

Uppdrag: Samverkan 2018

Många utmaningar återstår

*Delbetänkande av
Delegationen för unga och nyanlända till arbete*

Stockholm 2018



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2018:12

SOU och Ds kan köpas från Norstedts Juridiks kundservice.
Beställningsadress: Norstedts Juridik, Kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@nj.se
Webbadress: www.nj.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Norstedts Juridik AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Fotograf: Paul Björkman

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2018

ISBN 978-91-38-24760-0

ISSN 0375-250X

Till statsrådet Ylva Johansson

Regeringen beslutade den 18 december 2014 att tillsätta en delegation för större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslösheten på lokal nivå (A 2014:06), med uppdraget att främja statlig och kommunal samverkan och utveckling av nya samverkansformer (dir. 2014:157). Delegationen antog namnet Delegationen för unga till arbete, förkortat Dua. Den 25 juni 2015 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till delegationen. Delegationen uppdrogs därmed att främja utarbetandet och genomförandet av lokala överenskommelser om samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen i syfte att minska ungdomsarbetslösheten, att besluta om bidrag för att främja dessa överenskommelser, samt att följa upp arbetet kopplat till de lokala överenskommelserna (dir. 2015:68). Den 16 februari 2017 beslutade regeringen om ytterligare tilläggsdirektiv till delegationen (dir. 2017:20). Uppdraget utökades genom detta till att även omfatta samverkan om nyanlända. Delegationen beslutade mot den bakgrunden att anta namnet Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua). Delegationens uppdrag ska enligt det senast beslutade tilläggsdirektivet slutredovisas senast den 28 februari 2019.

Lil Ljunggren Lönnberg förordnades att vara ordförande i delegationen fr.o.m. den 18 december 2014.

Som ledamöter förordnades fr.o.m. den 14 april 2015: avdelningschefen Per-Arne Andersson, Sveriges kommuner och landsting (SKL); avdelningschefen Pontus Ekstedt, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor; tillförordnade generaldirektören Håkan Forsberg, Svenska ESF-rådet; enhetschefen Peter Hammarin, Kommunal; avdelningsdirektören Birgitta Målsäter, Försäkringskassan; förbundsordföranden Rebecka Prentell, Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer (LSU); generaldirektören Mikael Sjöberg, Arbets-

förmedlingen; verkställande direktören Michael Wolf, Swedbank samt överdirektören Helen Ängmo, Skolverket.

Ledamoten Helen Ängmo entledigades fr.o.m. den 6 oktober 2015. Från samma dag förordnades avdelningschefen Kjell Hedwall, Skolverket, som ledamot. Från och med den 26 februari 2016 förordnades Inger Ashing, nationell samordnare för unga som varken arbetar eller studerar, som ledamot. Ledamoten Michael Wolf entledigades fr.o.m. den 18 april 2016. Från och med den 12 september 2016 entledigades ledamoten Pontus Ekstedt. Från samma dag förordnades generaldirektören Lena Nyberg, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, som ledamot. Ledamoten Birgitta Målsäter entledigades fr.o.m. den 21 november 2016. Från samma dag förordnades försäkringsdirektören Marie Axelsson, Försäkringskassan, som ledamot. Ledamoten Kjell Hedwall entledigades fr.o.m. den 10 januari 2018. Från samma dag förordnades generaldirektören Peter Fredriksson, Skolverket, som ledamot.

Som sakkunnig förordnades fr.o.m. den 14 april 2015 ämnesrådet Kristina Lindström, Arbetsmarknadsdepartementet. Kristina Lindström entledigades fr.o.m. den 28 april 2017. Samma dag förordnades departementssekreteraren Anna-Lena Larsson-Lönnqvist, Arbetsmarknadsdepartementet, och departementssekreteraren Vanja Bardh Olsson, Arbetsmarknadsdepartementet, som sakkunniga.

Som experter förordnades fr.o.m. den 14 april 2015 kanslirådet Johanna Hjalmarsson, Socialdepartementet; departementssekreteraren Niclas Järvklo, Utbildningsdepartementet; departementssekreteraren Jan Rehnstam, Utbildningsdepartementet; samt departementssekreteraren Johan Stjernfält, Finansdepartementet.

Från och med den 6 oktober 2015 entledigades experten Niclas Järvklo. Från samma dag förordnades departementssekreteraren Louise Edgren, Utbildningsdepartementet, som expert. Experterna Johanna Hjalmarsson och Louise Edgren entledigades fr.o.m. den 26 februari 2016. Från samma dag förordnades departementssekreteraren Lene Persson Weiss, Utbildningsdepartementet, samt departementssekreteraren Esbjörn Åkesson, Socialdepartementet, som experter. Experten Lene Person Weiss entledigades fr.o.m. den 12 september 2016. Från samma dag förordnades departementssekreteraren Annika Järemo, Utbildningsdepartementet, som expert. Experten Johan Stjernfält entledigades fr.o.m. den 21 november 2016. Experten Esbjörn Åkesson entledigades fr.o.m. den 28 augusti 2017.

Samma dag förordnades ämnesrådet Eeva Seppälä, Socialdepartementet, som expert. Annika Järemo entledigades fr.o.m. den 9 oktober 2017. Från samma dag förordnades departementssekreteraren Lene Persson Weiss, Utbildningsdepartementet, som expert.

Delegationen överlämnade i mars 2016 rapporten Kraftsamling mot ungdomsarbetslösheten till statsrådet Ylva Johansson. I februari 2017 överlämnade delegationen delbetänkandet Uppdrag: samverkan – Steg på vägen mot en fördjupad samverkan för unga arbetslösa (SOU 2017:19).

Härmed överlämnar delegationen delbetänkandet *Uppdrag: Samverkan 2018 – Många utmaningar återstår* (SOU 2018:12).

Stockholm i februari 2018

Lil Ljunggren Lönnberg
Per-Arne Andersson
Inger Ashing
Marie Axelsson
Håkan Forsberg

Peter Fredriksson
Peter Hammarin
Lena Nyberg
Rebecka Prentell
Mikael Sjöberg

/Pontus Ringborg
Peter Agerhäll
Emil Buskas
Karin Ericsson
Linus Källander
Marie Lind
Joanna Román
Decran Sahakyan
Emil Viklund
Susanne Zander

Innehåll

Sammanfattning	13
-----------------------------	-----------

DEL I

Redovisning av Duas verksamhet

1 Inledning.....	25
1.1 Delegationens uppdrag	25
1.2 Delegation och kansli	26
1.3 Betänkandets disposition.....	28
2 Duas verksamhet 2017	31
2.1 Stöd till och dialog med kommuner och Arbetsförmedlingen.....	31
2.2 Dialog med andra aktörer.....	32
2.3 Hanteringen av statsbidrag.....	33
2.4 Kommunikation och konferens	36
2.5 Forskning och uppföljning.....	39
3 Samverkan om nyanländas etablering i arbetslivet – uppdrag och nuläge	41
3.1 Närmare om uppdraget	41
3.2 Överenskommelse med modell för samverkan.....	42
3.3 Erbjudande till kommunerna att teckna överenskommelse om fördjupad samverkan	44

3.4	Överenskommelser om nyanlända	46
3.5	Fortsatt arbete avseende samverkan om nyanlända.....	50
3.6	Faktorer som påverkar förutsättningarna för en fördjupad samverkan	50
4	Samverkan om ungas etablering i arbetslivet – nuläge och resultat.....	55
4.1	Ungdomsarbetslösheten har minskat.....	55
4.1.1	Andelen unga som varken arbetar eller studerar minskar (NEET)	56
4.1.2	Andelen unga som varken arbetar eller studerar (UVAS) är dubbelt så hög bland utrikes födda.....	57
4.1.3	Färre unga inskrivna hos Arbetsförmedlingen.....	61
4.2	Samband mellan samverkan och Arbetsförmedlingens resultat	66
4.3	Uppföljning av samverkan ur ett kommunperspektiv	70
4.4	Arbetsförmedlingens uppföljning av ungdomsarbetslösheten.....	74
4.5	Fördjupad analys av behovet av stöd för samverkan i framtiden.....	75
4.6	Resultat av statsbidrag och lärprojekt	76
4.6.1	Statsbidrag	76
4.6.2	Lärprojekten – kunskap om och goda exempel på insatser och samverkansformer	79
4.7	Sammanfattande bedömning av samverkan om unga.....	84

DEL II**Bedömningar och förslag**

5	Utgångspunkter för betänkandets bedömningar och förslag.....	89
5.1	Många utmaningar återstår.....	89
5.2	Bedömningar och förslag i delbetänkandet Uppdrag: Samverkan 2017.....	91
5.3	Detta har hänt sedan Uppdrag: Samverkan 2017.....	92
5.4	Delegationens utgångspunkter	94
6	Ungas etablering i arbetslivet	97
6.1	En utmaning i flera led.....	97
6.2	Kunskap om arbetslivet i skolan en förutsättning för ungas etablering.....	101
6.3	Stöd som inte utgår ifrån individens behov är fortfarande ett problem	106
6.4	Bedömningar och förslag avseende ungas etablering i arbetslivet	108
6.4.1	Förbättra övergången från skola till arbetsliv	108
6.4.2	Säkra stödet till unga som lämnar kommunernas aktivitetsansvar	112
6.4.3	Avveckla jobbgarantin för ungdomar och möjliggör kommuninsatser.....	115
7	Matchning genom utbildning	117
7.1	Utbildning är nyckeln till fast förankring på arbetsmarknaden	117
7.2	Utbildningspolitik som arbetsmarknadspolitik	118
7.3	... leder till gränsdragningsproblematik	121
7.4	Svårtolkade regelverk om upphandling påverkar möjligheterna till rätt utbildning.....	124

7.5	Delegationens bedömningar och förslag avseende matchning genom utbildning.....	127
7.5.1	Säkra individens tillgång till rätt utbildning	127
7.5.2	Nyttja möjligheterna i upphandlingsregelverket.....	129
8	Nyanländas etablering i arbetslivet	133
8.1	Arbetsförmedlingens ansvar	133
8.2	Kommunernas ansvar	135
8.3	Utbildning – en avgörande utmaning.....	136
8.4	Arbetsgivarnas kompetensförsörjningsbehov	138
8.5	Unga nyanländas gymnasiestudier	139
8.6	Nyanlända kvinnor med kort utbildning	141
8.7	Delegationens bedömningar avseende samverkan om nyanländas etablering på arbetsmarknaden.....	143
8.7.1	Implementera Arbetsförmedlingens nya arbetssätt.....	143
8.7.2	Säkra flexibilitet i utbildning och insatser för att möta behoven.....	144
8.7.3	Förbättra möjligheterna för unga nyanlända att fullfölja en gymnasieutbildning	145
8.7.4	Uppmärksamma nyanlända kvinnor med kort utbildning	147
8.7.5	Säkra företagens medverkan och de lokala jobbspåren.....	149
8.7.6	Utgå från individens behov i valet av insatser	151
9	Förbättrad uppföljning och digitalt verksamhetsstöd	153
9.1	Systemverktyg för uppföljning på gång	153
9.2	... nästa steg ett gemensamt verksamhetsstöd	155
9.3	Uppföljningen brister för unga med funktionsnedsättning	163

9.4	Delegationens bedömningar avseende förbättrad uppföljning och digitalt verksamhetsstöd	165
9.4.1	Fortsatt utvecklingen av digital samverkan	165
10	Förlängt uppdrag för Dua	173
10.1	Syftet med Dua	173
10.2	Duas särskilda roll som stödfunktion.....	174
10.3	Arbetsförmedlingen och kommunerna som samverkande parter	175
10.4	Behovet av fortsatt stöd i samverkan.....	179
10.5	Delegationens förslag avseende ett förlängt uppdrag för Dua.....	187
10.5.1	Förläng Duas uppdrag i minst två år	187
Referenser	191
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2014:157	199
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2015:68	203
Bilaga 3	Kommittédirektiv 2017:20	207
Bilaga 4	Svensk författningssamling 2015:502	211
Bilaga 5	Sammanfattning av beviljade statsbidrag och inkomna överenskommelser	217

Sammanfattning

Uppdrag och verksamhet

Delegationen för unga och nyanlända till arbete, Dua, har sedan december 2014 i uppdrag att främja samverkan om unga, och sedan februari 2017 om nyanlända, mellan Arbetsförmedlingen och Sveriges kommuner för att bidra till minskad ungdomsarbetslöshet och effektivisering av nyanländas etablering i arbetslivet. Verksamheten ska bedrivas i nära samråd med Arbetsförmedlingen och målet är att nya arbetsformer som utvecklas ska integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet. Inom ramen för sitt uppdrag ska Dua fördela statsbidrag till kommuner och främja att lokala överenskommelser om samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen ingås och genomförs.

Delegationen ska årligen redovisa sitt arbete till regeringen. I februari 2017 överlämnades delbetänkandet SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan – Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa* (nedan kallad *Uppdrag: Samverkan 2017*). Delegationens uppdrag ska slutredovisas senast den 28 februari 2019.

Delegationen har under 2017, i samråd med Arbetsförmedlingen, några kommuner och Sveriges kommuner och landsting (SKL) utvecklat en mall för överenskommelse om fördjupad samverkan om nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Dua har också tagit fram ett stödmaterial. Under våren 2017 genomförde Dua tillsammans med Arbetsförmedlingen 25 dialogkonferenser i alla Arbetsförmedlingens marknadsområden med företrädare för kommuner och företrädare för Arbetsförmedlingen på lokal och regional nivå. Fram till den 15 februari 2018 hade 64 överenskommelser om fördjupad samverkan från 97 kommuner kommit in. Ytterligare 150 kommuner väntas inkomma med överenskommelser senast 28 februari 2018.

Delegationen har under perioden 1 januari 2017–31 januari 2018 beviljat närmare 160 miljoner kronor i statsbidrag till kommuner, varav 91 miljoner avsedda för att i samverkan om nyanlända fördjupa och bredda samarbetet med företag.

På initiativ av Dua har ett systemverktyg med maskin-till-maskinlösning tagits fram tillsammans med Arbetsförmedlingen och SKL. Det gör det möjligt att följa upp insatser i samverkan. Under 2018 tas systemet i bruk, först för målgruppen unga, därefter är ambitionen att snarast få med nyanlända och därefter övriga individer som kommuner och Arbetsförmedling samverkar om. Initialt har 200 kommuner sökt statsbidrag för att ansluta sig till verktyget.

Dua har tillsammans med Arbetsförmedlingen och Institutet för personal- och företagsutveckling bedrivit forskningsprojekt om samverkan med kommuner och med företag. Forskarnas rapport, *Samverkan för ungas etablering*, återfinns i en särtryckt bilaga till detta betänkande, och sammanfattas i kapitel 4.

Resultat av samverkan om nyanlända och unga

Samverkan om nyanlända

Överenskommelserna och samverkan om nyanlända skiljer sig från de om unga, bl.a. genom att de innehåller en sammanhängande process för individen, lägger större fokus på arbetsgivarnas kompetensförsörjning och närmare samverkan med företag samt inrättande av lokala jobbspår. De lokala jobbspåren ska vara kopplade till konkreta arbetsplatser och innehålla olika former och kombinationer av utbildning och insatser för att motsvara arbetsgivarnas kravprofiler. Jobbspåren ska leda till en anställning och arbetsgivarna kan medverka redan från början, även i urvalsprocessen av deltagarna. I de överenskommelser om nyanlända som inkommit till Dua är det något vanligare att de lokala jobbspåren återfinns hos offentliga arbetsgivare även om också privata arbetsgivare är väl representerade. Det är vanligt att utrikes födda som varit en längre tid i landet med behov som liknar nyanländas, eller andra grupper som bedöms ha behov av den samverkan som utvecklas, har inkluderats i målgruppen. Fler delar av kommunernas verksamheter är involverade i utvecklingen av överenskommelserna om nyanlända än det var för

unga. Även inom Arbetsförmedlingen involveras fler delar av verksamheten, främst är det arbetsgivararbetet som tillkommit.

Samverkan om unga

Sedan år 2016 finns i 287 kommuner lokala överenskommelser med Arbetsförmedlingen om att minska ungdomsarbetslösheten. Dua har följt upp resultaten gällande samverkan om unga genom att föra dialog med kommuner och Arbetsförmedlingen, kompletterat med årliga enkäter till kommunerna och tagit del av de analyser som Arbetsförmedlingen, på uppdrag av Dua, gjort under året. Uppföljningen visar att samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen har förbättrats i majoriteten av kommunerna, att unga kommer i studier eller arbete snabbare, eller får en insats tidigare. Detta har skett samtidigt som många kommuner och Arbetsförmedlingen har tagit emot ett stort antal nyanlända, varav många är unga.

I Duas analys av resultaten av Arbetsförmedlingens ungdomsuppdrag framkommer att i de kommuner som har den mest omfattande samverkan är också resultaten, här räknade som övergång till arbete hos unga inskrivna, som bäst. I Arbetsförmedlingens analys, gällande nyanlända inom etableringsuppdraget, konstateras att en god samverkan med kommunen om individen, och med privata arbetsgivare om kompetensförsörjningsbehoven, har positiv påverkan på resultatet. Utifrån bl.a. dessa underlag bedömer delegationen att den samverkan som utvecklats och utökats bör ha bidragit till den minskade ungdomsarbetslösheten.

Utmaningar och utgångspunkter

Läget på arbetsmarknaden är i stort sett detsamma som när Dua lämnade sitt delbetänkande i februari 2017. Tillväxten är stark och sysselsättningen ökar. Samtidigt blir gapet mellan de som står nära och de som står längre från arbetsmarknaden allt större och behovet av att snabbt vidta åtgärder för att skapa en mer inkluderande arbetsmarknad är stort. Det återstår därmed utmaningar för samverkan inom ett antal områden, många lyftes redan i delbetänkandet 2017. I arbetet med sina bedömningar och förslag har delegationen utgått från följande:

- Alla unga och nyanlända ska ges möjlighet att arbeta eller studera. Det stöd som erbjuds genom samverkan ska utgå från individens behov och förutsättningar.
- En väl fungerande samverkan mellan kommun och Arbetsförmedling är särskilt viktig när det gäller att rusta individer som har svårigheter att etablera sig i arbetslivet. Samverkan måste vara ett naturligt tillstånd för de samverkande parterna.
- Samverkan är ett medel, inte ett mål. Samverkan måste för att kunna motiveras vara resultatriktad. En väl fungerande uppföljning av den verksamhet som sker i samverkan är nödvändig.
- En väl fungerande samverkan mellan stat och kommun förutsätter att det finns utrymme och stöd för att anpassa den arbetsmarknadspolitiska verksamheten till lokala och regionala förhållanden.
- Arbetsförmedlingen och kommunerna ska erbjuda de arbetsgivare som vill och vågar rekrytera brett och otraditionellt ett ändamålsenligt stöd.

Delegationens bedömningar och förslag

Konjunkturläget måste utnyttjas. Det är nu det finns utrymme att vidta strukturella åtgärder och att utveckla verksamheterna med fokus på att öka effekterna av arbetsmarknadspolitiken på lokal nivå. Delegationens bedömningar och förslag redovisas här tematiskt och i korthet. Flera av de åtgärder delegationen bedömer behöver genomföras tar tid för att ge effekt. Andra kan ge goda effekter snabbt.

Ungas etablering i arbetslivet och matchning genom utbildning

Antalet unga som varken arbetar eller studerar har minskat, delvis tack vare bättre samverkan kring unga. Samverkan för unga över 20 år som varken arbetar eller studerar har fortfarande brister. Många unga nyanlända har svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden, det gäller särskilt dem som inte fullföljer sina gymnasiestudier. Ungar med funktionsnedsättning har, trots högkonjunkturen, också svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Ungas funktionsnedsättningar

och hälsoproblematik, särskilt avseende psykisk ohälsa, uppmärksammas inte i tid. En extra utsatt delgrupp här är nyanlända unga.

Övergången från skola till arbetsliv fungerar inte tillfredsställande. Det får konsekvenser. Unga etablerar sig allt senare i arbetslivet samtidigt som det blir svårare att tillgodose arbetsmarknadens behov av kompetens. Också vuxenutbildningen, som är en nyckelfaktor för att möta behov av kompetens på arbetsmarknaden, behöver i högre grad anpassas. Utbud och tillgänglighet behöver förbättras och en ökad flexibilitet är nödvändig. Detta gäller inte minst unga nyanlända och unga med funktionsnedsättning. Delegationen lämnar därmed följande bedömningar och förslag:

1. Samverkan för ungas övergång från skola till arbetsliv behöver utvecklas och ges fastare strukturer. Regeringen bör överväga att i skollagen förtydliga skolans uppdrag att förbereda elever inför arbetslivet.
2. Kommunerna och Arbetsförmedlingen bör, inom ramen för sina uppdrag, säkerställa att unga, som när de fyller 20 år varken arbetar eller studerar, ges möjlighet att få det stöd och de insatser som de behöver. Ytterst är det regeringens ansvar att tydliggöra kommunernas och Arbetsförmedlingens gemensamma ansvar för att även unga över 20 år som inte arbetar eller studerar får det stöd och de insatser de behöver.
3. Regeringen bör avveckla jobbgarantin för ungdomar. Dua och Arbetsförmedlingen lämnade i april 2017 en gemensam hemställan till regeringen om detta.
4. Regeringen bör överväga att förenkla möjligheterna för arbetsökande att – efter en arbetsmarknadspolitisk bedömning – delta i insatser, inklusive vuxenutbildning, som tillhandahålls av kommunen inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program. Förutsättningarna bör vara att det finns en lokal överenskommelse om samverkan och att Arbetsförmedlingen och kommunen är överens om insatsens innehåll.
5. Det är viktigt att Komvuxutredningen ser över antagningsreglerna för den kommunala vuxenutbildningen i sin helhet i perspektiv av vuxenutbildningens allt viktigare roll för att tillgodose kompetensbehov på arbetsmarknaden.

Regelverk om upphandling svåra att tolka

I många fall påverkar regelverk och bristfälliga organisatoriska strukturer möjligheterna att effektivt hantera utmaningar i samverkan. Upphandlingsregelverket, upphandlingarnas utformning och tillämpning upplevs fortfarande på lokal nivå som hinder för effektiv samverkan. Utmaningarna accentueras när individer har behov av flexibla utbildningar och kombinationer av utbildningar och andra insatser. Delegationen lämnar därmed följande bedömningar och förslag:

6. Regeringen bör uppdra åt Upphandlingsmyndigheten att analysera och beskriva det utrymme som föreslagna förändringar i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU, innebär på arbetsmarknads- och utbildningsområdet.
7. Arbetsförmedlingen och SKL bör tillsammans verka för att det utrymme som skapas genom föreslagna regelförändringar i LOU faktiskt nyttjas för effektivare former för samverkan. I ett sådant arbete bör samspelet mellan reguljär utbildning och arbetsmarknadsutbildning tydliggöras.
8. Om regeringen bedömer att vissa typer av utbildningstjänster inte omfattas av upphandlingsskyldighet enligt EU:s upphandlingsdirektiv bör regeringen överväga att tydliggöra detta i lag.

Nyanländas etablering i arbetslivet

För Dua är det tydligt att flera av de utmaningar som identifierats i arbetet med samverkan om unga även är utmaningar i samverkan rörande nyanlända. När det gäller nyanlända finns dock ett antal ytterligare utmaningar. Det finns ett behov av att involvera fler aktörer i högre grad i samverkan, särskilt arbetsgivare. Kartläggningen av nyanländas kompetenser behöver förbättras och tydligare kopplas till arbetsgivares kompetensförsörjningsbehov. Många nyanlända behöver få stöd och insatser på kort tid, samtidigt som ett nytt regelverk för etablering träder i kraft. Det finns risker med de olika arbetsmarknadspolitiska ramprogram som finns för olika målgrupper. Delegationen lämnar därmed följande bedömningar:

9. Arbetsförmedlingens pågående arbete med evidensbaserad verksamhetsutveckling när det gäller nyanlända arbets sökande välkomnas och bör snarast implementeras i myndighetens hela verksamhet.
10. Arbetsförmedlingen och kommunerna måste tillsammans säkerställa att nyanländas behov av flexibel utbildning och kombinationer av utbildning och andra insatser för att möta arbetsgivarernas rekryteringsbehov tillgodoses. Detta bör ske i dialog med utbildningsanordnare, arbetsmarknadens parter och näringslivet.
11. Nyanlända unga måste ges möjligheter att fullfölja en gymnasieutbildning. En nationell aktör bör få i uppdrag att utarbeta modeller med syfte att stärka kopplingen mellan språkintröduktion och vidare studier och etablering i arbetslivet för unga nyanlända 15–24 år. ESF-rådet bör utlysa nationella medel för att möjliggöra utarbetandet av sådana modeller.
12. Arbetsförmedlingen och kommunerna måste i samverkan uppmärksamma den betydelse som det tillfälliga regelverket om uppehållstillstånd kan ha för individens motivation och för bedömningen av vilket stöd och vilka insatser som individen gagnar mest av.
13. Nyanlända kvinnor med kort utbildning måste särskilt uppmärksammas i den fördjupade samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. Det är viktigt att intentionerna med utbildningsplikten får genomslag och att den används med utgångspunkt i individens behov. Det är också viktigt att de möjligheter som extratjänster erbjuder nyttjas optimalt.
14. Privata företag bör i än större utsträckning ges möjlighet att medverka i lokala jobbspår inom ramen för den fördjupade samverkan. Det är viktigt att i arbetet med lokala jobbspår på bästa sätt använda de verktyg som finns för att underlätta arbetsgivares medverkan.
15. Arbetsmarknadspolitiska insatser bör i princip utgå från individens faktiska behov och förutsättningar, inte från administrativa kriterier som t.ex. ålder, tid i arbetslöshet, eller tid i Sverige. Regeringen bör utreda hur man på sikt kan avveckla etableringsprogrammet för nyanlända och jobb- och utvecklingsgarantin.

Förbättrad uppföljning och digitalt verksamhetsstöd

Sedan början av 2015 har Dua arbetat för att förbättra möjligheten att följa upp samverkan på individnivå. Under 2016 påbörjades ett utvecklingsarbete med SKL och Arbetsförmedlingen för att få till stånd en samlad uppföljning av unga som kan svara mot behov på lokal, regional och nationell nivå. Det är det så kallade uppföljningsverktyget som beskrivs ovan. Uppföljningsverktyget blir ett stöd för lokal samverkan, men kan inte användas för att följa enskilda individer. För det krävs ett digitalt verksamhetsstöd. Uppföljningen av situationen på arbetsmarknaden för individer med funktionsnedsättning brister. Delegationen lämnar därmed följande bedömningar:

16. Uppföljningsverktyget för unga bör snarast möjligt utvidgas till att omfatta insatser för nyanlända som görs i samverkan, inklusive vuxenutbildning. Så fort som möjligt bör alla arbetslösa som är föremål för insatser hos såväl kommun som Arbetsförmedling inkluderas.
17. Ett gemensamt digitalt verksamhetsstöd bör utvecklas för kommuner och berörda statliga myndigheter med syfte att effektivisera de samlade insatserna för arbetslösa med behov av stöd från flera olika aktörer. Dua välkomnar att eSam stödjer arbetet med att få ett sådant verksamhetsstöd på plats. Regeringen bör ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att initiera och hålla samman detta arbete.
18. Uppföljningen av etableringen i arbetslivet för personer med funktionsnedsättning, särskilt unga, bör förbättras i flera avseenden.

Förlängt uppdrag för Dua

Under 2017 har samverkan om unga utvecklats positivt framför allt på lokala nivå. Samverkansarbetet avseende nyanlända har på kort tid utvecklats starkt men är inte lika väl etablerat även om samverkan om målgruppen här hade befintliga strukturer att bygga på. Under 2018 och 2019 slutförs många pågående processer, andra utredningar förväntas komma med sina bedömningar och förslag, Arbetsförmedlingen genomför större förändringar, vuxenutbildningen är under omvandling m.m. För att undersöka behovet av fortsatt stöd ställdes frågor i enkäten till kommuner och genomfördes en mindre

telefonundersökning med Arbetsförmedlingen och 20 kommuner. I uppföljningen framträder ett fortsatt behov, och i flera fall större behov, av stöd. Delegationen lämnar därmed följande förslag:

19. Duas uppdrag att främja samverkan bör förlängas i minst två år, fr.o.m. mars 2019. Beslut om en sådan förlängning bör fattas av regeringen snarast möjligt för att skapa tydlighet och stabilitet i det pågående arbetet.

