entledigades fr.o.m. den 14 oktober 2019. Samma dag förordnades kanslirådet Hanna Zeland, Arbetsmarknadsdepartementet, som sakkunnig. Den 27 september 2021 entledigades Hanna Zeland. Samma dag förordnades departementssekreteraren Josefin Claesson, Arbetsmarknadsdepartementet, som sakkunnig.

Som experter förordnades fr.o.m. den 14 april 2015 kanslirådet Johanna Hjalmarsson, Socialdepartementet; departementssekreteraren Niclas Järvklo, Utbildningsdepartementet; departementssekreteraren Jan Rehnstam, Utbildningsdepartementet; samt departementssekreteraren Johan Stjernfält, Finansdepartementet.

Från och med den 6 oktober 2015 entledigades experten Niclas Järvklo. Från samma dag förordnades departementssekreteraren Louise Edgren, Utbildningsdepartementet, som expert. Experterna Johanna Hjalmarsson och Louise Edgren entledigades fr.o.m. den 26 februari 2016. Från samma dag förordnades departementssekreteraren Lene Persson Weiss, Utbildningsdepartementet, samt departementssekreteraren Esbjörn Åkesson, Socialdepartementet, som experter. Experten Lene Person Weiss entledigades fr.o.m. den 12 september 2016. Från samma dag förordnades departementssekreteraren Annika Järemo, Utbildningsdepartementet, som expert. Experten Johan Stjernfält entledigades fr.o.m. den 21 november 2016. Experten Esbjörn Åkesson entledigades fr.o.m. den 28 augusti 2017. Samma dag förordnades ämnesrådet Eeva Seppälä, Socialdepartementet, som expert. Experten Annika Järemo entledigades fr.o.m. den 9 oktober 2017. Från samma dag förordnades departementssekreteraren Lene Persson Weiss, Utbildningsdepartementet, som expert. Experten Jan Rehnstam entledigades fr.o.m. den 1 juni 2018.

Samma dag förordnades kanslirådet Jenny Jägsander, Utbildningsdepartementet, som expert. Den 26 november 2018 entledigades experterna Lene Persson Weiss och Jenny Jägsander. Från samma dag förordnades departementssekreteraren Annika Järemo, Utbildningsdepartementet, samt departementssekreteraren Linnéa Lindberg, Utbildningsdepartementet, som experter. Den 14 oktober 2019 entledigades experten Annika Järemo. Samma dag förordnades kanslirådet Maria Götherström, Kulturdepartementet, som expert. Eeva Seppälä entledigades fr.o.m. den 16 december 2019. Från samma dag förordnades departementssekreteraren David Dager, Socialdepartementet, som expert. Experten Maria Götherström entledigades den 10 februari 2020. Samma dag förordnades departementssekreteraren Tobias Adolfsson, Kulturdepartementet, som expert. Experterna Tobias Adolfsson och Linnéa Lindberg entledigades fr.o.m. den 30 augusti 2021. Samma dag förordnades kanslirådet Miriam Malmkvist, Kulturdepartementet, samt departementssekreteraren Christina Hassel, Utbildningsdepartementet, som experter. Experten Miriam Malmkvist entledigades fr.o.m. den 24 januari 2022. Samma dag förordnades departementssekreterare Emilia Segerlind, Kulturdepartementet sedermera Socialdepartementet, som expert. Experten David Dager entledigades fr.o.m. den 2 maj 2022. Samma dag förordnades departementssekreteraren Caroline Jarlehag, Socialdepartementet, som expert.

Som sekreterare i utredningen anställdes fr.o.m. den 19 januari 2015 Susanne Zander. Som kanslichef anställdes Pontus Ringborg fr.o.m. den 26 januari 2015. Som sekreterare anställdes fr.o.m. 1 mars 2015 Karin Ericsson, fr.o.m. den 30 mars 2015 Linus Källander och fr.o.m. den 13 april 2015 Peter Agerhäll. Som biträdande sekreterare anställdes fr.o.m. den 17 augusti 2015 Lillemor Hult och fr.o.m. den 1 februari 2016 Jack Schierbeck. Emil Buskas anställdes fr.o.m. den 1 mars 2017 som sekreterare. Jack Schierbeck entledigades fr.o.m. den 31 mars 2017. Lillemor Hult entledigades fr.o.m. den 30 april 2017. Emil Viklund anställdes som biträdande sekreterare fr.o.m. den 5 juni 2017. Emil Buskas entledigades fr.o.m. den 16 september 2018. Från och med den 1 mars 2019 anställdes Jesper Theander som sekreterare. Karin Ericsson entledigades fr.o.m. den 1 november 2019. Från och med den 1 januari 2020 anställdes Emil Viklund, tidigare biträdande sekreterare, som sekreterare. Anders Barane anställdes som sekreterare fr.o.m. den 1 mars 2020 och entledigades

den 31 december 2021. Jesper Theander entledigades fr.o.m. den 31 januari 2022. Från och med den 1 februari 2022 anställdes Per Engdahl som sekreterare. Peter Agerhäll entledigades fr.o.m. den 1 januari 2023. Under kortare perioder har även Lars Göran Jonsson, Joanna Román, Karin Hermanrud, Marie Lind, Decran Sahakyan och Maja Dahl varit anställda.

I februari 2017 överlämnade delegationen delbetänkandet *Uppdrag: samverkan – Steg på vägen mot en fördjupad samverkan för unga arbetslösa* (SOU 2017:19) och i februari 2018 överlämnades delbetänkandet *Uppdrag: Samverkan 2018 – Många utmaningar återstår* (SOU 2018:12) till statsrådet Ylva Johansson.

Härmed överlämnar delegationen slutbetänkandet *På egna ben – Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden* (SOU 2023:7).

Stockholm i februari 2023

Lil Ljunggren Lönnberg
Lisa Bondesson
Håkan Forsberg
Peter Fredriksson
Helena Lundkvist

Maria Mindhammar
Lena Nyberg
Monica Sonde
Hidayet Tercan

/Pontus Ringborg
Per Engdahl
Linus Källander
Emil Viklund
Susanne Zander

Innehåll

Sammanfattning	15
1 Inledning	21
1.1 Duas uppdrag	21
1.1.1 Övergripande uppdrag att främja statlig och kommunal samverkan och nya samverkansformer om unga.....	21
1.1.2 Uppdraget konkretiseras: Främja lokala överenskommelser och besluta om statsbidrag	22
1.1.3 Uppdraget utökas till att främja samverkan om nyanlända	23
1.1.4 Tilläggsdirektiv om förlängning av Duas uppdrag m.m.	23
1.1.5 Förordning om statsbidrag m.m.....	24
1.2 Arbetets organisering	25
1.3 Betänkandets disposition.....	26
2 Närmare om uppdraget – implikationer för verksamheten	29
2.1 Duas uppdrag främjande – men konkret!.....	29
2.2 Dua har verkat i gränssnittet mellan Arbetsförmedlingen och självständiga kommuner	30
2.3 Uppdraget tvärsektorielt	31
2.4 Duas formella mandat begränsat – politisk förankring och legitimitet desto viktigare.....	32

2.5	Upprepade förlängningar av utredningstiden med kort varsel.....	33
2.6	Delegationens sammansättning har givit legitimitet – men också inneburit utmaningar	34
3	Behov av och förutsättningar för samverkan	35
3.1	Varför samverkan?.....	35
3.1.1	Ansvarsfördelningen mellan stat och kommun nödvändiggör samverkan.....	35
3.1.2	Samverkan en förutsättning för effektivt och ändamålsenligt stöd till individer och arbetsgivare.....	36
3.1.3	Starka samhällsekonomiska motiv för samverkan	37
3.1.4	Strukturell långtidsarbetslöshet och samtidig kompetensbrist medför särskilda behov av samverkan	39
3.1.5	Accelererande utanförskap och social segregation.....	43
3.2	Förutsättningarna att bedriva samverkan skiftar över tid....	44
3.2.1	Konjunktur och ekonomi.....	44
3.2.2	Politik.....	45
4	Lokala överenskommelser och dialog – grunden för Duas verksamhet	51
4.1	Varför lokala överenskommelser om samverkan?	51
4.2	Den första generationens lokala överenskommelser – samverkan om unga	52
4.3	De lokala överenskommelserna utvecklas vidare	53
4.4	Lokala överenskommelser efter Duas upphörande – gemensamt arbete med Arbetsförmedlingen och SKR.....	57
4.5	Analys och slutsatser.....	59
4.5.1	Stort kommunalt intresse för att teckna lokala överenskommelser	59

4.5.2	De lokala överenskommelserna har skapat förutsättningar för mer strukturerad och hållbar samverkan	60
4.5.3	Arbetet med de lokala överenskommelserna har inneburit utmaningar för kommunerna	61
4.5.4	Från samverkan om målgrupper till samverkan utifrån behov	62
5	Lokala jobbspår – matcha först och rusta sen	67
5.1	Vad är ett lokalt jobbspår?	67
5.2	Varför lokala jobbspår?	68
5.3	Stöd i arbetet med och utvecklingen av lokala jobbspår	69
5.3.1	Arbetsgivarkontakter i fokus	69
5.3.2	Arbete för att säkerställa effektivitet och långsiktighet i arbetet med lokala jobbspår	71
5.3.3	Projektet Spårsam och stödmaterial för arbetet med jobbspår	72
5.4	Resultat av Duas arbete med lokala jobbspår	73
5.4.1	Antal jobbspår och antal medverkande arbetsgivare	73
5.4.2	Jobbspårens sammansättning och längd	75
5.4.3	Deltagarna i jobbspåren	76
5.4.4	Resultat efter avslutat jobbspår	77
5.5	Analys och slutsatser	78
5.5.1	Lokala jobbspår leder till arbete	78
5.5.2	Jobbspårens utformning gynnar särskilt arbetssökande långt ifrån arbetsmarknaden	78
5.5.3	Flera orsaker bakom det minskande antalet jobbspår	79
5.5.4	Nya möjligheter till utveckling	80
6	Duas arbete kopplat till statsbidrag	83
6.1	Utlysningar och ändamål	83
6.2	Resultat och analys	84

7	Kommunikation och övrigt utåtriktat arbete	87
7.1	Löpande kontakter med kommuner och arbetsförmedlingsenheter	88
7.2	Hemsida och nyhetsbrev m.m.	88
7.3	Webbinarier, intervjuserie och Dua-podden.....	89
7.4	Anordnade av och medverkan i konferenser	90
7.5	Press och debattartiklar.....	91
7.6	Analys och slutsatser.....	91
8	Duas arbete för att följa upp och öka kunskapen om samverkan	93
8.1	Arbete för att följa upp samverkan.....	93
8.2	Arbete för att få till stånd fungerande uppföljning på individnivå.....	94
8.2.1	Ny ”sökandekategori” i Arbetsförmedlingens system	94
8.2.2	INUK – uppföljning genom maskin-till- maskinlösning.....	95
8.3	Uppföljning av lokala jobbspår.....	96
8.4	Analys och slutsatser.....	97
9	Duas återrapportering till regeringen	101
9.1	Vilka redovisningar till regeringen har Dua lämnat?	101
9.2	Bedömningar och förslag rörande det arbetsmarknadspolitiska regelverket	102
9.2.1	Tydligare ramverk för samverkan på det arbetsmarknadspolitiska området	102
9.2.2	Bedömningar rörande det arbetsmarknadspolitiska regelverket i övrigt.....	103
9.2.3	Bedömningar kopplade till konkurrens och upphandling	103

9.3	Bedömningar rörande vuxenutbildningen som arbetsmarknadspolitiskt redskap	104
9.4	Bedömningar särskilt om unga.....	105
9.5	Bedömningar rörande uppföljning.....	106
10	Övrig verksamhet.....	109
10.1	Övrig dialog på nationell nivå av betydelse för den lokala samverkan	109
10.2	Remisser	110
10.3	Särskilt om hur verksamheten anpassats för att främja samverkan efter reformeringen	111
11	Övergripande resultat av Duas verksamhet	115
11.1	Utvecklingen av samverkan – kommunernas perspektiv ...	116
11.1.1	Positiv utveckling av samverkan 2016–2018.....	116
11.1.2	Negativ utveckling av samverkan 2019–2021	117
11.1.3	Fortsatta utmaningar för samverkan 2022	118
11.1.4	Kommunerna nöjda med Duas stöd.....	125
11.1.5	Samverkan 2023 och framåt	126
11.2	Finns det ett samband mellan Arbetsförmedlingens resultat och samverkan med kommuner?	127
11.2.1	En analys gjordes om unga redan 2018	128
11.2.2	Jämförelse med undersökningar om samverkan gjorda av Arbetsförmedlingen och SKR.....	129
11.3	Hur arbetsformer som utvecklats till följd av Duas arbete integrerats i Arbetsförmedlingens verksamhet	131
11.3.1	Vilka arbetsformer bör integreras?.....	131
11.3.2	Vilka av Duas arbetsformer har integrerats	132
11.3.3	Beskrivning av hur målet om integrering av arbetsformer uppnåtts	133
11.4	Duas bedömningar och förslag – uppföljning av politiken på relevanta områden.....	135

11.4.1	Relevanta reformer på det arbetsmarknadspolitiska området	135
11.4.2	Reformer vad gäller vuxenutbildningen.....	137
12	Delegationens bedömningar	141
12.1	Inledning	141
12.2	Regeringen bör nogt följa hur samverkan utvecklas	143
12.3	Fortsatt behov av tydligare reglering av hur kommunerna kan bidra i rustningen av arbetslösa med behov av kommunal vuxenutbildning	146
12.4	Effektiva system för uppföljning och informationsutbyte.....	149
12.5	Individens behov bör vara utgångspunkt för arbetsmarknadspolitiska insatser – ramprogrammen bör ses över	151
12.6	Matcha först, rusta sen – kompetensförsörjning i fokus ...	153
12.7	Viktig förvaltningspolitisk slutsats av Duas arbete – formell styrning av avgörande betydelse.....	155
	Referenser	157
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2014:157.....	163
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2015:68.....	167
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2017:20.....	171
Bilaga 4	Kommittédirektiv 2018:39.....	175
Bilaga 5	Kommittédirektiv 2020:95.....	177
Bilaga 6	Kommittédirektiv 2021:73.....	179
Bilaga 7	Förordning (2015:502) om samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten	181
Bilaga 8	Förordning (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända.....	187
Bilaga 9	Statsbidrag	195

Sammanfattning

Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua) har under åtta års tid haft regeringens uppdrag att främja samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen, bland annat genom utveckling av nya samverkansformer. Syftet har varit att bidra till minskad ungdomsarbetslöshet och effektivisering av nyanländas etablering i arbetslivet. Delegationen har inom ramen för sitt uppdrag kunnat besluta om statsbidrag till kommuner. Delegationens uppdrag har utvecklats över åren. Uppdraget avsåg ursprungligen endast samverkan om unga. I februari 2017 utökades uppdraget till att även omfatta samverkan om nyanlända. Dua har under arbetets gång vid fem tillfällen fått tilläggsdirektiv, fyra gånger har Duas uppdrag förlängts. Besluten om förlängning har fattats med kort varsel vilket inneburit utmaningar såväl för Duas arbete som för samverkan som sådan.

Arbetsmarknadspolitiken är i princip ett statligt åtagande. Samtidigt ansvarar kommunerna för det reguljära utbildningssystemet och för försörjningsstödet och kommunerna har också starka intressen som arbetsgivare. Behovet av samverkan är på så sätt närmast inbyggt i det svenska samhällets organisering. Genom samverkan kan arbetssökande snabbare erbjudas ett individualiserat och ändamålsenligt stöd för att närma sig och etablera sig på arbetsmarknaden. Det blir möjligt att anpassa de administrativa strukturerna till individen – och inte tvärtom. Detta är särskilt angeläget när det gäller arbetssökande som står långt från arbetsmarknaden, till exempel unga som saknar slutförd gymnasieutbildning, nyanlända, långtidsarbetslösa och personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Forskning visar att långvarigt utanförskap och långtidsarbetslöshet bidrar till såväl ekonomisk utsatthet som ohälsa för individen. De samhällsekonomiska motiven för samverkan är också starka.

Dua identifierade tidigt lokala överenskommelser som det huvudsakliga redskapet för att främja, stimulera och stödja samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. Överenskommelserna har byggt på att de lokala samverkande parterna tillsammans redovisat målgruppen för samverkan, dess storlek, sammansättning och behov, uppföljningsbara mål för samverkan samt hur samverkan skulle organiseras och bedrivas. Mallen för överenskommelserna togs fram av Dua under våren 2015. En central utgångspunkt var att överenskommelserna skulle bidra till att etablera hållbara strukturer för samverkan, och göra den mindre person- och konjunkturberoende. En utgångspunkt var också att samverkan skulle ske inom ramen för reguljär verksamhet och inte vara avhängig Dua som aktör eller beroende av särskild, extern, finansiering. Som stöd i utarbetande av överenskommelserna togs en särskild handledning fram.

Under 2015 och 2016 tecknade 287 kommuner samverkansöverenskommelser i enlighet med Duas modell. Dessa tog, i linje med Duas ursprungliga uppdrag, sikte på att minska ungdomsarbetslösheten. De lokala överenskommelserna har därefter på initiativ av Dua reviderats eller förnyats vid ett antal tillfällen, bland annat 2017–2018 i samband med att Duas uppdrag utvidgades till att omfatta också samverkan om nyanlända. I samband med detta gavs möjlighet att låta överenskommelserna omfatta även övriga arbetssökande individer med behov av stöd från både Arbetsförmedling och kommun.

En viktig del av de lokala överenskommelserna och samverkan har från och med utvidgningen av Duas uppdrag varit lokala jobbspår. De lokala jobbspåren, som ett arbetssätt i samverkan, tillkom som ett svar på en rad utmaningar och brister som Dua tillsammans med övriga berörda parter identifierade i samband med att delegationen tog sig an det utökade uppdraget om nyanlända. Ett lokalt jobbspår är en definierad kedja av insatser till individer, framtagna utifrån arbetsgivares behov, som erbjuds av Arbetsförmedlingen och kommun i samverkan. Jobbspåret ska leda till anställning hos specifika arbetsgivare. Arbetsgivarna medverkar i urvalet av deltagare, när så är möjligt, och i utformningen av det lokala jobbspåret.

Delegationen har under sin verksamhetstid arbetat aktivt för att stödja, utveckla och effektivisera samverkan inom ramen för de lokala överenskommelserna, inklusive de lokala jobbspåren. Ett viktigt inslag i arbetet har varit återkommande lokala och regionala dialogmöten med kommuner och berörda arbetsförmedlingsen-

heter. Samtliga kommuner har bjudits in och den stora majoriteten av kommunerna har deltagit vid 6–7 tillfällen. Möjligheten att bevilja statsbidrag till kommunerna har varit ett viktigt instrument i Duas arbete för att motivera kommunerna att teckna lokala överenskommelser eller revidera befintliga överenskommelser. Vid sidan om nämnda dialogmöten har Duas kansli haft omfattande direkta kontakter med kommuner och berörda arbetsförmedlingsenheter. Det har skett via telefon och mail, men också genom besök och möten på plats. Delegationen har också bedrivit ett brett kommunikativt arbete för att stödja den lokala samverkan med sin hemsida som nav.

De lokala överenskommelserna har bidragit till en mer strukturerad och hållbar samverkan, enligt de utvärderingar som genom åren gjorts av Duas verksamhet. Det är samtidigt tydligt att samverkan minskade i omfattning under perioden 2019–2021 och var på fortsatt låg nivå 2022. En rad faktorer bidrog till detta, bland annat ändrade budgetförutsättningar för Arbetsförmedlingen, neddragningen av antalet arbetsförmedlingskontor och den än tydligare satsningen inom myndigheten på digitala tjänster, osäkerhet kopplad till januariavtalets innebörd och konsekvenser och införandet av tjänsten ”Kundval rusta och matcha” (KROM) 2020–2021 och regeringens styrning mot ökade volymer i denna.

Delegationens bedömningar

Dua har under sin verksamhetstid lämnat två delbetänkanden (SOU 2017:19 och SOU 2018:12) med ett stort antal bedömningar och förslag. Detta gjordes innan politiska besked kom om att den arbetsmarknadspolitiska verksamheten skulle reformeras och arbetet med detta inleddes. Trots detta kan delegationen konstatera att många av de resonemang som förs och de slutsatser som dras i betänkandena, fortfarande är giltiga. De medskick till regeringen som Dua gjort i sina årsrapporter för 2019, 2020 och 2021 ligger väsentligen i linje med vad delegationen fört fram i betänkandena och bedöms alltså även de i stor utsträckning vara relevanta. Medskicken fokuserar på strategiska behov som måste tillgodoses för att samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna ska fungera väl också när reformeringen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten fullt ut fått genomslag. Regeringen har nyligen i Arbetsför-

medlingens instruktion förtydligat myndighetens ansvar för samverkan med kommunerna. Detta ligger i linje med skrivningar i myndighetens regleringsbrev både 2021 och 2022. Under 2022 har också Arbetsförmedlingen, tillsammans med SKR och Dua, tagit fram en uppdaterad mall för överenskommelse om lokal samverkan, med tillhörande handledning. Målgruppen för dessa överenskommelser är alla individer som för sin etablering i arbetslivet bedöms ha behov av stöd och insatser från både kommun och Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen planerar för att stödja och följa upp samverkan inom ramen för de lokala överenskommelserna, i förekommande fall tillsammans med SKR. Dua menar dock, trots detta, att det fortfarande finns osäkerhet kring den fortsatta samverkan. Detta är utgångspunkten för delegationens bedömningar och förslag.

Regeringen bör noga följa hur samverkan utvecklas

Under 2022 har en grund lagts för att samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna ska bestå och kunna fortsätta utvecklas. Samverkan ska nu ”stå på egna ben”. Samtidigt finns det i flera avseenden osäkerhet. Duas uppdrag och möjligheten för kommunerna att få statsbidrag för samverkan upphör. De under 2022 etablerade, ”nygamla”, samverkansstrukturerna, har ännu inte hunnit prövas i praktiken. Arbetsförmedlingens regleringsbrev för 2023 innehåller, till skillnad från föregående år, inte något särskilt uppdrag om samverkan med kommunerna. Omvälvande politiska beslut och internt förändringsarbete inom Arbetsförmedlingen kastar fortfarande en skugga över samverkan. På ett övergripande konjunkturellt plan finns också osäkerhet som kan påverka förutsättningarna för samverkan. Regeringen bör därför noga följa och analysera hur samverkan utvecklas. Som ett led i uppföljningen bör regeringen ge Statskontoret i uppdrag att utvärdera hur samverkan utvecklas, och på grundval av utvärderingen, överväga eventuella ytterligare åtgärder. Regeringen bör också överväga att ge MUCF en långsiktigt samordnande och stödjande uppdrag när det gäller unga som varken arbetar eller studerar.

Fortsatt behov av tydligare reglering av hur kommunerna kan bidra i rustningen av arbetslösa med behov av kommunal vuxenutbildning

Samverkan i gränssnittet mellan den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och den kommunala vuxenutbildningen behöver öka och utvecklas. Regeringen bör utreda hur en reglering med detta syfte ska utformas. Kommunerna bör, efter överenskommelse med Arbetsförmedlingen, kunna utföra vissa i första hand motiverande, rustande och stödjande insatser före, under och efter en individs deltagande i reguljär vuxenutbildning. Det bör bland annat kunna handla om insatser inom ramen för lokala jobbspår och utbildningsplikten eller sådana insatser som tidigare möjliggjordes genom så kallade utbildningskontrakt.¹ Kommunerna bör kunna få ersättning för utförande av insatser inom ramen för den statliga arbetsmarknadspolitiken. En reglering med denna inriktning skulle svara mot flera centrala behov som Dua identifierat under sin verksamhetstid. Det handlar inte minst om att skapa bättre förutsättningar för flexibel användning av den regionala yrkesinriktade yrkesutbildningen som led både i rustningen av arbetssökande som står långt ifrån arbetsmarknaden och i arbetet för att tillgodose kompetensbehov. En reglering behöver utformas i relation både till det arbetsmarknadspolitiska ramverket i sin helhet och till Arbetsförmedlingens olika specifika program och insatser, liksom till närliggande uppdrag och politikområden.

System för uppföljning och informationsutbyte

System behöver snarast utvecklas för resultatuppföljning av individinsatser inom ramen för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. Ett sådant system skulle samtidigt bidra till effektiv resursanvändning och bättre utvärderingsmöjligheter. Regeringen har det yttersta ansvaret för att system för resultatuppföljning kommer till stånd. Det finns inom arbetsmarknadspolitiken också behov av myndighetsgemensamma system för verksamhetsstöd, som underlättar för handläggare inom såväl kommun som Arbetsförmedling att fatta kvalificerade beslut om stöd och insatser till individen och för individen att få bästa möjliga stöd och samordnad information från flera offentliga aktörer.

¹ 11–14 §§ förordningen (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända.

Individens behov bör vara utgångspunkt för arbetsmarknadspolitiska insatser – ramprogrammen bör ses över

De arbetsmarknadspolitiska insatserna bör utgå från individens faktiska behov och förutsättningar, inte från administrativa kriterier som till exempel ålder, arbetslöshetstid eller tid i Sverige. Av detta följer att alla insatser, vid behov, bör vara möjliga att ge från första dagen i arbetslöshet. Regeringen bör med dessa principiella utgångspunkter se över de arbetsmarknadspolitiska ramprogrammen: jobbgarantin för unga, jobb- och utvecklingsgarantin och etableringsprogrammet för nyanlända. Vid översynen bör säkerställas att tillgången till arbetsmarknadspolitiska insatser och möjligheterna att få aktivitetsstöd inte försämras för berörda individer.

Matcha först, rusta sen – kompetensförsörjning i fokus

Arbetsgivar- och kompetensförsörjningsperspektivet bör vara tydligt inom ramen för såväl den lokala samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna som, allmänt, i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Arbetsmarknadspolitiska insatser har traditionellt, i för stor utsträckning, syftat till att ge individen en aktivitet eller sysselsättning som berättigar till någon form av ersättning från Arbetsförmedlingen. Kopplingen till möjligheterna för individen att faktiskt få en anställning har varit för svag. Lokala jobbspår, med dess inriktning mot att tidigt involvera arbetsgivare och matcha först och rusta sen, kan spela en viktig roll i detta perspektiv.

1 Inledning

1.1 Duas uppdrag

Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua) har under åtta års tid haft regeringens uppdrag att främja samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen, bland annat genom utveckling av nya samverkansformer. Syftet har varit att bidra till minskad ungdomsarbetslöshet och effektivisering av nyanländas etablering i arbetslivet. Delegationens uppdrag har utvecklats över åren. Vid fem tillfällen har delegationen fått tilläggsdirektiv, fyra av dessa har inneburit att Duas uppdrag förlängts. Uppdraget avsåg ursprungligen endast samverkan om unga. I februari 2017 utökades uppdraget till att även omfatta samverkan om nyanlända. Utöver direktiven har också en förordning, SFS 2015:502, styrt Duas verksamhet. Direktiv och förordning beskrivs kortfattat nedan. I sin helhet återfinns de som bilaga 1–8.

1.1.1 Övergripande uppdrag att främja statlig och kommunal samverkan och nya samverkansformer om unga

I december 2014 beslutade regeringen om kommittédirektiv (dir. 2014:157) för större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå. Av direktivet framgår att delegationen ska verka för att arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet får större genomslag på lokal nivå. Delegationen ska främja statlig och kommunal samverkan och utveckling av nya samverkansformer. Arbetet ska utgå från både befintliga arbetsmarknadspolitiska insatser och tillkommande initiativ inom arbetsmarknadspolitiken. Skillnader i ungas sysselsättningsgrad mellan och inom regioner och kommuner ska uppmärksammas.

Enligt direktiven ska delegationen särskilt verka för att kommunerna i sin verksamhet använder sig av olika former av subventionerade anställningar. Delegationen ska också verka för att fler unga arbetslösa utan fullgjord gymnasieutbildning ges möjlighet att kombinera arbete eller praktik och utbildning.

Inom ramen för sitt övergripande uppdrag ska delegationen föra dialog med och främja en dialog mellan enskilda kommuner, SKR, arbetsmarknadens parter på det kommunala och landstingskommunala området, övriga centrala parter på arbetsmarknaden, myndigheter, regionala aktörer och andra om hur arbetsmarknadspolitiska insatser för unga kan utvecklas och effektiviseras på lokal nivå. Delegationen ska också samla och sprida kunskap och goda exempel om insatser och samverkansformer i arbetet mot ungdomsarbetslöshet. Delegationen ska även identifiera hinder och andra problem och brister i samverkan mellan staten och kommunerna vid genomförandet av arbetsmarknadspolitiken samt påtala eventuella behov av åtgärder från regeringens sida.

Enligt direktiven ska delegationen till sig knyta en referensgrupp med företrädare för olika politiska partier. Delegationen ska vidare bedriva sitt arbete i nära dialog med Arbetsförmedlingen och i sitt arbete särskilt uppmärksamma vikten av jämställdhet i arbetslivet och beakta möjligheterna att motverka könsuppdelning på arbetsmarknaden. Målet är att nya arbetsformer, för till exempel samverkan, som utvecklas till följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet. Delegationen ska enligt direktiven arbeta till och med den 28 februari 2018. En slutredovisning av uppdraget ska lämnas senast detta datum. Delegationen ska löpande hålla Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) informerat om hur arbetet fortskrider.

1.1.2 Uppdraget konkretiseras: Främja lokala överenskommelser och besluta om statsbidrag

Regeringen beslutade i juni 2015 om tilläggsdirektiv (dir. 2015:68) till delegationen. I tilläggsdirektiven konkretiseras delegationens främjande uppdrag. Delegationen ska främja att lokala överenskommelser för att minska ungdomsarbetslösheten ingås mellan och genomförs av kommuner och Arbetsförmedlingen. Delegationen får även uppdraget att besluta om bidrag för att främja att lokala överens-

kommelser ingås. Delegationen ska dessutom följa upp arbetet med de lokala överenskommelserna. Redovisning av uppföljningen av de lokala överenskommelserna ska möjliggöra resultatjämförelser med andra relevanta insatser inom arbetsmarknadspolitiken.

Delegationen ska, enligt direktivet, planera och utföra sitt arbete i nära samarbete med den av regeringen inrättade samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar. Delegationen och samordnaren ska komplettera och förstärka varandras arbete i syfte att underlätta möjligheterna för unga att etablera sig i arbets- och samhällslivet.

1.1.3 Uppdraget utökas till att främja samverkan om nyanlända

I februari 2017 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv (dir. 2017:20). Av tilläggsdirektivet framgår att delegationen ska främja frivillig samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen samt andra relevanta aktörer för att insatser för nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, etablering i arbetslivet ska få större genomslag på lokal nivå. Delegationen ska även ta fram modeller för hur samverkan kan fördjupas när det gäller nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, etablering i arbetslivet samt stödja Arbetsförmedlingens och kommunernas arbete för att tillsammans med andra relevanta aktörer pröva sådana modeller i praktiken. Delegationen ska också följa upp den utökade samverkan.

Duas uppdrag att besluta om statsbidrag för att främja överenskommelser ligger fast, nu enligt förordningen (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända.

Genom direktivet förlängs också delegationens arbete. Delegationen ska arbeta till och med den 28 februari 2019. En slutredovisning av uppdraget ska lämnas senast detta datum.

1.1.4 Tilläggsdirektiv om förlängning av Duas uppdrag m.m.

I maj 2018 fick Dua återigen tilläggsdirektiv (dir. 2018:39). Direktivet förändrar inte delegationens uppdrag nämnvärt, utöver att utredningstiden förlängs. Uppdraget ska nu i stället redovisas i sin helhet senast den 28 februari 2021.

I september 2020 beslutade regeringen om ytterligare tilläggsdirektiv (dir. 2020:95). I tilläggsdirektivet utökas Duas uppdrag på så sätt att delegationen inom ramen för uppdraget ska hålla sig informerad om det pågående arbetet med reformeringen av Arbetsförmedlingen. Delegationen ska också löpande vid behov anpassa verksamheten på ett sådant sätt att den syftar till att skapa goda förutsättningar för samverkan efter det att de huvudsakliga regeländringarna i samband med reformeringen har trätt i kraft. Utredningstiden förlängs och uppdraget ska i sin helhet redovisas senast den 31 december 2021.

Regeringen beslutade i september 2021 om tilläggsdirektiv 2021:73. Genom detta direktiv förlängs delegationens uppdrag igen. Uppdraget ska i sin helhet redovisas senast den 28 februari 2023.

1.1.5 Förordning om statsbidrag m.m.

Delegationens statsbidragshantering har reglerats i förordning (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända. Samverkan kan, enligt förordningen, ske i form av lokala överenskommelser och avse arbetslösa ungdomar i åldern 16–24 år eller nyanlända. Statsbidrag kan lämnas till en kommun för främjande av sådana lokala överenskommelser om samverkan avseende unga och/eller nyanlända. Dua ska, enligt förordningen samt tilläggsdirektiv 2015:68 och tilläggsdirektiv 2017:20, fördela statsbidrag till kommuner för att utveckla lokal samverkan och för samverkansinsatser som främjar genomförandet av lokala överenskommelser. Enligt förordningen ska Dua ges tillfälle att yttra sig över innehållet i överenskommelser som ingås. Bidrag från Dua får inte användas för att utföra uppgifter som kommunen enligt lag eller förordning är skyldig att utföra.

Vid Duas start 2015 gällde förordningen, då benämnd förordning (2015:502) om samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten, i första hand unga, och innefattade bestämmelser rörande insatsen utbildningskontrakt. Utbildningskontrakt var en överenskommelse mellan ungdomen, kommunen och Arbetsförmedlingen som syftade till att underlätta för unga arbetslösa utan gymnasieutbildning att studera inom kommunal vuxenutbildning eller på folkhögskola med målsättningen att fullfölja en gymnasieutbildning. Insatsen togs bort under 2019.

I samband med att Duas uppdrag 2017 utökades till att innefatta nyanlända gavs förordningen det namn den bär i dag. Förändringen innebar även att gruppen nyanlända innefattades i bestämmelserna rörande Duas statsbidrag. Medel kunde då även beviljas kommuner för främjande av överenskommelser om samverkan med syftet att effektivisera nyanländas etablering i arbetslivet.

1.2 Arbetets organisering

Delegationen beslutade tidigt i sitt arbete om en rollfördelning mellan delegation, ordförande och kansli, enligt följande: delegationen ska godkänna den övergripande inriktningen på verksamheten och fatta beslut av strategisk karaktär. Det kan till exempel gälla principer och övergripande inriktning för utlysningar av statsbidrag, riktlinjer för granskning av inkommande överenskommelser samt utformningen av de redovisningar som i enlighet med delegationens direktiv ska lämnas till regeringen. Delegationen ska regelbundet informeras av ordföranden och kansliet om den löpande verksamheten, och ges tillfälle att lämna synpunkter och förslag.

Beslut om statsbidrag har fattats av ett särskilt inrättat bidragsutskott. I utskottet har ingått delegationens ordförande samt ledamöterna från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) och Svenska ESF-rådet.

Sedan Dua inledde sitt arbete har delegationen sammanträtt cirka sex gånger per år. Delegationens statsbidragsutskott har fattat ett stort antal statsbidragsbeslut per capsulam och sammanträtt vid behov, cirka 1–4 gånger per år.

I enlighet med direktiven har delegationen haft en referensgrupp bestående av företrädare för politiska partier. Gruppen har över tid bestått av politiska företrädare från riksdagen och på kommunal nivå. Följande personer har under längre eller kortare tid ingått i gruppen: riksdagsledamöterna Alireza Akhondi (C), Leila Ali-Elmi (MP), Fredrik Christensson (C), Sofia Damm (KD), Malin Danielsson (L), Ebba Hermansson (SD), Serkan Köse (S) och Marco Venegas (MP) samt kommunalråden Jan-Erik Jansson (KD), Nacka kommun, Anna Jähnke (M), Helsingborgs stad, och Helene Odenljung (L), Göteborgs stad, liksom regionrådet Brittis Benzler (V), Region Gotland, oppositionsrådet Nicklas Ellehammar Lundström (V),

Norrköpings kommun, gruppleddaren Niklas Frykman (L), Eskilstuna kommun, gruppleddaren Jessica Sjönell (L), Stockholms stads arbetsmarknadsnämnd.

De enskilda ledamöternas engagemang i referensgruppens arbete har varierat. Delegationen har dock sett ett värde i kontakten med företrädare för politiska partier när det gäller att skapa förutsättningar för långsiktighet i samverkan mellan stat och kommun. För att samverkan ska vara hållbar över tid är det nödvändigt med en politisk samsyn kring det grundläggande behovet av samverkan mellan stat och kommun på det aktuella området.

1.3 Betänkandets disposition

Inledningsvis, i kapitel 1, redogörs för delegationens uppdrag och arbetets organisering. I kapitel 2 belyses vissa mer strategiska aspekter av uppdraget och dess implikationer för den praktiska verksamheten. På motsvarande sätt förs vissa resonemang kopplade till delegationens sammansättning.

I kapitel 3 redogörs översiktligt dels för vissa grundläggande skäl för staten och kommunerna att samverka på det arbetsmarknadspolitiska området, dels för hur förutsättningarna för Arbetsförmedlingen och kommunerna att faktiskt bedriva samverkan har påverkats av olika omvärldsförändringar.

I kapitel 4–10 redovisas tematiskt delegationens samlade verksamhet 2014–2023. I anslutning till verksamhetsredovisningen per område redovisas också analys, slutsatser och, i förekommande fall, mera ”verksamhetsnära” resultat. Tyngdpunkten i verksamhetsredovisningen ligger på det konkreta stödet till kommunerna och Arbetsförmedlingen i den lokala samverkan, med de lokala överenskommelserna som huvudsakligt redskap och de lokala jobbspåren som viktig del av överenskommelserna. Det redogörs bland annat även för delegationens tidigare återrapportering till regeringen, inklusive förslag och bedömningar av större vikt och aktualitet. I ett särskilt avsnitt, 10.3, redovisas också hur delegationens verksamhet, i linje med direktiven (dir. 2020:95) anpassats för att ”syfta till att skapa goda förutsättningar för samverkan efter det att de huvudsakliga regeländringarna i samband med reformeringen har trätt i kraft”.

I kapitel 11 redogörs för mer övergripande resultat av delegationens arbete. Bland annat redovisas hur kommunerna uppfattat utvecklingen av och stödet till den lokala samverkan och hur Arbetsförmedlingens samverkan med kommuner förhåller sig till myndighetens resultat i olika avseenden. I avsnitt 11.3 beskrivs, i enlighet med direktiven (dir. 2018:39), hur målet, att nya arbetsformer som utvecklas till följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet, har uppnåtts.

Kapitel 12 innehåller delegationens bedömningar.

2 Närmare om uppdraget – implikationer för verksamheten

I detta kapitel redogörs närmare för Duas uppdrag och vissa mer strategiska implikationer för och utmaningar i den praktiska verksamheten. Dels handlar det om uppdragets faktiska utformning i olika delar, till exempel uppdragets operativa och tvärsektoriella karaktär. Dels handlar det om förvaltningspolitiska förutsättningar för uppdraget, kopplade till Arbetsförmedlingens styrning, kommunernas självständighet och delegationens politiska förankring och legitimitet.

2.1 Duas uppdrag främjande – men konkret!

Kärnan i Duas uppdrag har varit att främja statlig och kommunal samverkan och utveckling av nya samverkansformer avseende grupper av arbetssökande som bedöms ha behov av sådant stöd. Denna typ av relativt allmänt hållna främjande uppdrag, inte minst kopplat till samverkan, är inte ovanliga för offentliga utredningar. De har dessutom ökat i antal under senare år. Statskontoret har i en rapport konstaterat att kommittéväsendet har kommit att vidga sig långt utanför det traditionella utredningsarbetet. Statskontoret pekar i rapporten på att operativt inriktade kommittéer med främjandeuppdrag, kommittéer som löpande ska analysera ett område och kommittéer som fungerar som mötesplatser är några exempel på hur kommittéformen används i dag.¹

Jämfört med många andra utredningar med främjande uppdrag har dock Duas uppdrag haft betydligt mera konkreta och operativa inslag. Det har inte bara handlat om att främja att samverkan kom-

¹ Statskontoret 2019. Udda fåglar i kommittéväsendet. En studie av otraditionella kommittéer.

mer till stånd, utan också att verka för hur samverkan ska bedrivas. Duas uppdrag har varit att främja ett specifikt instrument för operativ samverkan på lokal nivå, lokala överenskommelser, mellan en särskilt utpekad myndighet, Arbetsförmedlingen, och kommuner och att verka för att sådana överenskommelser kommer till stånd. Dua ska också ta fram ”modeller för fördjupad samverkan” avseende ny- anlända invandrare.

2.2 Dua har verkat i gränssnittet mellan Arbetsförmedlingen och självständiga kommuner

Duas direktiv förhåller sig mycket tydligt till Arbetsförmedlingens uppdrag och verksamhet – i någon mening sammanfaller de i viktiga avseenden. Dua ska till exempel verka för att arbetsmarknadspolitiska insatser (som Arbetsförmedlingen förfogar över och beslutar om) får genomslag på lokal nivå. Av Duas direktiv framgår också att målet med Duas arbete är ”att nya arbetsformer, för till exempel samverkan, som utvecklas till följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet”. Dua ska också enligt sina direktiv i sitt slutbetänkande beskriva hur detta mål uppnåtts (jfr avsnitt 11.3).

Utformningen av Duas uppdrag innebär i detta hänseende förvaltningspolitiska utmaningar. Arbetsförmedlingen styrs liksom andra statliga myndigheter av regeringen genom en instruktion och årliga regleringsbrev och, ekonomiskt, genom de anslag som beslutas om inom ramen för den ordinarie statliga budgetprocessen. Formellt sett är förstås också Arbetsförmedlingen som myndighet själv fullt ut ansvarig för den samverkan som myndigheten bedriver och myndigheten har att fatta de beslut som krävs för att tillgodose intresset av ändamålsenlig samverkan med kommuner och andra. Samtidigt ska alltså Dua, utan något formellt mandat i relation till myndigheten, få förändring till stånd i dess verksamhet. Uppdragets inriktning mot att stödja den lokala samverkan, har förutsatt att Dua har haft många och nära kontakter med den lokala och regionala nivån inom Arbetsförmedlingen. Sammantaget har detta för Dua inneburit en intrikat balansgång i relation till myndighetens organisation och etablerade system för ledning och styrning. Det har ställt krav på en nära och kontinuerlig dialog mellan både Dua och Arbetsförmedlingens

huvudkontor och Dua och uppdragsgivaren, Arbetsmarknadsdepartementet.

För Dua har det funnits en annan utmaning i relation till kommunerna. Också den är kopplad till den konkreta och operativa inriktningen på delegationens främjande uppdrag. Det kommunala självstyret är en given förutsättning. Enligt gällande lagstiftning har kommunerna ett begränsat ansvar på det arbetsmarknadspolitiska området. Utgångspunkten är således i princip att kommunernas samverkan med Arbetsförmedlingen är frivillig - även om det i och för sig finns en rad starka strukturella, inte minst ekonomiska, incitament för kommunen att samverka.

I inledningen av Duas arbete var det i detta perspektiv inte en självklarhet för en del kommuner att binda upp sig för att samverka med Arbetsförmedlingen just på det sätt och i de avseenden som Dua i enlighet med sina direktiv verkade för. Ett betydelsefullt redskap för Dua i relation till kommunerna har varit möjligheterna att lämna statsbidrag till kommunerna för att främja samverkan. Statsbidragen har i första hand varit ett medel för stimulans och att skapa visst ekonomiskt utrymme hos kommunerna för att prioritera utveckling av samverkansstrukturer i relation till Arbetsförmedlingen (jfr kapitel 6). Men de har också inneburit en möjlighet för Dua att faktiskt ställa relativt specifika krav på kommuner som ansökt om och mottagit statsbidrag avseende mål för, inriktning på och innehåll i samverkan med Arbetsförmedlingen.

