

2014-10-08

Remissvar

Arbetsmarknadsdepartementet

103 33 Stockholm

Remissvar: Det ska vara lätt att göra rätt - Åtgärder mot felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, SOU 2014:16

Arbetsmarknadsdepartementet har genom remiss via Saco gett Akademikerförbundet SSR möjlighet att yttra sig över rubricerat betänkande.

Betänkandets förslag i korthet:

Utredningen redovisar ett antal risker för felaktiga utbetalningar inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Orsakerna till riskerna finns på flera nivåer. Det komplexa regelverket som styr verksamheten med arbetsgivarstöd och övriga program är en övergripande risk. Regleringarna av de olika arbetsmarknadspolitiska programmen är komplex och till övervägande del fokuserade på villkoren för den som är arbetsökande/arbetslös. Arbetsförmedlingens möjligheter att i beslut tydliggöra under vilka villkor ekonomisk ersättning utgår - till en arbetsgivare, leverantör eller anordnare - är begränsade.

De flesta stödmottagare, arbetsgivare, externa leverantörer och anordnare vill sannolikt följa de villkor som gäller och därmed göra "rätt för sig". Vissa aktörer tänjer på de gränser som gäller. Därutöver finns en mindre grupp som mer systematiskt utnyttjar systemet. Risken att göra oavsiktliga fel i handläggningen finns alltid, men med ett tydligt regelverk och ett funktionellt systemstöd kan andelen oavsiktliga fel reduceras. Arbetsförmedlingens uppdrag att utveckla rutiner och stödstrukturer för medarbetare, arbetsökande och stödmottagare/leverantörer och anordnare blir komplicerat eftersom regelverket är komplicerat.

Utredningen har två övergripande förslag. Det ena förslaget är att regeringen i förordningar bör tydliggöra och samordna vilka gemensamma grundläggande villkor som bör gälla för ekonomiskt stöd eller ersättning till arbetsgivare och anordnare som tar på sig uppdrag inom ramen för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Det andra övergripande förslaget är i form av en rekommendation till Arbetsförmedlingen att överväga en sammanhållen kontrollpolicy och kontrollstruktur för alla program.

Våra kommentarer:

Akademikerförbundet SSR delar utredningens resonemang att arbetsmarknadspolitiken styrs av ett komplext regelverk och att det utgör en betydande risk för att felaktiga utbetalningar kan inträffa. Dessutom bakbinder det myndighetens möjligheter att göra ett professionellt rustnings-, stödande och förmedlande arbete gentemot sina klienter. Kort sagt leder en komplex reglering till komplex verksamhet och därmed en komplex efterkontroll. Inget av det gynnar att få ner andelen felaktiga

utbetalningar. Den generella inriktningen på förslagen att göra regelverket tydligare och att funktionella och överskådliga systemstöd införs stödjer vi.

Inte minst anser vi att regleringsbrevet är alldeles för detaljerat rörande allt från intern styrning och kontroll till dokumentation, arbetsgivarkontakter mm med återrapporteringskrav, dock inte vad det gäller felaktiga utbetalningar. Det är avgörande för Arbetsförmedlingens funktionssätt att den politiska detaljregleringen, också av interna frågor inom myndigheten, försvinner till förmån för en mer generell mål- och ramstyrning med övergripande och enhetliga återrapporteringskrav. Det detaljerade och fragmentariska återrapporteringsystem som finns idag stjäl dessutom stora resurser, inte minst tidsmässigt, i myndigheten till förfång för kärnuppdraget.

Sysselsättningsfasen

De senaste åren har antalet deltagare i åtgärderna *jobb- och utvecklingsgarantin* och *jobbgarantin för unga* ökat dramatiskt. De har båda varit hårt kritiserade, inte minst för den låga kvaliteten och aktivitetsgraden samt att det ofta helt saknas kompetenshöjande insatser i de garantierna. Inte minst har jobb- och utvecklingsgarantins sista fas – populärt kallad fas3, men här kallad sysselsättningsfasen - kritiserats. I fas 3 är syftet att möjliggöra en övergång till arbete genom att deltagaren får en sysselsättningsplats som ska ge nya erfarenheter, meriter och referenser. Vår bild, tillsammans med många andras, är att fas 3 sällan ger just det, utan snarare att människor bara utnyttjas som gratis arbetskraft. Om platsen i fas 3 sällan leder till det som är syftet är det rimligt att anse att utbetalningarna till den arbetsgivaren bör betraktas som felaktiga. Vi förstår att utredningen inte har tagit detta breda fokus på sysselsättningsfasen, utan snävare endast studerar återkraven när regelverket uppenbart brutits emot, vilket kanske inte ens motsvarar 0,3 procent av de totala kostnaderna inom anordnarstödet. Dock menar vi att en bredare analys av syftet med fas 3 och på vilket sätt platsen svarar mot det som är syftet också borde vara i fokus. Med den definitionen är vi övertygade om att de felaktiga utbetalningarna är mångdubbelt större än 0,3 procent av de totala utbetalningarna. Vi delar utredningens bedömning att Arbetsförmedlingen tydligare och självständigt borde kunna pröva aktörers förutsättningar att erbjuda högkvalitativa platser inom sysselsättningsfasen och även neka aktörer som uppenbarligen inte har levererat bra kvalitet tidigare.