DEL I

Redovisning av Duas verksamhet

1 Inledning

I detta kapitel redovisas delegationens uppdrag, dess sammansättning och betänkandets disposition.

1.1 Delegationens uppdrag

Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua) ska främja samverkan mellan Arbetsförmedlingen och Sveriges kommuner och främja utveckling av nya samverkansformer. Syftet är att bidra till minskad ungdomsarbetslöshet och effektivisering av nyanländas etablering i arbetslivet. Inom ramen för sitt övergripande uppdrag ska Dua bl.a. främja att lokala överenskommelser om samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen ingås och genomförs. Dua ska också fördela statsbidrag till kommuner kopplat till de lokala överenskommelserna.

I Duas uppdrag ingår att föra dialog med, och främja dialog mellan: enskilda kommuner, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), arbetsmarknadens parter på det kommunala och landstingskommunala området, övriga centrala parter på arbetsmarknaden, myndigheter, regionala aktörer samt andra om hur arbetsmarknadspolitiska insatser för unga och nyanlända kan utvecklas och effektiviseras på lokal nivå.

Dua ska även samla och sprida kunskap om, och goda exempel på, samverkan, samt identifiera hinder, problem och brister i samverkan mellan stat och kommun vid genomförandet av arbetsmarknadspolitiken. I arbetet ska Dua särskilt uppmärksamma vikten av jämställdhet i arbetslivet och beakta möjligheterna att motverka könsuppdelning på arbetsmarknaden.

Duas arbete ska bedrivas i nära dialog med Arbetsförmedlingen. Avsikten är att nya arbetsformer för samverkan som utvecklas till

följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet. Duas arbete ska också planeras och utföras i nära samarbete med Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar (U 2015:06). Delegationen ska i arbetet också särskilt samråda med Svenska ESF-rådet.

Duas uppdrag regleras i tre direktiv som beslutats av regeringen: dir. 2014:157 (bilaga 1), 2015:68 (bilaga 2) resp. 2017:20 (bilaga 3). Det senare avser uppdraget att främja samverkan mellan aktörer som har betydelse för nyanländas etablering i arbetslivet. Duas arbete med detta uppdrag beskrivs närmare i kapitel 2 till 4. Duas uppdrag att besluta om statsbidrag regleras närmare i förordningen (SFS 2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända (bilaga 4).

1.2 Delegation och kansli

Ordförande i delegationen är Lil Ljunggren Lönnberg. Övriga ledamöter i delegationen är vid tillfället för detta betänkandes överlämnande:

- Per-Arne Andersson, avdelningschef, Sveriges kommuner och landsting (SKL)
- Inger Ashing, direktör för Delegationen mot segregation och nationell samordnare för unga som varken arbetar eller studerar
- Marie Axelsson, försäkringsdirektör, Försäkringskassan
- Håkan Forsberg, ställföreträdande myndighetschef, Svenska ESF-rådet
- Peter Fredriksson, generaldirektör, Skolverket
- Peter Hammarin, förbundsombudsman, Kommunal
- Lena Nyberg, generaldirektör, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF)
- Rebecka Prentell, f.d. ordförande för Landsrådet för Sveriges ungdomsorganisationer (LSU)
- Mikael Sjöberg, generaldirektör, Arbetsförmedlingen.

Delegationens kansli består av:

- Pontus Ringborg, kanslichef
- Peter Agerhäll, koordinator
- Emil Buskas, koordinator
- Karin Ericsson, koordinator
- Linus Källander, sekreterare
- Marie Lind, biträdande sekreterare
- Joanna Román, sekreterare
- Decran Sahakyan, assistent
- Emil Viklund, biträdande sekreterare
- Susanne Zander, koordinator.

I kansliets arbete har också delegationens ordförande Lil Ljunggren Lönnberg deltagit.

Delegationen har beslutat om en rollfördelning mellan delegation, ordförande och kansli, i huvudsak enligt följande: delegationen ska godkänna den övergripande inriktningen på verksamheten och fatta beslut av strategisk karaktär. Det kan t.ex. gälla principer och övergripande inriktning för utlysningar av statsbidrag, riktlinjer för granskning av inkommande överenskommelser samt utformningen av de redovisningar som i enlighet med delegationens direktska lämnas till regeringen. Delegationen ska regelbundet informeras av ordföranden och kansliet om den löpande verksamheten, och ges tillfälle att lämna synpunkter och förslag.

Beslut om statsbidrag fattas av ett särskilt inrättat bidragsutskott. I utskottet ingår delegationens ordförande samt ledamöterna från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) och Svenska ESF-rådet.

Kanslichefen ansvarar i samråd med ordföranden för delegationens löpande verksamhet. Kansliet ska följa upp delegationens beslut och se till att de genomförs. Kansliet ska vidare förbereda delegationens sammanträden genom att kalla till dem, utarbeta dagordning och möteshandlingar samt upprätta sammanträdesprotokoll.

Sedan delegationen lämnade sitt delbetänkande SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan – Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan*

för unga arbetslösa (nedan kallad *Uppdrag: Samverkan 2017*) till regeringen i februari 2017, har delegationen sammanträtt vid sex tillfällen. Delegationens statsbidragsutskott har sammanträtt vid tre tillfällen samt fattat ett stort antal beslut per capsulam.

Politisk referensgrupp

I enlighet med direktiven har en referensgrupp med företrädare för politiska partier etablerats. Gruppen består av politiska företrädare på både nationell och kommunal nivå:

- Brittis Benzler (V), regionråd, Region Gotland
- Fredrik Christensson (C), riksdagsledamot
- Niklas Frykman (L), fr.o.m. 2017-09-07, gruppledare Eskilstuna kommun
- Jan-Erik Jansson (KD), kommunalråd, Nacka kommun
- Anna Jähnke (M), kommunalråd, Helsingborgs stad
- Serkan Köse (S), riksdagsledamot
- Helene Odenljung (L), t.o.m. 2017-09-07, kommunalråd Göteborg stad
- Marco Venegas (MP), riksdagsledamot

Den politiska referensgruppen har sedan delegationen lämnade sin senaste redovisning till regeringen, i februari 2017, sammanträtt vid två tillfällen.

1.3 Betänkandets disposition

Betänkandet består av två delar. Del I utgör en redovisning av Duas verksamhet 2017. I del II redogörs för delegationens bedömningar och förslag.

Sist i detta betänkande finns delegationens tre direktiv och förordningen om viss samverkan om unga och nyanlända som bilagor. Som bilaga finns även en förteckning över de kommuner som har överenskommelse om samverkan samt erhållit statsbidrag under 2017.

Därtill finns en särtryckt bilaga, en forskningsrapport som, på uppdrag av Dua och Arbetsförmedlingen, utarbetats av Institutet för personal- och företagsutveckling (IPF) vid Uppsala universitet.

Del I

Betänkandets första del omfattar kapitel 1 t.o.m. 4. I kapitel 1 redovisas delegationens uppdrag, dess sammansättning och betänkandets disposition.

I kapitel 2 redogörs i korthet för Duas samlade verksamhet under 2017, både vad avser stöd till och uppföljning av samverkan om unga och stöd till utveckling av och uppföljning av fördjupad samverkan om nyanlända.

I kapitel 3 beskrivs närmare Duas arbete med det utökade uppdraget att främja samverkan rörande nyanländas etablering i arbetslivet, samt statusläget i denna samverkan. I kapitlet ges också en lägesbild av hur den lokala samverkan om nyanlända, som en följd av Duas uppdrag, hittills utvecklats.

I kapitel 4 redovisas nuläge i och resultat av samverkan om ungas etablering i arbetslivet ur flera perspektiv. Här redovisas även hur av Dua beviljade statsbidrag har använts. Kapitlet avslutas med en sammanfattande bedömning av statusläget i och utvecklingen av samverkan om unga.

Del II

Den andra delen av betänkandet, kapitel 5–10, innehåller delegationens utgångspunkter, bedömningar och förslag.

I kapitel 5 redovisas slutsatser avseende utmaningarna för ungas och nyanländas etablering i arbetslivet på en övergripande nivå. Här redovisas även kortfattat de förslag och bedömningar som delegationen lämnat i *Uppdrag: Samverkan 2017* samt den utveckling som skett på dessa områden under året som gått. Slutligen redogör delegationen för de utgångspunkter som ligger till grund för arbetet med detta betänkande.

I kapitel 6 behandlas behovet av tydlig koppling mellan skola och arbetsliv. Här behandlas kommunernas aktivitetsansvar för unga upp

till 20 år som varken arbetar eller studerar och behovet av fortsatt stöd för dessa när de fyllt 20 år.

I kapitlet redovisas även problem och utmaningar kopplade till att motivera unga att slutföra sina studier, möjligheterna för unga som inte har en slutförd gymnasieutbildning att påbörja studier på gymnasienivå inom vuxenutbildningen och att ge unga stöd anpassat till deras individuella förutsättningar.

Kapitel 7 behandlar vikten av utbildning för individers etablering på arbetsmarknaden, den kommunala vuxenutbildningens roll i arbetsmarknadspolitiken samt förhållandet mellan den kommunala vuxenutbildningen och arbetsmarknadsutbildningen.

I kapitlet redovisas även problem och utmaningar kopplade till individens möjligheter att erhålla utbildning som bäst bidrar till en fast förankring på arbetsmarknaden samt till upphandlingsregelverket och utformningen av upphandlingar.

Kapitel 8 belyser kommunernas och Arbetsförmedlingens insatser i den fördjupade samverkan om nyanlända, utbildningens och arbetsgivarnas roll för nyanländas etablering på arbetsmarknaden samt utmaningar kopplade till unga nyanländas möjligheter att fullfölja gymnasieskolan respektive kortutbildade nyanlända kvinnors etablering på arbetsmarknaden.

I kapitel 9 redogörs för det utvecklingsarbete som under året bedrivits avseende ett nationellt systemverktyg för uppföljning av unga och behovet av fortsatt utveckling av detta. I kapitlet förs även fram behovet av ett gemensamt ärendehanteringssystem.

I det sista kapitlet, kapitel 10, behandlas syftet med inrättandet av Dua och Duas roll som stödfunktion, men också Arbetsförmedlingens och kommunernas roll som samverkande parter på kort och lång sikt. I kapitlet behandlas behovet av fortsatt stöd i samverkan och förslag med motivering till förlängning av Duas uppdrag. Här redovisas bl.a. olika faktorer som påverkar behovet av stöd.

2 Duas verksamhet 2017

I detta kapitel redogörs i korthet för Duas samlade verksamhet under 2017. Det handlar både om stöd till och uppföljning av samverkan om unga och om stöd till och utveckling av fördjupad samverkan om nyanlända.

2.1 Stöd till och dialog med kommuner och Arbetsförmedlingen

Dua etablerade tidigt år 2017 en arbetsgrupp med företrädare för Arbetsförmedlingen, SKL och fyra kommuner som medverkade till framtagandet av en modell för fördjupad samverkan om nyanlända i linje med Duas direktiv. Modellen – som beskrivs närmare i avsnitt 3.2 – innebär bl.a. att de samverkande parterna ska arbeta fram minst tre lokala jobbspår, varav ett för kortutbildade.

Under våren 2017 genomförde Dua tillsammans med Arbetsförmedlingen 25 dialogkonferenser i alla Arbetsförmedlingens marknadsområden med företrädare för kommuner och företrädare för Arbetsförmedlingen på lokal och regional nivå. Dessa dialogmöten beskrivs mer utförligt i avsnitt 3.3.

Dua har också vid flera tillfällen bjudits in att delta i lokala konferenser och möten med Arbetsförmedlingens kundtjänst och företagsrådgivare. Dua eftersträvar transparens och tillgänglighet i all kommunikation. Utöver de personliga kontakter som Duas koordinators dagligen har via telefon, mail och besök sker kommunikationen via myndighetsbrevlådan info@dua.se, via hemsidan www.dua.se, nyhetsbrev, Facebook, webinarier, workshops och lokala möten.

2.2 Dialog med andra aktörer

I delegationens uppdrag ingår att föra dialog även med Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), arbetsmarknadens parter, myndigheter, regionala aktörer och andra. Under 2017 har möten hållits med en stor mängd aktörer.

Bilaterala möten har under 2017 hållits med flera av de organisationer som har företrädare i delegationen: SKL, Skolverket, Svenska ESF-rådet och Kommunal. Bland arbetsmarknadens parter har Dua även träffat LO, Företagarna, Bemanningföretagen, Transportyrkesnämnd, Fastighetsbranschens utbildningsnämnd, Saco studentråd och Svenskt Näringsliv. Dua har vidare haft möten med företrädare för olika utbildningsanordnare, bemanningföretag, privata utbildningsleverantörer och styrelsen för Vuxenutbildning i samverkan (VIS).

Dua har träffat företrädare för flera större företag. Vidare har dialog förts med länsstyrelsernas regionråd och med Stockholms länsstyrelses projekt rörande civilsamhället och individer i etableringen.

Dua har under året löpande samrått med Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar¹. Dua har också samrått med andra kommittéer som Arbetsmarknadsutredningen², Valideringsdelegationen³, Delegationen för arbetsplatslärande vid yrkesintroduktionsanställningar (YA)⁴, Delegationen för migrationsstudier⁵, Komvuxutredningen⁶, Flexjobsutredningen⁷ m.fl.

När det gäller det civila samhällets olika aktörer har Dua under året sammanträffat med bl.a. Social Venture Networks projekt Plats för lärande, Axfoundations verksamhet Yrkesdörren, Ingenjör- och vetenskapsakademins Jobbsprånget, Pact4Youth, och Reach for change.

¹ U 2015:06.

² A 2016:03.

³ U 2015:10.

⁴ U 2014:07.

⁵ Ju 2013:17.

⁶ U 2017:01.

⁷ A 2017:01.

Studiebesök

Dua har under 2017 tagit emot en handfull utländska studiebesök. Från Estland besöktes Dua av motsvarigheten till Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och ett antal ideella organisationer som är leverantörer av insatser till de först nämnda. Från Tyskland, University of Bamberg, besöktes Dua av ett forskningsprojekt som involverar Tyskland, Danmark, Storbritannien och Sverige. Syftet med projektet är att utröna hur insatser mot ungdomsarbetslöshet utvecklas i länderna. Från USA kom den biträdande direktören och en associerad forskare från Center for Strategic and International Studies som genomför ett ”Project on Prosperity and Development” om hur Sverige arbetar med migration och nyanländas etablering.

2.3 Hanteringen av statsbidrag

Dua förfogar över medel för statsbidrag till kommuner i syfte att främja och utveckla samverkan om unga och nyanlända: 108 miljoner kronor för 2017 och 70 miljoner kronor för 2018. I förordningen (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända regleras hur pengarna får användas (se bilaga 4).

Redovisningen av delegationens hantering av medel för statsbidrag avser perioden 1 januari 2017–31 januari 2018. Under denna period har Dua beviljat medel inom fem olika utlysningar, totalt närmare 160 miljoner kronor. Delegationen har alltså redan fördelat en stor del av de medel som man har till förfogande under 2018. Utlysningar och beslut beskrivs närmare nedan, i tabell 2.1 och i löptext. I bilaga 5 redovisas samtliga kommuner som beviljats statsbidrag inom ramen för de olika utlysningarna.

Under året har av delegationen tidigare beviljade statsbidrag redovisats av mottagande kommuner. I kapitel 4, som behandlar resultaten av och statusen i den lokala samverkan, återfinns en kortfattad sammanställning av dessa redovisningar.

Tabell 2.1 Statsbidragsutlysningar och beviljade belopp

Belopp avrundade till jämna 100-tusental. Tabellen visar beviljade och utbetalda medel fr.o.m. 2017-01-01 t.o.m. 2018-01-31

Utlysningar	Beviljade medel 2017-01-01 – 2018-01-31	Redovisningsdatum
2016:3 Erfarenhetsutbyte	1 200 000 kr	31 december 2017
2017:1 Fördjupad samverkan om nyanlända	47 500 000 kr	30 juni 2018
2017:2 och 2017:2B Statistikverktyg för uppföljning	18 800 000 kr	31 januari 2019
2017:3 Samarbeta med företag	91 200 000 kr	31 januari 2020
Totalt	158 700 000 kr	

Genomförda utlysningar

Statsbidrag för erfarenhetsutbyte och lärande (2016:03)

I maj 2016 utlyste delegationen medel för erfarenhetsutbyte och lärande avseende samverkan. Utlysningen syftade till att främja dialog mellan olika aktörer samt spridning av kunskap och goda exempel mellan olika kommuner avseende samverkan med Arbetsförmedlingen. Kunskapsutbyte om vad som fungerar i praktiken genom nätverk och studiebesök är viktigt för att upprätthålla engagemanget för, och vidareutvecklingen av, samverkan. Statsbidrag kunde sökas för att anordna t.ex. konferenser, workshops eller studiebesök inom Sverige, och avsåg kostnader för resor, lokaler, föreläsare et cetera.

Alla kommuner som har en överenskommelse med Arbetsförmedlingen rörande samverkan om unga gavs möjlighet att under 2016–2017 ansöka om maximalt 50 000 kronor. En kommun kunde ansöka om hela beloppet i en ansökan eller dela upp det på flera ansökningar.

Under 2017 har 51 ansökningar om statsbidrag för erfarenhetsutbyte och lärande inkommit från 47 kommuner. Av ansökningarna har 40 beviljats, varav sju beviljats delvis (se bilaga 5). Åtta ansökningar har avslagits och tre ansökningar har varit ofullständiga och därmed inte kunnat behandlas. Under 2017 har delegationen beviljat cirka 1 200 000 kronor inom ramen för utlysningen och totalt närmare 1 800 000 kronor under hela utlysningsperioden, 2016–2017.

Statsbidrag för fördjupad samverkan om nyanlända (2017:1)

I maj 2017 utlyste Dua medel för fördjupad samverkan om nyanländas etablering i arbetslivet. Statsbidragets syfte är att täcka utgifter kopplade till utarbetandet av en överenskommelse om fördjupad samverkan med lokala jobbspår enligt av Dua presenterad modell, se vidare avsnitt 3.2.

Det belopp som en kommun maximalt kunde beviljas var beroende av antalet mottagna nyanlända i åldrarna 18–64 år under 2016 och första kvartalet 2017 enligt Migrationsverkets statistik. En kommun som beviljats medel ska senast den 28 februari 2018 redovisa en överenskommelse med Arbetsförmedlingen om fördjupad samverkan, inklusive den modell som de samverkande parterna avser att arbeta utifrån.

Totalt har 47 500 000 kronor beviljats till 243 ansökande kommuner.⁸

Statsbidrag avseende anslutning till systemverktyg för uppföljning (2017:2, 2017:2B)

I oktober 2017 utlyste delegationen medel för kommuner som avsåg att ansluta sig till det nyutvecklade systemverktyget för uppföljning av unga, se vidare avsnitt 9.1.

Syftet med utlysningen var att stimulera så många kommuner som möjligt att ansluta sig till systemet, för att därigenom möjliggöra aggregerade analyser till nytta för användarna. Totalt beviljades 201 ansökningar omfattande 18 600 000 kronor (se bilaga 5).

En kommun som medverkat i den tekniska utvecklingen av systemverktyget och därmed fått högre kostnader har via statsbidrag fått dessa kostnader täckta genom en särskild utlysning (2017:2B). Kommunen beviljades 225 000 kronor.

⁸ Förteckning över kommuner som beviljats statsbidrag finns i bilaga 5.

Statsbidrag för att utveckla samarbetet med företag (2017:3)

I oktober 2017 utlyste delegationen medel för åtgärder i syfte att fördjupa och bredda samarbetet med företag för att påskynda nyanländas etablering i arbetslivet. Medel kunde sökas för t.ex.

- att fördjupa och bredda kommunens och Arbetsförmedlingens samarbete med företag i behov av arbetskraft genom insatser för att underlätta för företagen att medverka i lokala jobbspår,
- att som ett led i arbetet med att utforma lokala jobbspår etablera träffpunkter och organisera återkommande aktiviteter för arbetsgivare och arbetssökande tillsammans med Arbetsförmedlingen och kommuner,
- att fördjupa och bredda samarbeten med företag i lokala jobbspår för att underlätta nyanlända kvinnors etablering i arbetslivet.

Totalt inkom 128 ansökningar från 177 kommuner, omfattande 247 miljoner kronor. Ansökningarna gällde främst medel för anställning av en koordinerande person som skulle fungera som en länk mellan individer, det lokala näringslivet och relevanta enheter hos kommunen. Andra vanligt förekommande ändamål avsåg medel för att skapa kontaktytor mellan företag och arbetssökande, bl.a. genom mässor, frukostar och s.k. speed dating. Delegationen beviljade totalt 69 ansökningar omfattande 91 200 000 kronor (se bilaga 5). Beviljade medel ska förbrukas senast den 31 december 2019 och en redovisning av hur förbrukade medel använts ska lämnas senast den 31 januari 2020. En delrapport som beskriver den verksamhet som bedrivs och resultaten så långt ska lämnas till Dua senast 31 oktober 2018.

2.4 Kommunikation och konferens

Dua har under 2017 fortsatt utveckla de kommunikationskanaler som sedan tidigare etablerats. De två större kommunikationsinsatserna har varit Dua s närvaro i Almedalen samt Dua-dagen 2017. Mycket tid har också gått till att bredda kommunikationen till att även omfatta samverkan om nyanländas etablering.

Almedalen

För tredje året i rad arrangerade Dua aktiviteter i samband med Almedalsveckan. Under två dagar genomfördes totalt 13 programpunkter. Under den första dagen lyftes frågor kring nyanländas etablering och under dag två lyftes ungas etablering på arbetsmarknaden. Dessa teman belystes såväl genom seminarier med lokala och nationella aktörer, som genom utfrågningar av inflytelserika aktörer, där ibland statsrådet Ylva Johansson. Flera av aktiviteterna genomfördes i samarbete med andra arrangörer, exempelvis Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar, Arbetsförmedlingen, MUCF, ESF-rådet och Företagarna.

Samtliga aktiviteter filmades och gjordes tillgängliga för allmänheten på www.dua.se.

Dua-dagen 2017

Sedan 2015 arrangerar Dua årligen en större konferens, kallad Dua-dagen. Dua-dagen 2017 arrangerades i Upplands Väsby i november. Cirka 500 personer deltog, de flesta från kommuner och Arbetsförmedlingen, men också företrädare för bl.a. privata företag och civilsamhällets organisationer. Konferensen tog avstamp i slutsatserna från Duas läroprojekt med företag och kommuner, se avsnitt 4.6.2. Under dagen medverkade ett 60-tal representanter för bl.a. kommuner, företag, arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer och Arbetsförmedlingen. Fokus låg på praktiska exempel och kunskapsutbyte. Medverkade gjorde också statsråden Ylva Johansson och Mikael Damberg samt Arbetsförmedlingens generaldirektör Mikael Sjöberg. Konferensen streamades och filmades och finns tillgänglig på www.dua.se. Filmerna har i efterhand visats fler än 900 gånger.

Konferensmedverkan

Dua har på förfrågan medverkat vid flera konferenser i andra arrangörers regi. Av sådana evenemang kan nämnas SKL:s konferens Arbetsmarknads- och näringslivsdagarna, Social Venture Networks slutkonferens för projektet Plats för lärande, Svenska ESF-rådets 60 års-konferens, Skolledarkonferensen, arrangerad av Högskolan i

Kristianstad, International Conference on Immigration and Labour Market Integration, arrangerad av Centrum för forskning om arbete och sysselsättning vid Göteborgs universitet. Vidare har Dua medverkat i Integrationsforum arrangerat av Länsstyrelsen i Västra Götalands län och Skolledarforum, arrangerat av Vuxenutbildning i samverkan (VIS).

Hemsida och nyhetsbrev

Webbplatsen www.dua.se är navet för Duas kommunikation. På hemsidan finns stödmaterial och lokala exempel för anställda på kommuner och Arbetsförmedlingen som vill utveckla den lokala samverkan. De överenskommelser som inkommer till Dua tillgängliggörs via hemsidan. Via hemsidan hanteras också de bidrag som delegationen förmedlar.

Under början av 2017 återlanserades hemsidan med ny design, struktur och nytt innehåll för att bättre återspegla hela Duas uppdrag, inte minst det breddade uppdraget att även främja samverkan kring nyanländas etablering. Under 2017 har ett arbete bedrivits för att förenkla ansökningsprocessen genom möjlighet till digital signering i form av BankID.

Sidor som handlar om att utveckla en överenskommelse avseende fördjupad samverkan om nyanlända, samt information om Duadagen har haft flest besökare under året. Men även avdelningen ”Din kommun” som listar de till Dua inkomna överenskommelserna samt innehåll som beskriver lokala exempel är välbesökta.

Tabell 2.2 Besöksstatistik för webbplatsen www.dua.se

Statistiken är räknad från september 2015 till och med december 2017. Genomsnittlig månadsstatistik inkluderar inte semestermånaderna juli-augusti

	2015	2016	2017
Totalt antal besök på sidan	22 254	44 700	62 881
Genomsnittligt antal unika besökare per månad	2 561	2 411	3 358
Genomsnittligt antal besök per månad	5 536	4 082	5 789
Genomsnittligt antal sidvisningar per månad	22 405	15 254	21 136

Statistiken exkluderar besök från Duas kansli och övriga delar av Regeringskansliet.

Duas nyhetsbrev når cirka 3 500 prenumeranter varav merparten arbetar inom en kommun. Cirka 20 procent av prenumeranterna arbetar på Arbetsförmedlingen. Under 2017 har 13 nyhetsbrev skickats ut.

Dua i sociala medier

Under 2016 tog Dua initiativ till en Facebookgrupp kallad ”Dua – Unga och nyanlända till arbete”. Gruppen har drygt 780 medlemmar. I första hand används den för att utbyta erfarenheter mellan kommuner, men även för att sprida information om Duas arbete. På Twitter har Dua cirka 670 följare.

Webbinarier

Under året har sju webinarier genomförts som stöd för dem som i kommuner och inom Arbetsförmedlingen arbetar med att ta fram lokala överenskommelser. Det har handlat både om förinspelade webinarier och om direktsända sådana, där Duas kansli svarat på frågor från deltagarna. Webinarier har också genomförts om de olika utlysningarna av statsbidrag, om statistikverktyg för uppföljning och om regelverket för studiestöd.

Dua har även genomfört ett antal webinarier i samarbete med SKL och Arbetsförmedlingen, bl.a. åtta webinarier riktade till Arbetsförmedlingens företagsrådgivare.

2.5 Forskning och uppföljning

Lärprojekt med företag och kommuner

Dua och Arbetsförmedlingen har tillsammans med Institutet för personal- och företagsutveckling (IPF) vid Uppsala universitet bedrivit ett lärprojekt under 2016–2017. Syftet med projektet har varit att samla in och systematisera kunskap från befintlig verksamhet för att kunna identifiera vad som fungerar i samverkan. I samband med detta identifieras också vilka hinder som överkommit och hur detta skett.

Lärprojektet är uppdelat i två delprojekt: ett för kommuner och ett för företag. Fokus i kommunprojektet var kommuners sam-

verkan med Arbetsförmedlingen. I företagsprojektet låg fokus på företagets arbete med sin kompetensförsörjning. Inom ramen för projektet har 20 workshops arrangerats, 15 med kommuner och Arbetsförmedlingen och 5 med företag och Arbetsförmedlingen. Projektet avslutades i december 2017.

Slutrapporten från projektet utgör en av bilagorna till detta betänkande. De viktigaste slutsatserna av projektet redovisas i avsnitt 4.6.2. Resultatet från projektet var också en viktig del i programmet för Dua-dagen 2017.

