

Almegas proposition

2018/2019:1

En resultatstyrd Arbetsförmedling för
stärkt kompetensförsörjning

ALMEGA



AlmeGas proposition

2018/2019:1

ALMEGA

En resultatstyrd Arbetsförmedling för stärkt kompetensförsörjning

Till: Statsrådet i den nya regeringen efter valet 2018

Propositionens huvudsakliga innehåll:

Att Arbetsförmedlingen i dess nuvarande form förändras. Myndigheten får ansvar för ersättningar, stödbedömningar och resultatuppföljning. Matchningsinsatserna och utbildningarna utförs av externa aktörer. Egenregin och externa utförare konkurreras ut på samma villkor, med ersättningsmodeller som ger betalt efter resultat. De sämsta aktörerna förlorar uppdragen, vilket skapar en kontinuerlig kvalitetsutveckling.

Ulf Lindberg

Näringspolitisk chef, Almega

Cemille Üstün

Näringspolitisk expert, Almega

Li Jansson

Arbetsmarknadsekonom Almega samt
branschansvarig Utbildningsföretagen

Ann-Kari Edenius

Förbundsdirektör, Bemanningsföretagen

Innehållsförteckning

1. Förslag till Riksdagsbeslut	3
2. Ärendet och dess beredning	4
3. Bakgrund samt nuvarande ekonomiska läge	5
4. Reformen för en fungerande Arbetsförmedling	10
4.1 Statens matchningsuppdrag och omfattade målgrupper	12
4.2 Staten eller kommunernas ansvar?	14
4.3 Arbetsförmedlingens nya roll: en central myndighet för stödbehov hos individ, resultatuppföljning av utförare samt analys	16
4.4 Att höja effektivitet	18
4.5 Kundresan – så stärks arbetssökande och arbetsgivare	21
4.6 Arbetsmarknadsutbildning	22
4.7 Service till leverantörer/partners	25
4.8 Kompetensförsörjning i branschen	28
4.9 Färre lönesubventioner och praktikformer	29
4.10 En modern infrastruktur som stärker digitalisering	31
4.11 A-kassa och aktivitetsersättning – organisation och regelverk	33
4.12 Innovation!	35
5. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	36

1. Förslag till Riksdagsbeslut

Almega föreslår ett reformpaket för en kostnadseffektiv och fungerande arbetsförmedling. Reformerna innebär i kortet:

...att dagens Arbetsförmedling delas i två. Myndighetsutövning och resultatuppföljning separeras i en central myndighet medan egen regi placeras i en fristående organisation.

...att egen regi, företag och andra aktörer konkurrensutsätts på lika villkor. Verksamheterna omfattas av samma resultatuppföljningssystem och samma resultatersättning.

...att resultatersättningen skärps så att staten enbart betalar för arbetsmarknadsinsatser som ger resultat. Arbetsmarknadsinsatser ska alltid leda till arbete eller studier. Dagens insatser som leder till att deltagaren är inaktiv efter genomförd insats ska läggas ned.

...att arbetssökande själv väljer mellan olika kvalitetssäkrade utförare.

...att staten fortsätter ha ansvaret för all arbetsmarknadspolitik, eftersom behovet av kommunala insatser minskar när skärpta resultatersättningsmodeller gör att den statliga politiken stärks i kvalitet.

2. Ärendet och dess beredning

Med anledning av Regeringens pågående utredning om Arbetsförmedlingens roll och framtid har Almega valt att själva analysera hur framtidens arbetsmarknadspolitik ska se ut.

Almega organiserar 11 000 medlemsföretag i tjänstesektorns alla delar – från IT- och teknik konsulter till vård, bemanning, städ och utbildning. Totalt arbetar över 500 000 medarbetare i medlemsföretagen. Tjänsteföretagen representerar växande branscher, ofta med ett stort rekryteringsbehov, där tillgången till en välfungerande matchning är nödvändig för företagets kompetensförsörjning.

Almega organiserar även företagen som utför Arbetsförmedlingens upphandlade tjänster – auktoriserade omställningsföretag inom Bemanningsföretagen och utbildningsföretag inom Utbildningsföretagen. Almega har därför även i uppdrag av medlemmarna att förmedla erfarenheter om hur Arbetsförmedlingens verksamhet och upphandlingar kan utvecklas ännu bättre.

Utgångspunkten för denna inlaga är att identifiera evidensbaserade reformförslag som på ett kostnadseffektivt sätt stärker kompetensförsörjningen. Tjänsteföretagen har inkluderats i framtagandet av nya reformförslag. Förslagen presenteras sedan i föreliggande proposition för att utgöra grunden för hur tjänstesektorn föreslår att framtidens arbetsförmedling bör utformas.

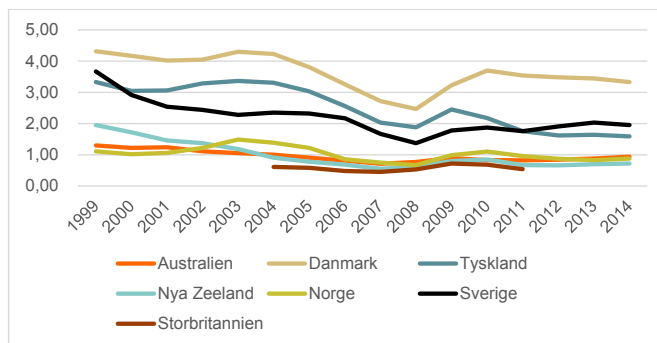
3. Bakgrund samt nuvarande ekonomiska läge

Svenska staten har bedrivit arbetsmarknadspolitik sedan inrättandet av Statens arbetslöshetskommission år 1914. År 2008 skedde den senaste större reformen då dagens Arbetsförmedling tog över ansvaret från Arbetsmarknadsstyrelsen, Arbetsmarknadsverket och länsarbetsnämnderna.

På trettio- och fyrtioalet förbjöds privata arbetsförmedlingar och bemanningsföretag, och det dröjde ända till 1993 innan de legaliserades igen. Arbetsförmedlingens uppdrag påverkas också av parternas omställningsinsatser; Trygghetsstiftelsen (TSL) och Trygghetsrådet (TRR) som vuxit fram sedan 1974 och framåt. I takt med utbyggnaden av omställningsinsatserna för anställda har allt färre arbetssökande med stark arbetsmarknadsförankring hamnat hos Arbetsförmedlingen.

Den svenska arbetsmarknadspolitikerna har dock länge varit omfattande. Men efter en expansion på 1980-talet sjönk kostnaderna successivt, framför allt under socialdemokratiska regeringar.¹ Enligt OECD har svensk arbetsmarknadspolitik som lägst uppgått till 1,37 procent år 2008 för att år 2014 åter uppgå till 2 procent av BNP. Under 2016 uppgick kostnaderna till 91 miljarder för arbetsmarknads- och etableringsinsatser, motsvarande 2,1 procent av BNP. Som figuren nedan visar kan detta jämföras med att utgifterna för Australiens politik är under en procent av BNP.

