

Kommittédirektiv

Kommuners medverkan i den statliga arbetsmarknadspolitiken

Beslut vid regeringssammanträde den 21 november 2019

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera vissa frågor kring kommunernas roll i den statliga arbetsmarknadspolitiken när Arbetsförmedlingen reformeras och fristående aktörer ska matcha och rusta arbetssökande för de lediga jobben. Utgångspunkten för reformen är att det ska finnas likvärdiga tjänster hos fristående aktörer i hela landet. Det kan dock uppstå situationer med konstaterat otillräckligt tillhandahållande av arbetsmarknadspolitiska tjänster och det behövs därför en analys och bedömning av rättsläget när det gäller kommunernas möjlighet att kunna tillhandahålla insatser för arbetssökande på uppdrag av och med ersättning från Arbetsförmedlingen. Påverkan på marknadsförutsättningarna och konkurrensneutraliteten för det reformerade systemet samt tydligheten i ansvarsfördelningen mellan stat och kommun ska också beskrivas.

Utredaren ska bl.a.

- analysera och bedöma om det är tillåtet inom ramen för nuvarande regelverk för kommuner att på uppdrag av och med ersättning från Arbetsförmedlingen vara leverantörer av arbetsmarknadspolitiska insatser i valfrihetssystem enligt lagen (2008:962) om valfrihetssystem och arbetsmarknadspolitiska insatser upphandlade enligt lagen (2016:1145) om offentlig upphandling,
- analysera och bedöma om det är tillåtet inom ramen för nuvarande regelverk att kommuner, på annat sätt än genom att delta i ett

valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem eller upphandlingsförfarande enligt lagen om offentlig upphandling, tillhandahåller arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av och med ersättning från Arbetsförmedlingen under en avgränsad tid vid fall av konstaterat otillräckligt tillhandahållande av arbetsmarknadspolitiska tjänster,

- om ovanstående bedöms som otillåtet, eller om rättsläget är oklart, analysera om och i så fall hur det genom förändringar eller förtydliganden av nationell rätt, dock inte de EU-rättsligt grundade konkurrens-, upphandlings- och statsstödsregelverken, kan göras tillåtet och i så fall lämna författningsförslag i detta syfte, och
- analysera och bedöma förutsättningarna för och konsekvenserna av att kommunerna är leverantörer respektive tillhandahåller insatser enligt ovan.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 maj 2020.

Uppdraget bygger på en överenskommelse mellan regeringen, Centerpartiet och Liberalerna.

En reformerad arbetsförmedling

Arbetsförmedlingen ska reformeras för att förbättra effektiviteten i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Ett nytt system baserat på lagen om valfrihetssystem ska utvecklas där fristående aktörer matchar och rustar arbetssökande för de lediga jobben.

En utgångspunkt för reformen är att statens nuvarande ansvar för arbetsmarknadspolitiken ska behållas, liksom statens ansvar för att nyanlända invandrare erbjuds insatser som främjar en snabb och effektiv etablering i arbets- och samhällslivet, men att utförandet ska förändras för delar av de arbetsmarknadspolitiska insatserna.

Regeringen gav den 9 maj 2019 Arbetsförmedlingen i uppdrag att förbereda och analysera vissa förutsättningar inför reformeringen av myndigheten (dnr A2019/00923). Arbetsförmedlingen uppdrag redovisades den 1 november. I uppdraget till Arbetsförmedlingen ingick att analysera hur kommunernas insatser och verksamheter som syftar till att underlätta individers inträde på arbetsmarknaden kan tas tillvara i det reformerade systemet. Vidare har Arbetsförmedlingen analyserat hur myndigheten kan säkerställa en

fungerande samordning och samverkan med kommuner, genom att bygga vidare på befintliga ändamålsenliga strukturer samtidigt som dessa strukturer anpassas till olika kommuners förutsättningar. Inte minst avseende stödet till personer som deltar i etableringsinsatser och som är föremål för insatser hos både Arbetsförmedlingen och kommunen. Analysen omfattar både stödet till enskilda arbetssökande och samverkan i strategiska frågor.

Valfrihetssystem ska vara utgångspunkten för det nya systemet, men i uppdraget har Arbetsförmedlingen även analyserat om det vid särskilda omständigheter kan vara mer ändamålsenligt att upphandla vissa tjänster enligt lagen om offentlig upphandling och hur valfrihet för den enskilda kan utformas även för dessa.

Det är viktigt att insatser och verksamheter som syftar till att underlätta individers inträde på arbetsmarknaden tas tillvara i reformeringen av Arbetsförmedlingen. Att analysera kommunernas roll i den statliga arbetsmarknadspolitiken när Arbetsförmedlingen reformeras och fristående aktörer ska matcha och rusta arbetssökande för de lediga jobben ingick dock inte i uppdraget till Arbetsförmedlingen.

Kommuner som leverantörer åt Arbetsförmedlingen

Det finns en osäkerhet kring om och i vilken mån det är förenligt med upphandlingsregelverket samt kommunalrättens och konkurrensrättens regler och principer att kommuner på frivillig basis agerar leverantörer av arbetsmarknadspolitiska insatser åt Arbetsförmedlingen. Arbetsmarknadsutredningen bedömde i sitt slutbetänkande (SOU 2019:3) att det inte finns någon upphandlingsrättslig begränsning för en kommun att ikläda sig rollen som leverantör, men bedömde även att kommunernas nuvarande befogenheter att leverera tjänster på uppdrag av Arbetsförmedlingen får avgöras av rättstillämpningen. Arbetsmarknadsutredningen ansåg vidare att det borde övervägas noga om kommunernas möjligheter att utföra uppgifter på uppdrag av Arbetsförmedlingen ska utvidgas med hänsyn till en sund konkurrens mellan privata och offentliga aktörer.