Kommunenkät och telefonundersökning

Dua har under hösten 2017 genomfört en enkätundersökning riktad till samtliga kommuner. Syftet med undersökningen var att följa upp samverkan om unga och undersöka förutsättningarna för fördjupad samverkan om nyanlända och behovet av stöd i samverkan på kort och lite längre sikt. Av kommunerna svarade 239 stycken på enkäten, vilket innebär en svarsfrekvens på 83 procent. Svaren från enkäten redovisas i avsnitt 3.4 och avsnitt 4.3.

För att fördjupa kunskapen om vilket behov av stöd som finns för att samverkan fortsatt ska utvecklas, har Dua även låtit genomföra en telefonundersökning. I undersökningen har intervjuer genomförts i 20 slumpvis utvalda kommuner, både med företrädare för kommunen och för berörda arbetsförmedlingskontor. Undersökningens slutsatser redovisas i avsnitt 4.5 och avsnitt 10.4.

3 Samverkan om nyanländas etablering i arbetslivet – uppdrag och nuläge

Regeringen beslutade den 16 februari 2017 om tilläggsdirektiv till Dua. I direktivet utvidgades Duas uppdrag till att också gälla samverkan mellan olika aktörer som har betydelse för nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, möjligheter att etablera sig i arbetslivet. I detta kapitel beskrivs närmare hur delegationen tolkat och tagit sig an det nya uppdraget. Det ges också en lägesbild av hur den fördjupade samverkan om nyanlända hittills utvecklats.

3.1 Närmare om uppdraget

Av Duas tilläggsdirektiv¹ framgår att delegationen ska:

- främja frivillig samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen samt andra relevanta aktörer för att insatser för nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, etablering i arbetslivet ska få större genomslag på lokal nivå,
- i dialog med kommuner och Arbetsförmedlingen ta fram modeller för hur samverkan kan fördjupas när det gäller nyanlända, företrädesvis nyanlända ungdomars, etablering i arbetslivet,
- stödja Arbetsförmedlingens och kommunernas arbete för att tillsammans med andra relevanta aktörer pröva sådana modeller i praktiken, samt

¹ Dir. 2017:20 *Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete.*

- besluta om statsbidrag för att främja överenskommelser om fördjupad samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen i syfte att effektivisera nyanländas etablering i arbetslivet och följa upp den utökade samverkan.

Dua etablerade initialt en arbetsgrupp med företrädare för Arbetsförmedlingen, SKL och fyra kommuner (Stockholm, Malmö, Gislaved och Skellefteå). I dialog med Arbetsförmedlingen och SKL formulerades ett uppdrag för arbetsgruppen; att utarbeta en modell för fördjupad samverkan i linje med Duas direktiv. I arbetsgruppens arbete identifierades ett antal goda lokala exempel på strukturerad samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner för nyanländas etablering. Dessa beaktades i utformningen av modellen för fördjupad samverkan.

3.2 Överenskommelse med modell för samverkan

Duas och den nämnda arbetsgruppens arbete resulterade i en mall för överenskommelse med en modell för fördjupad samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen. De primära parterna i en överenskommelse om fördjupad samverkan ska vara kommuner och Arbetsförmedlingen men också andra aktörer kan ingå och stå bakom hela eller delar av överenskommelsen. Det kan t.ex. vara arbetsgivare, fackliga organisationer, folkhögskolor och samordningsförbund. Målet för överenskommelserna är att långsiktigt korta etableringstiden till två år. Målgruppen är dels nyanlända över 20 år som ska etablera sig på den svenska arbetsmarknaden, dels unga nyanlända mellan 16–24 år som saknar en fullföljd gymnasieutbildning.² De samverkande parterna kan utvidga målgruppen för överenskommelserna med andra arbetslösa som har liknande behov av insatser i samverkan. Detta är något som Dua uppmuntrar i sitt arbete för att främja fördjupad samverkan.

Enligt modellen för fördjupad samverkan ska kommun och Arbetsförmedlingen först gemensamt kartlägga det lokala kompetensförsörjningsbehovet och målgruppens sammansättning och behov. I nästa steg ska samverkansparterna gemensamt analysera resultatet

² En förutsättning är att de har beviljats tidsbegränsat eller permanent uppehållstillstånd.

och komma överens om hur de ska organisera och bedriva arbetet för att de nyanlända ska kunna matcha de kompetenser som efterfrågas lokalt. En viktig del i detta är att tydliggöra och lägga fast en sammanhängande process för individerna, från det att individen kommer i kontakt med en aktör tills individen är i jobbspår, arbete eller studerar. Det är viktigt att denna process medger anpassning utifrån enskildas specifika behov och förutsättningar, samtidigt som den är transparent för alla inblandade aktörer, inklusive potentiella arbetsgivare, se figur 3.1. Syftet med att tydliggöra en sammanhängande process är att undvika glapp och väntetider mellan olika insatser. Syftet är också att klargöra och konkretisera för individen vad denne kan och behöver göra för att kunna få ett arbete. Genom att individen förstår syftet med olika insatser kan motivationen upprätthållas och progressionen förbättras. Modellen innebär även att de samverkande parterna tillsammans ska utforma minst tre lokala jobbspår, varav ett för kortutbildade. Med lokala jobbspår menas en paketering av insatser som deltagarna behöver tillgodogöra sig för att kunna få ett arbete hos specifika arbetsgivare med identifierade rekryteringsbehov. Spåren ska innehålla utpekade arbetsgivare och möjlighet till anställning, vilket bidrar till att individens motivation kan upprätthållas.

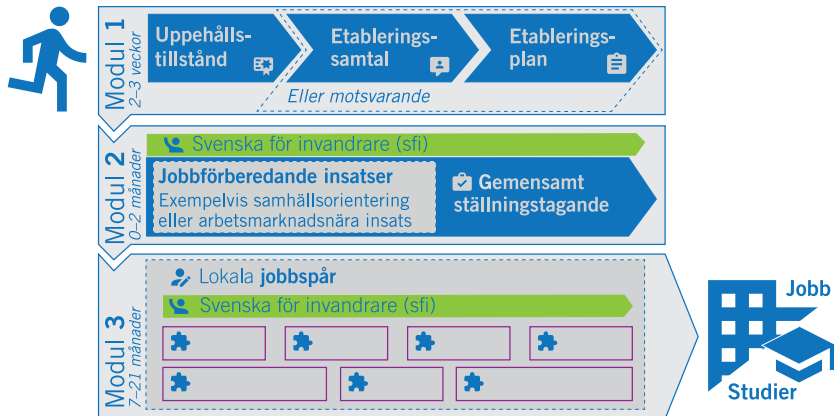
En av målgrupperna för överenskommelsen är unga nyanlända mellan 16–24 år som saknar en fullföljd gymnasieutbildning. Denna grupp omfattas redan av befintliga överenskommelser om samverkan avseende unga arbetslösa. Dessa överenskommelser utarbetades dock i huvudsak under hösten 2015. Det innebär att effekterna av flyktingsituationen inte hann beaktas i det arbetet. Gruppen unga nyanlända mellan 16–24 år är nu betydligt större. Därför bedöms att det därför fanns anledning att också inom ramen för arbetet med överenskommelserna kring fördjupad samverkan om nyanlända särskilt fokusera på unga nyanlända i åldern 16–24 år. Unga nyanlända som har tidsbegränsade uppehållstillstånd kan i och med de tillfälliga reglerna om uppehållstillstånd³ inte åberopa ett eventuellt arbete som grund för förlängt uppehållstillstånd. De behöver först slutföra sina gymnasiestudier. Vid utformandet av en fördjupad överenskommelse ska samverkansparterna därför särskilt beskriva hur de avser att arbeta med denna grupp nyanlända. De behöver redogöra för hur

³ Lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd.

gruppen ska ges ändamålsenligt stöd för att kunna fullfölja en gymnasieutbildning och etablera sig på arbetsmarknaden.

Figur 3.1 Individprocessen

Illustration över den individprocess som den lokala modellen för samverkan följer



Källa: Fördjupad samverkan om nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Stödmaterial för framtagande av en överenskommelse om fördjupad samverkan och utformning av en lokal modell för samverkan om nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Delegationen för unga och nyanlända till arbete 2017.

3.3 Erbjudande till kommunerna att teckna överenskommelse om fördjupad samverkan

Under våren 2017 genomförde Dua 25 regionala dialogkonferenser tillsammans med Arbetsförmedlingen. Ungefär 1 800 personer deltog vid dessa. Inbjudna var kommunpolitiker och kommunala förvaltningschefer ansvariga för arbetsmarknads-, vuxenutbildnings-, personal- och näringslivsfrågor i kommunerna samt arbetsförmedlingschefer. Syftet var att informera om Duas utökade uppdrag, om vikten av samverkan generellt och om möjligheten att teckna lokala överenskommelser om fördjupad samverkan om nyanlända.

Varje kommun som ville fördjupa sin samverkan med Arbetsförmedlingen i enlighet med ovan beskrivna modell kunde ansöka om statsbidrag för sina initiala kostnader. Sista ansökningsdatum var den 30 september 2017 och de som beviljades medel band sig att utarbeta en överenskommelse och skicka in den till Dua före årets slut.

För att underlätta kommunernas och Arbetsförmedlingens arbete har Dua tagit fram ett särskilt stödmaterial. I det förtydligas olika delar av modellen. Det innehåller också mallar som kan användas i kartläggnings- och analysarbetet och i arbetet med att utveckla lokala jobbspår. Som nämnts i kapitel 2 har Dua som ett ytterligare stöd för det lokala arbetet genomfört ett antal förinspelade webinarier och livesända frågestunder med utgångspunkt i stödmaterialiet.

Dua identifierade tidigt samverkan med privata arbetsgivare inom ramen för jobbspår som en särskild utmaning i arbetet för att ta fram modeller för samverkan lokalt. Dua arrangerade därför under hösten 2017 flera möten och workshops med företag och branschföreträdare. Syftet var att få fram kunskap och ta tillvara erfarenheter som kan underlätta för kommuner och lokala arbetsförmedlingskontor i arbetet med lokala jobbspår. Bland annat genomfördes tre workshops tillsammans med inbjudna representanter för branschorganisationer, bemanningsföretag, enskilda företag, kommuner och Arbetsförmedlingen. Den första workshopen handlade om små och medelstora företag och syftade till att undersöka möjligheten att få fram ”grundspår” inom olika branscher som skulle kunna användas av flera företag. Den andra riktade sig till stora företag med verksamhet på många platser i landet. Syftet med denna workshop var att undersöka om det är möjligt att skapa ”modellspår” för respektive företag som sedan kan modifieras och användas lokalt. Det tredje tillfället utgick ifrån kommuner där det fanns bra exempel på redan fungerande lokala jobbspår. I den workshopen deltog sex kommuner och arbetsförmedlingskontor tillsammans med bl.a. utbildningsanordnare och företagsrepresentanter för de lokala jobbspår som presenterades. Syftet var att diskutera vad som krävs för att utforma och driva fungerande lokala jobbspår. Dua har också haft enskilda möten med ett antal företag och yrkesnämnder för att ytterligare förankra arbetet med, och diskutera möjligheterna att skapa, lokala jobbspår.

En viktig resurs i arbetet för att utveckla lokala jobbspår är Arbetsförmedlingens företagsrådgivare. Företagsrådgivarna ska bidra till det strategiska arbetet med arbetsgivarna runt om i landet. I deras yrkesroll ingår bl.a. att vara drivande i det lokala arbetsgivararbetet, utgöra stöd till kollegor och chefer på myndigheten i arbetsmarknadskunskap och företagande samt vara rådgivande till det lokala näringslivet. Under hösten genomfördes tillsammans med Arbets-

förmedlingen åtta direktsända webinarier för företagsrådgivare och andra anställda hos Arbetsförmedlingen som i sitt arbete har arbetsgivarkontakter. I webinarierna presenterades modellen för överenskommelse och jobbspår och från Arbetsförmedlingen i norra Kalmar län presenterades ett exempel på hur arbetet med lokala jobbspår kan se ut. Deltagarna hade möjlighet att ställa frågor via chatt som besvarades i livesändningen.

För att ytterligare förstärka kommunernas möjligheter att stödja företag som är i behov av personal gjorde Dua i oktober 2017 en utlysning av ett statsbidrag för att utveckla samarbetet med företag, vilken beskrivs i avsnitt 2.3.

3.4 Överenskommelser om nyanlända

Pågående arbete med överenskommelser om fördjupad samverkan

Sammanlagt 243 kommuner ansökte om statsbidrag för att ta fram överenskommelser om fördjupad samverkan om nyanländas etablering i arbetslivet, se närmare avsnitt 2.3 och bilaga 5. Större städer och mindre glesbygdskommuner är överrepresenterade bland de sökande kommunerna.

Som nämnts i avsnitt 2.5 skickade Dua hösten 2017 ut en enkät till landets samtliga kommuner. Av 239 svarande kommuner uppgav 86 procent att de skulle utarbeta en överenskommelse om fördjupad samverkan om nyanlända. I svaren från dessa kommuner framgår att många olika delar av kommunerna är involverade i arbetet. Arbetsmarknadsenheten eller motsvarande funktion på socialförvaltningen samt vuxenutbildningen är involverade i arbetet i nästan samtliga kommuner. Kommunen som arbetsgivare, dvs. personalenheten eller verksamhetsavdelningar, är med i arbetet i cirka en tredjedel av de svarande kommunerna. Näringslivskontor, dvs. den funktion som är huvudansvarig för kontakter med lokala företag, uppges vara involverat i arbetet i 40 procent av de svarande kommunerna.

Tabell 3.1 Delaktiga enheter och avdelningar i kommunens samverkan med Arbetsförmedlingen om nyanlända

205 kommuner svarade på frågan

Vilka enheter/avdelningar i er kommun är delaktiga i samverkan om nyanlända med Arbetsförmedlingen?	Andel (%)
Arbetsmarknadsenhet eller motsvarande	96
Vuxenutbildningen	84
Gymnasieskola	43
Integrationsenhet	72
Näringslivskontor	40
HR/personalenhet	24
Central enhet under kommunstyrelsen (kansli eller motsvarande)	15
Verksamhetsavdelning (äldre eller barnomsorg, parkförvaltning m.fl.)	19
Andra enheter	15

Källa: Dua-enkäten 2017.

Duas erfarenheter från samverkan kring unga visar att politisk förankring är en framgångsfaktor i arbetet. Av de kommuner som upp gav planer på en fördjupad samverkan om nyanlända sade sig 65 procent ha förankrat arbetet på politisk nivå.

Under november 2017 fick Dua information från Arbetsförmedlingens marknadsområden om hur arbetet med den fördjupade samverkan kring nyanlända fortskred på lokal nivå. Det framgick att det på många håll pågick ett intensivt arbete med att få till lokala överenskommelser. En tydlig utmaning verkade vara att involvera privata arbetsgivare. Arbetsförmedlingens företagsrådgivare nämndes sällan som en resurs i det arbetet. Det framkom också att det råder en osäkerhet lokalt kring vad som är tillåtet när det kommer till samverkan, inte minst förhållandet mellan av Arbetsförmedlingen upphandlade arbetsmarknadsutbildningar och yrkesutbildningar inom den kommunala vuxenutbildningen. Det senare upplevdes som ett bekymmer då flera kommuner pekade på att många deltagare är i behov av längre och mer omfattande utbildningsinsatser än vad som kan erbjudas inom en arbetsmarknadsutbildning. Det framkom att tidsramen för arbetet med överenskommelserna uppfattades som snäv och var ett bekymmer för många kommuner. Flera kommuner var på väg att ta fram lokala jobbspår. Men inte minst utbildningsinnehållet i dem, menade en del kommuner, var komplicerat att få till i tid, bl.a. på grund av otydliga bestämmelser på upphandlingsområdet.

Mot bakgrund av informationen från Arbetsförmedlingen och många kontakter med enskilda kommuner bedömde Dua att mer tid för arbetet skulle gynna kvaliteten i de lokala överenskommelserna och därmed den långsiktiga samverkan. De kommuner som behövde mer tid för att slutföra sina överenskommelser fick därför möjlighet att före årsskiftet ansöka om anstånd fram till den 28 februari 2018. Denna möjlighet har utnyttjats av 140 kommuner.

Inkomna överenskommelser

Den 15 februari 2018 hade totalt 64 överenskommelser från 97 kommuner inkommit. De utgör endast en del av alla som ska inkomma. Det går därför inte att dra några säkra slutsatser om inriktningen på och kvaliteten i överenskommelserna generellt. Här redovisas dock några iakttagelser på de inkomna överenskommelserna.

Huvuddelen av de inkomna överenskommelserna är ambitiösa både i omfattning och upplägg. De flesta följer det av Dua tillhandahållna stödmaterialet och ger en mycket god bild av hur den fördjupade samverkan om nyanlända ska bedrivas.

De kommuner som valt att utöka målgruppen för sin samverkan har vanligtvis tagit med de nyanlända som hunnit lämna etableringsuppdraget, men som fortfarande är arbetssökande. Flera kommuner har även valt att bredda målgruppen till att omfatta alla utrikes födda med liknande behov av insatser. I något fall är målgruppen alla arbets-sökande.

I de överenskommelser där de samverkande parterna enats om lokala mål finns det olika typer av mål. Samtliga uppsatta mål stöder huvudmålet att långsiktigt korta etableringstiden till två år. Det kan t.ex. handla om att arbetslösheten bland nyanlända i kommunen ska motsvara länssnittet. Det kan också handla om att andelen kvinnor som kommer i arbete ska vara lika stor som andelen män. Andra mål som förekommer är att fler ska komma i arbete eller studera. Flera kommuner har valt att ha mål som kretsar kring aktiviteter som ska bidra till huvudmålet, t.ex. att en förbättrad samverkan kring utbudet av utbildning och vägledning till utbildning ska få fler att påbörja studier. Det är inte ovanligt med mål som berör försörjningsstöd, t.ex. att andelen som uppbär försörjningsstöd ska sjunka och att kommunens kostnader ska minska.

Kartläggning och analys av målgruppens sammansättning och behov utgör grunden för arbetet med fördjupad samverkan. De allra flesta har genomfört detta steg väl och har därmed kunnat bygga överenskommelsen på en tydlig bild av de lokala förutsättningarna. Detta avspeglar sig i att de lokala jobbspåren möter tydligt identifierade kompetensförsörjningsbehov.

Alla inkomna överenskommelser omfattar minst tre lokala jobbspår, varav ett för kortutbildade. I ett flertal överenskommelser beskrivs att samverkansparterna avser att utveckla fler spår med tiden och några överenskommelser omfattar redan nu fler än tre spår. Det finns flera spår med koppling till privata företag. Vanligast är industriföretag och transportföretag, men också företag inom besöksnäringen. I många fall rör det sig om underleverantörer till kommunala verksamheter eller kommunala bolag. En utmaning generellt tycks vara att ha med utpekade arbetsgivare och arbetsplatser i spåren. Det finns en tendens att spåren är mer inriktade mot branscher än mot specifika arbetsplatser. Tittar man på vilka branscher som förekommer så tycks det vara en ganska stor bredd, men tyngdpunkten ligger på offentligt finansierad verksamhet, dvs. vård och omsorg samt skola och barnomsorg. Det handlar om vårdbiträden, undersköterskor, barnskötare, lokalvårdare m.fl.

I vissa fall beskrivs de lokala jobbspåren som delar av en karriärstege där utbildning påbörjas för arbete som t.ex. vårdbiträde. Direkt efter detta, eller efter en tid i yrket, kan deltagaren ta ytterligare ett steg och utbilda sig till undersköterska. I några överenskommelser beskrivs ett tätt samarbete med facklig organisation vilket har underlättat att få till praktikplatser och extratjänster inom ramen för spåren. De spår som är riktade mot kortutbildade är oftast ett slags ”basspår” med grundläggande utbildning kombinerat med extratjänster. När det gäller utbildningsinnehåll i jobbspåren är det vanligtvis kurser inom den kommunala vuxenutbildningen; ofta sfi, men också både teoretisk och yrkesinriktad utbildning samt arbetsmarknadsutbildning.

Få överenskommelser innehåller en beskrivning av hur de samverkande parterna avser att arbeta specifikt med unga nyanlända som saknar fullföljd gymnasieutbildning. Det gäller inte minst de från 20 till 25 år som är inskrivna i Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag. Många refererar dock till att målgruppens behov omhändertas inom ramen för de tidigare utarbetade överenskommelserna om samverkan om unga.

3.5 Fortsatt arbete avseende samverkan om nyanlända

Kommunerna ska senast den 28 februari 2018 komma in med sina överenskommelser om fördjupad samverkan om nyanlända till Dua. Dua kommer att successivt granska överenskommelserna. Med utgångspunkt i vad som framkommer i granskningen avser Dua att under våren 2018 träffa företrädare för kommuner och arbetsförmedlingskontor i dialogmöten. Syftet är att stödja och inspirera kommunerna att fördjupa samverkan och bredda och utveckla den. Det Dua framför allt ser behov av är att få till fler lokala jobbspår så att de på sikt kan bidra till att tillgodose hela det lokala kompetensförsörjningsbehovet. Här är det viktigt att de samverkande parterna i än högre grad involverar det privata näringslivet. En annan viktig uppgift under våren är att sprida goda exempel på hur samverkansparterna kan arbeta tillsammans för att stödja unga nyanlända utan gymnasieutbildning. Det kan också finnas anledning att följa upp de cirka 40 kommuner som hittills valt att stå utanför den av Dua initierade samverkan om nyanländas etablering.

3.6 Faktorer som påverkar förutsättningarna för en fördjupad samverkan

Det är flera omvärldsfaktorer och pågående processer som har bäring på arbetet med fördjupad samverkan kring nyanlända.

Nytt regelverk för nyanländas etablering

En större förändring är att ett nytt regelverk för nyanländas etablering ersätter det tidigare fr.o.m. den 1 januari 2018. Regelverket harmonieras i större utsträckning med vad som gäller för övriga arbetssökande. Rättigheten till etableringsplan har tagits bort och ersatts med en anvisning till det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser (etableringsprogrammet), där anvisningen ska föregås av en arbetsmarknadspolitisk bedömning. Samtidigt har det införts en utbildningsplikt för deltagare i etableringsprogrammet. Utbildningsplikten innebär att en nyanländ som har kort utbildning

och som därför inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i programmet i huvudsak ska delta i utbildning.⁴ Om de inte söker eller tar del av utbildningen som Arbetsförmedlingen anvisar dem till, kan deras ersättning dras in.⁵

Det var under 2017 länge oklart hur regelverket avseende utbildningsplikt skulle tillämpas. Förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare utfärdades först i slutet av juni 2017. Hos både kommunerna och Arbetsförmedlingen fanns många frågor om vad utbildningsplikten konkret skulle innebära för deltagarna och hur den skulle hanteras av respektive aktör. Med anledning av införandet av utbildningsplikten gick i november 2017 Arbetsförmedlingen och SKL ut med ett gemensamt brev till chefer på Arbetsförmedlingen och chefer inom kommunernas vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsenheter. I brevet påtalade de vikten av att lokalt se över befintliga processer och rutiner i syfte att säkerställa att de samverkande parterna den 1 januari 2018 skulle veta hur de skulle jobba för att anvisa och vägleda nyanlända att söka och påbörja reguljära studier.

I samband med införandet av etableringsprogrammet har en del kommuner uttryckt oro för att fler nyanlända skulle skrivas ut ur det nya programmet och att kommunerna då skulle få försörjningsansvaret. Det nya regelverket omfattar nyanlända som skrivs in på Arbetsförmedlingen från 1 januari 2018. Även de vars etableringsplaner, till följd av att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd löper ut efter 1 januari 2018 men får förnyat uppehållstillstånd, omfattas av det nya regelverket. För nyanlända som har pågående etableringsplan som upprättats före den 1 januari 2018 gäller fortfarande det gamla regelverket. Detta innebär att samverkansparterna måste förhålla sig till två parallella regelverk fram till år 2020.

⁴ 14 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

⁵ 6 kap. 12 § andra stycket förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

Arbetsförmedlingens uppdrag att förbättra etableringsuppdraget

I juni 2017 gav regeringen Arbetsförmedlingen i uppdrag att förbättra genomförandet av etableringsuppdraget.⁶ Arbetsförmedlingen skulle i arbetet med att utveckla tydligare och snabbare processer aktivt och strategiskt samverka med kommuner och andra relevanta aktörer. Regeringen påtalade särskilt att detta ska ske med utgångspunkt i den modell för fördjupad samverkan om nyanländas etablering i arbetslivet som Dua tagit fram. Arbetsförmedlingen föreskrevs också att i större utsträckning ta strategiska initiativ till att finna lösningar på lokal och regional nivå och att detta skulle ske i samverkan med Dua och andra relevanta myndigheter. Arbetsförmedlingen lämnade den 31 oktober 2017 en delrapport om hur myndigheten tagit sig an uppdraget och vilka fortsatta utvecklingsåtgärder som de avsåg vidta för att ta hantera kvarstående utmaningar. Rapporten är utformad som en handlingsplan där myndigheten ska genomföra ett antal olika aktiviteter under 2017 och 2018 för att svara upp mot regeringsuppdraget. Rapporten belyser bland annat behovet av att förbättra möjligheterna till gemensamma kartläggningar mellan Arbetsförmedlingen och kommunen gällande de individer som är i behov av utbildning. I detta ska också myndighetens arbete med den kommande utbildningsplikten integreras. Inom området samverkan lyfts särskilt vikten av samverkan med kommunerna med utgångspunkt i Duas modell för fördjupad samverkan, men även på behovet av en god samverkan med andra aktörer. En slutredovisning av uppdraget ska lämnas till regeringen den 31 oktober 2018.

Rättspraxis kring arbete som grund för permanent uppehållstillstånd

Många av de nyanlända har tidsbegränsade uppehållstillstånd på 13 eller 36 månader. Enligt den tillfälliga utlänningslagen ska de vars uppehållstillstånd löper ut kunna erhålla permanent uppehållstillstånd om de då kan försörja sig genom arbete eller eget företagande. Subventionerade arbeten ska dock inte kunna ligga till grund för beslut

⁶ Regeringsuppdrag till Arbetsförmedlingen att förbättra genomförandet av etableringsuppdraget. Dnr A2017/01238/A.

om permanent uppehållstillstånd.⁷ Det är Migrationsverket som ska tillämpa regelverket och avgöra om ett aktuellt arbete ska kunna ligga till grund för att permanent uppehållstillstånd beviljas. Innan myndigheten har hunnit utveckla praxis på området kommer en viss osäkerhet råda vilket kan påverka nyanländas motivation att påbörja studier och lokala jobbspår.

⁷ Prop. 2015/16:174 *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.*

4 Samverkan om ungas etablering i arbetslivet – nuläge och resultat

I detta kapitel redovisas nuläget i och resultatet av samverkan om unga. Dua påbörjade sitt arbete 2015. Årskiftet 2015/2016 fanns det lokala överenskommelser om samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten mellan Arbetsförmedlingen och 287 kommuner. Det finns inget enkelt sätt att följa upp och utvärdera den samverkan som bedrivs utifrån dessa överenskommelser. Det uppdrag som Dua har om att följa upp samverkan angräps därför i detta kapitel ur flera olika perspektiv. Kapitlet, som även innehåller en beskrivning av hur beviljade statsbidrag hittills har använts, avslutas med en sammanfattande bedömning av statusläget i och utvecklingen av samverkan om unga.

4.1 Ungdomsarbetslösheten har minskat

Enligt arbetskraftsundersökningen (AKU)¹ var ungdomsarbetslösheten i slutet av 2017 nere på nivåer jämförbara med 2003. I november 2017 var den 14,1 procent bland unga i åldern 15–24 år.