2.3 Uppdraget tvärsektoriellt

Duas uppdrag har i hög grad varit tvärsektoriellt. Duas direktiv har ett tydligt arbetsmarknadspolitiskt fokus. Samtidigt är kopplingen till andra politikområden stark. Det framkommer mer eller mindre tydligt i direktiven och är också påtagligt i praktiken, när direktiven ska operationaliseras.

I direktiven betonas att en viktig utgångspunkt i politiken är att arbetsmarknadspolitiska insatser där arbete eller praktik kombineras med studier bedöms öka möjligheterna för många arbetslösa, inte minst ungdomar, att etablera sig på arbetsmarknaden. I sammanhanget betonas också att kommunerna politiskt och administrativt ansvarar för vuxenutbildningen. Kopplingen mellan Duas uppdrag

och utbildningspolitiken är således central. Denna blir särskilt tydlig i perspektiv av betydelsen av en gymnasieutbildning eller frånvaron av en sådan för ungas etablering på arbetsmarknaden samt arbetsmarknadspolitikens, utbildningspolitikens och näringspolitikens samlade betydelse för kompetensförsörjningen. I Duas första direktiv finns tydliga skrivningar om att kommunerna står inför en omfattande generationsväxling och att staten måste bidra så att den kan ske på ett sådant sätt att kunskap och kompetens kan föras vidare och kvaliteten kan värnas i verksamheterna.

Tydliga beröringspunkter mellan Duas uppdrag och näringspolitiken finns också i fråga om främjande av företagsetableringar och tillväxt. Det är viktigt för Arbetsförmedlingen att uppmärksamma kommunernas kontaktytor med och kunskap om det lokala näringslivet.

Ytterligare ett politikområde som Duas uppdrag i praktiken tangerar är socialpolitiken. Kommunerna har det yttersta ansvaret för kommuninvånarnas försörjning. Många personer som uppstår för försörjningsstöd gör detta på grund av arbetslöshet. Arbetsförmedlingen och kommuner har här ett uppenbart gemensamt intresse av att åtgärder vidtas som kan främja individens etablering på arbetsmarknaden. Också integrationspolitiken och politiken för mottagande av nyanlända ansluter till Duas uppdrag.

2.4 Duas formella mandat begränsat – politisk förankring och legitimitet desto viktigare

Trots att Duas främjande uppdrag har varit så konkret och operativt, så har Duas formella mandat varit mycket begränsat. Det har gällt både i relation till Arbetsförmedlingen (jfr ovan avsnitt 2.2) och i allmänhet. För Dua har därför behovet av tydlig politisk förankring och legitimitet varit stort. Detta gällde särskilt under delegationens första år, då också regeringens styrning av Arbetsförmedlingen i frågor som gällde samverkan med kommunerna var begränsad och inte särskilt specifik.

Redan under senhösten 2014, före inrättandet av delegationen, bedrev det dåvarande ansvariga statsrådet, Ylva Johansson, ett arbete för att på kommunal nivå förankra regeringens ambitioner att återuppbygga samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna.

Under tre månader genomförde Ylva Johansson femton större konferenser med politiskt deltagande från så gott som samtliga av landets kommuner. Vid konferenserna utvecklade statsrådet sin och regeringens syn på behovet av samverkan med kommunerna, inte minst vikten av hållbarhet och stabilitet. Vid konferenserna gavs också tillfälle för de deltagande politikerna att föra fram vilka behov av och i samverkan med staten/Arbetsförmedlingen som de såg.

Ylva Johansson betonade också i offentliga uttalanden, efter det att Dua etablerats, återkommande vikten av samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen och av det arbete Dua bedrev.

I sammanhanget bör nämnas att regeringens formella styrning av Arbetsförmedlingen förstås varit en central variabel i Duas arbete och i den lokala samverkan som sådan. Denna belyses närmare bland annat i avsnitt 3.2 och avsnitt 4.4.

2.5 Upprepade förlängningar av utredningstiden med kort varsel

Dua har under arbetets gång vid fem tillfällen fått tilläggsdirektiv, fyra gånger har Duas uppdrag förlängts. Regeringens beslut om förlängning av Duas uppdrag har i samtliga dessa fall fattats ett fåtal månader innan uppdraget enligt gällande direktiv skulle avslutas. Det säger sig självt att denna brist på framförhållning från uppdragsgivarens sida inte gagnar vare sig Duas verksamhet eller den lokala samverkan som bedrivits. Dua har återkommande mött en oro i både kommuner och hos lokala arbetsförmedlingsenheter när oklarhet funnits om tidsramarna för Duas arbete.

Ett mer internt exempel på hur ryckigheten i styrningen av Dua har påverkats gäller arbetet med betänkanden och årsrapporter. Slutbetänkande som planerats och arbetats med, med utgångspunkt i direktiven, har efter regeringens förlängningsbeslut plötsligt inte längre varit aktuella att överlämna.

2.6 Delegationens sammansättning har givit legitimitet – men också inneburit utmaningar

Delegationens ledamöter har utgjorts av ledande företrädare för i sammanhanget viktiga myndigheter och organisationer. Den breda sammansättningen av delegationen har haft implikationer för dess arbete. Sammansättningen har varit en fördel när det gäller förankring och legitimitet. Den har också bidragit till att informella tvärssektoriella diskussioner som annars inte är så vanligt förekommande kommit till stånd. Samtidigt har ledamöterna hela tiden haft att beakta den egna myndighetens eller organisationens perspektiv. Detta har varit särskilt tydligt i samband med att Dua har avrapporterat sitt arbete till regeringen i form av betänkanden och årsrapporter. Att sätta överväganden och förslag till regeringen på pränt, är förstås alltid ett delikat arbete för en kommitté. I Duas fall innebär dock just kombinationen av att uppdraget är så operativt, brett och tvärssektoriellt och att ledamöterna sitter i ansvariga positioner på berörda myndigheter och organisationer en ytterligare utmaning.

3 Behov av och förutsättningar för samverkan

Detta kapitel består av två avsnitt. I det första avsnittet redogörs översiktligt för *vissa grundläggande skäl för staten och kommunerna att samverka* på det arbetsmarknadspolitiska området. Dessa skäl har sin grund i allmänna, mer eller mindre permanenta, förhållanden på arbetsmarknaden och i det svenska samhällets organisering. Ambitionen är inte att presentera någon uttömmande lista över skäl för samverkan.

I det andra avsnittet redogörs kortfattat för hur förutsättningarna för Arbetsförmedlingen och kommunerna *att faktiskt bedriva samverkan* på de områden där behov finns, påverkats av vissa förändringar och trender i samhället, på arbetsmarknaden och i politiken. Här ligger fokus i huvudsak på tiden efter Duas inrättande, även om tidsperspektivet i något fall är längre.

3.1 Varför samverkan?

3.1.1 Ansvarsfördelningen mellan stat och kommun nödvändiggör samverkan

Arbetsmarknadspolitiken är i princip ett statligt åtagande. Samtidigt ansvarar kommunerna för det reguljära utbildningssystemet, både ungdomsskolan och vuxenutbildningen. Kommunerna är också ansvariga för kommuninvånarnas yttersta skyddsnät i form av försörjningsstödet och har dessutom starka arbetsgivarintressen utifrån sitt ansvar för många av välfärdens verksamheter. Kontaktytorna mellan den centrala och den lokala nivån är således både breda och diversifierade.

Det innebär att behovet av samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna närmast är inbyggt i det svenska samhällets organisering, utan att samverkan i särskilt många avseenden är reglerad. Samverkan är en förutsättning för att få till stånd det som ovan konstaterats att många arbetssökande behöver, nämligen effektiva kombinationer av arbetsmarknadspolitiska insatser och reguljär utbildning. Den är också en förutsättning för att få till effektiva övergångar från utbildningssystem till arbetsmarknaden för de individer som behöver stöd i samband med dessa. På socialpolitikens område är samverkan en förutsättning för att kommunernas insatser för att få mottagare av försörjningsstöd att närma sig arbetsmarknaden och egen försörjning ska samspela med Arbetsförmedlingens insatser.

När det gäller kommunerna som samverkande part finns ytterligare en dimension av stor betydelse, som redan berörts i avsnitt 2.2. Samverkan med Arbetsförmedlingen är enligt gällande ordning i princip frivillig för kommunerna. Det skulle inte vara okomplicerat att ställa långtgående krav på kommunerna att samverka med staten eftersom det kommunala självstyret är ett grundläggande inslag i det svenska samhällets organisering. Alternativet att etablera långsiktigt hållbar samverkan utifrån praktisk intressegemenskap framstår i det perspektivet på många sätt som både mer realistiskt och mer framkomligt.

3.1.2 Samverkan en förutsättning för effektivt och ändamålsenligt stöd till individer och arbetsgivare

Det finns således administrativt strukturella skäl som nödvändiggör samverkan. Det grundläggande syftet med samverkan på arbetsmarknadspolitikens område är emellertid att kunna erbjuda arbetssökande bästa möjliga stöd att närma sig och etablera sig på arbetsmarknaden. Genom samverkan kan individen sättas i centrum; det blir möjligt att anpassa de administrativa strukturerna till individen – och inte tvärtom. Risken minskar att staten och kommunerna bygger upp parallella strukturer och utvecklar insatser av liknande, varandra närliggande slag. Risken minskar också att arbetssökande faller mellan stolarna och skickas från den ena offentliga aktören till den andra, med hänvisning till att problem bättre löses av ”någon annan”.

Vissa grupper av arbetssökande har större eller mer komplexa behov av stöd för att närma sig och etablera sig på arbetsmarknaden. Dessa grupper har också ett större behov av god samordning och samverkan mellan stat och kommun än andra arbetssökande. Det gäller i första hand unga som saknar en slutförd gymnasieutbildning, nyanlända, långtidsarbetslösa och personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. En växande grupp som löper risk att fastna i arbetslöshet är unga med psykisk ohälsa, både diagnostiserad och icke diagnostiserad, varav många dessutom kan vara nyanlända. Det finns forskning som visar att såväl långvarigt utanförskap som långtidsarbetslöshet också bidrar till både ekonomisk utsatthet och ohälsa. Forskning visar också att tidig identifiering av individens behov och, vid behov, tidiga, samordnade insatser med tydligt jobbfokus ger goda resultat.¹

Samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna gagnar inte bara arbetssökande individer utan också arbetsgivare som behöver rekrytera. Genom att effektivt kombinera de arbetsmarknadspolitiska insatser som staten förfogar över med reguljär utbildning, genom att lokalt samordna kontakterna med arbetsgivare och genom att Arbetsförmedlingen lokalt kan dra nytta av kommunernas nätverk med arbetsgivare kan kompetensbehov tillgodoses mer effektivt.

3.1.3 Starka samhällsekonomiska motiv för samverkan

Samverkan på det arbetsmarknadspolitiska området är ett medel, inte ett mål i sig. För att samverkan ska ge ett mervärde bör det också öka effektiviteten för involverade aktörer. De effektutvärderingar och/eller samhällsekonomiska analyser som finns gäller i allt väsentligt projekt och inte reguljär verksamhet. Det begränsar möjligheterna till att generalisera resultat och att göra jämförelser.

Deltagarna i de projekt som analyserats ur ett samhällsekonomiskt perspektiv har företrädesvis varit individer med behov av stöd från både kommunen och Arbetsförmedlingen, och ibland även från Försäkringskassan och regionen. Analyserna visar på minskade kost-

¹ Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU) 2022-10-04. Effekter av arbetsmarknadsinsatser för personer med varaktigt försörjningsstöd. En systematisk översikt. IFAU 2022:13. Insatser för unga arbetslösa med nedsatt arbetsförmåga. IFAU 2020:21. Arbetsmarknadsinledning av nyanlända lågutbildade flyktingar. IFAU 2021:12. Unga som varken arbetar eller studerar. En beskrivning av gruppen och effekter av insatser för att möta problemet.

nader för offentliga aktörer på såväl kort som längre sikt. Det kan utgöra ett incitament för t.ex. kommuner, Regioner och Arbetsförmedlingen att nyttja arbetssätt som använts i projekten för att bryta långtidsarbetslöshet och få individer att återgå till arbete. Viktigt att poängtera är att kostnaderna för verksamhet av aktuellt slag ofta ökar initialt för staten. Det är en konsekvens av att statens finansierar både arbetsmarknadspolitiska insatser – inte minst olika subventionerade anställningar – och aktivitetsstödet, som nyttjas i större utsträckning när individer förflyttar sig från att vara utanför arbetsmarknaden in på arbetsmarknaden. Nedan beskrivs i korthet några samhällsekonomiska analyser som gjorts avseende relevant verksamhet i samverkan.

MUCF lät göra en metaanalys av cost-benefit-analyser av arbetsmarknadsprojekt som genomförts av samordningsförbund.² Målgruppen för projekten var unga och unga vuxna. Den samhällsekonomiska potentialen, det vill säga den möjliga lönsamheten, bygger på att deltagaren lämnar bidragsberoende, minskar konsumtion av vård och omsorg och i stället börjar arbeta och betala skatt. I analysen framkom en genomsnittlig lönsamhet eller snarare kostnadsbesparing på 35 800 kronor per deltagare redan det första året. Sammantaget var det 592 deltagare i projekten, vilket ger en total lönsamhet på 21 miljoner kronor det första året. Mediantiden för att projekten skulle betala sig själva var sju månader. Återbetalningstiden är kortare för kommunerna och något längre för Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Landstinget ligger precis på medianen. Lönsamheten ligger främst i att kostnaderna minskar för aktörerna.

IFAU har genomfört en effektutvärdering av ett jobbspår i Göteborg där målgruppen var nyanlända med kort utbildning.³ IFAU konstaterade stora positiva effekter på sysselsättningen – definierad som osubventionerade anställningar eller nystartsjobb – till följd av den studerade insatsen. I förhållande till jämförelsegruppen hade andelen personer med jobb nästan fördubblats i behandlingsgruppen. En viktig fråga var om insatsen kunde anses dyr. IFAU:s uppskattning av vad insatsen har kostat är cirka 1,2 miljoner kronor eller cirka 27 000 kronor per deltagare, för de 12 månader insatsen genomfördes. IFAU tar inte i beaktande vinster insatsen genererat i

² MUCF 2011. Det lönar sig. En analys av 28 arbetsmarknadsprojekts samhällsekonomiska potential. Skrifter från Temagruppen Unga i arbetslivet 2011:2.

³ IFAU 2020:21. Arbetsmarknadsetablering av nyanlända lågutbildade flyktingar. Resultat från en experimentell studie.

form av till exempel minskat försörjningsstöd, minskade kostnader för arbetsförmedling eller ökade skatteintäkter. Kostnaden för jobbspåret jämfördes med en av Arbetsförmedlingen upphandlad tjänst. Enligt den ersättningsmodell som då gällde för tjänsten hade grundkostnaden per deltagare uppgått till cirka 18 200 kronor – för varje tremånadersperiod. Kostnaden för arbetsmarknadsutbildning har skattats till 60 000–105 000 kronor.⁴

År 2018 genomförde Västerås folkhögskola och Arbetsförmedlingen en analys av samverkansprojektet Projekt Påfart. Målgruppen var nyanlända inskrivna på Arbetsförmedlingen. 90 procent av deltagarna hade efter 16 veckor kommit i arbete, studier eller praktik. Återbetalningstiden för projektet var 4 månader. Lönsamhet på samhällsnivå (dvs. minskade kostnader för samhället och ökade skatteintäkter) efter ett år var 17,3 miljoner kronor eller 127 000 kronor per deltagare.⁵

Delegationen för migrationsstudier (Delmi) publicerade nyligen en forskningssammanställning i vilken forskare från IFAU sammanfattar de få studier som finns av kommunala arbetsmarknadsrelaterade insatser. Enligt sammanställningen ger intensifierade matchningsinsatser med hög handläggartäthet goda arbetsmarknadseffekter för flyktingar. De positiva effekterna är sannolikt så stora att kostnaden för en påtagligt höjd personaltäthet i slutändan täcks. Eftersom många kommuner lägger resurser på olika matchningsinsatser, är det viktigt att notera att effekterna kan vara så goda att man får en direkt felaktig bild av nettokostnaderna, om man enbart ser till de direkta kostnaderna förknippade med att höja handläggartätheten.⁶

3.1.4 Strukturell långtidsarbetslöshet och samtidig kompetensbrist medför särskilda behov av samverkan

Situationen på den svenska arbetsmarknaden har under en rad år präglats av att utbudet av och efterfrågan på arbetskraft har haft svårt att mötas. Detta har bidragit till att långtidsarbetslösheten cementerats och ökat, trots en förhållandevis stabil tillväxt under flera år.

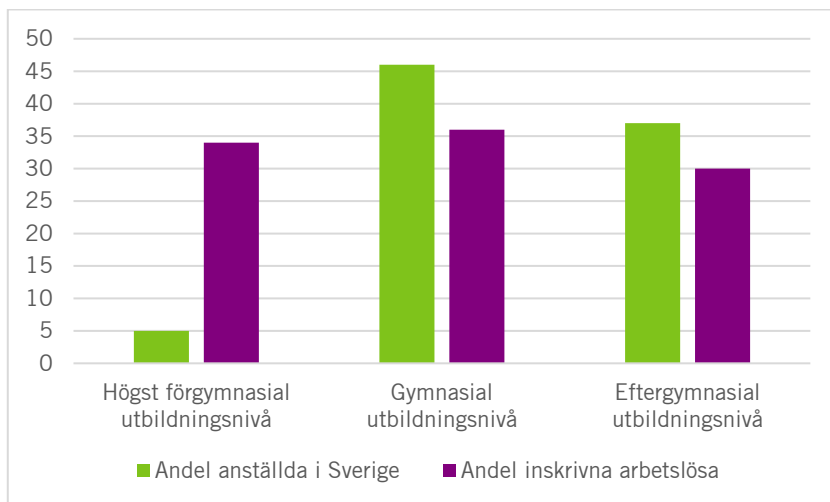
⁴ IFAU 2020:21. Arbetsmarknadsutvärdering av nyanlända lågutbildade flyktingar Resultat från en experimentell studie. S. 25.

⁵ Bildspel Duas konferens 2018. Projekt Påfart Samhällsekonomisk utvärdering. Västerås folkhögskola och Arbetsförmedlingen 2018-11-08.

⁶ Delmi, Policy Brief 2022:10. Mattias Engdahl, Anders Forslund, Ulrika Vikman. (Kommunala) insatser för att underlätta arbetsmarknadsinträdet för flyktingar och deras anhöriga.

En viktig variabel är de arbetssökandes utbildningsnivå och bristen på efterfrågade kunskaper och kompetens. Av figur 3.1 nedan framgår att arbetssökandes utbildningsnivå inte motsvarar anställdas utbildningsnivå. Det förklarar delvis varför vi i dag har en situation med stora grupper arbetslösa, då de i stor uträkning saknar relevant utbildning och kompetens, samtidigt som det finns branscher med stora behov av kompetent arbetskraft.

Figur 3.1 Anställdas och arbetslösas utbildningsnivå år 2021



Källa: SCB, Yrkesregistret 2021 och Arbetsförmedlingen 2021.

Bristen på lämplig arbetskraft ses av många arbetsgivare som ett av de främsta hindren för tillväxt.⁷ Var tredje småföretagare och sju av tio av Svenskt Näringslivs medlemsföretag upplever svårigheter att rekrytera. Men nästan var tredje företag uppger också att de har sökt medarbetare utan några särskilda krav på utbildningsnivå. I stället efterfrågar företagen andra kompetenser, som tidigare arbetslivserfarenhet, körkort eller personliga egenskaper.

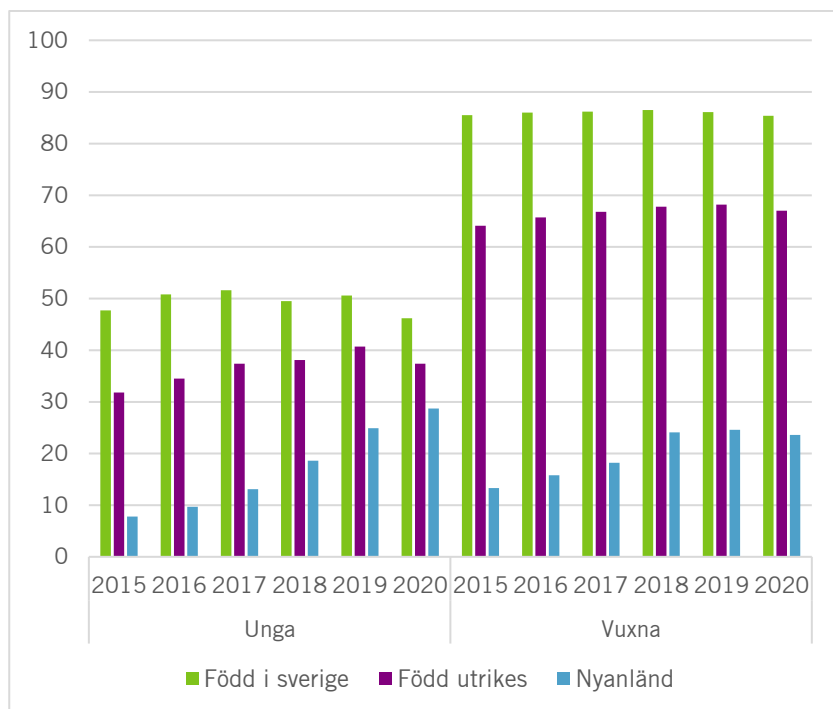
Inom välfärdsverksamheterna är situationen också utmanande, både på kort och lång sikt. Antalet anställda i välfärden, inklusive privata utförare, beräknas av SKR behöva öka, givet den demogra-

⁷ Företagarna och Swedbank 2022 Småföretagarbarometern 2022 och Svenskt Näringslivs rekryteringsenkät 2022.

fiska utvecklingen, med cirka 132 000 under perioden 2019–2029. Därutöver tillkommer 336 000 pensionsavgångar under samma period.⁸

Mellan åren 2015–2020 ökade andelen sysselsatta unga, framför allt ökade andelen sysselsatta unga nyanlända (figur 3.2). Andelen sysselsatta unga gick sedan ner under pandemin, samtidigt som många unga skrev in sig på Arbetsförmedlingen. Hösten 2022 är dock antalet unga inskrivna färre än före pandemin. För inrikes födda unga och vuxna är sysselsättningsnivån relativt lika i alla län, runt 45 procent respektive strax över 80 procent. Dock finns det skillnader mellan länen i hur stor andel nyanlända unga och vuxna som är sysselsatta. Högst andel sysselsatta unga nyanlända finns i Jönköpings, Norrbottens och Västerbottens län (drygt 35 procent). I Stockholms, Västerbottens och Norrbottens län är andelen sysselsatta nyanlända vuxna högst (50 procent).

Figur 3.2 Andel sysselsatta unga i åldern 16–24 år och vuxna 25–64 år
Åren 2015–2020



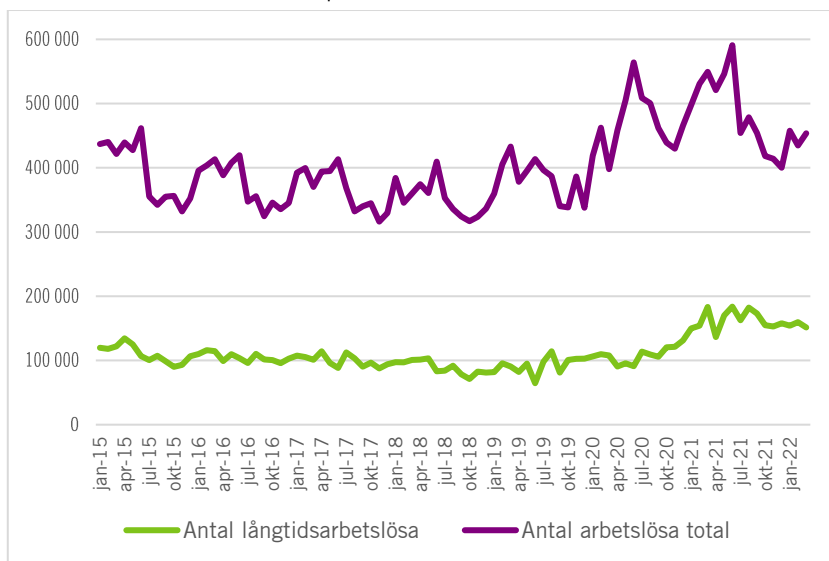
Källa: SCB, RAMS.

⁸ SKR 2020. Möt kompetensutmaningen. Rekryteringsrapport 2020.

Antalet sysselsatta är störst inom vård och omsorg, drygt 700 000 individer. Andelen unga i branschen är 8 procent. Fler unga arbetar inom vård och omsorg även om de utgör en större andel av de anställda i andra branscher och störst andel finns inom hotell och restaurangbranschen, 28 procent. Vård och omsorg och hotell och restaurang är också de branscher där nyanlända är överrepresenterade.

Figur 3.3 Antal arbetslösa och antal långtidsarbetslösa

Januari 2015–september 2022



Källa: Arbetskraftsundersökningen (AKU).

Antalet långtidsarbetslösa minskade mellan åren 2015 och 2019 (se figur 3.3). Under 2019 började antalet öka för att under pandemin öka väsentligt. Varannan långtidsarbetslös inskriven på Arbetsförmedlingen, hade i december 2022 utomeuropeisk bakgrund. En av fyra hade en funktionsnedsättning. Hälften var kvinnor. Fyra av tio hade en förgymnasial utbildning. Mellan åren 2015–2020 ökade andelen sysselsatta unga, framför allt ökade andelen sysselsatta unga nyanlända (figur 3.2).

Givet de arbetslösas förutsättningar, generellt sett, är inte matchning i snäv mening den stora arbetsmarknadspolitiska utmaningen. Det finns i stället stora behov av att för breda grupper arbetssökande möjliggöra stegvis förflyttning närmare arbetsmarknaden, med eta-

blering på arbetsmarknaden som mål. Sådana stegvisa förflyttningar förutsätter inte minst att reguljär utbildning kan nyttjas flexibelt – och därmed också god samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen.

I sammanhanget är det viktigt att understryka att denna grundläggande utmaning som både arbetsmarknadspolitiken och utbildningssystemet ställs inför, inte är övergående. Flyktinginvandringen 2015–2016 (jfr nedan) kommer att ha verkningar ett antal år framåt och den fortgående, teknikdrivna omvandlingen av ekonomi och produktion kommer också framöver att ställa krav på ny kunskap, omställningsförmåga och flexibilitet.

3.1.5 Accelererande utanförskap och social segregation

Den socioekonomiska boendesegregationen har ökat i Sverige sedan Dua inledde sitt arbete. År 2020 kategoriserade Delegationen mot segregation (Delmos) 13 procent av de 3 363 geografiska områdena som ingick i deras segregationsbarometer, som socioekonomiskt utsatta. Detta var en ökning med 6 procent jämfört med 2015.⁹

Fler än hälften av Sveriges kommuner har ett eller flera områden med socioekonomiska utmaningar. Boende i områden med socioekonomiska utmaningar har, statistiskt sett, en lägre utbildningsnivå, en lägre andel är förvärvsarbetande och har följaktligen också lägre inkomster. Utrikesfödda är överrepresenterade i områden med socioekonomiska utmaningar och unga utrikesfödda är oftare ”utanför” eller varken i arbete eller studier. Det finns stora skillnader mellan områdestyper när det kommer till invånarnas utbildningsnivå och hur det går för unga i gymnasiet. Såväl utbildningsnivå som ungas fullföljandegrad i gymnasiet är betydligt lägre i områden med socioekonomiska utmaningar. Även när det gäller anknytningen till arbetsmarknaden finns det stora skillnader mellan boende i olika områdestyper. Störst andel förvärvsarbetande (cirka 70–80 procent) finns i områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar, och minst i områden med stora socioekonomiska utmaningar (cirka

⁹ Delegationen mot segregation, Segregationsbarometern. Bakgrundsvariabler: Geografiska områden: RegSO. RegSO delar in Sverige i 3 363 områden med en befolkning mellan 663 och 22 622 invånare. Antalet RegSO i kommunerna varierar från två till 147 områden. Vanligaste antalet är mellan fem och nio RegSO per kommun. RegSO är en indelning som kommer hållas oförändrad över tid, med undantag för anpassning till ändringar av enstaka kommun- eller länsgränser.

50–60 procent). Andelen unga som varken arbetar eller studerar är också störst i dessa områden, 12 procent. Segregationen ger också tydliga effekter på andra områden. Koncentrationen av boende med sociala och ekonomiska utmaningar i ett område kan innebära en risk för ökad otrygghet i den offentliga miljön och för att fler ungdomar hamnar i sammanhang där kriminella normsystem är utbredda.¹⁰

Den ökande segregationen leder ofrånkomligen till ett ökande utanförskap hos stora grupper av invånare, inte minst för utrikes födda kvinnor. Detta ställer i sin tur arbetsmarknadspolitiken, och därmed Arbetsförmedlingen, inför ytterligare utmaningar. Flera forskningsstudier visar också på en koppling mellan socioekonomisk status, etnicitet och digitalt utanförskap och visar att digitalt utanförskap leder till sämre utveckling, exempelvis när det gäller utbildning eller inkludering i samhället.¹¹ Den relativt låga utbildningsnivån och få kontakter med och kopplingar till majoritetssamhället i allmänhet och arbetslivet i synnerhet är en generell utmaning. När det gäller unga (tidigare) gängkriminella krävs särskilda insatser för att bryta den kriminella livsstilen och skapa förutsättningar för etablering på arbetsmarknaden. Sammantaget kräver situationen närvarande, aktiva och samverkande myndigheter. Det gäller således inte bara arbetsförmedling och kommuner utan också till exempel polisen.

3.2 Förutsättningarna att bedriva samverkan skiftar över tid

3.2.1 Konjunktur och ekonomi

Konjunkturrella svängningar och förändringar i samhället, på arbetsmarknaden och i sammansättningen av gruppen arbetslösa, har betydelse också för förutsättningarna att samverkan faktiskt kommer till stånd.

Exempelvis fick flyktingsituationen hösten 2015 stora konsekvenser. I den akuta fasen ställdes samhällets samlade mottagningskapacitet på prov. Situationen i många kommuner var ansträngd och

¹⁰ Delegationen mot segregation 2021. Segregation i Sverige – årsrapport 2021 om den socioekonomiska boendesegregationens utveckling.

¹¹ Malmö Universitet 2020. Mapius 26. Manne Gerell, Per-Olof Hallin, Kim Nilvall & Stig Westerdahl (red.) Att vända utvecklingen – från utsatta områden till trygghet och delaktighet. DINO Rapport 2019:3. Helena Iacobaeus, Marie Francisco, Cecilia Nordqvist, Johanna Sefyrin, Karin Skill, Elin Wihlborg. Digitalt utanförskap En forskningsöversikt. Linköpings universitetet

det var en utmaning att upprätthålla fokus i samverkan med Arbetsförmedlingen. I ett senare skede innebar flyktingsituationen också utmaningar för Arbetsförmedlingen när antalet individer som omfattades av det så kallade etableringsuppdraget ökade väsentligt.

Coronapandemin, med början våren 2020, innebar ytterligare prövning för samverkan. Kommunerna kämpade för att upprätthålla kvaliteten i vård och omsorg och säkra tillgång till personal generellt i välfärdsverksamheterna. Arbetsförmedlingen hade att möta en kraftigt ökande arbetslöshet som följd. Myndigheten omprioriterade resurser i detta läge till framför allt inskrivning av nyarbetslösa och beslut kopplade till individers rätt till ersättning. Dessutom fick digitala och distanslösningar i stor utsträckning ersätta fysiskt baserad verksamhet. Såväl minskade resurser lokalt som ökat fokus på distanslösningar påverkade i stor utsträckning möjligheterna till fysiska möten och arbetsplatsförlagda insatser för redan inskrivna på Arbetsförmedlingen.

3.2.2 Politik

Synen på kommunernas roll

Över tid har politiken pendlat i sin syn på kommunernas roll och samverkan med kommunerna i genomförandet av arbetsmarknadspolitik och etableringen av nyanlända på arbetsmarknaden.

Ett tydligt skifte ägde rum i samband med att en ny regering tillträdde 2006. År 2007 avskaffades två arbetsmarknadspolitiska program, det kommunala ungdomsprogrammet (KUP) och ungdomsgarantin (UG). De innebar båda att Arbetsförmedlingen kunde anvisa individer till kommunerna mot ersättning. I anslutning till detta beslutade också regeringen om förordningen (2007:1364) om Arbetsförmedlingens samarbete med kommuner om arbetsmarknadspolitiska program. I förordningen specificerades förutsättningarna för myndigheternas samarbete med kommunerna, i praktiken innebar dessa specificeringar kraftiga begränsningar av möjligheterna till samarbete. En viktig orsak till att de båda nämnda kommunala programmen avskaffades var svårigheterna att säga något om deras effektivitet, då system för uppföljning saknades. Något senare, år 2010, genomfördes den så kallade etableringsreformen. Då hade kommunerna sedan mitten av 1980-talet haft ett tydligt ansvar för

mottagandet och etableringen av nyanlända. Etableringsreformen innebar att staten, genom Arbetsförmedlingen, helt övertog ansvaret för samordningen av nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Fortfarande skulle emellertid kommunerna tillhandahålla sfi. Konsekvensen av reformen blev att kommunerna monterade ner kapacitet och kompetens. Sammantaget innebar reformerna att kommunerna fick en betydligt mer perifer roll i genomförandet av arbetsmarknadspolitiken.

När en ny regering tillträdde 2014 fick politiken en ny inriktning. Att kommunerna hade en viktig roll i arbetsmarknadspolitiken betonades, liksom vikten av samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. I linje med detta inrättades Dua. I januari 2019 ingicks det så kallade januariavtalet mellan regeringspartierna, Centerpartiet och Liberalerna. Av avtalet framgick att Arbetsförmedlingen skulle reformeras i grunden och att fristående aktörer skulle matcha och rusta de arbets sökande för de lediga jobben. I linje med detta styrde regeringen Arbetsförmedlingen allt hårdare mot användning av fristående aktörer och satte volymmål för detta. Även om regeringen i styrningen fortfarande betonade vikten av samverkan med kommunerna innebar den aviserade nya reforminriktningen oro och osäkerhet hos kommuner och inom Arbetsförmedlingen. Inte minst den juridiska osäkerhet som redan fanns hos Arbetsförmedlingen, rörande hur samverkan med kommunerna skulle kombineras med anskaffning av tjänster från fristående aktörer, växte. Riksdagens beslut om statsbudgeten 2019 innebar härutöver kraftigt minskade anslag till Arbetsförmedlingen och ett stopp för beslut om extratjänster. Sammantaget påverkade detta förutsättningarna för samverkan väsentligt under en tid.

I Arbetsförmedlingens regleringsbrev både för 2021 och 2022 förtydligades regeringens styrning vad gäller samverkan med kommunerna, den blev både mer omfattande och mer specifik (jfr avsnitt 4.4). I juni 2022 beslutade regeringen också om en ny instruktion för Arbetsförmedlingen i vilket Arbetsförmedlingens uppdrag att samverka med kommunerna tydliggjordes (jfr avsnitt 4.4).

Sammanfattningsvis kan konstateras att politiken i sin syn på kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken och i vilken utsträckning samverkan med kommunerna betonats, svängt en del de senaste femton åren. Det är dock svårt att se att dessa svängningar kan förklaras av att behovet av samverkan om de arbets sökande som står

längst från arbetsmarknaden har förändrats i någon nämnvärd utsträckning.

Förändringar inom Arbetsförmedlingen

Vid sidan om de politiska fluktuationerna på arbetsmarknadspolitikens område har det inom Arbetsförmedlingen under flera år pågått ett förändringsarbete. I praktiken kan sägas att det sedan myndigheten 2008 blev en sammanhållen myndighet i princip pågått en ständigt omorganisation.¹² Den övergripande inriktningen i arbetet har sedan 2015 varit fler och mer av digitala tjänster och tjänster på distans och färre fysiska möten och lokala kontor. Ett viktigt motiv bakom denna inriktning var att skapa förutsättningar för stora grupper arbetssökande som står närmare arbetsmarknaden att klara sitt arbetssökande själva, för att på så vis frigöra resurser för stöd, inklusive personliga möten, till arbetssökande som står långt ifrån arbetsmarknaden.

Under perioden 2015–2018 avvecklades ett sjuttioal arbetsförmedlingskontor. I början av 2019 fattades beslut om avveckling av ytterligare 132 kontor. Antalet anställda minskades samtidigt med cirka 2 000. Förändringarna i kontorsnätet låg i linje med myndighetens planerade så kallade förnyelseresa. Syftet var att erbjuda fler arbetssökande och arbetsgivare stöd via ”geografiskt obundna” kanaler såsom nationell kundtjänst och digitala hjälpmedel och samtidigt begränsa antalet fysiska möten. Men omfattningen av och tidsplanen för neddragningarna, både vad gäller personal och kontor, var en följd av minskade resurser till myndigheten 2019. I anslutning till nu nämnda förändringar valde Arbetsförmedlingen också att organisatoriskt separera arbetet med arbetssökande respektive arbetsgivare. Sammantaget innebar de organisatoriska förändringarna av Arbetsförmedlingen en ytterligare stor utmaning i relation till samverkan med kommunerna, vid sidan om de politiska beslut som redovisats ovan.

Styrningen av Arbetsförmedlingen under 2021 och 2022 har bland annat inneburit tydligare krav på lokal närvaro och ökad möjlighet

¹² Anders Christensson, PwC, 2021. Hela myndigheten är dess framtid och framgång. Organisationsanalys med förslag till ny organisation.

till fysiska möten vid behov. Myndighetens egen grundläggande strategi, ”digitalt först”, ligger dock fast.

Utvecklingen på det utbildningspolitiska området

Som framgått ovan är det reguljära utbildningsväsendet, och då framför allt den kommunala vuxenutbildningen (komvux), en viktig pusselbit i samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. Av det följer att utbildningspolitikens utveckling påverkar förutsättningarna för samverkan i olika avseenden.

De senaste åren har komvux präglats av en kraftig utbyggnad och flera stora reformer. Till exempel kan nämnas det ökade antalet utbildningsplatser inom ramen för kunskapslyftet,¹³ rätten till behörighetsgivande utbildning inom komvux,¹⁴ framtagandet av yrkespaket och sammanhållna yrkesutbildningar.¹⁵ Från och med den 1 augusti 2022 är landets kommuner också skyldiga att erbjuda en sammanhållen utbildning inom komvux för de deltagare i etableringsprogrammet som på grund av kort utbildning inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i programmet.¹⁶

Flera reformer har sin grund i förändrade behov i samhället och i den elevgrupp som återfinns i komvux. Kompetensbristen inom många yrken som nämns ovan gör att komvux betydelse för kompetensförsörjningen har ökat. För att stärka utbildningarnas roll att bidra till kompetensförsörjningen kompletterades de övergripande målen för komvux 2021 med att utbildningen inom komvux ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet.¹⁷ I anslutning till detta ändrades också antagningsreglerna på så sätt att det gjordes möjligt att vid antagning prioritera sökande som bedömdes ha störst behov av utbildning. Framöver kommer också arbetsmarknadens behov vägas in vid planering och dimensionering av yrkesutbildning inom regional yrkesvux och gymnasial yrkesutbildning.¹⁸

¹³ Ett nytt kunskapslyft (Prop. 2014/15:1).

¹⁴ Rätt till behörighetsgivande utbildning inom komvux (Prop. 2016/17:5).

¹⁵ Uppdrag om förberedande åtgärder med anledning av förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning (U2016/04619/GV).

¹⁶ En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt (Prop. 2021/22:51).

¹⁷ Komvux för stärkt kompetensförsörjning (Prop. 2019/20:105).

¹⁸ Dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning (Prop. 2021/22:159).

En faktor som ligger bakom många av reformerna är att elevsammansättningen i komvux har förändrats. Andelen utlandsfödda har ökat från 30 procent 2010 till över 46 procent 2020. Det innebär att fler elever har ett annat förstaspråk än svenska, vilket gör att förutsättningarna för att bedriva undervisningen förändrats. Det är sedan en tid fler studerande inom yrkesvux än på gymnasiala yrkesprogram. Detta ger en tydlig bild av hur viktig framför allt yrkesvux numera är för kompetensförsörjningen.

4 Lokala överenskommelser och dialog – grunden för Duas verksamhet

4.1 Varför lokala överenskommelser om samverkan?

Dua identifierade tidigt lokala överenskommelser som det huvudsakliga strategiska redskapet för att främja, stimulera och stödja samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. I tilläggsdirektiv i juni 2015 tydliggjordes också att Dua skulle främja att lokala överenskommelser för att minska ungdomsarbetslösheten skulle ingås mellan och genomföras av kommuner och Arbetsförmedlingen (dir. 2015:68).

Modellen för överenskommelserna utvecklades med utgångspunkt i befintlig forskning om samverkan mellan offentliga aktörer¹ och togs fram av Dua under våren 2015. En viktig utgångspunkt var att de lokala överenskommelserna skulle utgå från identifierade behov och bidra till att etablera hållbara strukturer för långsiktig samverkan, och därmed göra samverkan mindre person- och konjunkturberoende. En utgångspunkt var också att samverkan skulle ske inom ramen för kommuners och Arbetsförmedlingens reguljära verksamhet och inte vara avhängig Dua som aktör eller beroende av särskild, extern, finansiering.

¹ Se till exempel Socialstyrelsen (2015), Kunskap och erfarenheter om samverkan kring arbetslösa personer med ekonomiskt bistånd och SOU 2018:12, Delbetänkande från Delegationen för unga och nyanlända till arbete, Uppdrag: Samverkan 2018. Många utmaningar återstår, samt bilaga Samverkan för ungas etablering. Forskarrapport från läroprojekt med 15 kommuner, Arbetsförmedlingen och 4 företag.

4.2 Den första generationens lokala överenskommelser – samverkan om unga

Under 2015 och 2016 tecknades den första generationen samverkansöverenskommelser i enlighet med Duas modell. Dessa tog, i linje med Duas ursprungliga uppdrag, sikte på att minska ungdomsarbetslösheten.

Som stöd för kommuner och arbetsförmedlingsföreträdare i arbetet tog Dua fram ett stödmaterial, bland annat en handledning för att utarbeta en överenskommelse. I handledningen beskrevs syftet, den tänkta processen och strategiska överväganden för utarbetandet. Det togs också fram en mall för överenskommelsen. Utöver detta genomfördes webinarier om olika delar av överenskommelsearbetet.

Det syfte som angavs för överenskommelserna var: Att genom samverkan, utifrån lokala behov, långsiktigt och varaktigt minska ungas arbetslöshet. Det angavs också att det skulle säkerställas att redan etablerad samverkan och befintliga samverkansstrukturer togs tillvara och att det var viktigt att överväga om det lokalt fanns andra aktörer som till exempel region, samordningsförbund, eller folkhögskola som borde medverka i överenskommelsen. I överenskommelserna skulle bland annat redovisas målgruppen för samverkan och en gemensam kartläggning av målgruppens storlek, sammansättning och behov, samt hur samverkan skulle organiseras och bedrivas. I stödmaterialen beskrevs hur en kartläggning av målgruppen kunde göras. Parterna i överenskommelsen skulle också sätta uppföljningsbara mål för den lokala samverkan, mål som skulle relatera till målgruppen i sin helhet.