Figur 1 – Offentliga utgifter för arbetsmarknadspolitik, procent av BNP

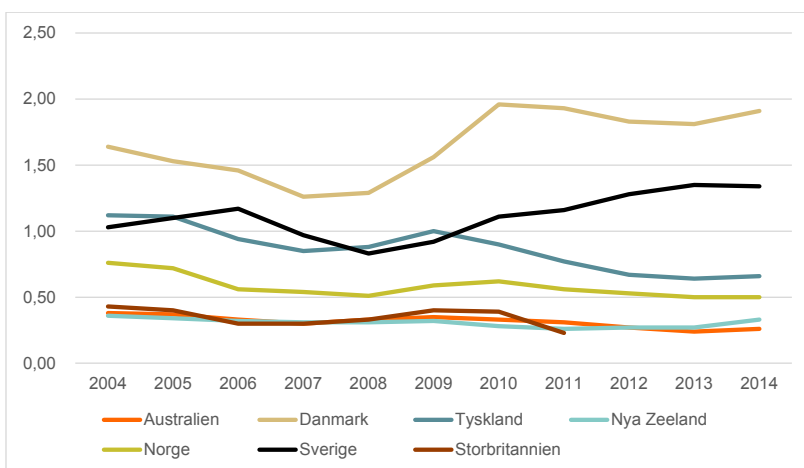


Källa: OECD

¹ Johannes Lindvall, "Vad hände med arbetsmarknadspolitikerna?", Ekonomisk debatt, nr 3, 2011

Den totala summan i figuren ovan innefattar även utgifter för bidrag. I figuren nedan har enbart utgifterna för aktiv arbetsmarknadspolitik brutits ut. Även här sticker Sverige ut med en arbetsmarknadspolitik som blivit allt dyrare över tid och som nästintill fördubblats i omfattning sedan 2008. För 2016 är utgifterna för arbetsmarknadspolitik och etableringsinsatser motsvarande 1,5 procent av BNP.

Figur X: Utgifter för arbetsmarknadspolitik, exklusive transfereringar, procent av BNP



Källa: OECD

Utbudsschock på arbetsmarknaden – ett nationalekonomiskt perspektiv

Arbetsmarknadspolitikens uppdrag väntas växa de kommande åren. Arbetsmarknadspolitiken kommer särskilt att präglas av de flyktingar som kom till Sverige under 2015. Av de totalt 160 000 asylsökande från år 2015 kan vi anta att ca 70 procent beviljas asyl. Om så sker kommer 94 500 personer förväntas inträda på arbetsmarknaden i närtid. Ur ett ekonomiskt perspektiv kan detta betraktas som en utbudsschock av arbetskraft, utan att någon motsvarande efterfrågechock har inträffat.²

² Almegas rapport "Flyktingkrisens arbetsmarknadseffekter"; 2016

Även om ingen hade kunnat förutse denna stora flyktingvåg, visar den på vikten av att ha snabbrikliga system för att tillgodose behoven för en snabb och smidig placering av nyanlända på arbetsmarknaden.

Regeringen tar delvis höjd för utvecklingen budget för 2017. De nyanlända kommer efter väntan på asyl (vilket i genomsnitt tar 15 månader) att påbörja den tvååriga etableringsinsatsen hos Arbetsförmedlingen. Som en följd har regeringen ökat anslagen till Arbetsförmedlingen till nära 105 miljarder år 2018, jämfört med 77,5 miljarder år 2015. Vad gäller specifikt utgifterna för nyanländas etablering fördubblas de från 15 till 32 miljarder åren 2015 till 2018. (Dessa medel inkluderar inte migrationsrelaterade utgifter.)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totala utgifter förvaltningsanslag Arbetsförmedlingen, a-kassa och aktivitetsersättning, program och insatser, lönebidrag och Samhall, Nystartsjobb och yrkesintroduktionsavtal samt nyanländas etablering	77,5	91,7	103,8	104,7	99,87	98,1

Resurstilldelningen täcker hjälpligt utgifterna för flyktingkrisen. Dock kommer myndigheten fortsatt dras med en mycket lägre förvaltningskostnad per inskriven, vilket innebär att det redan höga trycket på handläggarna kommer att öka. Det finns dock en risk att kostnadstrycket på arbetsmarknadspolitiken blir ännu högre än väntat. I bedömningarna av utgiftsutvecklingen ingår antaganden om att en relativt hög andel avvisas. Men utvisningskapaciteten är mycket låg, vilket innebär att ett större antal personer kommer vistas i landet även efter avslag på asylansökan. Om dessa personer efter någon tid beviljas asyl ändå kommer också utgifterna för arbetsmarknadspolitiken öka kraftigt.

Därutöver är regeringens antagande om sjunkande kostnader från 2019 helt osannolikt. Med dagens bristande effektivitet är 70 procent av nyanlända fortsatt arbetslösa efter två år, vilket innebär att kostnaderna för arbetsmarknadspolitiken kommer öka ytterligare även efter etableringsinsatsens slut. Om regeringen menar allvar med kostnadsminskningen är den enda möjligheten att effektivisera insatserna.

De rekordhöga arbetsmarknadspolitiska utgifterna ska också sättas i relation till att ekonomin är stark. Men vad händer om en finanskris slår till? Efter finanskrisen 2008 förlorade ca 100 000 personer arbetet, vilket är lika många som utbudschocken efter förra årets flyktingkris. Vi har i så fall ett ytterst ansträngt läge där utgifterna, särskilt inom a-kassa och aktivitetsstöd, riskerar att fördubblas från redan höga nivåer. En sådan kostnadsökning skulle

få negativa konsekvenser för offentliga finanser; med stora omprioriteringar mellan utgiftsområden, skatteköjningar eller expansiva lånebehov som följd. Att låna för att finansiera transfereringsutgifter är dock ohållbart och förknippat med hög ränta.

Kostnadseffektivitet – inte samma som besparingar

Priset på ett utgiftsområde kan dock inte analyseras endast utifrån dess totala kostnad. Men utmaningen för Sverige är att insatserna är dyra och samtidigt ineffektiva. Ett exempel är den tvååriga etableringsinsatsen för nyanlända. Av de som deltar i programmet gick bara 31 procent vidare till arbete med eller utan subventioner samt studier. Totalt går bara 6 procent vidare till arbete utan subventioner.³

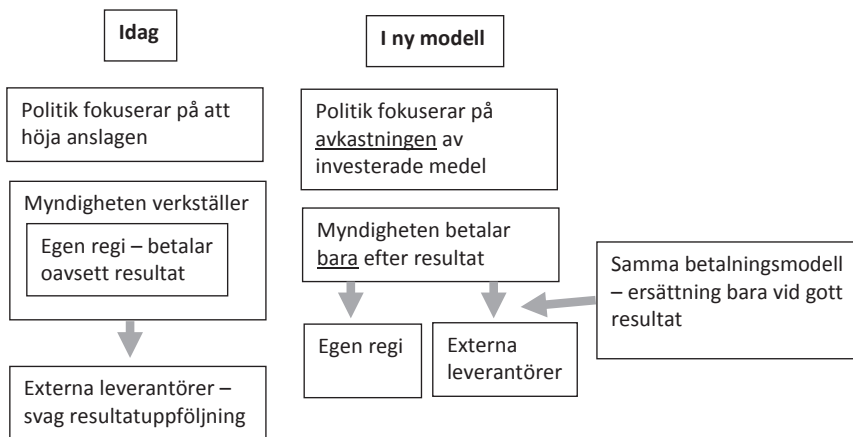
Politikens utmaning är därför att hitta ett sätt att höja avkastningen på de investerade medlen i arbetsförmedlingsinsatserna. Medlen måste helt enkelt utvärderas utifrån perspektivet huruvida de uppfyller dess reella syfte och varaktigt bryter utanförskap. Styrningen av myndigheten och politikområdet som helhet måste då omorganiseras från att bara diskuteras utifrån anslagens storlek till att istället analyseras utifrån dess resultat. Enkelt uttryckt: staten som beställare måste sluta betala för arbetsmarknadsinsatser som inte fungerar.

