



Göteborgs Stad

Arbetsmarknad och vuxenutbildning

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2015-05-26

Diarienummer 0394/15

Arbetsmarknad och vuxenutbildningsförvaltningen

Anders Ednersson

Telefon: 031- 3683084

e-post: anders.ednersson@arbvux.goteborg.se

Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet - Matchningsanställningar – nya vägar till jobb (A:214 D)

Förslag till beslut

I Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning

Förvaltningens förslag till yttrande enligt bilaga 2 över remissen ”Matchningsanställningar – nya vägar till jobb” (A 2014:D) godkänns och översänds till Arbetsmarknadsdepartementet

Sammanfattning

Matchningsanställning kan utgöra ett komplement till, och bidra till en avveckling av sysselsättningsfasen. Matchningsanställningar föreslås införas i form av ett arbetsmarknadspolitiskt program som hanteras av Arbetsförmedlingen. Programmet riktas till långtidsarbetslösa som inte erhållit arbete efter att ha deltagit i jobb-och utvecklingsgarantins båda faser. Programmet införs inledningsvis under en provtid om tre år med uppföljning och utvärdering. Lågutbildade, utomeuropiskt födda, personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och äldre är överrepresenterade bland dessa långtidsarbetslösa personer. Avgörande faktorer för att dessa grupper skall kunna etablera sig på arbetsmarknaden utgörs av att erhålla arbetslivserfarenhet, kompetensutveckling och individuellt riktade stöd – och uppföljningsinsatser.

Utgångspunkten för utformningen av matchningsanställningen är att minska betydelsen av den osäkerhet som arbetsgivare kan känna inför att anställa personer som arbetsgivare kan känna inför att anställa personer som varit utan arbete under mycket lång tid. Anställningen kombineras med kompetensutvecklande insatser. Programmet innebär att en långtidsarbetslös person har sin anställning hos en matchningsaktör som hyr ut personen till olika kundföretag för att utföra tjänster. Matchningsaktören föreslås utses genom tillämpning av lagen om offentlig upphandling, LOU.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget medför inga ökade kostnader för staden. Snarare kan programmet på sikt medföra minskade kostnader för försörjningsstöd. Omfattningen av detta är dock svårbedömd.

Barnperspektivet

Programmet stödjer möjligheterna för långtidsarbetslösa personer att etablera sig på arbetsmarknaden. Mot bakgrund av att det kan göras sannolikt att många långtidsarbetslösa också är föräldrar utgör programmet en framgångsfaktor för att skapa bättre uppväxtvillkor i utsatta familjer.

Jämställdhetsperspektivet

I förslaget redovisas att män och kvinnors arbetsmarknad ser olika ut. Vidare finns det skillnader i vilka arbetsmarknadspolitiska insatser män och kvinnor anvisas till och vilken inriktning dessa har. Exempelvis utgör kvinnor en stor majoritet av deltagarna i arbetsmarknadsutbildning inom vård- och omsorg, medan förhållandet är det omvända för truckförarutbildning. Matchningsanställningen kan öka möjligheten för individen att pröva olika branscher och därmed i viss mån kunna bidra till en mer jämställd arbetsmarknad.

Mångfaldsperspektivet

Utrikes födda är överrepresenterade bland de långtidsarbetslösa. Etableringstiden till arbetsmarknaden är utdragen för utrikes födda. Bemanningsbranschen utgör en ingång till arbetsmarknaden för utrikes födda som innebär möjligheter till arbetslivserfarenheter, nätverk och referenser. Genom matchningsanställningens utformning tillvaratas dessa positiva effekter.

Miljöperspektivet

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter utifrån detta perspektiv.

Omvärldsperspektivet

Regeringen har aviserat att avskaffa sysselsättningsfasen och i stället bland annat införa "extratjänster" eller öka möjligheter till utbildning för långtidsarbetslösa personer. Matchningsanställningar kan bidra till denna process.

Expedieringskrets:
Arbetsmarknadsdepartementet
Stadsledningskontoret

Bilagor:
Bilaga 1 Sammanfattning av utredningen

Bilaga 2 Förslag till yttrande från Göteborgs stad, Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning

Ärendet

Arbetsmarknadsdepartementet har remitterat förslag om att införa ett arbetsmarknadspolitiskt program, ”Matchningsanställningar – nya vägar till jobb” (A 2014:D:) för besvarande senast 2015-06-30.