Dua erbjöd alla kommuner som önskade teckna en överenskommelse möjlighet att ansöka om statsbidrag för utarbetandet. Varje kommun kunde beviljas maximalt 200 000 kronor. I samband med att överenskommelsearbetet påbörjades genomförde Dua 25 regionala dialogmöten med kommuner. Vid dessa dialogmöten informerades om politikens nya inriktning mot samverkan, om Duas uppdrag, om möjligheterna att ingå lokala överenskommelser med Arbetsförmedlingen och att få statsbidrag kopplat till detta samt om det stödmaterial för arbetet som tagits fram. Vid dialogmötena redogjordes för vad en överenskommelse skulle innehålla enligt förordningen. Dialogmötena planerades och genomfördes tillsammans med Arbetsförmedlingen. Inbjudna vid träffarna var främst kommun-

politiker och kommunala tjänstemän ansvariga för arbetsmarknads-, vuxenutbildnings-, personal- och näringslivsfrågor samt tjänstemän från berörda arbetsförmedlingskontor.

Totalt tecknade 287 kommuner under 2015–2016 lokala överenskommelser om samverkan om unga.

Enligt den dåvarande förordningen om samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten (2015:502) skulle Dua yttra sig över innehållet i överenskommelsen innan den ingicks. Kansliet granskade därför alla överenskommelser utifrån de villkor och krav som uppställts i förordningen och i statsbidragsutlysningen. Dua lämnade sedan ett yttrande över varje inkommen överenskommelse. Yttrandena innehöll en generell bedömning av innehållet och eventuella önskemål om förtydliganden och kompletteringar. Yttrandena skickades till både kommunen och Arbetsförmedlingen.

4.3 De lokala överenskommelserna utvecklas vidare

Som framgått av kapitel 1 fick Dua 2017 ett utökad uppdrag avseende samverkan mellan olika aktörer som har betydelse för nyanländas möjligheter att etablera sig i arbetslivet. Dua skulle i sitt arbete med det utökade och förlängda uppdraget utgå dels från den ansvarsfördelning som råder mellan olika aktörer i fråga om nyanländas etablering, dels från befintliga samverkansformer mellan dessa aktörer. Härmed avsågs bland annat det samordnande uppdrag som Arbetsförmedlingen har i relation till andra aktörer inom etableringsuppdraget och de lokala överenskommelser (LÖK:ar) som utvecklats inom ramen för detta uppdrag. Dua skulle vidare i dialog med kommuner och Arbetsförmedlingen ta fram modeller för hur samverkan om nyanlända kunde fördjupas (dir. 2017:20).

Till följd av uppdraget etablerades en arbetsgrupp med deltagande av Arbetsförmedlingen, SKR och enskilda kommuner. Utifrån befintlig utvärdering och kunskap kunde arbetsgruppen inledningsvis konstatera att arbetsmarknadspolitiska insatser till nyanlända ofta gavs ”ad hoc”, utan tydliga mål/syften. Alltför ofta uppstod ledtider mellan olika insatser och det fanns också brister i samordningen när insatser gavs av både kommunen och Arbetsförmedlingen. En viktig insikt som växt fram i arbetet med den första generationen ”Duaöverenskommelser” (om unga) var vidare att arbetsgivarperspektivet

är centralt. Ett underlag för arbetsgruppens arbete var också de lokala överenskommelserna om vissa nyanländas etablering som redan fanns (jfr ovan). Arbetsgruppen kunde konstatera att dessa överenskommelser företrädesvis fokuserade på att, utifrån befintlig reglering, klargöra ansvarsfördelning mellan parterna och mindre på faktisk samverkan i form av gemensamma mål och processer.

Arbetsgruppen enades om en inriktning för hur samverkan om nyanlända och individer med liknande behov kunde fördjupas.² Ett viktigt inslag i den fördjupade samverkan var lokala jobbspår, en modell för arbetet med att rusta arbetslösa långt från arbetsmarknaden och matcha mot jobb hos specifika arbetsgivare. Arbetet med lokala jobbspår beskrivs närmare i kapitel 5. Du utvecklade sedan ett stödmaterial för en fördjupad samverkan om nyanlända. Det bestod av en mall för en överenskommelse om fördjupad samverkan, en handledning för utarbetandet av en överenskommelse samt särskilt stöd för att kartlägga målgruppen för samverkan och behoven i denna och för att arbeta med lokala jobbspår.³

Även nu var basen en lokal överenskommelse, denna gång med syftet att *påskynda nyanländas etablering*. I stora delar sammanföll de innehållsliga kraven för en fördjupad överenskommelse med de krav som ställdes i fråga om de lokala överenskommelserna avseende unga. I stödmaterialiet uppmuntrades kommungemensamma överenskommelser. En kartläggning och analys av det lokala kompetensförsörjningsbehovet skulle göras. Med en samlad analys av kompetensförsörjningsbehoven och målgruppen som grund skulle jobbspår och andra insatser utvecklas.

Kommunerna erbjöds att ansöka om statsbidrag för utarbetande av överenskommelser om fördjupad samverkan om nyanlända.⁴ En kommun kunde maximalt beviljas 150 000–400 000 kronor, beroende av omfattningen på kommunens mottagande av nyanlända i åldrarna 18–64. För att informera kommunerna om Duas utökade uppdrag, de nya förutsättningarna för att samverka inom ramen för överenskommelser och möjligheten att ansöka om statsbidrag genom-

² SOU 2018:12. Uppdrag: Samverkan 2018 – Många utmaningar återstår. Avsnitt 3, s. 41–53.

³ Fördjupad samverkan om nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Stödmaterial för framtagande av en överenskommelse om fördjupad samverkan och utformning av en lokal modell för samverkan om nyanländas etablering på arbetsmarknaden. 2017-09-07.

⁴ I stödmaterialiet rekommenderades också att den fördjupade överenskommelsen skulle integreras med den tidigare om enbart unga – där unga nyanlända fanns med.

förde Dua, tillsammans med Arbetsförmedlingen, 25 regionala dialogmöten.

Totalt tecknade 245 kommuner under 2017–2018 lokala överenskommelser om fördjupad samverkan. Hälften av överenskommelserna omfattade en bredare målgrupp än nyanlända, dvs. även unga och/eller individer med liknande behov som nyanlända. Dua granskade inkomna överenskommelser i enlighet med förordning (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända samt av delegationen i utlysningen uppställda krav. Dua yttrade sig också över innehållet i samtliga inkomna överenskommelser.

År 2019 erbjöd Dua kommuner och berörda arbetsförmedlingskontor att förnya redan ingångna överenskommelser. Bakgrunden var förändrade förutsättningar för samverkan. Det handlade i första hand om Arbetsförmedlingens prioritering av digitalisering i förhållande till fysiska möten med arbetssökande och det minskade antalet lokala förmedlingskontor, men också om det så kallade januariavtalet och den reformering av Arbetsförmedlingen som där aviseras. Även den nya lagen om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (2017:504), det vill säga införandet av etableringsprogrammet⁵ och utbildningsplikten,⁶ bedömdes vara skäl till förnyelse av överenskommelserna. Mot denna samlade bakgrund såg Dua behov av ökad kommunsamverkan, både utifrån arbetsmarknadens behov och de arbetssökande individernas behov. Dua hade redan i samband med att överenskommelserna utvidgades till att omfatta nyanlända pekat på att överenskommelserna, vid sidan om unga och nyanlända, med fördel kunde omfatta också andra individer med likartade behov. I samband med revideringen av överenskommelserna 2019 var Dua tydligare. Det angavs uttryckligen att överenskommelserna skulle omfatta *samtliga individer med behov av stöd och*

⁵ Lag (2017:584) om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. Lagen gäller för nyanlända invandrare som har fyllt 20 men inte 66 år och som har ett uppehållstillstånd som kan ligga till grund för folkbokföring. Arbetsförmedlingen har ansvar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som syftar till att underlätta och påskynda deras etablering i arbets- och samhällslivet (etableringsinsatser). I reformeringen av lagen förändrades stöd vid etablering från en rättighet till att ställa krav på den nyanlända att medverka i insatser.

⁶ Arbetsförmedlingen ska sedan 2018 anvisa nyanlända med kort utbildning till att söka utbildning i enlighet med förordning (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare §14: En nyanländ som har kort utbildning och som därför inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogrammet ska inom ramen för programmet i huvudsak ta del av sfi eller motsvarande utbildning vid folkhögskola enligt 24 kap. skollagen (2010:800), samhällsorientering enligt lagen (2013:156) om samhällsorientering och utbildning enligt 13 § första stycket 2.

insatser från både kommun och Arbetsförmedlingen, alltså till exempel även långtidsarbetslösa.

Dua utlyste statsbidrag för förnyelse av överenskommelserna om samverkan. För att stimulera samverkan mellan kommuner var en huvudregel att en överenskommelse med Arbetsförmedlingen skulle tecknas av minst tre kommuner. Stockholm, Göteborg, Malmö och Gotland var undantagna från detta krav. Ytterligare cirka 25 kommuner beviljades undantag efter kontakt med Duas kansli. Varje enskild kommun kunde maximalt beviljas 150 000 kronor i statsbidrag, med undantag av Stockholm, Göteborg och Malmö som kunde beviljas 300 000 kronor. Dua genomförde i samband med statsbidragsutlysningen 26 dialogmöten med kommuner och lokala arbetsförmedlingskontor. Vid mötena redogjorde Dua för sin syn på behovet av förnyelse och utveckling av överenskommelserna och informerade om möjligheterna att ansöka om statsbidrag i sammanhanget. Syftet var att få tillfälle att diskutera hur samverkan kunde bedrivas framöver.

Av landets kommuner valde 187 att förnya sina överenskommelser i enlighet med de nya riktlinjer som Dua tagit fram. Inkomna överenskommelser granskades och Dua yttrade sig över överenskommelserna i enlighet med den rutin som etablerats. Totalt hade därefter 253 kommuner lokala överenskommelser med Arbetsförmedlingen enligt Duas modell.

Utöver de dialogmöten som genomförts med direkt koppling till utarbetande av eller revidering av de lokala överenskommelserna har Dua, tillsammans med Arbetsförmedlingen, genomfört dialogmöten med den stora majoriteten av Sveriges kommuner under åren 2016, 2018 och 2020. Dessa dialogmöten har på olika sätt syftat till att stödja, utveckla och effektivisera samverkan inom ramen för existerande lokala överenskommelser. Erfarenhetsutbyte och lärande kommuner, kommunkluster och arbetsförmedlingsenheter emellan, har varit centrala inslag. Samtidigt har mötena varit en viktig källa till kunskap när det gäller framgångsfaktorer och utmaningar i den lokala samverkan. Under hösten 2021 genomförde Arbetsförmedlingen tillsammans med SKR och Dua åtta digitala samverkansdialoger för att ge parterna möjlighet att samtala om och diskutera sitt samverkansarbete. Dialogmötena beskrivs mer ingående i tidigare betänkanden och årsrapporter.

4.4 Lokala överenskommelser efter Duas upphörande – gemensamt arbete med Arbetsförmedlingen och SKR

För att förstärka och utveckla samverkan med kommuner och överföra kunskaper och erfarenheter utarbetade av Dua påbörjade Arbetsförmedlingen under 2021 ett utvecklingsarbete. En arbetsgrupp med Arbetsförmedlingen, Dua och SKR etablerades. Arbetet utgick från slutsatser som dragits i myndighetens arbete med relevanta uppdrag i regleringsbrevet 2021.⁷ Även av Dua respektive SKR identifierade utvecklingsbehov beaktades.

Till saken hör också att regeringen i regleringsbrevet för 2021 och 2022 förtydligade kravet på Arbetsförmedlingen när det gällde att arbeta med lokala överenskommelser och att integrera arbetssätt som utvecklats inom ramen för Duas arbete. Av regleringsbrevet för 2022 framgår bland annat att Arbetsförmedlingen ska ansvara för samverkan med kommuner om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och att samverkan ska ske på såväl strategisk som på operativ nivå så att personer som är i behov av insatser i samverkan kan ges ett ändamålsenligt stöd oberoende av vilken eller vilka aktörer som utför den eller de insatser som den enskilde deltar i. Regeringen anger också att vidareutvecklingen av samverkan med kommuner bör utformas i regionala, flerkommunala eller lokala överenskommelser och att detta arbete ska ske i samråd med SKR och Dua.

I juni 2022 beslutade dessutom regeringen om en ny instruktion för Arbetsförmedlingen innebärande att Arbetsförmedlingen ska samverka med kommuner i syfte att ge enskilda arbetssökande ändamålsenligt stöd.⁸

Arbetsgruppens arbete har resulterat i en mall för en lokal överenskommelse och en handledning för utarbetande av en överenskommelse. Mall och handledning finns publicerade på Arbetsförmedlingens hemsida.⁹

Utgångspunkten för mall och handledning är att samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunen ska bygga på en, samlad,

⁷ Arbetsförmedlingen 2021-04-15, Ungdomar som riskerar långtidsarbetslöshet; Arbetsförmedlingen 2021-11-01, Samverkan med kommuner och Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

⁸ SFS 2022:811. Förordning med instruktion för Arbetsförmedlingen. Utfärdad den 7 juni 2022 ikraftträdande 1 december 2022.

⁹ Överenskommelser om samverkan, [Arbetsformedlingen.se/for-kommuner/overenskommelser-for-samverkan](https://arbetsformedlingen.se/for-kommuner/overenskommelser-for-samverkan).

överenskommelse. Överenskommelsens syfte ska vara att påskynda individers etablering på arbetsmarknaden och förbättra kompetensförsörjningen. I överenskommelsen ska tydliggöras ansvarsfördelning, roller, rutiner och för Arbetsförmedlingen och kommunen gemensamma insatser och processer. Utgångspunkten är respektive parts uppdrag. Målgruppen är alla individer som för sin etablering i arbetslivet bedöms ha behov av stöd och insatser från både kommun och Arbetsförmedlingen.

Fem operativa processer bedöms som särskilt viktiga att tydligt beskriva i överenskommelsen, nämligen

- hur samverkan ska bedrivas för att underlätta för arbetssökande att påbörja och slutföra utbildning,
- hur insatser från respektive part används för arbetssökande med behov av en kombination av insatser, till exempel inom ramen för jobbspår,
- hur och på vilket sätt ett gemensamt arbete med arbetsgivare sker för att bidra till en effektiv kompetensförsörjning,
- när och hur samråd och samplanering enligt socialtjänstlagen ska ske, utifrån individens behov, samt
- hur samordning av olika processer och insatser i etableringsprogrammet ska ske.

Även om de reviderade överenskommelserna har delvis ny form sammanfaller innehållet i stora delar med de tidigare ”Dua-överenskommelserna”. En skillnad är att det nu uttryckligen framgår att det i överenskommelserna ska behandlas hur samordning mellan kommunerna och Arbetsförmedlingens leverantörer ska ske.

För att främja tillkomsten av reviderade överenskommelser om samverkan enligt ovan erbjöds kommuner som under 2022 tecknar en sådan, att av Dua ansöka om 100 000 kronor i statsbidrag för kostnader i framtagandet av överenskommelsen. I samband med utlysningen av statsbidraget genomförde Dua, Arbetsförmedlingen och SKR gemensamt 19 dialogmöten till vilka samtliga kommuner och berörda arbetsförmedlingsenheter bjöds in. Totalt 203 kommuner beviljades statsbidrag. Den 19 januari 2023 hade 198 kommuner tecknat en överenskommelse enligt den reviderade modellen.

4.5 Analys och slutsatser

I Duas uppdrag ingår att följa upp de lokala överenskommelserna (dir. 2015:68). Detta har Dua gjort genom en årlig enkät till kommuner om hur de bedömer samverkan med Arbetsförmedlingen. Frågorna i enkäten har fokuserat på olika aspekter av den samverkan som bedrivits under det gångna året. Också dialogmötena har utgjort ett led i uppföljningen av hur samverkan utvecklats. Duas verksamhet har dessutom utvärderats vid upprepade tillfällen.¹⁰

Även Arbetsförmedlingen och SKR har under senare år gjort analyser med bäring på samverkan mellan kommun och stat. I följande analys har den samlade kunskapen om hur samverkan utvecklats över tid och läget i samverkan beaktats.

4.5.1 Stort kommunalt intresse för att teckna lokala överenskommelser

De lokala överenskommelserna om samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen, som etablerats till följd av Duas arbete är frivilliga för kommunerna att teckna. De går i många avseenden utöver den författningsreglerade skyldighet att samverka med Arbetsförmedlingen som kommunerna har på vissa områden. Detta till trots har samtliga kommuner någon gång varit part i en lokal överenskommelse av Dua-modell. Mot den bakgrunden konstaterar Dua både att det finns en stark drivkraft hos kommunerna att samverka med Arbetsförmedlingen och att behovet av samverkan synes finnas inom fler områden än de reglerade.

Initialt tecknade alla kommuner utom tre en överenskommelse för att minska ungdomsarbetslösheten. Bidragande orsaker till det stora intresset från kommunernas sida var sannolikt den nationella politikens tydlighet om nödvändigheten att minska ungdomsarbetslösheten och behovet av kommunernas medverkan. Det politiska fokuset på nyanländas etablering och medföljande utmaningar för Arbetsförmedlingen och kommunerna bidrog sannolikt till det stora intresset från kommuner att senare utarbeta överenskommelser om

¹⁰ Ramböll 2017. Utvärdering. Behov av fortsatt stöd för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. Statskontoret 2018:21. Utvärdering av Delegationen för unga och nyanlända till arbete. Oxford Research 2020. Utvärdering av Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

fördjupad samverkan om nyanlända. Det torde också ha funnits ett ackumulerat behov hos kommunerna av närmare samverkan med Arbetsförmedlingen och politiska förtydliganden rörande kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken. Under åren 2007–2010 hade det tagits flera politiska beslut som begränsade kommunernas möjligheter att bidra i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (jfr avsnitt 3.2.2).

4.5.2 De lokala överenskommelserna har skapat förutsättningar för mer strukturerad och hållbar samverkan

Dua bedömer att de lokala överenskommelserna har bidragit till en mer strukturerad och hållbar samverkan. Stöd för denna bedömning finns i samtliga tre utvärderingar som genom åren gjorts av Duas verksamhet.¹¹ Utvärderingarna har varit samstämmiga när det gäller att överenskommelserna enligt Duas modell har underlättat och utvecklat den lokala samverkan. Arbetet med överenskommelserna bedöms ha bidragit till ökad samsyn och ömsesidig förståelse och ha fungerat som ett stöd för parterna att utveckla strukturer och rutiner i samverkan. Överenskommelserna bedöms också ha fungerat som ett styrdokument och inneburit ett gemensamt åtagande att prioritera samverkan. Av utvärderingarna framgår vidare att kommuner och Arbetsförmedlingen bedömer att möjligheterna för de arbetsökande att få rätt stöd ökat genom samverkan. Samtidigt konstateras dock att det är svårt att visa i vad mån samverkan faktiskt bidragit till resultat för individen då möjligheten till individuppföljning har saknats. I utvärderingarna bedöms även att lokala jobbspår har varit ett framgångsrikt arbetssätt för att operationalisera samverkan om individer som är i behov av en kombination av insatser för sin etablering på arbetsmarknaden. Ett viktigt inslag i de lokala jobbspåren bedöms dessutom vara den tydliga kopplingen till de lokala kompetensförsörjningsbehoven.

Också Arbetsförmedlingen har i en återrapport till regeringen bedömt att (Dua-) överenskommelserna skapat förutsättningar för,

¹¹ Ramböll 2017. Utvärdering. Behov av fortsatt stöd för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. Statskontoret 2018:21. Utvärdering av Delegationen för unga och nyanlända till arbete. Oxford Research 2020. Utvärdering av Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

och drivit på arbetet med att utveckla, samverka mellan Arbetsförmedlingen och landets kommuner. Av återrapporten framgår att de lokala överenskommelserna bidragit till att strukturer för samverkan har skapats och att det stöd Dua har utformat bedömts som positivt och bedömts ha gett möjlighet att pröva nya arbetssätt och metoder.¹²

I SKR:s enkät till kommunernas arbetsmarknadsverksamheter¹³ framkommer att de lokala överenskommelserna enligt Duas modell varit viktiga för utveckling och hållbarhet i samverkan.

4.5.3 Arbetet med de lokala överenskommelserna har inneburit utmaningar för kommunerna

Initialt i Duas arbete var det framför allt kommunernas arbetsmarknadsverksamheter som var involverade i samverkan med Arbetsförmedlingen. Successivt har allt fler av kommunernas verksamheter involverats, såsom gymnasieskola, vuxenutbildning, socialtjänst och näringslivskontor. Dua ser mycket positivt på denna utveckling. Det finns stora fördelar med att överenskommelsen blir ett samlande dokument inte bara för samverkan i sig, utan också för kommunens olika verksamheter. Just på grund av att överenskommelsen berör flera verksamhetsområden inom kommunen är det angeläget att den förankras, också med den politiska ledningen.

Dua bedömde 2019 att fler kommuner borde samverka och teckna en gemensam överenskommelse. Inom regionalt yrkesvux fanns då kravet om att minst tre kommuner skulle samverka om planering och genomförande av utbildningen i syfte att öka utbildningsutbudet för enskilda och tillgodose behoven på hela arbetsmarknaden i de samverkande kommunerna.¹⁴ Detta, i kombination med Arbetsförmedlingens minskade lokala närvaro och fortgående digitalisering, sågs som goda skäl för att uppmuntra till flerkommunala överenskommelser.

Dua har dock senare konstaterat att många kommuner inte var beredda att teckna flerkommunala överenskommelser. Utvecklingen mot ett gemensamt utbildningsutbud hade 2019 inte kommit så långt som Dua förutsatt. Och på många håll hade kommunerna inte

¹² Arbetsförmedlingen 2021. Samverkan med kommuner och Delegationen för unga och ny-anlända till arbete. Återrapport.

¹³ SKR 2020. Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitiken 2020.

¹⁴ Förordning (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning, ytterligare villkor § 20.

sett kopplingen till gemensamma överenskommelser och arbetet med att säkra kompetensförsörjningen inom ett gemensamt pendlingsområde. Även om det förstås finns kommuner som inte anser sig ha behov av flerkommunala överenskommelser, som till exempel storstadskommunerna, bedömer Dua fortfarande att sådana överenskommelser i flera fall kan vara önskvärda. Det gäller inte minst med tanke på de reformer som nu genomförs innebärande att reglerna för statsbidrag för regionalt yrkesvux ytterligare skärps. Krav på gemensamt upptagningsområde och gemensamt utbud av utbildningar för invånarna införs för alla de kommuner som söker statsbidrag gemensamt.¹⁵ Flerkommunala överenskommelser har också många fördelar i relation till både de individuella arbetsökande och arbetsgivarna. Möjligen kan det krävas nya sätt att organisera verksamheten för att få det att fungera administrativt.

4.5.4 Från samverkan om målgrupper till samverkan utifrån behov

Delegationen för unga och nyanlända till arbete hade initialt uppdraget att främja samverkan om unga. Uppdraget utvidgades senare till att också omfatta samverkan om nyanlända. De lokala överenskommelserna ska ta sin utgångspunkt i ett, av Arbetsförmedlingen och kommunen identifierat, gemensamt behov av samverkan om dessa grupper. Behov av samverkan finns dock inte om alla unga eller för enbart unga och nyanlända.

Till exempel omfattar 50 procent av överenskommelserna som tecknades 2019, om samverkan om nyanlända, en utökad målgrupp. Vanligen individer med liknande behov av stöd och/eller unga. De överenskommelser som tecknats 2022 har som definierad målgrupp *individer med behov av stöd av både kommunen och Arbetsförmedlingen för sin etablering*. I stödmaterialet till överenskommelsen framgår tydligt att vissa gruppers behov särskilt ska beaktas; ungas, nyanländas och försörjningsstödstagares (se avsnitt 4.4). I överenskommelsen beskrivs sedan samverkan om individer för att tillgodose deras, ofta komplexa, behov. Erfarenheter från tidigare överenskommelser har visat att målgruppsindelningar utifrån t.ex. ålder, tid i Sverige eller tid i arbetslöshet överlappar i hög grad när det kommer

¹⁵ Skollag 2010:800. 20 kap. 8 § och 21 kap. 8 § skollagen och 2 kap. 16 § förordning om vuxenutbildning.

till individers behov. En arbetssökande med stort behov av studier i form av grundläggande och gymnasial vuxenutbildning för att etablera sig i arbetslivet har behov av vissa stöd, men kan vara såväl ung som gammal, svenskfödd som nyanländ. Detta har föranlett ett perspektivskifte i överenskommelserna över tid, från målgrupp till målgruppers behov.¹⁶

Flera orsaker bakom negativ utveckling av samverkan inom ramen för överenskommelser 2019–2021

Som framgått tidigare i betänkandet minskade omfattningen av samverkan under 2019–2021. Detta har framför allt gällt den operativa samverkan om individer. Det framgår både av Duas och SKR:s uppföljning, liksom av Oxford Researchs utvärdering av Dua. I den senare utvärderingen konstateras att samverkan påverkades negativt av de ändrade förutsättningarna för Arbetsförmedlingens verksamhet lokalt och av pandemin och att det i första hand är den operativa samverkan som påverkats, kontakter på chefsnivå har varit lättare att upprätthålla digitalt.¹⁷

Av Duas uppföljning framgår att den minskade omfattningen av samverkan i högre grad gäller samverkan om unga, än samverkan om nyanlända. En bidragande orsak till detta kan vara att det finns ett tydligare regelverk om samverkan mellan stat och kommun med flera om nyanlända, än om unga, något som Dua påtalat i betänkandet 2017.¹⁸ Samtidigt hade ungdomsarbetslösheten minskat och antalet nyanlända ökat vilket gjorde att kommuner och Arbetsförmedlingen omprioriterade resurser.¹⁹ De lokala överenskommelserna bedöms av Dua ha bidragit till att samverkan, i form av kontakter, på chefsnivå ”överlevt”, såväl Arbetsförmedlingens minskning av antalet lokalkontor och begränsning av möjligheterna till fysiska möten som pandemins effekter. Analysen av samverkan på basis av lokala överenskommelser visar att en operativ samverkan om individer kräver fysisk närvaro och lokal koppling. I en åiterrapport till reger-

¹⁶Handledning för att utarbeta en överenskommelse. [Arbetsförmedlingen.se/kommuner](https://arbetsformedlingen.se/kommuner)

¹⁷Oxford Research juni 2020. Utvärdering av Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

¹⁸SOU 2017:19. Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot en fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa. Delbetänkande av Delegationen för unga och nyanlända till arbete. Avsnitt 9.4.4.

¹⁹Årsrapport 2020. Redovisning till regeringen från Delegationen för unga och nyanlända till arbete (A2014:06). s. 40.

ingen 2018 konstaterar Arbetsförmedlingen att samlokalisering med andra, i synnerhet med kommuner, samt förbättrade samverkansstrukturer i linje med den modell som arbetats fram i samarbete med Dua, utvecklar och stärker Arbetsförmedlingens service och närvaro på rätt plats.²⁰

Tidsmässigt i anslutning till neddragningen av antalet lokala kontor införde Arbetsförmedlingen också tjänsten ”Kundval rusta och matcha” (KROM) 2020–2021. Dua bedömer att detta förstärkte de negativa effekterna på samverkan inom ramen för lokala överenskommelser. Regeringens styrning mot ökade volymer i tjänster som erbjöds av fristående leverantörer, liksom Arbetsförmedlingens tolkning av rättsläget när det gällde insatser vid sidan om dessa, bedöms ha bidragit till osäkerhet inom Arbetsförmedlingen vad gäller möjligheterna att samverka med kommunerna om individer. Ett budskap som ofta kommunicerades var att leverantörerna var ”Arbetsförmedlingens förlängda arm” och den part som kommuner skulle ha kontakt med. Kommuner ställde sig i detta skede frågande till mervärdet av en överenskommelse med en part som i stor utsträckning upplevdes som frånvarande.

Efter hand har det blivit allt tydligare för berörda parter att det finns en stor grupp arbetslösa som behöver annat, eller ytterligare stöd, än vad som kan erbjudas inom de tjänster som Arbetsförmedlingen för närvarande anskaffar eller planerar att anskaffa. En illustration av detta behov är andelen av de inskrivna hos Arbetsförmedlingen som får respektive inte får stöd hos fristående leverantörer. I september 2022 var det cirka 25 procent som fick stöd hos fristående aktörer. Huvuddelen, cirka 20 procent, fanns i Rusta och matcha. Ytterligare 5 procent fick stöd i form av arbetsmarknadsutbildning, förberedande utbildning eller tjänsten introduktion till arbete. Av de 75 procent som inte anvisades till någon leverantör bedöms cirka 30 procent återgå i arbete utan stöd från Arbetsförmedlingen. Av övriga, cirka 45 procent finns många långtidsarbetslösa individer långt från arbetsmarknaden som för att kunna ta ett arbete behöver insatser från Arbetsförmedlingen och kommunen i samverkan.

Efter hand har regeringen också förtydligat att Arbetsförmedlingen fortfarande ska både ha en ändamålsenlig lokal närvaro och

²⁰ Arbetsförmedlingen 2018. Service och närvaro på rätt plats. Rapport. Diarienummer: Af-2017/0032 7558.

samverka med kommuner, strategiskt och vid behov om individer, och bedriva verksamhet i egen regi. Arbetsförmedlingen har, som framgått av avsnitt 4.4, i linje med detta tillsammans med SKR och Dua tagit fram en förnyad mall för överenskommelse om samverkan med tillhörande handledning. Mot den bakgrunden har dialogmöten genomförts och kommunerna har av Arbetsförmedlingen aktivt erbjudits att teckna förnyade överenskommelser om samverkan med myndigheten.

Överenskommelserna har fått stöd i formell styrning och reglering

Utvärderingarna av Dua är som framgått samstämmiga när det gäller att de lokala överenskommelserna enligt Duas modell har bidragit till att främja och stärka samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen. I utvärderingen av Oxford Research 2020 betonas att samverkan tar tid att utveckla, men går fort att rasera. I anslutning till detta föreslogs att regeringen snarast borde tydliggöra formerna för hur samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen kan stödjas för att säkerställa fortlevnad av den samverkan Dua bidragit till att bygga.

I perspektiv av detta välkomnar Dua den tydligare styrning mot samverkan som återfinns i Arbetsförmedlingens regleringsbrev för 2021 och, framför allt, 2022. Av större vikt för fortsättningen, är Arbetsförmedlingens nya instruktion som började gälla den 1 december 2022. I denna tydliggörs bland annat att myndigheten ska samverka med kommuner i syfte att både ge enskilda arbetssökande ett ändamålsenligt stöd och på ett övergripande plan underlätta planering, samordning och utformning av stöd till arbetssökande.

5 Lokala jobbspår – matcha först och rusta sen

5.1 Vad är ett lokalt jobbspår?

Ett lokalt jobbspår är en definierad kedja av insatser till individer, framtagen utifrån arbetsgivares behov, som erbjuds av Arbetsförmedlingen och kommun i samverkan. Jobbspåret ska leda till anställning hos specifika arbetsgivare. Arbetsgivare medverkar i urvalet av deltagare, när så är möjligt, och i utformningen av det lokala jobbspåret. Insatserna är flexibla och så korta som möjligt. Arbetsförmedlingen och kommunen kombinerar utbildning och insatser som motsvarar kompetensbehoven som arbetsgivare har och ger individer det stöd de har behov av för att fullfölja jobbspåret. Arbetets svårighetsgrad och individernas förutsättningar, erfarenheter och kompetens avgör jobbspårets längd.

Kommunal vuxenutbildning, i form av enstaka kurser, yrkespaket eller språkintegrerade yrkesutbildningar, och arbetsmarknadsutbildning är de utbildningsinsatser som oftast ingår i jobbspåren. Praktik hos arbetsgivaren integreras många gånger i utbildningsinsatsen. Dessa kombineras med insatser av stödjande karaktär utifrån individens förutsättningar, såsom exempelvis olika former av språkstöd/studier och yrkesorienterade insatser. Insatser ges parallellt eller i tät följd i syfte att snabbt utveckla individens kompetens. Subventionerade anställningar, såsom introduktionsjobb och de nyttkommande etableringsjobben,¹ kan nyttjas vid övergång till anställning för att ge utrymme för fortsatt lärande för deltagaren. Det är viktigt att poängtera att befintliga regler och villkor som gäller för till exempel arbetsplatsförlagd utbildning, subventionerade anställningar och andra arbetsmarknadspolitiska insatser också gäller insatser

¹ Förordning (2022:807) om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb.

inom ramen för jobbspår. En ansvarig handläggare, koordinator, ansvarar ofta för att insatserna genomförs som planerat, att progression uppnås och en löpande kontakt med jobbspårets parter upprätthålls.

Lokala jobbspår kan vara en del av en vidare kompetensförsörjningsprocess. Förberedande insatser såsom validering, yrkesinriktad sfi, kombinerad praktik och fördjupad yrkesvägledning kan vara sätt att förbereda individer inför jobbspår. Arbetsdifferentiering, kompetensstegar och vidareutbildning av anställd personal kan vara processer som tar vid efter ett jobbspår.

5.2 Varför lokala jobbspår?

Lokala jobbspår tillkom som ett svar på en rad utmaningar och brister som Dua, tillsammans med övriga berörda parter, identifierade i samband med att delegationen tog sig an det utökade uppdraget om nyanlända. De viktigaste utmaningarna var:

- Det tog för lång tid för nyanlända att få jobb.
- Efterfrågan på arbetskraft i vissa branscher och yrken var stor och svår att täcka, samtidigt som det fanns många arbetssökande, men som saknade efterfrågad kompetens.
- Syftet med de insatser som erbjöds inom etableringsprogrammet var inte alltid tydligt för deltagarna.
- Det var ofta långa ledtider mellan insatserna inom ramen för etableringsprogrammet.
- Insatser från kommun respektive Arbetsförmedlingen var inte samordnade och motverkade ibland till och med varandra.

Lokala jobbspår utgår från arbetsgivares konkreta behov av arbetskraft. Det kräver ett nära samarbete med enskilda arbetsgivare för att utforma effektiva insatser i jobbspåret och det innebär i sin tur en perspektivförskjutning. Av tradition finns inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ett stort fokus på individen och på att erbjuda individen någon form av sysselsättning vilket i förlängningen inte sällan, i första hand, handlar om att säkerställa individens försörjning. Detta tydliga individperspektiv kan innebära att jobb-

perspektivet och vikten av kontakt med och lyhördhet för arbetsgivare inte får särskilt stort utrymme. Centralt i sammanhanget är samtidigt att just den konkreta möjligheten till ett arbete är avgörande för motivationen hos arbetssökande i relation till det stöd och de insatser som erbjuds.

5.3 Stöd i arbetet med och utvecklingen av lokala jobbspår

De lokala jobbspåren som modell har utvecklats inom ramen för den lokala samverkan. Dua har aktivt främjat utveckling och spridning genom att ta till vara erfarenheter och lyfta fram goda exempel samt uppmuntrat till erfarenhetsutbyte. Dua har genomfört och medverkat i workshops, konferenser och seminarier för att främja dialog och utveckling. Duas hemsida har varit ett viktigt redskap i arbetet. Hösten 2021 etablerades ett nätverk för att ytterligare främja erfarenhetsutbyte.² Inom ramen för arbetet i nätverket har Dua bland annat identifierat goda exempel på hur jobbspår kan utformas och genomföras. Dessa exempel har sedan på olika sätt spridits. Statsbidrag har återkommande utlysts för att utveckla arbetet med lokala jobbspår (se avsnitt 6.1).

5.3.1 Arbetsgivarkontakter i fokus

Den centrala roll som arbetsgivare och arbetsgivarkontakter har i arbetet med lokala jobbspår gör att Dua har ägnat dessa stor uppmärksamhet. Även om detta gäller både offentliga och privata arbetsgivare så identifierade Dua tidigt samverkan med privata arbetsgivare som en särskild utmaning. Det var vanligare att de samverkande parterna i arbetet för att initiera lokala jobbspår fokuserade på offentliga arbetsgivares efterfrågan. Därför valde Dua initialt att i sitt främjande arbete särskilt uppmärksamma privata arbetsgivare och branscher. Det är dock viktigt att understryka att mycket av det Dua gjort med primärt sikte på privata arbetsgivare också haft bäring på offentliga arbetsgivares möjligheter att engageras i arbetet med lokala jobbspår.

² Se beskrivning av nätverk och medverkande kommuner med lokal Arbetsförmedling i Duas Årsrapport 2021 Komm2022/00173/A 2014:06, s. 16. Under 2022 har nätverket fortsatt och har utökats till 25 kommuner.

Workshops med arbetsgivare och branscher, rundabordssamtal med företag under Almedalsveckan 2018 och framtagande av en folder riktad till arbetsgivare, är exempel på aktiviteter som genomförts. Statsbidrag med syfte att utveckla företagskontakter utlystes under 2018–2019. Under 2019 förde Dua även dialog med enskilda företag och en rad andra aktörer med avsikt att utforma nationella jobbspårmoduler för olika branscher/yrken. Tanken var att mer generellt utformade moduler skulle kunna nyttjas lokalt och ligga till grund för dialog med lokala arbetsgivare och anpassning till lokala förhållanden för att på så sätt kunna skala upp antalet jobbspår.

Jobbspårens syfte att rusta individen så att hen når den kompetensnivå som krävs för att deltagaren ska bli anställd kan i vissa fall innebära att utbildningens omfattning begränsas till det som är nödvändigt för att klara jobbet. Hur det påverkar individens etablering på arbetsmarknaden på längre sikt är svårt att säga. Ett begränsat utbildningsupplägg utifrån en specifik arbetsgivares behov skulle kunna ha en inläsningseffekt, på så sätt att individen inte ges tillgång till arbetsmarknaden som helhet. Detta kan förebyggas genom att nyttja Skolverkets yrkespaket, delar av yrkespaketet eller andra utbildningsupplägg som ger möjlighet för individen att bygga på sina förvärvade kunskaper med vidare studier. Inom flera branscher pågår det också arbete med att ta fram yrkesprofiler och branschstandard, ofta kopplat till validering, som kan nyttjas som en grund för lokala jobbspår. Det av Dua initierade arbetet med nationella och mer generella jobbspårmoduler skulle även det i förlängningen kunna bidra till att ytterligare motverka inläsningseffekter.

Dua har haft en löpande dialog med Arbetsförmedlingens huvudkontor avseende arbetet med lokala jobbspår. Under 2020 genomförde Dua digitala möten med bland annat företagsrådgivare inom Arbetsförmedlingen i syfte att öka deras kunskap om jobbspår och utbyta erfarenheter om det operativa arbetsgivararbetet.

Dua har också fört dialog om lokala jobbspår med en rad andra aktörer, bland andra LO, Bemanningsföretagen, Transportfackens yrkes- och arbetsmiljönämnd, Fastighetsbranschens utbildningsnämnd, Vård- och omsorgscollege, Saco studentråd och Sobona. Dua har även haft möten med företrädare för olika utbildningsanordnare, bemanningsföretag samt styrelsen för Vuxenutbildning i samverkan (ViS).

5.3.2 Arbete för att säkerställa effektivitet och långsiktighet i arbetet med lokala jobbspår

Från 2020 och framåt har Dua inriktat arbetet på att säkerställa ett långsiktigt effektivt arbete med lokala jobbspår efter reformeringen och efter det att Dua avslutat sitt arbete.

I april 2021 införde regeringen ett intensivår för nyanlända. Syftet är att deltagarna ska komma i arbete inom ett år efter påbörjat intensivår. Fokus ligger på språk, arbetsplatsnära insatser och kortare utbildning.³ En viktig fråga för Dua i dialogen med Arbetsförmedlingens huvudkontor i samband med intensivårets införande var hur det kunde säkerställas att lokala jobbspår som modell kunde utnyttjas.

Kontinuerlig dialog med Arbetsförmedlingens huvudkontor har även förts rörande hur lokala jobbspår ska kunna följas upp. Att en insats/metod definieras och kan följas upp är ofta en förutsättning både för att den ska prioriteras och för effektiv styrning. Någon tillfredsställande lösning har dock ännu inte kommit till stånd. I slutet av 2020 initierade Dua, vid sidan om dialogen med Arbetsförmedlingen, ett utvecklingsprojekt för uppföljning av lokala jobbspår. Projektet resulterade i en förstudie 2021 om hur ett it-baserat uppföljningssystem kan utformas, som möjliggör löpande uppföljning av de lokala jobbspåren på både individ- och arbetsgivarnivå.⁴

I februari 2020 genomförde Dua en workshop med ett antal utvalda kommuner, Arbetsförmedlingen, SKR, Tillväxtverket, Skolverket och Region Västerbotten på temat hur lokala jobbspår kan utvecklas vidare. Vad som framkom vid denna workshop blev grunden för utvecklingsprojektet, Jobbspår i samverkan – Spåransamling (se vidare nedan).

När det gäller den grundläggande frågan, hur arbetet med jobbspår skulle kunna bedrivas vidare också i ett reformerat system, var en möjlighet som identifierades att i större utsträckning upphandla den samordning som krävs för att sätta samman och genomföra ett lokalt jobbspår. Dua lät mot den bakgrunden konsultföretaget Werket AB under 2020 ta fram rapporten ”Konkurrensutsättning av lokala jobbspår – Avvägningar inför kravställning”.⁵ I rapporten beskrivs hur en tjänst för att koordinera lokala jobbspår skulle kunna

³ Regeringsbeslut A2020/00220, A2020/02108. Uppdrag att införa ett intensivår.

⁴ CONSID 19 februari 2021. Förstudie – Rapporteringssystem för Regeringskansliet Dua, Rapport.

⁵ Duas Årsrapport 2020 Komm2021/00128/A 2014:06, s. 21.

upphandlas. Rapporten och möjligheten för Arbetsförmedlingen att genomföra en upphandling enligt förslaget diskuterades i en workshop med företrädare för Arbetsförmedlingen, kommuner och fristående aktörer. Diskussionen ledde dock inte till några konkreta åtgärder.

Dua har vidare fört dialog med arbetsgivar- och intresseorganisationer, bland andra Almega och Företagarna. En viktig fråga i dialogen med Almega har varit hur en ordnad dialog och ett effektivt samspel med det växande antalet fristående leverantörer till Arbetsförmedlingen kan säkerställas i fråga om arbetet med lokala jobbspår.

5.3.3 Projektet Spårsam och stödmaterial för arbetet med jobbspår

Projektet Lokala jobbspår i samverkan, Spårsam, genomfördes under 2021 tillsammans med elva kommuner och Arbetsförmedlingen. Arbetet bedrevs i fyra delprojekt med följande inriktningar:

- arbetsgivares delaktighet,
- tillgängliggöra och flexibelt kombinera insatser,
- identifiera och rekrytera deltagare, samt
- koordinera och hålla samman jobbspåret.

Inom ramen för projektet identifierades viktiga förutsättningar för att framgångsrikt kunna arbeta med jobbspår samtidigt som processen för att utforma ett lokalt jobbspår tydliggjordes.

I juni 2022 publicerades ett stödmaterial på Duas hemsida. Syftet med stödmaterialen var att underlätta för kommuner och arbetsförmedlingsenheter som ville arbeta med lokala jobbspår och att ge inspiration i vidareutvecklingen av pågående arbete. I stödmaterialen sammanfattas och beskrivs olika steg i arbetet med lokala jobbspår. Bland annat betonas vikten av att tidigt involvera de fackliga organisationerna i utformningen och framtagandet av jobbspåret. Härigenom kan främjas både kvalitet i jobbspårets utformning och förankring, delaktighet och engagemang på den berörda arbetsplatsen. Materialet är utformat med utgångspunkt i resultatet av projektet Spårsam och Duas övriga erfarenheter och innehåller bland annat

lokala exempel. Vid Duas upphörande kommer stödmaterialet finnas tillgängligt från Arbetsförmedlingens hemsida.