I en sådan modell kommer betalningsmodellerna till utförare av tjänsten, oavsett om det är privat eller offentlig regi, vara av central betydelse. Betalningen för utförd arbetsmarknadsinsats måste då vara så stor att den täcker de relevanta kostnaderna för nämnda insats. Betalningen måste samtidigt villkoras så att den bara utfaller ifall önskvärt resultat uppnås. Betalningsmodellen behöver utformas så att den skapar en sund lönsamhet vilket i sin tur skapar förutsättningar för en lyckad arbetsmarknadsinsats.

Som exempel är det då meningslöst att halvera kostnaden för en viss tjänst om det leder till att insatsens kvalitet sjunker så mycket att deltagarnas utanförskap fortsätter. Istället bör investeringen i insatsen spegla reella kostnader för en viss kvalitet, men genom att tjänsterna också resultatstyrts och bara betalas ut när de fungerar så uppstår kostnadskontroll.

³ Arbetsförmedlingens årsrapport 2016

Figur X: Från politikens avlatsbrev till kostnadseffektiv, resultatstyrd arbetsförmedling



4. Reformerna för en fungerande Arbetsförmedling

Om utbuds i ekonomin ska hanteras krävs i grunden ett starkt generellt jobbskapande i ekonomin, vilket bestäms av kvaliteten i företagsklimat, skatt på arbete, RUT-avdrag mm.⁴ Med det sagt finns dock fortfarande en väsentlig effektiviseringspotential i arbetsmarknadsinsatserna som också bidrar till en mer inkluderande arbetsmarknad. I Australien införde den dåvarande socialdemokratiska regeringen en resultatstyrd arbetsmarknadsmodell som snabbt höjde andelen som kom i arbete från 30 till 45 procent.⁵

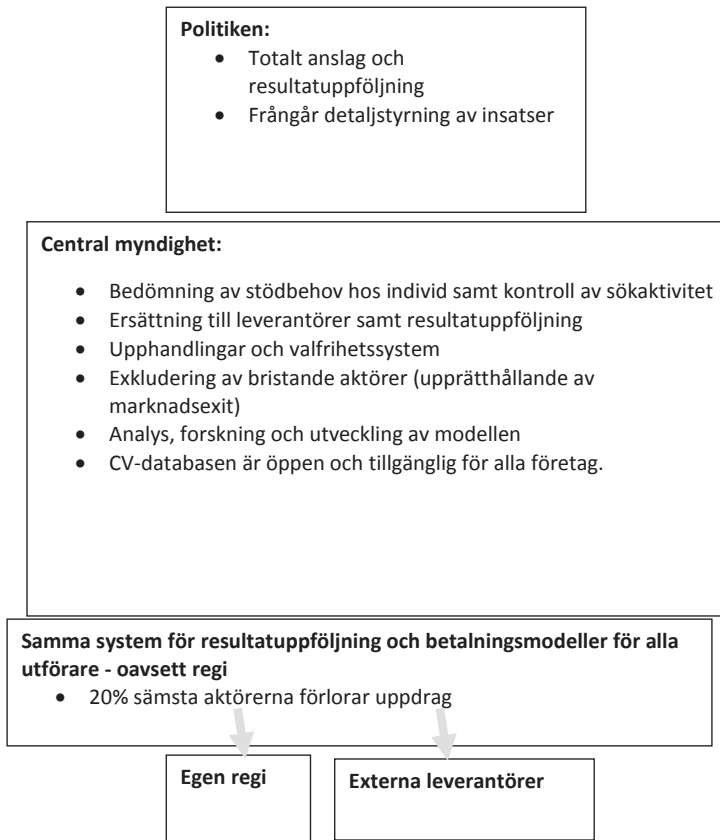
Om effekten var lika stor i Sverige skulle andelen sysselsatta efter arbetsmarknadsinsats öka med 15 procentenheter, vilket innebär att 98 000 personer fler skulle komma i arbete med en konkurrensutsättning av myndigheten. Denna effekt skulle komma från resultatstyrda och bättre fungerande arbetsmarknadsinsatser. Därutöver finns en sysselsättningseffekt av att stärka arbetsmarknadsutbildningarna, vars totala effekt dock är beroende på dimensionering och avgränsning av målgrupper. Men minst 100 000 fler skulle vara i arbete med de reformer Almega föreslår i rapporten nedan, även med försiktiga beräkningar.

En realistisk reformagenda för Arbetsförmedlingen handlar om att bevara verksamheter som fungerar och utveckla identifierade problem. Almegas bild är att Arbetsförmedlingens myndighetsutövning fungerar relativt väl och att den centrala myndigheten snarare behöver ha ett annat uppdrag. Myndigheten brister dock i matchning, nöjdhet och relationer till arbetsgivare och arbetssökande, vilket tyder på att det är just tjänsterna som måste utvecklas. Grunden för utvecklingsarbetet måste därför vara att dels formulera en ny roll för den centrala myndigheten samt stärka tjänsternas kvalitet.

⁴ Fölster, Jansson och Nyre

⁵ OECD 2012 samt Finn 2011

Figur X: Skiss på en ny arbetsförmedlingsmodell



4.1 Statens matchningsuppdrag och omfattade målgrupper

När allt färre rekryteringar sker genom Arbetsförmedlingen är det relevant att ifrågasätta om det behövs en statlig arbetsförmedling. Men även om många företags kompetensförsörjning kan klara sig relativt väl även utan en statlig myndighet är det samtidigt så att en stor andel arbetssökande har behov av offentligt finansierad arbetsmarknadspolitik.

AlmeGas uppfattning är att det är relevant att investera i en statligt finansierad arbetsförmedling under förutsättning att verksamheten sköts effektivt samt bidrar till att varaktigt förkorta vakanser och därmed även arbetslöshetstider hos personer som annars hade levt i utanförskap.

Här kan framhållas Australiens modell där kostnaden för statlig arbetsmarknadspolitik är 0,88 procent jämfört med det dubbla i Sverige. Forskning visar samtidigt att det i Australien lett till ökad matchning, högre sysselsättningsgrad och högre nöjdhet hos såväl arbetssökande och arbetsgivare⁶. Även om den australiska arbetsmarknaden inte är densamma som den svenska ger en jämförelse ändå intressanta siffror som tyder på att svensk arbetsförmedling kan effektiviseras.

Det finns också exempel på målgrupper där det är osannolikt att ”vanliga” rekryteringskanaler är tillräckliga samt att vederbörandes förmåga att själv finansiera kompetenshöjande insatser är begränsad. För dem är statlig finansiering relevant, då statens kostnader för utanförskapet annars blir för stora. Under förutsättning att insatsen är effektiv kan det leda till att den totala livskostnaden för utanförskapet minskar.

Exempel på sådana målgrupper är nyanlända med helt eller kompletterande utbildningsbehov, kortutbildade inrikes- och utrikes födda, personer med nedsatt arbetsförmåga, unga som varken jobbar eller studerar liksom sjukskrivna som har lämnat sjukförsäkringen.

Framväxten av parternas omställningsorganisationer, Trygghetsstiftelsen och Trygghetsrådet, har inneburit att personer som förlorat jobbet vid arbetsbrist och liknande har fått ett stärkt

⁶ Finn, Dan, ”Sub-contracting in public employment services”, The European Commission Mutual Learning Programme for Public Employment Services, 2011

stöd till att hitta nytt arbete. I praktiken innebär det att konjunkturarbetslösa med stark arbetsmarknadsförankring sällan hamnar i Arbetsförmedlingens matchningsinsatser.