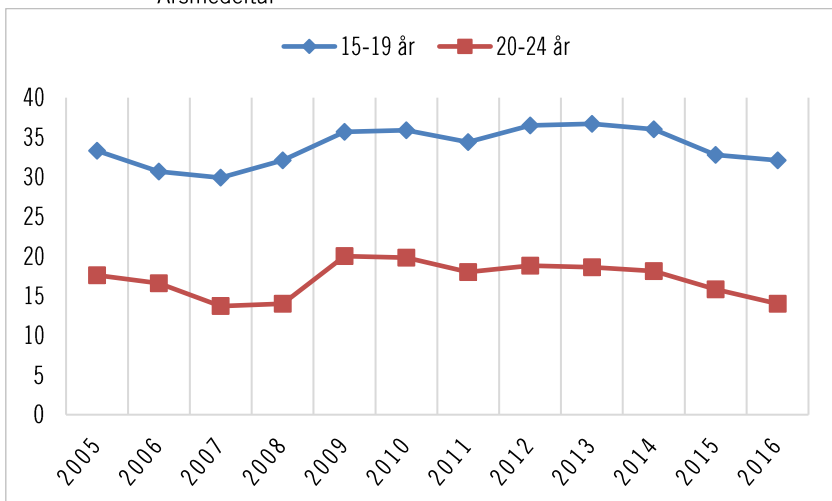
Ungas sysselsättning påverkas i hög grad av konjunkturen, vilket syns i figur 4.1 som visar ungdomsarbetslösheten för åren 2005–2016.

¹ Statistiska centralbyrån (SCB). Grundtabeller AKU, 15–74 år, november 2017. AKU är en urvalsundersökning av individer med syftet att beskriva aktuella förhållanden på arbetsmarknaden. Siffrorna i AKU är genomsnitt för den undersökta perioden, till exempel ett kvartal. Statistiken kan därför inte brytas ner på läns- eller kommunnivå. I AKU definieras en arbetslös som en person som är utan arbete, kan ta ett arbete och aktivt sökt arbete eller som avvaktar ett arbete som börjar inom 3 månader. En person är sysselsatt i AKU om denne har arbetat minst 1 timme under referensveckan eller hade ett arbete som hen var frånvarande från. Det innebär alltså att en person som har arbetat, även om det endast rör sig om en timme, klassas som sysselsatt och därmed inte kan klassas som arbetslös. Definitionerna är i enlighet med de riktlinjer som ges av International Labour Organization (ILO) och följer de förordningar som finns i EU. Måtten sysselsatta, arbetslösa och NEET kan därmed jämföras mellan länder.

Många unga befinner sig i en etableringsfas och drabbas hårt vid konjunkturedgångar när antalet rekryteringar minskar, uppsägningarna ökar och tidsbegränsade anställningar inte förlängs. Under rådande högkonjunktur sjunker ungdomsarbetslösheten, och under 2017 har den också gynnats av att ungdomskohorten är förhållandevis liten. Av 81 100 unga arbetslösa, november 2017, var 46 900 heltidsstuderande det vill säga 58 procent. Andelen var högre i åldersgruppen 15–19 år (82 procent), än 20–24 år (36 procent). Då antalet heltidsstuderande som samtidigt söker arbete räknas som arbetslösa väljer allt fler att i stället redovisa statistiken för unga som varken arbetar eller studerar, där studerande är exkluderade.

Figur 4.1 Andel arbetslösa unga 15–24 år, under perioden 2005–2016

Årsmedeltal



Källa SCB; Arbetskraftsundersökningen (AKU).

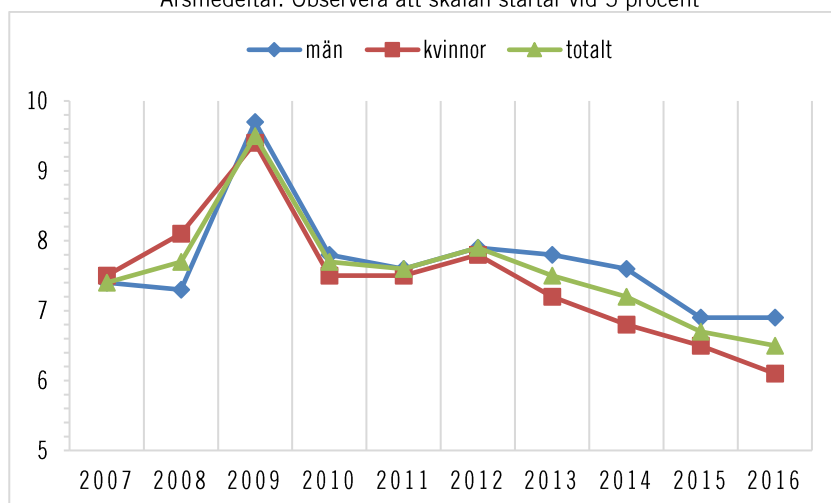
4.1.1 Andelen unga som varken arbetar eller studerar minskar (NEET)

NEET – Not in Education, Employment or Training – översätts unga som varken arbetar eller studerar och är ett mått som finns inom EU och baseras på den officiella sysselsättningsstatistiken från arbetskraftsundersökningen, AKU. Andelen unga som varken arbetar eller studerar enligt NEET-måttet sjunker. Andelen unga som är NEET är lägre än på länge och betydligt lägre än andelen arbetslösa unga.

Under lågkonjunkturen ökade andelen NEET i ungdomsgruppen 15–24 år till som högst 9,5 procent men har sedan sjunkit till 6,5 procent. Det var ungefär 76 000 individer 2016. Men det innebar samtidigt att ungefär var tjugonde individ i åldern 15–24 år, eller lika många som antalet invånare i kommunerna Luleå eller Solna, tillhörde NEET-gruppen.

Figur 4.2 Andel unga, 15–24 år, som varken arbetar eller studerar (NEET) under perioden 2007² till 2016

Årsmedeltal. Observera att skalan startar vid 5 procent



Källa: SCB; Arbetskraftsundersökningen (AKU).

4.1.2 Andelen unga som varken arbetar eller studerar (UVAS) är dubbelt så hög bland utrikes födda

Det finns ett annat mått, UVAS – Unga som varken arbetar eller studerar – som försöker mäta samma grupp men kriterier och metod är andra än för NEET, så de bör inte jämföras. UVAS-måttet avser, med hjälp av register, alla ungdomar som är folkbokförda i Sverige och kombinerar data från flera olika myndigheter. Måttet ger en bild av ungas aktiviteter och stöd från myndigheter under ett helt år. Andelen unga som varken arbetade eller studerade under ett helt år enligt UVAS, var 7,5 procent av befolkningen under 2014 (eller

² Tidigare uppgifter finns inte att tillgå.

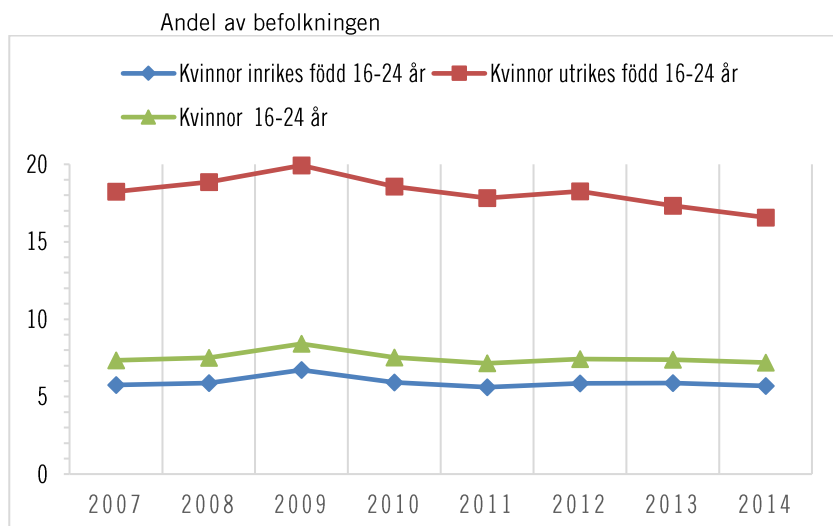
164 120 individer) i åldersgruppen 16–24 år.³ Av dessa hade en tredjedel en okänd aktivitet, dvs. de var inte inskrivna hos Arbetsförmedlingen, uppbar inte försörjningsstöd från en kommun eller hade ersättning från Försäkringskassan kopplad till sjukdom, funktionshinder eller omvårdnad av barn.

Andelen UVAS varierar i storlek mellan åldersgrupper och mellan inrikes- och utrikes födda unga, se figur 4.3 till figur 4.5. Högst andel som varken arbetar eller studerar finns bland utrikes födda unga kvinnor, sedan utrikes födda unga män. Därefter kommer unga i åldersgruppen 20–24 år. Variationen finns också mellan utrikes födda och inrikes födda inom respektive åldersgrupp. Andelen i åldern 16–19 år som varken arbetar eller studerar är 1,5 procent för inrikes födda och 8,1 procent för utrikes födda. För åldersgruppen 20–24 år är andelarna 10,6 respektive 19,7 procent (inrikes och utrikes födda). Andelarna är högre för åldersgruppen 20–24 år då det är i den åldern många unga påbörjar sin etablering på arbetsmarknaden. Även för åldersgruppen 25–29 år är andelen hög. Ju äldre ungdomarna är när de varken arbetar eller studerar, desto mindre är sannolikheten att de ska återgå till arbete eller studier. Av UVAS i åldersgruppen 25–29 år återfinns året därpå cirka 30 procent i studier eller arbete, i åldersgrupperna 16–24 år är andelen 50 procent som arbetar eller studerar året därpå.⁴ Med beaktande av flyktingsituationen 2015 är det sannolikt att andelen unga som varken arbetar eller studerar kommer att öka om något år.

³ Måtten NEET och UVAS ska inte jämföras – de tas fram på helt olika sätt med olika kriterier. Unga som varken arbetar eller studerar förkortas UVAS. Måttet UVAS är helt baserat på registerdata. Statistiken sammanställs hos SCB på uppdrag av Temagruppen Unga i arbetslivet, men kommer från flera olika myndigheter (Skatteverket, Försäkringskassan, etc.). Statistiken omfattar hela populationen och är inte ett urval. Därför kan den visas på läns, kommuns och stadsdelsnivå. Vi kan studera grupper och utvecklingen över tid, men vi kan inte följa enskilda individer. På grund av att statistiken tar hänsyn till gränspendling till arbete i Danmark och Norge och att den gränsregionala statistiken levereras med eftersläpning finns inte senare data än 2014. För mer information se temaunga.se/uvas

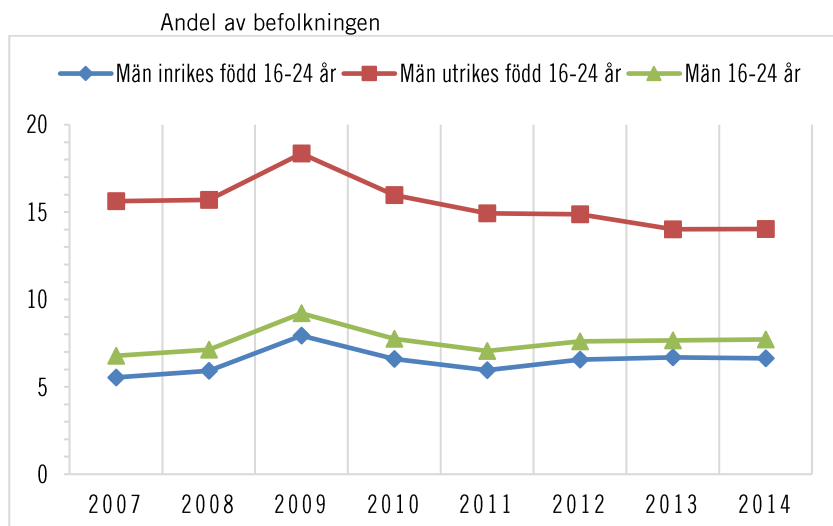
⁴ MUCF *Vägar och omvägar till arbetsmarknaden – Långsiktiga perspektiv på ungas etablering och försörjning*. Temagruppen Unga i arbetslivet. 2017.

Figur 4.3 Andel unga kvinnor som varken arbetar eller studerar (UVAS), fördelat på inrikes- och utrikes född och åldergrupper, 16–24 år, åren 2007–2014



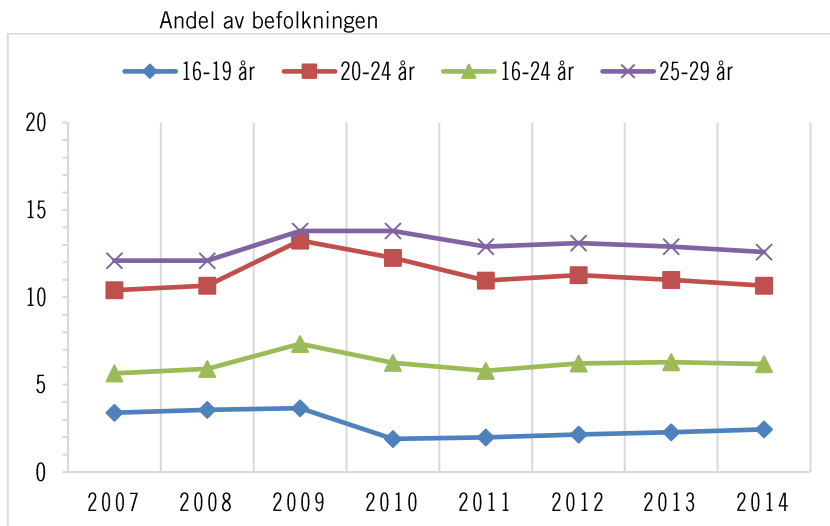
Källa: temaunga.se

Figur 4.4 Andel unga män som varken arbetar eller studerar (UVAS), fördelat på inrikes- och utrikes född och åldergrupper, 16–24 år, åren 2007–2014



Källa: temaunga.se

Figur 4.5 Andel unga som varken arbetar eller studerar (UVAS), fördelat på åldergrupper, 16–19 år, 20–24 år, 16–24 år och 25–29 år, åren 2007–2014



Källa: temaunga.se

Unga som varken arbetar eller studerar är en heterogen grupp

UVAS är en mycket heterogen grupp. En del av dem är privilegierade ungdomar som kanske reser eller studerar utomlands. Andra är marginaliserade, saknar myndighetskontakter och får inte stöd från samhället. En stor andel är inte inskrivna på Arbetsförmedlingen. Det finns betydande skillnader i andelen UVAS mellan utrikes och inrikes födda, kvinnor och män samt mellan regioner, kommuner och mellan stadsdelar. Andelen UVAS är större i gruppen 25–29 år och bland utrikes födda, särskilt kvinnor. Unga med sjuk- eller aktivitetsersättning återgår i minst utsträckning till arbete eller studier efter ett år med dessa ersättningar. Den ökade psykiska ohälsan bör uppmärksammas särskilt. Socialstyrelsen konstaterar att andelen barn 10–17 år som lider av psykisk ohälsa har mer än dubblats de senaste tio åren. Andelen unga 18–24 år som lider av psykisk ohälsa har under samma period ökat med närmare 70 pro-

cent.⁵ Ohälsan ökar i hela ungdomsgruppen men särskilt bland unga med svåra psykosociala förhållanden och unga hbtq-personer. Långsiktiga negativa konsekvenser av psykisk ohälsa inkluderar ökad risk för skolavbrott och svårigheter att etablera sig i arbetslivet. I UVAS-gruppen finns sålunda unga med funktionsnedsättning, utrikes födda, kortutbildade, unga med psykisk ohälsa, unga föräldrar, unga hbtq-personer samt unga i socioekonomiskt utsatta områden.⁶

4.1.3 Färre unga inskrivna hos Arbetsförmedlingen

Antalet inskrivna arbetslösa ungdomar hos Arbetsförmedlingen har minskat kraftigt sedan 2013. De senaste årens goda konjunkturutveckling är en viktig förklaringsfaktor. Men även att ungdomskohorterna minskat i storlek spelar roll.

Ungas etablering på arbetsmarknaden påverkas mer av konjunkturen än äldres. Detta syns tydligt i figur 4.6, där finanskrisen 2008 medförde en kraftigt ökad ungdomsarbetslöshet, som dessutom sammanföll med en stor ungdomskohort. På motsvarande sätt kan det stora flertalet ungdomar relativt lätt få jobb när konjunkturen stärks, vilket varit fallet sedan 2013. Unga har gynnats av stigande sysselsättning inte minst inom branscher såsom handel samt hotell och restaurang.

Mellan åren 2013–2016 har befolkningen minskat med 50 000 individer i åldern 16–24 år.⁷ De inrikes födda ungdomskohorterna har minskat. Antalet utrikes födda ungdomar har under samma period ökat.⁸

⁵ Socialstyrelsen *Utvecklingen av psykisk ohälsa bland barn och unga vuxna. Till och med 2016*. 2017.

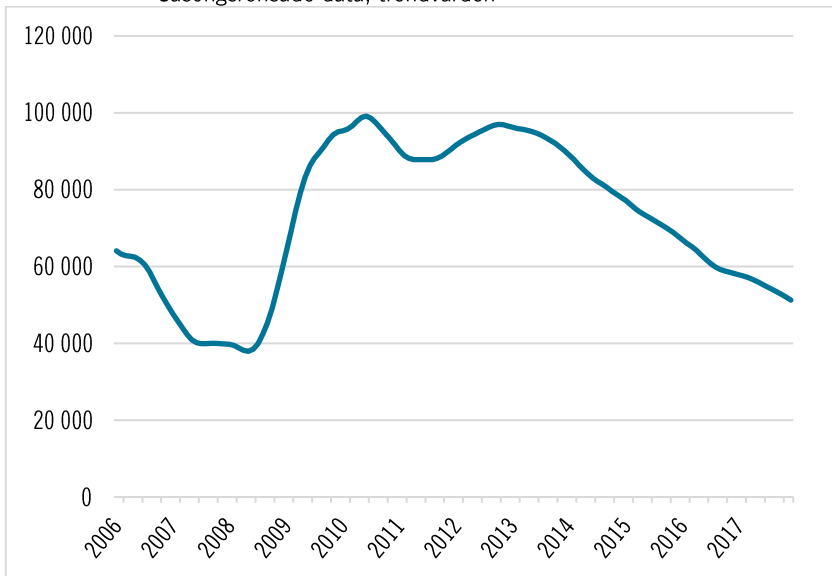
⁶ MUCF *Ungas etablering i arbets- och samhällslivet*. Fokus 17:1.2017.

⁷ Statistikuttaget är avgränsat till 18–24 år eftersom det är få ungdomar i åldrarna 16–17 som är inskrivna på Arbetsförmedlingen.

⁸ SCB:s statistikdatabas, Inrikes och utrikes födda efter region, ålder och kön.

Figur 4.6 **Antal inskrivna arbetslösa ungdomar (16–24 år),
jan 2006 – dec 2017**

Säsongrensade data, trendvärden



Källa: Arbetsförmedlingen.

Som nämnts ovan ligger främst konjunkturen, men också förändringar i kohortstorlek, bakom den gynnsamma utvecklingen. Utvecklingen kan också ha påverkats av förändrade arbetsätt och arbetsmarknadsinsatser under perioden 2013–2017. Exempel på arbetsätt är satsningar på samverkan, 90-dagarsgarantin och större ungdomsprojekt.

Den s.k. 90-dagarsgarantin innebär att arbetssökande hos Arbetsförmedlingen som är under 25 år ska erbjudas ett jobb eller en insats som leder till studier eller arbete inom 90 dagar. Mellan januari 2014 och september 2017 har antalet dagar som unga är inskrivna innan de är i arbete, studerar eller är i en insats sjunkit från 80 till 56 dagar. Arbetsförmedlingen menar att prioriteringen av samverkan och arbetet med 90-dagarsgarantin båda har bidragit till den kortare tiden.⁹ Tilläggsas kan dock att i Dua-enkäten 2016 uppgav enbart 24 procent av kommunerna att regeringens mål om en 90-

⁹ Arbetsförmedlingen *Ungdomsarbetslösheten och ungdomsgarantin – en översikt*. 2017.

dagarsgaranti påverkade samverkan om unga med Arbetsförmedlingen på ett positivt sätt; majoriteten av kommunerna svarade nej eller vet ej. Så till vida verkar målet ha spelat större roll för Arbetsförmedlingens interna arbete än för deras samverkan med kommunerna om målgruppen.¹⁰ Även Arbetsförmedlingens ESF-finansierade ungdomsprojekt Ung framtid – där 16 700 unga deltagit sedan september 2014 – och Ung komp – där 9 200 unga deltagit sedan augusti 2015 – har bidragit till den positiva utvecklingen. Sammantaget har 35 000 unga deltagit i ESF-projekt sedan 2014. Alla deltagare är dock inte sökande från Arbetsförmedlingen.¹¹ Ytterligare runt 30 000 unga kan förväntas ha deltagit i insatser inom kommunerna, varav hälften i samarbete med Arbetsförmedlingen.¹²

Många inskrivna ungar har en utsatt ställning på arbetsmarknaden

Det finns grupper av unga som har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden och som löper stor risk att fastna i långa perioder av arbetslöshet. Det handlar om unga som saknar en gymnasieutbildning, unga som är födda utanför Europa och unga med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Medan antalet inskrivna arbetslösa ungdomar, som inte bedöms ha en utsatt ställning på arbetsmarknaden, minskat kraftigt har antalet med utsatt ställning legat på en relativt konstant nivå sedan 2013 även om det skett förändringar mellan grupperna, se figur 4.7. Det innebär att en klar majoritet av de unga som nu är inskrivna arbetslösa hos Arbetsförmedlingen tillhör grupper som står relativt långt ifrån arbetsmarknaden och har behov av stöd i samverkan med kommunerna och andra aktörer. I december 2017 uppgick andelen till 65 procent av inskrivna arbetslösa unga.

Ökningen av unga nyanlända inom grundskolans senare år och gymnasieskolan gör att många unga utrikes födda kan förväntas be-

¹⁰ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 77 ff.

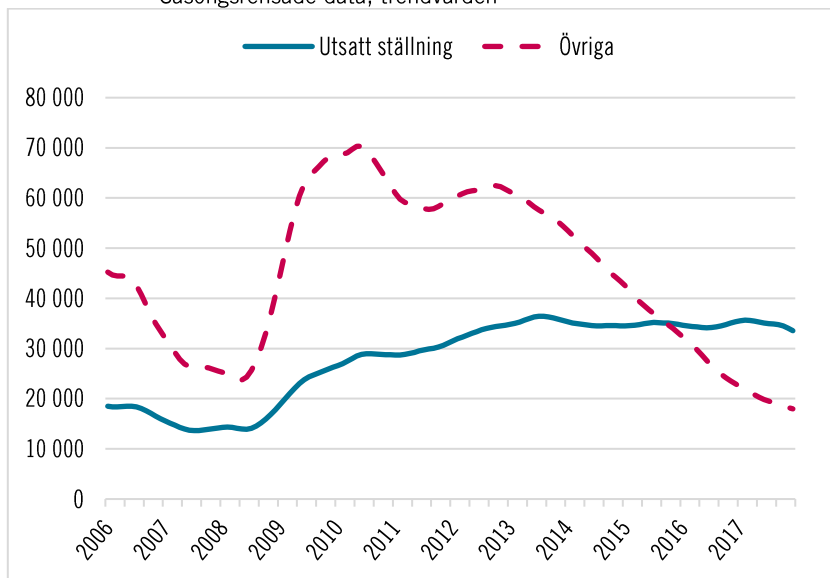
¹¹ Svenska ESF-rådet *Utvecklingen i det nationella socialfondsprogrammet för investering i tillväxt och sysselsättning*. Rapport 2017:3. 2017. I oktober 2017 hade drygt 21 000 unga deltagit i ESF projekt inom sysselsättningsinitiativet sedan 2014, och inom programområde 2 var det ytterligare 13 000 unga.

¹² SKL 2017. Kommunal arbetsmarknadsstatistik 2016.

höva stöd de kommande åren av kommunen och Arbetsförmedlingen för sin etablering i arbetslivet. Även om de då inte formellt sett är nyanlända, kommer de att ha behov av liknande insatser.¹³

Figur 4.7 Antal inskrivna arbetslösa ungdomar (16–24 år) med utsatt ställning på arbetsmarknaden, jan 2006 – dec 2017

Säsongrensade data, trendvärden



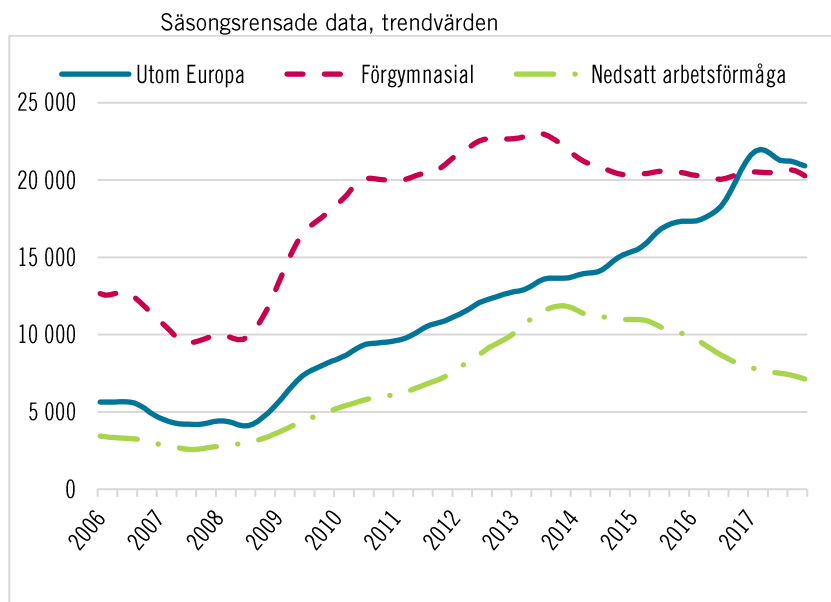
Källa: Arbetsförmedlingen.

I figur 4.8 redovisas antalet inskrivna arbetslösa unga fördelat på de grupper som bedöms ha en utsatt ställning på arbetsmarknaden. Observera att en individ kan ingå i flera grupper. Sett till utvecklingen från år 2008 och framåt har det skett ett ökat inflöde av inskrivna arbetslösa unga födda utanför Europa. Antalet med för-gymnasial utbildning ligger kvar på hög nivå men har sjunkit sedan 2013. Antalet unga med en funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga har minskat sedan 2013. I Dua-enkäten 2016 framkom att en tredjedel av kommunerna bedömde att överens-kommelsen om samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten bidragit till att minska arbetslösheten för unga med funktionsned-

¹³ Totalt 40 000 nyanlända i åldern 13–18 år kom till Sverige 2015. Skolverket.se

sättning. En viktig samverkansform för målgruppen unga med funktionsnedsättning är samordningsförbunden. År 2016 deltog ungefär 5 000 unga i verksamheter finansierade av samordningsförbund.¹⁴ Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, MUCF, konstaterar att gruppen har en senarelagd och svagare etablering jämfört med unga utan funktionsnedsättning.¹⁵ En större andel har visstids- och deltidsanställning, och de löper en stor risk för upprepade och längre arbetslöshetsperioder. MUCF anser att mycket av detta kan härledas till glapp mellan olika system som kan minskas med en ökad samordning av insatser. Delvis är det också en konsekvens av att gruppen är heterogen och många aktörer är involverade såväl från nationell som regional och kommunal nivå och inom flera sektorer, bl.a. skola, arbetsmarknad och sjuk- och hälsovården.

Figur 4.8 Antal inskrivna arbetslösa ungdomar (16–24 år) med utsatt ställning på arbetsmarknaden, fördelat på olika grupper, jan 2006 – dec 2017. Samma individ kan ingå i flera grupperingar



Källa: Arbetsförmedlingen.

¹⁴ Försäkringskassan *Uppföljning av samordningsförbundens insatser. Redovisning enligt Försäkringskassans regleringsbrev 2016*. 2017.

¹⁵ MUCF *Unga med funktionsnedsättnings etablering i arbets- och samhällslivet*. Fokus 17:2. 2017.