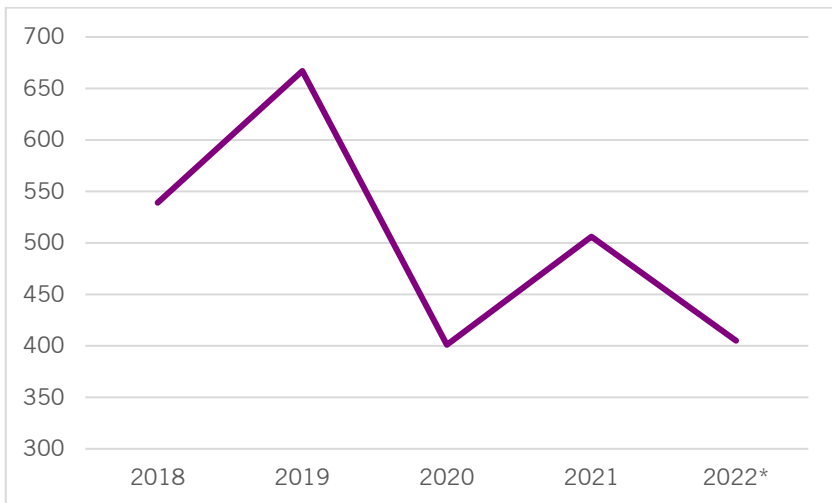
5.4 Resultat av Duas arbete med lokala jobbspår

Kommuner har, i samråd med Arbetsförmedlingen, regelbundet svarat på enkäter från Dua om jobbspåren. Härigenom har Dua fått en bild av pågående jobbspår; branschriktning, antal deltagare (kvinnor och män), deltagarnas huvudsakliga utbildningsnivå och jobbspårens längd. Enkäterna ger också information om hur många deltagare som fullföljt ett jobbspår och vad de gått vidare till. Uppföljningen ger en översiktlig bild av resultatet av och läget i arbetet med lokala jobbspår. Uppföljning genom enkäter har dock metodologiska svagheter. Svarsfrekvensen varierar, liksom i viss mån också kommunernas definition av vad som utgör ett jobbspår. Det är inte heller möjligt att följa deltagarnas progression. Som nämnts i avsnitt 5.3.2 har Dua låtit genomföra en förstudie om hur ett digitalt administrativt system där kommunerna och Arbetsförmedlingen kan hantera jobbspåren gemensamt skulle kunna se ut.

5.4.1 Antal jobbspår och antal medverkande arbetsgivare

Sedan starten 2018 har det totalt funnits 1254 unika jobbspår. Vid senaste uppföljningen i augusti 2022 fanns det 283 pågående jobbspår. I figur 5.1 redovisas utvecklingen av antal pågående jobbspår sedan starten 2018.

Figur 5.1 Antal pågående jobbspår
2018–2022*



* Helårssiffror för 2018–2021. För 2022 gäller uppföljningen årets första åtta månader, tom augusti 2022.
Källa: Dua, Jobbspårsenkät.

Flest pågående jobbspår rapporterades under våren 2019. Antalet jobbspår minskade kraftigt 2020 till följd av pandemin, men ökade under 2021. Uppföljningen 2022 omfattar till och med augusti, varför antalet jobbspår på helår inte går att uppskatta. Merparten, i snitt 85 procent, av de lokala jobbspåren riktade sig till en eller flera specifika arbetsgivare. Övriga jobbspår var av förberedande karaktär inför ett jobbspår, arbete, studier eller eget företagande.

Antalet arbetsgivare som medverkat i jobbspår har varierat sedan starten 2018.⁶ Störst antal medverkande arbetsgivare, 1 159, var det i april 2019. Minst antal medverkande, 569, var det i september 2020. Därefter ökade antalet till 708 i augusti 2022.⁷ Majoriteten av de medverkande arbetsgivarna har kommit från privat sektor, i snitt 61 procent. Kommunal arbetsgivare har utgjort 34 procent och andra offentliga arbetsgivare 5 procent. Trenden har varit att antalet kommunala arbetsgivare i jobbspåren har minskat i högre utsträckning än privata arbetsgivare.

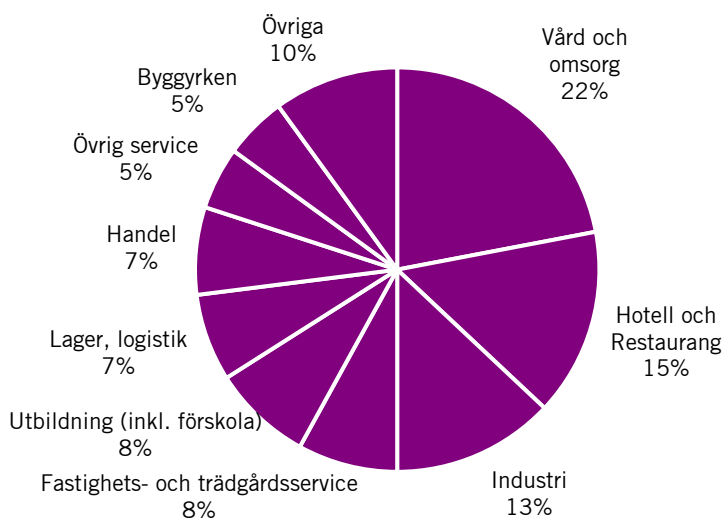
⁶ En arbetsgivare kan finnas i flera spår, exempelvis vid rekrytering av olika yrkeskategorier eller rekrytering till olika arbetsplatser eller arbetsplatser i flera kommuner.

⁷ Antalet arbetsgivare minskar under perioden men inte i samma mängd som antalet spår. Detta beror sannolikt på att exempelvis kommunala arbetsgivare tidigare haft flera jobbspår men nu endast har ett.

Vård och omsorg är den bransch där det finns flest lokala jobbspår och deltagare. Det är också i denna bransch som flest arbetsgivare, offentliga och privata, är involverade. Även industri och hotell/restaurang är branscher med många deltagare. Dessa tre branscher står för nästan hälften av samtliga deltagare. I figur 5.2 redovisas andel deltagare fördelat på bransch.

Figur 5.2 Andel deltagare i jobbspår fördelat på bransch

Pågående och avslutade jobbspår 2018–augusti 2022



Källa: Dua, Jobbspårskat.

5.4.2 Jobbspårens sammansättning och längd

Jobbspåren sätts ofta samman och genomförs i samarbete mellan Arbetsförmedlingen och en eller flera kommuner. Det innebär att deltagare, medverkande arbetsgivare och insatser i jobbspåren kan komma från flera kommuner. Antalet kommuner där lokala jobbspår är tillgängliga ökade fram till 2019 (229 kommuner) men har därefter minskat (149 kommuner).

Längden på de lokala jobbspåren varierar från några veckor upp till ett par år, med ett genomsnitt på cirka 40 veckor.

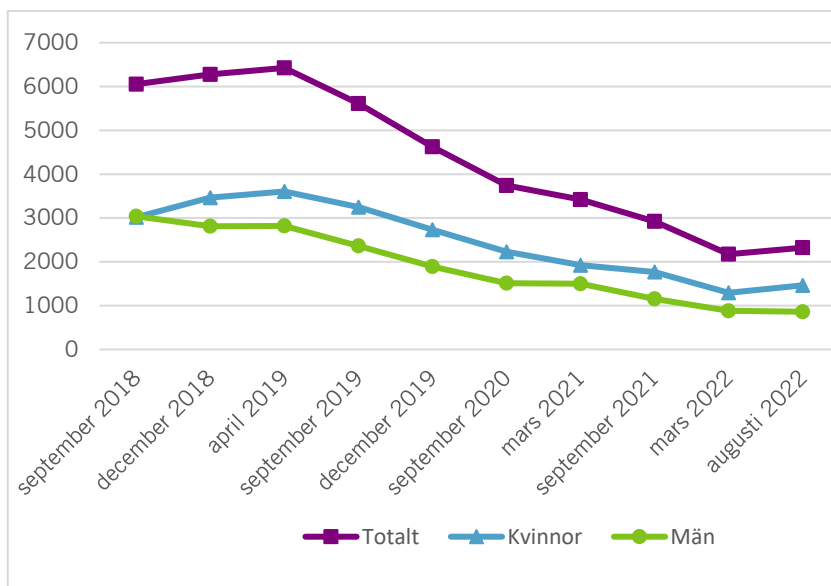
Komvux och/eller arbetsmarknadsutbildning är de vanligast förekommande utbildningsformerna i de lokala jobbspåren sett över hela perioden. Andelen jobbspår som innehåller främst komvuxutbild-

ning har varierat mellan 34 och 42 procent under perioden och har en ökande trend. Andelen jobbspår som innehåller arbetsmarknadsutbildningar har varierat mellan 15 och 20 procent. Trenden är svagt minskande. Andelen jobbspår i vilka ingår både kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning har varierat mellan 23 och 28 procent. I övriga jobbspår sker utbildning i annan form, till exempel hos folkhögskola eller genom internutbildning på arbetsplatsen.

5.4.3 Deltagarna i jobbspåren

Totalt har cirka 16 000 individer deltagit eller deltar i ett jobbspår sedan 2018. Vid den senaste uppföljningen, i augusti 2022, fanns det 2 323 deltagare i jobbspår. Antalet deltagare ökade fram till våren 2019 men har sedan dess minskat. I den sista uppföljningen augusti 2022 hade utvecklingen vänt och antalet deltagare ökat. I figur 5.3 redovisas antal deltagare i jobbspår sedan starten 2018.

Figur 5.3 Antalet deltagare i jobbspår
2018–2022



Källa: Dua, Jobbspårenkät.

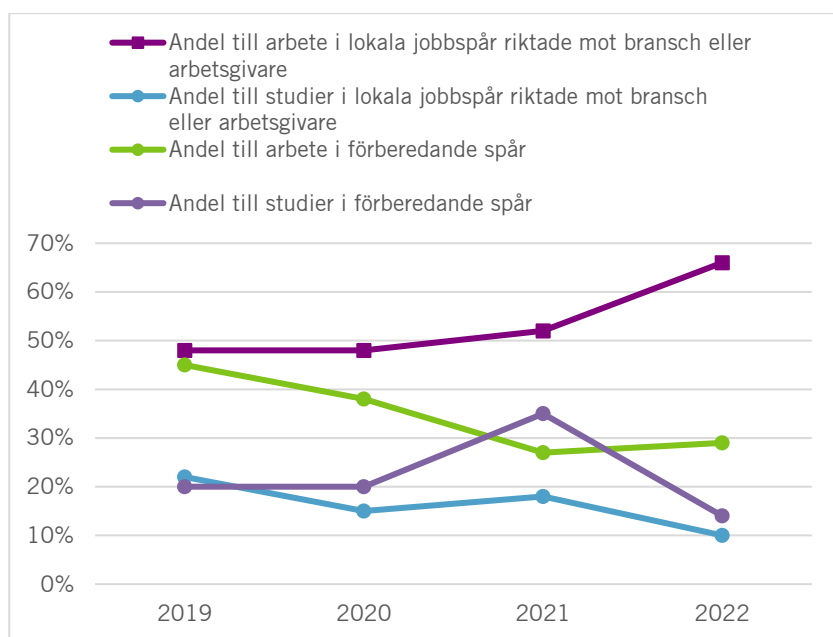
Merparten av deltagarna i lokala jobbspår har varit kvinnor. Andelen har varierat mellan 55–65 procent. Andelen jobbspår där en majoritet av deltagarna saknat gymnasial utbildning har under åren legat på drygt 80 procent.

5.4.4 Resultat efter avslutat jobbspår

I augusti 2022 hade 13 980 individer avslutat ett lokalt jobbspår. I figur 5.4 visas hur stor andel som gått till studier respektive arbete efter avslutat jobbspår.

Figur 5.4 Resultat efter avslutat jobbspår (summerat helår)

2019–2022



Källa: Dua, Jobbspårskät. T.o.m. augusti 2022.

Uppföljningen visar att i genomsnitt arbetar 57 procent och studerar 15 procent efter ett avslutat lokalt jobbspår som riktats mot en arbetsgivare eller bransch. Ungefär lika många går till ett subventionerat som till ett osubventionerat arbete. Andelen som går till arbete efter ett lokalt jobbspår har ökat markant 2022. Av deltagarna i spår riktade

mot en arbetsgivare eller bransch hade 76 procent efter avslut fått ett arbete eller börjat studera. Efter att ha avslutat ett förberedande spår har en tredjedel av deltagarna 2022 fått arbete. Omkring 14 procent går vidare till studier.

5.5 Analys och slutsatser

5.5.1 Lokala jobbspår leder till arbete

Lokala jobbspår visar goda resultat när det gäller deltagare som fått arbete eller påbörjat studier efter genomfört jobbspår. Ackumulerat har 72 procent av de som fullföljt jobbspår riktade mot arbetsgivare gått till arbete eller utbildning, varav 57 procent har gått till jobb. När efterfrågan på arbetskraft ökar, så ökar också andelen som får jobb efter genomfört jobbspår.

Övervägande delen av deltagarna i lokala jobbspår har inte haft en fullföljd gymnasieutbildning. De flesta jobbspår innehåller svenska för invandrare, svenska som andra språk eller motsvarande språkutbildning. Andelen utrikes födda deltagare i jobbspåren har varit stor. Givet deltagarnas förutsättningar i kombination med de goda resultaten till jobb och studier synes jobbspår vara ett effektivt arbets sätt för arbetssökande att få jobb.

5.5.2 Jobbspårens utformning gynnar särskilt arbetssökande långt ifrån arbetsmarknaden

Jobbspårsmodellens utformning gynnar just arbetssökande långt ifrån arbetsmarknaden. Den utvecklade och nära samverkan mellan kommun och Arbetsförmedlingen som är en förutsättning för arbetet med lokala jobbspår, ger tillgång till ett brett utbud av insatser. Den initiala dialogen med arbetsgivaren gällande kompetenskrav för arbetet och eventuell arbetsdifferentiering möjliggör att lokala jobbspår kan nyttjas i rekrytering och för att sänka trösklar. Det tidiga mötet mellan arbetsgivare och den intresserade arbetssökande har visat sig ge arbetsgivaren möjlighet att ta fasta på individens potential för utveckling snarare än befintliga kompetenser. Att matcha först och rusta sen medför att arbetssökande som annars inte skulle komma i fråga får möjligheten att kvalificera sig för ett jobb. Arbetsgivare

har också kunnat nyttja jobbspårsmodellen som ett verktyg för att arbeta med breddad rekrytering och uppnå ökad mångfald. Det har ibland skett genom att en särskild målgrupp, till exempel utrikesfödda kvinnor, definierats redan innan arbetet för att utforma jobbspår påbörjats. Möjligheten till anpassning av målgrupp, utifrån arbetsmarknadens behov och politikens inriktning, samtidigt som arbetssättet och strukturen är oförändrat gör jobbspårsmodellen flexibel och hållbar över tid och främjar därmed också den samverkan som modellen inbegriper.

Dessa slutsatser får stöd i den effektutvärdering som IFAU genomförde 2020 av ett lokalt jobbspår som riktade sig till nyanlända i etableringsprogrammet (se avsnitt 3.1.3). Förutom, som tidigare nämnts, att jobbspåren gav goda resultat och bedömdes vara mer kostnadseffektiva än andra jämförbara upphandlade tjänster eller arbetsmarknadspolitiska program så genomfördes aktiviteterna mer intensivt och var mer utformade efter arbetsgivarnas behov. Då samtliga verktyg som används inom ramen för lokala jobbspår redan i dag är tillgängliga, finns det egentligen inga praktiska hinder för att skala upp insatsen nationellt menar IFAU.⁸

5.5.3 Flera orsaker bakom det minskande antalet jobbspår

Minskningen av antalet jobbspår och i jobbspåren medverkande arbetsgivare från hösten 2019 sammanfaller med en avmattning av arbetsmarknaden under 2019, vilken förstärktes av covid-19-pandemin under 2020. Det är rimligt att anta att dessa förhållanden haft en negativ påverkan på arbetet med lokala jobbspår. Avskaffandet av extratjänster under 2019 bedöms också ha spelat roll.

Minskningen av såväl antal jobbspår som antal deltagare har dock fortsatt, trots att arbetsmarknaden har varit stark under 2021 och mycket stark under 2022. I avsnitt 3.2.2 beskrivs hur olika beslut på politisk nivå påverkade Arbetsförmedlingen, men också hur Arbetsförmedlingen förändrade sin organisation under 2019. Också dessa faktorer bedöms ha påverkat arbetet med de lokala jobbspåren negativt. Bland annat påverkades möjligheterna att arbeta med lokala jobbspår ur ett helhetsperspektiv, genom Arbetsförmedlingens organisa-

⁸ Ett jobbspår som genomfördes i samarbete med Arbetsförmedlingen och Göteborgs stad, se IFAU, Rapport 2020:21. Arbetsmarknadsetablering av nyanlända lågutbildade flyktingar. Resultat från en experimentell studie.

toriska uppdelning i två verksamhetsområden, ett för arbetssökande respektive ett för arbetsgivare.

Dua konstaterar att det från hösten 2019 funnits en osäkerhet hos parterna om samverkan om lokala jobbspår ska prioriteras. I Duas årliga enkätundersökningar svarar kommuner på frågan om deras samverkan med Arbetsförmedlingen om kompetensförsörjning, där svaren visar på en kraftigt minskande omfattning. Avsaknaden av en enhetlig definition och system för uppföljning av lokala jobbspår inom Arbetsförmedlingen, har också påverkat möjligheterna att prioritera arbetet med lokala jobbspår.

5.5.4 Nya möjligheter till utveckling

Av Arbetsförmedlingens regleringsbrev för budgetåret 2021 respektive 2022 framgår att Arbetsförmedlingen ska arbeta med lokala jobbspår.⁹ För närvarande pågår också ett arbete inom Arbetsförmedlingen för att skapa större stadga i arbetet med jobbspåren. Duas förhoppning är att detta arbete ska leda till att lokala jobbspår blir en självklar del av Arbetsförmedlingens samverkan med kommunerna och ett tydligt erbjudande om fördjupat stöd riktat till arbetsgivare. Precis som IFAU konstaterade i sin effektutvärdering av ett jobbspår (jfr avsnitt 5.5.2) så finns samtliga insatser som ges inom ramen för ett jobbspår – språkutbildning, arbetspraktik och sök- och matchningshjälp m.m. – redan tillgängliga hos kommunerna och Arbetsförmedlingen.¹⁰ Det innebär att jobbspåren kan skalas upp utan att några regelförändringar är nödvändiga.

Inför tecknande av överenskommelse om samverkan under 2022 valde 203 kommuner att söka statsbidrag för att utarbeta överenskommelser. Därmed åtar de sig också att beskriva hur arbetet med lokala jobbspår ska bedrivas i samverkan. I samband med möten inom nätverket för fler och bättre jobbspår under hösten 2022 har Dua fått positiva signaler om ett ökat intresse för att arbeta med lokala jobbspår inom den lokala samverkan.

⁹ I Arbetsförmedlingens regleringsbrev för budgetåret 2021 gavs Arbetsförmedlingen i uppdrag att fortsätta samarbeta med Dua i att bland annat genomföra lokala jobbspår. I regleringsbrev för budgetåret 2022 förtydligades att Arbetsförmedlingen ska även arbeta med lokala jobbspår samt integrera de arbetsformer som utvecklats till följd av Duas arbete i myndighetens ordinarie arbete.

¹⁰ Ett jobbspår som genomfördes i samarbete med Arbetsförmedlingen och Göteborgs stad, se IFAU, Rapport 2020:21. Arbetsmarknadsetablering av nyanlända lågutbildade flyktingar. Resultat från en experimentell studie.

Under 2023 skapas förutsättningar att rikta jobbspår till arbetsgivare som önskar anställa enligt kollektivavtal om etableringsjobb, ett nytt verktyg inom arbetsmarknadspolitiken. Etableringsjobb kan då, precis som introduktionsjobb och tidigare extratjänster, bli en möjlig anställningsform inom eller efter ett lokalt jobbspår. Detta skapar förutsättningar för ett ökat intresse från arbetsgivarnas sida, samtidigt som det ger deltagarna i jobbspår möjlighet att fortsätta utvecklas på arbetsplatsen efter anställning.

6 Duas arbete kopplat till statsbidrag

Delegationen för unga och nyanlända till arbete har, som redan framgått, haft uppdraget att besluta om statsbidrag till kommuner för att utveckla lokal samverkan och för samverkansinsatser som främjar genomförandet av lokala överenskommelser.¹ Dua har årligen förfogat över mellan 20 och 105 miljoner kronor, med undantag för 2019 då medel för statsbidrag saknades. I bilaga 9 redovisas en tabell över av delegationen beslutade statsbidrag.

6.1 Utlysningar och ändamål

Dua har utlyst och beviljat statsbidrag till kommuner vid 25 olika tillfällen. Inkomna ansökningar har beretts av delegationens kansli. Beslut har fattats av delegationens statsbidragsutskott (se avsnitt 1.2). Totalt har knappt 1 600 ansökningar beviljats sedan 2015.

Huvudsakligen har statsbidrag beviljats kommuner för att, tillsammans med Arbetsförmedlingen, utarbeta överenskommelser om samverkan. Dua har också utlyst statsbidrag för att främja samverkan på specifika områden, inom ramen för överenskommelserna. Statsbidrag har till exempel utlysts för kommuner att i samverkan med Arbetsförmedlingen utveckla strukturer för arbetet med traineejobb och utbildningskontrakt för unga, för att anordna företagsträffar kopplat till arbetet med lokala jobbspår samt för att med anledning av pandemin förnya och förstärka samverkan om unga som är inskrivna vid Arbetsförmedlingen eller riskerar långtidsarbetslöshet.

¹ Dir. 2015:68, Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete, dir. 2017:20, Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete. SFS 2015:502, Förordning om viss samverkan om unga och nyanlända.

Bidrag från delegationen har, i enlighet med förordningen om viss samverkan om unga och nyanlända (2015:502) inte kunnat användas för att utföra uppgifter som kommunen enligt lag eller förordning är skyldig att utföra. Dua har också varit tydliga med att statsbidrag inte kan användas för att bekosta direkta individinsatser. Utgångspunkten har varit att statsbidraget ska bidra till att långsiktigt hållbara strukturer för lokal samverkan utvecklas.

De enskilda summor som kunnat ansökas om och beviljats har i regel varit förhållandevis små, mellan 50 000 och 400 000 kronor. Krav har rutinmässigt funnits på att ansökningarna ska vara förankrade med Arbetsförmedlingen.

Statsbidragen har företrädesvis fördelats genom öppna utlysningar, men det har även förekommit att bidrag beviljats för av Dua identifierade strategiska projekt i kommuner samt till särskilt utvalda kommuner för till exempel medverkan i forskningsprojekt.² Dua har i statsbidragsutlysningarna angett för vilket ändamål statsbidrag kan beviljas och för, mer eller mindre specifikt, vilken typ av verksamhet.

Av kommunernas redovisningar framgår att statsbidragen i huvudsak har täckt kostnader för personal för att samordna arbetet med att utarbeta eller utveckla samverkan i lokala överenskommelser. Även kostnader för resor, lokaler, föreläsare och liknande har varit vanligt förekommande, ofta i samband med kunskapsutvecklande konferenser och workshops. I vissa fall har medlen även använts för köp av teknisk utrustning, särskild it-utrustning, i syfte att förbättra kommunens möjlighet till uppföljning av samverkansarbetet (se avsnitt 8.2.2). Totalt har enligt redovisningarna cirka 12 procent av beviljade medel ej förbrukats.

6.2 Resultat och analys

Duas statsbidrag har huvudsakligen använts för att främja utveckling av strukturer för och organisering av samverkan och endast i begränsad utsträckning för att bedriva faktisk verksamhet. Utgångspunkten har varit att lokal samverkan som drivs som projekt eller, huvudsakligen med hjälp av extern finansiering såsom tillfälliga statsbidrag,

² SOU 2018:12. Delbetänkande av Delegationen för unga och nyanlända till arbete. Bilaga. Samverkan för ungas etablering. Forskarrapport från läroprojekt med 15 kommuner, Arbetsförmedlingen och 4 företag.

riskerar att upphöra när projektet eller den externa finansieringen upphör. Detta ligger i linje med att Riksrevisionen i en granskning 2017 pekade på att statsbidrag till kommuner tenderar att styra vad kommunerna prioriterar, så till vida att sådant görs som det finns statsbidrag för, i stället för sådant som verksamheten har behov av.³

Statskontoret konstaterar i sin utvärdering 2018 av Duas arbete att kommunerna uppger att statsbidragen inte varit avgörande för vare sig viljan att samverka eller för resultaten av samverkan. Det finns enligt kommunerna andra viktiga incitament för att samverka, till exempel det starka faktiska behovet av samverkan, den nationella prioriteringen av samverkan och möjligheten att genom överenskommelsen knyta till sig Arbetsförmedlingen. Kommunerna anser dock att villkoren för statsbidragen gett en viss struktur för arbetet med att teckna överenskommelserna, bland annat genom tydliga deadlines. Statsbidragen har också gjort det möjligt att frigöra tid att arbeta med överenskommelsen. Statskontoret skriver också i sin utvärdering att Duas möjlighet att fördela statsbidrag inte bara har fungerat som ett sätt att stimulera samverkan i kommunerna, utan också har medfört att Duas arbete har fått högre status.⁴

Oxford Research skriver i sin utvärdering 2020 att personer som intervjuats uppger att statsbidragen bidragit till bättre förutsättningar att utarbeta lokala överenskommelser. Att statsbidragen för att stödja upprättandet av samverkan har varit avgörande, antingen genom resurstillskottet i sig eller genom initiativet det inneburit. Flera framhåller att statsbidragen som fördelats genom Dua är viktiga för att samverkan ska kunna fortsätta, även om åsikterna går isär huruvida statsbidragen bör vara riktade eller inte.⁵

Många kommuner har framhållit att statsbidragen varit särskilt betydelsefulla i tider av stora förändringar. Det gäller förändringar på arbetsmarknaden, men kanske i synnerhet förändringar inom Arbetsförmedlingen.

I sin årliga enkätundersökning om samverkan har Dua sedan 2020 ställt frågan ”I vilken grad har Duas statsbidrag varit till hjälp för samverkan i din kommun?”. I enkäten 2022 svarade ungefär en tredjedel av kommunerna att statsbidragen varit till hjälp för samverkan i hög eller mycket hög grad. En tredjedel av kommunerna uppgav att

³ RiR 2017:30. Riktade statsbidrag till skolan – nationella prioriteringar men lokala behov, Granskningsrapport från Riksrevisionen.

⁴ Statskontoret 2018:21. Utvärdering av Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

⁵ Oxford research 2020. Utvärdering av Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

statsbidragen varit till hjälp i viss grad och en tredjedel uppgav att det varit till hjälp i låg grad eller inte alls. Enkätsvaren för 2020 och 2021 visar snarlika mönster.

Dua bedömer att möjligheten att dela ut statsbidrag generellt har varit ett viktigt, men inte avgörande, verktyg för att få kommuner att ta steget in i samverkan med Arbetsförmedlingen och att stimulera samverkan. Statsbidragen har hjälpt till att skapa utrymme hos kommunerna att prioritera framför allt uppbyggnaden av strukturer för lokal samverkan. I vissa enskilda fall kan också dras slutsatsen att statsbidragen varit avgörande för att en kommun kunnat samverka aktivt med Arbetsförmedlingen. Statsbidragen har även inneburit att Dua fått en naturlig ingång och kontaktpunkt hos kommunerna vilket varit betydelsefullt för kontinuiteten, kvaliteten och konkretionsgraden i det stöd Dua erbjudit kommunerna i arbetet för att utveckla den lokala samverkan. Det kan i sammanhanget konstateras att Arbetsförmedlingen återkommande har understrukt att statsbidragen, enligt myndighetens bedömning, varit viktiga för kommunernas vilja och möjlighet att prioritera samverkan.

7 Kommunikation och övrigt utåtriktat arbete

Duas uppdrag har förutsatt ett aktivt kommunikationsarbete riktat mot parterna i samverkan, det vill säga primärt Arbetsförmedlingen och kommunerna. Kommunerna har varit målgrupp både i rollen som part i samverkan och i rollen som arbetsgivare. Även privata arbetsgivare har varit målgrupp, i första hand i arbetet med att utveckla och sprida kunskap om lokala jobbspår. Särskilt prioriterat i kommunikationsarbetet har det varit att nå chefer och, inom kommunerna, ansvariga politiker. Men en stor del av kommunikationen har haft en bredare målgrupp – ansvariga tjänstemän inom kommunerna och lokalt inom Arbetsförmedlingen, i syfte att erbjuda konkret stöd i den faktiska samverkan.

Den information som förts ut i olika kommunikationskanaler kan förenklat kategoriseras enligt följande:

- Stöd för utvecklad samverkan, inklusive inspirationsmaterial och lokala exempel.
- Resultat av Duas arbete.
- Nyheter och kommentarer av relevans för den lokala samverkan, rörande utvecklingen inom arbetsmarknadspolitikerna i allmänhet och Arbetsförmedlingen i synnerhet.

I ett inledande skede, när uppdraget var avgränsat till att främja samverkan om unga, användes parollen ”Sverige kraftsamlar mot ungdomsarbetslösheten”. Ett kommunikationsstöd tillhandahölls kommunerna. Syftet var att bidra till att stärka bilden av att kommunerna och Arbetsförmedlingen genom en gemensam kraftsamling skulle bemöta den vid tidpunkten höga arbetslösheten bland unga.

7.1 Löpande kontakter med kommuner och arbetsförmedlingsenheter

Duas kansli har haft omfattande löpande kontakter med kommuner och arbetsförmedlingsenheter. Frågor rörande samverkan har inkommit via telefon, via funktionsbrevlådan eller via kontaktformulär på hemsidan. Kansliet har ofta svarat inom ett dygn. Vid behov har Duas kansli följt upp kontakter via telefon och mail med besök i berörd kommun för att ge praktiskt stöd till samverkan och bidra i dialogen mellan de samverkande parterna. Cirka 60 procent av de svarande i Duas enkät till kommuner om samverkan 2022 anser att kansliets löpande stöd varit bra eller mycket bra.¹

7.2 Hemsida och nyhetsbrev m.m.

Delegationens hemsida har varit navet i det kommunikativa arbetet, som prioriterat att stödja samverkan på lokal nivå. På hemsidan samlades stödmaterial, nyheter, fördjupad information, statistik rörande samverkansarbetet och lokala jobbspår, webbsändningar samt de överenskommelser som funnits mellan kommuner och Arbetsförmedlingen. Via hemsidan har kommuner även kunnat såväl ansöka om som återredovisa statsbidrag. Hemsidan har haft cirka 40 000–60 000 besök per år. Sidor om hur en lokal överenskommelse utarbetas har haft flest besökare. Andra välbesökta sidor har varit där lokala överenskommelser publicerats och sidor med lokala exempel på samverkan.²

Nyhetsbrev har skickats ut regelbundet, totalt skickades cirka 140 nyhetsbrev ut mellan 2015–2023. I nyhetsbrev publicerades nyheter, till exempel om statsbidragsutlysningar, konferenser och annat av betydelse för den lokala samverkan. Av nyhetsbrevets drygt 3 300 prenumeranter var omkring 65 procent anställda i en kommun. I genomsnitt nådde nyhetsbrevet sju personer i varje kommun. 20 procent av prenumeranterna arbetade på Arbetsförmedlingen. Bland övriga prenumeranter fanns personal från myndigheter, regioner, kommunförbund, fack- och civilsamhällesorganisationer, arbets-

¹ Årlig enkät till kommuner 2022, Dua.

² Besöksstatistik från Google Analytics.

givare och arbetsgivarorganisationer med flera.³ Prenumeranter från Arbetsförmedlingen har tagit del av nyhetsbrevet i lägre utsträckning än andra prenumeranter. Av de cirka 660 prenumeranterna från Arbetsförmedlingen var omkring en fjärdedel sektionschefer och arbetsförmedlingschefer.

Sociala medier har inte varit centrala kommunikationsverktyg men konton har funnits på Facebook, Twitter och LinkedIn i syfte att sprida information om verksamheten. En Facebookgrupp kallad "Dua – Unga och nyanlända till arbete" startades 2016 som en kanal för lokala samverkansparter att utbyta erfarenheter.

7.3 Webbinarier, intervjuserie och Dua-podden

Som stöd i arbetet med att utveckla samverkan har omkring 20 webinarier genomförts. Webinarierna behandlade en mängd olika teman, såsom arbetet för att utforma en överenskommelse, lokala jobbspår och CSN:s regelverk. Flera webinarier var kopplade till de olika statsbidragstutlysningarna, som beskrivits närmare i avsnitt 6.1.

År 2018 lanserades podcasten Duapodden, där utvalda seminarier, intervjuer och konferenser publicerats. Under 2020 och 2021 publicerades en intervjuserie, "Perspektiv på samverkan", med företrädare för olika aktörer relevanta för Duas uppdrag. I serien intervjuades bland annat arbetsmarknadsminister Eva Nordmark, Arbetsförmedlingens generaldirektör Maria Mindhammar, samt företrädare för SKR. De intervjuade svarade på frågor om sin syn på samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen, om lokala jobbspår och om framtiden för samverkan. Intervjuerna publicerades som film, podd och sammanfattande artiklar på hemsidan.

År 2022 producerades poddar med särskilt fokus på lokala jobbspår. I poddarna intervjuades tjänstemän från kommuner, Arbetsförmedlingen och andra myndigheter, med särskilt god kunskap om att arbeta med lokala jobbspår. Poddavsnitten har haft cirka 100–350 lyssnare. Totalt har 41 poddavsnitt publicerats.

³ Uppgift från 6 september 2022. Kategoriindelning baseras på prenumeranternas e-postadress.

7.4 Anordnade av och medverkan i konferenser

Med undantag för pandemiåret 2020 har årliga nationella konferenser arrangerats, där medarbetare och chefer inom Arbetsförmedlingen och i kommuner bjudits in, liksom också politiska företrädare, i första hand på kommunal nivå. Konferenserna har i huvudsak varit fysiska i Stockholm, många har också filmats och publicerats i efterhand eller livesänts på hemsidan. Konferenserna har varit uppskattade, med som mest 730 fysiska deltagare 2016. Konferenserna har fokuserat på olika aspekter av samverkan för etablering av unga och/eller nyanlända på arbetsmarknaden samt kompetensförsörjning och bidragit till att stärka känslan av en gemensam kraftsamling samt givit möjlighet att dela erfarenheter och bygga nätverk mellan kommuner och inom Arbetsförmedlingen.

År 2019 och 2022 genomfördes konferenser med en något snävare målgrupp, tydligare riktade till chefer inom de inbjudna organisationerna. Vid dessa konferenstillfällen deltog omkring 250 personer. År 2021 arrangerades konferensen digitalt i ett samarbete mellan Dua och MUCF. Den välbesökta konferensen handlade om samverkan om unga som varken arbetar eller studerar. I denna, såväl som i övriga årliga konferenser, har lokala lärande exempel blandats med forskar- och expertmedverkan. Ansvarigt statsråd eller statssekreterare har som regel medverkat i konferenserna.

I samband med delegationens upphörande arrangerades en avslutningskonferens med syfte att förankra och sprida de erfarenheter och slutsatser som lyfts i slutbetänkandet. Deltagarna vid konferensen har bjudits in för att de bedömts vara särskilt viktiga för den fortsatta utvecklingen av samverkan.

Företrädare för Dua har på förfrågan medverkat vid flera konferenser som arrangerats av andra aktörer i Sverige och i Norden. Av sådana evenemang kan nämnas SKR:s arbetsmarknads- och näringslivsdagar, seminarier och workshops med arbetsmarknadens parter och flertalet träffar med de tre storstäderna. Vidare har Duas ordförande och personal medverkat i flera konferenser arrangerade av myndigheter såsom Arbetsförmedlingen, MUCF och Skolverket. Duas medarbetare har löpande deltagit i möten och medverkat på workshops tillsammans med kommuner och Arbetsförmedlingen för att stödja arbetet med att utveckla den lokala samverkan. Dua har även närvarat på Almedalsveckan och arrangerat seminarier, själv och

tillsammans med organisationer som finns representerade i delegationen. Företrädare för Dua har också medverkat som talare och paneldeltagare i andra organisationers aktiviteter.

7.5 Press och debattartiklar

Omkring 20 pressmeddelanden har skickats. Därtill har pressmeddelanden skickats ut av Arbetsförmedlingen, med Dua och Arbetsförmedlingen som gemensam avsändare, i samband med lokala dialoger. Duas arbete med lokala jobbspår har också uppmärksammats av arbetsmarknadsministern vid pressträffar och liknande, vilket i sin tur genererat artiklar i bland annat Dagens samhälle.

Ett antal debattartiklar av Duas ordförande har publicerats under Duas verksamhetstid. Dessa är:

- Gemensam kraftsamling mot ungdomsarbetslöshet, Dagens samhälle 29 december 2015,
- Ge alla unga chans att få jobb, Svenska Dagbladet 31 oktober 2016,
- Samverkan krävs för en lägre ungdomsarbetslöshet, Dagens samhälle 28 februari 2017,
- Går hitta raka spår till arbete för nyanlända, Svenska Dagbladet 26 april 2018,
- Ställ krav på samverkan i kampen mot arbetslöshet, Dagens samhälle den 23 februari 2021, samt
- Bygg vidare på det som fungerar: lokala jobbspår, Dagens samhälle 30 september 2022.

7.6 Analys och slutsatser

En framgångsfaktor i Duas arbete för att främja samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen har varit kansliets tillgänglighet. De samverkande parterna har kunnat få konkret och aktivt stöd relativt omgående. Stödet har givits direkt av Duas kansli, men också via hemsida, webinarier, konferenser etcetera.

Som framgår av redovisningen ovan har målgrupperna för Duas kommunikation främst varit kommunerna och de lokala arbetsförmedlingsenheterna. Det har dock varit anställda i kommunerna som i störst utsträckning nåtts av budskapen. I många kommuner har det funnits särskilda ansvariga för samverkan med Arbetsförmedlingen. Att någon haft ett övergripande ansvar för samverkan med Arbetsförmedlingen har sannolikt varit viktigt för arbetet med överenskommelserna. Dels för att den ansvarige för samverkan har kunnat driva arbetet lokalt. Dels för att information och stöd från Dua har kunnat tas emot på ett effektivt sätt. Det faktum att i genomsnitt sju personer från varje kommun varit direkta mottagare av kommunikation från Dua indikerar att samverkan är ett område av relevans för fler än den som har det uttalade ansvaret för samverkan med Arbetsförmedlingen.

Arbetsförmedlingens representation har varit god på de konferenser som Dua arrangerat och värdet av att Dua har publicerat överenskommelser och stödmaterial på hemsidan har lyfts fram som särskilt viktiga när samtal förts om hur arbetet ska bedrivas vidare inom Arbetsförmedlingen efter att Dua upphör. För målgruppen arbetsgivare har Dua tagit fram ett särskilt informationsmaterial om lokala jobbspår som spridits via kommuner och Arbetsförmedlingen. Arbetsgivare har också bjudits in att medverka på konferenser och i poddar. Genom ett särskilt statsbidrag kunde kommunerna, tillsammans med Arbetsförmedlingen, bjuda in lokala företag till informationsträffar om lokala jobbspår (jfr avsnitt 6.1).

Under 2022 förde Dua och Arbetsförmedlingen en dialog om vilka delar av Duas hemsida som var viktiga att föra över till Arbetsförmedlingens hemsida. Arbetsförmedlingen har, som resultat av dialogen med Dua, lanserat portalsidan arbetsformedlingen.se/kommuner där material som rör samverkan publiceras öppet för medarbetare inom myndigheten och för kommunföreträdare.

8 Duas arbete för att följa upp och öka kunskapen om samverkan

I Duas uppdrag (dir. 2015:68) ingick att följa upp de lokala överenskommelserna. Av Duas direktiv framgick dessutom att Duas redovisning av uppföljningen av de lokala överenskommelserna skulle möjliggöra resultatjämförelser med andra relevanta insatser inom arbetsmarknadspolitiken. Uppföljningen berör alltså två olika områden, dels samverkan i sig, dels resultaten av samverkan på individnivå. Det har också varit en utgångspunkt för delegationen att samverkan är ett medel, inte ett mål. Samverkan måste för att kunna motiveras vara resultatriktad. En väl fungerande uppföljning av den verksamhet som sker i samverkan är därmed en nödvändighet. Genom god uppföljning kan både kvaliteten i samverkan och att offentliga resurser användas effektivt säkras. En annan utgångspunkt för arbetet har varit att det varken är möjligt eller realistiskt att Dua, som tidsbegränsad delegation inom kommittéväsendet med förhållandevis små resurser, utvecklar egna uppföljningssystem med individdata.

8.1 Arbete för att följa upp samverkan

Dua har årligen följt upp samverkan genom en enkät till berörda företrädare i kommunerna. Syftet har varit att få en aggregerad bild av hur kommunerna uppfattar att samverkan med Arbetsförmedlingen fungerar. Enkäten har kompletterat de årliga dialogmötena med kommuner och arbetsförmedlingsföreträdare (jfr avsnitt 4.2), som gett en kvalitativ bild av den lokala samverkans omfattning och karaktär. I enkäten har frågor ställts om bland annat behovet av samverkan med Arbetsförmedlingen, omfattningen på samverkan om unga respektive nyanlända och samverkan inom olika specifika områden som kompetensförsörjning och samverkan om kartläggning och

insatser till individer. Frågor har också ställts om resultaten i samverkan.¹

Arbetsförmedlingen och SKR har även de följt upp hur samverkan utvecklats. Arbetsförmedlingen har vid några tillfällen inom den egna organisationen gjort uppföljningar om myndighetens samverkan med kommunerna.² SKR gör för sin del en omfattande årlig enkätundersökning inom ramen för vilken kommunerna (arbetsmarknadsenheter eller motsvarande) svarar på frågor. Sammantaget ger Arbetsförmedlingens, SKR:s och Duas uppföljning en relativt bra bild av läget i den lokala samverkan när det gäller omfattning, inriktning, organisering och utmaningar. Däremot ger den inte någon bild av effekten av samverkan för de arbetssökande, eller för den delen arbetsgivare.

8.2 Arbete för att få till stånd fungerande uppföljning på individnivå

8.2.1 Ny ”sökandekategori” i Arbetsförmedlingens system

Dua har under hela sin verksamhetstid arbetat för att få till stånd system för individuppföljning inom ramen för samverkan.

I ett första steg förde Dua under 2015 omfattande dialog med Arbetsförmedlingen för att i myndighetens befintliga system möjliggöra uppföljning av unga arbetssökande, som samtidigt som de var inskrivna hos Arbetsförmedlingen hade insatser från kommunen. Dialogen resulterade i en ny ”sökandekategori” i Arbetsförmedlingens interna ärendehanteringssystem.³ Ambitionen var att inskrivna ungdomar mellan 16–24 år som var föremål för insatser från både Arbetsförmedlingens och kommunens sida, från och med den 1 januari 2016 skulle tillhöra denna sökandekategori.

Den nya sökandekategorin kom dock att användas endast i mycket begränsad omfattning och kom därför inte heller att fylla den funktion som var tänkt. En förklaring till detta, enligt Duas uppfattning, är att sökandekategori är något som registreras manuellt

¹ I överenskommelsen om samverkan ska mål sättas för den lokala samverkan.

² Senaste redovisade kartläggningen beskrivs i rapporten Samverkan med kommuner och Delegationen för unga och nyanlända till arbete 2021-11-01. Återrapport.

³ Då en person skrivs in på Arbetsförmedlingen eller deltar i en insats som arbetssökande kodas personen i en sökandekategori såsom öppet arbetslös, i program (UGA; ETA; JOB) eller sökandekategori 14 ”Står ej till arbetsmarknadens förfogande”.

och därmed beroende av att kunskap finns om sökandekategoriens syfte och användning. Sådan saknades i stor utsträckning i det aktuella fallet. Andra förklaringar är att Arbetsförmedlingen definierade den aktuella sökandekategorin som att jämställa med att individen var förhindrad att ta ett arbete och att Arbetsförmedlingen därmed inte aktivt arbetade med individerna i kategorin. Den rapportering som kommunerna skulle ansvara för kom också att utebli då kommunerna inte uppfattade den som ett stöd i samverkansarbetet utan som en ökad administrativ börda.