Sammansättningen av Arbetsförmedlingens deltagare har samtidigt förändrats så till vida att inflödet av nya arbetslösa huvudsakligen varit utlandsfödda. Därtill finns en motsvarande stor grupp med personer med nedsatt arbetsförmåga samt ungdomar.

Ur det perspektivet kan det förefalla enkelt att föreslå att myndigheten enbart ska fokusera på det som idag blivit kärnverksamheten – stöd till personer med svagare arbetsmarknadsförankring. Problemet med det argumentet är dock att det även med fungerande partsinsatser finns personer som arbetar i företag som inte är anslutna till omställningsorganisationerna, nytexaminerade akademiker och liknande som under en övergångsfas behöver gå in i en matchningsinsats. Att säga att myndigheten inte har något ansvar för den målgruppen är samtidigt orimligt ur perspektivet att omställningsorganisationerna verkligen visar att även ”starkare” grupper behöver stöd i omställningsperioder.⁷

Ett sätt att lösa den problematiken är dock att införa en ersättningsmodell för stöd till individen som varierar med omfattningen på individens stödbehov. I allt från Australien till Nacka kommuns arbetsmarknadsinsatser finns en jobbpeng som kan användas till stödinsatser, där pengens storlek beror på den stödbehövandes utmaningar. En akademiker med stark arbetsmarknadsförankring skulle i en ny peng-modell därför få ett litet stöd, medan en person med varaktig funktionsnedsättning skulle få en mycket större stödinsats.

Reformbehov:

- Att behålla en offentligt finansierad arbetsförmedling
- Att separera myndighetsutövning och arbetsförmedlingen i egen regi
- Att avgränsa Arbetsförmedlingens myndighetsutövning till att bedöma individers stödbehov att hitta ett nytt arbete samt att utbetala jobbpengen.

⁷ Se till exempel statistik hos Trygghetsfonden TSL

4.2 Staten eller kommunens ansvar?

Idag uppgår kommunernas arbetsmarknadsinsatser ca 10 miljarder kronor enligt SKL. Orsaken är att arbetslöshet har blivit det vanligaste skälet till socialbidragsmottagande – och omfattar 48 procent av deltagarna. Till viss del har lokala insatser tillkommit för att komplettera bristande statlig arbetsmarknadspolitik. Men kommunal arbetsmarknadspolitik kan också enkelt samordnas med kommunal vuxenutbildning, som i takt med ökad invandring blivit allt viktigare ur ett arbetsmarknadsperspektiv.

Kvaliteten i de lokala insatserna varierar. Men att kommuner har starkare incitament att lösa arbetsmarknadsutmaningar än Arbetsförmedlingen kan vara en förklaring till att många kommuner lyckats väl. Ett exempel är den tidigare nämnda Nacka-modellen. Med jobbpeng och fri tillgång till Komvux samt resultatstyrda utförare har effekten i insatserna varit mycket god. Av deltagarna i arbetsmarknadsinsatserna går 67 procent vidare till jobb efteråt, vilket är mycket bättre än Arbetsförmedlingens resultat.

Ett annat exempel är Växjöloftet. Med bättre styrmedel och resultatuppföljning steg andelen som avslutas till arbete från 30 till 50 procent i kommunens insatser på bara de första sex månaderna. I nästa steg byggs modellen nu ut med fri tillgång till Komvux och ett valfrihetssystem med resultatstyrda vuxenutbildningsutförare.

Frågan om staten och kommunernas samarbete förändras dock om man inför den pengmodell för Arbetsförmedling som Almega förespråkar. Istället för att kommunerna idag måste samverka med myndigheten får kommunerna i den nya konkurrensutsatta modellen samverka med utförare av arbetsförmedlingsinsatser. Det kan underlätta dels för att företagen är mer flexibla i att skapa samarbeten, dels att företag kan ta uppdrag från både stat och kommun. En viktig förutsättning är dock att samordningen mellan kommunernas tillämpning av regelverken samordnas. Samordningen bör dock ske direkt mellan kommuner och Arbetsförmedlingen eller i kommunsamarbeten, vi ser inte att SKL har en aktiv roll.

Att variationen mellan kommuner är stor har tidigare varit argument för att förstärka etableringsansvaret, vilket hämmade kommuner med god etablering. Exempelvis hade Solna hög vidaregång i arbete bland nyanlända, men efter statens övertagande drabbas de av låg effektivitet hos Arbetsförmedlingen.

Så länge myndigheten är ineffektiv är det Almegas mening att det är omöjligt att låta staten överta ansvaret för det som idag utförs av den kommunala arbetsmarknadspolitiken. Dessutom innebär dagens modell att de kommunala insatserna automatiskt kommer att falla bort om statens effektivitet ökar. Systemet kan således sägas vara självreglerande.

Kommunerna har även socialpolitiska insatser som kan och bör ha större inslag av omställningsinsatser, men de bör inte nödvändigtvis överföras till Arbetsförmedlingen. Inom exempelvis insatsen *daglig verksamhet* för personer med funktionsnedsättning har somliga deltagare en utvecklingsbar arbetsförmåga som kan möjliggöra att de längre fram kan ta del av en annan arbetsmarknadsinsats, medan andra har en funktionsnedsättning som aldrig möjliggör vidaregång i arbete. Kommunernas samordning med statliga arbetsmarknadsinsatser måste dock stärkas så att deltagare som kan utveckla arbetsförmågan har en vidaregång till arbete.

Det förekommer därutöver att kommuner anställer arbetssökande i tillfälliga subventionerade anställningar i syfte att vederbörande ska kvalificera sig för a-kassa. Detta är ett kortsiktigt synsätt som inte bör godtas då svensk forskning visar att upprepade arbetsmarknadsinsatser har en mycket dålig effekt och snarare förlänger arbetslöshetstiden.⁸

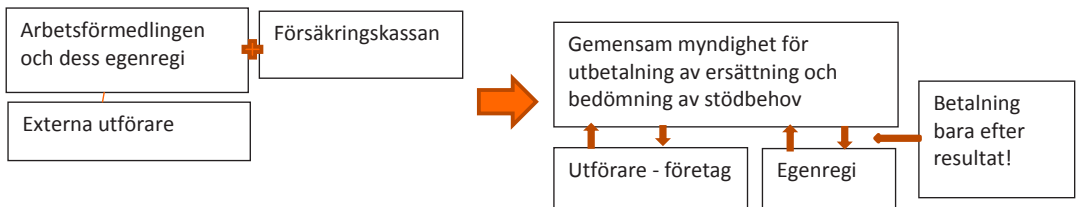
Reformbehov:

- Överlåt inte statens ansvar till kommunerna. Behovet att överlåta ansvar faller bort ifall Almegas föreslagna modell med resultatersättning införs på statlig nivå.
- Slopas tillfälliga subventionerade anställningar för arbetssökande i syfte att kvalificera sig för a-kassa.

⁸ Vikström, Johan, "Effekter av sekvenser av arbetsmarknadspolitiska program", Rapport 2015:25, IFAU, 2015

4.3 Arbetsförmedlingens nya roll: en central myndighet för bedömning av stödbehov hos individ, resultatuppföljning av utförare samt analys

AlmeGas reformarbete tar sin utgångspunkt i de reformer som den dåvarande socialdemokratiska regeringen införde i Australien. Den australiensiska myndigheten Centrelink samlar hanteringen av alla transfereringssystem. Det skapar en renodlad och mer effektiv myndighet, vilket för svensk del talar för införandet av en ny myndighet: en sammanslagning av Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans bedömningar av rätt till stöd samt utbetalning av ersättning.