Arbetslöshet i ungdomsåren ger långsiktiga konsekvenser.¹⁶ Det finns ett samband mellan ett misslyckat arbetsmarknadsinträde och dåliga arbetsmarknadsutfall under åtminstone fem år efteråt. Det finns också forskning som belägger att arbetslöshet i ungdomsåren ökar risken för psykisk ohälsa i medelåldern.¹⁷

4.2 Samband mellan samverkan och Arbetsförmedlingens resultat

Dua genomför sedan 2015 årliga enkätundersökningar för att få en bild av bl.a. hur omfattande kommunernas samverkan med Arbetsförmedlingen är. Dua har gjort ett urval av kommuner som svarat på enkäten dels 2015 innan lokala överenskommelser slutits, dels 2016 efter att sådana kommit till stånd i kommunerna. Urvalet har grupperats enligt följande:

- Grupp 1: 10 kommuner med *mycket omfattande samverkan*.
- Grupp 2: 10 kommuner som anger *förbättrad samverkan*.
- Grupp 3: 14 kommuner som uppger *ingen eller viss samverkan*.

Arbetsförmedlingen har, på uppdrag av Dua, analyserat resultatet för sin verksamhet, dvs. andelen unga som går till arbete, i de tre kommungrupperna. Genom att jämföra resultaten 2015 med 2017, jämförs resultaten för året före överenskommelsernas tillkomst med resultatet efter att överenskommelserna slutits och hunnit tillämpas. Syftet var att undersöka om resultaten varierar utifrån om samverkan med Arbetsförmedlingen bedöms som mindre god eller mycket god. Hypotesen var att en bedömd bättre samverkan samvarierar med bättre resultat. Dessutom har det undersökts om det finns en progression – en förbättring av resultaten – i gruppen med kommuner som bedömer att samverkan har förbättrats.

¹⁶ Nordström Skans O. *Har ungdomsarbetslöshet långsiktiga effekter?* IFAU. Rapport 2004:13. 2004.

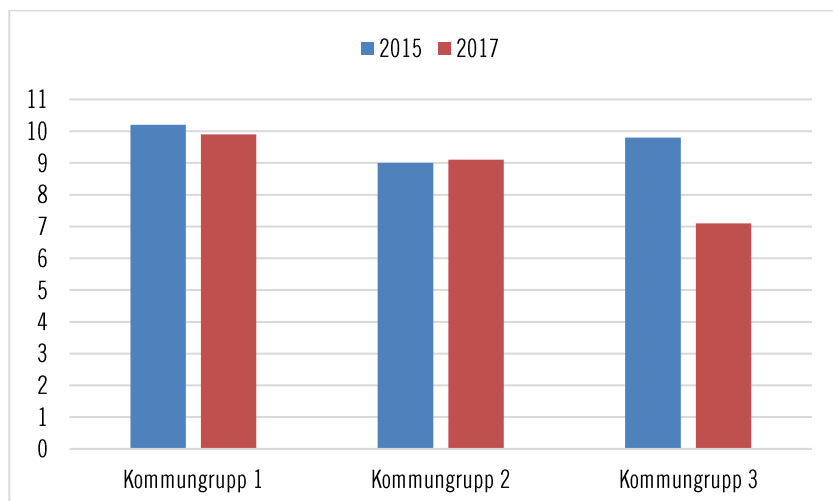
¹⁷ Virtanen, P., Hammarström, A., Janlert, U. *Children of boom and recession and the scars to the mental health: a comparative study on the long term effects of youth unemployment.* International Journal for Equity in Health, 15: 14. 2016.

Kommuner med omfattande samverkan har bättre resultat

Hur ser då resultaten för Arbetsförmedlingen ut januari–september 2017 i förhållande till motsvarande period år 2015?

Som figur 4.9 antyder kan samverkan ha betydelse för resultatet.¹⁸ Kommungrupp 1 (mycket omfattande samverkan) har högst andel ungdomar till arbete såväl 2015 som 2017. Andelen är i det närmaste oförändrad mellan åren. Andelen unga till arbete i kommungrupp 3 (ingen eller viss samverkan) var i genomsnitt närmast lika god som kommungrupp 1 år 2015, men var betydligt lägre år 2017. Andelen unga till arbete i kommungrupp 2 (förbättrad samverkan) är däremot oförändrad men högre än för kommungrupp 3 år 2017.

Figur 4.9 Andel unga till arbete i de olika kommungrupperna, genomsnitt för perioden januari–september 2015 respektive 2017, kommungenomsnittet baseras på oviktrade resultat för de kommuner som ingår i respektive grupp



Källa: Arbetsförmedlingen

Om man ser till förändringen mellan åren 2015 och 2017 av andelen till arbete i de enskilda kommunerna inom respektive kommungrupp, kan konstateras att flera kommuner har en positiv utveckling

¹⁸ Andel till arbete beräknas utifrån följande: Antalet som gått till arbete innevarande månad (både med och utan subvention) / (antalet kvarstående inskrivna arbetslösa föregående månad + nyinskrivna arbetslösa innevarande månad).

(fler till arbete 2017 jämfört med 2015) i kommungrupp 1 och 2.¹⁹ I kommungrupp 3 uppvisar 13 av 14 kommuner en lägre andel unga som gått till arbete år 2017. Enbart en kommun uppvisar en högre andel till arbete.

Små antalsförändringar kan få stora utslag i små kommuner på andelen till arbete, vilket i sin tur får ett stort genomslag på genomsnittet för de kommuner som ingår i kommungruppen. Kommungrupp 3 består nästan uteslutande av små kommuner.

Många faktorer kan ha inverkan på resultatet

Samverkan med bl.a. kommunen är en av de framgångsfaktorer för att nyanlända ska få jobb, som lyfts fram i Arbetsförmedlingens jämförande analys av lokala arbetsförmedlingskontors resultat och verksamhet inom etableringsuppdraget.²⁰ Här baseras analysen på lokala arbetsförmedlingskontors resultat samtidigt som ett antal faktorer konstanthålls t.ex. det lokala arbetsmarknadsläget och sökandesammansättningen.

En god eller förbättrad samverkan har sannolikt haft positiv inverkan på resultaten för unga, men det finns ytterligare faktorer som påverkar som den här analysen om samverkan om unga inte tar hänsyn till, som lokal arbetsmarknad. Konjunkturen har förvisso varit god under mätperioden. Förändringar inom den lokala arbetsmarknaden kan dock ha missgynnat enskilda kommuner. I den jämförande analysen avseende nyanlända lyfts framgångsfaktorer inom det interna arbetet och samverkan med arbetsgivare också upp som viktiga delar. Det går inte att uttala sig om hur dessa faktorer utvecklats inom de olika kommungrupperna. Det går inte att utifrån redovisningen ovan slå fast att det är enbart samverkan och förändringen i denna som förklarar nivåer och förändring i andel ungdomar i de olika kommunerna som gått till arbete januari–september 2017 jämfört med motsvarande period 2015. Det finns inte heller något som talar emot det. Mot bakgrund av den forskning

¹⁹ Med oförändrade resultat avses att andelen till arbete 2017 ligger inom intervall +/-0,5 procentenheter jämfört med samma period 2015. Högre resultat 2017 innebär att andelen till arbete är minst 0,6 procentenheter högre än 2015 och lägre andel till arbete följaktligen minst 0,6 procentenheter lägre än 2015.

²⁰ Arbetsförmedlingen *Framgångsfaktorer för fler nyanlända i jobb. Jämförande analys av arbetsförmedlingens resultat och verksamhet inom etableringsuppdraget*. 2017.

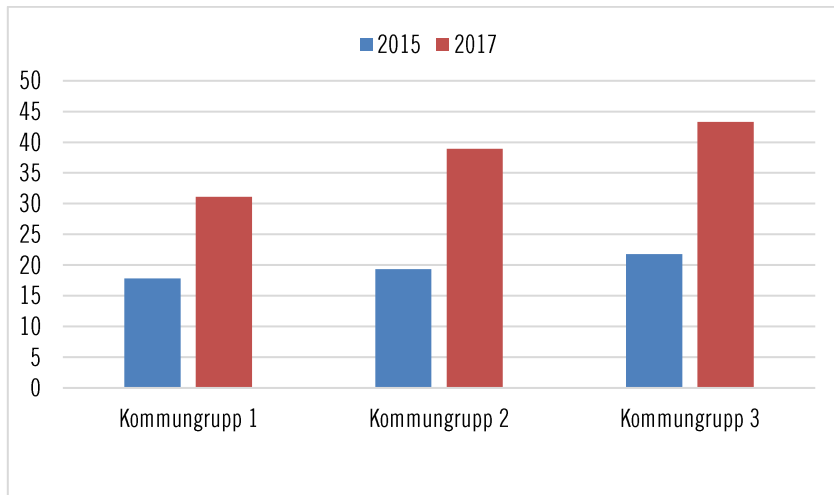
och analys som gjorts på området kan konstateras att många kommuner gör väldigt mycket på arbetsmarknadsområdet. Bristande statistik gör dock att det är svårt att få en överblick.²¹ I delegationens enkäter till kommuner svarar majoriteten av kommunerna som uppger att det har en omfattande samverkan med Arbetsförmedlingen att resultaten har förbättrats i enlighet med gemensamt satta mål. Majoriteten av överenskommelserna innehåller mål om att korta ungas arbetslöshetsperioder, minska ungdomsarbetslösheten, öka andelen unga som går till arbete eller studier samt minska antalet unga som inte fullföljer en gymnasieutbildning.

En annan viktig faktor är målgruppens förutsättningar. Som redovisades inledningsvis har andelen ungdomar med utsatt ställning ökat bland de inskrivna arbetslösa. Detta är främst en följd av att inskrivna arbetslösa ungdomar som inte bedöms ha en utsatt ställning har minskat i antal. Unga med en utsatt ställning på arbetsmarknaden har svårare att få arbete. Att det är en allt större andel bland de inskrivna arbetslösa unga som står långt ifrån arbetsmarknaden bör alltså ha en negativ påverkan på den totala andelen unga som går vidare till arbete.

Som figur 4.10 illustrerar så är det framför allt andelen utomeuropeiskt födda som ökat under perioden 2015–2017. Detta är också framträdande i de tre kommungrupperna. Andelen har ökat som mest i grupp 3 (ingen eller viss samverkan). Denna kommungrupp hade redan i utgångsläget högst andel utomeuropeiskt födda ungdomar. I 10 av 14 kommuner i denna grupp ökade andelen utomeuropeiskt födda unga med mer än 20 procentenheter mellan 2015 och 2017. Detta kan jämföras med kommungrupp 1 och 2 (mycket omfattande respektive förbättrad samverkan) där enbart en respektive tre kommuner hade en ökning på fler än 20 procentenheter. De försämrade resultaten i kommungrupp 3 kan alltså bero på mindre samverkan likväl som att de kommuner som har mer samverkan också kan ha haft större möjligheter att samverka.

²¹ Vikman U., Westerberg A. *Arbetar kommunerna på samma sätt? Om kommunal variation inom arbetsmarknadspolitiken*. IFAU. Rapport 2017:7. 2017.

Figur 4.10 Andel utomeuropeiskt födda bland de inskrivna arbetslösa ungdomarna, januari – september 2015 respektive 2017, kommungenomsnittet baseras på oviktade resultat för de kommuner som ingår i respektive grupp



Källa: Arbetsförmedlingen.

Sett till denna relativt dramatiska ökning av andelen utomeuropeiskt födda unga är det snarare anmärkningsvärt att varken kommungrupp 1 eller 2 uppvisar någon resultatförsämring, såsom skett i kommungrupp 3, se figur 4.9.

4.3 Uppföljning av samverkan ur ett kommunperspektiv

Dua genomför årligen enkäter till tjänstepersoner i de av Sveriges kommuner som har överenskommelser med Arbetsförmedlingen om samverkan kring unga.²² Ett antal frågor är återkommande. Enkäten innehöll 2017 dels frågor om utvecklingen av samverkan kring unga, dels frågor om det pågående arbetet med att utarbeta en överenskommelse om nyanlända, se även avsnitt 3.4. Svarsfrekvensen var

²² Målgruppen för samverkan är ofta 16–24 åringar, men många överenskommelser gäller också åldersgruppen 25–29 år eller, i vissa fall, alla arbetslösa.

83 procent (239 kommuner). Bortfallet har analyserats och bedöms inte snedvridda svaren på ett systematiskt sätt.

Omfattande samverkan om unga i 7 av 10 kommuner

Den samverkan på basis av lokala överenskommelser som har utvecklats i kommunerna med början hösten 2015 utgick från olika utgångslägen. I enkäten 2015 angav 56 procent av representanterna för 278 kommuner att de hade en omfattande eller mycket omfattande samverkan med Arbetsförmedlingen före utarbetandet av överenskommelserna 2015. Hela 43 procent uppgav att de hade ingen eller viss samverkan. År 2016 angav 75 procent av representanterna för 252 kommuner att de haft en omfattande eller mycket omfattande samverkan under året. Andelen som uppgav att de haft ingen eller viss samverkan var 25 procent. 2017 anger 69 procent av 239 kommuner att de haft en omfattande eller mycket omfattande samverkan under 2017. Andelen som uppger viss samverkan är 31 procent. Ingen av de svarande kommunerna uppger att de inte har samverkat alls, jämfört med 3–4 kommuner 2015 och 2016.

Resultatet av samverkan har förbättrats i relation till gemensamma mål

I enkäten till kommuner ställdes 2016 och 2017 frågan ”Anser ni att samverkan inom överenskommelsen lett till förbättrade resultat i relation till era gemensamma mål?”. Sju av tio av de kommuner som svarat på enkäten svarar jakande. Andelen som anger att resultatet har förbättrats har minskat med fem procentenheter jämfört med 2016, samtidigt som andelen som svarar ”vet ej” har ökat.

Tabell 4.1 Förbättrade resultat i relation till gemensamma mål

Andel respondenter från kommun som svarat ”ja”, ”nej” samt ”vet ej” på frågan ”Anser ni att samverkan inom överenskommelsen lett till förbättrade resultat 2016/2017 i relation till era gemensamma mål?”

Anser ni att samverkan inom överenskommelsen lett till förbättrade resultat i relation till era gemensamma mål?	Ja %	Nej %	Vet ej %
2016	75	15	10
2017	70	16	14

Källa: Dua-enkät 2016 och 2017.

På frågan ”Är överenskommelsen med Arbetsförmedlingen om att minska ungdomsarbetslösheten ett stöd för den dagliga samverkan med Arbetsförmedlingen om unga?” svarar två av tre kommuner ”ja, i hög grad” eller ”ja, i mycket hög grad”. Andelen som anger att samverkan har lett till förbättrade resultat under året i relation till de gemensamma målen har minskat jämfört med 2016. I enkäten ställdes inte frågor om målgruppen. Den tidigare redovisade analysen av unga inskrivna vid Arbetsförmedlingen tyder dock på att gruppens sammansättning har förändrats. Det fanns fler nyanlända och med kort utbildning i målgruppen 2017 än det fanns 2015, se figur 4.8, vilket kan påverka resultaten.

Samlokalisering i varannan kommun

På frågan om kommunen 2017 har en samlokalisering kring unga med Arbetsförmedlingen svarar 52 procent av kommunerna att det finns en samlokalisering hela eller delar av veckan. Det är en ökning sedan 2016 då samlokalisering fanns i 45 procent av kommunerna. Ytterligare 18 procent svarar att det planeras en samlokalisering kring unga under 2018. Intresset för att erbjuda unga ”en-dörr-in” för stöd i sin etablering synes vara oförändrat även om samlokaliseringen inte sker i så rask takt som planerat.

Stödet från Dua bedöms som bra

I enkäten 2016 och 2017 ställdes frågan: ”Dua har som uppdrag att främja samverkan och stödja ert arbete. Hur har ni upplevt Duas stöd?”. Andelen som bedömer stödet som ganska eller mycket bra

har ökat från 81 till 86 procent mellan åren 2016 och 2017. Från kommunerna bedömer 18 procent av de som svarat stödet som ”mycket bra” och 68 procent som ”ganska bra”. 14 procent bedömer stödet som ”ganska” eller ”mycket dåligt”. Motsvarande andel 2016 var 16 procent.

Behovet av stöd kvarstår efter Dua upphör

Duas nuvarande uppdrag upphör i februari 2019. Med anledning av det ställdes en fråga om hur omfattande kommunerna bedömer behovet av stöd efter 2018. En övervägande majoritet bedömer behovet som mycket stort (30 procent) eller ganska stort (43 procent). Det fanns också en öppen fråga om vilken typ av stöd de såg behov av för att samverkan om unga och nyanlända med Arbetsförmedlingen ska fortsätta utvecklas och fungera efter 2018. Det kom 162 öppna svar på frågan: ”Vilken typ av stöd för att samverkan mellan din kommun och Arbetsförmedlingen om unga och nyanlända ska utvecklas och fungera ser kommunen behov av efter 2018?”. Svaren har analyserats utifrån hur omfattande de bedömde behovet av framtida stöd, se tabell 4.2, och hur omfattande samverkan kommunerna bedömer att de har med Arbetsförmedlingen.

Tabell 4.2 Hur omfattande har er samverkan med Arbetsförmedlingen för att minska ungdomsarbetslösheten varit under 2017? Dua har i uppdrag att främja utvecklingen av samverkan kring unga och nyanlända. Uppdraget löper till februari 2019. Hur stort bedömer kommunen att behovet av stöd, liknande det från Dua, är efter 2018?

	Mycket eller ganska stort %	Mycket eller ganska litet %	Vet ej %	Totalt
Samverkans omfattning 2017	69	31	0	100
Behovet av stöd efter 2018	73	14	13	100

Källa: Dua-enkät 2017.

De kommuner som bedömt behovet av stöd som ”mycket eller ganska litet” (14 procent) bedömer också sin egen lokala samverkan som mycket omfattande och endast i behov av mindre justeringar. Grupperna som bedömer behovet av stöd som ”mycket eller ganska stort” (73 procent) bedömer däremot den egna samverkan som omfattande eller uppger att de har viss samverkan med Arbetsförmedlingen.

Gruppen ”vet ej” (13 procent) som är nästan lika stor som den grupp som bedömer stödet som ”mycket eller ganska litet” verkar företrädesvis bestå av kommuner som har en fungerande och mycket omfattande samverkan men som vill att en extern aktör driver på utvecklingen av samverkan. De typer av stöd som kommunerna uppger behov av liknar i allt väsentligt det stöd Duas ger i dag, dvs. statsbidrag, konferenser, spridning av goda exempel, stöd för uppföljning, nyhetsbrev, tillgång till en struktur och stöd för utveckling. Att stödet ges av en fristående aktör och att det finns en nationell struktur påtalas också som viktigt. Ett antal respondenter lyfter att små och mindre kommuner särskilt behöver stöd av en verksamhet liknandes Duas.

4.4 Arbetsförmedlingens uppföljning av ungdomsarbetslösheten

Arbetsförmedlingen konstaterade i rapporten *Ungdomsarbetslösheten och ungdomsgarantin – en översikt*²³ att antalet inskrivna unga i stort sett har halverats från 2012 till 2017. Myndigheten menar att en god konjunktur, minskande ungdomskohorter och 90-dagarsgarantin har bidragit. I rapporten konstaterar Arbetsförmedlingen att delar av målgruppen har fortsatt svårt att etablera sig på arbetsmarknaden; unga med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, unga som saknar gymnasieutbildning och utrikes födda unga. Arbetsförmedlingen bedömer att det är centralt att arbeta med riktade insatser som anpassas efter individens behov. Nyckeln till att fler med en svagare anknytning till arbetsmarknaden får ett arbete är en fortsatt prioritering av samverkan och att redan i ett tidigt skede erbjuda ett individuellt och kvalitativt stöd till unga. En väl utvecklad och väl fungerande samverkan med kommuner, landsting och näringsliv är i det sammanhanget en central förutsättning. Här ingår samverkansarbetet inom de lokala överenskommelserna med kommunerna om att minska ungdomsarbetslösheten.²⁴

²³ Arbetsförmedlingen *Ungdomsarbetslösheten och ungdomsgarantin – en översikt*. 2017.

²⁴ Arbetsförmedlingen *Ungdomsarbetslösheten och ungdomsgarantin – en översikt*. 2017.

4.5 Fördjupad analys av behovet av stöd för samverkan i framtiden

Dua har låtit undersöka huruvida Duas arbete bidragit till en utvecklad samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen.²⁵ Telefonintervjuer har genomförts med företrädare för 20 kommuner och Arbetsförmedlingen lokalt. Ett slumpvis urval har kontrollerats för att på bästa möjliga sätt reflektera olikheten bland kommuner i Sverige. Frågor har ställts om huruvida Duas arbetet bidragit till en utvecklad samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen, om så, vad i Duas arbete har varit viktigast för en utvecklad samverkan och vilka är förutsättningarna för att samverkan avseende unga och nyanlända fortsätter efter februari 2019 när Duas nuvarande uppdrag löper ut.

I rapporten konstateras att majoriteten av de tillfrågade har mycket positiva erfarenheter av Duas stöd och ingen av de tillfrågade är negativt inställd till det stöd som erhållits. Intervjustudien visar att Dua har haft en positiv inverkan för Arbetsförmedlingen och kommunernas samverkan för majoriteten av de tillfrågade. Däremot varierar Duas bidrag i viss mån beroende på parternas tidigare erfarenhet av samverkan. Majoriteten av de tillfrågade ser behov av någon form av fortsatt stöd. En övervägande majoritet av de tillfrågade upplever att Dua har stärkt samverkan mellan parterna. Behovet av fortsatt stöd gäller särskilt målgruppen nyanlända där de har svårt att avgöra hur långt man kommer att ha hunnit i början på 2019. Samtidigt som samverkan om unga har stärkts genom Duas arbete upplever flera att den fortfarande inte satt sig fullt ut i organisationen. Samverkansprocesserna upplevs fortsatt känsliga för påfrestningar, såsom förändrade uppdrag och personalomsättning.

Givet att kommunerna och Arbetsförmedlingen ännu inte kommit lika långt i samverkan runt nyanlända, kvarstår också behovet av stöd från Dua för denna målgrupp. Mot bakgrund av Arbetsförmedlingens och kommunernas olika roller och mål, har det varit av stor vikt att Dua inrättats som en fristående aktör. Om ett liknande stöd ska inrättas ser majoriteten av de tillfrågade att stödet bör ges av en fristående aktör. Majoriteten av de framgångsfaktorer som

²⁵ Ramböll Management Consulting *Behov av fortsatt stöd för samverkan mellan arbetsförmedlingen och kommuner. Underlagsrapport.* 2017.

Dua tidigare identifierat i sitt arbete bekräftades i undersökningen; tillgänglighet, uppföljning, främjandemedel och kunskapsspridning är viktiga delar i stödet för samverkan.

Främjandemedlen har setts som en viktig hävstång internt i kommunerna. Det påtalas i vissa intervjuer att det varit särskilt viktigt för små kommuner. Också regeringens prioritering av Arbetsförmedlingens samverkan med kommuner genom Dua upplevs som viktig för att samverkan ska prioriteras även lokalt och fortsätta utvecklas. Ett stort antal av de tillfrågade tror att samverkan kommer påverkas av att Duas uppdrag upphör. Vissa ser en risk i att samverkan kommer minska om inga krav ställs på Arbetsförmedlingen om samverkan med kommuner.

Ett tydligt värde av Dua enligt intervjustudien är att delegationen bidragit till tydligare struktur i kommunernas och Arbetsförmedlingens roller, men också till strukturerade arbetsätt. Bland de tillfrågade från Arbetsförmedlingen framförs en särskild oro över kommunernas förutsättningar att fortsätta samverkansarbetet. Dua har enligt ett flertal intervjupersoner från Arbetsförmedlingen, bidragit till att kommuner kan prioritera samverkan.

4.6 Resultat av statsbidrag och lärprojekt

4.6.1 Statsbidrag

Under 2017 har slutredovisning skett av två statsbidrag; statsbidraget för att utveckla strukturer för samverkan för att få till stånd utbildningskontrakt och traineejobb (utlysning 2016:1) och statsbidraget för erfarenhetsutbyte och lärande (utlysning 2016:3). Det har även gjorts en delrapportering av det pågående arbetet inom ramen för statsbidraget avseende projekt för utveckling av nyskapande metoder och arbetsätt (utlysning 2016:2).

Statsbidrag för att utveckla strukturer för samverkan (2016:1)

Utlysningens fokus låg på strukturell nivå för att etablera gemensamma rutiner och arbetsätt för att skapa förutsättningar för en effektiv användning av utbildningskontrakt och traineejobb. Detta i syfte att höja utbildnings- och kompetensnivån bland unga och

tillgodose kompetensbehoven hos arbetsgivare, och därmed förbättra matchningen. Det betonades att hållbara gemensamma processer var viktigare än volymer av påbörjade utbildningskontrakt och trainee-jobb.

I kommunernas redovisningar framkommer att statsbidraget i huvudsak använts till att på olika sätt förbättra och förenkla samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunen. Cirka 28 procent av kommunerna har använt medlen till att starta grupper bestående av nyckelaktörer för ungas etablering i arbetslivet, såsom tjänstemän från Arbetsförmedlingen, kommunens arbetsmarknadsenhet och vuxenutbildning, annan vuxenutbildning samt Försäkringskassan. Ungefär 20 procent av kommunerna har använt medlen för att anställa en samordnare, som fungerat som en länk mellan kommunens olika enheter och Arbetsförmedlingen. Majoriteten (80 procent) av de redovisande kommunerna uppger att samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunen har förbättrats under projektiden och drygt varannan (58 procent) uppger att samverkan förbättrats mellan kommunen och den lokala vuxenutbildningen. Kommunerna uppger att det påbörjats sammanlagt 2 705 utbildningskontrakt och 590 trainee-jobb inom de finansierade projekten.

Statsbidrag för erfarenhetsutbyte och lärande (2016:3)

Under 2017 har 40 kommuner ansökt och redovisat statsbidrag för erfarenhetsutbyte och lärande. Huvudsakligen har stödet, vilket varit syftet, använts för studiebesök, workshops och erfarenhetsutbyten mellan kommuner eller mellan många aktörer i en kommun. Arbetsförmedlingens medverkan är obligatorisk och aktiviteten ska planeras gemensamt. Återredovisningen ska innehålla, förutom en ekonomisk redovisning, en sammanfattning om vad bidragsfinansierad aktivitet lett till. Förutom inspiration och idéer beskrivs hur man gemensamt i det fortsatta arbetet går vidare för att utveckla den lokala samverkan. Det handlar om styrgruppers sammansättning, verksamhetens utformning, hur ett ungdomsperspektiv kan inkluderas och utvecklas, samlökalisering och mycket annat. Det framgår också tydligt att nya kunskaper och erfarenheter tas vidare in i styrgruppsarbetet inom lokal samverkan.

Statsbidrag för samverkansprojekt (2016:2)

Under 2016 beviljades 19 kommuner statsbidrag för att genomföra samverkan utifrån de fyra teman som redovisas nedan. Under hösten 2017 har en delredovisning inkommit (medlen kan nyttjas till och med 2018). I dessa beskriver de det pågående arbetet, vilket sammanfattas nedan. För samtliga projekt avser Dua att under 2018 följa upp resultat och slutsatser i syfte att sprida goda exempel.

1. Arbetsgivares kompetensförsörjningsbehov. Projekten inom detta temaområde handlar framför allt om att på både kort och lång sikt stödja individers etablering och samtidigt tillgodose företagens eller den egna kommunens kompetensbehov. Det handlar om att genom olika insatser ge en inblick i, och få fler unga att intressera sig för, kommunens verksamheter. Ett annat projekt undersöker huruvida den kompetens som eftersöks via annonser verkligen motsvarar den kompetens som sedan anställs. Ytterligare ett annat projekt fokuserar på att stärka ungas entreprenörsanda och med den som drivkraft stödja deras etablering.
2. Rustning av unga i syfte att få till stånd bättre matchning. Flera av projekten handlar om att jobba uppsökande med gruppen 20–24 år för att erbjuda olika typer av stöd för att kunna få ett arbete. Det finns även projekt som arbetar med att etablera rutiner för att unga som lämnar kommunens aktivitetsansvar, eller annan av kommunens verksamhet, ska få stöd vidare till insatser från kommunen eller Arbetsförmedlingen. Projekten har etablerat mötesplatser för unga eller besökt mötesplatser för unga för att skapa kontakt. Andra inriktningar är supported education, mentorer för unga och entreprenörsskola. En gemensam utmaning har varit att nå unga och få dem att delta i verksamheterna.
3. Nyanlända ungas etablering på arbetsmarknaden. Projekten inom detta temaområde sätter fokus på hur unga nyanlända ska kunna erbjudas stöd för att fullfölja gymnasiet och etablera sig i arbetslivet. Det handlar t.ex. om att få till sömlösa övergångar från gymnasieskolan till vuxenutbildningen, stärka studie- och yrkesvägledningen och att få praktisera på olika arbetsplatser för att på så sätt kunna fatta välgrundade beslut om framtida yrkes- och studieval.