8.2.2 INUK – uppföljning genom maskin-till-maskinlösning

Dua initierade 2016 ett arbete tillsammans med Arbetsförmedlingen, SKR och ett antal kommuner för att utveckla ett uppföljningssystem som skulle omfatta inskrivna på Arbetsförmedlingen och individer som får insatser av kommunen. Detta gjordes mot bakgrund av att försöket med en ny sökandekategori inte bedömdes framkomlig. I stället skulle information samlas in från kommunernas och Arbetsförmedlingens ordinarie system genom en maskin-till-maskin-lösning. Den information som samlas in handlar om antalet individer som får insatser, typ av insats, om de ges av kommun eller Arbetsförmedlingen, hur lång insatsen är, och vad som händer efter insatsen (arbete, studier, annan insats, arbetslöshet) m.m.⁴ Det går inte att utläsa resultat för enskilda individer i systemet utan systemet producerar aggregerad statistik på kommunnivå som finns tillgänglig via Arbetsförmedlingens hemsida. Systemet kallas INUK – Informationsutbyte unga i kommuner. Sedan tidigare fanns SSBTEK, sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd, där samma teknik används fast med annat syfte. SSBTEK möjliggör för handläggare av ekonomiskt bistånd att hämta information från ett antal statliga myndigheter för att pröva ansökan om bistånd. Anslutna statliga myndigheter är dock enbart uppgiftslämnare och kan inte hämta information.

Avsikten med INUK är att kommunerna och Arbetsförmedlingen ska få en aktuell bild av de samlade insatserna, både de som kommunen och Arbetsförmedlingen gör var för sig och de som görs

⁴ Arbetsförmedlingen 2018-06-19. Avtal om samverkan. För gemensam uppföljning inom området för arbetsmarknadsinsatser för unga arbetssökande genom möjlighet att lämna statistik till Arbetsförmedlingen.

tillsammans, och bättre förutsättningar att sätta mål för sin samverkan lokalt. Samtidigt blir det möjligt att följa upp verksamheten och måluppfyllelsen för samverkan nationellt, samt på sikt se effekterna av samverkan.

Som framgått omfattar INUK endast unga arbetssökande. Ambitionen var att systemet skulle utökas till att omfatta också insatser i samverkan rörande nyanlända och långtidsarbetslösa. Då möjligheten att få till stånd en uppföljning av samverkan bedömts som prioriterat utlyste Dua statsbidrag för kommunernas anslutningskostnader (se avsnitt 6.1). Den 31 december 2022 var cirka 100 kommuner anslutna till systemet, ytterligare 100 kommuner hade anmält intresse men kom inte att anslutas. Möjligheten att följa upp resultatet av samverkan eller insatser i samverkan, som lokala jobbspår, är alltså fortfarande begränsad. Utvecklingen av systemet, med ytterligare målgrupper, kom att nedprioriteras av Arbetsförmedlingen i samband med att reformeringen inleddes. Dua har bland annat i sitt delbetänkande 2018 och senare årsrapporter, uttryckt att INUK bör utvidgas till att omfatta fler kommuner och inte bara unga utan även nyanlända, oavsett ålder. Målet skulle vara att det omfattar alla arbetslösa som är föremål för insatser hos såväl kommuner som hos Arbetsförmedlingen. I betänkandet 2018 beskrevs också behovet av att få på plats ett för kommuner och berörda statliga myndigheter gemensamt verksamhetsstöd. Arbetsförmedlingen har på senare år, inte minst i ett gemensamt regeringsuppdrag med Skolverket, identifierat ett behov av en förbättrad informationssamverkan med främst vuxenutbildningen, men även med kommunernas aktivitetsansvar.⁵

8.3 Uppföljning av lokala jobbspår

Som framgår av avsnitt 5.3.2 finns i dag inte möjlighet att följa upp lokala jobbspår i Arbetsförmedlingens system, Dua har i stället följt upp de lokala jobbspåren genom enkäter som kan besvaras gemensamt av kommunerna och Arbetsförmedlingen. Arbetet har varit mycket resurskrävande och enkäter har därför bara genomförts 2–3 gånger per år. Som nämns i avsnitt 5.4 har arbetssättet också metodologiska svagheter.

⁵ Arbetsförmedlingen och Skolverket 2021-11-15. Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner för att underlätta övergångar till studier i kommunal vuxenutbildning. Slutredovisning av Arbetsförmedlingens och Skolverkets regeringsuppdrag

Under 2021 lät Dua därför genomföra en förstudie om uppföljning av lokala jobbspår.⁶ Utgångspunkten var att uppföljningen av insatser i samverkan bör integreras i Arbetsförmedlingens reguljära system för uppföljning av individinsatser. I förstudien skisseras två möjliga scenarier. Det ena, ett system för uppföljning och det andra ett system som också kan användas för att administrera lokala jobbspår, det vill säga ett verksamhetssystem. Mer om uppföljningen av lokala jobbspår finns att läsa i avsnitt 5.4.

8.4 Analys och slutsatser

Som framgått inledningsvis i detta avsnitt har en utgångspunkt för Dua's arbete varit att det varken är möjligt eller realistiskt att Dua, som tidsbegränsad delegation inom kommittéväsendet med förhållandevis små resurser, hanterar ett eller flera verksamhetssystem som innehåller individdata. Delegationen har också återkommande uttalat att system för uppföljning måste komma på plats och att arbetet med sådana måste prioriteras av berörda parter.

I sitt första betänkande 2017 konstaterade delegationen att fungerande uppföljning på nationell nivå kräver initiativ och åtgärder på nationell nivå. Delegationen konstaterade också i anslutning till detta att delegationen, i frånvaro av fungerande individuppföljning, inte kan fullgöra sitt uppdrag att möjliggöra resultatjämförelser mellan insatser inom ramen för samverkan och andra relevanta insatser inom arbetsmarknadspolitiken.⁷ Att Dua inte kan fullgöra sitt uppdrag är förstås olyckligt. Men det stora problemet är att faktiska behov av uppföljning inte kan tillgodoses. Ytterst handlar det om att verksamhet ska kunna utformas för att ge individer det stöd de behöver för att etablera sig på arbetsmarknaden, att kompetensförsörjningen tillgodoses på bästa sätt samt att offentliga resurser används på det mest effektiva sättet.

En viktig aspekt är behovet av informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. En god grund för vidare utveckling på området är såväl det befintliga uppföljningsverktyget INUK som beskrivs ovan som de förslag på digital och automatiserad lösning

⁶ CONSID, 19 februari 2021. Förstudie – Rapporteringssystem för Regeringskansliet Dua, Rapport.

⁷ SOU 2017:19. Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa. Delbetänkande av Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

för informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommunen som tagits fram av Arbetsförmedlingen och Skolverket. Men också Duas förslag i betänkandet 2018 om ett digitalt verksamhetsstöd för kommuner och berörda statliga myndigheter med syfte att effektivisera de samlade insatserna för arbetslösa med behov av stöd från flera olika aktörer.⁸ Sedan 2018 finns Myndigheten för digital förvaltning, DIGG, med uppdraget att samordna och stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen i syfte att göra den offentliga förvaltningen mer effektiv och ändamålsenlig. Utgångspunkten är att digitalisering gör det enklare för medborgarna och leder till att förvaltningen blir mer effektiv.⁹ Samtidigt påtalar DIGG utmaningen med att digitala tjänster och verktyg förvisso utgår från användarnas behov men också utifrån enskilda organisationers perspektiv.¹⁰ Den största nyttan med digitalisering förväntas uppstå när system fungerar tillsammans, när data kan delas mellan aktörer och lösningar kan återanvändas. Behovet av samordning så att statliga myndigheter, kommuner och regioner tillsammans fungerar som en plattform med sammanhållen service är stort menar DIGG. För att uppnå detta behövs en myndighetsgemensam digital infrastruktur och att styrningen av digitaliseringen hålls ihop. Detta i sin tur kräver en tydlig politisk vilja och beslut som kan minska osäkerheten kring hur nya tekniker kan fungera tillsammans med befintliga regelverk, begränsningar i möjligheterna att behandla personuppgifter och bestämmelser som försvårar eller hindrar tillgång till vissa uppgifter från andra aktörer.¹¹

Den 20 juni 2021 tillsatte regeringen en utredning för att utvärdera möjligheterna till informationsutbyte mellan myndigheter, kommuner och arbetslöshetskassor (DS 2022:13). Utredningen föreslår ändringar i offentlighets- och sekretesslagstiftningen (OSL) och att en utökad möjlighet att utbyta offentliga uppgifter ges samt att det tydliggörs att informationsutbyte mellan myndigheter ska kunna ske elektroniskt.¹² Utredningen har remitterats under hösten 2022.

Från och med den 1 december 2022 har Arbetsförmedlingen en ny instruktion enligt vilken myndigheten ska samverka med kom-

⁸ SOU 2018:12. Uppdrag samverkan 2018. Många utmaningar återstår. Delbetänkande från Delegationen för unga och nyanlända till arbete, s. 165.

⁹ Regeringens digitaliseringsstrategi 2012. Med medborgaren i centrum.

¹⁰ SOU 2016:89. För digitalisering i tiden. Slutbetänkande av Digitaliseringskommissionen, s. 70.

¹¹ Myndigheten för digital förvaltning 2022. Digitala Sverige 2021.

¹² DS 2022:13. Utökad informationsutbyte.

muner i syfte att ge enskilda arbetssökande ett ändamålsenligt stöd.¹³ Dua vill därför ånyo understryka både att behovet av uppföljning av insatser i samverkan kvarstår och vikten av att i sammanhanget behövliga åtgärder vidtas i anslutning till att reformeringen fullföljs. Uppföljningsverktyget INUK har förutsättning att efter utveckling möjliggöra en mer ändamålsenlig resultatuppföljning av Arbetsförmedlingens samverkan med kommuner. En uppföljning som kan ge svar på frågor om hur många som har vilka insatser, och vad det resulterar i. Sammantaget finns också bättre förutsättningar än för fem år sedan att påbörja utvecklingen av ett verksamhetssystem för att samverka på arbetsmarknads-, utbildnings- och det sociala området. Arbetsförmedlingen och SKR är viktiga aktörer för att samordna utvecklingen av system för uppföljning av insatser i samverkan mellan stat och kommun.

¹³ SFS 2022:811. Förordning med instruktion för Arbetsförmedlingen.

9 Duas återrapportering till regeringen

9.1 Vilka redovisningar till regeringen har Dua lämnat?

Dua har under sin verksamhetstid lämnat två delbetänkanden, Uppdrag: Samverkan – Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa (SOU 2017:19) och Uppdrag: Samverkan 2018 – Många utmaningar återstår (SOU 2018:12). Dua har också lämnat fyra kortare årsrapporter för 2015, 2019, 2020 och 2021. Delbetänkanden innehåller ett stort antal bedömningar och några förslag, medan det i årsrapporterna endast redovisas vissa överväganden och bedömningar. Utöver nu nämnda återrapporteringar har Dua, tillsammans med Arbetsförmedlingen, till regeringen lämnat över en särskild framställan om att jobbgarantin för ungdomar bör avskaffas. Det förtjänar att understrykas att delegationen som helhet har stått bakom samtliga återrapporteringar till regeringen. Det har alltså inte lämnats några reservationer eller särskilda yttranden.

I följande avsnitt redovisas sammanfattande delegationens bedömningar och förslag. Det görs tematiskt med tyngdpunkt på det mer konkreta, som fortfarande bedöms vara relevant. I kapitel 11, där Dua övergripande resonerar om resultaten av sin verksamhet redovisas också de viktigaste förändringar som faktiskt skett på de områden som Dua lämnat förslag och bedömningar på.

9.2 Bedömningar och förslag rörande det arbetsmarknadspolitiska regelverket

9.2.1 Tydligare ramverk för samverkan på det arbetsmarknadspolitiska området

Ett viktigt, grundläggande, område som Dua ägnat uppmärksamhet åt när det gäller bedömningar och förslag är vad som skulle kunna benämnas ramverket för arbetsmarknadspolitiken. Redan i sitt första delbetänkande, SOU 2017:19, bedömde Dua att regeringen i Arbetsförmedlingens instruktion på sikt borde föra in att Arbetsförmedlingen ska samverka med kommunerna. I årsrapporten för 2021 återkom delegationen till behovet av ett sådant förtydligande i ljuset av inte minst den påbörjade reformeringen av Arbetsförmedlingen.

Delegationen har också återkommande pekat på att samverkan med Arbetsförmedlingen för kommunerna i stora delar sker på frivillig grund. I sin årsrapport för 2020 lyfte delegationen därför möjligheten att införa en generell skyldighet för kommunerna att samverka. Även detta gjordes i ljuset av pågående reformarbete och aviseringar om att kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken skulle komma att tydliggöras.

I 2017 års betänkande framhöll Dua att regeringen snarast bör pröva hur arbetsmarknadspolitiska insatser som bedrivs i kommunens regi kan jämföras med arbetsmarknadspolitiska program, och möjligheten för Arbetsförmedlingen att anvisa arbetssökande till insatsen efter en arbetsmarknadspolitisk bedömning. I SOU 2018:12 tangerade delegationen önskemålet ovan då regeringen uppmanades överväga att förenkla möjligheterna för arbetssökande att – efter en arbetsmarknadspolitisk bedömning – delta i insatser, inklusive vuxenutbildning, som tillhandahålls av kommunen inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program. Också efter att reformeringen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten inletts har Dua återkommit till vikten av att skapa tydlighet kring möjligheterna att ta tillvara kommunernas bidrag inom arbetsmarknadspolitiken. I årsrapporten för 2021 framhöll Dua att det finns skäl att överväga en tydligare reglerad ordning för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna, med utgångspunkt i samspelet mellan arbetsmarknadsinsatser och kommunens ansvar för vuxenutbildningen.

I SOU 2018:12 lämnades även ett konkret förslag med koppling till förutsättningarna för att bedriva samverkan i närtid. Dua föreslog

där att delegationens uppdrag att främja samverkan skulle förlängas i minst två år, från och med mars 2019. Delegationen efterlyste beslut om en sådan förlängning snarast, för att skapa tydlighet och stabilitet i pågående arbete.

9.2.2 Bedömningar rörande det arbetsmarknadspolitiska regelverket i övrigt

Också när det gäller det arbetsmarknadspolitiska regelverket i övrigt har Dua lämnat en rad bedömningar och förslag. Dua har bland annat i SOU 2017:19 pekat på att reglerna för de subventionerade anställningarna behöver ses över för att underlätta matchningsarbetet. I sammanhanget underströk delegationen att det är angeläget att det i översynen tas hänsyn till behoven att kunna kombinera arbete och studier.

I en särskild framställan till regeringen 2017 föreslog Dua och Arbetsförmedlingen att den så kallade jobbgarantin för ungdomar skulle avvecklas så snart som möjligt. I framställan motiverades förslaget bland annat med att jobbgarantin försvårar tidiga och effektiva insatser för att hjälpa ungdomar att komma i studier eller arbete och att individens behov av arbetsmarknadspolitiskt stöd inte bör utgå från individens ålder, utan från individens faktiska behov och förutsättningar. Mot den bakgrunden menade delegationen att det bör tydliggöras att unga, om behov finns, kan erbjudas arbetsmarknadspolitiska program och insatser från första dagen i arbetslöshet.

Dua upprepade förslaget i SOU 2018:12. I linje med resonemanget ovan, om insatser utifrån individuella behov, bedömde delegationen också att regeringen bör utreda hur man på sikt kan avveckla etableringsprogrammet för nyanlända och jobb- och utvecklingsgarantin.

9.2.3 Bedömningar kopplade till konkurrens och upphandling

Dua har i betänkanden och årsrapporter återkommande pekat på vikten av att det skapas goda båda praktiska och juridiska förutsättningar för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. En viktig aspekt av detta är att inom arbetsmarknadspolitiken säker-

ställa att effektiv samverkan med kommunerna kan bedrivas vid sidan om av Arbetsförmedlingen upphandlade eller avtalade tjänster.

Redan i SOU 2017:19 efterlyste Dua en översyn när det gäller hur EU:s statsstödsregler och lagen om offentlig upphandling avspeglas i det arbetsmarknadspolitiska regelverket. Dua underströk i sammanhanget att gällande ordning medför svårigheter för Arbetsförmedlingen, som regeltillämpande myndighet.

Dua återkom till frågorna i SOU 2018:12. Där framhöll Dua att Arbetsförmedlingen och dåvarande SKL med stöd av Upphandlingsmyndigheten aktivt bör verka för att den flexibilitet som regelverket erbjuder – både det gällande och det som kan komma – utnyttjas för att skapa effektivare former för samverkan. Ett uppdrag åt Upphandlingsmyndigheten med denna inriktning efterlystes.

Delegationen har som framgått ovan lämnat förslag och bedömningar om att allmänt skapa tydligare juridiska förutsättningar för kommuner att bidra inom ramen för arbetsmarknadspolitiken. Det bör understrykas att dessa förslag och bedömningar har bäring också på behovet av tydlighet i relation till regelverken rörande upphandling och konkurrens.

9.3 Bedömningar rörande vuxenutbildningen som arbetsmarknadspolitiskt redskap

Som framgått tidigare i detta kapitel menar Dua att den kommunala vuxenutbildningen, särskilt den yrkesinriktade, är kommunernas kanske viktigaste bidrag inom ramen för arbetsmarknadspolitiken. Överväganden och förslag på detta område har haft två olika fokus. Dels har det handlat om hur vuxenutbildning som ett arbetsmarknadspolitiskt instrument på bästa sätt kan tillhandahållas i rustningen av arbetslösa. Bedömningar med denna inriktning redovisas ovan i avsnittet om tydligare ramverk för samverkan. Dels har de rört hur det skapas goda förutsättningar för kommunerna att tillhandahålla vuxenutbildning/yrkesvux av god kvalitet.

Dua pekade redan i SOU 2017:19 på behov av regelförenklingar och sammanläggning av de statliga bidragen för vuxenutbildningen. Dua efterlyste också utredning av förutsättningarna för en fastare struktur för en regionaliserad, yrkesinriktad vuxenutbildning. I SOU 2018:12 uppmärksammade Dua behovet av att se över antag-

ningsreglerna för den kommunala vuxenutbildningen i sin helhet. Det gjordes i perspektiv av vuxenutbildningens allt viktigare roll för att tillgodose kompetensbehov på arbetsmarknaden och den då pågående Komvuxutredningen (U 2017:01). I sin årsrapport för 2021 underströk delegationen att det också måste finnas möjlighet att anpassa vuxenutbildningen, både till form och innehåll, och att kombinera den med olika typer av stödjande och arbetsplatsanknutna åtgärder. Det gjordes inte minst med koppling till bedömningen att det fanns skäl att överväga en reglering som tydliggör kommunernas möjligheter att bidra i rustningen av arbetslösa och få ersättning för detta (jfr ovan).

9.4 Bedömningar särskilt om unga

Dua har i sina båda delbetänkanden pekat på behov av ”en-väg-in” och så kallade multikompetenta team för att möta de behov som finns hos vissa grupper unga som inte lyckats etablera sig på arbetsmarknaden.

I SOU 2018:12 framhöll delegationen att regeringen bör tydliggöra kommunernas och Arbetsförmedlingens gemensamma ansvar för unga över 20 år som varken studerar eller arbetar, som komplement till kommunernas aktivitetsansvar för unga yngre än 20 år. Vidare framhöll delegationen att kommunerna och Arbetsförmedlingen, inom ramen för sina uppdrag, bör säkerställa att unga, som när de fyller 20 år varken arbetar eller studerar, ges möjlighet att få det stöd och de insatser som de behöver.

I samma betänkande påtalade delegationen att samverkan vid ungas övergång från skola till arbetsliv behöver utvecklas och ges fastare strukturer. Delegationen bedömde att regeringen bör överväga att i skollagen förtydliga skolans uppdrag att förbereda elever inför arbetslivet. Delegationen bedömde också att Arbetsförmedlingen bör utveckla strukturer för sitt samarbete med kommuner gällande såväl grund- som gymnasieskola och motsvarande skolformer som vuxenutbildning för att stärka inslaget av arbetsmarknads-kunskap och medverkan från arbetslivet i undervisningen. Samtidigt uttalades att Skolverket i samråd med Arbetsförmedlingen och dåvarande SKL borde ta fram förslag till hur generella strukturer för

Samverkan mellan Arbetsförmedlingen och gymnasieskola långsiktigt skulle kunna utformas.

När det särskilt gäller unga nyanlända betonade delegationen i SOU 2018:12 behovet av att regeringen genomför förändringar av gymnasieskolans språkintruktionsprogram i syfte att fler unga nyanlända ska nå målen för en gymnasieexamen. Delegationen menade också att Skolverket bör vidareutveckla sitt stöd till kommunerna att utnyttja de möjligheter som ändå finns inom rådande regelverk för språkintruktionsprogrammet. Slutligen uppmanades kommunerna att i större utsträckning än vad som sker använda sig av utrymmet för individuell anpassning av unga nyanländas skolgång.

9.5 Bedömningar rörande uppföljning

Delegationen har återkommande uttalat att system för uppföljning av insatser i samverkan måste komma på plats och att arbetet med dem måste prioriteras av berörda parter.

I SOU 2017:19 konstaterade delegationen att fungerande uppföljning på nationell nivå kräver initiativ och åtgärder på nationell nivå. Delegationen framhöll att arbetet med det systemverktyg för uppföljning av samverkan som Arbetsförmedlingen, SKL och Dua tillsammans med några kommuner påbörjat (INUK, se ovan avsnitt 8.2.2) skyndsamt bör fullföljas. Delegationen bedömde vidare att regeringen, som ett nästa steg, bör utreda hur ett gemensamt ärendehanteringssystem kan införas som möjliggör arbete med och uppföljning av grupper av arbetslösa som är föremål för samverkan, mellan Arbetsförmedlingen, kommuner och andra.

I SOU 2018:12 återkom delegationen till båda dessa frågor. Det underströks att INUK snarast möjligt bör utvidgas till att omfatta insatser för nyanlända som görs i samverkan, inklusive vuxenutbildning och att, i förlängningen, alla arbetslösa som är föremål för insatser hos såväl kommun som Arbetsförmedlingen bör inkluderas. Och det framhölls också att ett gemensamt digitalt verksamhetsstöd bör utvecklas för kommuner och berörda statliga myndigheter med syfte att effektivisera de samlade insatserna för arbetslösa med behov av stöd från flera olika aktörer. Dua välkomnade att eSam¹ stödde arbetet med att få ett sådant verksamhetsstöd på plats och framhöll

¹ eSam (eSamverkansprogrammet) är ett samarbete om digital utveckling mellan 34 myndigheter.

att regeringen bör ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att initiera och hålla samman arbetet.

Dua underströk också särskilt i SOU 2018:12 att uppföljningen av etableringen i arbetslivet för personer med funktionsnedsättning, särskilt unga, bör förbättras.

10 Övrig verksamhet

10.1 Övrig dialog på nationell nivå av betydelse för den lokala samverkan

Inom ramen för sitt övergripande uppdrag att främja samverkan har Dua haft uppdraget att föra dialog med och främja en dialog mellan en lång rad utpekade aktörer av relevans för uppdraget (dir. 2014:157). I redovisningen av Duas verksamhet ovan har fokus legat på den dialog som förts med Arbetsförmedlingen, enskilda kommuner och SKR, med direkt koppling till den lokala samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. Nedan redovisas en del av den dialog som förts med andra centrala aktörer med betydelse för lokal samverkan.

Dua har under sin verksamhetstid fört dialog med och samarbetat med Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF). Bland annat har Dua sedan 2018 deltagit i en referensgrupp inom ramen för ett regeringsuppdrag till MUCF och ett antal andra myndigheter, rörande ett nationellt samordnat stöd för unga som varken arbetar eller studerar. Olika kommunikationsinsatser har också gjorts tillsammans med MUCF.

Dialog har vidare förts med Svenska ESF-rådet om uppdrag i myndighetens regleringsbrev angående lokala jobbspår, möjligheter att finansiera initiativ kopplade till lokal samverkan, samt om React-EU, Europeiska kommissionens initiativ för att motverka coronapandemins ekonomiska konsekvenser. Dialog har också förts med den av Europeiska socialfonden finansierade Temaplattformen för hållbart arbetsliv om prioriteringar gällande plattformens arbete främst avseende unga som varken arbetar eller studerar.¹

Dua har också haft löpande dialog och samarbete med Skolverket. Bland annat har Dua medverkat vid konferenser rörande det kommu-

¹ Placerad på Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd, FORTE.

nala aktivitetsansvaret och regionala dialoger om vuxenutbildning. Skolverket har i sin tur återkommande deltagit vid Duas dialogmöten om lokal samverkan med kommuner och Arbetsförmedlingen. Skolverket har även varit representerade i referensgrupper knutna till projekt som Dua drivit, till exempel projektet Spårsam (jfr avsnitt 5.3.3).

Dua har även haft kontakter med andra myndigheter, såsom Jämställdhetsmyndigheten, om uppdraget i myndighetens regleringsbrev för 2021 angående utrikes födda kvinnors inträde på arbetsmarknaden, Myndigheten för yrkeshögskolan rörande validering och yrkesutbildning och Tillväxtverket, inom ramen för regeringsuppdraget om enklare vägar till jobb.

Under sin verksamhetstid har Dua dessutom samrått med ett stort antal kommittéer och utredningar, såsom Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar (U 2015:06), Arbetsmarknadsutredningen (A 2016:03), Valideringsdelegationen (U 2015:10), Delegationen för arbetsplatslärande vid yrkesintroduktionsanställningar (YA) (U 2014:07), Delegationen för migrationsstudier (Ju 2013:17), Komvuxutredningen (U 2017:01) och Flexjobsutredningen (A 2017:01). Dua har även haft kontakter med Utredningen om planering och dimensionering av Komvux och gymnasieskola (U 2018:91), Utredningen om kommuners medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitikerna (A 2019:04), Nationell samordnare för Agenda 2030 (M 2020:02), Fler unga ska nå målen med sin gymnasieutbildning (U 2021:01), Försöksverksamhetskommittén (Fi 2021:09) och Långsiktig och behovsanpassad yrkesutbildning för vuxna (U 2022:05).

Därutöver har dialog förts med en rad branschorganisationer och partsorganisationer på arbetsmarknaden, liksom med omställningsorganisationer. Dialog har också förts med enskilda företag.

Dua har under sin verksamhetstid vid upprepade tillfällen besökt riksdagens arbetsmarknadsutskott för att redogöra för delegationens arbete och svara på frågor.

10.2 Remisser

Dua har under verksamhetstiden beretts möjlighet att yttra sig på ett tjugotal betänkanden, promemorior och departementsskrivelser. Vanligen har delegationen valt att avstå från att lämna yttranden i sak, med hänsyn till delegationens sammansättning (jfr 2.6). I de fall som

delegationen har valt att lämna materiella synpunkter har dessa varit av generell och övergripande karaktär. Totalt har delegationen lämnat materiella synpunkter på fem remisser.

10.3 Särskilt om hur verksamheten anpassats för att främja samverkan efter reformeringen

Som framgår av avsnitt 1.1.4 fick Dua 2020 i uppdrag att ”löpande vid behov anpassa verksamheten på ett sådant sätt att den syftar till att skapa goda förutsättningar för samverkan efter det att de huvudsakliga regeländringarna i samband med reformeringen har trätt i kraft” (dir 2020:95). Hur detta skett framgår i princip av verksamhetsredovisningen ovan, kapitel 4–10. I detta avsnitt beskrivs emellertid kortfattat, för tydlighetens skull, relevant verksamhet just i perspektiv av det aktuella uppdraget.

Redan 2019 tog Dua initiativ till en förnyelse av redan ingångna lokala överenskommelser om samverkan. Bakgrunden var förändrade förutsättningar för samverkan, bland annat det så kallade januariavtalet och den reformering av Arbetsförmedlingen som aviserades i detta. Dua bedömde att reformeringen kunde förväntas förstärka den utveckling inom Arbetsförmedlingen som redan påbörjats, mot alltmer stöd till arbetssökande via digitala kanaler och allt färre lokala kontor med möjlighet till fysiska möten. För att kommunerna skulle kunna fortsätta samverka effektivt med en arbetsförmedling som inte hade lokal närvaro i samma utsträckning som tidigare, såg Dua behov av ökad kommunsamverkan. För att stimulera till sådan var en huvudregel, när Dua utlyste statsbidrag för arbetet med att förnya överenskommelserna, att en överenskommelse med Arbetsförmedlingen skulle tecknas av minst tre kommuner gemensamt. Vid förnyelse av överenskommelserna uppmuntrades också kommuner och Arbetsförmedlingen att beskriva hur dialog med Arbetsförmedlingens privata leverantörer skulle organiseras inom ramen för samverkan.

Under 2020–2022 blev arbetet med koppling till reformeringen successivt alltmer intensivt och också mer konkret, både på politisk nivå, inom Regeringskansliet, och inom Arbetsförmedlingen. För Duas del innebar det att alltmer tid och resurser lades på dialog med Regeringskansliet och med Arbetsförmedlingens huvudkontor. Syftet att försöka få tidig information om förhållanden som var viktiga

att känna till i relation till det aktuella uppdraget att anpassa verksamheten för att skapa goda förutsättningar för samverkan efter reformeringen. Syftet var också att, i det pågående reformarbetet, bidra med kunskap och erfarenheter som bedömdes väsentliga för framtida samverkan med kommunerna.

Från och med slutet av 2021 blev dialogen och samarbetet med Arbetsförmedlingens huvudkontor än mer omfattande och initiativet till dialog togs alltmer över av Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen fick i sitt regleringsbrev för 2021 uppdraget att ”stärka samverkan och utveckla samarbetet inom ramen för de lokala överenskommelserna med kommunerna”.² Det var första gången som regeringen i sin styrning av Arbetsförmedlingen uttryckligen nämnde lokala överenskommelser. Uppdraget skulle redovisas till regeringen i februari 2022. Arbetsförmedlingen tog mot den bakgrunden initiativ till en arbetsgrupp med Dua och SKR, med uppdrag att utveckla samverkan med kommunerna genom förnyade överenskommelser. De förnyade överenskommelserna skulle anpassas till den pågående reformeringen av den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. En mall för en reviderad lokal överenskommelse och tillhörande handledning för utarbetande av överenskommelsen togs fram.

Redan inför det ovan beskrivna arbetsgruppsarbetet genomfördes under hösten 2021 digitala dialoger, om läget i samverkan, erfarenheterna av arbetet med de lokala överenskommelser och behov av samverkan framåt. Som ett led i arbetet för att främja förnyelse av de lokala överenskommelserna genomfördes 19 regionala dialogmöten under perioden maj–oktober 2022 med kommuner och berörda arbetsförmedlingsenheter. I Arbetsförmedlingens regleringsbrev för 2022 fick myndigheten också uppdraget att arbeta med lokala jobbspår samt integrera de arbetsformer som utvecklats till följd av Delegationen för unga och nyanlända till arbete i myndighetens ordinarie verksamhet. Det innebar att även frågan om hur arbetet med de lokala jobbspåren skulle kunna drivas vidare effektivt efter reformeringen kom i ytterligare fokus i Duas dialog och samverkan med Arbetsförmedlingens huvudkontor.

Den utveckling som beskrivs ovan avspeglas i Duas återrapporteringar till regeringen. Efter 2018 lämnade Dua inte några fler delbetänkanden. I stället lämnade delegationen verksamhetsrapporter. De innehöll från och med årsrapporten för 2019, medskick till reger-

² Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Arbetsförmedlingen.

ingen i det pågående reformarbetet. Medskicken fokuserade på de utmaningar som delegationen, utifrån då tillgänglig information, kunde se att reformeringen medförde för både aktuell samverkan med kommunerna och för framtida samverkan med kommunerna. De utmaningar som delegationen pekade på i årsrapporterna under perioden var i stor utsträckning desamma år efter år.

11 Övergripande resultat av Duas verksamhet

I de verksamhetsredovisande kapitlen 4–10 redogörs för vissa ”verksamhetsnära” resultat av Duas arbete, till exempel antal lokala överenskommelser, antal lokala jobbspår och resultatet av jobbspåren. I detta kapitel resoneras kring och redogörs för mer övergripande resultat av delegationens arbete. En given utgångspunkt för detta är frånvaron av system för individuppföljning inom ramen för samverkan (jfr avsnitt 8.2). Det är inte möjligt att redovisa hur utfallet av samverkan påverkat individers möjligheter att lämna arbetslösheten och arbetsgivares möjligheter att kunna rekrytera samt hur det ekonomiska utfallet blivit för kommuner respektive staten. Det har inte heller varit möjligt att jämföra resultat från insatser i samverkan med andra insatser från Arbetsförmedlingen.

Kapitlet inleds med en beskrivning av hur främst kommunerna har uppfattat utvecklingen av och stödet till den lokala samverkan under Duas verksamhetstid. Källor är här Duas årliga enkät om samverkan 2015–2022 och de årliga regionala dialogmöten som Dua genomfört. Avsnittet följs av en kort jämförelse med det som Arbetsförmedlingens och SKR rapporterat på området under 2022. Sedan följer en analys av hur Arbetsförmedlingens resultat under året samvarierar med hur omfattande myndighetens samverkan har varit med kommuner. Med resultat avses här övergång till arbete eller studier i de grupper som är aktuella för samverkan; unga med kort utbildning och nyanlända samt långtidsarbetslösa. Här kombineras information från Duas årliga enkät om samverkan med statistik från Arbetsförmedlingen. Analysen har gjorts tillsammans med Arbetsförmedlingen.

Därefter beskrivs, i enlighet med direktiven (dir. 2018:39), hur målet, att nya arbetsformer som utvecklas till följd av delegationens

arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet, har uppnåtts.

Avslutningsvis redovisas i ett särskilt avsnitt, i perspektiv av Duas samlade bedömningar och förslag i betänkanden och årsrapporter, utvecklingen på de för samverkan mest centrala politikområdena.

11.1 Utvecklingen av samverkan – kommunernas perspektiv

Enkätundersökningen har genomförts varje år i november–december. De flesta frågor som ställts har rört samverkan med Arbetsförmedlingen under det gångna året, samverkan med andra kommuner och Duas stöd till de samverkande parterna. Enkäten har skickats till de personer som kommunerna uppgett som kontaktpersoner i de lokala överenskommelserna. Svarsfrekvensen har varierat mellan 84–90 procent. År 2022 var svarsfrekvensen 87 procent.

11.1.1 Positiv utveckling av samverkan 2016–2018

Kommunerna var 2016–2018 nöjda med den samverkan som bedrevs med Arbetsförmedlingen. De uppgav att samverkan resulterat i kortare ledtider, att fler unga gått till utbildning och arbete och att unga i större utsträckning fått insatser av både kommunen och Arbetsförmedlingen. Omfattningen av samverkan om unga ökade 2016–2017, men minskade 2018. Det gjorde också antalet inskrivna unga på Arbetsförmedlingen. Samtidigt ökade samverkan om nyanlända, då allt fler skrevs in hos Arbetsförmedlingen i det dåvarande etableringsuppdraget. Varannan kommun uppgav 2018 att det fanns verksamhet som var samlokaliserad med Arbetsförmedlingen. På frågan om vilka verksamheter som medverkade i samverkan från kommunen angavs i genomsnitt fyra verksamheter 2016 och fem verksamheter 2018, socialtjänst, vuxenutbildning, gymnasieskola och arbetsmarknadsverksamheten kompletterat senare med integrationsverksamheten.

På de första dialogmötena 2015 och 2016 var det företrädesvis företrädare för kommunernas arbetsmarknadsverksamheter som medverkade. Från och med 2017 medverkade företrädare för fler verksamhetsområden inom kommunerna. Vid dialogmötena perioden 2015–2018 framkom att gemensamma processer etablerats inom

ramen för den lokala samverkan. Dessa processer rörde bland annat samverkan om individer, ”övergångar” från den ena aktören till den andra, målgruppskartläggningar och uppföljningar genom treparts-samtal. Att jobba med individen i centrum var ett tydligt mål. Det blev under perioden också allt vanligare att verksamhet från kommun och Arbetsförmedlingen samlokaliseras. Att finnas i samma eller angränsande lokaler medförde, enligt enkätsvaren, en ökad förståelse för varandras arbete samtidigt som det snabbade på processerna och kortade ledtiderna.

11.1.2 Negativ utveckling av samverkan 2019–2021

Kommunernas enkätsvar visade att samverkan minskade kraftigt i omfattning åren 2019 till 2021 (se figur 11.1). Det är framför allt på frågor som försöker fånga den operativa samverkan som kommuner i hög grad uppger att det förekommer ingen eller endast liten samverkan. Det är också frågor om omfattningen på samverkan om kompetensförsörjning och arbetsgivararbete lokalt/regionalt. Det ställdes frågor om det görs gemensamma kartläggningar av individers behov och om uppföljning av insatser för individer sker gemensamt. Endast 15 procent av kommunerna uppgav 2021 att de hade verksamhet som var samlokaliserad med Arbetsförmedlingen. Över hälften av kommunerna bedömde 2021 att Arbetsförmedlingen inte alls eller i låg grad prioriterade samverkan. I enkäten 2020 uppgav var fjärde kommun att pandemin påverkat samverkan negativt. Året efter uppgav åtta av tio kommuner att samverkan påverkats i hög grad av Arbetsförmedlingens omorganisering och/eller reformering. I samma enkät bedömde majoriteten av kommunerna att samverkan om individer inom utbildningsplikten fanns i låg grad eller inte alls.

Vid dialogmötena 2019 informerade Arbetsförmedlingen om att myndighetens förutsättningar hade förändrats och att samverkan skulle komma att påverkas. Som nämnts ovan utlyste Dua 2019 statsbidrag för att förnya samverkan som en konsekvens av detta. Därefter, under hösten 2020 följde Dua upp arbetet med överenskommelserna genom digitala dialogmöten. I dessa framkom att arbetet med att förnya överenskommelserna i stor utsträckning lagts på is på grund av den pågående pandemin och de omprioriteringar som såväl kommuner som Arbetsförmedlingen tvingats till. Som en

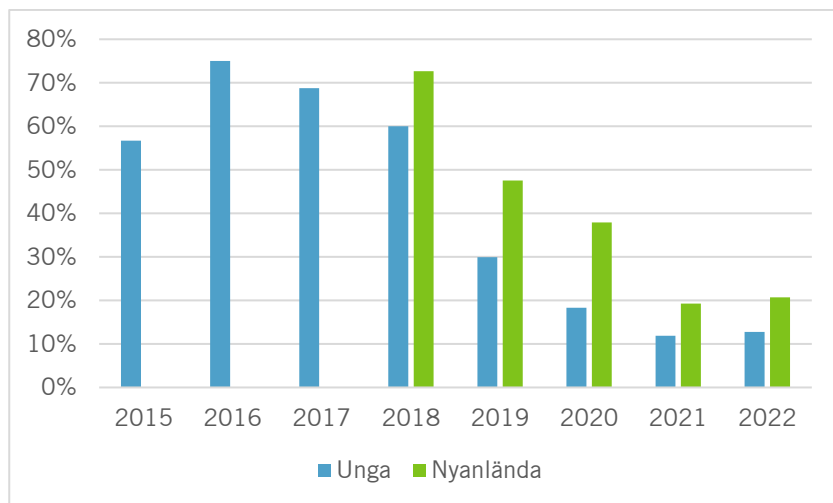
omstart 2021 genomförde Arbetsförmedlingen digitala dialogmöten vid åtta tillfällen med stöd av Dua och SKR. Vid dessa dialogmöten framkom betydelsen av lokala överenskommelser och att det fanns en tydlig önskan hos kommunerna om en fortsatt strukturerad samverkan med Arbetsförmedlingen. Samtidigt signalerade många kommuner att de ansåg att samverkan stod inför stora utmaningar. Inte minst gällde det den operativa samverkan kring individen. Vad gällde samverkan på strategisk nivå så hade den främst bestått i att chefer från kommuner och Arbetsförmedlingen fortfarande hade regelbunden kontakt och utbytte information. Det handlade i mindre utsträckning om gemensamma strategiska ställningstaganden för att på olika sätt bidra till samverkan om individer, eller insatser rörande kompetensförsörjning på operativ nivå.

11.1.3 Fortsatta utmaningar för samverkan 2022

År 2022 bedömde 13 procent av kommunerna att de har en omfattande eller mycket omfattande samverkan om unga med Arbetsförmedlingen. Det är i nivå med svaren 2021 (se figur 11.1). Motsvarande siffra avseende samverkan om nyanlända är 21 procent. Tre av fyra kommuner anger att det finns en viss samverkan om unga, 73 procent, och 14 procent anger att det inte finns någon samverkan om unga. Det är var åttonde kommun, 12 procent, som anger att det inte finns någon samverkan om nyanlända, och 68 procent som uppger att det finns viss samverkan. Det går alltså inte att säga att samverkan, vad kommunerna anbelangar, ökat men den har inte heller minskat i omfattning jämfört med 2021. Värt att notera är att 60 procent av kommunerna bedömde 2018 att de hade en omfattande eller mycket omfattande samverkan med Arbetsförmedlingen om unga, och 73 procent att de hade det om nyanlända.

Figur 11.1 Andel kommuner som uppger en omfattande samverkan om unga och nyanlända* med Arbetsförmedlingen

Svarsalternativen som redovisas är omfattande samverkan och mycket omfattande samverkan, övriga var ingen samverkan och viss samverkan



Källa: Duas enkät till kommuner 2015–2022. *Uppdraget om samverkan om nyanlända tillkom 2017 och frågan ställdes första gången 2018.

Tre av fyra kommuner uppger att de har gällande överenskommelser om samverkan med Arbetsförmedlingen.

På frågan om samverkan inom överenskommelserna leder till förbättrade resultat svarar 27 procent av kommunerna ja på frågan vad gäller unga, och 39 procent svarar ja på frågan vad gäller nyanlända.¹ Nej svarar 48 respektive 42 procent av kommunerna. Andelen kommuner som svarar ja har även den sjunkit över tid (se figur 11.2). De kommuner där Arbetsförmedlingen har ett fast kontor anser i högre grad att överenskommelsen lett till förbättrade resultat än övriga kommuner (se tabell 11.1).²

¹ Frågorna är formulerade: Anser du att samverkan om unga alt. nyanlända inom överenskommelsen lett till förbättrade resultat under 2015–2022 i relation till era gemensamma mål?

² Enligt tabeller i Arbetsförmedlingens rapporter om likvärdig service och lokal närvaro.

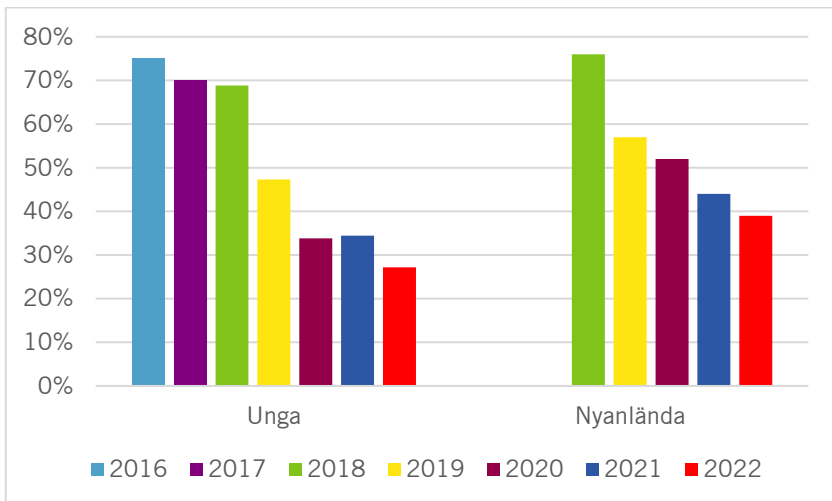
Tabell 11.1 Andel kommuner som svarar Ja, dvs. de anser att samverkan om unga/nyanlända inom överenskommelsen lett till förbättrade resultat under 2022 i relation till gemensamma mål

Svarsalternativet Vet ej redovisas ej

		Fast bemannat kontor	Kontor AF reser till	Samarbetslösning	Ingen fysisk närvaro före 2019	Totalsumma
Unga	Ja	40 %	20 %	20 %	26 %	27 %
	Nej	32 %	50 %	55 %	57 %	49 %
Nyanlända	Ja	47 %	42 %	38 %	31 %	38 %
	Nej	32 %	25 %	49 %	49 %	43 %

Källa: Duas enkät till kommuner 2022.