Den nya myndighetens uppdrag blir att:

- Bedöma stödbehovet hos arbetssökande
- Betala ut a-kassa, aktivitetsstöd eller etableringsersättning samt kontrollera aktivitet
- Kvalitetssäkra utförare samt designa upphandlingar och valfrihetssystem
- Betala utförare efter resultat och vid behov avsluta kontrakt med leverantörer som inte ger beställt resultat

Genom att individen får en jobbpeng som är behovsstyrd behövs ingen avgränsning av myndighetens uppdrag. I modellen får arbetssökande med litet stödbehov en liten omfattning av hjälp (t ex akademiker) eller mycket stöd (t ex för kortutbildade eller personer med nedsatt arbetsförmåga).

I arbetet med att bedöma stödbehovet införs också ett skarpere bedömningsverktyg av de arbetssökande.

I arbetsmarknadsforskning finns teoretiska resonemang om att konkurrensutsatta system kan leda till att arbetssökande med stora behov väljs bort, för att det skulle vara lättare att matcha personer med starkare ställning på arbetsmarknaden. Precis som i Australien kan man dock reglera en sådan fråga genom att ingen utförare får neka en sökande plats, vilket motverkar risken för att aktörer bara plockar personer som är lättare att matcha ut på arbetsmarknaden. Utförare får bara säga nej ifall utföraren har anmält ett tak för hur många sökande en utförare kan ta emot, och det taket har uppfyllts. Dessutom är det angeläget att påminna om att sammansättningen av de arbetssökande har förändrats till att i dag huvudsakligen bestå av personer med svag arbetsmarknadsförankring, vilket gör att det inte längre finns särskilt många arbetssökande som ”enkelt” kan matchas till ett nytt arbete.

Att betalningsmodellen utgår från arbetssökandes stödbehov stärker också arbetsgivare. Betalningen till utföraren faller nämligen bara ut till fullo om utföraren lyckas med att få den arbetssökande i arbete. Det innebär att utförarna kommer ha incitament att lyckas med matchningen i framtidens arbetsförmedling och därmed måste också arbetsgivarnas behov och intressen tas bättre till vara.

Reformbehov

- Slå ihop Arbetsförmedlingens ersättningsutbetalning och andra myndighetsfunktioner med Försäkringskassan
- Inrätta en ny myndighet för gemensam utbetalning av stöd till behövande samt bedömare och utbetalare av resultatersättning till utförare av omställning och utbildning
- Inför en resultatersättningsmodell – betala bara för insatser som fungerar
- Samma resultatersättningsmodell måste gälla all regi – oavsett om det är egenregi eller externa utförare

4.4 Att höja effektivitet

Som propositionen tidigare visat är Arbetsförmedlingens effektivitet låg. För en ansvarig politiker kan det vara lockande att då försöka hitta nya program och insatser som man har förhoppning om ska vara mer effektiva än de tidigare insatserna.

Men faktum är att arbetsförmedling kräver en branschkunskap för att utforma arbetsmarknadsinsatser på bästa sätt. Så lika lite som politiken detaljreglerar läkarnas arbetssätt måste även arbetsförmedling bli ett område där politik och myndighet minskar detaljregleringen men stärker verksamhetsstyrningen genom mål och resultatuppföljning.

I Australien har de olika utförarna fått ingå i en modell där verksamheten följs upp kring hur resultaten vad gäller vidaregång i arbete följs upp. Ersättningen till utförarna betalas bara ut om de lyckas med uppdragen. Genom att enbart arbeta med privata utförare minskar risken för staten.

Utförarna är verksamma i ett slags valfrihetssystem inom ramen för en upphandling. Därefter delas stjärnor ut efter hur väl aktören presterar. De 20 procent lägst presterande aktörerna rensas ut ur systemet efter två år. Den offentliga arbetsförmedlingens egen regi deltog under de första två upphandlingsomgångarna men hade i omgång tre för lågt resultat och förlorade då uppdragen.

Också de brittiska erfarenheterna av konkurrensutsättning innebar en ökad kostnadseffektivitet. Men det brittiska upplägget innebar att enbart en handfull aktörer har klarat av att ta uppdragen, med följd att konkurrensen blir lidande.

I sammanhanget är det också angeläget att påminna om att den australiensiska modellen gäller arbetsförmedling och inte utbildning. I Sverige har Arbetsförmedlingen ett uppdrag att även tillhandahålla arbetsmarknadsutbildning. Hur dessa verksamheter kan effektiviseras utvecklas längre fram i propositionen.

Reformbehov:

Nuvarande Arbetsförmedling	Framtidens mer effektiva arbetsförmedling
Detaljstyrd verksamhet	Resultatstyrd verksamhet. ”Black box”-Upphandlingar som bygger på resultat och

	innovation och är transparanta (verksamheten följs upp på resultat men inte detaljstyrs till sitt innehåll)
Betalning <u>oavsett</u> resultat	Betalning <u>bara</u> för insatser som ger resultat
Stor egen regi	Egen regi och utförare får konkurrera på lika villkor genom att resultatstyras på exakt samma sätt. Ersättning ska bara betalas ut om aktören når målen, oavsett i vilken regi verksamheten utförs.
Svårt att lägga ned verksamhet (i egen regi eller privat regi)	20% sämsta aktörerna förlorar uppdraget efter varje upphandlingsomgång alternativt efter varje tvåårsperiod. De bästa blir högre rankade.
Fyrkantiga regler kring tidsgränser eller att individen tillhör särskilt behövande grupp	Individuell bedömning av stödbehov, större jobbpeng för personer med stort stödbehov. Insatser för alla från dag ett, men dess omfattning beror på det av myndigheten bedömda stödbehovet.
Relation till utförarna är under utveckling	Leverantörsforumet är etablerat, företagen deltar ofta i RFI:er i anslutning till nya upphandlingar. Säkerställ tillräckligt långa tidsramar i RFI-förfarandet så att svaren hinner förankras bland leverantörer.
Den arbetssökande får välja	En central del i den australiensiska modellen är att den arbetssökande själv väljer utförare. Det kan åstadkommas på flera sätt i Sverige, antingen genom LOV eller att man arbetar med valfrihet inom LOU-upphandlingar. Eftersom arbetsmarknadstjänster och arbetsmarknadsutbildningar skiljer sig åt kan det därför förekomma att verksamheten på kontraktsnivå utformas efter olika former av lagstiftning.

Rädsla att glesbygden får sämre service vid konkurrensutsättning	Lär av Australiens lärdomar av att variera modellen efter region. I tätbefolkade områden tillämpas valfrihet och konkurrens, i glesbygd vinner aktörerna som har högst kvalitet hela området.
Systemen för olika arbetsmarknads- och utbildningsinsatser är svåra att kombinera	Valfrihetsmodeller inom såväl arbetsmarknadsinsatser, arbetsmarknadsutbildning samt Komvux/SFI skulle underlätta möjligheten för individen att kombinera insatser.

4.5 Kundresan – så stärks arbetssökande och arbetsgivare

Arbetsförmedlingen präglas idag av mycket låg nöjdhet hos företagen. Svenskt Näringslivs rekryteringsenkät visar att förtroendet för Arbetsförmedlingen sjunker kontinuerligt. Bara 45 procent av företagen som försökt rekrytera har använt sig av Arbetsförmedlingen. Av dem var bara 48 procent ganska eller mycket nöjda med hur rekryteringen fungerat. Jämfört med andra rekryteringskanaler fick Arbetsförmedlingen sämst betyg av företagen i bedömningen av nöjdheten med rekryteringen.⁹

Ett grundläggande problem i varför matchningsproblemen mot företagen uppstår hänger ihop med att Arbetsförmedlingen är just en myndighet. Det går inte att centralplanera fram goda relationer med företag, utan de uppstår genom goda samarbeten.

