

PM 2015:98 RIII (Dnr 110-550/2015)

## Matchningsanställningar – nya vägar till jobb (A 2014:D)

Remiss från Arbetsmarknadsdepartementet

Remisstid den 30 juni 2015

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.  
Som svar på remissen ”Matchningsanställningar – nya vägar till jobb (A 2014:D)” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

**Föredragande borgarrådet Emilia Bjuggren** anför följande.

### Ärendet

Arbetsmarknadsdepartementet har remitterat Utredningen om Matchningsanställningar – nya vägar till jobb till Stockholms stad. I utredningen lämnas förslag på ett nytt system med matchningsanställningar som komplement till sysselsättningsfasen i jobb- och utvecklingsgarantin. Utredningen föreslår en modell där individen anställs hos en matchningsaktör som i sin tur hyr ut den enskildes arbetskraft till olika kundföretag.

Remissen finns att läsa i sin helhet på [regeringens hemsida](#).

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och arbetsmarknadsnämnden.

*Stadsledningskontoret* anser att utredningens förslag är intressant men att ett slutgiltigt ställningstagande kräver ytterligare analys av de risker som den föreslagna modellen kan ge upphov till.

*Arbetsmarknadsnämnden* är positiv till att prova nya insatser för långtidsarbetslösa men ställer sig frågande till hur övergången från matchningsanställning till ett stabilt arbete på den öppna arbetsmarknaden ska ske. Vidare framhåller nämnden att matchningsanställningarna innebär en risk att de som inte lyckas få en reguljär anställning efter insatsens slut blir hänvisade att söka försörjningsstöd då matchningsanställningen inte ger rätt till a-kassa.

### Mina synpunkter

Att öppna upp vägar till arbete och hållbar etablering på arbetsmarknaden för långtidsarbetslösa och personer som står långt ifrån arbetsmarknaden är en av samtidens viktigaste arbetsmarknadsfrågor. Det är dock tveksamt om förslaget att inrätta matchningsanställningar kommer att göra detta. Systemet som föreslås är organisato-

riskt snårigt och det är oklart vilka incitament som finns för att matchningsanställningen ska övergå till en fast anställning.

Sverige har redan idag en rad olika typer av lönesubventionerade anställningar med syfte att få in fler på arbetsmarknaden. Snarare än att utveckla fler sådana system bör regeringen satsa på att förbättra och effektivisera befintliga insatser samt på ett rejält stöd till kunskapslyft, omställning och yrkesväxling genom livslångt lärande och en breddad vuxenutbildning.

I övrigt hänvisas till vad som står i promemorian.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Som svar på remissen ”Matchningsanställningar – nya vägar till jobb (A 2014:D)” hänvisas till vad som sägs i promemorian.

Stockholm den 3 juni 2015

EMILIA BJUGGREN

#### Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. Matchningsanställningar – nya vägar till jobb (A 2014:D), sammanfattning.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarrådet Cecilia Brinck (M) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Föredragande borgarråds förslag till beslut avslås.
2. Remissen ”Utredning om Matchningsanställningar – nya vägar till jobb (A 2014: D)” besvaras med hänvisning till vad som anförts nedan.
3. Därutöver anförts följande.

Matchningsanställningar innebär att Arbetsförmedlingen hjälper långtidsarbetslösa att anställas hos en matchningsaktör som matchar långtidsarbetslösa till jobb genom en kombination av handledning och kompetensutveckling. Matchningsanställningen är en subventionerad anställning som kombinerar arbete med kompetensutveckling och inkluderar socialt och praktiskt stöd både till individ och till arbetsplats. Matchningsaktören har arbetsgivaransvaret för individen. Individen utför sitt arbete hos ett kundföretag, som betalar matchningsaktören för tjänsten. Det fungerar som ett aktivt stöd över tröskeln till andra arbetsgivare samtidigt som den anställda kan känna sig trygg med att både arbetsgivaransvaret och ansvaret för utbildning ligger kvar hos matchningsaktören.

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. En viktig poäng med matchningsanställningar är att minska den osäkerhet som många arbetsgivare upplever inför att anställa en person som varit borta från arbetslivet under en längre tid. Utöver att ta tillvara individens förmåga och ge arbetslivserfarenhet innebär matchningsanställningen en ökad trygghet: oavsett hur matchningen mot en specifik arbetsplats faller ut, har individen sin anställning och lön hos matchningsaktören.