4. Etablering på arbetsmarknaden för unga med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Många unga som varken arbetar eller studerar har en psykisk, social eller kognitiv funktionsvariation och behöver särskilt stöd för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Projekten fokuserar dels på att söka upp unga och motivera dem att återuppta eller påbörja studier och dels på att ge adekvat stöd under studietiden. I den uppsökande verksamheten prövas nya vägar för att nå unga med behov av särskilt samordnat stöd. Stödet ges inom ramen för komvux men med särskilt pedagogiskt stöd och eget klassrum. Stöd krävs därutöver för att det dagliga livet ska fungera för många av ungdomarna. Det handlar t.ex. om skulder, studiemedel, bostad och myndighetskontakter. Ett av projekten framhåller att ”livet måste fungera innan de unga kan lyckas”.

4.6.2 Lärprojekten – kunskap om och goda exempel på insatser och samverkansformer

Under 2016 och 2017 har Dua tillsammans med Arbetsförmedlingen och Institutet för personal- och företagsutveckling (IPF) vid Uppsala Universitet bedrivit ett forskningsprojekt. Projektet består av två delar: en med kommuner och en med företag som deltagare. Forskarnas rapport, *Samverkan för ungas etablering*, återfinns i en särtryckt bilaga till detta betänkande. Nedan följer en kort sammanfattning av projektet och slutsatserna.

Projektets utformning och genomförande

I delprojektet om samverkan deltog 15 kommuner tillsammans med Arbetsförmedlingen. Deltagande kommuner var Botkyrka, Falun, Göteborg, Malmö, Oskarshamn, Skellefteå, Solna, Stockholm, Strömsund, Söderhamn, Trelleborg, Umeå, Vänersborg, Värnamo och Västerås; alla kommuner där det enligt samverkansparterna redan fanns en väl utvecklad samverkan. Kommunerna har, i tre grupper om fem, medverkat till 15 workshops. Varje workshop utgick från verksamhet som kommunen och Arbetsförmedlingen ville förmedla till andra deltagande kommuner i gruppen enligt en av IPF utvecklad metod. Syftet var att lära mer om vad som bidrar till god sam-

verkan genom att lära av parternas erfarenhet av en väl fungerande samverkan. Projektet skulle svara på frågor som:

- Vad är framgångsfaktorerna för samverkan?
- Vilka hinder och problem har man stött på och övervunnit?
- Vad har samverkan för upplevd effekt på målgruppen (unga)?

Det är forskarnas bedömning att underlaget är tillräckligt omfattande för att slutsatser av generell karaktär om samverkan om unga mellan kommuner och Arbetsförmedlingen ska kunna dras.

Företagsprojektet har bedrivits enligt samma metod. Fyra företag har medverkat: Axfood, Nordic Choice Hotels, Uniguide och Swedavia. Ett omfattande arbete gjordes för att motivera företag från andra branscher, utan framgång. Syftet med delprojektet var att från företag som rekryterar unga, nyanlända och individer med funktionsnedsättning besvara frågorna:

- Vilka faktorer spelar roll och gör skillnad för att inkludera unga, nyanlända eller personer med funktionsnedsättning på arbetsmarknaden?
- Hur kan företagens kunskaper och erfarenheter användas av andra företag och berörda offentliga aktörer?

De slutsatser som dras i denna del kan enbart härledas till medverkande företag och till viss del andra i motsvarande branscher, t.ex. hotell, handel, callcenter.

Sammanfattning av slutsatserna av projektet

Nedan följer en sammanställning av de slutsatser som dras i forskningsrapporten *Samverkan för ungas etablering*.

Framgångsfaktorer för samverkan om unga

Framgångsfaktorer är identifierade inom tre områden: person, organisation och kunskapen om varandras förutsättningar.

Att samverkan har ett gemensamt syfte och ger ett mervärde är viktigt för att samverkan ska prioriteras (bland de medverkande är mervärden för målgruppen och för samhället det som lyfts fram).

Samverkan behöver vara prioriterad i alla led, och såväl ledningens, chefers och medarbetares attityd spelar roll. Men även personliga egenskaper är av betydelse. De som lyfts fram i projektet är prestigelös, engagerad och lösningsfokuserad. Samverkanskompetens är ett begrepp som används och som bedöms som viktigt, det inkluderar att ha kunskap om organisationernas olika uppdrag och förutsättningar såväl som en tilltro till att uppdraget kan lösas om samverkan sker.

Organiseringen spelar självfallet roll för samverkan. Dels hur samverkan organiseras mellan organisationer, dels hur respektive aktör organiserar sitt arbete och samverkan internt. Flera olika delar av Arbetsförmedlingens och kommunernas verksamhet berörs av samverkan. Den interna kommunikationen och samarbetet internt är viktigt för extern samverkan. I det externa samarbetet finns det behov av gemensamma rutiner för arbetet mellan aktörerna. I projektet ges exempel som fasta mötesrutiner, gemensamma kartläggningsverktyg, tydliga avstämningspunkter och gemensamt utvecklade uppföljningssystem. Exempel på strukturer för intern samverkan ges också och relaterar till att kunskap finns i hela organisationen så att verksamheter samordnas.

De hinder som beskrivs för samverkan kan dels relateras till ovanstående framgångsfaktorer – om det inte finns en ledning och styrning som prioriterar och efterfrågar samverkan, om det inte finns engagerade och lösningsfokuserade medarbetare, om personalomsättningen är hög så att rutiner och gemensamma arbetssätt inte hinner utvecklas; då blir det också problem i samverkansarbetet. Brister i intern kommunikation och samordning – så kallade stuprör – ger konsekvenser för det externa arbetet. Samverkan utvecklas då parallellt i olika delar av verksamheten och mellan aktörerna inom flera områden vilket leder till att viktiga synergier går förlorade. Målgruppen (unga eller nyanlända) nås då av olika budskap och samverkan blir inte resurseffektiv.

De olika regelverken för kommuners och Arbetsförmedlingens verksamhet kan utgöra reella hinder. Men dessa lyfts sällan fram i projektets workshops, då de deltagande aktörerna har goda kunskaper om varandras förutsättningar och därmed kan samverka trots ibland motsägelsefulla uppdrag.

Unga i de femton kommunerna möts i allt väsentligt av ett samordnat och genomtänkt stöd. Ungas röster har på olika sätt åskåd-

liggjorts vid workshops. Ibland av unga själva, och då ofta via filmer eller enkätredovisningar. Detsamma kan sägas för arbetsgivare som har behov av arbetskraft i de kommuner där det finns ett välutvecklat gemensamt arbetsgivararbete. Här möts de av samordnad kommunikation och ett samordnat stöd från kommunen och Arbetsförmedlingen.

Fyra företag om framgångsrik kompetensförsörjning

Framgångsfaktorerna är identifierade inom tre områden: att ledningen tar ställning och det kommuniceras i hela organisationen, att det finns en lösningsfokuserad organisation som kan möta de utmaningar en breddad rekrytering innebär och att samverkan utvecklas med relevanta aktörer som kan stödja arbetet.

Faktorer som är av betydelse och gör skillnad när företagen inkluderar unga, nyanlända eller personer med funktionsnedsättning på arbetsmarknaden, tar avstamp i att högsta ledningen i företaget har tydliggjort att en mångfald bland de anställda är viktigt för företagets framtid. I vissa fall har det föregåtts av ett beslut om socialt ansvarstagande (CSR), som sedan också visat sig vara vinstgenererande. Att högsta ledningen efterfrågar av sina chefer att samhället ska speglas i personalstyrkan och att olika bakgrund och erfarenhet är eftersträvansvärt och ses som något positivt leder i sin tur till att rekryteringsmodeller utvecklas som tar hänsyn till sådana faktorer.

Många företag har som krav att medarbetare ska ha en gymnasieutbildning. Men givet den stora arbetskraftsbrist som nu råder har avsteg gjorts för delar av verksamheterna. Personliga egenskaper som engagemang, ansvarstagande och motivation ses som värdefulla. Rekryteringsprocesserna syftar till att fånga dessa snarare än baskunskaper i svenska eller matematik. Det görs till exempel via auditions och genom personlighetstester. Verktyg har utvecklats för att nyanställda ska kunna lära sig svenska på arbetsplatsen, till exempel undervisningsmaterial på flera språk, digitalt material, säkerhetsinformation i form av piktogram mm. Internutbildningar används i stor utsträckning hos företagen och anpassas utifrån de nyanställdas sammansättning. För att introducera nyanställda eller tillgängliggöra praktikplatser har system för handledning och introduktionsprogram utvecklats. För individer med begränsad eller ned-

satt arbetsförmåga anpassas arbetsmiljön och arbetsuppgifterna. För att attrahera redan anställda till att handleda praktikanter eller nyanställda är det viktigt att chefer och ledning ser positivt på att medarbetare verkar som handledare, att det är en merit. Det ökar motivationen att fungera som handledare.

Företagen bedömer att en samverkan med Arbetsförmedlingen är nödvändig. Däremot finns det upplevda brister i samverkan med Arbetsförmedlingen, främst handlar det om en avsaknad av hållbar och tydlig kommunikation. Ständigt nya kontaktpersoner leder till att samarbetet ständigt börjar om från början. Företagen efterfrågar också att Arbetsförmedlingen kontaktar dem och inte avvaktar tills företagen söker kontakt. Att förmedlingen har kunskap om företagets verksamhet och bransch är också viktigt för att kunna göra en relevant matchning mellan arbetssökande och företagen. När företagen kontaktar Arbetsförmedlingen vill de ha hjälp med att lösa sin kompetensförsörjning, men möts ofta av långsamma och byråkratiska processer i stället för snabbhet och lösningsfokus.

Alla företagen har haft kontakter med Arbetsförmedlingen, men samarbetar också med andra aktörer; bemanningsföretag, kompletterande aktörer, Samhall m.fl. Ett av företagen, som finns på Gotland, rekryterar främst via andra kanaler än Arbetsförmedlingen, förutom vid rekrytering av personer med funktionsnedsättning där de samarbetar med Arbetsförmedlingen via en kompletterande aktör. På flera workshops ställdes frågan om företagen nyttjar subventionerade anställningar. Vilket de gör i liten utsträckning. Företagen uttrycker en skepsis till sådana, menar att de inte behövs eller så ses de som administrativt betungande. De som anställningen gäller förknippas då också med något negativt.

Företagens kunskaper och erfarenheter kan användas av andra företag och berörda offentliga aktörer på olika sätt. Dels uppger företagen att interna utbildningar kan erbjudas arbetssökande förutom de som är nyanställda för att öka arbetssökandes kompetens. De menar att deras utbildningar har gott renommé inom branschen och ger deltagare kompetenser som uppskattas av även andra arbetsgivare i samma bransch. Utvecklade lösningar för att systematisera rekrytering av nyanlända och individer med funktionsnedsättning kan delas till andra företag i branschen. För det offentliga finns mycket kunskap att hämta om företagens förutsättningar och

behov av stöd för att det ska kunna ges en sådan struktur så att det möter företagens förväntningar.

Det handlar bl.a. om anpassad matchning utifrån attityd och intresse när förkunskapskraven är lägre. Snabbhet och lösningsfokus vid rekrytering är också efterfrågat. Givet att arbetskraftsbristen är stor i samtliga involverade branscher och att arbetssökande har behov av att komplettera sin kompetens via utbildning, såväl informell som formell, finns möjlighet att utveckla samverkanslösningar som både kan erbjudas företag och branscher såväl som arbetssökande och som syftar till anställning. Det som efterfrågas av företagen liknar på många sätt det arbetssätt som nu implementeras i många kommuner i och med Duas utökande uppdrag om nyanlända, se vidare i kapitel 3. Rutiner inom Arbetsförmedlingen och kommunen kring hur och när företag kontaktas och i vilket syfte (praktik, yrkeskompetensbedömning m.m.) bör ske samordnat och det måste vara enkelt för företagen att hitta rätt när de vill ha stöd i sin rekrytering (i kommunprojektet finns exempel på detta). Det finns sannolikt mycket positivt att vinna på att bli bättre på att möjliggöra anställning med subvention om fokus ligger på att ge nyutträdande en första chans i stället för att utgå från att individen saknar den kompetens som efterfrågas. Ett av företagen gick efter projektet vidare med att lokalt förhandla avtal med facket för att strukturera arbetet för nyanlända i ett lärlingsprogram.²⁶

4.7 Sammanfattande bedömning av samverkan om unga

Etableringsåldern, den ålder då 75 procent av en åldersgrupp förvärvsarbetar, har i Sverige stigit under de senaste decennierna och är i dag runt 29 år.²⁷ En bidragande orsak är att unga studerar allt längre. Sedan förra året har såväl antalet unga som varken arbetar eller studerar som antalet arbetslösa unga minskat. Konjunkturen är en förklaringsfaktor, minskande ungdomskohorter en annan men även ändrade arbetssätt som samverkan och 90-dagaragarantin samt ett utvecklat aktivitetsansvar i kommunerna kan ha påverkat.

²⁶ www.axfood.se/media-och-opinion/pressmeddelanden/2017/10/axfood-startarlarningsprogram-for-nyanlanda/

²⁷ SOU 2018:11 *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar*.

I dag har sju av tio kommuner en omfattande samverkan med Arbetsförmedlingen. Unga som är i behov av stöd för sin etablering är en heterogen grupp, samtidigt har sammansättningen i gruppen förändrats; färre har en funktionsnedsättning som medför en nedsatt arbetsförmåga och fler har kort utbildning eller är utrikes födda. De unga som är arbetssökande i dag löper stor risk för långtidsarbetslöshet och är i stor utsträckning i behov av gemensamt stöd från kommunen och Arbetsförmedlingen. Något som sannolikt kommer att känneteckna målgruppen fram till en ny lågkonjunktur. Det finns en risk för att antalet unga som varken arbetar eller studerar kommer att öka under de kommande åren.

Dua bedömer att den uppföljning som varit möjlig att göra visar att samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen bidrar till att minska ungdomsarbetslösheten. Unga kommer i studier eller arbete snabbare, eller får en insats tidigare. Samverkan har utökats under året. Samverkan har dessutom bidragit till en bättre måluppfyllelse på lokal nivå och mer av samlokalisering mellan kommun och Arbetsförmedlingen. I varannan kommun finns nu samlokaliserad verksamhet mellan kommunen och Arbetsförmedlingen. Det underlättar både för de unga arbetssökande och för samordning av de samlade offentliga insatserna. Främjandemedel har bidragit till att öka erfarenhetsutbytet, minska stuprören och öka samordningen av insatser. Men fortfarande sitter inte samverkan i väggarna. Ytterligare verksamheter behöver också inkluderas, inte minst utifrån ett kompetensförsörjningsperspektiv.

Viktiga framgångsfaktorer för samverkan är att den är prioriterad och det blir den om den efterfrågas av den högsta ledningen och det finns ett tydligt syfte, gemensamma mål och strukturerade arbetssätt. Samverkanskunskap hos medarbetare är viktigt.

För att möta arbetsgivares kompetensförsörjningsbehov behöver kommuner och Arbetsförmedlingen samordna sig kring kartläggning av målgruppens kompetenser, i sina arbetsgivarkontakter utgå från individernas attityd och motivation och matcha mot arbete genom utbildning i samarbete med arbetsgivare på ett proaktivt och lösningsfokuserat sätt. Arbetsgivarna efterfrågar transparenta lösningar med stor möjlighet till anpassning.

DEL II

Bedömningar och förslag

5 Utgångspunkter för betänkandets bedömningar och förslag

I detta kapitel redovisas delegationens övergripande slutsatser om utmaningarna avseende samverkan för ungas och nyanländas etablering i arbetslivet. Här redovisas även kortfattat de förslag och bedömningar som delegationen lämnade i sitt delbetänkande *Uppdrag: Samverkan 2017*¹ samt den utveckling som skett på dessa områden under året som gått. Slutligen redogör delegationen för de utgångspunkter som ligger till grund för arbetet med detta betänkande.

5.1 Många utmaningar återstår

Läget på den svenska arbetsmarknaden är i stort sett detsamma som när delegationen lämnade sitt delbetänkande *Uppdrag: Samverkan 2017*. Tillväxten är stark och sysselsättningen ökar. Den goda konjunkturen förväntas hålla i sig. Samtidigt blir gapet mellan de som står nära och de som står längre ifrån arbetsmarknaden allt större och behovet av att snabbt vidta åtgärder för att skapa en mer inkluderande arbetsmarknad är stort. Studieförbundet Näringsliv och Samhälles (SNS) konjunkturråd uppskattar att 20 procent av ungdomarna och 40 procent av flyktinginvandrade har mycket stora problem att ta sig in på arbetsmarknaden.² För de grupper som står långt från arbetsmarknaden är väl fungerande samverkan särskilt viktig.

De utmaningar som delegationen lyfte i sitt förra betänkande kvarstår fortfarande i allt väsentligt avseende dem som fortfarande befinner sig långt från arbetsmarknaden. Antalet unga som varken

¹ Fortsättningsvis kallad *Uppdrag: Samverkan 2017*.

² Nordström Skans O., Eriksson S. och Hensvik L. *Konjunkturrådets rapport 2017. Åtgärder för en inkluderande arbetsmarknad*. 2017.

arbetar eller studerar har minskat, delvis tack vare bättre samverkan kring unga. Samverkan om unga över 20 år som varken arbetar eller studerar har fortfarande brister. Många unga nyanlända har svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Det gäller särskilt dem som inte fullföljer sina gymnasiestudier. Som framgår i avsnitt 4.1.3 har också unga med funktionsnedsättning, trots högkonjunkturen, svårt att etablera sig på arbetsmarknaden. Ungas funktionsnedsättningar och hälsoproblematik, särskilt avseende psykisk ohälsa, uppmärksammas inte i tid. En extra utsatt delgrupp här är unga nyanlända.

Övergången från skola till arbetsliv fungerar inte tillfredsställande. Det får konsekvenser. Unga etablerar sig allt senare i arbetslivet samtidigt som det blir svårare att tillgodose arbetsmarknadens behov av kompetens. Också vuxenutbildningen, som är en nyckelfaktor för att möta behov av kompetens på arbetsmarknaden, behöver i högre grad anpassas för att möta den bristande matchningen på arbetsmarknaden. Utbud och tillgänglighet behöver förbättras och en ökad flexibilitet är nödvändig för att möta arbetsmarknadens behov, men också behoven hos unga. Detta gäller inte minst unga nyanlända och unga med funktionsnedsättning.

I många fall påverkar regelverk och bristfälliga organisatoriska strukturer möjligheterna att effektivt hantera dessa utmaningar i samverkan. Det finns t.ex. risker med de olika arbetsmarknads-politiska ramprogram som finns för olika målgrupper. Även om innehållet i dessa ska anpassas efter individens och arbetsmarknadens behov, så är det risk för att de mer används som ett medel för att lösa frågan om individens försörjning och mindre som ett flexibelt redskap för att erbjuda stöd efter individens behov och förutsättningar. Upphandlingsregelverket och upphandlingarnas utformning upplevs fortfarande på lokal nivå som svårbegripliga och som hinder för effektiv samverkan.

I februari 2017 utökade regeringen Duas uppdrag. Dua ska även främja samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen samt andra relevanta aktörer för nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, möjligheter att etablera sig i arbetslivet.³ Duas arbete med detta uppdrag – och den fördjupade samverkan lokalt som är följden av uppdraget – är på väg att etableras i kommunerna tillsammans med Arbetsförmedlingen. Samverkan enligt de överens-

³ Dir. 2017:20 Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete.

kommelser som arbetats fram lokalt av Arbetsförmedlingen och kommunerna gäller från 2018. För Dua är det tydligt att flera av de utmaningar som identifierats i arbetet med samverkan om unga, och som beskrivits i *Uppdrag: Samverkan 2017*, även är utmaningar i samverkan rörande nyanlända. När det gäller nyanlända finns dock ett antal ytterligare utmaningar. Det finns ett behov av att involvera fler aktörer i högre grad i samverkan, särskilt arbetsgivare. Kartläggningen av nyanländas kompetenser behöver förbättras och tydligare kopplas till arbetsgivarnas kompetensförsörjningsbehov. Många nyanlända ska ges stöd och insatser på kort tid, samtidigt som ett nytt regelverk för etablering träder i kraft.

5.2 Bedömningar och förslag i delbetänkandet *Uppdrag: Samverkan 2017*

Delegationen lämnade i *Uppdrag: Samverkan 2017* bedömningar och förslag rörande situationen för unga med funktionsnedsättning; unga nyanländas skolgång; brister i samspelet mellan skola och arbetsliv; brister i stödet och samverkan kring unga mellan 20 och 24 år; kompetensförsörjningsfrågor samt behovet av en mer flexibel vuxenutbildning. Vidare lämnade delegationen förslag avseende ett tydligare ramverk för samverkan på det arbetsmarknadspolitiska området; tydliggöranden i Arbetsförmedlingens uppdrag, styrning och ledning; förbättrade möjligheter för uppföljningen av resultaten av samverkan; möjlighet att likställa kommunernas insatser med arbetsmarknadspolitiska program; förenkling av anställningsstöd; förenklingar av regelverket kring upphandling; samt avveckling av jobbgarantin för ungdomar.

Det är delegationens uppfattning att de bedömningar och förslag som lämnades i det förra delbetänkandet i de flesta delar fortfarande kvarstår, och att de i stora delar även har bäring på nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Den lokala samverkan har utvecklats mycket under året. Denna utveckling har redovisats närmare i kapitel 4. Som också framgår där kvarstår dock mycket arbete innan samverkan kan anses vara en etablerad och naturlig del av Arbetsförmedlingens och kommunernas verksamhet.

5.3 Detta har hänt sedan *Uppdrag: Samverkan 2017*

I *Uppdrag: Samverkan 2017* lyfte Dua fram att det omfattande regelverket för subventionerade anställningar hindrar att de blir ett effektivt verktyg. Regeringen har beslutat att en ny typ av subventionerad anställning – introduktionsjobb – fr.o.m. maj 2018 ska ersätta de befintliga stöden instegsjobb, särskilt anställningsstöd, förstärkt anställningsstöd och traineejobb.⁴ Stöd för introduktionsjobb ska kunna ges på hel- eller deltid. Delegationen välkomnar denna reform. Det är samtidigt viktigt att Arbetsförmedlingen fram till dess att det nya regelverket träder i kraft tar tillvara möjligheterna att använda befintliga anställningsstöd och, både nu och framöver, i sin dialog med arbetsgivare visar på de möjligheter som finns att kombinera arbete med utbildning och kompetensutveckling inom ramen för subventionerade anställningar. Det är dock olyckligt att möjligheten till traineejobb har upphört innan introduktionsjobben är på plats. I detta sammanhang vill delegationen också särskilt nämna de sammanhållna yrkesutbildningar – yrkespaketen – som Skolverket redovisat i december 2017⁵. Inom ramen för dessa yrkespaket ska elever kunna tillgodogöra sig delar av ett yrkesprogram, med möjlighet att senare i yrkeslivet kunna komplettera till en fullständig examen inom ramen för den kommunala vuxenutbildningen, se närmare avsnitt 7.3.

Vad avser de förslag delegationen lämnade för att öka arbetslivsanknytningen i skolan, så har riksdagen fattat beslut att obligatorisk prao återinförs för årskurserna 8 och 9 i grundskolan respektive i årskurserna 9 och 10 i specialskola från höstterminen 2018.⁶ Dua ser positivt på beslutet. Det är dock viktigt att prao under grundskolans slutfas inte blir det enda verktyget för att ge eleverna kunskap om arbetsmarknaden och arbetslivet. Sådan kunskap behöver vara ett naturligt inslag i undervisningen under hela skoltiden, vilket delegationen återkommer till i kapitel 6.

Den utbyggnad av komvux som möjliggjordes genom införandet av förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning i januari 2017, samtidigt som det i skollagen inför-

⁴ www.regeringen.se/artiklar/2017/09/fragor-och-svar-om-introduktionsjobb/

⁵ Skolverket *Redovisning av uppdrag om sammanhållna yrkesutbildningar samt stödinsatser under införandet av regionalt yrkesvux*. Dnr 2016:694 och Dnr 2017:702.

⁶ Prop. 2017/18:24 *Stärkt koppling mellan skola och arbetsliv*.

des en rätt att delta i vissa kurser på komvux på gymnasial nivå i syfte att uppnå grundläggande och särskild behörighet till högskoleutbildning⁷, har skapat utökade möjligheter att nyttja den kommunala vuxenutbildningen inom arbetsmarknadspolitiken. I juni 2017 infördes lagen (2017:527) om studiestartsstöd i syfte att öka rekryteringen till studier bland personer med kort utbildning och stort utbildningsbehov. Regeringen har i budgetpropositionen för 2018 också föreslagit en satsning i form av statsbidrag till kommuner för att möjliggöra en utveckling och etablering av lärcentrum som tillhandahåller lokaler och stöd för lärande nära hemorten. Den verksamhet som Dua har sett exempel på vid befintliga lärcentrum, skulle kunna utvecklas och bidra till att öka kvaliteten även i skolans studie- och yrkesvägledning.

Delegationen lämnade i sitt förra betänkande två konkreta förslag om förändringar i det arbetsmarknadspolitiska regelverket; avveckling av förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar och möjlighet att jämställa arbetsmarknadspolitiska insatser som bedrivs i kommunens regi med arbetsmarknadspolitiska program. Dua och Arbetsförmedlingen lämnade i april 2017 in en gemensam hemställan till regeringen om upphävandet av förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar. I hemställan utvecklades skälen för ett avvecklande av programmet, bl.a. med avseende på programmets negativa konsekvenser för möjligheterna att möta ungas individuella behov i samverkan. Det gjordes också en konsekvensanalys och lämnades förslag till ändringar av förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program. Delegationen menar att det finns skäl att upprepa förslaget, se kapitel 6. Avseende förslaget om kommuninsats som arbetsmarknadspolitiskt program, så har detta i viss mån realiserats genom möjligheten för arbetssökande att delta i kommunal vuxenutbildning inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program, t.ex. inom etableringsprogrammet. Det finns dock ett behov av utökade möjligheter, i linje med det förslag delegationen lämnade i sitt förra delbetänkande.

⁷ 20 kap. skollagen (2010:800).

5.4 Delegationens utgångspunkter

De utgångspunkter delegationen har haft i arbetet med detta betänkande är följande;

- Alla unga och nyanlända ska ges möjlighet att arbeta eller studera. Det stöd som erbjuds genom samverkan ska utgå från individens behov och förutsättningar.
- En väl fungerande samverkan mellan kommunen och Arbetsförmedlingen är särskilt viktig när det gäller att rusta individer som har svårigheter att etablera sig i arbetslivet. Samverkan måste vara ett naturligt tillstånd för de samverkande parterna.
- Samverkan är ett medel, inte ett mål. Samverkan måste för att kunna motiveras vara resultatriktad. En väl fungerande uppföljning av den verksamhet som sker i samverkan är nödvändig. Genom god uppföljning kan både kvaliteten i samverkan och att offentliga resurser används effektivt säkras. Samverkan måste för att ge resultat också vara långsiktig. God samverkan kräver, utöver förtroende och tillit, organisatoriska strukturer som är hållbara över tid och som gör den mindre beroende av temporär finansiering och enskilda eldsjälar.
- En väl fungerande samverkan mellan stat och kommun förutsätter att det finns utrymme och stöd för att anpassa den arbetsmarknadspolitiska verksamheten till lokala och regionala förhållanden.
- Arbetsförmedlingen och kommunerna ska erbjuda de arbetsgivare som vill och vågar rekrytera brett och otraditionellt ett ändamålsenligt stöd. Förståelse för arbetsgivarnas behov och goda arbetsgivarkontakter, samordnade olika offentliga aktörer emellan, är en förutsättning för framgångsrik samverkan.