Företagen drabbas också av att myndighetens ärendehantering är pressad. När handläggarna har mycket kort tid att hantera de olika arbetssökandena uppstår problemet att fel personer skickas till fel arbetsplatser – matchningen fungerar inte.

Betalningsmodellerna i den Australiensiska modellen innebär dock att utförarna bidrar till en fungerande matchning. Eftersom de bara får betalt om de matchar individen i jobb skapas incitament för att skapa goda företagsrelationer. Det kan jämföras med att myndigheten inte har motsvarande incitament – i Sverige får arbetsförmedlingens egen regi betalt oavsett vilket resultat som uppnås. I Australien höjdes också arbetsgivarnas nöjdhet.

I den nya arbetsförmedlingen ska den centrala myndigheten alltså inte ägna sig åt arbetsgivarkontakter; det sköts av utförarna. Myndigheten mäter samtidigt nöjdheten hos arbetsgivare för att därigenom säkerställa att leverantörerna når uppsatta resultat.

Reformbehov

- Politik och myndighet måste inse att nöjda företagare uppstår i modeller där resultatstyrda omställningsföretag är utförare av arbetsförmedlingstjänster

⁹ Svenskt Näringslivs Rekryteringsenkät 2016

4.6 Arbetsmarknadsutbildning

Att Arbetsförmedlingen har arbetsmarknadsutbildningar innebär att uppdraget som myndighet är bredare än att bara matcha människor till arbete. På så vis skiljer sig Sverige från exempelvis Australien där motsvarande utbildningar ligger inom egna myndigheter.

Arbetsmarknadsutbildningen i Sverige har sedan länge varit Arbetsförmedlingens ansvar. Syftet har varit att tillhandahålla utbildningar som inte utförs inom ramen för ordinarie kommunal vuxenutbildning. I takt med rapporter om att arbetsmarknadsutbildningarna förefaller ha svårt att nå sina mål har exempelvis Liberalerna föreslagit att utbildningarna istället ska utföras av en annan myndighet. För att ta ställning i sådana frågor krävs dock en mer nyanserad beskrivning av situationen.

Fungerar arbetsmarknadsutbildningarna?

Den dåvarande Alliansregeringen lade om arbetsmarknadsutbildningarna efter 2007 på så sätt att utbildningarna skulle riktas till deltagare som stod långt från arbetsmarknaden. Men när man frångick principen att utbildningarna skulle vara efterfrågestyrda innebar det att myndigheten istället upphandlade utbildningar som mer sannolikt skulle passa målgruppen. Dessa utbildningar var dock inte tillräckligt efterfrågade på arbetsmarknaden då de riktades till tjänsteyrken där efterfrågan inte var tillräckligt stor. Myndigheten uppnådde visserligen målet att höja andelen kvinnor i arbetsmarknadsutbildning, men effekten av utbildningen har varit relativt låg på grund av att reformer också ledde till fler utbildningar med svag efterfrågan på arbetsmarknaden.¹⁰

När Arbetsförmedlingen åter fått i uppdrag, av nuvarande regering, att utbildningarna ska vara efterfrågestyrda har resultaten återigen stärkts. Statistik från Arbetsförmedlingen visar att andelen som kommer i arbete efter en arbetsmarknadsutbildning numer är strax över 50 procent, bland de som inte tillhör en utsatt grupp. Bland de som tillhör svaga grupper är andelen lite lägre, ca 40 procent, men ökar starkt. I takt med att upphandlingarna görs om och på nya premisser är det därför sannolikt att anta att resultaten kommer höjas ytterligare.

Det är också angeläget att lyfta fram ny forskning som visar att arbetssökande som hamnar i sekvenser av flera olika arbetsmarknadsinsatser drabbas av förlängda arbetslöshetsperioder.

¹⁰ Arbetsförmedlingen 2016

Det enda som förefaller fungera i sekvenser är däremot en arbetsmarknadsutbildning följt av praktik.¹¹

Vad är en arbetsmarknadsutbildning?

Idag används ”arbetsmarknadsutbildning” som begrepp för både förberedande utbildning och traditionell yrkesutbildning. Dessa måste separeras tydligt och mätas på olika resultat. Förberedande utbildning riktas till grupper med svag arbetsmarknadskoppling, exempelvis nyanlända. Yrkesutbildningarna är riktade till branscher med brister och behov av relativt korta utbildningar, såsom transportsektorn.

Efter förberedande utbildning ska man gå vidare till andra studier och efter en yrkesutbildning ska sökande komma i jobb.

Det är också angeläget att påminna om att kortutbildade utan förgymnasial utbildning är ett kommunalt ansvar och att myndigheten därför måste ges möjlighet att vidarebefordra vederbörande till grundläggande komvux-utbildning.

Effektiviteten kan höjas

Utbildningsinsatserna präglas inte idag av tydlig resultatersättning. Genom att införa betalningsmodeller som ersätter utföraren för genomförd yrkesutbildning samt vidaregång i arbete kan kraven på leverantörerna skärpas. Individens jobbchanser skulle därmed öka.

Inom de förberedande utbildningar kan motsvarande effektmål vara andelen som går vidare till andra studier, exempelvis.

Upphandlingarna måste fungera

Som Dagens Industri har granskat i ett flertal artiklar präglas Arbetsförmedlingens upphandlingar av stora problem. Kontrakt sägs upp utan att en ny upphandling av nästa omgång av utbildningen har påbörjats. I glappet som uppstår riskerar företag att gå under, oavsett hur väl de skött sitt tidigare uppdrag. Kompetensförsörjningen blir också lidande.

Som en reform föreslås därför att upphandlingarna av nya tjänster alltid utlyses på aviserade datum, som ligger minst tre månader innan avtalet går ut. Arbetsförmedlingen uppmanas

¹¹ Vikström 2015

också övergå till valfrihetsmodeller i den mån det är tillämpligt, för att slippa avtalsglapp och överprövningar.

Därutöver används inte upphandla tjänster i den utsträckning de specificeras i avtalen. Myndigheten måste därför mäta avtalsefterlevnaden och aktivt bidra till att enskilda kontor använder upphandlade tjänster.

Arbetsgivarkontakter

Idag har Arbetsförmedlingen ansvar för att analysera arbetsmarknadens behov och avkräver inte av leverantörerna att ha arbetsgivarkontakter. Men för att utbildningen ska nå bästa resultat krävs ett arbetslivsnära arbetssätt. Överlämna därför ansvaret för arbetsgivarkontakterna till utföraren av utbildning.

Nationell Komvux-peng löser relationen till kommunerna

Almega har tidigare föreslagit att all kommunal vuxenutbildning borde inrymmas i ett nationellt valfrihetssystem. Då skulle individen ha rätt att läsa på Komvux och därefter fritt kunna välja en utförare av utbildningen. Under sådana finansieringsformer skulle tillgången på utbildningsplatser spegla behovet i befolkningen. Arbetsförmedlingens behov av att upphandla Komvux-platser skulle då falla.

Reformbehov

- Separera förberedande utbildning och traditionell yrkesutbildning tydligare än idag
 - Kortutbildade ska utbildas i traditionell Komvux, inte i Arbetsmarknadsutbildningen
 - Upphandla vuxenutbildning i valfrihetssystem som LOV så ofta som möjligt, för att undvika de förseningar som uppstår inom myndigheten samt kring överprövningar
 - Arbetsmarknadsutbildningarna ska tas fram i samarbete med näringslivet.
- Utbildningsföretagen ska ha arbetsgivarkontakterna.