En person som anställs med anställningsstöd har inte rätt till A-kassa. Vi kan ha förståelse för stadsledningskontorets invändningar mot detta ur ett rent kommunalekonomiskt perspektiv men tycker rent principiellt att den av utredningen föreslagna ordningen är rimlig.

En fråga som eventuellt behöver belysas mer är om ersättningen kan behöva differentieras, då en person som står riktigt långt ifrån arbetsmarknaden kanske behöver generera en högre ersättning för matchningsaktören.

Arbetsmarknadsnämnden pekar på behovet av ett incitament att fullgöra samtliga 100 procent av insatserna vilket är klokt. Vi ställer oss dock tveksamma om lösningen skulle vara att höja ersättningen för att kunna dra in den om deltagare uteblir från utbildning – rimligtvis bör grundinställningen vara att den som deltar i insatsen också ska delta fullt ut och annars görs avdrag på ersättningen utifrån den nivå som är föreslagen.

En synpunkt från arbetsmarknadsnämnden som vi understryker är den om att både ta till vara den reguljära kommunala vuxenutbildningen och att kompetenshøjande insatser med fördel bör kopplas till bristyrken.

Personlig matchning av arbetssökande och jobb är av stor betydelse för dem som står långt bort från arbetsmarknaden. Därför är det angeläget att ta till vara varje individs arbetsförmåga och att skapa nya möjligheter till arbete för personer som varit arbetslösa under mycket lång tid. Den av alliansregeringen tillsatta utredning om matchningsanställningar handlar om just det. Regeringen bör i sin fortsatta beredning av förslaget till matchningsanställningar även ta hänsyn till hur utformningen påverkar ansvarsfördelningen mellan kommun och stat gällande arbetsmarknadspolitiken i stort.

Vi ställer oss därför undrande till föredragande borgarråds synpunkter. Vad betyder i realiteten borgarrådets mantra om ”kunskapslyft, omställning och yrkesväxling genom livslångt lärande och en breddad vuxenutbildning” som vänstermajoritetens alternativ, när vi samtidigt kan se hur arbetslinjen urholkas av regeringen? När regeringens eget finansdepartement säger att regeringens politik kommer att leda till upp till 80 000 färre jobb genom skattehøjningar på jobb och företagande, förändringar i a-kassan och slopad bortre gräns i sjukförsäkringen.

Det är mycket svårt att se hur ett hopkokat ”kunskapslyft” i statlig regi ska kunna kompensera för vänstermajoritetens skattehøjning på 35 öre som, tillsammans med den rödgröna regeringens skattehøjningar, försämrar arbetslinjen på ett sätt som hotar Stockholms jobbskapande tillväxt.

Arbete bygger ett starkare Stockholm som utvecklas genom människors möjlighet till egen försörjning. Alla som kan arbeta och försörja sig själva måste ges förutsättningar att göra detta utifrån sin egen förmåga. Mellan 2006 och 2014 fick 100 000 fler stockholmare ett jobb. Över 18 000 stockholmare gick från utanförskap till egen försörjning genom individuell coachning och matchning tack vare Jobbtorg Stockholm som den tidigare alliansmajoriteten i Stadshuset sjösatte. Det är ett exempel på att det för långtidsarbetslösa behövs flera vägar in på arbetsmarknaden och att matchningsanställningar är en sådan väg. Ett starkare fokus på matchning av långtidsarbetslösa mot jobb, med hjälp av den i utredningen föreslående matchningsanställning, är därför något vi stödjer.

## **Kommunstyrelsen**

**Reservation** anfördes av Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson, Cecilia Brinck, Dennis Wedin och Johanna Sjö (alla M) och Lotta Edholm (FP) med hänvisning till Moderaternas reservation i borgarrådsberedningen.

**Ersättaryttrande** gjordes av Karin Ernlund (C) och Erik Slottner (KD) med hänvisning till Moderaternas reservation i borgarrådsberedningen.

## Remissammanställning

### Ärendet

Den 30 juni 2014 beslutade Arbetsmarknadsdepartementet att tillsätta en utredning för att analysera förutsättningarna för matchningsanställning (A 2014:D). Uppdraget var att utreda förutsättningarna för en begränsad verksamhet, matchningsanställningar, som ett komplement till sysselsättningsfasen i jobb- och utvecklingsgarantin. Utredningen lämnade sitt betänkande den 1 mars 2015. Betänkandet har remitterats bland annat till Stockholms stad.