Bakgrund

Jobb – och utvecklingsgarantin infördes i juli 2007. Programmet består av tre faser varav den inledande faser, maximalt 150 dagar, består av bland annat kartläggning, coachning, yrkesorientering och individuellt förberedande insatser. Den andra faser, 450 dagar, består av inslag från fas ett men också med fokus på anknytning till arbetsplatser genom exempelvis arbetsträning eller arbetspraktik. En arbetslös person som inte har kunnat etablera sig på arbetsmarknaden efter att ha deltagit i jobb- och utvecklingsgarantins två inledande faser blir anvisad till den avslutande insatsen, sysselsättningsfasen. Ett deltagande i sysselsättningsfasen innebär, oftast, sysselsättning hos anordnare som förmedlas av Arbetsförmedlingen. Sysselsättningen består i att personen vistas på en arbetsplats med arbetsuppgifter som annars inte skulle ha blivit utförda och som samtidigt kan ses som kvalitetshöjande.

I en kartläggning av deltagare i programmet som genomfördes av Statskontoret 2013 framgår att programmets deltagare i genomsnitt varit inskrivna på Arbetsförmedlingen under sju år. Det innebär inte nödvändigtvis att personer varit arbetslösa under hela denna tid utan kan ha haft anställningar med stöd eller haft andra kortare anställningar men ändå varit inskrivna som arbetssökande. Alldeles oavsett detta konstateras att alla deltagare i sysselsättningsfasen har en omfattande långtidsarbetslöshet bakom sig.

Alltsedan programmet introducerades 2007 har inflödet varit stort samtidigt som utflödet varit starkt begränsat och i april 2015 redovisar Arbetsförmedlingen att totalt 36 480 personer var inskrivna i programmet. Av dessa var 2445 personer registrerade vid Arbetsförmedlingen i Göteborg. Närmare en tredjedel av deltagarna beräknas ha varit inskrivna sedan programmet startade.

Det finns en rad olika individuella faktorer till långtidsarbetslösheten bland deltagarna i sysselsättningsfasen. I Statskontorets rapport redovisas några av dessa orsaker:

- Personer med fysisk ohälsa som bara kan ta vissa jobb.
- Äldre personer som är nära pensionen.
- Yngre personer som inte har kommit in på arbetsmarknaden.
- Utrikes födda personer som inte har kommit in på arbetsmarknaden.
- Säsongsanställda och timvikarier som inte får fast jobb.
- Personer med psykisk ohälsa.
- Personer med goda förutsättningar som ändå har svårt att komma tillbaka in på arbetsmarknaden.

Statskontorets slutsats är att ”insatserna i sysselsättningsfasen i dag inte räcker för att hjälpa alla deltagare närmare arbetsmarknaden. Både före och under sysselsättningsfasen får de inskrivna för lite individuellt stöd i förhållande till sina behov. Risken är stor att arbetsförmedlarna inte lär känna den inskrivne, vilket försämrar möjligheterna att ge individuellt anpassat stöd. Det finns också brister i uppföljningen av hur den arbetssökande har det när denne får insatser utanför Arbetsförmedlingen till exempel hos kompletterande aktörer eller sysselsättningsanordnare”.

Förslaget om att införa matchningsanställningar

Utredningen om matchningsanställningar initierades av den tidigare regeringen och avslutas nu av den nuvarande regeringen. Inför valet 2014 utlovade den nuvarande regeringen att avskaffa sysselsättningsfasen och bland annat ersätta programmet med s.k. extratjänster.

Enligt utredningsdirektiven kan matchningsanställningen utgöra ett komplement till, och bidra till en avveckling av, sysselsättningsfasen. Enligt direktiven är det specifikt inflödet i sysselsättningsfasen som skall omfattas. Det kan dock övervägas om även personer i sysselsättningsfasen kan omfattas.

Matchningsanställning är en kombination av arbete och kompetensutveckling med tillgång till socialt och praktiskt stöd under en anvisningstid av maximalt 24 månader till en matchningsaktör hos vilken individen har sin anställning med särskilt anställningsstöd. Anställningen omfattar arbete motsvarande 75 procent och kompetensutvecklande insatser om minst 15 procent. Detta sker genom att matchningsaktören ansvarar för att hyra ut personen till kundföretag för att utföra arbete och tillhandhålla socialt och praktiskt stöd till arbetsplatsen och individen.

Den anvisade erhåller kollektivavtalsenlig lön, inkluderat semesterlön, sjuklön och pensioner. Anställningen omfattas inte av lagen om anställningsskydd (LAS) och kvalificerar inte heller för rätt till A-kassa, om personen inte erhåller arbete efter avslutad anvisning.

I matchningsanställning utför deltagarna arbetsuppgifter på annan arbetsplats än hos matchningsaktören. Sådana arbetsplatser kan vara företag, kommuner, stat, ideell sektor som betalar matchningsaktören för tjänsten. Det innebär att kundföretaget får möjlighet att prova den anvisade och därigenom minska betydelsen av osäkerhet som kan finnas kring personer som varit utan arbete en längre tid. Vilka arbetsuppgifter som kan bli aktuella beror på efterfrågan eller behovet. Matchningsaktören prissätter tjänsten gentemot kundföretaget.