4.7 Service till leverantörer/partners

Relationen till leverantörerna/utförarna av tjänst har två dimensioner. Dels handlar det om branschens gemensamma relation till Arbetsförmedlingen, dels handlar det om enskilda utförare relation till myndigheten. Kontakterna kan föras med flera nivåer på myndigheten:

Del av myndigheten	Form av utförarkontakt	Reformbehov	Reformförslag
<i>Huvudkontoret</i>			
<i>Avdelning för externa tjänster</i>	Leverantörsforum, enskilda (oftast större) utförare	Leverantörsforum måste befästas och samarbetet måste automatiseras och göras personoberoende	Planlägg Leverantörsforums möten med större framförhållning Inför nyckeltal som mäter relationen med leverantörerna, t ex avtalsefterlevnaden
<i>Upphandlingsavdelningen</i>	Leverantörsforum, enskilda (oftast större utförare)	Få upphandlingar skickas på RFI, upplever svag utveckling av upphandlingar över tid, svårt för myndigheten att säga upp kontrakt vid dålig kvalitet. Många upphandlingar sker med långa fördröjningar, skapar glapp för elever och branscher som rekryterar	Alla upphandlingar över kontraktsvärde XX miljoner skickas på RFI till berörd branschorganisation. Inför tidsgränser för myndigheten för hantering av upphandlingar.

<i>Egen regin – lokala kontor</i>			
<i>Leverantörsdialoger</i>	Enskilda utförare – prioritering på stora, av AF upplevt för systemet avgörande leverantörer.	Otydlig återkoppling, upplevs som en antingen informationspunkt eller en kontrollstation – inte en ömsesidig relation	Inför gemensamma mål i leverantörsdialogen – t ex rörande ömsesidig avtalsefterlevnad. Samma mål ska mätas aggregerat och rapporteras till leverantörsforum för diskussion. Utse tydliga kontaktpersoner på AF som ansvarar ifall Leverantörsdialogen inte fungerar.
<i>Lokala kontor</i>	Enskilda utförare	LK uppfyller inte avtal. AF lägger ansvar på leverantör.	Alla Lokalkontor måste internutbildas i avtalsefterlevnad.

Utgångspunkten för leverantörsdialogen måste vara att förflytta perspektivet från konkurrent till att se utförarna som möjliggörare. Med den nya australiensiska modellen för Arbetsförmedlingen skulle ett sådant synsätt underlättas.

Utförarna ska i det nya läget vara samarbetspartners till den centrala myndigheten som utför arbetet för att nå målet som myndigheten och politiken satt upp.

- Arbetsförmedlingen saknar en samlad bedömning av antalet kontrakt och däri bedömda antal platser, vilket gör att myndigheten överskattar antalet platser i förhållande till antalet arbetssökande. Detta leder till stora planeringsproblem för externa leverantörer. Arbetsförmedlingen måste istället upphandla tjänster med realistiska bedömningar av antalet platser i varje tjänst.
- Varje upphandling ska RFI:as om det överstiger ett visst arbete

- Myndigheten får inte orsaka fördröjningar av upphandlingar så att hela branscher står utan kompetensförsörjning. Inför tidsregler för detta.
- Idag skiljer sig myndighetens och leverantörernas mått av resultat åt. En leverantör hade mer än 90 procent i arbete enligt sitt eget uppföljningssystem, men bara 30 procent enligt Arbetsförmedlingen. En ny statistik måste synkroniseras.

4.8 Kompetensförsörjning i omställnings- och utbildningsbranschen

Arbetsförmedlingen hade 14 000 anställda under 2015. Därtill kommer ca 5 000 anställda i Komvux och arbetsmarknadsutbildning samt 3 750 i omställningsföretag. Med nästan 25 000 anställda i en bransch som dessutom växer är det angeläget att börja arbeta med kompetensförsörjning ur ett strategiskt perspektiv.

Reformbehov

- Olika arbetsgivare ger större möjligheter till utveckling av lön och karriär
- Branschen måste attrahera andra kategorier av kompetens (t ex IT) samt kompetenshöjning av branschen
- Detaljregleringen av arbetsmarknadspolitiska uppdrag gör att arbetsförmedlare har låg frihetsgrad, oavsett regi. Att resultatstyra egenregin och utförare med samma betalningsmodeller skulle skapa större möjligheter att själva påverka innehållet i arbetet.
- Idag finns en målkonflikt att handläggare både ska ge service och utöva kontroll, vilket skulle lösas om myndighetens roller separeras

4.9 Färre lönesubventioner och praktikformer

Användandet av lönesubventioner är utbrett och syftar till att kompensera för att höga ingångslöner skapar trösklar in på arbetsmarknaden för kortutbildade samt personer med nedsatt arbetsförmåga. Almega har länge påtalat att systemet med lönesubventioner är ineffektivt och välkomnar den utredning som Regeringen nyligen tillsatt för att se över lönestöden.¹²

Det finns dock flera skäl till att lönesubventionerna kan ifrågasättas:

Ineffektiv insats

- Byråkratiskt system med 15 olika former av praktik eller subventioner. Enbart Nystartsjobben har haft relativt hög vidaregång i arbete.¹³ Ett skäl till detta kan vara det enkla system som nysartsjobb innebär med liten kontakt med Arbetsförmedlingen.
- Enligt Statskontoret går bara mellan 4 och 14 procent av deltagarna vidare till arbete på ordinarie arbetsmarknad efter genomförd insats. Resterande fastnar i en rundgång av arbetslöshet och nya åtgärder.¹⁴
- Oftast omfattas insatserna av LAS, trots att målgruppen kan behöva mer flexibla anställningsformer för att höja jobbchanserna.
- Idag kostar subventionerna 18 miljarder. Att bygga ut systemet att omfatta de nära 300 000 kortutbildade som finns i Sverige skulle kosta mellan 7,2 och 8 miljarder årligen.
- Undanträngningen är minst 50 procent¹⁵.
- Med höga ingångslöner uppstår en ”praktikanteffekt” där högutbildade fastnar i praktik istället för att få jobb.¹⁶
- Det finns en risk att oseriösa arbetsgivare använder systemet för att kraftigt sänka priser.

Subventionerna är inte jämställda med ordinarie anställning

- Samråd krävs oftast med facklig part innan beslut

¹² <http://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/11/de-subventionerade-anstallningarna-ska-ses-over/>

¹³ Arbetsförmedlingen samt IFAU

¹⁴ Statskontoret 2011

¹⁵ Forslund och Viklund 2011

¹⁶ Clemens och Wither 2014

- Årlig omprövning innebär årlig kontakt med Arbetsförmedlingen. Samtidigt sjunker företagets förtroende för Arbetsförmedlingen årligen i Svenskt Näringslivs rekryteringsenkäter. Företagen kommer därför välja bort lönesubventioner för att myndighetskontakterna blir för omfattande.