Kompletterande aktörer

Även denna verksamhet har tillvuxit under kort tid på ett dramatiskt sätt. Idag finns över 1 100 kompletterande aktörer i över 5 600 avtal, vilket med all sannolikhet, till rena numerären, omöjliggör en fungerande kontrollstruktur. Kostnaden för kompletterande aktörer låg 2013 på 2,4 miljarder kronor, vilket bara som exempel är 75 procent mer än året innan. Det säger sig nästan självt att förutsättningarna för att bygga upp en välfungerande, kontrollerad och uppföljd verksamhet från ingenting till de här volymerna på fyra – sex år är omöjligt. Att det sker felaktiga utbetalningar inom den här verksamheten, ter sig nästan som helt självklart, både vad det gäller felaktiga utbetalningar i förhållande till syftet

som i förhållande till regelverket i snävare bemärkelse. Inte heller här har Arbetsförmedlingen möjlighet att ta in information om hur de kompletterande aktörerna sköter sitt uppdrag och dra erfarenheter av det för senare upphandlingar inom ramen för LOU eller LOV. Dessutom har den enskilda arbetsförmedlarna i praktiken sällan något utrymme för att göra fördjupande utredningar rörande brister i tex rapporteringen från kompletterande aktörer. Detta inte minst på grund av den höga arbetsbelastningen, men även på grund av andra skäl. Arbetsförmedlaren kan inte heller rekommendera kompletterande aktörer framför andra till sina klienter, eftersom arbetsförmedlaren måste vara neutral gentemot de kompletterande aktörerna. Därmed finns få förutsättningar för att följa upp de kompletterande aktörernas arbete i den lokala verksamheten och styra mot de som bäst kan leverera den tjänst som upphandlats. Vi anser inte att enbart stödja dialog och erfarenhetsutbyte mellan myndigheten och leverantörerna räcker för att råda bot på denna påtagliga marknadsimperfection. Vi anser att detta problem är betydligt större än risken för felaktigheter som beror på oegentligheter och överutnyttjande inom systemet med kompletterande aktörer.

Professionen måste betonas

Akademikerförbundet SSR organiserar merparten av akademikerna inom Arbetsförmedlingen och är kontaktförbund för Saco på myndigheten. Våra medlemmar, inte minst arbetsförmedlarna, vittnar om att antalet instruktioner, handläggarstöd och olika checklistor gör arbetet svåröverskådligt. En differentiering och specialisering av förmedlarrollen skulle råda bot på en del av problemen, eftersom det som generalistförmedlare är omöjligt att behärska alla program och systemstöd. En sådan specialisering, gärna med ökade befogenheter, skulle skapa en bättre arbetsförmedling över huvud taget, främja arbetsmiljön för de anställda och med all sannolikhet tydligt minska risken för att det blir felaktiga utbetalningar. Utredningen nämner själv att en specialisering finns vad det gäller lönebidragsärenden där en modell med certifiering sker av behöriga arbetsförmedlare. Det bör mana till efterföljd även inom andra områden inom myndigheten. På Försäkringskassan har man inlett ett sådant arbete att specialisera yrkesrollerna vilket vi är övertygade om även skulle gynna Arbetsförmedlingens arbete.

Yrkesintroduktionsanställningar

Vi avstyrker förslaget att Arbetsförmedlingen ska ha mandat att göra arbetsmarknadspolitiska bedömningar för yrkesintroduktionsanställningar. YA-jobben är kollektivavtalsreglerade och ska etableras där parterna är överens om det, inte där Arbetsförmedlingen gör en arbetsmarknadspolitisk bedömning att de behövs. Partslösningen är en bärande tanke i YA-jobben. Det är ingen arbetsmarknadspolitisk åtgärd liknade de Arbetsförmedlingen förfogar över.

Heike Erkers
Förbundsordförande
heike.erkers@akademssr.se

Ursula Berge
Samhällspolitisk chef
ursula.berge@akademssr.se