Arbetsförmedlingen ska ansvara för urvalet av deltagare. Arbetsförmedlingen ska således ansvara för att rätt personer anvisas till matchningsaktörer. Matchningsaktören ansvarar för att rusta och stödja individen genom att långsiktigt:

- hyra ut individen till kundföretag där individen utför arbete
- tillhandahålla kompetensutvecklande insatser ex, kortare yrkesinriktade kurser
- tillhandahålla stöd och matchning och bistå med praktiskt och socialt stöd till både individ och arbetsplats.

Matchningsaktören kan få intäkter på två sätt. Dels genom att hyra ut individens arbetskraft till ett kundföretag, dels genom att matchningsaktören får en prestationsbaserad ersättning om individen får en annan anställning eller påbörjar reguljär utbildning. Den ekonomiska risken för matchningsaktören är att om deltagaren inte kommer ut i jobb, har matchningsaktören utöver intäktsbortfall från kundföretag, också en viss del av lönekostnaden som inte täcks av det särskilda anställningsstödet. Matchningsanställningarna föreslås inledningsvis genomföras i form av försöksverksamhet. Utredningen föreslår att försöksverksamheten pågår under tre år och omfattar ett inflöde på omkring 2000 personer årligen. Utvärderingen föreslås genomföras genom en randomiserad studie.

Förvaltningens förslag och övervägande

Enligt förslaget kommer programmet att riktas till personer som är långtidsarbetslösa och som kan förmodas i viss utsträckning vara beroende av försörjningsstöd. För dessa personer utgör programmet en möjlighet till en ökad självförsörjningsgrad.

Bristande arbetslivserfarenhet, kompetensluckor eller ohälsa av olika slag är några av de orsaker som gör det svårt för långtidsarbetslösa att etablera sig på en arbetsplats. Bäst motverkas dessa faktorer genom individuellt riktade insatser och personligt stöd.

Eftersom förslaget innehåller en kombination av individuell kompetensutveckling och personligt stöd från matchningsaktören skapas förutsättningar för erhålla arbete.

Förslaget undanröjer också möjligheterna att matchningsaktören enbart väljer de personer med bäst förutsättningar, eftersom Arbetsförmedlingen utser deltagare.

Förslaget underlättar för kundföretagen att anställa en långtidsarbetslös genom att ansvaret för att stödja och följa upp en matchningsanställd återfinns hos matchningsaktören.

Förslaget innehåller kompetensutvecklingsinsatser motsvarande minst 15 % av den anvisade tiden och att det skall upprättas en utbildningsplan för deltagarna. Mot bakgrund av att personer med låg utbildningsnivå är överrepresenterade bland långtidsarbetslösa förstärker detta inslag möjligheterna för målgruppen.

Ersättningsmodellen som föreslås innehåller incitament för matchningsaktören att leverera tjänster av hög kvalitet . Genom att matchningsaktören inte kan skapa vinst genom att deltagarna enbart finns i deras verksamhet, eftersom matchningsaktören inte får full kostnadstäckning, ökar det drivkraften till att få ut deltagarna i arbete . Förslagets prestationsbaserade ersättning till matchningsaktören utgör således en drivkraft för att undvika att personer fastnar i aktörens verksamhet. Genom tydliga uppföljningsstrukturer säkerställs att ersättningar inte betalas ut på felaktiga grunder.

Matchningsaktörerna föreslås att under försöksverksamheten utses via lagen om offentlig upphandling (LOU) vilket innebär en begränsning av antalet leverantörer. Detta underlättar samtidigt kontroll och uppföljning. Bland de krav som en upphandlad matchningsaktörer förväntas infria, återfinns kravet på etablerade och initierade branschkontakter som ökar utbudet av jobbchanser.

Samtidigt är det svårt att förutse vad en anställning hos en matchningsaktör kan medföra på längre sikt. Det finns en risk att kundföretagen återfinns i branscher med korta anställningsbehov vilket kan försvåra långsiktig etablering på arbetsmarknaden även om det innebär möjlighet att pröva nya vägar till jobb.

Anders Edner
Planeringsledare

Jan Elftorp
Förvaltningschef

Bilaga 1

Inledningen till utredningen *Matchningsanställningen – nya vägar till jobb (A214:D)*

Utredningen fick i uppdrag att utreda förutsättningarna för ett nytt Arbetsmarknadspolitiskt program, matchningsanställningen. Syftet med matchningsanställningen är att ta tillvara varje individs arbetsförmåga, och att skapa nya möjligheter till arbete för personer som varit arbetslösa under mycket lång tid. Matchningsanställningen är en subventionerad anställning som kombinerar arbete med kompetensutveckling, och inkluderar socialt och praktiskt stöd både till individ och till arbetsplats.