Reformbehov

- Parterna måste reformera lägstalönerna så att fler bryter rundgång i praktik och subventioner, med dagens höga lägstalöner driver det fram ett ökat behov av subventioner
- Halvera och effektivisera antalet former av subventioner och praktik
- Utforma subventionerna så att de följer individ istället för arbetsplats
- Granska mottagarna av subventioner tuffare så att de inte används för att hålla icke konkurrenskraftig verksamhet ”under armarna”
- Ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att månadsvis redovisa hur hög andel som går från subventionerad anställning till ordinarie verksamhet
- Möjliggör att pengarna i subventionen används för att bekosta utbildningsinsatser, för att underlätta kompetensutveckling som stärker vidaregång i arbete

4.10 En modern IT-infrastruktur som stärker digitalisering

Syftet med Regeringens utredning om översynen av Arbetsförmedlingen har fokuserat på tjänsternas innehåll samt relationen till leverantörerna. Men utöver verksamhetsstyrning och resultatuppföljning i själva tjänsterna påverkas också tjänsternas effektivitet av IT-systemens funktionalitet. Detta samspelar också med regleringar som kan hjälpa eller stjälpa digitaliseringen av arbetsmarknadstjänsterna.

Arbetsförmedlingens IT-system fungerar generellt väl. Samtidigt visar erfarenheterna från branschen att det finns en del förbättringspotential, där reformer är avgörande för att skapa en modern infrastruktur för att hantera de reformer Almega föreslår i föreliggande proposition:

- Involvera utförarna tidigt i processer kring förändringar i IT-system rörande e-handel, betalningar, resultatuppföljning etc.
- Vissa datasystem, som AF Rekvirera, kännetecknas av krånglig hantering som ibland tar hela arbetsdagar i anspråk för leverantörerna.
- Leverantörerna önskar också en större förmåga att flexibelt kunna ändra innehåll på exempelvis arbetsförmedlingen.se, om eventuella brister påtalas.

CV-databasen

Den största digitala tillgången är den CV-databas (Platsbanken) som sedan nyligen är helt öppen och tillgänglig för alla. Idag begränsas användandet till företag som har annonser upplagda, vilket hämmar exempelvis bemanningsföretags möjligheter att rekrytera. Många tillsättningar idag sker också helt utan att företaget ifråga annonserar ut tjänsten.

Reformbehov

- Gör CV-databasen tillgänglig för alla arbetsgivare, även de som inte har publicerat en platsannons
- Gör CV-databasen mer sökbar, så att man lättare hittar rätt individ samt kan söka på geografiskt delområde
- CV-databasen måste byggas samman med bedömningsverktyget vid inskrivning
- CV-databasen görs inledningsvis tillgänglig till företag som är upphandlade av myndigheten. Genom certifiering skulle även andra företag kunna få tillgång till materialet.

Digitalisering är en förutsättning för innovation

Bemanningsföretagen vittnar om att rekryteringsprocesser idag är automatiserade. Först efter att antal steg sker det personliga mötet först i slutet. Arbetsförmedlingens arbetssätt idag är tvärt om, där du måste börja med ett fysiskt inskrivningsmöte när du blir arbetslös. Med användande av e-legitimation och liknande borde det vara möjligt att ersätta ett antal fysiska möten med digitala möten.

En annan digital innovation handlar om att skapa nya lösningar för matchning. Appar kan exempelvis bidra till att förbättra matchningen. Ett exempel är Selfie-jobs, som är en slags ” dejting-app ” fast för arbetssökande. Företag och arbetssökande registrerar profiler med lediga tjänster respektive CV och därefter kan man matcha ifall bägge visar intresse för varandra. Om sådan appar växer i betydelse kan arbetsförmedlingstjänsterna göras betydligt mer kostnadseffektiva.

4.11 A-kassa och aktivitetsersättning – organisation och regelverk

A-kassa och aktivitetsersättning

Frågan om a-kassa och aktivitetsersättning handlar i det här förslaget inte om nivå och omfattning utan för hur ansvaret för ersättningssystemen ska se ut.

I Almegas nya modell för arbetsförmedling har den nya centrala myndigheten ansvar för utbetald ersättning till individ. Utförare av tjänst har ett ansvar att meddela eventuell frånvaro samt individens resultat efter genomförd insats till myndigheten.

Vid hög frånvaro betalas ersättning inte ut, enligt liknande principer som idag. Men för ett modernt arbetsliv behöver definitionen av frånvaro utvecklas. Att kräva att en person sitter i ett fysiskt klassrum eller på omställningsinsats är inte en effektiv lösning.

När förordning krockar med effekt

Ett påtagligt hinder för ökad effektivisering är att upphandlade insatser bygger på förordningar som bland annat detaljreglerar individens krav på aktivt arbetssökande. Det driver insatser mot att utgå från hur de ska genomföras en viss tid och i en viss omfattning, vilket hämmar innovationer som skulle möjliggöra snabbare och billigare insatser – exempelvis inom utbildningsområdet.

Almega föreslår därför att aktivitetskravet avskaffas i sin nuvarande form och istället ersätts med en obligatorisk närvaro i aktivitet. Om utföraren av aktivitet noterar frånvaro och inaktivitet är det aktörens skyldighet att meddela det till central myndighet. För ökad effekt kan insatser tidsbegränsas skarpare för att säkerställa att skattemedel inte används ineffektivt. Så är exempelvis fallet med offentligt finansierad vuxenutbildning i Australien.

4:12 Innovation!

Arbetsförmedlingen har historiskt varit kreativ med olika arbetsmarknadsinsatser som inte fungerat. Att vara innovativ i framtidens arbetsförmedling får därför inte misstolkas som ett nytt sätt att skapa pysselsättning eller välmenande men bristfälliga projekt.

Istället måste systemen i myndigheten utvecklas så att innovationen systematiskt tas till vara. Det kan ske genom en rad områden:

- **Förekomsten av Black box-kontrakt** i den nya arbetsmarknadsmodellen innebär att möjligheten till innovation omedelbart stärks. Genom att utföraren betalas efter resultat lägger myndigheten inga eller få regleringar i tjänstens innehåll. Risken för att införa ett nytänkande tas då helt av utföraren eftersom denna då bara får betalt efter vad som fungerar. Detta ökar möjligheten för utförarna att arbeta in även internationell kunskap i tjänsterna.
- **Fortsatt analysarbete.** Även i en konkurrensutsatt verksamhet är det angeläget att det finns en central myndighet som sköter statistikinsamlingen. Arbetsförmedlingen producerar redan idag såväl statistik över i deltagare och program samt analyser, rapporter och andra underlag. För att ytterligare stärka politikens kunskap om arbetsmarknaden kan det i framtiden vara angeläget att utveckla analysverksamheten ytterligare, inte minst i med data som produceras kring företagets resultat. En utmaning är dock att synkronisera måtten med leverantörerna, eftersom dagens mått har allt för stora skillnader mellan varandra kring samma tjänsts resultat.
- **Kontrollerade experiment:** I svensk samhällsekonomisk forskning är det ovanligt med experiment. Men den centrala myndighetens analysavdelning skulle kunna få i uppdrag att bedriva experiment i arbetsmarknadsfrågor tillsammans med utförarna.
- **Digitalisering:** Ett stort problem i dagens myndighet är att Arbetsförmedlingens regelverk försvårar digitalisering. Distansutbildningar bör tillåtas och bli ett valbart alternativ vid deltagande i arbetsmarknadsutbildningar.
- **Affärsdriven affärs- och systemutveckling** – Detta ska skiljas från Leverantörsforumets uppdrag och handla mer om visionär utveckling. Detta kan t ex vara i form av en advisory board med företagare, forskare och andra. Syftet är att tillvarata erfarenheter från myndighet och leverantörer och fånga upp den i

arbetsmarknadspolitisk forskning. Arbetsförmedlingen ska redovisa hur det tas till vara.

5. Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Förslagen föreslås beslutas hösten 2018 för att träda i kraft 1 juni 2019.



ALMEGA