Konjunkturläget måste utnyttjas. Det är nu, när hjulen snurrar på stora delar av arbetsmarknaden, som det finns utrymme att vidta strukturella åtgärder och att utveckla verksamheterna med fokus på att öka effekterna inom arbetsmarknadspolitiken på lokal nivå. Utöver svårigheterna för vissa grupper av unga att etablera sig på arbetsmarknaden, står Sverige inför utmaningen att etablera de stora flyktinggrupper som anlände till Sverige under hösten 2015 och som vill komma in på arbetsmarknaden. Arbetsgivarna har en central roll;

de har nu sin chans att kunna fortsätta växa och utvecklas. Prognoser från Arbetsförmedlingen visar på hundratusentals lediga jobb och ett skriande rekryteringsbehov.⁸ Om arbetsmarknadspolitiken inte kan möta arbetsgivarnas behov, och om arbetsgivarna inte vågar ta chansen, finns en överhängande risk för att ekonomin bromsar in.

Bristen på arbetskraft har lett till att arbetsgivare, särskilt i den offentliga sektorn, har börjat sänka kraven på utbildning och yrkeserfarenhet vid rekrytering, vilket gynnar arbets sökande som ska etablera sig på arbetsmarknaden för första gången.⁹ Unga är i stort behov av kvalitativ vägledning och möjlighet till praktik redan under utbildningen för att överbrygga avståndet mellan skola och arbetsliv. Nyanländas kompetens behöver snabbt kartläggas och kompletteras för att möta arbetsmarknadens efterfrågan. De lokala jobbspåren som utformas i samverkan blir viktiga ingångar på arbetsmarknaden. Det är dock viktigt att de lösningar som utformas för att tillgodose kompetensbehov och ge individer möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden även skapar förutsättningar och möjligheter för individen att få en fast förankring på arbetsmarknaden genom att på längre sikt t.ex. skaffa sig ytterligare formella kunskaper. Detta ligger också i arbetsgivarnas intresse. Arbetsmarknadens parter har en viktig roll att spela i arbetet med att hitta effektiva, både för individen och arbetsgivaren, långsiktigt hållbara lösningar.

Flera av de förslag som lämnats av delegationen – i detta och tidigare delbetänkande – eller av andra aktörer tar tid att genomföra och ge effekt. Detta gäller särskilt utbildningspolitiska initiativ och förslag som kräver omfattande lagändringar. Men det finns också förslag där goda effekter kan uppnås snabbt. Det gäller både vissa åtgärder från regeringens sida och åtgärder på områden där samverkansparterna och andra aktörer har möjlighet att vidta åtgärder inom ramen för gällande uppdrag och regelverk.

⁸ Arbetsförmedlingen *Arbetsmarknadsutsikterna våren 2017. Prognos för arbetsmarknaden 2017–2018*. 2017.

⁹ Arbetsförmedlingen *Arbetsmarknadsutsikterna våren 2017. Prognos för arbetsmarknaden 2017–2018*. 2017.

6 Ungas etablering i arbetslivet

I detta kapitel behandlas behovet av tydlig koppling mellan skola och arbetsliv. Här behandlas även kommunernas aktivitetsansvar och vad som händer med stödet till unga när det kommunala aktivitetsansvaret upphör.

I kapitlet redovisas även problem och utmaningar kopplade till att motivera unga att slutföra sina studier, möjligheterna för unga som inte har en slutförd gymnasieutbildning att påbörja studier på gymnasienivå inom vuxenutbildningen och att ge unga stöd anpassat till deras individuella förutsättningar.

Kapitlet avslutas med delegationens bedömningar av hur förutsättningarna för ungas etablering i arbetslivet kan förbättras.

6.1 En utmaning i flera led

Den främsta orsaken till att unga etablerar sig allt senare på arbetsmarknaden är att fler studerar och att de tar allt längre tid på sig att slutföra sina studier. Nästan varannan ung läser i dag vidare på universitet eller högskola efter gymnasiet. Detta är i grunden något bra. För unga med eftergymnasiala studier i bagaget är arbetsmarknadsutsikterna goda och de har förhållandevis korta arbetslöshetsperioder. Samtidigt är det många som väljer studier eller tar extra lång tid på sig för att fullfölja studierna för att undvika arbetslöshet.¹

Som framgår i avsnitt 4.1.3 har den grupp unga som inte fullföljer gymnasiet – nästan en tredjedel av dem som börjar studera på

¹ Niknami L. & Schröder L. *Bakom siffrorna. Unga som varken arbetade eller studerade 2000–2010. Myndigheten för ungdoms- och civillsambällesfrågor*. Temagruppen Unga i arbetslivet. Skrift 2014:2. 2014. MUCF och Ungdomsstyrelsen: *Unga med attityd. Ungdomsstyrelsens attityd- och värderingsstudie 2013*. 2013.

gymnasiet² – en betydligt längre väg att gå. Ungefär 40 procent av de unga som är inskrivna hos Arbetsförmedlingen saknar en gymnasieutbildning. Unga män och unga med funktionsnedsättning är överrepresenterade. Av de nyanlända unga som deltar i etableringsuppdraget saknar 60 procent en gymnasieutbildning.³ För de arbetsökande som saknar en gymnasieutbildning består etableringen i arbetslivet i dag i stor utsträckning av visstidsanställningar och upprepade perioder av arbetslöshet.⁴

Hur viktigt det är att unga slutför sin gymnasieutbildning, och ges reellt stöd att lyckas med det, framgår av Arbetsförmedlingens rapport om lågutbildade, inskrivna arbetsökande som lämnar arbetslöshet. Majoriteten gör det till subventionerade anställningar, fler unga än äldre gör det till reguljär utbildning. Men sex av tio återkommer till Arbetsförmedlingen inom ett år. Det är en större andel yngre än äldre som gör det.⁵ Redan 2006 beskrev en statlig utredning fenomenet med återkommande inskrivning, avaktualisering och återinskrivning.⁶ Då återkom, enligt statistiken, 45 procent av de unga som avaktualiserats från Arbetsförmedlingen inom 100 dagar. Statistik som gäller unga som varken arbetar eller studerar (UVAS) visar att många även i åldern 25–29 år fortfarande har problem att etablera sig i arbetslivet. Sannolikheten att återgå i arbete eller studier är dessutom lägre för denna grupp än för yngre UVAS.⁷ Det finns också forskning som belägger att arbetslöshet i ungdomsåren får långvariga konsekvenser, bl.a. ökar risken för psykisk ohälsa.⁸

En bra, väl fungerande skola, är av grundläggande betydelse för att förhindra senare arbetslöshet. Skolan ska ge eleverna goda ämneskunskaper, men skolan – och då i första hand gymnasieskolan – har

² Skolverket *Gymnasieskolan – betyg och studieresultat – Riksnivå*. 2017. Tabell 3A: Genomströmning inom 3 år för nybörjare i år 1 den 15 oktober 2014.

³ Kvarstående arbetsökande unga december 2017. Statistik från Arbetsförmedlingen.

⁴ Kvarstående arbetsökande unga december 2017. Statistik från Arbetsförmedlingen samt Arbetsförmedlingen *Lågutbildade som lämnar arbetslöshet. En analys av utflödet från arbetslöshet*. Working paper 2017:7. 2017.

⁵ Arbetsförmedlingen *Lågutbildade som lämnar arbetslöshet. En analys av utflödet från arbetslöshet*. Working paper 2017:7. 2017.

⁶ SOU 2006:102 *Samverkan för ungas etablering på arbetsmarknaden*.

⁷ MUCF Vågar och omvägar till arbetsmarknaden – Långsiktiga perspektiv på ungas etablering och försörjning. Temagruppen Unga i arbetslivet. 2017. 26.

⁸ Virtanen, P., Hammarström, A., Janlert, U *Children of boom and recession and the scars to the mental health: a comparative study on the long term effects of youth unemployment*. International Journal for Equity in Health, 15: 14. 2016.

också en viktig roll genom att förbereda de unga för arbetslivet. Unga bör under hela sin skoltid få möta företrädare för olika delar av arbetslivet och få inblick i hur arbetsmarknaden ser ut och fungerar. Prao, olika former av praktik och studiebesök bör vara en del i detta. Utöver det är möjligheten till feriejobb, insatser för att motverka skolavhopp och att främja goda lärandemiljöer av stor vikt. Inte minst den psykosociala skolmiljön har betydelse för ungas hälsa och skolprestationer. Grupper med förhöjd risk för psykisk ohälsa, vilket i sin tur ökar risken för skolavhopp och framtida etableringssvårigheter, inkluderar unga kvinnor, unga med funktionsnedsättning och unga hbtq-personer.

Kommunerna har i dag ett aktivitetsansvar för unga som inte fullföljer gymnasiet. Kommunen ska följa upp och erbjuda individuella insatser till de unga som inte går eller har fullföljt studier inom gymnasieskolan eller motsvarande. Syftet ska i första hand vara återgång till utbildning.⁹ Att kommunerna fullgör sitt aktivitetsansvar är av central betydelse för dessa ungas etablering på arbetsmarknaden. Skolinspektionen har identifierat ett antal brister i hur kommunerna fullgör sitt aktivitetsansvar.¹⁰ Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar har identifierat liknande brister.¹¹ För att öka förutsättningarna för kommunerna att uppfylla sitt uppdrag har samordnaren bedömt att det behöver utarbetas en normerande standard för vilka kommunala resurser som avsätts kopplade till insatser för unga som omfattas av aktivitetsansvaret. Utredningen förslår också att en utredning tillsätts för att utreda kommunernas juridiska förutsättningar att erbjuda ekonomisk ersättning till unga som omfattas av aktivitetsansvaret, att kommunerna ska få tillgång till uppgifter kostnadsfritt från en betygss databas, förbättrad uppföljning, ett stärkt stöd från Skolverket, samt att uppdrag ges till Skolinspektionen att följa upp kommunernas arbete med aktivitetsansvaret genom kvalitetsgranskning och tillsyn. Samordnaren menar också att unga på introduktionsprogram inte bör omfattas av aktivitetsansvaret.¹²

⁹ 29 kap. 9 § Skollagen (2010:800), Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar.

¹⁰ Skolinspektionen *Kommunernas arbete med det kommunala aktivitetsansvaret*. Rapport 2016:2. 2016.

¹¹ SOU 2018:11 *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar*.

¹² SOU 2018:11 *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar*.

Det har i Duas dialoger med kommuner och lokala arbetsförmedlingskontor framkommit att det är viktigt att det finns en överenskommelse om hur individerna som varken arbetar eller studerar ska kunna få stöd från Arbetsförmedlingen och kommunen, när de fyller 20 år och inte längre omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret. Här spelar samverkan en avgörande roll. Arbetsförmedlingen måste, om behov finns, ta vid när kommunens aktivitetsansvar upphör. Det är av största vikt att individer som bedöms vara i behov av arbetsmarknadspolitiska insatser för att slutföra en utbildning eller etablera sig på arbetsmarknaden, så tidigt som möjligt får tillgång till väl utformade sådana.¹³ Utbildningskontrakt är ett viktigt verktyg i arbetet med unga som saknar gymnasietutbildning men trots behovet så är det långtifrån alla som tar del av det. 90-dagarsgarantin kan förväntas förbättra situationen för dagens unga arbetsökande då den bidrar till tidiga erbjudanden om insatser. Resultatet av 90-dagarsgarantin är dock helt beroende av att det i det individuella fallet görs en arbetsmarknadspolitisk bedömning av individens behov i anslutning till att insats erbjuds. Givet att majoriteten, 65 procent, av unga arbetssökande tillhör någon av de grupper som bedöms löpa högre risk för långvariga eller upprepade arbetslöshetsperioder är det viktigt att de långsiktiga resultaten av 90-dagarsgarantin följs upp.¹⁴ Resultaten behöver också analyseras ur ett jämställdhetsperspektiv. Ungar män får i dag del av mer arbetsnära insatser än unga kvinnor; insatser som dokumenterat har bättre resultat. Kvinnor tar del av t.ex. lönestöd, nystartsjobb och arbetsmarknadsutbildningar i mindre utsträckning än män. En större andel inskrivna unga kvinnor är dock deltidsarbetslösa eller timanställda. De går också till reguljär utbildning i större utsträckning, vilket på sikt kan leda till en mer hållbar etablering i arbetslivet.¹⁵

I rådande högkonjunktur och med låg ungdomsarbetslöshet – den lägsta sedan 2003 – är det lätt att intresset minskar för att utveckla stabila strukturer för ungas etablering i arbetslivet. Branscherna där

¹³ Hammarström, A. *Arbetslöshet under ungdomsåren ur ett folkhälsoperspektiv*. Försäkringskassan. 2014.

¹⁴ Arbetsförmedlingen *Ungdomsarbetslösheten och ungdomsgarantin – en översikt*. 2017.

¹⁵ Arbetsförmedlingen *Arbetsförmedlingens årsrapport 2016*. 2017. Arbetsförmedlingen *Jämställdhetsanalys av två arbetsmarknadspolitiska program*. *Arbetsmarknadsrapport 2014*. 2014. Arbetsförmedlingen *Lönebidrag – en jämställdhetsanalys*. *Arbetsmarknadsrapport 2015*. 2015. Arbetsförmedlingen *Hur effektiva är programinsatser utifrån ett könsperspektiv?* *Arbetsmarknadsrapport 2016*. 2016.

unga är överrepresenterade relativt sin andel av befolkningen är dock branscher med stor känslighet för det ekonomiska läget. Vid en kommande lågkonjunktur finns det därmed goda skäl att anta att ungdomsarbetslösheten kommer att öka kraftigt. Det är nu det finns möjlighet att genomföra förändringar för att ge unga bästa möjliga förutsättningar för en skyndsam etablering i arbetslivet efter genomförda gymnasie- eller vuxenstudier. På så sätt kan både arbetsmarknads- och utbildningspolitiken stå bättre rustad att möta en lågkonjunktur än de gjorde för tio år sedan.

6.2 Kunskap om arbetslivet i skolan en förutsättning för ungas etablering

Om unga ges kunskaper om arbetsmarknaden och arbetslivet i grundskolan bör det leda till mer initierade val till gymnasiet. Det ökar chansen att redan från början hamna på rätt spår på vägen mot yrkeslivet. Om de sedan i gymnasiet får ytterligare kunskaper och erfarenhet så bör deras motivation öka att fullfölja pågående studier, liksom att gå vidare till högre studier. Även om unga i grundskolan uppger att det är de själva som avgör gymnasievalet, speglar valet av utbildningsinriktning (teoretisk eller yrkesutbildning) till stora delar individens sociala bakgrund. Kopplingen mellan utbildningen och arbetskraftsefterfrågan samt utbildningens relevans för den egna etableringen på arbetsmarknaden är liten för dagens elever. Eleverna uppger att de inte har fått information om utbildningsdimensionering, yrkesutgång och utbildningens attraktionskraft på arbetsmarknaden. Denna uteblivna information underbygger därmed de matchningsproblem som finns.¹⁶ Det finns evidens för att en väl avvägd vägledning i skolan har goda effekter på utbildningsval och etablering i arbetslivet för unga efter fullföljd gymnasieutbildning.¹⁷ Inte sällan leder de kontakter ungdomarna knyter under skoltiden till olika slags anställningar.¹⁸ Vartannat företag svarar i Svenskt Näringslivs

¹⁶ Panican A *Väljer unga fel? – Grundskoleelevers attityder till gymnasievalet. Kompetens för tillväxt*. Vol. Rapport nr 19. Ratio. 2013.

¹⁷ Hooley T. *2013–2014 Evidensbasen om livslång vägledning. Utökad sammanfattning*. ELGPN Tools No. 3. European Lifelong Guidance Policy Network (ELGPN).

¹⁸ SOU 2006:102 *Samverkan för ungas etablering på arbetsmarknaden*. Hensvik L., Müller D. & Nordström Skans O. *Kontakterna och konjunkturen. Jobb under skoltiden och inträdet på arbetsmarknaden*. IFAU. Rapport 2017:1. 2017.

undersökning *Prao – vägen till det första jobbet* att de tar emot prao-elever för att skapa ett nätverk av sommarjobbare och vikarier.¹⁹ Enligt SKL arbetar en majoritet av kommunerna strategiskt med kommunala feriejobb, både som en del i det egna arbetsgivararbetet med kompetensförsörjning och för att stödja grupper av unga som saknar egna nätverk.²⁰

För att ge goda förutsättningar för ungas etablering efter utbildning behöver arbetsgivare ges, och ta, möjligheterna till dialog med skolorna om utbildningens innehåll. Detta gäller särskilt på de yrkesförberedande programmen på gymnasieskolan, men även på de högskoleförberedande. Arbetsgivares delaktighet i utbildningens innehåll och utformning bidrar till att eleverna får de kunskaper arbetsgivarna efterfrågar och skapar förtroende och legitimitet hos arbetsgivarna för elevens kunskaper. Utbildningar som har nära samarbete med arbetsgivare är därutöver attraktiva bland unga.²¹ Hos arbetsgivare bör det finnas intresse av att unga väljer för dem relevanta utbildningar.

Arbetslivs- och arbetsmarknadskunskap i skolan

Enligt skollagen ska studerande i alla skolformer (utom förskolan och förskoleklassen) och de som avser att påbörja en utbildning, ha tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför framtida utbildnings- och yrkesval kan tillgodoses.²² I läroplanerna preciseras huvudmännens och rektorernas – men också lärarnas – ansvar för att förbereda elever för val av fortsatt utbildning och yrkesinriktning.²³ I dag haltar vägledningen inom såväl utbildnings- som arbetsmarknadsområdet. Enligt Skolverket uppfattas studie- och yrkesvägledning fortfarande som synonymt

¹⁹ Svenskt Näringsliv *Prao – vägen till det första jobbet. En studie om samverkan mellan skola och näringsliv*. 2016.

²⁰ SKL *Feriejobb för ungdomar – sommaren 2017. Sammanställning av enkätsvar från kommuner, landsting och regioner*. 2018.

²¹ Hensvik L., Müller D & Nordström Skans O *Kontakterna och konjunkturen. Jobb under skoltiden och inträdet på arbetsmarknaden*. IFAU. Rapport 2017:1. 2017. Se även www.dn.se/ekonomi/jobbskarriar/fa-unga-lockas-av-industrin-trots-goda-chanser-till-jobb/?forceScript=1&variantType=large

²² 2 kap. 29 § skollagen (2010:800).

²³ Se bl.a. annat Skolverket *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011*. 2011. Avsnitt 2.

med, och ofta avgränsat till, det arbete och den roll som studie- och yrkesvägledaren har.²⁴

Även Skolverkets och Skolinspektionens uppföljningar och granskningar av de arbetsplatsförlagda inslagen i skolan visar att många elever – både i yrkesprogrammen och i gymnasiesärskolan – inte får möjlighet till det arbetsplatsförlagda lärande som regelverket föreskriver.²⁵ Det arbetsplatsförlagda lärandet är en del av utbildningen och inte av vägledning, men har en påvisad positiv effekt på elevernas fortsatta etablering i arbetslivet.²⁶

Riksdagen har beslutat att obligatorisk prao ska återinföras för årskurserna 8 och 9 i grundskolan respektive i årskurserna 9 och 10 i specialskolan från höstterminen 2018.²⁷ Delegationen välkomnar detta. Prao är en bra och viktig insats för att öka skolans och elevens koppling till arbetslivet. Svenskt Näringslivs undersökning visar att rektorerna upplevde Arbetsmiljöverkets regler som krångliga och därför avstod prao.²⁸ Svenskt Näringsliv menar att den metod som används för att förbättra det arbetsplatsförlagda lärandet, där Skolverket i dag utbildar särskilda APL-utvecklare också kan användas för prao.

Nationella och lokala programråd

Ett verktyg för att säkerställa arbetslivsanknytningen i yrkesprogrammen på gymnasiet är de nationella och lokala programråden, vilka regleras i gymnasieförordningen (2010:2039). De nationella programråden, som bl.a. innehåller branschernas representanter, Arbetsförmedlingen och Myndigheten för yrkeshögskolan, medverkar i framtagandet av ämnesplaner för yrkesprogrammen. De lokala programråden, ofta bestående av representanter för skolans huvudmän och lokala arbetsgivare, ska vara ett aktivt forum för samverkan

²⁴ Skolverket *Redovisning av uppdrag att genomföra fortbildningsinsatser för att förbättra kvaliteten inom studie och yrkesvägledningen*. 2017. Skolverket *Styrning och organisation av den breda studie- och yrkesvägledningen – en bakgrund och tre fallstudier*. Malmö högskola. 2016.

²⁵ Skolverket *Gymnasiesärskolan, Uppföljning och analys av 2013 års reform*. Rapport 425. 2016. Skolinspektionen *Arbetsplatsförlagd utbildning i praktiken – en kvalitetsgranskning av gymnasieskolans yrkesförberedande utbildningar*. Rapport 2011:2. 2011.

²⁶ Hensvik L., Müller D & Nordström Skans O *Kontakterna och konjunkturen. Jobb under skoltiden och inträdet på arbetsmarknaden*. IFAU. Rapport 2017:1. 2017.

²⁷ Prop. 2017/18:24 *Stärkt koppling mellan skola och arbetsliv*.

²⁸ Svenskt Näringsliv *Prao – vägen till det första jobbet. En studie om samverkan mellan skola och näringsliv*. 2016.

mellan skola och arbetsliv.²⁹ Skolinspektionen konstaterar dock att de lokala programråden i varierad grad fyller sin avsedda roll. Detta blir särskilt tydligt avseende yrkesprogrammen inom särskolan. Många aktörer i det lokala arbetslivet väljer att inte delta i programråden. Rektorerens engagemang i programråden varierar också. Samverkan med arbetlivet, arbetslivsanknytning eller arbetsplatsförlagt lärande saknades i majoriteten av de granskade skolornas dokumenterade kvalitetsarbete.³⁰ För de skolor som drivs av företag i branschen är dock APL-platsförsörjningen väl tillgodosedd.³¹ Här kan även vara värt att nämna att Skolverket på eget initiativ har formerat ett nationellt programråd för de studieförberedande programmen, dock saknas representanter för arbetslivet i rådet.

Vägledning i samverkan mellan skolan och Arbetsförmedlingen

Att det i skolan finns en studie- och yrkesvägledning med hög kvalitet är angeläget, men den måste också samspela med övrig vägledning. Det i sin tur är viktigt för att Arbetsförmedlingen ska kunna uppfylla sitt uppdrag att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt och bidra till att stadigvarande öka sysselsättningen på lång sikt.³² I förordningen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten anges att verksamheten ska drivas bl.a. i form av vägledning.³³ Vägledning definieras som att den enskilde ska få stöd och information för att kunna göra ett övervägt val av arbete och utbildning.³⁴ I myndighetens instruktion finns också ett specifikt uppdrag för Arbetsförmedlingen, att avseende unga med funktionsnedsättning, särskilt samverka med skolan för att underlätta övergången från skola till arbetsliv.³⁵

Arbetsförmedlingen har för sitt arbete rörande unga med funktionsnedsättning tagit fram interna riktlinjer för hur uppdraget att samverka med skolan praktiskt ska genomföras.³⁶ Detta synes dock

²⁹ 1 kap. 3, 5 och 8 §§ gymnasieförordningen (2010:2039).

³⁰ Skolinspektionen *Arbetsplatsförlagd utbildning i praktiken – en kvalitetsgranskning av gymnasieskolans yrkesförberedande utbildningar*. Rapport 2011:2. 2011.

³¹ Skolinspektionen *Fördjupad tillsyn på yrkesprogram Rapport över fördjupat tema i tillsynen*. 2013.

³² 2 § förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

³³ 5 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

³⁴ 8 § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

³⁵ 15 § förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

³⁶ AFII 25/2011 *Intern instruktion för unga med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga*.

inte vara tillräckligt. Arbetsförmedlingen har till Dua uppgett att det ser mycket olika ut när det gäller förutsättningarna att fullgöra myndighetens ansvar, och att ge stöd till dem som har behov av det. Det finns ett väl utvecklat samarbete med gymnasiesärskolan och, på en del orter, även ett bra samarbete med gymnasieskolan. Förekommande samarbete mellan Arbetsförmedlingen och gymnasieskolan är huvudsakligen lokalt initierat. Något helhetsgrepp har inte tagits inom myndigheten. Skolornas kunskap om Arbetsförmedlingens möjligheter att bidra med information och stöd brister och insatser av detta slag prioriteras inte av alla skolor och många svarar inte på erbjudande om stöd för elever med funktionsnedsättning som har behov av det. Arbetsförmedlingen uppger även att det är svårt att veta bristernas omfattning, eftersom det inte sker någon uppföljning. Det står dock klart att det fungerar olika i olika delar av landet och att information om vilket stöd Arbetsförmedlingen kan ge dessa unga inte når alla som har behov av det.

Arbetsmarknadsutredningen har i sitt delbetänkande hösten 2017 behandlat frågan om hur Arbetsförmedlingens vägledning kan stärkas och samspela med annan vägledning. Utredningen har dock valt att begränsa sig till vägledning kopplad till vuxenutbildning och yrkesväxling och inte alls behandlat hur sådan vägledning samspelar med den inom skolan.³⁷ Utredningen föreslog att Arbetsförmedlingen i utvecklingen av myndighetens digitala tjänster bör se över behovet av en digital vägledningsfunktion, i samråd med andra myndigheter. I regleringsbrevet för 2018 får Arbetsförmedlingen i uppdrag att undersöka behovet. Dua föreslog i *Uppdrag: Samverkan 2017*³⁸ att Skolverkets uppdrag att tillsammans med Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen kompetensutveckla rektorer, huvudmän skolpersonal i vägledning och unga med funktionsnedsättning skulle förlängas. Regeringen har beslutat om en sådan förlängning.³⁹ En Vägledningsutredning⁴⁰ har precis tillsatts med uppdraget att utreda och föreslå åtgärder för att ge alla elever inom skolväsendet möjlighet att göra väl övervägda utbildnings- och yrkesval fattade utifrån goda kunskaper om arbetsliv och utbildnings-

³⁷ SOU 2017:82 *Vägledning för framtidens arbetsmarknad*.

³⁸ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 147ff.

³⁹ Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Skolverket.

⁴⁰ U 2017:10.

vägar. Vidare ska utredaren föreslå möjliga åtgärder för att minska betydelsen av kön, social bakgrund och funktionsnedsättning vid utbildnings- och yrkesval. Utredningen har också i uppdrag att se över och föreslå överbryggande lösningar för vägledningen på utbildningsområdet och inom arbetsmarknadsområdet. I uppdraget ingår att särskilt se över och föreslå hur skolornas huvudmän kan samverka med Arbetsförmedlingen och andra aktörer såsom arbetsgivare i frågor som rör arbetslivskunskap.⁴¹ Uppdraget ska slutredovisas senast den 31 oktober 2018.

6.3 Stöd som inte utgår ifrån individens behov är fortfarande ett problem

Som angetts i avsnitt 5.4 är en av utgångspunkterna för delegationens arbete att det stöd som erbjuds genom samverkan ska utgå från individens behov och förutsättningar. Möjligheterna till flexibilitet och anpassning utifrån lokala förhållanden och arbetssökandes individuella behov har varit ett genomgående tema i de dialoger som Dua genomfört med kommuner och lokala arbetsförmedlingskontor. Liksom tidigare upplever man att det arbetsmarknadspolitiska regelverket, som till stora delar bygger på målgrupper eller tids- och åldersgränser, inte svarar upp mot behovet av insatser till individen i samverkan. Regler som inte upplevs ha ett tydligt syfte eller uppfattas som inkonsekventa påverkar förtroendet för regelverket och – i förlängningen – förtroende för myndigheten som tillämpar dem. I de fall en arbetssökandes behov bäst skulle tillgodoses genom insatser som görs i kommunal regi, inom ramen för samverkan, har Arbetsförmedlingen i dag begränsade möjligheter att anvisa den arbetssökande till insatsen eftersom den inte är del av, eller utgör ett arbetsmarknadspolitiskt program. Följden blir att den arbetssökande inte kan delta i insatsen med bibehållet aktivitetsstöd. I regelverket anges tydligt vilka aktiviteter som får ingå i jobbgarantin för ungdomar eller i jobb- och utvecklingsgarantin och insatser hos kommunen är i dagsläget, med vissa undantag, inte möjliga att delta i inom ramen för ett program.