Utredningen konstaterar att långtidsarbetslösheten har blivit högre och att en större andel av de långtidsarbetslösa har en svag anknytning på arbetsmarknaden. Därmed bedömer utredningen det angeläget att prova nya vägar till jobb för långtidsarbetslösa.

Utredningen föreslår ett nytt system med matchningsanställningar, där individen anställs hos en matchningsaktör som i sin tur hyr ut den enskildes arbetskraft till olika kundföretag. Utgångspunkten för anställningen är att minska betydelsen av den osäkerhet som arbetsgivare kan känna inför att anställa personer som varit utan arbete en lång tid. Individen utför sitt arbete hos ett kundföretag som betalar matchningsaktören för tjänsten. Matchningsaktörens åtagande pågår under 24 månader och aktören ska även tillhandahålla kompetensutvecklande insatser.

Matchningsaktören får intäkter genom att hyra ut individens arbetskraft till ett kundföretag och genom en prestationsbaserad ersättning om individen får annan anställning eller påbörjar reguljär utbildning. Enligt den föreslagna modellen ska individen få kollektivavtalsenlig lön vid sin anställning, inkluderat semesterlön, sjuklön och pensioner. Anställning med anställningsstöd omfattas inte av Lagen om anställningsskydd (LAS). Anställning med anställningsstöd kvalificerar inte för ett arbetsvillkor. Detta innebär att individen, om denne inte fått något jobb efter avslutat stöd inte har rätt till A-kassa.

Vid upphandling av matchningsaktörer föreslås i utredningen att Lag (2007:1091) om offentlig upphandling, LOU, tillämpas. Utredningen lyfter fram möjligheten att på sikt öppna upp för kommuner att verka som matchningsaktörer. Det är dock inte aktuellt under försöksperioden.

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret och arbetsmarknadsnämnden.

### Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 20 maj 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar utredningens utgångspunkt om att det finns skäl att pröva nya arbetsmodeller för den grupp individer som kan behöva särskilda insatser för att de ska kunna träda in på arbetsmarknaden. Stadsledningskontorets uppfattning är att utredningens förslag är intressant men att ett slutligt ställningstagande kräver ytterligare analys av de risker som den föreslagna modellen kan ge upphov till. Det saknas exempelvis resonemang

kring incitamenten för att låta matchningsanställningen gå över till en fast anställning, såväl under som efter anställningen. Den omedelbara risk som kan uppmärksammas är att det skulle kunna uppstå ”allianser” mellan matchningsföretag och kundföretag där det gemensamma intresset blir in- och uthyrning av personal utan att det finns någon egentlig ambition av att verksamheten ska resultera i fasta anställningar. Mot bakgrund av tidigare erfarenheter som visat att denna typ av arbetsmarknadsåtgärder kan locka oseriösa aktörer saknar stadsledningskontoret ett resonemang om de eventuella risker för fusk och oegentligheter som kan vara behäftade med modellen.

Utredningen lyfter fram möjligheten att på sikt öppna för att kommuner ska kunna verka som matchningsaktörer. I sammanhanget kan konstateras att kommunerna har starka incitament att arbeta med målgruppen eftersom många redan har kontakt med kommunen. Eftersom matchningsanställningen inte ska kvalificera för ett nytt arbetsvillkor, vilket innebär att individen inte har rätt till a-kassa efter matchningsanställningen, gäller vidare att personer vid denna situation kommer bli hänvisade till att söka ekonomiskt bistånd från kommunen. Regeringen bör uppmärksamma denna incitamentsstruktur, som resulterat i att kommunerna byggt upp egna omfattande program för arbetsmarknadsåtgärder, i den fortsatta beredningen av förslaget, dels utifrån en mer övergripande frågeställning om gränssnittet mellan kommun och stat är ändamålsenligt och dels utifrån en mer specifik frågeställning som rör effektiviteten i den modell för matchningsanställningar som behandlas i detta ärende.

## **Arbetsmarknadsnämnden**

**Arbetsmarknadsnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 19 maj 2015 följande.

Arbetsmarknadsnämnden beslutar att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.

*Reservation* anfördes av Johanna Sjö m.fl (M), Gulan Avci (FP) och Johan Fällidin (C), *bilaga 1*.

