



Anders Nilsson
Handläggare
Områdeskansliet för humanvetenskap

Regeringskansliet
(Arbetsmarknadsdepartementet)

Yttrande över ”Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen - en analys av de rättsliga förutsättningarna (SOU 2020:41)”

Stockholms universitet har ombetts inkomma med synpunkter på betänkandet *Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen - en analys av de rättsliga förutsättningarna (SOU 2020:41)*. Universitetet har följande att anföra.

Allmänna synpunkter

Universitetet anser att det är välkommet med en genomlysning av kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken. Kommunerna genomför idag en rad arbetsmarknadspolitiska insatser där ansvarsfrågorna ibland har varit otydliga och där det förekommer betydande överlappningar mellan kommunernas insatser och statens insatser. Att kommunernas roll blir tydligare och statens möjlighet att finansiera lokala insatser ökar bidrar sannolikt också till att öka insatsernas effektivitet och precision då kommunernas kunskaper om lokala arbetsmarknadsförhållanden ofta är goda. Tydligare roller kan även ha positiva konsekvenser för andra politikområden, såsom integrationspolitiken där kommuner och staten genom Arbetsförmedlingen har ett betydande ansvar.

Utredningen har dock haft ett relativt snävt mandat att undersöka relationen mellan stat och kommun där det specifikt är förutsättningarna för kommunerna att agera som utförare till Arbetsförmedlingen som har stått i fokus. Den av regeringen aviserade reformen av Arbetsförmedlingen har varit en given premiss och utgångspunkt. Denna reform följer inte Arbetsmarknadsutredningens (SOU 2019:3) rekommendationer, utan bygger på en långtgående privatisering av verksamheten. Om förslaget realiserar kommer Arbetsförmedlingen i högre grad än tidigare att inta en beställarroll gentemot utförarna av arbetsförmedlingsverksamheten. Även om ambitionen är att få företag att erbjuda tjänster i hela landet, är det troligt att kommunerna framgent kommer att tvingas ta en större roll på arbetsmarknadsområdet. Ett potentiellt problem med detta är den olikhet och variation som kan uppstå i arbetsmarknadspolitiska insatser då kommunernas förutsättningar och ambitionsnivå skiljer sig åt och att området samtidigt blir mer svårt att styra från statligt håll.

Reformen kommer att innebära en mer komplex struktur för implementeringen av arbetsmarknadspolitiken. Om kommunerna samtidigt, i vissa sammanhang, inordnas i en utförarroll till staten, på det sätt utredningen diskuterar, kan relationerna ytterligare komma att kompliceras. Konkret kan det på lokal nivå uppstå en struktur där Arbetsförmedlingen och

kommunen ibland samarbetar och båda upphandlar tjänster av privata utförare – fast i vissa sammanhang konkurrerar kommunen med dessa utförare om kontrakt hos Arbetsförmedlingen. Kommunen kan bli både beställare och konkurrent på en och samma gång och företag kan vara utförare hos såväl Arbetsförmedlingen som kommunen men samtidigt konkurrera med kommunen om andra uppdrag hos Arbetsförmedlingen. Det går att ifrågasätta lämpligheten att införa en sådan komplex implementeringsstruktur för arbetsmarknadspolitiken då den kan vara förknippad med betydande samordningsproblem, administrativ och juridisk komplexitet, oklara ansvarsförhållanden och styrningsproblem – med betydande risk för minskad legitimitet för hela det arbetsmarknadspolitiska systemet.

Samtidigt har målgruppen, särskilt den kategori av personer som står längst ifrån arbetsmarknaden, ofta behov av kombinationer av insatser, t.ex. utbildning, rehabilitering, praktik och sociala insatser. Samverkan mellan olika aktörer som besitter olika typer av kompetens och resurser är ofta en framgångsfaktor för att skapa individuellt anpassade insatser. En sådan samverkan, inriktad på gemensam problemlösning, kan försvåras när samtliga inblandade är inbegripna i en rad komplexa kontraktsrelationer (vissa reglerade av LOU, andra av LOV) där egna organisationscentrerade mål och resultatkrav sätts i främsta rummet. Intrycket från de intervjuer och referensgruppsmöten utredningen har genomfört tycks också vara att kommunerna ställer sig tveksamma till att inta en utförarroll till staten, speciellt om denna bygger på att konkurrera med företag om uppdrag (s. 74–75; 224).

Synpunkter på utredningens förslag

Stockholms universitets bedömning är att utredningen, inom de ramar som den har givits, har gjort en gedigen genomgång av rättsläget med utförlig redogörelse för olika alternativ, och att rekommendationer och förslag är väl avvägda.

Universitetet vill påtala risken att den aviserade reformen av Arbetsförmedlingen i kombination med att kommunerna ges en utföranderoll i relation till staten, kan förskjuta ansvar för arbetsmarknadsinsatser från Arbetsförmedling till kommun, försvåra möjligheterna till samverkan, samt i grunden förändra relationen mellan stat och kommun inom detta område. Mot denna bakgrund är det inte motiverat att ge kommunerna utökade befogenheter för att i vissa lägen konkurrera med privata aktörer om uppdrag. Institutionen tillstyrker därför principen som föreslås i utredningen om att kommunernas åtagande ska ske inom ramen för deras befogenheter och ansvar inom arbetsmarknadsområdet.

Stockholms universitet delar utredningens bedömning att ”en rollförskjutning blir mest påtaglig om kommuner är leverantörer inom LOV eller LOU, men inte om ersättning sker inom ramen för ett samarbete” (s. 224). Samarbete mellan stat och kommun som jämbördiga parter bör därför vara huvudregeln för hur kommunernas kompetens och resurser tas tillvara i arbetsmarknadspolitiken. Förutom att detta – bättre än en beställare-utförare-relation – främjar gemensamt problemlösande, flexibilitet och lokal anpassning, ligger det mer i linje med hur kommunerna idag uppfattar sin roll, vilket borgar för ett bättre genomförande på lokal nivå.



Stockholms
universitet

Detta beslut är fattat av vicerektor, professor Astri Muren. Jon Nyhlén, biträdande lektor, och Martin Qvist, forskare, båda från Statsvetenskapliga institutionen har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också Anders Nilsson, handläggare, deltagit.