Utredaren ska därför

- analysera och bedöma om det är tillåtet inom ramen för nuvarande regelverk för kommuner att på uppdrag av och med ersättning från Arbetsförmedlingen vara leverantörer av arbetsmarknadspolitiska

insatser i valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem eller arbetsmarknadspolitiska insatser som har upphandlats enligt lagen om offentlig upphandling,

- om detta bedöms som otillåtet, eller om rättsläget är oklart, analysera om och i så fall hur det genom förändringar eller förtydliganden av nationell rätt, dock inte de EU-rättsligt grundade konkurrens-, upphandlings- och statsstödsregelverken, kan göras tillåtet för kommunerna att vara leverantörer av sådana tjänster och lämna författningsförslag i detta syfte,
- analysera och bedöma förutsättningarna för och konsekvenserna av att kommunerna är leverantörer enligt ovan.

Kommuners roll i de fall fristående aktörer inte finns etablerade i ett område

Utgångspunkten för reformen är att det ska finnas likvärdiga tjänster hos fristående aktörer i hela landet. Det kan dock inte helt uteslutas att det kan uppstå situationer där inga fristående aktörer är tillräckligt aktiva i ett område eller att antalet aktörer är för lågt för att en kvalitetshöjande konkurrens ska kunna upprätthållas. Mot den bakgrunden bör det analyseras om kommuner, under en avgränsad tid, vid fall av konstaterat otillräckligt tillhandahållande av arbetsmarknadspolitiska tjänster, ska kunna tillhandahålla insatser för arbetssökande på uppdrag av och med ersättning från Arbetsförmedlingen utan att det föregås av en ansökan till ett valfrihetssystem eller en upphandling.

Utredaren ska därför

- analysera och bedöma om det är tillåtet inom ramen för nuvarande regelverk att kommuner, på annat sätt än genom att delta i ett valfrihetssystem enligt lagen om valfrihetssystem eller upphandlingsförfarande enligt lagen om offentlig upphandling, tillhandahåller arbetsmarknadspolitiska insatser motsvarande dem som erbjuds inom valfrihetssystemet på uppdrag av och med ersättning från Arbetsförmedlingen under en avgränsad tid vid fall av konstaterat otillräckligt tillhandahållande av arbetsmarknadspolitiska tjänster,
- om detta bedöms som otillåtet, eller om rättsläget är oklart, analysera om och i så fall hur det genom förändringar eller förtydliganden av

nationell rätt, dock inte de EU-rättsligt grundade konkurrens-, upphandlings- och statsstödsregelverken, kan göras tillåtet och i så fall lämna författningsförslag i detta syfte,

- analysera och bedöma förutsättningarna för och konsekvenserna av att kommunerna tillhandahåller insatser enligt ovan.

Det är inte en del av utredarens uppdrag att definiera vad som ska anses utgöra ett konstaterat otillräckligt tillhandahållande av arbetsmarknadspolitiska tjänster eller vem som ska konstatera att det finns ett sådant.

Generella avgränsningar

En utgångspunkt för utredningen är att arbetsmarknadspolitiken är ett statligt ansvar och att ansvarsfördelningen mellan stat och kommun inte ska ändras. Kommunernas eventuella deltagande som utförare av arbetsmarknadspolitiska insatser på uppdrag av Arbetsförmedlingen ska vara frivilligt, och därmed aktualiseras inte den kommunala finansieringsprincipen. Eventuella författningsförslag ska ta sin utgångspunkt i behov av förändringar eller tydliggöranden av de kommunala befogenheterna eller annan nationell lagstiftning. Det ingår inte i utredarens uppdrag att föreslå ändringar av de EU-rättsligt grundade konkurrens-, upphandlings- och statsstödsregelverken. Dock ingår det att utredaren ska analysera och bedöma hur dessa regelverk påverkar förutsättningarna för kommunernas medverkan.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska analysera och bedöma konsekvenser av de förslag och tydliggöranden som lämnas i betänkandet i enlighet med kommittéförordningen (1998:1474) med särskilt fokus på samhällsekonomiska konsekvenser. Konsekvensbeskrivningarna ska dessutom avse hur förslag och tydliggöranden påverkar marknadsförutsättningarna och konkurrensneutraliteten för det reformerade systemet och tydligheten i ansvarsfördelningen mellan stat och kommun. Om något förslag eller tydliggörande påverkar den kommunala självstyrelsen, ska de särskilda avvägningar som gjorts i enlighet med 14 kap. 3 § regeringsformen redovisas.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om arbetet med att reformera Arbetsförmedlingen som parallellt bedrivs inom Regeringskansliet och vid Arbetsförmedlingen. Utredaren ska samråda med Konkurrensverket, Upphandlingsmyndigheten och Delegationen för unga och nyanlända till arbete. Utredaren ska genom en referensgrupp involvera företrädare för Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), kommuner och landsting, branschförbund, företagarorganisationer samt enskilda företag i arbetet och fortlöpande ge dem möjlighet att framföra synpunkter. Referensgruppen ska vara sammansatt så att det finns representation av storstadskommuner och storstadsnära kommuner, större städer och kommuner nära större städer och mindre städer och landsbygdskommuner. Bland de företag som ingår i referensgruppen ska det finnas representation från små och medelstora företag.

Uppdraget ska redovisas senast den 29 maj 2020.

(Arbetsmarknadsdepartementet)