*Ersätтарыttrande* gjordes av Ofelia Namazova (KD), *bilaga 1*.

**Arbetsmarknadsförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 7 maj 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig positiv till att prova nya insatser för långtidsarbetslösa. Fördelen som förvaltningen ser med den föreslagna insatsen är att uthyrningsmodellen skulle kunna sänka tröskeln in på arbetsmarknaden för målgruppen. Förvaltningen vill dock lyfta fram ett antal punkter som är viktiga ta i beaktande.

Ersättningsmodellen medför att matchningsaktören får betalt utifrån tiden som individen är uthyrd och att tiden då individen inte är uthyrd innebär en kostnad. Det kan medföra att incitamenten för att lägga tid på förberedelse och en kvalitativ matchningsprocess minskar.

Vilka incitament som finns för kundföretaget att fortsätta anställningen efter att uthyrningstiden är slut är oklart. Förvaltningen anser att det är av stor vikt med tydliga incitament för att skapa förutsättningar för övergångar till stabila arbeten på den öppna arbetsmarknaden.

För de individer som inte lyckas få ett arbete efter insatsens slut finns en risk att de blir hänvisade till att söka försörjningsstöd eftersom individen efter en matchningsanställning inte har rätt till a-kassa.

Kompetenshöjande insatser är ett viktigt inslag i det föreslagna programmet. Förvaltningen anser att det är viktigt med olika former av utbildningsinsatser. Förutom korta yrkeskurser bör en matchningsanställning även vara möjlig att kombinera med kurser genom komvuxutbudet i syftet att mer långsiktigt stärka individens ställning på arbetsmarknaden.

Utredningen lyfter fram möjligheten att på sikt öppna för kommuner att verka som matchningsaktörer. Arbetsmarknadsförvaltningen ser positivt på detta men anser att det bör övervägas att ta med ett antal kommuner även i försöksverksamheten. Förvaltningen anser att det skulle stärka incitamenten för samverkan och samsyn i arbetet med långtidsarbetslösa. Det ligger i kommunernas intresse att hitta positiva lösningar för målgruppen som inte sällan redan har kontakter med kommunen.

## Reservationer m.m.

### Arbetsmarknadsnämnden

*Reservation* anfördes av Johanna Sjö m.fl (M), Gulan Avci (FP) och Johan Fällidin (C), enligt följande.

Förslag till beslut

- Att delvis godkänna förvaltningens förslag
- Att därutöver anför följande

Alliansregeringen tillsatte en utredning om matchningsanställningar som kom med ett betänkande i mars 2015: <http://www.regeringen.se/sb/d/20087/a/255805> Matchningsanställningar riktar sig särskilt till personer som stått utanför arbetsmarknaden en längre tid. Trots att det finns mycket generösa subventioner för den här gruppen tvekar många arbetsgivare fortfarande att anställa, eftersom de känner osäkerhet över hur en person som varit borta så länge ska fungera på en arbetsplats.

Arbetsmarknadens funktionssätt har inte klarat av att möta denna utmaning tidigare – den långtgående anställningstryggheten som bland annat lagen om anställningsskydd medför har rest en mur mellan de som är inne i systemet och de som är utanför. Matchningsanställning är ett sätt att inom befintligt system skapa ett sätt för oroliga potentiella arbetsgivare att slippa risken för inlåsning, vilket är bra. Det förtjänar dock att påpekas att denna modell eventuellt kan komma tillrätta med en del symptom hos, men inte kommer att lösa grundproblematiken med, arbetsmarknadens funktionssätt.

Tanken är att Arbetsförmedlingen ska kunna anvisa till en anställning hos en aktör som matchar långtidsarbetslösa till jobb genom en kombination av handledning och kompetensutveckling. Det 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. Matchningsanställningen är tänkt att utgöra ett komplement till sysselsättningsfasen i jobb- och utvecklingsgarantin.

Utöver att ta tillvara individens förmåga och ge arbetslivserfarenhet innebär matchningsanställningen en ökad trygghet: oavsett hur matchningen mot en specifik arbetsplats faller ut, har individen sin anställning och lön hos matchningsaktören.

En annan fråga som eventuellt behöver belysas mer är om ersättningen kan behöva differentieras, då en person som står riktigt längre ifrån arbetsmarknaden kanske behöver generera en högre ersättning för matchningsaktören.