Figur 11.2 Andel kommuner som anser att samverkan om unga/nyanlända inom överenskommelsen lett till förbättrade resultat under året i relation till uppsatta mål, 2016–2022*

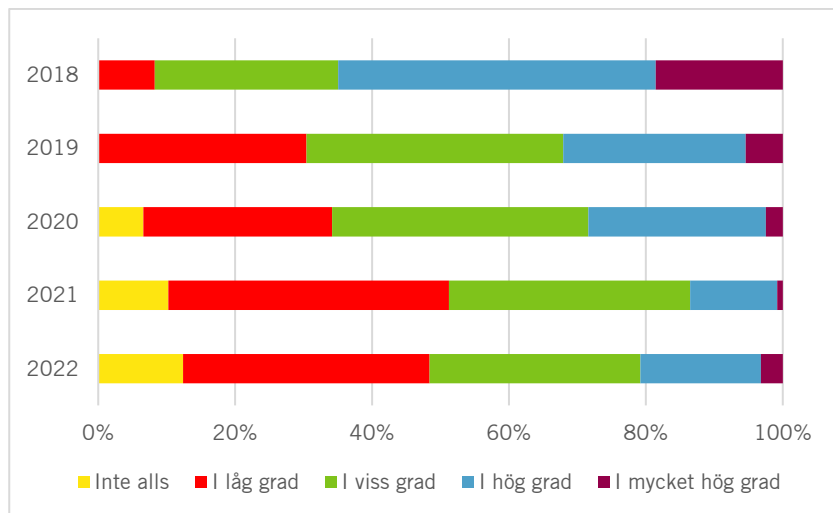


Källa: Duas enkät till kommuner 2016–2022. *Frågan om nyanlända ställdes första gången 2018.

En något större andel kommuner (21 procent) bedömer att Arbetsförmedlingen prioriterat samverkan i hög eller mycket hög grad 2022 jämfört med 2021 (14 procent). Andelen som bedömer att Arbetsförmedlingen prioriterar samverkan inte alls eller i låg grad är 48 procent 2022 i jämförelse med 51 procent 2021, men långt ifrån på samma nivå som 2018 då 8 procent bedömde att Arbetsförmedlingen prioriterade samverkan i låg grad (se figur 11.3). Samtidigt

bedömer majoriteten, 86 procent, av kommunerna att de under 2022 har haft ett stort eller mycket stort behov av att samverka med myndigheten.

Figur 11.3 I vilken grad bedömer du att Arbetsförmedlingen prioriterar samverkan?



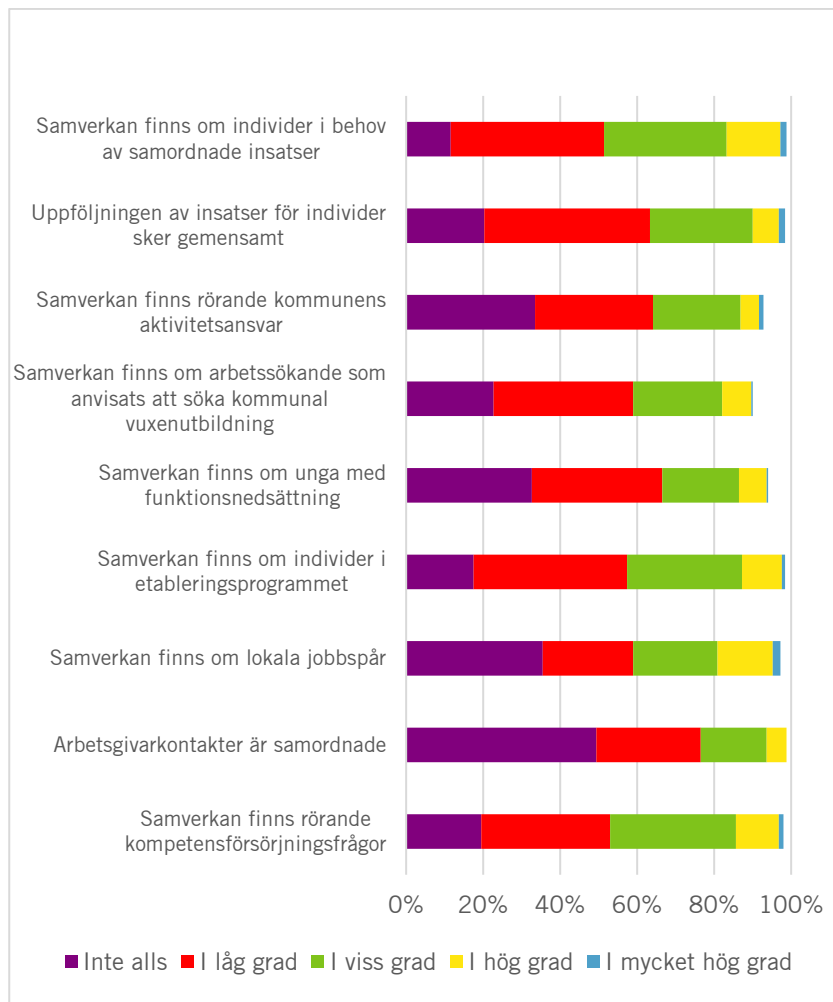
Källa: Duas enkät till kommuner 2016–2022. *Kommentar:* Svartalernativet Inte alls tillkom 2020, på kommuners tillrådan i enkäten 2019.

Den operativa samverkan, om individer, är den samverkan som minskat mest i omfattning 2019–2021. Ett antal frågor i enkäten handlar om det operativa arbetet om arbetssökande och kompetensförsörjning. I figur 11.4 redovisas kommunernas bedömning av i vilken grad samverkan med Arbetsförmedlingen under 2022 har inneburit att det finns samverkan på olika specifika områden. Flera av frågorna har inte ställts tidigare varför möjligheten till jämförelser över tid är begränsad.

Samverkan om unga med funktionsnedsättning och samverkan om unga inom kommunernas aktivitetsansvar bedöms ske i minst utsträckning. Men även gemensam uppföljning av insatser till individer bedömer majoriteten kommuner sker i låg grad eller inte alls. Åren 2020–2021 kom signaler om att samverkan om utbildningsplikten fungerade dåligt. Endast 8 procent av kommunerna uppgav 2021 att de hade en hög eller mycket hög grad av samverkan om utbildningsplikten. Samma år uppgav 57 procent av kommunerna att de

inte alls eller i låg grad hade samverkade om utbildningsplikten, 29 procent uppgav att de i viss grad samverkade om utbildningsplikten. Den bilden bekräftades i de digitala dialoger som genomfördes 2021. I enkäten 2022 har Dua ställt en fråga om det finns samverkan om individer i etableringsprogrammet och en fråga om samverkan finns om individer som anvisats att söka kommunal vuxenutbildning. Var tionde kommun bedömer att det finns en omfattande samverkan om individer som anvisas att söka kommunal vuxenutbildning, och 60 procent att det inte alls eller i låg grad finns samverkan om detta. Svarsfördelningen är densamma på frågan om i vilken grad samverkan finns om individer i etableringsprogrammet.

Figur 11.4 I vilken grad har er samverkan med Arbetsförmedlingen under 2022 inneburit att ... Andel kommuner, 2022



Källa: Duas enkät till kommuner 2022.

Kommentar: Svartalernativet Vet ej redovisas ej.

Vissa frågor har ställts återkommande i enkäterna. Svaren på dessa kan således jämföras över tid. Sådana jämförelser finns i tabell 11.2 och figur 11.4 nedan. Som framgår har samverkan om individer och kompetensförsörjningsfrågor fortsatt minska.

Tabell 11.2 I vilken grad har er samverkan med Arbetsförmedlingen under året inneburit att...

Andel kommuner som instämmer i hög eller mycket hög grad på påståendet

	2016	2018	2020	2021	2022
Kartläggning av individers behov sker gemensamt*	46 %	33 %	10 %	6 %	4 %
Uppföljningen av insatser för individer sker gemensamt*	47 %	39 %	9 %	10 %	8 %
Samverkan kring kompetensförsörjningsfrågor finns**	IU	31 %	41 %	17 %	12 %

Källa: Duas enkät till kommuner 2016–2022.

Kommentar: * 2016 avsåg frågan samverkan om unga.

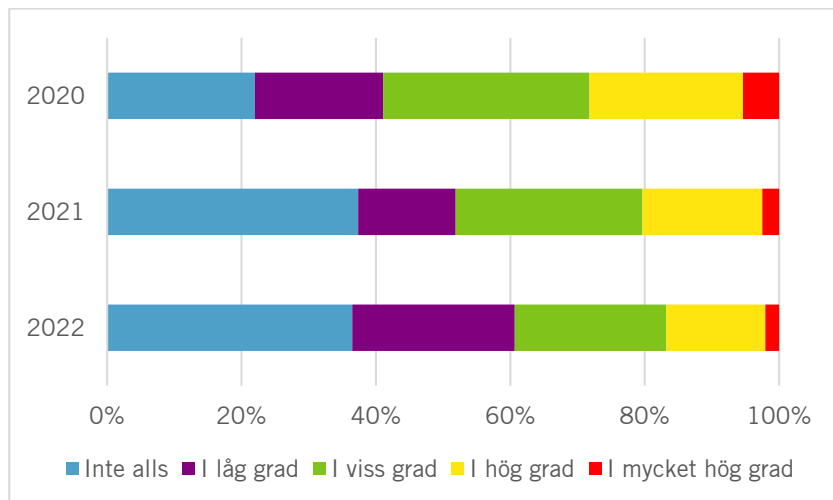
** Frågan ställdes första gången 2018.

Andelen kommuner som anger att samverkan sker i hög eller mycket hög grad 2022 om kompetensförsörjningsfrågor (12 procent) är lägre än 2021. Samtidigt har samverkan om lokala jobbspår fortsatt minska till att enbart 16 procent av kommunerna anger att de samverkar i hög eller mycket hög grad och 22 procent att de samverkar i viss grad om lokala jobbspår med Arbetsförmedlingen. När det gäller samverkan om kompetensförsörjning synes samverkan om jobbspår vara mest förekommande och samordning av arbetsgivarkontakter det minst förekommande 2022, här uppger 3 av 4 kommuner att det sker i låg grad eller inte alls.

I de lokala överenskommelserna om fördjupad samverkan om nyanlända som skrevs 2018 skulle lokala jobbspår vara en del. År 2019 rapporterade 229 kommuner in lokala jobbspår till Dua. Motsvarande siffra enligt Duas jobbspårsenkät 2021 var 188 kommuner. År 2022 var det 120 kommuner som rapporterade lokala jobbspår. Även i Duas enkät till kommuner om samverkan är det tydligt att samverkan om jobbspår har minskat. Figur 11.5 visar utvecklingen mellan 2020 och 2022.

Figur 11.5 I vilken grad har er samverkan med Arbetsförmedlingen inneburit samverkan om jobbspår

Andel kommuner



Källa: Duas enkät till kommuner 2020–2022.

11.1.4 Kommunerna nöjda med Duas stöd

En majoritet av kommunerna har sedan starten bedömt att Duas stöd till den lokala samverkan har varit bra. År 2022 bedömde 60 procent att Duas stöd har varit bra eller mycket bra. I enkäten detta år tillfrågades kommunerna också hur de bedömer olika typer av stöd som Dua tillhandahållit. Stöd som har bedömts särskilt bra har varit handledning/stödmaterial för överenskommelser, hemsidan, webinarier, årliga dialogmöten, konferenser, nyhetsbrev och kansliets löpande stöd för samverkan av, i fallande ordning, från 72 till 62 procent av kommunerna.³

En tredjedel av kommunerna bedömde 2021 och 2022 att statsbidragen varit till hjälp för samverkan, en tredjedel att de varit det i viss grad och en tredjedel bedömde att de inte varit det. Kommuner där Arbetsförmedlingen inte har ett så kallat fullservicekontor med fast bemanning bedömde 2021 i något större utsträckning att statsbidragen varit till hjälp för samverkan, det var också fallet 2022.

³ Andel kommuner som tagit del av specificerat stöd.

11.1.5 Samverkan 2023 och framåt

Som redovisats ovan uppger en stor majoritet av kommunerna att de har ett omfattande behov av att samverka med Arbetsförmedlingen. Samtidigt har, i synnerhet den operativa samverkan, fortsatt att minska under 2022. Många kommuner arbetar under december 2022 tillsammans med Arbetsförmedlingen för att teckna överenskommelser om samverkan från och med 2023. I 2022 års enkät har frågan ställts om behovet av stöd för samverkan 2023 och framåt. Det är en majoritet av kommunerna, 80 procent, som har svarat ja på frågan: *Bedömer du att det behövs stöd för samverkan mellan kommun och Arbetsförmedlingen from 2023?* Det fanns möjlighet att i fritext beskriva vilket stöd det fanns behov av. Det är 111 kommuner som har tagit tillfället i akt att utveckla sina svar. Medskicken kan inte enkelt kategoriseras, nedan nämns i korthet de vanligast förekommande;

- Tydlighet efterfrågas, om att Arbetsförmedlingen ska samverka med kommunerna, om vilka målgrupper samverkan ska avse, gärna reglerat och ibland relaterat till finansiella överenskommelser.
- Hjälp med att få Arbetsförmedlingen att prioritera samverkan och finnas på plats fysiskt nämns. En handfull kommuner uppger att Arbetsförmedlingen behöver mer resurser lokalt för samverkan.
- Ett tiotal kommuner nämner finansiellt stöd eller statsbidrag, för att utarbeta överenskommelser och för att samordna samverkan samt för erfarenhetsutbyte eller utveckling av samverkansformer eller metodutveckling.
- Behov av en extern part som bistår alla parter nämns av tiotalet kommuner. Ofta då av en aktör som möjliggör samverkansforum (regionala dialoger bl.a.), uppföljning och utvärdering av samverkan, och som kan sprida lokala exempel. Det behövs en aktör som driver på kommuner och Arbetsförmedlingen och främjar samverkan.

11.2 Finns det ett samband mellan Arbetsförmedlingens resultat och samverkan med kommuner?

Dua ska, enligt sina direktiv, i sin redovisning av uppföljningen av de lokala överenskommelserna möjliggöra resultatjämförelser med andra relevanta insatser inom arbetsmarknadspolitiken (dir 2015:68). Som framgår av avsnitt 8.4 har detta inte varit möjligt då underlag för sådan resultatuppföljning saknas. Dua har, som redovisats, genomfört enkäter till kommunerna för att kunna bedöma resultaten av den lokala samverkan. Arbetsförmedlingen drog, i en rapport 2017, slutsatsen att samverkan med bland annat kommunen var en framgångsfaktor (av flera) för att nyanlända ska få jobb.⁴ I detta avsnitt används data från Arbetsförmedlingen för en analys av huruvida Arbetsförmedlingens resultat samvarierar med omfattningen av myndighetens samverkan med kommuner. Hypotesen är att om samverkan spelar roll för arbetssökandes etablering bör det avspeglas i myndighetens resultat. Det medför dock en rad utmaningar att försöka testa hypotesen med befintliga data.

I analysen jämförs kommuner som i Duas enkät 2021 uppgett att de har/inte har en överenskommelse med Arbetsförmedlingen, och svarat på hur omfattande samverkan varit med Arbetsförmedlingen på en femgradig skala, från Ingen alls till Mycket omfattande.

Med resultat avses här Arbetsförmedlingens omsättning 2021 i termer av andelen inskrivna arbetssökande som i genomsnitt övergått till arbete eller studier var månad.⁵ Analysen avgränsas till målgrupper som är aktuella för samverkan och som omfattats i de lokala överenskommelserna, unga med förgymnasial utbildning, nyanlända samt långtidsarbetslösa, företrädesvis med förgymnasial utbildning.

Analysen visar ingen samvariation mellan Arbetsförmedlingens resultat, det vill säga andelen som gått till arbete eller studier, och omfattningen av samverkan. Det framkommer dock att i kommuner som hade en överenskommelse om samverkan 2021, hade Arbetsförmedlingen en omsättning till arbete och studier för nyanlända

⁴ Arbetsförmedlingen 2017. Framgångsfaktorer för fler nyanlända i jobb. Jämförande analys av arbetsförmedlingenshetens resultat och verksamhet inom etableringsuppdraget.

⁵ Arbetsförmedlingens definition av omsättning till arbete/studier: Andel i definierad målgrupp som övergår till resultat arbete eller studier i genomsnitt per månad. Måttet beräknas som ett viktat genomsnitt av antal per månad i resultat i relation till ett viktat genomsnitt av antal i målgruppen per månad.

som var 5 procent högre och för unga 15 procent högre än i kommuner där det saknades en sådan överenskommelse.

I analysen har också Arbetsförmedlingens klustermodell använts. Klustermodellen grupperar kommuner i tio kluster med likartade förutsättningar, när det handlar om bland annat arbetslöshet, arbetsgivares efterfrågan på arbetskraft och befolkningstäthet.⁶ Klustermodellen ger möjlighet att jämföra och analysera resultaten mellan kommuner med likartade förutsättningar. Klustermodellen inkluderar dock inte Arbetsförmedlingens organisering och inbegriper till exempel inte personaltäthet eller förekomst av ett lokalt kontor.

När det gäller omsättning till arbete och studier 2021 varierar resultaten klustren emellan. Detta är vad som kan förväntas. Det finns dock inga enkla kausala samband, till exempel att kluster med mer gynnsamma förutsättningar har bättre resultat. För såväl unga med kort utbildning, nyanlända och långtidsarbetslösa (mer än 12 månader) är omsättningen till arbete och studier högst i ett kluster som har förhållandevis goda förutsättningar. Men lägst omsättning för de aktuella grupperna finns också det i kluster med goda förutsättningar.

Det är viktigt att poängtera att den målgrupp som har behov av att Arbetsförmedlingen och kommun samverkar står långt från arbetsmarknaden. Behov av samverkan avser inte alla arbetssökande i kommunen. Förekomst av och kvalitet på samverkan har inte heller det ett enkelt samband till individens etablering på arbetsmarknaden. Det finns därmed ett flertal faktorer som det inte går att kontrollera för i dagsläget, det kan handla om såväl individernas förutsättningar som förutsättningarna för samverkan.

11.2.1 En analys gjordes om unga redan 2018

Inför delegationens delbetänkande 2018, gjordes en liknande analys av hur Arbetsförmedlingens resultat varierade för kommuner med mer eller mindre utvecklad samverkan för åren 2015 och 2017.⁷ Då

⁶ Arbetsförmedlingen 2019-10-17. Klusterindelning av kommuner – stöd för tolkning och användning i uppföljningsarbetet. Förutsättningar som används är: antal arbetslösa i kommunen i relation till befolkningen, sökandesammansättning – ett index som väger samman egenskaper som påverkar chansen att få jobb för de arbetssökande i kommunen, andel platser i tjänstesektorn i kommunen, lediga platser i förhållande till befolkningen, befolkningstäthet i kommunen.

⁷ SOU 2018:12. Uppdrag samverkan: Många utmaningar återstår. Delbetänkande av Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

gällde analysen omsättningen till arbete för unga inskrivna. En jämförelse gjordes mellan året innan överenskommelserna om unga tecknades (2015) och ett år efter överenskommelsernas tillkomst (2017). Duas analys 2018 syftade till att undersöka om ett samband liknande det Arbetsförmedlingen identifierat 2017 om nyanlända kunde ses avseende samverkan om unga, och om resultaten varierade utifrån om samverkan med Arbetsförmedlingen bedömdes som mer eller mindre omfattande av kommunerna.

I analysen jämfördes hur stor andel unga som gick till arbete aktuellt år, i utvalda kommuner. Kommunerna grupperades utifrån om de hade en omfattande samverkan båda åren, en förbättrad samverkan mellan åren, och en begränsad samverkan båda åren. Slutsatsen blev att det fanns ett samband. Resultaten var bättre där samverkan var mer omfattande, men frågan kvarstod om det var ett orsakssamband.⁸

Det synes alltså finnas ett samband mellan Arbetsförmedlingens resultat och förekomst av lokala överenskommelser med kommuner. Men om sambandet är kausalt, går inte att säga något om.

11.2.2 Jämförelse med undersökningar om samverkan gjorda av Arbetsförmedlingen och SKR

Arbetsförmedlingen genomförde en enkät till kommuner under 2022, svarsfrekvensen var 52 procent. Där framkommer att 35 procent av de svarande kommunerna bedömer att de kan komma i kontakt med Arbetsförmedlingen för att hantera strategiska frågor på chefsnivå, och 15 procent av kommunerna för att hantera operativa frågor på handläggarnivå. Svaren visar att en förhållandevis liten andel av kommunerna upplever att samverkan med Arbetsförmedlingen möter upp de behov som finns gällande operativa frågor på handläggarnivå för samtliga individer där behov av samordnat stöd har identifierats. Arbetsförmedlingen konstaterar att enkätundersökningen som riktades till kommunerna indikerar en viss missnöjdhet kring samarbetet med myndigheten. Kommunerna efterlyser ett tätare samarbete med Arbetsförmedlingen, framför allt när det gäller individsamverkan.⁹

⁸ Ibid, s. 66.

⁹ Arbetsförmedlingen 2022-10-26. Återrapport. Likvärdigt stöd och likvärdig service i hela landet 2022-10-26.

SKR publicerade i oktober 2022 sin återkommande enkätundersökning om kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitiken.¹⁰ Svarsfrekvensen var 88 procent. Där konstateras att Arbetsförmedlingens resurser för att på lokal nivå ge enskilda arbetssökande stöd enligt myndighetens uppdrag bedöms vara tillräckliga av endast 7 procent av kommunerna. En stor del av kommunerna (93 procent) ger stöd till arbetslösa som kommunerna bedömer ligger i Arbetsförmedlingens uppdrag. Det handlar bland annat om att stöd att tolka beslut från Arbetsförmedlingen, stöd att skriva in sig, hantera sitt ärende digitalt och att samordna insatser för nyanlända. Var femte kommun skjutsar arbetssökande till Arbetsförmedlingen på annan ort. Även SKR:s analys visar att det är vanligare med samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna på chefsnivå än mellan handläggare om enskilda individer. Arbetsförmedlingens resurser för operativ samverkan med kommunen i enskilda individärenden bedöms som tillräckliga av var fjärde kommun, 26 procent 2022.

Såväl SKR som Arbetsförmedlingen har ställt frågor om samverkan på chefsnivå och operativ nivå mellan handläggare. Dua har företrädesvis frågat om den operativa samverkan och svaren överensstämmer väl med de som SKR och Arbetsförmedlingen redovisar. Såväl SKR som Arbetsförmedlingen beskriver i sina rapporter vikten av en fungerande samverkan om kompetensförsörjning, dock har inga frågor ställts på området till kommunerna. Duas enkät visar att samverkan om kompetensförsörjning, kontakter med arbetsgivare och jobbspår förekommer i låg grad, i likhet med den operativa samverkan om individer i behov av stöd.

Alla tre enkätundersökningarna ger en bild av att det utvecklingsarbete som påbörjades 2021 och fortsatt 2022 ännu inte fått genomslag i en utökad operativ samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen. Detta trots att forskning, utvärdering och uppföljning visar att det sannolikt finns mycket att vinna för båda parter genom samverkan.

¹⁰ SKR 2022. Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitiken 2022. Redovisning av enkätundersökning.

11.3 Hur arbetsformer som utvecklats till följd av Duas arbete integrerats i Arbetsförmedlingens verksamhet

Dua har uppdraget att i sin slutredovisning beskriva hur målet, att nya arbetsformer som utvecklas till följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet, har uppnåtts (dir. 2018:39). Detta uppdrag utgår från Duas ursprungliga direktiv av vilka framgår att målet för Duas arbete är att nya arbetsformer, för till exempel samverkan, som utvecklas till följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet (dir. 2014:157). Arbetsförmedlingen fick för sin del, i regleringsbrevet för 2022, uppdraget just att ”integrera de arbetsformer som utvecklats till följd av Delegationen för unga och nyanlända till arbete i myndighetens ordinarie verksamhet”.

11.3.1 Vilka arbetsformer bör integreras?

För att bedöma hur det aktuella målet om integrering av arbetsformer har uppnåtts är det nödvändigt att först definiera vad som skulle kunna beskrivas som *nya arbetsformer* som utvecklats till följd av Duas verksamhet. Som Dua ser det handlar det framför allt om två grundläggande sådana ”arbetsformer” i den lokala samverkan, vilka gett struktur i det praktiska arbetet. Dessa är:

- Lokala överenskommelser (mallar och handledningar för utarbetande av överenskommelser) som verktyg för att skapa struktur i och ramar för samverkan.
- Lokala jobbspår som modell för att i samverkan tillgodose båda arbetssökandes behov av rustning/utbildning och matchning och arbetsgivares behov av för en anställning nödvändig kompetens.

Vid sidan om dessa båda arbetsformer i samverkan vill emellertid Dua också lyfta fram arbetsformer och arbetssätt, som kännetecknat Dua som aktör. Dessa kan inordnas under paraplyet konkret och praktiskt främjande av samverkan och stöd till de lokalt samverkande parterna. De olika elementen i Duas främjande arbete är i sig på intet sätt nya. Men utifrån hur Duas uppdrag varit formulerat och utifrån hur Dua, med begränsade resurser, samlat tagit sig an sitt

uppdrag, menar Dua att det här finns en tydlig innovativ dimension. Följande element menar Dua är viktiga att lyfta fram:

- regelbundna dialogmöten och frekventa besök på lokal nivå vid vilka konkret stöd, problemlösning och ”medling” i samverkan erbjudits,
- god tillgänglighet med frekventa direkta kontakter, via e-post och telefon,
- aktiv spridning av lokala exempel, via hemsida och vid möten/konferenser,
- omvärldsbevakning kopplat till samverkan och stöd till utveckling av samverkan, samt
- uppföljning av den lokala samverkan via enkäter samt (försök till) etablering av systemstöd för resultatuppföljning.

Duas har också haft möjlighet att besluta om statsbidrag till kommuner. Inte heller detta kan definieras som någon ny arbetsform som utvecklats genom Dua. Det har snarare varit en del av uppdraget, beslutat av regering och riksdag. Men möjligheten att bevilja statsbidrag till kommunerna har varit en viktig pusselbit för Duas roll som aktivt främjande och stödjande aktör.

11.3.2 Vilka av Duas arbetsformer har integrerats

I kapitel 4 har redan beskrivits Arbetsförmedlingens arbete för att, tillsammans med SKR och Dua, ta fram en nationell stödstruktur för samverkan. Arbetet har under 2022 resulterat i en mall och en handledning för förnyade lokala överenskommelser. Dialogmöten med kommunerna har under året genomförts, vid vilka samverkan i enlighet med de förnyade överenskommelserna erbjudits. Arbetsförmedlingen har på sin hemsida också etablerat en särskild ”ingång” för kommuner där de kan hitta information avseende samverkan som riktar sig till både Arbetsförmedlingen och kommuner.

Som refererats i kapitel 5 arbetar Arbetsförmedlingen vidare med att ta fram centrala direktiv för myndighetens interna arbete med lokala jobbspår. Arbetsförmedlingen har också under hösten 2022 fört diskussioner med SKR och Dua om de närmare inslagen i en

nationell stödstruktur för den fortsatta samverkan. Några beslut i dessa avseenden har dock ännu inte fattats.

11.3.3 Beskrivning av hur målet om integrering av arbetsformer uppnåtts

Inledningsvis i detta avsnitt, 11.3, identifierades lokala överenskommelser, med vidhängande stödstruktur, samt lokala jobbspår som de två grundläggande arbetsformerna för Arbetsförmedlingen att integrera i ordinarie verksamhet.

Dua kan konstatera att en förnyad mall för en lokal överenskommelse har tagits fram och att en vidhängande stödstruktur etablerats. Dua kan också konstatera att 198 kommuner har tecknat förnyade överenskommelser med Arbetsförmedlingen den 19 januari 2023. Dua menar att det därmed lagts en grund för att de lokala överenskommelserna ska kunna bli en integrerad del av Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet. Det är dock väl tidigt att dra slutsatsen att målet om integrering av arbetsformer i ordinarie verksamhet faktiskt har uppnåtts. Innan detta kan göras måste de under 2022 initierade, ”nygamla” samverkansstrukturerna hinna prövas i praktiken. Primärt handlar det om hur Arbetsförmedlingen i sin verksamhet kommer att använda sig av och ”förvalta” de lokala överenskommelserna. En central fråga är förstås i vad mån de förnyade överenskommelserna kommer att ligga till grund för faktisk lokal samverkan.

Vad gäller lokala jobbspår nämns de i den handledning som tagits fram för utarbetandet av en förnyad lokal överenskommelse, som en möjlig del av överenskommelsen. Av Duas uppföljning framgår att antalet lokala jobbspår har minskat under 2022. Det har skett trots att Arbetsförmedlingen i regleringsbrevet för såväl 2021 som 2022 haft uppdraget både att arbeta med jobbspår och att stärka och utveckla samverkan med kommuner genom överenskommelser. Det kan finnas flera orsaker till detta. Oavsett förklaring drar dock Dua slutsatsen att ytterligare insatser behövs för att säkerställa att arbetet med lokala jobbspår får en fast förankring i och koppling till Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet. Utmaningarna här beror inte minst på att de lokala jobbspåren inte formaliserats i det arbetsmarknadspolitiska regelverket och att den formella styrning av arbetet, både från regeringens sida och inom Arbetsförmedlingen, varit begränsad. Viktiga frågor i det fortsatta arbetet är därför Arbetsför-

medlingens styrning och stöd i det fortsatta arbetet med jobbspår och, som grund för bland annat prioritering och utveckling, att system för uppföljning av jobbspåren snarast kommer på plats.

Vad gäller det konkreta verksamhetsnära stöd till samverkan som Dua erbjuder kommuner och arbetsförmedlingskontor, kan det diskuteras i vad mån Arbetsförmedlingen har möjlighet att ta denna roll. Förhållandet att Arbetsförmedlingen är en part i samverkan sätter onekligen gränser. Samtidigt är det viktigt att understryka att detta arbetssätt varit en framgångsfaktor i arbetet för att etablera och fördjupa den lokala samverkan. Att samverka effektivt är en färdighet och kompetens som inte kan förutsättas att operativt ansvariga chefer besitter initialt, men som med stöd kan tillägnas och utvecklas. Duas stöd har bland annat bestått av coachning av parterna och tagit sikte på att på olika sätt underlätta utarbetandet och genomförandet av de lokala överenskommelserna. Dua har ställt frågor för att vidga perspektiv, bidragit med kunskap och erfarenheter och medlat när samverkan låst sig. Det har dessutom ofta gjorts på plats, fysiskt, tillsammans med parterna. I uppföljningen av Duas arbete har det framkommit att detta arbetssätt bedömts vara en strategisk framgångsfaktor i utvecklingen av den lokala samverkan.¹¹ Om denna typ av verksamhetsnära stöd till parterna fortsättningsvis inte tillhandahålls finns bland annat risk att, i första hand kommunerna, kommer att uppfatta samverkan som i mindre utsträckning jämbördig och att intentionerna med den lokala samverkan inte får fullt genomslag. Den samverkans- och stödstruktur som Arbetsförmedlingen tillsammans med SKR och Dua utvecklat under 2022 har inslag som delvis möter dessa risker. Dua vill ändå betona vikten av att Arbetsförmedlingen i sitt vidare arbete beaktar behov av konkret verksamhetsnära stöd och överväger på vad sätt och i vilken utsträckning sådant kan erbjudas. Det är viktigt att dialog härom sker med SKR.

Som framgått är ett skäl till att det är svårt att bedöma i vad mån olika arbetsformer är integrerade i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet, att de ännu inte prövats i praktiken. Det i sig torde kunna förklaras av att Arbetsförmedlingen påbörjade aktivt arbete med aktuellt syfte först under 2022. Det var också först i regleringsbrevet för 2022, som regeringen gav ett uttryckligt uppdrag till Arbetsförmedlingen i saken.

¹¹ Oxford Research AB 2020. Utvärdering av Delegationen för unga och nyanlända till arbete.

11.4 Duas bedömningar och förslag – uppföljning av politiken på relevanta områden

I kapitel 9 har sammanfattande redovisats delegationens tidigare bedömningar och förslag. I detta avsnitt redovisas, mot denna bakgrund, de viktigaste förändringar och reformer som faktiskt skett – och inte skett – på områden som Dua lämnat förslag och bedömningar på. Detta innebär inte att Dua gör anspråk på att ha varit orsak till den ena eller andra reformen. Dua bedömer dock att delegationen bidragit i den allmänna debatten och till den politiska analysen och diskussionen och i den meningen, på ett mer allmänt plan, spelat en roll för politikutvecklingen på olika områden. Därav detta avsnitt.

11.4.1 Relevanta reformer på det arbetsmarknadspolitiska området

Ett viktigt, grundläggande, område som Dua ägnat uppmärksamhet åt är vad som skulle kunna benämnas ramverket för arbetsmarknadspolitiken. Här beslutades under 2022 om förändringar i linje med vad Dua återkommande efterlyst.

I juni 2022 beslutade regeringen om förordning (2022:811) med instruktion för Arbetsförmedlingen. I instruktionen står att Arbetsförmedlingen ska samverka med kommunerna i syfte att dels ge enskilda arbetssökande ändamålsenligt stöd, dels på ett övergripande plan underlätta planering, samordning och utformning av stöd till arbetssökande. Myndigheten ska också främja och underlätta samordning mellan kommuner och leverantörer som utför arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av myndigheten.¹²

I april 2022 beslutade riksdagen om propositionen (2021/22:216) rörande förbättrade förutsättningar för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.¹³ Enligt lagen om vissa kommunala befogenheter kan därmed kommuner från och med 1 december 2022 efter överenskommelse med Arbetsförmedlingen, anordna aktiviteter för deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Kommuner kan också efter överenskommelse få ersättning från Arbetsförmedlingen för dessa. Av lagen framgår också att regeringen kan meddela föreskrifter om

¹² Förordning (2022:811) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

¹³ Proposition 2021/22:216. Förbättrade förutsättningar för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

under vilka förutsättningar Arbetsförmedlingen får ingå sådana överenskommelser samt om innehållet i överenskommelserna.¹⁴ Dua och andra aktörer har med anledning av detta efterfrågat ett förtydligande från regeringens sida, om hur närmare bestämmelser om ersättningen från Arbetsförmedlingen till kommunerna ska utformas.

Under den tid Dua arbetat har regeringen, vid sidan om beslutet om ny instruktion för Arbetsförmedlingen, beslutat om andra förändringar i det arbetsmarknadspolitiska regelverket. År 2018 beslutades om en förenkling av systemet för subventionerade anställningar. Förändringen innebar att fem tidigare stödformer ersattes av ett stöd, introduktionsjobb.¹⁵ Beslutet låg i linje med vad Dua efterlyst redan i sin årsrapport för 2016.¹⁶

I flera avseenden där Dua efterlyst reformer har det inte tagits några politiska initiativ. Dua har till exempel med Arbetsförmedlingen föreslagit en avveckling av jobbgarantin för unga.¹⁷ I Duas delbetänkande 2018 utvecklades resonemanget att arbetsmarknadspolitiska insatser i princip bör utgå från individens faktiska behov och förutsättningar och därmed gavs förslag att etableringsprogrammet för nyanlända och jobb- och utvecklingsgarantin på sikt bör avvecklas.¹⁸ Inget har ännu kommit ut av dessa förslag och bedömningar.

Dua har i betänkanden och årsrapporter också återkommande pekat på vikten av att det skapas goda båda praktiska och juridiska förutsättningar för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. En viktig aspekt av detta är att inom arbetsmarknadspolitiken säkerställa att effektiv samverkan med kommunerna kan bedrivas jämsides med av Arbetsförmedlingen upphandlade eller avtalade tjänster. I delbetänkande 2018 föreslog Dua att Upphandlingsmyndigheten skulle uppdras att analysera och beskriva sådant utrymme inom gällande lagstiftning. Något sådant initiativ har ej tagits, dock gav regeringen Arbetsförmedlingen under 2021 uppdrag att analy-

¹⁴ Lag 2022:1241 Lag om vissa kommunala befogenheter.

¹⁵ Introduktionsjobb – ett enklare och mer kraftfullt stöd, pressmeddelande regeringen 21 september 2017.

¹⁶ Delegationen för unga till arbete 2016. Kraftsamling mot ungdomsarbetslösheten, rapport från Dua till regeringen 2016-03-31, s. 35.

¹⁷ Delegationen för unga och nyanlända till arbete och Arbetsförmedlingen, 2017-04-28. Hemställan om att upphäva förordningen (2007:813) om jobbgarantin för ungdomar.

¹⁸ SOU 2018:12. Uppdrag: Samverkan 2018. Många utmaningar återstår. Delbetänkande av Delegationen för unga och nyanlända till arbete, s. 151 ff.

sera hur detta kan beaktas.¹⁹ Under 2022 gav regeringen Arbetsförmedlingen i uppdrag att anskaffa tjänster från leverantörer på ett sådant sätt att det samtidigt möjliggör för myndigheten att tillhandahålla andra arbetsmarknadspolitiska insatser hos andra aktörer än leverantörer.²⁰ Myndigheten har också fått i uppdrag att minska långtidsarbetslösheten och att analysera vilka behov långtidsarbetslösa som står särskilt långt från arbetsmarknaden har och vid behov föreslå åtgärder för att öka övergången till arbete eller utbildning. Arbetsförmedlingen ska särskilt analysera vilka stöd som bäst kan ges i samverkan med andra relevanta aktörer, såsom kommuner eller idéburna aktörer. Arbetsförmedlingen ska, så långt det är möjligt, utgå från evidensbaserade modeller och beprövad erfarenhet.²¹

11.4.2 Reformen vad gäller vuxenutbildningen

Som framgått tidigare i betänkandet menar Dua att den kommunala vuxenutbildningen, främst den regionala yrkesinriktade, är kommunernas kanske viktigaste bidrag inom ramen för arbetsmarknadspolitiken.

Flera reformer har också genomförts och andra politiska initiativ har tagits i linje med hur Dua argumenterat. Utvecklingen av nationella yrkespaket är en sådan. Yrkespaketet är förslag på innehåll i sammanhållna (kortare) yrkesutbildningar, det vill säga en kombination av nationella kurser i ämnen som är relevanta för ett yrkesområde. Yrkespaketet är framtagna av Skolverket i samråd med branschkuniga och de nationella programråden för att säkerställa paketets relevans på respektive yrkesområde.

För kombinationsutbildningar, ibland benämnt yrkes-sfi, finns numera möjligheten att söka statsbidrag. Det har ytterligare underlättat för utbildningsanordnare att utveckla god språkintegrerad yrkesutbildning, och för långtidsarbetslösa att kunna studera sfi eller svenska som andraspråk tillsammans med en yrkesutbildning.

Skollagen har därutöver kompletterats med ett övergripande mål för komvux där det framgår att utbildningen ska vara en bas för den

¹⁹ Uppdrag till Arbetsförmedlingen att analysera vissa förutsättningar för matchningstjänster (A2021/01978).

²⁰ Uppdrag med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet, 2022-06-07.

²¹ Uppdrag till Arbetsförmedlingen att analysera och redovisa behov hos långtidsarbetslösa som står särskilt långt från arbetsmarknaden 2022-02-24. Uppdrag till Arbetsförmedlingen att minska långtidsarbetslösheten 2022-02-24.

nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet och ge en bra grund för elevernas fortsatta utbildning. Från den 1 juli 2021 gäller också nya regler för vilka som ska prioriteras vid antagning till kommunal vuxenutbildning. Det gäller när en person, som inte omfattas av rätten till behörighetsgivande komvux, söker till en kurs och det finns fler behöriga sökande till utbildningen än vad det finns platser. Förändringen innebar att de som har störst behov av utbildning ska prioriteras. Tidigare reglering prioriterade de som hade kortast utbildning vilket bland annat försvårade för individer som ville byta utbildnings- eller yrkesbana, även om de hade stora behov av en viss utbildning.

I februari 2022 beslutades om en skyldighet för kommunerna att inom komvux tillhandahålla en sammanhållen utbildning för deltagare i etableringsprogrammet, som på grund av kort utbildning inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i programmet, så kallad utbildningsplikt. Den sammanhållna utbildningen ska syfta till att ge deltagarna sådana kunskaper som de behöver för att kunna studera vidare eller etablera sig på arbetsmarknaden. Vid utformningen av utbildningen ska kommunen samverka med bland annat Arbetsförmedlingen.²²

Regeringen har i år givit Skolverket i uppdrag att utforma regionala planeringsunderlag som stöd för huvudmäns planering, dimensionering och erbjudande av utbildning i gymnasieskolan och kommunal vuxenutbildning. Regeringen uttrycker bland annat att Skolverket i planeringsunderlagen ska "... lämna en bedömning av behovet av förändringar och så långt det är möjligt visa i vilken grad utbildningsutbudet behöver justeras för att anpassas till rådande brist eller överkott på arbetskraft".²³

Från 1 januari 2023 gäller nya regler för inledande kartläggning och validering inom komvux. Syftet är att i högre grad tillgodose behoven hos individer och på arbetsmarknaden. Den nya bestämmelsen innebär i korthet att det införs en skyldighet för hemkommunen att se till att den som vill få sitt kunnande kartlagt inför utbildning eller prövning inom komvux erbjuds en sådan samt att huvudmannen är skyldig att se till att en elev erbjuds validering, om eleven behöver det. Det är ett förtydligande av det ansvar som hemkommunen

²² Skollag 2010:800. 20 kapitlet 8 § och 21 kap. 8 § skollagen och 2 kapitlet 16 § förordning om vuxenutbildning.

²³ Regeringsbeslut U2022/02828. Uppdrag om regionala planeringsunderlag.

har redan i dag. I den ändrade bestämmelsen förtydligas att validering avser en strukturerad process som innehåller en fördjupad kartläggning och en bedömning som syftar till ett erkännande av en persons kunnande, oberoende av hur det förvärvats. Kunnande kan ha förvärvats såväl genom formell utbildning som genom informellt och icke-formellt lärande.²⁴

²⁴ Lag 2022:912 om ändring i Skollagen 2010:800. 2 kap. 29 §, 20 kap. 7 a, 8, 10 a och 30 §§ skollagen, 2 kap. 15 a §, förordning 2022:1106 om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning och förordning 2020:461 om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

12 Delegationens bedömningar

12.1 Inledning

Dua har i sina två delbetänkanden (SOU 2017:19 och SOU 2018:12) lämnat ett stort antal bedömningar och förslag. Detta gjordes innan politiska besked kom om att den arbetsmarknadspolitiska verksamheten skulle reformeras och arbetet med detta inleddes. Utgångspunkten var alltså Arbetsförmedlingens då gällande uppdrag och verksamhetsstruktur. Trots detta kan delegationen konstatera att många av de resonemang som förs och de slutsatser som dras i betänkandena, fortfarande är giltiga. Det gäller inte minst behov av, och i, samverkan för att effektivt stödja unga arbetssökande och behov av att utveckla system för uppföljning av insatser i samverkan. De medskick till regeringen som gjorts i Duas årsrapporter för 2019, 2020 och 2021 ligger väsentligen i linje med vad delegationen fört fram i betänkandena och bedöms alltså även de i stor utsträckning vara relevanta. Medskicken fokuserar på strategiska behov som måste tillgodoses för att samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna ska fungera väl också när reformeringen fullt ut fått genomslag.