Subventionerade anställningar har länge utgjort ett viktigt arbetsmarknadspolitiskt verktyg, och ska stimulera till anställning av individer som varit utan arbete länge. Subventionerade anställningar innebär att individerna får kollektivavtalsenliga löner, samtidigt som arbetsgivaren erhåller en subvention vad avser lönekostnaden. Trots mycket höga lönesubventioner, och en historiskt hög långtidsarbetslöshet, är det många arbetsgivare som inte anställer med stöd. En anledning är att det är viktigare för arbetsgivaren att hitta personer med relevant kompetens och som passar i den egna verksamheten, än att anställningskostnaden är låg. Om arbetsgivaren känner osäkerhet vad avser en individs arbetsförmåga, och om hur väl individen kommer att fungera i verksamheten, finns således en risk att en anställning inte kommer till stånd. Utgångspunkten för matchningsanställningen är att minska betydelsen av den osäkerhet som arbetsgivare kan känna inför att anställa personer som varit utan arbete en lång tid.

Matchningsanställningen innebär att individen anställs hos en matchningsaktör, som har arbetsgivaransvaret för individen. Individen utför sitt arbete hos ett kundföretag, som betalar matchningsaktören för tjänsten. Detta innebär att arbetsgivare – i form av kundföretag – ges möjlighet att pröva hur en individ fungerar i verksamheten utan att ett anställningsförhållande behöver komma till stånd. Att kundföretaget betalar för arbetskraften medför att individerna kommer kunna utföra arbetsuppgifter som det finns ett behov av. Kundföretagen kan finnas på hela arbetsmarknaden, inom alla sektorer och branscher. Matchningsanställningen medför samtidigt en ökad trygghet för individen, som oavsett hur matchningen mellan individ och en specifik arbetsplats faller ut, har sin anställning och lön hos matchningsaktören.

En viktig del av matchningsaktörens arbete är att stärka individerna, tillhandahålla kompetensutvecklande insatser samt att bistå med både praktiskt och socialt stöd på arbetsplatsen. I matchningsanställningen tas individernas förmåga och produktivitet tillvara, samtidigt som individerna får arbetslivserfarenhet. Matchningsanställningen kan utgöra ett komplement till, och bidra till en avveckling av, sysselsättningsfasen.

I de samråd utredningen haft med parterna på arbetsmarknaden har en tydlig hållning varit att mer måste göras för att minska långtidsarbetslösheten. Parterna har därför ställt sig positiva till att pröva nya vägar till jobb för individer som varit utan arbete en längre tid. En förutsättning för genomförbarheten av matchningsanställningen är att arbetsmarknadens parter kommer överens om villkoren för anställningen. I samråden har det vidare framkommit att en översyn av hela systemet av subventionerade anställningar behövs. Långtidsarbetslösheten har ökat, arbetslöshetstiderna har blivit allt längre, och en allt större andel av de långtidsarbetslösa består av individer med en svag förankring på arbetsmarknaden. Vidare kommer de stora flyktingströmmarna öka utbudet av arbetskraft de närmaste åren, och i och med att det tar tid att etablera sig på arbetsmarknaden finns det en stor risk att arbetslösheten i gruppen kommer vara mycket hög under flera år framöver. Givet denna utveckling, och utifrån erfarenheter från tidigare lågkonjunkturer, finns det risk att långtidsarbetslösheten kommer vara kvar på höga nivåer en lång tid framöver. För att undvika att individer permanent stängs ute från arbetsmarknaden är det angeläget att pröva nya vägar till jobb för personer som varit utan arbete länge.

Bilaga 2

Till

Arbetsmarknadsdepartementet

103 33 Stockholm

Arbetsmarknadsdepartementets remiss: Matchningsanställningar – nya vägar till jobb (A:214D)

Göteborgs stad, Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, ställer sig bakom förslaget att under en treårsperiod genomföra en försöksverksamhet av programmet Matchningsanställningar som ett komplement till Arbetsförmedlingens övriga insatser och åtgärder.

Skälet är att programmet erbjuder en ny form av möjligheter för långtidsarbetslösa att efter att ha avslutat de båda första faserna i jobb – och utvecklingsgarantin få tillgång till en individuellt utformad anställning. Genom anställningen kan värdefulla möjligheter till arbetslivserfarenheter, nätverk och referenser erhållas. Nämnden noterar särskilt att förslaget medför kompetensutveckling och betoning på individuellt riktade stödinsatser vilket är några av de faktorer som ökar jobbchansen för långtidsarbetslösa personer. Nämnden konstaterar vidare, vilket förslaget också framhåller, vikten av att programmet under provperioden följs och utvärderas noga. Inte minst mot bakgrund av att några av insatserna inom ramen för andra program och som utförts av kompletterande aktörer brustit i väsentliga delar.

För Göteborgs stad, Nämnden för arbetsmarknad – och vuxenutbildning