Förvaltningen pekar på behovet av ett incitament att fullgöra samtliga 100 % av insatserna vilket är klokt. Vi ställer oss dock tveksamma om lösningen skulle vara att höja ersättningen för att kunna dra in om deltagare uteblir från utbildning – rimligtvis bör grundinställningen vara att den som deltar i insatsen också ska delta fullt ut och annars görs avdrag på ersättning utifrån den nivå som är föreslagen.

En annan synpunkt från förvaltningen som vi understryker är den om att både tillvarata den reguljära kommunala vuxenutbildningen och att kompetenshöjande insatser med fördel bör kopplas till bristyrken.

Matchningsaktören bistår även med praktiskt och social stöd t ex arbetssökande, motivationshöjande insatser eller hjälp att skaparutiner i vardagen.

Matchningsanställningar är en ny väg in på arbetsmarknaden för dem som varit utan arbete en längre tid och syftar till att möta problemet med att många arbetsgivare upplever en osäkerhet över hur långtidsarbetslösa ska funka i verksamheten. Med matchningsanställningar kan en hel del av den osäkerheten undanröjas och fler arbetsgivare kan bli villiga att öppna dörren.

*Ersättningsutredning* gjordes av Ofelia Namazova (KD) enligt följande.

Alliansregeringen tillsatte en utredning om matchningsanställningar som kom med ett betänkande i mars 2015: <http://www.regeringen.se/sb/d/20087/a/255805>

Matchningsanställningar riktar sig särskilt till personer som stått utanför arbetsmarknaden en längre tid. Trots att det finns mycket generösa subventioner för den här gruppen tvekar många arbetsgivare fortfarande att anställa, eftersom de känner osäkerhet över hur en person som varit borta så länge ska fungera på en arbetsplats.

Arbetsmarknadens funktionssätt har inte klarat av att möta denna utmaning tidigare – den långtgående anställningstryggheten som bland annat lagen om anställningsskydd medför har rest en mur mellan de som är inne i systemet och de som är utanför. Matchningsanställning är ett sätt att inom befintligt system skapa ett sätt för oroliga potentiella arbetsgivare att slippa risken för inlåsning, vilket är bra. Det förtjänar dock att påpekas att denna modell eventuellt kan komma tillrätta med en del symptom hos, men inte kommer att lösa grundproblematiken med, arbetsmarknadens funktionssätt.

Tanken är att Arbetsförmedlingen ska kunna anvisa till en anställning hos en aktör som matchar långtidsarbetslösa till jobb genom en kombination av handledning och kompetensutveckling. Det 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. Matchningsanställningen är tänkt att utgöra ett komplement till sysselsättningsfasen i jobb- och utvecklingsgarantin.

Utöver att ta tillvara individens förmåga och ge arbetslivserfarenhet innebär matchningsanställningen en ökad trygghet: oavsett hur matchningen mot en specifik arbetsplats faller ut, har individen sin anställning och lön hos matchningsaktören.

En annan fråga som eventuellt behöver belysas mer är om ersättningen kan behöva differentieras, då en person som står riktigt längre ifrån arbetsmarknaden kanske behöver generera en högre ersättning för matchningsaktören.

Förvaltningen pekar på behovet av ett incitament att fullgöra samtliga 100 % av insatserna vilket är klokt. Vi ställer oss dock tveksamma om lösningen skulle vara att höja ersättningen för att kunna dra in om deltagare uteblir från utbildning – rimligtvis bör grundinställningen vara att den som deltar i insatsen också ska delta fullt ut och annars görs avdrag på ersättningen utifrån den nivå som är föreslagen.

En annan synpunkt från förvaltningen som vi understryker är den om att både tillvarata den reguljära kommunala vuxenutbildningen och att kompetenshöjande insatser med fördel bör kopplas till bristyrken.

Matchningsaktören bistår även med praktiskt och socialt stöd till arbetssökande, motivationshöjande insatser eller hjälp att skapa rutiner i vardagen.

Matchningsanställningar är en ny väg in på arbetsmarknaden för dem som varit utan arbete en längre tid och syftar till att möta problemet med att många arbetsgivare upplever en osäkerhet över hur långtidsarbetslösa ska funka i verksamheten. Med matchningsanställningar kan en hel del av den osäkerheten undanröjas och fler arbetsgivare kan bli villiga att öppna dörren.