Även om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för närvarande befinner sig på tröskeln till en delvis ny ordning, ska förändringarna inte överskattas. Delar av Arbetsförmedlingens tjänsteutbud har under lång tid upphandlats eller erbjudits inom ramen för valfrihetssystem. Detta har under den tid Dua verkat skett parallellt med den samverkan som bedrivits mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna om de individer som står allra längst från arbetsmarknaden. Regeringen har under reformeringen varit tydlig med att det fortsatt ska finnas en bredd av andra arbetsmarknadspolitiska insatser. Regeringen har också varit tydlig med att samverkan med kommuner och andra aktörer ska vidareutvecklas och att Arbetsförmedlingen ska anskaffa tjänster från leverantörer på ett sådant sätt

att arbetsmarknadspolitiska insatser hos andra aktörer än leverantör samtidigt kan tillhandahållas.¹ Riksdagen har, på regeringens förslag, i linje med detta fattat beslut om ett förtydligande i Lagen (2009:47) om kommunala befogenheter vad gäller kommunernas medverkan i arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Förtydligandet, som började gälla den 1 december 2022, innebär dels att kommuner efter överenskommelse med Arbetsförmedlingen får anordna aktiviteter för deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder, dels att en sådan överenskommelse får innefatta ersättning från Arbetsförmedlingen till kommunen. Enligt lagändringen kan regeringen meddela föreskrifter om under vilka förutsättningar Arbetsförmedlingen får ingå sådana överenskommelser samt om innehållet i överenskommelserna. Regeringen har dock ännu inte utnyttjat denna möjlighet. Av Arbetsförmedlingen nya instruktion, som också den började gälla den 1 december 2022, framgår vidare att myndigheten ska samverka med kommuner i syfte att ge enskilda arbetssökande ett ändamålsenligt stöd, både på ett övergripande plan och operativt. Sammantaget är det tydligt att regeringens avsikt är att poängtera att kommunerna fortsatt är för arbetsmarknadspolitikens genomförande helt centrala aktörer.

Under 2022 har Arbetsförmedlingen, tillsammans med SKR och Dua, tagit fram en uppdaterad mall för överenskommelse om lokal samverkan, med tillhörande handledning. Arbetsförmedlingen planerar för att stödja och följa upp samverkan inom ramen för de lokala överenskommelserna, i förekommande fall tillsammans med SKR. Arbetet har bedrivits i linje med regeringens uppdrag till myndigheten i regleringsbrevet för 2022 att ”integrera arbetsformer som utvecklats till följd av Duas verksamhet” i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet.

Mycket har alltså under det senaste året skett som i olika avseenden skapar förutsättningar för att samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna framöver ska kunna vidmakthållas och utvecklas. Dua menar dock, trots detta, att det fortfarande finns osäkerhet kring den fortsatta samverkan. Regeringen har ännu inte tagit fasta på en del av de för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna mest betydelsefulla bedömningar och förslag som Dua

¹ Se till exempel Arbetsförmedlingen regleringsbrev för 2022, s. 1, samt Uppdrag med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet, (A2022/00859, A2020/02174, A2021/00909, A2021/01590, A2021/02206, A2022/00444, A2022/00614), 2022-06-07, s. 2.

tidigare lämnat. Det gäller bland annat sådana som rör de juridiska förutsättningarna för, och uppföljning av insatser i, samverkan. Det är dessutom, som framgår av avsnitt 11.3.3, väl tidigt att dra slutsatsen att de arbetsformer som utvecklats av Dua är integrerade i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet. Dua bedömer därför att det krävs såväl noggrann uppföljning, ytterligare författningsreglering och vissa andra åtgärder för att långsiktigt säkerställa en ändamålsenlig, effektiv och hållbar samverkan om de individer som har behov av sådan. Detta är utgångspunkten för de bedömningar och förslag som redovisas nedan.

12.2 Regeringen bör noga följa hur samverkan utvecklas

Delegationens bedömning: Under 2022 har en god grund lagts för att samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna ska bestå och kunna fortsätta utvecklas. Samtidigt finns det i flera avseenden osäkerhet kring den framtida samverkan. Regeringen bör därför noga följa och analysera hur samverkan utvecklas. Som ett led i uppföljningen bör regeringen ge Statskontoret i uppdrag att utvärdera hur samverkan utvecklas, och på grundval av utvärderingen, överväga eventuella ytterligare åtgärder. Regeringen bör också överväga att ge MUCF en långsiktigt samordnande och stödjande uppdrag i arbetet vad gäller unga som varken arbetar eller studerar.

I och med att Dua avslutar sitt arbete försvinner en fristående aktör som haft ett uttryckligt uppdrag att främja och stödja samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. Samtidigt upphör möjligheterna för kommuner att få statsbidrag av det slag som funnits under Duas verksamhetstid. Samverkan ska nu ”stå på egna ben”, Arbetsförmedlingen ska i sin verksamhet ta fullt ansvar för initiativ, ”förvaltning” och utveckling. Arbetsförmedlingens instruktion har förtydligats när det gäller samverkan med kommunerna och myndigheten har under 2022 lagt en god grund för fortsättningen, i form av förnyade lokala överenskommelser med vidhängande stödstruktur. Hittills, den 19 januari 2023, har Arbetsförmedlingen tecknat överenskommelser med 198 kommuner.

Som framgår av avsnitt 11.3.3 är det emellertid väl tidigt att dra slutsatsen att den nya ”infrastruktur” för samverkan som lagts i och med detta är ”integrerad i ordinarie verksamhet” i linje med regeringens uppdrag. Innan detta kan göras, måste de under 2022 etablerade, ”nygamla”, samverkansstrukturerna, under en period hinna prövas i praktiken. Även om Arbetsförmedlingens nya instruktion i och för sig är tydlig när det gäller myndighetens samverkan med kommunerna, kan det också noteras att regleringsbrevet för 2023, till skillnad från hur det varit de senaste åren, inte innehåller något särskilt uppdrag eller något återrapporteringskrav på området. Det är dessutom så att de senaste årens turbulens på det arbetsmarknadspolitiska området fortfarande kastar en skugga över samverkan. Omvälvande politiska beslut, internt förändringsarbete och omorganisation inom Arbetsförmedlingen har inneburit osäkerhet, både hos Arbetsförmedlingen och hos kommunerna.² Ur kommunernas perspektiv handlar det ytterst om hur pålitlig den nationella politiken och Arbetsförmedlingen, som statens förlängda arm, är. Arbetsförmedlingens implementering av strategin om ”digitalt först”, med geografiskt obundna arbetssätt och satsning på så kallade personliga distansmöten, är fortfarande förknippad med utmaningar för samverkan. Det följer bland annat av att själva utgångspunkten för samverkan är det lokala och att den är som viktigast för arbetslösa med behov av fysiska möten. På ett övergripande konjunkturellt plan finns också osäkerhet som kan påverka förutsättningarna för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. Risken för en lågkonjunktur och stigande arbetslöshet är påtaglig, vilket skulle påverka förutsättningarna för samverkan.

Mot denna bakgrund konstaterar Dua att det är viktigt att regeringen noga följer hur samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna utvecklas framöver. Vissa områden är särskilt viktiga i sammanhanget. I första hand gäller det möjligheterna till fysiska möten och den operativa samverkan kring individer. Men också arbetet med arbetsgivarkontakter, och kompetensförsörjning i ett vidare perspektiv. Ett ytterligare centralt område för regeringen att följa, i de delar som regeringen inte själv äger, är hur arbetet för att etablera fungerande system för uppföljning av individinsatser i samverkan utvecklas (jfr nedan, avsnitt 12.4). Som ett led i regeringens uppföljning bör Statskontoret uppdras att utvärdera hur samverkan

² Se bland annat avsnitt 11.1.2 och 11.1.3 samt Duas årsrapport för 2021.

utvecklas. Regeringen bör på grundval av utvärderingen överväga eventuella ytterligare åtgärder.

Det finns ett särskilt behov av att följa hur samverkan utvecklas om unga som varken arbetar eller studerar. Bland dessa unga finns många individer med komplexa behov av stöd för att fullfölja sin utbildning och närma sig arbetsmarknaden. Att unga människor under långa perioder går utan sysselsättning i form av arbete eller studier är dessutom särskilt allvarligt, både för individen och för samhället. Enligt MUCF var 2020 cirka 145 000 unga i åldern 16–29 år varken i arbete eller studier under året. Av Arbetsförmedlingens senaste prognos framgår vidare att arbetslösheten 2023–2024 förväntas öka framför allt bland unga och nyanlända. Uppföljningen av Duas arbete visar att samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna om unga minskat mer än annan samverkan under perioden 2019–2022, och att den 2022 är särskilt begränsad i fråga om unga med kort utbildning eller funktionsnedsättning.³

MUCF har enligt myndighetens regleringsbrev för 2023 ett stöd-
jande, kunskapsspridande och samordnande uppdrag när det gäller de aktörer som i sin verksamhet möter unga som varken arbetar eller studerar. Uppdraget tar sikte på både lokal och central nivå och ska redovisas mars 2024.⁴ Dua menar att regeringen bör överväga att ge MUCF ett mer långsiktigt uppdrag av aktuellt slag. Det borde gälla samordning mellan av regeringen utpekade myndigheter som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar. I dag saknas formaliserad samverkan mellan myndigheter av detta slag. Det borde också gälla stöd till lokala aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar. Ett uppdrag skulle på så sätt kunna få tydlig koppling till det arbete som bedrivs inom ramen för de lokala överenskommelserna om samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna som nu tecknas. En särskild fråga att uppmärksamma i ett eventuellt uppdrag till MUCF är behovet av ökad kunskap om insatser för unga med psykisk ohälsa och funktionsnedsättningar som varken arbetar eller studerar.

³ Se avsnitt 11.1.3.

⁴ Regleringsbrev för MUCF 2023.

12.3 Fortsatt behov av tydligare reglering av hur kommunerna kan bidra i rustningen av arbetslösa med behov av kommunal vuxenutbildning

Delegationens bedömning: Samverkan i gränssnittet mellan den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och den kommunala vuxenutbildningen behöver öka och utvecklas. Regeringen bör utreda hur en reglering med detta syfte ska utformas.

Dua har återkommande under sin verksamhetstid konstaterat att de legala förutsättningarna för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna behöver tydliggöras i olika avseenden. I sin årsrapport för 2021 framhöll Dua att det fanns skäl att överväga en tydligare reglerad ordning för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna, med utgångspunkt i samspelet mellan arbetsmarknadsinsatser och kommunens ansvar för vuxenutbildningen. Bakgrunden var inte minst delegationens bedömning att de åtgärder som den dåvarande regeringen aviserat i syfte att tydliggöra kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken, inte var tillräckliga för att säkerställa en effektiv samverkan framöver. Några politiska beslut i linje med vad Dua efterlyste i årsrapporten för 2021 har ännu inte fattats.

Det är för Dua tydligt att det långsiktigt behövs ökad och mer utvecklad samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner om individer långt från arbetsmarknaden. Inte minst gäller det de inskrivna hos Arbetsförmedlingen med väsentliga behov av reguljär vuxenutbildning. Kommunerna bör, efter överenskommelse med Arbetsförmedlingen, kunna utföra vissa i första hand motiverande, rustande och stödjande insatser före, under och efter en individs deltagande i reguljär vuxenutbildning. Det bör bland annat kunna handla om insatser inom ramen för lokala jobbspår och utbildningsplikten eller sådana insatser som tidigare möjliggjordes genom så kallade utbildningskontrakt.⁵ Kommunerna bör kunna få ersättning för utförande av insatser inom ramen för den statliga arbetsmarknadspolitiken. En förutsättning för att kommunen ska kunna erhålla sådan ersättning från Arbetsförmedlingen, bör vara att kommunen

⁵ 11–14 §§ förordningen (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända.

har en överenskommelse om samverkan med Arbetsförmedlingen enligt nu etablerad ordning.

Att möjliggöra ovanstående skulle bidra till att möta flera av de mest centrala utmaningar för samverkan som Dua har identifierat under åtta års arbete.

För det första. Dua har i betänkandet pekat på den utmaning som består i att stora grupper arbetssökande saknar tillräcklig utbildning eller kompetens samtidigt som efterfrågan på arbetskraft i vissa branscher och yrken är stor. Komvux, inte minst yrkesvux, är i det perspektivet av central betydelse. Reguljär utbildning måste i större utsträckning kunna användas flexibelt för att både rusta arbetsökande som står långt ifrån arbetsmarknaden och bidra till att tillgodose kompetensbehov. De senaste årens reformer av komvux ligger väl i linje med detta. Arbetsmarknadspolitikens inriktning mot att öka övergångarna till reguljär utbildning är därmed också riktig och önskvärd. Men det är uppenbart att det inte är nog att anvisa individer till att söka utbildning.⁶ De individer som i dag anvisas till att söka utbildning är oftast de som står långt från arbetsmarknaden och som inte alltid själva är motiverade att söka utbildning. De har heller inte alltid förmåga att på egen hand klara kraven i utbildningen. Dua menar därför att utbildning i högre grad måste ses som en insats i rustningen av den arbetslösa, på väg mot ett arbete, och mindre som ett resultat i sig.

För det andra. Det blev under 2019 och 2020 tydligt att strukturerna för samverkan i tider av kris och turbulens inte var tillräckligt hållbara. Nu finns tydliga skrivningar i Arbetsförmedlingens instruktion om samverkan med kommunerna. Det finns också en ny ”infrastruktur” för lokal samverkan i form av förnyade överenskommelser och en stödstruktur för samverkan. Detta är bra, men inte nog. Av Duas enkät till kommunerna om samverkan framgår bland annat att många kommuner önskar tydligare styrning på området rörande målgrupper för samverkan.⁷ Dua bedömer att en tydligare reglering, beslutad av regeringen, skulle stärka statens trovärdighet hos kommunerna, som part i den lokala samverkan, och bidra till mer hållbara samverkanstrukturer över tid.

⁶ Se till exempel Arbetsförmedlingen. Öka övergångar till reguljära studier. Återrapportering (del 2) 2022-04-20, s. 30–32 och 36–37.

⁷ Årlig enkät om samverkan 2022, Dua. Se avsnitt 11.1.5.

För det tredje. Dua har konstaterat att det, trots positiv utveckling av samverkan under de första åren av Duas arbete, hela tiden funnits en viss grundläggande osäkerhet om hur och om vad samverkan kan ske. Delvis har den varit kopplad till styrning – av Arbetsförmedlingen och inom Arbetsförmedlingen. Delvis har det handlat om upplevda juridiska oklarheter.⁸ Osäkerheten har minskat under senare tid. Det beror dels på förtydligad styrning från regeringens sida, dels på att det successivt blivit uppenbart att det behövs insatser, bland annat i samverkan med kommunerna, för grupper vars behov inte tillgodoses genom privata leverantörer. Dock finns fortfarande, också ur detta perspektiv, skäl att tydliggöra hur samverkan närmare kan bedrivas och inte minst under vilka förutsättningar Arbetsförmedlingen kan ersätta kommunerna för insatser som dessa gör (jfr ovan).

Dua anser mot denna samlade bakgrund att regeringen bör utreda hur en reglering med ovan angivna inriktning ska utformas. En reglering behöver utformas i relation både till det arbetsmarknadspolitiska ramverket i sin helhet och till Arbetsförmedlingens olika specifika program och insatser, liksom till närliggande uppdrag och politikområden. Det behöver vidare göras en grundlig konsekvensutredning, inkluderande ekonomiska konsekvenser för såväl Arbetsförmedlingen som kommunerna. Inom ramen för detta bör prövas huruvida den kommunala finansieringsprincipen aktualiseras.

Delegationen har inte tagit ställning till hur ett förslag författningstekniskt skulle kunna utformas. En optimal lösning skulle kunna innebära behov av lagstiftningsförändringar. I det sammanhanget kan beaktas lagkravet på kommunerna att ansvara för en sammanhållen utbildning för deltagare i etableringsprogrammet som omfattas av utbildningsplikt.⁹ Detta skulle kunna vara en modell att bygga vidare på. I ett första steg bör dock prövas vad som är möjligt att åstadkomma på förordningsnivå.

Duas bedömning, att en tydligare reglering i gränssnittet mellan den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och vuxenutbildningen behövs, ligger väl i linje med vad SKR anfört i olika sammanhang.¹⁰ Den ligger också i linje med det gemensamma arbete som Arbetsför-

⁸ Se t.ex. Uppdrag: Samverkan – Steg på vägen mot en fördjupad samverkan för unga arbetslösa (SOU 2017:19), s. 173 ff. och Årsrapport 2020. Redovisning till regeringen från Delegationen för unga och nyanlända till arbete avseende verksamhetsåret 2020, s. 52 och 53.

⁹ Skollagen 20 kap. 3 a §, 4 a §, 33 a § och 33 b §.

¹⁰ Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitiken 2022, SKR, s. 11.

medlingen och SKR initierat för att identifiera möjliga lösningar avseende finansiella överenskommelser. Arbetet bedrivs mot bakgrund av riksdagens förtydligande i Lagen (2009:47) om kommunala befogenheter vad gäller kommunernas medverkan i arbetsmarknadspolitiska åtgärder (jfr ovan). Det tar bland annat sikte på individer som anvisas till reguljära studier inom vuxenutbildningen och som har behov av stöd inför, under och efter studier. Stödet ska avse samordnande och individuella stödjande insatser.¹¹

12.4 Effektiva system för uppföljning och informationsutbyte

Delegationens bedömning: System behöver snarast utvecklas för resultatuppföljning av individinsatser inom ramen för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. Sådana system skulle innebära förbättrade möjligheter till resultatuppföljning och utvärdering, liksom effektivare resursanvändning. Regeringen har det yttersta ansvaret för att fungerande system kommer på plats.

Av Duas direktiv (2015:68) framgår att Dua ska följa upp de lokala överenskommelserna och redovisningen av uppföljningen ska möjliggöra resultatjämförelser med andra relevanta insatser inom arbetsmarknadspolitiken.¹² Dua beskrev ingående svårigheten med att genomföra detta i delbetänkandet 2018.¹³

En viktig orsak till att uppföljning på individnivå inte är möjlig i dag är att det inte finns ett system för informationsutbyte mellan stat och kommun. Arbetsförmedlingen har påtalat behovet av ett utökat informationsutbyte med kommuner, och har tillsammans med Skolverket föreslagit förbättringar framför allt gällande informa-

¹¹ Se också rapporten Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitiken 2022 i vilken SKR efterlyser en förordning som reglerar hur Arbetsförmedlingen kan ingå överenskommelser med kommuner mot ersättning, för vilka grupper och vilka insatser. Arbetslösa i behov av komvuxstudier är en grupp som nämns i sammanhanget.

¹² Dir. 2015:68.

¹³ SOU 2018:12. Uppdrag: samverkan 2018. Många utmaningar återstår. Delbetänkande av Delegationen för unga och nyanlända till arbete, s. 153 ff.

tionsutbyte om vuxenutbildning.¹⁴ Befintliga system på närliggande områden i dag är SSBTEK för informationsutbyte, och INUK, ett digitalt uppföljningsverktyg avseende unga. Båda baseras på en maskin-till-maskin-lösning. Genom SSBTEK kan handläggare för ekonomiskt bistånd hämta uppgifter från ett antal statliga myndigheter. De statliga aktörerna kan inte hämta information. I INUK samlas verksamhetsstatistik om unga från för närvarande 100 kommuners olika system och Arbetsförmedlingen, information som sedan finns tillgänglig för såväl kommunerna som Arbetsförmedlingen som aggregerad statistik.

Delegationen bedömer att system snarast behöver utvecklas för att möjliggöra resultatuppföljning av individinsatser inom ramen för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. Flera initiativ har under senare tid tagits som ett arbete med detta syfte kan bygga vidare på. Under 2021 genomfördes av Dua en förstudie avseende system för uppföljning av lokala jobbspår.¹⁵ I förstudien konstateras att ett system för uppföljning av lokala jobbspår också kan användas för uppföljning av andra insatser i samverkan och att ett sådant system måste kunna hantera personuppgifter.

Som tidigare nämnts har Skolverket och Arbetsförmedlingen lämnat förslag på förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner för att underlätta övergångar till studier i kommunal vuxenutbildning. SKR har påbörjat ett arbete med att utöka informationsinhämtningen inom ramen för SSBTEK vilket kan bidra till bättre utbyte av information för planering för den enskilde. För att tillgodose behoven av just uppföljning kan ett utökat INUK, som omfattar alla kommuner och alla insatser i samverkan, för samtliga arbetslösa, vara ett första steg framåt.

Det finns inom arbetsmarknadspolitiken också behov av myndighetsgemensamma verksamhetsstöd, som underlättar för handläggare att fatta kvalificerade beslut om stöd och insatser till individen och ger individen möjlighet att få samordnad information från flera offentliga aktörer. Ett sådant system skulle samtidigt innebära förbättrade möjligheter till resultatuppföljning och utvärdering, liksom till effektivare resursanvändning.

¹⁴ Arbetsförmedlingen och Skolverket. Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner för att underlätta övergångar till studier i kommunal vuxenutbildning. Slutredovisning av Arbetsförmedlingens och Skolverkets regeringsuppdrag. 2021-11-15.

¹⁵ Consid 2021. Rapport Förstudie Rapporteringssystem för Regeringskansliet Dua. 2021-02-19.

Regeringen har det yttersta ansvaret för att system för resultatuppföljning, och på sikt myndighetsgemensamma verksamhetsstöd, kommer till stånd. Utgångspunkten bör vara ett rättssäkert stöd från det offentliga, att skattemedel används effektivt och att felaktiga utbetalningar kan undvikas och fusk förhindras.¹⁶

12.5 Individens behov bör vara utgångspunkt för arbetsmarknadspolitiska insatser – ramprogrammen bör ses över

Delegationens bedömning: De arbetsmarknadspolitiska insatserna bör utgå från individens faktiska behov och förutsättningar, inte från administrativa kriterier som till exempel ålder, arbetslöshetstid eller tid i Sverige. Av detta följer att alla insatser, vid behov, bör vara möjliga att ge från första dagen i arbetslöshet. Regeringen bör med dessa principiella utgångspunkter se över de arbetsmarknadspolitiska ramprogrammen; jobbgarantin för unga, jobb- och utvecklingsgarantin och etableringsprogrammet för nyanlända.

En viktig utgångspunkt för Duas arbete har varit att det stöd som ges i samverkan ska utgå från individens behov och förutsättningar. Samtidigt har Duas uppdrag, i vart fall initialt, varit tydligt inriktat mot specifika grupper arbetslösa, först unga sedan nyanlända. I detta har det legat en motsättning, eller i varje fall en spänning. Hur samverkan bör organiseras för att stödja en arbetslös individ att närma sig arbetsmarknaden, har förstås stora likheter oavsett om hen är ung, nyanländ eller långtidsarbetslös eller för den delen både det ena och det andra. Och de insatser som kan erbjudas är ofta inte väsensskilda. Arbetssätt som till exempel lokala jobbspår, med dess inriktning mot att matcha först och rusta sen, är inte något som bara kan vara en väg till arbete för en nyanländ person.

Också i Duas kontakter med den lokala nivån blev det tidigt tydligt att arbetet för att utveckla samverkan inom ramen för lokala överenskommelser inte fick innebära fragmentisering eller stelbent-

¹⁶ Uppdrag: samverkan 2018. Många utmaningar återstår. Delbetänkande av Delegationen för unga och nyanlända till arbete, s. 165.

het utifrån ett omotiverat målgruppstänkande. När strukturer för samverkan om unga utvecklades var det för många kommuner och arbetsförmedlingskontor givet att dra nytta av detta också i arbetet med andra grupper av arbetslösa.

Successivt blev det därför naturligt för Dua att i sitt arbete alltmer tala om samverkan för unga, nyanlända och andra med liknande behov. Detta allt tydligare perspektiv påverkade arbetet med såväl överenskommelser som stödmaterial. De lokala överenskommelser som under 2022 tecknats av Arbetsförmedlingen och kommunerna omfattar nu alla individer som för sin etablering i arbetslivet bedöms ha behov av stöd och insatser från både kommun och Arbetsförmedlingen.

För Dua är det således tydligt att arbetsmarknadspolitiska insatser bör utgå från individens faktiska behov och förutsättningar, inte från gruppstillhörighet eller administrativa kriterier som till exempel ålder, tid i arbetslöshet, eller tid i Sverige. Detta är både samhälls-ekonomiskt effektivt och till gagn för individen.

Delegationen och Arbetsförmedlingen gjorde 2017 en gemensam framställan till regeringen om att jobbgarantin för ungdomar borde avskaffas.¹⁷ I framställan anförs bland annat att det arbetsmarknadspolitiska regelverket ska bidra till en långsiktig och effektiv samverkan med kommunerna och att jobbgarantins utformning begränsar förutsättningarna att i samverkan med kommunen erbjuda unga arbetslösa ett tidigt, individuellt anpassat stöd. Skälet bakom förslaget var alltså att skapa förutsättningar för ett bättre stöd till unga, inte att begränsa tillgången till de insatser som erbjuds inom ramen för jobbgarantin för unga. Delegationens uppfattning avseende avskaffande av jobbgarantin för ungdomar ligger i grunden fast. Den aktuella hemställan lämnades dock över till regeringen för ett antal år sedan. Förändringar, inom arbetsmarknadspolitiken och i övrigt, som skett sedan dess, behöver därför beaktas och närmare utredas i sammanhanget.

Sammantaget menar delegationen att regeringen, med de principiella utgångspunkter som anges inledningsvis i detta avsnitt, bör initiera en översyn av de arbetsmarknadspolitiska ramprogrammen. Detta är något som delegationen fört fram tidigare.¹⁸ I praktiken

¹⁷ Hemställan om att upphäva förordningen (2007:813) om jobbgarantin för ungdomar. Dnr Af-2017/0022 4460. 2017. Se också avsnitt 9.2.

¹⁸ Se också Uppdrag samverkan (SOU 2018:12) Många utmaningar återstår, avsnitt 8.7.6.

innebär ramprogrammets utformning risk för inlåsning och inaktivitet.¹⁹ Programmen blir ibland primärt ett medel att lösa den enskildes försörjning. Stöd till individen bör i stället vara tillgängligt redan från första dagen i arbetslöshet om det bedöms arbetsmarknadspolitiskt motiverat. Detta är viktigt inte minst i perspektiv av vikten av att kraftfullt kunna motverka långtidsarbetslöshet. Vid en översyn av ramprogrammen bör säkerställas att tillgången till arbetsmarknadspolitiska insatser och möjligheterna att få aktivitetsstöd inte försämras för berörda individer.

12.6 Matcha först, rusta sen – kompetensförsörjning i fokus

Delegationens bedömning: Arbetsgivar- och kompetensförsörjningsperspektivet bör vara tydligt inom ramen för såväl den lokala samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna som, allmänt, i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Arbetsmarknadspolitiska insatser har traditionellt, i för stor utsträckning, syftat till att ge individen en aktivitet eller sysselsättning som berättigar till någon form av ersättning från Arbetsförmedlingen. Kopplingen till möjligheterna för individen att faktiskt få en anställning har varit för svag. Lokala jobbspår, som metod för kompetensförsörjning och som ska leda till en anställning, subventionerad eller osubventionerad, kan spela en viktig roll i detta perspektiv.

Att den samlade arbetskraftens kompetens och förmåga tas tillvara är av grundläggande betydelse för ett lands tillväxt och utveckling. Under de kommande åren kommer bristen på arbetskraft med den kompetens som efterfrågas att öka. Utmaningarna för många arbetsgivare, inom såväl industrin som välfärden, att tillgodose sina behov av kompetensförsörjning är och kommer att vara betydande. Antalet lediga jobb anmälda till Arbetsförmedlingen slår rekord samtidigt som, sett över tid, en ökande andel av arbetskraften står allt längre ifrån arbetsmarknaden. Det kan ha stora konsekvenser för individen men också – för samhället – leda till ökade kostnader (jfr avsnitt 3.1.4).

¹⁹ Ibid.

Dua hade redan från början i sitt arbete en medvetenhet om att arbetslösheten som samhällsproblem inte löses genom samverkan mellan två offentliga aktörer. Målet för den enskilda individen är arbete. Det är arbetsgivare som anställer. Samverkan måste därför utformas i relation till arbetsgivarna, såväl privata som offentliga, och deras behov. Samtidigt kan konstateras att arbetsmarknadspolitiska insatser av tradition i för stor utsträckning har syftat till att ge individen en aktivitet eller sysselsättning som berättigar till någon form av ersättning från Arbetsförmedlingen. Kopplingen till möjligheterna för individen att faktiskt få en anställning har varit för svag.

Det är i detta perspektiv som Dua har arbetat för att utveckla de lokala jobbspåren och främja användningen av sådana hos de arbetsgivare som är villiga att medverka i rustningen av arbetssökande. Lokala jobbspår och liknande kedjor av insatser har visat sig vara ett effektivt instrument. Effektiviteten ligger både i att arbetslösa som står långt från arbetsmarknaden får arbete och att arbetsgivarens konkreta behov av arbetskraft och kompetens tillgodoses.

Ett viktigt inslag i arbetet med de lokala jobbspåren har varit deras inriktning mot att matcha först och rusta sen. Det har bland annat gett arbetsgivaren möjligheter att i mötet med den arbetssökande ta fasta på individens potential för utveckling snarare än hans befintliga kompetenser.

Jobbspåren kan i en mening också fungera som ett instrument för omställning. Individer som behöver ytterligare kunskaper ”kläs på” med ny kunskap och kompetens för att möta den fortgående teknikutvecklingen och kunna ta nya jobb som uppstår på arbetsmarknaden. Det kan i sin tur skapa möjligheter att genom jobbspår rusta individer långt från arbetsmarknaden, så att dessa kan ta enklare jobb när luckor uppstår.

De lokala jobbspåren har genom sin utformning utgjort ett konkret verktyg för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunen med koppling till kompetensförsörjningen. Genom sådan etablerad samverkan bör Arbetsförmedlingen bättre i sin verksamhet kunna dra nytta av, och utnyttja den lokala kännedom och de lokala nätverk som finns inom kommunerna, på näringslivskontor eller motsvarande.

12.7 Viktig förvaltningspolitisk slutsats av Duas arbete – formell styrning av avgörande betydelse

Delegationens bedömning: Regeringens formella styrning av den eller de operativt ansvariga myndigheterna, är av avgörande betydelse när myndigheternas samverkan med andra aktörer ska förbättras. Det gäller även om regeringen väljer att etablera en fristående aktör som Dua med uppdrag att främja samverkan på området i fråga.

Regeringens formella styrning av Arbetsförmedlingen när de gäller samverkan med kommunerna var under de första åren av Duas arbete inte särskilt tydlig. I princip begränsades den till att Arbetsförmedlingen skulle samråda med Dua.

Först i regleringsbrevet för 2021 respektive 2022 konkretiseras styrningen och riktas mot Arbetsförmedlingens faktiska verksamhet. I regleringsbrevet för 2021 nämns för första gången det som varit basen i Duas arbete, lokala överenskommelser mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. I regleringsbrevet för 2022 får Arbetsförmedlingen uppdraget både att vidareutveckla samverkan med kommuner i form av överenskommelser och att integrera de arbetsformer som utvecklats till följd av Dua i myndighetens ordinarie verksamhet.

Samtidigt har Dua under hela sin verksamhetstid haft ett uppdrag med direkt bäring på vad Arbetsförmedlingen prioriterar i sin verksamhet och hur myndigheten arbetar. I Duas direktiv 2015 (dir. 2015:157) angav regeringen att målet för delegationens arbete är att nya arbetsformer, för till exempel samverkan, som utvecklas till följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet.

Dua kan konstatera att dialogen med Arbetsförmedlingens huvudkontor varierat i intensitet över tid och att Arbetsförmedlingen under ett antal år var relativt obenägen att konkret diskutera hur myndighetens samverkan med kommunerna kunde prioriteras och styras. Detta förändrades från och med 2021 och blev än mer påtagligt under 2022, det vill säga i samband med att regeringens styrning konkretiserades. I det sammanhanget kan också konstateras att regeringen i sin styrning av Arbetsförmedlingen inte har berört frågan om uppföljning av insatser som görs i samverkan med kommu-

nera. Det är också ett område på vilket det hänt mycket lite under Duas verksamhetstid, trots att det har varit av central betydelse för både delegationen i dess arbete och utvecklingen av samverkan långsiktigt.

Av detta kan slutsatsen dras att den formella styrningen av den myndighet som har det operativa ansvaret att samverka med kommuner i det ena eller andra avseendet, är av helt central betydelse för att politiska intentioner ska få genomslag. Detta kan uppfattas som en självklarhet, men är ur Duas perspektiv ändå viktigt att understryka. Möjligheterna för Dua, eller liknande aktörer på andra samhällsområden, att framgångsrikt genomföra sina uppdrag är i stor utsträckning beroende av regeringens styrning av den eller de myndigheter som har operativt ansvar på det aktuella området. Begränsad eller otydlig styrning innebär att en fristående aktör med främjande och stödjande uppdrag direkt får svårigheter. Det krävs med andra ord en symmetri i styrningen.

Det kan tilläggas att regeringens styrning på ett område måste ses i perspektiv av styrningen av en myndighet i dess helhet. Den mer allmänna styrning av Arbetsförmedlingen mot samverkan med kommunerna som fanns före 2021 fick, som framgick, begränsat genomslag i praktiken. En bidragande orsak var sannolikt hur Arbetsförmedlingen förhöll sig till och tolkade regeringens samtidiga skarpare, volymbaserade styrning mot användning av fristående aktörer av myndigheten.

Referenser

- Arbetsförmedlingen *Avtal om samverkan. För gemensam uppföljning inom området för arbetsmarknadsinsatser för unga arbetsökande genom möjlighet att lämna statistik till Arbetsförmedlingen*. 2018.
- Arbetsförmedlingen *Framgångsfaktorer för fler nyanlända i jobb. Jämförande analys av arbetsförmedlingsenheters resultat och verksamhet inom etableringsuppdraget*. 2017.
- Arbetsförmedlingen och Skolverket *Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner för att underlätta övergångar till studier i kommunal vuxenutbildning. Slutredovisning av Arbetsförmedlingens och Skolverkets regeringsuppdrag*. 2021.
- Arbetsförmedlingen *Hemställan om att upphäva förordningen (2007:813) om jobbgarantin för ungdomar*. Dnr Af-2017/0022 4460. 2017.
- Arbetsförmedlingen *Klusterindelning av kommuner – stöd för tolkning och användning i uppföljningsarbetet*. 2019.
- Arbetsförmedlingen *Samverkan med kommuner och Delegationen för unga och nyanlända till arbete. Återrapport*. 2021.
- Arbetsförmedlingen *Service och närvaro på rätt plats*. SDnr Af-2017/0032 7558. 2018.
- Arbetsförmedlingen *Ungdomar som riskerar långtidsarbetslöshet. Återrapport regleringsbrev 2021*. 2021.
- Arbetsförmedlingen *Återrapport. Likvärdigt stöd och likvärdig service i hela landet 2022-10-26*. 2022.
- Arbetsförmedlingen *Öka övergångar till reguljära studier. Del 2. Återrapport*. 2022.
- Arbetsmarknadsdepartementet *Introduktionsjobb – ett enklare och mer kraftfullt stöd*. Pressmeddelande 2017-09-21. 2017.

- Arbetsmarknadsdepartementet *Uppdrag att införa ett intensivår. Regeringsbeslut Dnr A2020/00220, A2020/02108.* 2020.
- Arbetsmarknadsdepartementet *Uppdrag med anledning av en reformerad arbetsmarknadspolitisk verksamhet.* Dnr A2022/00859, A2020/02174, A2021/00909, A2021/01590, A2021/02206, A2022/00444, A2022/00614), 2022-06-07.
- Arbetsmarknadsdepartementet *Uppdrag till Arbetsförmedlingen att analysera och redovisa behov hos långtidsarbetslösa som står särskilt långt från arbetsmarknaden.* Dnr A2022/00331.
- Arbetsmarknadsdepartementet *Uppdrag till Arbetsförmedlingen att analysera vissa förutsättningar för matchningstjänster.* Dnr A2021/01978.
- Arbetsmarknadsdepartementet *Uppdrag till Arbetsförmedlingen att minska långtidsarbetslösheten.* Dnr A2022/00330.
- Christensson A. *Hela myndigheten är dess framtid och framgång. Organisationsanalys med förslag till ny organisation.* PwC. 2021.
- CONSID *Rapport Förstudie Rapporteringssystem för Regeringskansliet Dua. 19 februari 2021.* 2021.
- Dahlberg M., Egebark J., Vikman U. & Özcan G. *Arbetsmarknads-etablering av nyanlända lågutbildade flyktingar. Resultat från en experimentell studie.* IFAU. Rapport 2020:21. 2020.
- Delegationen för unga och nyanlända till arbete *Fördjupad samverkan om nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Stödmaterial för framtagande av en överenskommelse om fördjupad samverkan och utformning av en lokal modell för samverkan om nyanländas etablering på arbetsmarknaden.* Dnr Komm2017/00943/A 2014:06. 2017.
- Delegationen för unga och nyanlända till arbete *Kraftsamling mot ungdomsarbetslösheten, Rapport från Dua till regeringen den 31 mars 2016.* 2016.
- Delegationen för unga och nyanlända till arbete *Årsrapport 2020. Redovisning till regeringen från Delegationen för unga och nyanlända till arbete (A2014:06).* 2021.
- Delegationen för unga och nyanlända till arbete *Årsrapport 2021. Redovisning till regeringen från Delegationen för unga och nyanlända till arbete (A2014:06).* 2022.

- Delegationen mot segregation *Segregation i Sverige – årsrapport 2021 om den socioekonomiska boendesegregationens utveckling*. 2021.
- Dir. 2015:68 *Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete*.
- Dir. 2017:20 *Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete*.
- DS 2022:13 *Utökat informationsutbyte*.
- Engdahl M., Forslund A. & Vikman U. *(Kommunala) insatser för att underlätta arbetsmarknadsinträdet för flyktingar och deras anhöriga*. Delmi. Policy Brief 2022:10. 2022.
- Forslund A. & Liljeberg L. *Unga som varken arbetar eller studerar En beskrivning av gruppen och effekter av insatser för att möta problemet*. IFAU 2021:12. 2021.
- Hall C., Hardoy I. & von Simson K. *Insatser för unga arbetslösa med nedsatt arbetsförmåga. Effekter på arbetsmarknadsutfall i Sverige och Norge*. IFAU 2022:13. 2022.
- Hallin P-O., Gerell M., Nilvall K. & Westerdahl S. (red.) *Att vända utvecklingen – från utsatta områden till trygghet och delaktighet*. Mapius 26. Malmö Universitet. 2020.
- Iacobaeus H., Francisco M., Nordqvist C., Sefyrin J., Skill K. & Wihlborg E. *Digitalt utanförskap En forskningsöversikt*. Linköpings universitet. DINO Rapport 2019:3. 2019.
- Myndigheten för digital förvaltning *Digitala Sverige 2021*. 2022.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor *Det lönar sig. En analys av 28 arbetsmarknadsprojekts samhällsekonomiska potential*. Skrifter från Temagruppen Unga i arbetslivet 2011:2. 2011.
- Näringslivsdepartementet *Med medborgaren i centrum. Regeringens strategi för en digitalt samverkande statsförvaltning*. N2012:37. 2012.
- Oxford research *Utvärdering av Delegationen för unga och nyanlända till arbete*. 2020.
- Prop. 2014/15:1 *Ett nytt kunskapslyft*.
- Prop. 2016/17:5 *Rätt till behörighetsgivande utbildning inom komvux*.
- Prop. 2019/20:105 *Komvux för stärkt kompetensförsörjning*.

- Prop. 2021/22:159 *Dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning.*
- Prop. 2021/22:216 *Förbättrade förutsättningar för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.*
- Prop. 2021/22:51 *En sammanhållen utbildning för nyanlända som har utbildningsplikt.*
- Ramböll Management Consulting *Behov av fortsatt stöd för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. Underlagsrapport. 2017.*
- Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Arbetsförmedlingen.
- Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Arbetsförmedlingen.
- Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Arbetsförmedlingen.
- Regleringsbrev för budgetåret 2022 avseende Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor.
- Riksrevisionen *Riktade statsbidrag till skolan – nationella prioriteringar men lokala behov. RiR 2017:30.*
- SFS 2010:800 *Skollagen.*
- SFS 2015:502 *Förordning om viss samverkan om unga och nyanlända.*
- SFS 2016:937 *Förordning om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.*
- SFS 2017:584 *Lag om ansvar för etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.*
- SFS 2017:820 *Förordning om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.*
- SFS 2020:461 *Förordning om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.*
- SFS 2022:1106 *Förordningen om ändring i förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.*
- SFS 2022:1241 *Lag om ändring i lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter.*
- SFS 2022:807 *Förordning om statlig ersättning för arbete i etableringsjobb.*
- SFS 2022:811 *Förordning med instruktion för Arbetsförmedlingen.*
- SFS 2022:811 *Förordning med instruktion för Arbetsförmedlingen.*

- SFS 2022:912 *Lag om ändring i Skollagen 2010:800.*
- SKR *Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitiken 2020.* 2020.
- SKR *Kommunala perspektiv på arbetsmarknadspolitiken 2022.* 2022.
- SKR *Möt kompetensutmaningen. Rekryteringsrapport 2020.* 2020.
- Socialstyrelsen *Kunskap och erfarenheter om samverkan kring arbetslösa personer med ekonomiskt bistånd.* 2015.
- SOU 2016:89 *För digitalisering i tiden. Slutbetänkande av Digitaliseringskommissionen.*
- SOU 2017:19 *Uppdrag: samverkan. steg på vägen mot en fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa. Delbetänkande av Delegationen för unga och nyanlända till arbete.*
- SOU 2018:12 *Uppdrag: Samverkan 2018 Många utmaningar återstår, bilaga Samverkan för ungas etablering. Delbetänkande av Delegationen för unga och nyanlända till arbete. Forskarrapport från lärprojekt med 15 kommuner, Arbetsförmedlingen och 4 företag.*
- SOU 2018:12 *Uppdrag: Samverkan 2018. Många utmaningar återstår. Delbetänkande av Delegationen för unga och nyanlända till arbete.*
- Statens beredning för medicinsk och social utvärdering *Effekter av arbetsmarknadsinsatser för personer med varaktigt försörjningsstöd. En systematisk översikt.* 2022.
- Statskontoret *Udda fåglar i kommittéväsendet. En studie av otraditionella kommittéer.* 2019.
- Statskontoret *Utvärdering av Delegationen för unga och nyanlända till arbete. Rapport 2018:21.* 2018.
- Utbildningsdepartementet *Uppdrag om förberedande åtgärder med anledning av förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Dnr U2016/04619/GV.*
- Utbildningsdepartementet *Uppdrag om regionala planeringsunderlag. Regeringsbeslut Dnr U2022/02828.* 2022.

Hänvisningar till webbplatser och statistik hämtad från webbplatser anges enbart som fotnoter i detta betänkande.

Kommittédirektiv 2014:157

Större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå

Beslut vid regeringssammanträde den 18 december 2014

Sammanfattning

En kommitté i form av en delegation inrättas med uppdrag att verka för att arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet får större genomslag på lokal nivå. Delegationen ska främja statlig och kommunal samverkan och utveckling av nya samverkansformer. Arbetet ska utgå från både befintliga arbetsmarknadspolitiska insatser och tillkommande initiativ inom arbetsmarknadspolitiken. Uppdraget ska slutredovisas senast den 28 februari 2018.

Behov av långsiktigt utvecklingsarbete

Den höga ungdomsarbetslösheten är en av regeringens högst prioriterade arbetsmarknadspolitiska utmaningar. Regeringen bedömer att framgång i kampen mot ungdomsarbetslösheten förutsätter bred mobilisering och samverkan med bl.a. arbetsmarknadens parter, kommuner och landsting, det privata näringslivet och det civila samhällets organisationer.

Viktiga delar av arbetsmarknadspolitiken handlar om att kunna erbjuda arbetslösa som behöver det olika former av subventionerade anställningar, som steg på vägen mot arbete utan stöd. En viktig utgångspunkt i politiken är vidare att arbetsmarknadspolitiska insatser där arbete eller praktik kombineras med studier bedöms öka möj-

ligheterna för många arbetslösa, inte minst ungdomar, att etablera sig på arbetsmarknaden. Kommunerna har i detta perspektiv en särskilt viktig roll att spela. De är stora arbetsgivare, med möjligheter att anställa och erbjuda praktik, samtidigt som de politiskt och administrativt ansvarar för verksamheter av stor betydelse för många arbetsökande, bl.a. vuxenutbildningen.

I sammanhanget kan konstateras att kommunerna står inför en omfattande generationsväxling. Många äldre, kompetenta arbetstagare, inte minst i välfärdssektorn, lämnar yrkeslivet för pension. Vakanserna som därigenom uppstår måste fyllas. Det är angeläget att staten bidrar i denna process, så att generationsväxlingen kan ske på ett sådant sätt att kunskap och kompetens kan föras vidare och kvaliteten kan värnas i verksamheterna, samtidigt som en övergripande utveckling av arbetslivet i önskvärd riktning möjliggörs, t.ex. när det gäller jämställdhet och en god arbetsmiljö.

Det är vidare viktigt att uppmärksamma kommunernas kontakter med och kunskap om det lokala näringslivet, det civila samhället, regionala aktörer och statliga myndigheter på lokal och regional nivå. Det är angeläget att dessa tas till vara i arbetet mot ungdomsarbetslösheten.

I år inleds en ny programperiod för Europeiska socialfonden. En viktig utgångspunkt för det nationella socialfondsprogrammet är att förstärka och utveckla den nationella arbetsmarknadspolitik. En annan viktig utgångspunkt är att genom samverkan mellan olika aktörer på nationell, regional och lokal nivå skapa förutsättningar för utveckling och tillämpning av nya metoder som kan bidra till att öka sysselsättningen. Som en del av programmet genomförs under 2014–2018 EU:s sysselsättningsinitiativ för unga. Det är angeläget att de möjligheter som det nya socialfondsprogrammet skapar utnyttjas på bästa sätt.

Utbildningspolitikens utformning är också av stor betydelse för arbetsmarknadspolitik. Det gäller både allmänt och mer specifikt, i förhållande till enskilda arbetsmarknadspolitiska insatser. I genomförandet av politiken måste det säkerställas en god samordning mellan arbetsmarknads- och utbildningspolitiken.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer regeringen att ett långsiktigt utvecklingsarbete bör initieras för att skapa bättre förutsättningar för arbetsmarknadspolitik att få genomslag på lokal nivå. En delegation bör därför inrättas.

Uppdraget

En kommitté i form av en delegation inrättas med uppdrag att verka för att arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet får större genomslag på lokal nivå. Delegationen ska främja statlig och kommunal samverkan och utveckling av nya samverkansformer. Arbetet ska utgå från både befintliga arbetsmarknadspolitiska insatser och tillkommande initiativ inom arbetsmarknadspolitiken. Skillnader i ungas sysselsättningsgrad mellan och inom regioner och kommuner ska uppmärksammas.

Delegationen ska särskilt verka för att kommunerna i sin verksamhet använder sig av olika former av subventionerade anställningar, t.ex. stöd för yrkesintroduktionsanställningar och särskilt anställningsstöd. Delegationen ska också verka för att fler unga arbetslösa utan fullgjord gymnasieutbildning ges möjlighet att kombinera arbete eller praktik och utbildning.

Inom ramen för sitt övergripande uppdrag ska delegationen

- föra en dialog med enskilda kommuner, Sveriges Kommuner och Landsting, arbetsmarknadens parter på det kommunala och landstingskommunala området, övriga centrala parter på arbetsmarknaden, myndigheter, regionala aktörer och andra om hur arbetsmarknadspolitiska insatser för unga kan utvecklas och effektiviseras på lokal nivå,
- främja en sådan dialog mellan de olika aktörerna,
- inom det arbetsmarknadspolitiska området samla och sprida kunskap och goda exempel om insatser och samverkansformer i arbetet mot ungdomsarbetslöshet,
- identifiera hinder och andra problem och brister i samverkan mellan staten och kommunerna vid genomförandet av arbetsmarknadspolitiken,
- mot denna bakgrund, påtala eventuella behov av åtgärder från regeringens sida, samt

- i sitt arbete särskilt uppmärksamma vikten av jämställdhet i arbetslivet och beakta möjligheterna att motverka könsuppdelning på arbetsmarknaden.

Delegationen ska bedriva sitt arbete i nära dialog med Arbetsförmedlingen. Målet är att nya arbetsformer, för t.ex. samverkan, som utvecklas till följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet. Delegationen ska också särskilt samråda med Rådet för europeiska socialfonden i Sverige.

Delegationen bör i arbetet, där så är relevant, ta del av erfarenheter från den samverkan som äger rum mellan Arbetsförmedlingen och andra berörda myndigheter och Sveriges Kommuner och Landsting, i syfte att utveckla och förbättra samverkan och samordningen i etableringsprocessen för vissa nyanlända.

Delegationen ska hålla sig informerad om pågående arbete inom Regeringskansliet av betydelse för delegationens uppdrag, såväl inom Arbetsmarknadsdepartementet som inom övriga departement, i första hand Utbildningsdepartementet.

Delegationen ska till sig knyta en referensgrupp med företrädare för olika politiska partier.

Delegationen ska i sitt arbete också samråda med Nationella delegationen (U 2014:07) för lärande på arbetsplatserna inom ramen för yrkesintroduktionsanställningar och Delegationen (A 2011:05) för jämställdhet i arbetslivet.

Varaktighet och redovisning av uppdraget

Delegationen ska arbeta t.o.m. den 28 februari 2018. En slutredovisning av uppdraget ska lämnas senast detta datum. Delegationen ska också senast den 28 februari 2016 och den 28 februari 2017 lämna skriftliga redovisningar av sin verksamhet. Därutöver ska delegationen löpande hålla Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) informerat om hur arbetet fortskrider och påtala behov av åtgärder i enlighet med sitt uppdrag.

Arbetsmarknadsdepartementet

Kommittédirektiv 2015:68

Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete (A 2014:06)

Beslut vid regeringssammanträde den 25 juni 2015

Utvidgning av uppdraget och förlängd tid för redovisning

Regeringen beslutade den 18 december 2014 kommittédirektiv om större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå (dir. 2014:157). En kommitté i form av en delegation inrättades med uppdraget att verka för sådana insatser.

Uppdraget utvidgas och förtydligas nu på så sätt att delegationen även ska

- främja att lokala överenskommelser för att minska ungdomsarbetslösheten ingås mellan och genomförs av kommuner och Arbetsförmedlingen,
- besluta om bidrag för att främja att lokala överenskommelser ingås och
- följa upp arbetet med de lokala överenskommelserna.

Uppdraget ska, med ändring av tidigare beslut, redovisas senast den 31 mars 2016 och den 28 februari 2017 och slutredovisas senast den 28 februari 2018.

Regeringens politik för att öka ungdomars möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden

En av regeringens viktigaste uppgifter är att varaktigt minska arbetslösheten och öka sysselsättningen. Att vara arbetslös under längre tid påverkar inte bara livsinkomsten, utan ökar också risken för ohälsa och social utsatthet. Ungdomsarbetslösheten utgör en betydande andel av den totala arbetslösheten. Det är därför av central betydelse att unga kan etablera sig på arbetsmarknaden.

Regeringen har aviserat ett stegvis införande av en 90-dagarsgaranti för ungdomar, som innebär en bortre gräns för hur länge en ung person ska kunna vara arbetslös innan han eller hon erbjuds ett jobb, en insats som leder till jobb eller en utbildning. Arbetsförmedlingen fick den 16 oktober 2014 i uppdrag att förbereda införandet av garantin. För att möjliggöra 90-dagarsgarantin görs flera olika satsningar: utbildningskontrakt och traineejobb införs, möjligheten till det högre studiebidraget inom studiemedlen för unga i åldern 20–24 år som återgår till studier utvidgas och möjligheterna till studiemotiverande kurs på folkhögskolan förlängs.

En förutsättning för framgång i det reformarbete som har påbörjats är kommunernas kunskap, engagemang och bidrag. Det finns ett stort behov av att olika aktörer samverkar för att arbetet med att unga ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden ska lyckas. Framgång i kampen mot ungdomsarbetslösheten förutsätter bred mobilisering och samverkan med bl.a. arbetsmarknadens parter, kommuner och landsting, det privata näringslivet och det civila samhällets organisationer. Det är också viktigt att Arbetsförmedlingens insatser och arbetsmetoder inom ramen för gällande regler utnyttjas på ett effektivt och flexibelt sätt.

Under hösten 2014 påbörjade Arbetsmarknadsdepartementet kommundialoger i syfte att erbjuda kommunerna att tillsammans med Arbetsförmedlingen ta ett gemensamt grepp mot ungdomsarbetslösheten. Den av regeringen inrättade delegationen har under våren 2015 fortsatt dialogerna med kommuner, i syfte att främja samverkan för att ungdomar ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Riksdagen har på regeringens förslag i Vårändringsbudgeten för 2015 beslutat om ökade resurser för anslaget 1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser under utgiftsområde 14 Arbetsmark-

nad och arbetsliv i syfte att främja lokal samverkan genom delegationen (prop. 2014/15:99, bet. 2014/15:FiU21, rskr. 2014/15:255).

Regeringen har även beslutat att inrätta en samordnare i syfte att främja förbättrad samverkan mellan myndigheter, kommuner och organisationer kring insatser för ungdomar som varken arbetar eller studerar.

Det utvidgade uppdraget att främja lokala överenskommelser och att besluta om statsbidrag

Mot bakgrund av vad som ovan anges om regeringens politik för att öka ungdomars möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden får delegationen följande utvidgade uppdrag.

Delegationen

- ska främja att lokala överenskommelser för att minska ungdomsarbetslösheten ingås mellan och genomförs av Arbetsförmedlingen och kommuner,
- får besluta om att lämna statsbidrag till kommuner som har ingått sådana lokala överenskommelser och till kommuner som genomför kartläggning inför ingående av lokal överenskommelse,
- ska lämna den information till Arbetsförmedlingen som Arbetsförmedlingen behöver för att redovisa utgiftsprognoser och
- ska följa upp de lokala överenskommelserna.

Uppdragets genomförande och redovisning

Delegationen ska i sitt arbete utgå från den ansvarsfördelning som råder mellan de olika aktörerna, övrig befintlig samverkan och hur ordinarie resurser används.

Delegationen ska planera och utföra sitt arbete i nära samarbete med den samordnare för unga som varken arbetar eller studerar som regeringen har inrättat (U 2015:70). Delegationen och samordnaren ska komplettera och förstärka varandras arbete i syfte att underlätta möjligheterna för unga att etablera sig i arbets- och samhällslivet.

Delegationen ska, där så är relevant, gemensamt med samordnaren bl.a. planera de olika aktiviteter som genomförs inom ramen för de båda uppdragen och där det är möjligt, genomföra dessa gemensamt med samordnaren. Delegationen och samordnaren ansvarar för att deras kontakter med kommunerna och övriga aktörer hanteras på lämpligt sätt för att undvika dubbelarbete från de externa aktörernas sida.

Redovisning av uppföljningen av de lokala överenskommelserna ska möjliggöra resultatjämförelser med andra relevanta insatser inom arbetsmarknadspolitiken. Arbetsförmedlingen kommer att bistå delegationen utifrån myndighetens uppdrag. Om förslag lämnas utifrån det samlade uppdraget ska delegationen redovisa de ekonomiska och administrativa konsekvenserna av förslagen för stat, kommuner eller landsting. I de fall förslagen innebär ökade kostnader ska delegationen föreslå hur förslagen ska finansieras. Om något av de förslag som lämnas påverkar det kommunala självstyret ska, inte bara dess konsekvenser utan också de särskilda avvägningar som lett fram till förslagen särskilt redovisas.

Uppdraget ska, med ändring av tidigare beslut, redovisas senast den 31 mars 2016 och den 28 februari 2017. Slutredovisning av uppdraget ska fortfarande ske senast den 28 februari 2018.

Arbetsmarknadsdepartementet

Kommittédirektiv 2017:20

Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete (A 2014:06)

Beslut vid regeringssammanträde den 16 februari 2017

Utökning och förlängning av uppdraget

Regeringen beslutade den 18 december 2014 kommittédirektiv om större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå (dir. 2015:157). En kommitté i form av en delegation inrättades med uppdraget att verka för detta.

Den 25 juni 2015 beslutade regeringen att delegationen även skulle främja att lokala överenskommelser för att minska ungdomsarbetslösheten ingås mellan och genomförs av Arbetsförmedlingen och kommunerna. Delegationen fick också i uppdrag att besluta om bidrag för att främja att lokala överenskommelser ingås och att följa upp arbetet med sådana överenskommelser (dir. 2015:68).

Delegationen ges nu i uppdrag att även främja samverkan mellan olika aktörer som har betydelse för nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, möjligheter att etablera sig i arbetslivet och besluta om statsbidrag för att främja överenskommelser om fördjupad samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen.

Enligt utredningens direktiv skulle uppdraget redovisas senast den 28 februari 2018. Utredningstiden förlängs och uppdraget ska redovisas i sin helhet senast den 28 februari 2019.

Öka nyanländas möjligheter att etablera sig i arbetslivet

Sverige tog 2015 emot ett mycket stort antal asylsökande. Det innebär att de närmaste åren kommer att präglas av ett behov av förstärkta åtgärder inom olika områden för att underlätta för nyanlända att snabbare än i dag etablera sig på arbetsmarknaden. En nyckel för att nå en effektivare etablering är att olika aktörer, såsom Arbetsförmedlingen och kommunerna, samverkar för att skapa enklare och mer effektiva processer för nyanlända.

Regeringen har vidtagit åtgärder för att förbättra de nyanländas etablering. Målgruppen för traineejobben, yrkesintroduktionsanställningarna och extratjänsterna har vidgats så att även nyanlända ska kunna ta del av de insatserna och subventionen i nystartsjobb för nyanlända har ökat. För att stärka incitamenten för individen att utveckla sina språkkunskaper och för att fler nyanlända ska ges möjlighet att få ett arbete, har instegsjobben utvecklats så att stödet går att kombinera med flera typer av utbildning i svenska. Arbetsförmedlingens resurser för etableringsuppdraget har ökat för 2017 för att säkerställa kvaliteten i insatserna och förbättra möjligheten till fördjupat stöd utifrån individuella behov för att därigenom öka den andel som går vidare till jobb eller utbildning.

För att korta ledtiderna till arbete och utbildning och få fler nyanlända att komma i arbete eller påbörja en utbildning behövs emellertid också förstärkta insatser från flera olika aktörers sida och en effektiv samverkan mellan dessa. Skolsystemet behöver t.ex. kunna hantera de utmaningar det innebär att ta emot många nyanlända elever på kort tid. Unga nyanlända bör påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning för att förebygga arbetslöshet. Regeringen har exempelvis gjort satsningar på yrkesvux och lärlingsvux som bl.a. syftar till att nå de grupper som saknar eller behöver komplettera en gymnasieutbildning. En god etablering förutsätter ett nära samarbete mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen på lokal nivå, bl.a. vad gäller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, behörighetsgivande vuxenutbildning och yrkesvux. Samarbete krävs på individnivå mellan den enskilde, Arbetsförmedlingen och kommunen för att säkerställa att den enskilde får tillgång till lämplig utbildning och ges förutsättningar att fullfölja utbildningen utan avbrott.

Kommunerna och Arbetsförmedlingen bör t.ex. samverka för att undanröja hinder för personer som har kort eller bristfällig utbild-

ning att delta i reguljär utbildning, t.ex. svenska för invandrare (sfi), svenska som andraspråk och yrkesutbildning inom komvux. Sfi-undervisningen behöver vara anpassad till nyanländas olika behov och förutsättningar. Den samverkan som sker inom ramen för samordningsförbunden för att nå en effektivare användning av resurser inom rehabiliteringsområdet kan också vara av vikt för nyanländas möjligheter till en effektiv etablering inom arbetslivet, liksom samverkan med näringslivet och det civila samhället. För en effektiv etablering kan insatser från olika aktörer kombineras och ske parallellt.

Utgångspunkten för delegationens främjande av samverkan bör vara att öka möjligheterna för Arbetsförmedlingen och kommunerna att gemensamt, samt i förekommande fall tillsammans med andra relevanta aktörer, planera och genomföra effektiva insatser med individens behov i fokus. Målsättningen är att korta vägen till arbete, med hjälp av bl.a. utbildning, sysselsättning, praktik och arbetsutbildning, som exempelvis kan ske i de kommunala verksamheterna, i Arbetsförmedlingens regi eller via kommunernas kontakter med lokala arbetsgivare. I arbetet är det angeläget att kvinnor och män ges samma möjligheter till etablering på arbetsmarknaden, så att de nuvarande skillnaderna i fråga om likvärdighet och ändamålsenlighet i insatserna minskar. I arbetet ska också särskild hänsyn tas till den stora grupp unga nyanlända som är i behov av olika insatser för att öka möjligheterna till etablering i arbetslivet. Utbildning kan vara särskilt viktigt för denna grupp.

Mot bakgrund av detta får delegationen följande utökade uppdrag. Delegationen ska

- främja frivillig samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen samt andra relevanta aktörer för att insatser för nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, etablering i arbetslivet ska få större genomslag på lokal nivå,
- i dialog med kommuner och Arbetsförmedlingen ta fram modeller för hur samverkan kan fördjupas när det gäller nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, etablering i arbetslivet,
- stödja Arbetsförmedlingens och kommunernas arbete för att tillsammans med andra relevanta aktörer pröva sådana modeller i praktiken,

- besluta om statsbidrag enligt förordningen (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända för att främja överenskommelser om fördjupad samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen i syfte att effektivisera nyanländas etablering i arbetslivet, och
- följa upp den utökade samverkan.

Uppdragets genomförande och redovisning

Delegationen ska i sitt arbete med det utökade och förlängda uppdraget utgå från dels den ansvarsfördelning som råder mellan olika aktörer i fråga om nyanländas etablering, dels från befintliga samverkansformer mellan dessa aktörer, bl.a. det samordnande uppdrag som Arbetsförmedlingen har i relation till andra aktörer inom etableringsuppdraget. Den samverkan som sker mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna för att minska ungdomsarbetslösheten bör beaktas och erfarenheterna från detta arbete bör tas till vara.

Tiden för delegationens arbete förlängs. Delegationen ska arbeta t.o.m. den 28 februari 2019. En slutredovisning av uppdraget ska lämnas senast detta datum. Delegationen ska fortfarande senast den 28 februari 2017 lämna en skriftlig delredovisning av sitt uppdrag att främja samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten. Den 28 februari 2018 ska delegationen lämna en skriftlig delredovisning av sin verk-samhet för både ungdomar och nyanlända.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Kommittédirektiv 2018:39

Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga och nyanlända till arbete (A 2014:06)

Beslut vid regeringssammanträde den 17 maj 2018

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 18 december 2014 kommittédirektiv om större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå (dir. 2014:157). En kommitté i form av en delegation inrättades med uppdraget att verka för detta. Regeringen har därefter beslutat om kommittédirektiv om utökning och förlängning av uppdraget den 16 februari 2017 (dir. 2017:20). Enligt direktiven skulle uppdraget redovisas senast den 28 februari 2019.

Utredningstiden förlängs och uppdraget ska i stället redovisas i sin helhet senast den 28 februari 2021. Delegationen ska löpande informera Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) om sitt arbete. I sin slutredovisning av uppdraget ska delegationen särskilt beskriva hur målet, att nya arbetsformer som utvecklas till följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet, har uppnåtts.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Kommittédirektiv 2020:95

Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga och nyanlända till arbete (A 2014:06)

Beslut vid regeringssammanträde den 17 september 2020

Utökning av och förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 18 december 2014 kommittédirektiv om större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå (dir. 2014:157). En kommitté i form av en delegation inrättades med uppdraget att verka för detta. Den 25 juni 2015 beslutade regeringen att Delegationen för unga och nyanlända även skulle främja att lokala överenskommelser för att minska ungdomsarbetslösheten ingås mellan och genomförs av Arbetsförmedlingen och kommunerna (dir. 2015:68). Den 16 februari 2017 fick delegationen bland annat förlängd utredningstid samt ett utökad uppdrag att främja samverkan mellan olika aktörer som har betydelse för nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, möjlighet att etablera sig i arbetslivet (dir. 2017:20). Regeringen har därefter den 17 maj 2018 förlängt utredningstiden och beslutat att uppdraget i sin helhet ska slutredovisas den 28 februari 2021 och då även beslutat att delegationen löpande ska informera Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) om sitt arbete. I sin slutredovisning av uppdraget ska delegationen särskilt beskriva hur målet har uppnåtts om hur de nya arbetsformer som utvecklats till följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet (dir. 2018:39).

I den rådande ekonomiska nedgången på grund av sjukdomen covid-19 har arbetslösheten bland unga och nyanlända ökat. Dessa individer är särskilt utsatta på arbetsmarknaden och i behov av stöd från kommuner och Arbetsförmedlingen. Samtidigt pågår en reformering av Arbetsförmedlingens verksamhet, vilket medför viss osäkerhet om formerna för samverkan i den nya organisationen. Sammantaget finns det behov av att förlänga delegationens uppdrag.

Uppdraget utökas på så sätt att delegationen inom ramen för uppdraget ska hålla sig informerad om det pågående arbetet med reformeringen av Arbetsförmedlingen. Delegationen ska också löpande vid behov anpassa verksamheten på ett sådant sätt att den syftar till att skapa goda förutsättningar för samverkan efter det att de huvudsakliga regeländringarna i samband med reformeringen har trätt i kraft. Utredningstiden förlängs och uppdraget ska i sin helhet redovisas senast den 31 december 2021.

Kommittédirektiv 2021:73

Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga och nyanlända till arbete (A 2014:06)

Beslut vid regeringssammanträde den 16 september 2021

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 18 december 2014 kommittédirektiv om större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå (dir. 2014:157). En kommitté i form av en delegation inrättades med uppdraget att verka för detta. Den 25 juni 2015 beslutade regeringen att delegationen även skulle främja att lokala överenskommelser för att minska ungdomsarbetslösheten ingås mellan och genomförs av Arbetsförmedlingen och kommunerna (dir. 2015:68). Den 16 februari 2017 fick delegationen bland annat förlängd utredningstid samt ett utökat uppdrag att främja samverkan mellan olika aktörer som har betydelse för nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, möjlighet att etablera sig i arbetslivet (dir. 2017:20). Regeringen har därefter den 17 maj 2018 förlängt utredningstiden och då även beslutat att delegationen löpande ska informera Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) om sitt arbete. I sin slutredovisning av uppdraget ska delegationen särskilt beskriva hur målet har uppnåtts om hur de nya arbetsformer som utvecklats till följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet (dir. 2018:39). Den 17 september 2020 beslutade regeringen att förlänga utredningstiden t.o.m. den 31 december 2021. Uppdraget utökades på så sätt att delegationen inom ramen för uppdraget ska hålla sig informerad om det

pågående arbetet med reformeringen av Arbetsförmedlingen. Delegationen ska också löpande vid behov anpassa verksamheten på ett sådant sätt att den syftar till att skapa goda förutsättningar för samverkan efter det att de huvudsakliga regeländringarna i samband med reformeringen har trätt i kraft (dir. 2020:95).

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 28 februari 2023.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Förordning (2015:502) om samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten

Utfärdad den 25 juni 2015

Inledande bestämmelse

1 § Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen och innehåller bestämmelser om samverkan mellan Arbetsförmedlingen och en kommun för att minska ungdomsarbetslösheten i kommunen.

Samverkan kan ske i form av lokala överenskommelser och utbildningskontrakt och ska avse arbetslösa ungdomar i åldern 16–24 år. Statsbidrag får lämnas till en kommun för dels främjande av lokala överenskommelser, delsanordnande av arbete eller praktik inom ramen för ett utbildningskontrakt.

Lokala överenskommelser

2 § Arbetsförmedlingen får ingå en lokal överenskommelse med en kommun om insatser för arbetslösa ungdomar i syfte att varaktigt minska arbetslösheten i kommunen.

3 § En lokal överenskommelse ska innehålla en gemensam kartläggning av omfattningen av ungdomsarbetslösheten i kommunen.

Av kartläggningen ska följande framgå:

1. gruppens sammansättning,
2. vilka behov av insatser som gruppen har,
3. redan pågående insatser som syftar till att minska ungdomsarbetslösheten, och
4. vilka insatser som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret enligt 29 kap. 9 § skollagen (2010:800).

4 § En lokal överenskommelse ska även innehålla åtminstone följande uppgifter:

1. den tid överenskommelsen ska gälla,
2. vilka nya insatser som ska genomföras för att minska ungdomsarbetslösheten
3. och en bedömning av förväntade resultat av dessa, och
4. hur de insatser som planeras ska dokumenteras för att kunna följas upp.

5 § Innan en lokal överenskommelse ingås ska Delegationen för unga till arbete (A 2014:06) ges tillfälle att yttra sig över innehållet i överenskommelsen.

Statsbidrag till kommuner för främjande av lokala överenskommelser

6 § Statsbidrag får, i mån av tillgång på medel, lämnas till en kommun

1. för att genomföra en kartläggning enligt 3 §, och
2. för andra samverkansinsatser för att främja genomförandet av en lokalöverenskommelse enligt 2–4 §§.

Ett villkor för bidraget är att det inte får användas för att utföra uppgifter som kommunen enligt lag eller förordning är skyldig att utföra.

7 § Bidrag enligt 6 § lämnas efter ansökan.

En ansökan om bidrag enligt 6 § första stycket 1 ska innehålla uppgifter om

1. tidpunkt för när den lokala överenskommelsen senast beräknas ingås, och
2. vad bidraget ska användas till.

En ansökan om bidrag enligt 6 § första stycket 2 ska innehålla

1. den lokala överenskommelsen, och
2. uppgift om vad bidraget ska användas till.

8 § I ett beslut om bidrag ska det anges

1. vilka uppgifter som bidraget beviljas för och inom vilken verksamhet, och
2. vilken ekonomisk redovisning som ska lämnas enligt 9 § och en sistadag för när den ska lämnas.

9 § En kommun som tar emot bidrag är skyldig att lämna den ekonomiska redovisning av de mottagna medlen som anges i beslutet.

10 § Bidrag enligt 6 § beslutas av Delegationen för unga till arbete (A 2014:06). Vid sådana beslut ska minst tre ledamöter delta.

Bidraget betalas ut av Arbetsförmedlingen.

Utbildningskontrakt

11 § Ett utbildningskontrakt är en överenskommelse som syftar till att enarbetslös ungdom ska studera inom kommunal vuxenutbildning eller på folkhögskolamed målsättningen att fullfölja en gymnasieutbildning.

Ett utbildningskontrakt får ingås för den som

1. har fyllt 20 men inte 25 år,
2. saknar en gymnasieexamen eller motsvarande kunskaper, och
3. inte har rätt till en etableringsplan enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Utbildningskontraktet ingås mellan Arbetsförmedlingen, ungdomen och den kommun som ungdomen är bosatt i och som har en lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen enligt 2–4 §§. Kontraktet innebär inte att ungdomen är garanterad en utbildningsplats i en utbildning som kommunen tillhandahåller.

12 § Studier inom ramen för ett utbildningskontrakt får bedrivas på hel- eller deltid. Om studierna ska bedrivas på deltid ska de kombineras med arbete, praktik eller en annan insats inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i sådan omfattning att den totala tiden motsvarar den enskildes arbetsutbud.

13 § Av utbildningskontraktet ska följande framgå:

1. utbildningens mål, inriktning och omfattning,
2. vem som är utbildningsanordnare,
3. den planerade studieperioden, och
4. vilka insatser som Arbetsförmedlingen och kommunen åtar sig att tillhandahålla.

14 § Ett utbildningskontrakt upphör när den ungdom som omfattas av kontraktet har

1. uppnått en gymnasieexamen eller motsvarande kunskaper, eller
2. fyllt 25 år.

Kontraktet ska också upphöra om andra särskilda omständigheter enligt parternas bedömning gör att överenskommelsen inte kan eller bör fullföljas.

Statsbidrag till kommuner för anordnade av arbete eller praktik inom ramen för ett utbildningskontrakt

15 § Statsbidrag får, i mån av tillgång på medel, lämnas till en kommun som anordnar arbete eller praktik inom ramen för ett utbildningskontrakt underföljande förutsättningar. Bidraget

1. får endast lämnas för tid då studier kombineras med arbete eller praktik som kommunen har anordnat,

2. får inte avse arbete eller praktik som ersätter arbete som redan utförs inom kommunens ordinarie verksamhet,
3. får endast avse arbete eller praktik som utförs inom verksamhet som inte är ekonomisk verksamhet enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
4. får inte lämnas för en anställning där det också lämnas en löne-
subvention, och
5. ska minskas proportionerligt om det arbete eller den praktik som kommunen anordnar är av mindre omfattning än halvtid.

16 § Bidrag enligt 15 § beslutas och betalas ut av Arbetsförmedlingen.

Arbetsförmedlingen ska se till att bidraget används på föreskrivet sätt. En kommun som tar emot bidrag ska ge Arbetsförmedlingen eller den Arbetsförmedlingen utser tillfälle att granska verksamheten och lämna de uppgifter som behövs för granskningen.

Gemensamma bestämmelser

17 § En kommun som tagit emot bidrag enligt denna förordning är återbetalningsskyldig om

1. bidraget helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för det ändamål det har lämnats för, eller
2. en redovisning enligt 9 § inte har lämnats eller krav rörande granskning och uppgiftslämnade enligt 16 § andra stycket inte har uppfyllts.

18 § Om kommunen är återbetalningsskyldig enligt 17 §, ska den myndighet som beslutat om bidraget besluta att helt eller delvis kräva tillbakabidraget. Bidraget betalas tillbaka till den utbetalande myndigheten.

Om ett belopp som har återkrävts inte betalas i rätt tid, ska dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635) tas ut på beloppet.

Om det finns särskilda skäl, får den beslutande myndigheten besluta att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning eller ränta.

19 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

1. Denna förordning träder i kraft den 3 augusti 2015.

2. För 2015 gäller i stället för vad som anges i 11 § tredje stycket, om någon lokal överenskommelse som nämns där inte har ingåtts, att utbildningskontrakt får ingås med en kommun som har beviljats statsbidrag enligt 6 § första stycket 1 och som ungdomen är bosatt i.

Förordning (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända

Hämtad den 14 december 2022

Inledande bestämmelser

1 § /Upphör att gälla U:2023-01-01/ Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen och innehåller bestämmelser om samverkan mellan Arbetsförmedlingen och en kommun för att minska ungdomsarbetslösheten i kommunen och för att effektivisera nyanländas etablering i arbetslivet.

Samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten kan ske i form av lokala överenskommelser och ska avse arbetslösa ungdomar i åldern 16–24 år. Statsbidrag får lämnas till en kommun för främjande av sådana överenskommelser.

Samverkan kring nyanländas etablering i arbetslivet kan ske i form av lokala överenskommelser. Statsbidrag får lämnas till en kommun för att främja en överenskommelse om fördjupad samverkan som i första hand avser nyanlända som har fyllt 16 men inte 65 år och som inom de senaste 36 månaderna har beviljats ett uppehållstillstånd enligt

- 5 kap. 1, 2, 3, 3 a, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser,
- 12 kap. 18 § utlänningslagen, eller
- 21 eller 22 kap. utlänningslagen.

Förordning (2021:802).

1 § /Träder i kraft I:2023-01-01/ Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen och innehåller bestämmelser om samverkan mellan Arbetsförmedlingen och en kommun för att minska ungdomsarbetslösheten i kommunen och för att effektivisera nyanländas etablering i arbetslivet.

Samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten kan ske i form av lokala överenskommelser och ska avse arbetslösa ungdomar i åldern 16–24 år. Statsbidrag får lämnas till en kommun för främjande av sådana överenskommelser.

Samverkan kring nyanländas etablering i arbetslivet kan ske i form av lokala överenskommelser. Statsbidrag får lämnas till en kommun för att främja en överenskommelse om fördjupad samverkan som i första hand avser nyanlända som har fyllt 16 men inte 66 år och som inom de senaste 36 månaderna har beviljats ett uppehållstillstånd enligt

- 5 kap. 1, 2, 3, 3 a, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser,
- 12 kap. 18 § utlänningslagen, eller
- 21 eller 22 kap. utlänningslagen.

Förordning (2022:1448).

1 § /Träder i kraft I:2026-01-01/ Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen och innehåller bestämmelser om samverkan mellan Arbetsförmedlingen och en kommun för att minska ungdomsarbetslösheten i kommunen och för att effektivisera nyanländas etablering i arbetslivet.

Samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten kan ske i form av lokala överenskommelser och ska avse arbetslösa ungdomar i åldern 16–24 år. Statsbidrag får lämnas till en kommun för främjande av sådana överenskommelser.

Samverkan kring nyanländas etablering i arbetslivet kan ske i form av lokala överenskommelser. Statsbidrag får lämnas till en kommun för att främja en överenskommelse om fördjupad samverkan som i första hand avser nyanlända som har fyllt 16 år men inte har uppnått

riktåldern för pension och som inom de senaste 36 månaderna har beviljats ett uppehållstillstånd enligt

- 5 kap. 1, 2, 3, 3 a, 4 eller 6 § utlänningslagen (2005:716) eller motsvarande äldre bestämmelser,
- 12 kap. 18 § utlänningslagen, eller
- 21 eller 22 kap. utlänningslagen.

Förordning (2022:1449).

Lokala överenskommelser om unga

2 § Arbetsförmedlingen får ingå en lokal överenskommelse med en kommun om insatser för arbetslösa ungdomar i syfte att varaktigt minska arbetslösheten i kommunen.

3 § En lokal överenskommelse ska innehålla en gemensam kartläggning av omfattningen av ungdomsarbetslösheten i kommunen.

Av kartläggningen ska följande framgå:

1. gruppens sammansättning,
2. vilka behov av insatser som gruppen har,
3. redan pågående insatser som syftar till att minska ungdomsarbetslösheten, och
4. vilka insatser som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret enligt 29 kap. 9 § skollagen (2010:800).

4 § En lokal överenskommelse ska även innehålla åtminstone följande uppgifter:

1. den tid överenskommelsen ska gälla,
2. vilka nya insatser som ska genomföras för att minska ungdomsarbetslösheten och en bedömning av förväntade resultat av dessa, och

3. hur de insatser som planeras ska dokumenteras för att kunna följas upp.

5 § Innan en lokal överenskommelse ingås ska Delegationen för unga till arbete (A 2014:06) ges tillfälle att yttra sig över innehållet i överenskommelsen.

Statsbidrag för att främja överenskommelser om unga och nyanlända

6 § Statsbidrag får, i mån av tillgång på medel, lämnas till en kommun

1. för att genomföra en kartläggning enligt 3 §, och
2. för andra samverkansinsatser för att främja genomförandet av en lokal överenskommelse enligt 2–4 §§. Förordning (2017:105).

6 a § Statsbidrag får, i mån av tillgång på medel, lämnas till en kommun för att främja en överenskommelse om fördjupad samverkan mellan kommunen och Arbetsförmedlingen i syfte att effektivisera nyanländas etablering i arbetslivet. En sådan överenskommelse ska ange

1. hur kommunen och Arbetsförmedlingen ska kartlägga en nyanländs utbildning, kompetens och övriga förutsättningar för att etableras i arbetslivet,
2. en modell för hur de nyanländas behov av etableringsinsatser ska kunna tillgodoses,
3. den tid överenskommelsen ska gälla, och,
4. hur de planerade insatserna ska dokumenteras för att kunna följas upp.

Förordning (2017:105).

6 b § Ett villkor för bidrag enligt 6 och 6 a §§ är att det inte får användas för att utföra uppgifter som kommunen enligt lag eller förordning är skyldig att utföra.

Förordning (2017:105).

7 § Bidrag enligt 6 och 6 a §§ lämnas efter ansökan.

En ansökan om bidrag enligt 6 § första stycket 1 ska innehålla uppgifter om

1. tidpunkt för när den lokala överenskommelsen senast beräknas ingås, och
2. vad bidraget ska användas till.

En ansökan om bidrag enligt 6 § första stycket 2 ska innehålla

1. den lokala överenskommelsen, och
2. uppgift om vad bidraget ska användas till.

En ansökan om bidrag enligt 6 a § ska innehålla

1. överenskommelsen om fördjupad samverkan eller uppgift om när den senast beräknas ingås, och
2. uppgift om vad bidraget ska användas till. Förordning (2017:105).

8 § I ett beslut om bidrag ska det anges

1. vilka uppgifter som bidraget beviljas för och inom vilken verksamhet, och
2. vilken ekonomisk redovisning som ska lämnas enligt 9 § och en sista dag för när den ska lämnas.

9 § En kommun som tar emot bidrag är skyldig att lämna den ekonomiska redovisning av de mottagna medlen som anges i beslutet.

10 § Bidrag enligt 6 och 6 a §§ beslutas av Delegationen för unga till arbete (A 2014:06). Vid sådana beslut ska minst tre ledamöter delta.

Bidraget betalas ut av Arbetsförmedlingen.

Förordning (2017:105).

11 § Har upphävts genom förordning (2019:1155).

12 § Har upphävts genom förordning (2019:1155).

13 § Har upphävts genom förordning (2019:1155).

14 § Har upphävts genom förordning (2019:1155).

15 § Har upphävts genom förordning (2019:1155).

16 § Har upphävts genom förordning (2019:1155).

Gemensamma bestämmelser

17 § En kommun som tagit emot bidrag enligt denna förordning är återbetalningsskyldig om

1. bidraget helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för det ändamål som det har lämnats för, eller
2. en redovisning enligt 9 § inte har lämnats.

Förordning (2019:1155).

18 § Om kommunen är återbetalningsskyldig enligt 17 §, ska den myndighet som beslutat om bidraget besluta att helt eller delvis kräva tillbaka bidraget. Bidraget betalas tillbaka till den utbetalande myndigheten.

Om ett belopp som har återkrävts inte betalas i rätt tid, ska dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635) tas ut på beloppet.

Om det finns särskilda skäl, får den beslutande myndigheten besluta att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning eller ränta.

19 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Övergångsbestämmelser

2015:502

1. Denna förordning träder i kraft den 3 augusti 2015.
2. För 2015 gäller i stället för vad som anges i 11 § tredje stycket, om någon lokal överenskommelse som nämns där inte har ingåtts, att utbildningskontrakt får ingås med en kommun som har beviljats statsbidrag enligt 6 § första stycket 1 och som ungdomen är bosatt i.

2017:830

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2018.
2. För en arbetslös ungdom som inte har rätt till en etableringsplan enligt den upphävda lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare gäller 11 § i den äldre lydelsen.

2019:1155

1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2020.
2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för den som vid ikraftträdandet bedriver studier inom ramen för ett utbildningskontrakt, dock längst till och med den 20 september 2020.
3. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för beslut om statsbidrag som har fattats före ikraftträdandet.

2021:802

1. Denna förordning träder i kraft den 20 juli 2021.
2. För en utlänning som har beviljats ett uppehållstillstånd enligt 13 § den upphävda lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige gäller 1 § i den äldre lydelsen

Statsbidrag

Tabell 1 Av delegationen beslutade statsbidrag

Statsbidrag som beslutats av Delegationen för unga och nyanlända till arbete under perioden 2015–2022

Stb.nr	Utllysning	Antal bifall	Summa
2015:1	Statsbidrag för att utarbeta en lokal överenskommelse	286	56 981 600 kr
2015:2	Statsbidrag om samverkan	36	18 216 497 kr
2016:1	Statsbidrag för främjande av samverkan	152	36 940 034 kr
2016:2	Statsbidrag för samverkansprojekt avseende unga arbetslösa	21	38 758 858 kr
2016:3	Statsbidrag för erfarenhetsutbyte och lärande	57	1 754 300 kr
2016:4	Statsbidrag för lärprojekt	15	1 272 689 kr
2017:1	Statsbidrag för fördjupad samverkan om nyanlända	241	47 100 000 kr
2017:2	Statsbidrag för anslutning till nationellt systemverktyg för uppföljning	201	18 619 800 kr
2017:2B	Statsbidrag för utvecklingskostnader för systemverktyg för uppföljning	2	295 000 kr
2017:2C	Statsbidrag till kommun som ska bistå SKL i arbetet med nationellt systemverktyg för uppföljning	1	400 000 kr
2017:3	Statsbidrag för att utveckla samarbetet med företag	69	91 229 108 kr
2018:1	Statsbidrag för erfarenhetsutbyte och lärande	57	2 180 388 kr
2018:2	Statsbidrag för anslutning till nationellt systemverktyg för uppföljning	16	1 496 320 kr
2018:2B	Statsbidrag till kommun som ska bistå SKL i arbetet med nationellt systemverktyg för uppföljning	1	280 000 kr
2018:3	Statsbidrag för anordnande av företagsträffar i regionen	46	9 984 361 kr

Stb.nr	Utlysning	Antal bifall	Summa
2019:1	Statsbidrag för utarbetande av lokal överenskommelse om samverkan	64	29 250 000 kr
2020:1	Statsbidrag för erfarenhetsutbyte och lärande	9	425 900 kr
2020:2	Statsbidrag för korta jobbspår	67	13 534 000 kr
2020:3	Statsbidrag för medverkan i projekt för utveckling av lokala jobbspår	12	6 600 000 kr
2020:3B	Statsbidrag för projektledning av utvecklingsprojekt	4	2 000 000 kr
2021:1	Statsbidrag för att förnya och förstärka samverkan om unga som riskerar långtidsarbetslöshet	55	17 489 047 kr
2021:2	Statsbidrag för medverkan i nätverk för fler och bättre lokala jobbspår	20	1 382 000 kr
2021:3	Statsbidrag för att utveckla och förbättra samarbetet inom och mellan kommuner i samverkan med Arbetsförmedlingen	14	4 825 000 kr
2021:4	Statsbidrag för fortsatt medverkan i nätverk för fler och bättre lokala jobbspår	20	790 160 kr
2022:1	Statsbidrag för utarbetande av ny överenskommelse om samverkan	145	19 300 600 kr

Statens offentliga utredningar 2023

Kronologisk förteckning

1. Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. Ju.
2. En inre marknad för digitala tjänster – ansvarsfördelning mellan myndigheter. Fi.
3. Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. Ju.
4. Posttjänst för hela slanten.
Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. Fi.
5. Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. S.
6. En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner. Fi.
7. På egna ben.
Utvecklad samverkan för individens etablering på arbetsmarknaden. A.

Statens offentliga utredningar 2023

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

På egna ben.

Utvecklad samverkan för individers etablering på arbetsmarknaden. [7]

Finansdepartementet

En inre marknad för digitala tjänster
– ansvarsfördelning mellan myndigheter. [2]

Posttjänst för hela slanten.

Finansieringsmodeller för framtidens samhällsomfattande posttjänst. [4]

En lag om tilläggsskatt för företag i stora koncerner. [6]

Justitiedepartementet

Skärpta straff för flerfaldig brottslighet. [1]

Nya regler om nödlidande kreditavtal och inkassoverksamhet. [3]

Socialdepartementet

Från delar till helhet. Tvångsvården som en del av en sammanhållen och personcentrerad vårdkedja. [5]