⁴¹ Dir. 2017:116 *En utvecklad studie- och yrkesvägledning*.

Delegationen föreslog i *Uppdrag: Samverkan 2017*⁴² att regeringen snarast borde pröva hur arbetsmarknadspolitiska insatser som bedrivs i kommunens regi kan jämföras med insatser inom arbetsmarknadspolitiska program, och möjligheten för Arbetsförmedlingen att anvisa arbetssökande till insatsen efter en arbetsmarknadspolitisk bedömning. Syftet var att möjliggöra att alla typer av stöd som kommunen och Arbetsförmedlingen gemensamt erbjuder kommer den enskilde till del utifrån behov. En förutsättning för anvisningen borde, enligt delegationen, vara att det finns en lokal överenskommelse enligt förordningen (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända, och att Arbetsförmedlingen och kommunen är överens om insatsens innehåll. Insatsen ska syfta till att den arbetssökande ska komma i arbete eller studier.

Delegationen föreslog också i betänkandet att förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar snarast borde avvecklas, då den försvårar effektiva insatser för att hjälpa ungdomar att komma i studier eller arbete samt kan motverka intentionerna för 90-dagarsgarantin.⁴³ Delegationen och Arbetsförmedlingen lämnade i april 2017 in en gemensam hemställan till regeringen om upphävande av förordningen om jobbgaranti för ungdomar.⁴⁴ I den konstateras att med några få undantag kan unga ges de insatser som finns tillgängliga inom jobbgarantin med stöd av förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program redan innan anvisning till jobbgarantin.

Som angetts i avsnitt 5.3 så är det i realiteten redan delvis möjligt att delta i insatser hos kommuner med bibehållen ersättning. Arbetssökande kan delta i t.ex. arbetsträning, praktik eller kommunal vuxenutbildning genom utbildningskontrakt eller studier på komvux inom de arbetsmarknadspolitiska programmen. Möjligheterna är dock fortfarande begränsade. Det är i dag oklart varför vissa insatser styrs av förordning och andra inte, inom t.ex. jobbgarantin för ungdomar och andra i jobb- och utvecklingsgarantin eller etableringsprogrammet.

⁴² SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 181ff.

⁴³ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 191f.

⁴⁴ Arbetsförmedlingen *Hemställan om att upphäva förordningen (2007:813) om jobbgarantin för ungdomar*. 2017.

6.4 Bedömningar och förslag avseende ungas etablering i arbetslivet

6.4.1 Förbättra övergången från skola till arbetsliv

Delegationens bedömning: Samverkan för en smidigare övergång från skola till arbetsliv behöver utvecklas och ges fastare strukturer. Ansvariga myndigheter, kommuner och huvudmän inom grund- och gymnasieskola måste fullgöra gällande uppdrag och befintliga krav. Ytterst har regeringen ansvaret. Det gäller både i relation till myndigheters uppdrag och arbete och till lagstiftningens utformning. Regeringen bör överväga att i skollagen förtydliga skolans uppdrag att förbereda elever inför arbetslivet.

Skolorna behöver information och kunskap om arbetsmarknadens funktionssätt och framtida kompetensbehov för att eleverna ska kunna ges ändamålsenlig vägledning för sitt framtida yrkesliv. Om utbildningssystemet fungerar och bidrar till att unga gör insiktsfulla val och fullföljer gymnasiet, minskar behovet av stöd och insatser senare i livet från Arbetsförmedlingen. Det bör på sikt minska ungdomsarbetslöshetsnivåerna. En väl utvecklad struktur för vägledning inom skolan stödjer också Arbetsförmedlingen att fullgöra sitt uppdrag som avser unga. Brister i samverkan mellan skolan och Arbetsförmedlingen drabbar ungdomar som redan löper högre risk att hamna i arbetslöshet, inte minst elever med funktionsnedsättningar som inte tillhör målgruppen för gymnasiesärskolan.

Dua lyfte i *Uppdrag: Samverkan 2017* behovet av generella strukturer för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och gymnasieskolan. Delegationen föreslog att Arbetsförmedlingen bör utveckla strukturer för sitt samarbete med kommuner gällande vägledningen såväl inom grund- och gymnasieskola som vuxenutbildning för att bidra till att stärka inslaget av arbetsmarknadskunskap och medverkan från arbetslivet i undervisningen. Detta med utgångspunkt i myndighetens uppdrag avseende unga med funktionsnedsättning, och dess uppdrag att förbättra arbetsmarknadens funktionssätt.⁴⁵ I Duas enkät till kommuner och arbetsförmedlingskontor 2016 fram-

⁴⁵ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 147 ff.

kom att i var tredje kommun hade samverkan lett till att studie- och yrkesvägledningen samt arbetsmarknadskunskapen för unga utvecklats och eller förbättrats i hög eller mycket hög grad. Företrädare för Arbetsförmedlingens tre regioner uttryckte därutöver ett fortsatt behov av att utveckla samarbetet med såväl grund- och gymnasieskolan som med folkhögskolan.⁴⁶ I Arbetsförmedlingens regleringsbrev för 2018 anges att myndigheten ska redovisa vilka åtgärder myndigheten vidtar och hur myndigheten stärker förutsättningarna för att fler arbetslösa, såväl kvinnor som män, ska ta del av utbildning genom den vägledning som ges av eller på uppdrag av Arbetsförmedlingen. Av redovisningen ska också framgå hur vägledningen förhåller sig till den studie- och yrkesvägledning som tillhandahålls av kommunerna och andra huvudmän.⁴⁷

Som angetts i avsnitt 6.2 varierar i dag graden av samverkan mellan skolan⁴⁸ och Arbetsförmedlingen över landet och är på flera håll begränsad. Något mer samlat grepp för att skapa gemensamma och stabila strukturer för samverkan om arbetslivsanknytning i ungas utbildning har inte tagits sedan 2017.

Delegationen anser att samverkan för en smidigare övergång mellan skola och arbetsliv behöver utvecklas och ges fastare strukturer. Ansvariga myndigheter, kommuner och huvudmän inom grund- och gymnasieskola måste fullgöra gällande uppdrag och befintliga krav. Många förbättringar är inte beroende av eventuella kommande reformer eller regeringsbeslut. Det bör vara möjligt att bygga vidare på det utvecklingsarbete som redan sker lokalt och nationellt, bl.a. inom ramen för lärcentra för vuxna som i dag finns i 60 procent av kommunerna. Det bör också vara möjligt att sprida de webbaserade verktyg som finns och tas fram på Arbetsförmedlingen för att ge arbetssökande information om arbetsmarknaden till elever i grund- och gymnasieskolan.⁴⁹ För att säkerställa att elever vid fristående skolor får ett likvärdigt stöd, är det särskilt

⁴⁶ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 89 ff.

⁴⁷ Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Arbetsförmedlingen.

⁴⁸ Främst gymnasiet men även kommunal vuxenutbildning, folkhögskola och grundskola.

⁴⁹ Jobbkompassen, e-guidance, yrkesguiden, jobbskills, digitala jag, yrkesfilmer, självkattning av kompetens m.m. finns tillgängligt på arbetsformedlingens.se. I regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Arbetsförmedlingen finns ett uppdrag att se över behovet av en digital plattform på vägledningsområdet samt att redovisa hur de av förmedlingen tillhandhållna vägledningstjänsterna förhåller sig till den studie- och yrkesvägledning som tillhandahålls av kommunerna och andra huvudmän.

viktigt att samverka för ungas etablering i arbetslivet tydliggörs i skollagen så att det omfattar alla skolor och inte enbart de där kommunen är huvudman och samverkar med Arbetsförmedlingen. Ytterst har dock regeringen ansvaret. Det gäller både i relation till myndigheters uppdrag och arbete och till lagstiftningens utformning.

Det finns behov av att förstärka de strukturer för samarbete som finns mellan grundskolornas och gymnasieskolornas huvudmän, oavsett om det är kommunala eller friskolor, arbetsgivare och Arbetsförmedlingen, för att öka elevernas arbetslivs- och arbetsmarknadskunskaper. Här har också arbetsmarknadens parter en roll att spela. Delegationen vill betona att det inte handlar om att Arbetsförmedlingen ska överta någon del av skolans eller någon annans ansvar, utan om strukturer för utbyte av kunskap och information. Det kan också finnas vinster i att kommunernas och Arbetsförmedlingens – och där det är möjligt även skolornas – kontakter med lokala arbetsgivare samordnas för att förhindra att alltför många kontaktar samma arbetsplats eller arbetsgivare, men också för att skolan ska kunna skapa sig en bild av och till unga förmedla arbetsmarknadens bredd och variation och information om branschens framtida kompetensbehov.

Som angetts ovan visar granskningar att det finns brister i hur skolans huvudmän lever upp till det ansvar för skolans arbetslivsanknytning som de har enligt gällande regelverk. Skollagen har i dag inget tydligt fokus på förberedelse inför arbetslivet. I skollagens inledande portalkapitel görs, utöver kravet på att elever ska ha tillgång till personal med kompetens i studie- och yrkesvägledning, inte någon koppling mellan utbildningen och elevernas framtida yrkes- och arbetsliv. I dag anges i 1 kap. 4 § skollagen (2010:800) att utbildningen inom skolväsendet syftar till att barn och elever ska inhämta och utveckla kunskaper och värden. Den ska främja alla barns och elevers utveckling och lärande samt en livslång lust att lära. Utbildningen ska också förmedla och förankra respekt för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande demokratiska värderingar som det svenska samhället vilar på. Slutligen syftar utbildningen till att i samarbete med hemmen främja barns och elevers allsidiga personliga utveckling till aktiva, kreativa, kompetenta och ansvarsställande individer och medborgare. Först på gymnasienivå⁵⁰

⁵⁰ 15 kap. 6 § skollagen (2010:800).

kompletteras de inledande, allmänna syftena med att skolan ska ge en god grund för yrkesverksamhet, tillsammans med fortsatta studier, personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Skollagens otydlighet på detta område får naturligtvis följder för kopplingen till arbetslivet i undervisningen. Även om behovet av arbetslivsanknytning berörs i läroplanerna, så behandlas skolans roll i att rusta elever för ett framtida arbetsliv i begränsad utsträckning. Skolverket har påtalat behovet av att den kommunala vuxenutbildningen på en grundläggande nivå också ger kunskap om arbetslivet och Sveriges arbetsmarknad. Givet att unga nyanlända både kan studera inom grundskola, gymnasieskola eller motsvarande inom den kommunala vuxenutbildningen är det viktigt att kursutbuden anpassas. Elevernas sammansättning har förändrats och behovet av vägledning och kunskap om arbetslivet och arbetsmarknaden måste kunna tillgodoses och finnas i samtliga utbildningsformer.⁵¹ Vägledningsutredningen kan förväntas föreslå strukturer för samverkan för att stärka kopplingen mellan skola och Arbetsförmedlingen och arbetslivet.⁵² Dock är sådana förändringar beroende av skolans huvudmän och rektorer för att få effekt.

En tydligare reglering på övergripande nivå kring kopplingen mellan skola och arbetsliv, menar delegationen, skulle innebära att elevers arbetsmarknads- och arbetslivskunskap och uppbyggnaden av stabila strukturer för samverkan med andra aktörer prioriteras av huvudmän och rektorer. Delegationen anser därför att regeringen bör överväga att i skollagen förtydliga skolans uppdrag, både grund- och gymnasieskolans och den kommunala vuxenutbildningens, när det gäller att förbereda elever inför arbetslivet. Detta skulle kunna ske genom ändringar i skollagens inledande kapitel om utbildningens syfte. En annan väg att gå skulle vara att – så som i Finland och Norge – göra arbetslivs- och arbetsmarknads kunskap obligatoriskt.

Tydliga formella krav behöver för att få effekt kombineras med åtgärder för att öka förståelsen för de motiv som ligger bakom dessa krav. Skolverkets uppdrag kring fortbildningsinsatser inom studie- och yrkesvägledning visar på rektorer och lärares behov av att få stärkta kunskaper på området. Utbildning om hur skolan kan

⁵¹ Skolverket *Delredovisning av uppdrag om utbildning för nyanlända med kort utbildning – utveckling av kommunal vuxenutbildning*. 2018.

⁵² Dir. 2017:116 *En utvecklad studie- och yrkesvägledning*.

bidra till att unga får kunskap som förbereder deras etablering i arbetslivet bör därför bli ett obligatoriskt inslag inom såväl lärar- som rektorsutbildningen. Det gör det också möjligt att fokusera på villkoren och förutsättningarna för nyanlända elever och elever med funktionsnedsättning samt på unga mäns och unga kvinnors förutsättningar att etablera sig på arbetsmarknaden. Även den tydliga utvecklingen av ökad psykisk ohälsa – särskilt bland unga kvinnor och hbtq-personer – och förekomsten av neuropsykiatriska funktionsnedsättningar föranleder särskilda kompetensutvecklingsinsatser. Såväl rektorer, huvudmän, studie- och yrkesvägledare som lärare kan inom sina respektive utbildningar ges kunskap om vad t.ex. kön, könsidentitet eller funktionsnedsättningar innebär för individens etablering på arbetsmarknaden.

6.4.2 Säkra stödet till unga som lämnar kommunernas aktivitetsansvar

Delegationens bedömning: De unga som när de fyller 20 år varken arbetar eller studerar, bör få möjlighet till fortsatt stöd för att etablera sig i arbetslivet. Kommunerna och Arbetsförmedlingen bör, inom ramen för sina uppdrag, säkerställa att unga ges möjlighet att få det stöd och de insatser som de behöver.

Ytterst är det regeringens ansvar att tydliggöra kommunernas och Arbetsförmedlingens gemensamma ansvar för att även unga över 20 år som inte arbetar eller studerar får det stöd och de insatser de behöver.

I *Uppdrag: Samverkan 2017* lyfte delegationen behovet av att tydliggöra ansvaret för unga 20–24 år som varken arbetar eller studerar.⁵³ Så har inte skett. Kommunernas aktivitetsansvar (KAA) omfattar unga som inte fullföljt gymnasiet och är under 20 år. Första halvåret 2017 omfattades 74 500 unga av KAA.⁵⁴ Varannan studerar, främst på introduktionsprogram.⁵⁵ Kommunerna hade nått och

⁵³ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 125ff.

⁵⁴ Skolverket *Redovisning av kommunernas aktivitetsansvar, första halvåret 2017*. 2017. Helårs-siffran kommer att bli ungefär det dubbla.

⁵⁵ Skolverket *Redovisning av kommunernas aktivitetsansvar, första halvåret 2017*. 2017.

erbjudit insats till ytterligare 20 procent. Ytterligare 30 procent har de ej fått kontakt med. Under våren 2017 hade knappt 20 000 unga avaktualiserats från KAA, en tredjedel för pågående eller fullföljda studier och två tredjedelar för att de fyllt 20 år. Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar har föreslagit att om en elev riskerar att avsluta sin gymnasieutbildning i förtid eller utan att er-hålla examen så ska rektorn, innan eleven anses ha avslutat utbildningen, se till att eleven erbjuds ett avslutande vägledningssamtal. Genom detta så ska den unga uppmärksammas på konsekvenserna av beslutet och få klart för sig vilka möjligheter som finns att komplettera utbildningen och vilket stöd kommunen kan erbjuda inom ramen för sitt aktivitetsansvar.⁵⁶ Det är viktigt inte minst för att fler ska nås och kunna erbjudas stöd av kommunerna. Delegationen stödjer detta förslag.

Även efter att kommunens aktivitetsansvar upphör har kommunerna ett ansvar för sina medborgare. Det ansvaret innefattar t.ex. att erbjuda kommunal vuxenutbildning till de individer som har behov att komplettera sin utbildning för att uppnå allmän eller särskild behörighet⁵⁷ eller att, inom ramen för socialtjänsten, säkerställa att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver⁵⁸. De flesta kommuner har också möjlighet att i samverkan med Arbetsförmedlingen erbjuda unga över 20 år som inte har fullföljt sina gymnasie-studier ett utbildningskontrakt.⁵⁹ Arbetsförmedlingen har i uppdrag att och kan tillhandahålla stöd och insatser, men det förutsätter att individen väljer att ta kontakt med Arbetsförmedlingen. Andelen unga som varken arbetade eller studerade 2014 var drygt tio procent av befolkningen i åldersgruppen 20–24 år.⁶⁰ Av dem hade en tredjedel, cirka 20 000 individer, inte kontakt med vare sig kommunen eller Arbetsförmedlingen. Utrikes födda unga var överrepresenterade i denna grupp.

Aktivitetsansvaret innebär att det ska finnas etablerade kontakter med de individer som är under 20 år och som inte har fullföljt gymnasieutbildning. Det är olyckligt – både ur individens och sam-

⁵⁶ SOU 2018:11 *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar*.

⁵⁷ 20 kap. 10 § skollagen (2010:800)

⁵⁸ 2 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453).

⁵⁹ 11–14 §§ förordningen (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända.

⁶⁰ Temagruppen unga i arbetslivet *Trots god konjunktur så är andelen unga som varken arbetar eller studerar ganska konstant*. Pressmeddelande 2016-10-17. 2017.

hällets perspektiv – om dessa kontakter går förlorade i samband med att aktivitetsansvaret upphör. Det finns kommuner som i dag tillsammans med Arbetsförmedlingen, inom ramen för överenskommelsen om samverkan om unga, har utvecklat rutiner för trepartssamtal med den unga när individen ska fylla 20 år och lämnar aktivitetsansvaret. Samtalet blir ett tillfälle för den unga att skriva in sig på Arbetsförmedlingen eller återgå till studier. Delegationen anser att det är önskvärt att i samtliga kommuner etablera en ordning där unga inom aktivitetsansvaret, innan de fyller 20 år, erbjuds kontakt med Arbetsförmedlingen.

Skolverket har i uppdrag att stödja kommuner i genomförandet av det kommunala aktivitetsansvaret.⁶¹ Under 2016 och 2017 har Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar kompletterat Skolverkets stöd till kommunerna. De samlade erfarenheterna från tilläggsuppdraget visar att kommuner har behov av ett mer omfattande statligt implementeringsstöd för sitt arbete med aktivitetsansvaret, och delvis med en annan inriktning än vad Skolverket har erbjudit sedan lagen infördes 2015. Samordnaren menar att ett tydligare statligt implementeringsstöd skulle stärka kvaliteten och likvärdigheten i kommunernas arbete.⁶² Delegationen delar denna bedömning och ser det som positivt om Skolverket i ett sådant utökat uppdrag också kan bidra i att etablera arbetssätt som ger större enhetlighet och likvärdighet för unga som fyller 20 år att få fortsatt stöd till studier eller arbete.

Samtidigt är det viktigt att uppmärksamma att även unga med en gymnasieutbildning kan behöva få kunskap och information om var de ska vända sig för fortsatt stöd i sin etablering.

Det finns mycket som kommuner, Arbetsförmedlingen och andra aktörer redan i dag, inom ramen för sina uppdrag, tillsammans kan göra för att unga över 20 år som inte studerar eller arbetar får det stöd och de insatser de behöver för att komma i studier eller arbete. Delegationen anser att kommunerna och Arbetsförmedlingen i samverkan bör säkerställa att unga ges sådan möjlighet. Goda arbetssätt av den typ som har beskrivits ovan behöver etableras i hela landet. En utvecklad samverkan med tydligare strukturer för samverkan om unga över 20 år innebär inga nya skyldigheter för samverkans-

⁶¹ 19 § förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk.

⁶² SOU 2018:11 *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar*.

parterna, men underlättar för dem att nå målgruppen. Framför allt ökar det möjligheten för fler unga att fullfölja en gymnasieutbildning och därmed chanserna för en fast förankring i arbetslivet. Det innebär sannolikt även minskad risk för arbetslöshet vid kommande lågkonjunkturer. Skolverket och SKL har viktiga roller att spela i en sådan utveckling. Ytterst har regeringen – som delegationen tidigare framfört – ett ansvar för att tydliggöra aktörernas gemensamma ansvar för målgruppen.

6.4.3 **Avveckla jobbgarantin för ungdomar och möjliggör kommuninsatser**

Delegationens förslag och bedömning: Regeringen bör avveckla jobbgarantin för ungdomar.

Regeringen bör överväga att förenkla möjligheterna för arbetsökande att, efter en arbetsmarknadspolitisk bedömning, delta i insatser som tillhandahålls av kommuner inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program, med bibehållet aktivitetsstöd. En förutsättning bör vara att det finns en lokal överenskommelse om samverkan och att Arbetsförmedlingen och kommunen är överens om insatsens innehåll.

Fortsatt behov att avveckla jobbgarantin för ungdomar

Som framgår ovan i avsnitt 4.1.3 utgörs de arbetssökande i stor utsträckning av individer som har behov av insatser från flera aktörer och som därför är beroende av en fungerande samverkan mellan dessa aktörer. Delegationen har under de senaste två åren lyft att delar av regelverket – och då särskilt förordningen (2007:813) om jobbgarantin för ungdomar – inte är utformat för att möjliggöra en ändamålsenlig samverkan. I dialog med lokala arbetsförmedlingskontor och i uppföljningen av samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner blir det tydligt att förordningen om jobbgarantin för ungdomar fortfarande försvårar arbetet. Jobbgarantin för ungdomar – till vilken anvisning sker efter 90 dagar och i vilken innehållet är begränsat till i förordningen angivna insatser – ligger inte i linje med en fortsatt utveckling mot regelverk som innebär möjlighet till tidigt och individanpassat stöd. Delegationens bedöm-

ning kvarstår därmed; jobbgarantin för ungdomar bör avvecklas. Den har i dag spelat ut sin roll. Konsekvenserna av en sådan avveckling har närmare redovisats i den hemställan som delegationen och Arbetsförmedlingen gemensamt lämnade till regeringen i april 2017.⁶³

Fortsatt behov att möjliggöra att arbetssökande kan ta del av insatser hos kommunen

Delegationen menar att det behov som beskrevs i *Uppdrag: Samverkan 2017* avseende att arbetssökande ska kunna ta del av arbetsmarknadspolitiska insatser som bedrivs i kommunens regi kvarstår.⁶⁴ Det bör ges möjlighet för Arbetsförmedlingen att, efter överenskommelse med kommunen och en arbetsmarknadspolitisk bedömning av individens behov, anvisa arbetssökande till kommuners insatser. Insatsen ska syfta till att den arbetssökande ska komma i arbete eller studier. Ingen ersättning ska utgå till kommunen från Arbetsförmedlingen, men individen kan delta i insatsen med bibehållet aktivitetsstöd.

En förutsättning för anvisningen bör vara att det finns en lokal överenskommelse, så som i förordningen (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända, och att Arbetsförmedlingen och kommunen är överens om insatsens innehåll.

Även om detta avsnitt rör ungas etablering på arbetsmarknaden, är denna möjlighet viktig även för nyanlända, se avsnitt 7.5.1. Det prognostiserade behovet av utbildning är stort bland arbetssökande unga och nyanlända, samt bland utrikes födda som inte längre är nyanlända men som har behov av stöd för sin etablering i arbetslivet. För att på bästa sätt kunna tillgodogöra sig och slutföra t.ex. utbildningsinsatser, finns det behov att få del av olika stödjande insatser som kan erbjudas av kommuner, t.ex. av motiverande eller hälsofrämjande art. Redan i dag finns viss möjlighet att delta i kommunala insatser, företrädesvis inom utbildningsområdet. Delegationen menar att möjligheten bör utökas och tydliggöras. En sådan möjlighet skulle ge bättre förutsättningar att ge individuellt anpassade insatser och samtidigt möjliggöra effektivare nyttjande av samhällets samlade resurser.

⁶³ Arbetsförmedlingen *Hemställan om att upphäva förordningen (2007:813) om jobbgarantin för ungdomar*. 2017.

⁶⁴ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 181ff.

7 Matchning genom utbildning

I detta kapitel behandlas vikten av utbildning för individers etablering på arbetsmarknaden, den kommunala vuxenutbildningens allt viktigare roll i arbetsmarknadspolitiken samt förhållandet mellan den kommunala vuxenutbildningen och arbetsmarknadsutbildningen.

I kapitlet redovisas även problem och utmaningar kopplade till att individen ska erbjudas den utbildning som bäst bidrar till en fast förankring på arbetsmarknaden samt till upphandlingsregelverket och utformningen av upphandlingar.

Kapitlet avslutas med delegationens bedömningar av hur matchning till jobb genom utbildning kan förbättras.

7.1 Utbildning är nyckeln till fast förankring på arbetsmarknaden

Sysselsättningen i Sverige fortsätter att stiga, i takt med att arbetskraften växer i storlek. Många som har anlänt till Sverige under senare år är på väg in i jobb och utrikes födda står för större delen av sysselsättningsökningen.¹

Arbetsförmedlingens arbete handlar i allt större utsträckning om att rusta arbetssökande för att kunna ta de lediga jobben. Arbetskraftsbehovet är som störst inom yrken som kräver eftergymnasial eller gymnasial yrkesutbildning.

Unga utan fullständig gymnasieutbildning utgör i dag en dryg tredjedel av de inskrivna unga arbetslösa på Arbetsförmedlingen och nästan hälften av de unga som varit arbetslösa i ett år eller mer.² Ungefär hälften av de nyanlända arbetssökande saknar utbildning

¹ Arbetsförmedlingen *Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2017 – Prognos för arbetsmarknaden 2017–2019*. 2017.

² Arbetsförmedlingen *Ungdomsarbetslösheten och ungdomsgarantin – en översikt*. 2017.

motsvarande gymnasieexamen varav en fjärdedel inte har fullföljt en utbildning motsvarande grundskolan. Bland nyanlända unga saknar två tredjedelar en gymnasieutbildning.³

Arbetsökande med enbart en förgymnasial utbildning har ofta en mycket svag förankring på arbetsmarknaden där en arbetslöshetsperiod följs av visstidsanställning och, efter en tid, återgång i arbetslöshet. Som nämnts i avsnitt 6.1 visar Arbetsförmedlingens rapport om lågutbildade inskrivna arbetsökande som lämnar arbetslöshet att sex av tio återkommer till Arbetsförmedlingen inom ett år.⁴ Att rusta dessa arbetsökande med efterfrågad kompetens är nödvändigt för att matchningen ska leda till en fast förankring på arbetsmarknaden. Här spelar den kommunala vuxenutbildningen och folkbildningen en viktig roll. Gruppen av arbetsökande i behov av utbildning är heterogen. Det ställer krav på flexibla utbildningslösningar som kan ta tillvara befintlig kompetens hos individen och möta de utmaningar som finns för personer som saknar studievana eller motivation.

7.2 Utbildningspolitik som arbetsmarknadspolitik ...

Det övergripande målet för den kommunala vuxenutbildningen är att vuxna ska stödjas och stimuleras i sitt lärande. Den ska ge vuxna möjlighet att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning både i arbets- och i samhällslivet. Därutöver ska den främja den personliga utvecklingen.⁵ Individer som söker sig till kommunal vuxenutbildning gör det av olika skäl. Vissa har behov av utbildning på grundläggande eller gymnasial nivå. Vissa vill på eget initiativ komplettera sina betyg eller öka sina kunskaper inom ett visst område; kanske för att möjliggöra studier på högskolenivå, ett karriärbyte eller bara för att utvecklas som individ. Andra gör det för att de, efter en arbetsmarknadspolitisk bedömning, anvisats att söka utbildningen av Arbetsförmedlingen eller för att kommunen krävt att de studerar för att få försörjningsstöd.

³ Månadsstatistik från Arbetsförmedlingen. Oktober 2017.

⁴ Arbetsförmedlingen *Lågutbildade som lämnar arbetslöshet. En analys av utflödet från arbetslöshet*. Working paper 2017:7. 2017.

⁵ 20 kap. 2 § skollagen.

Mot denna bakgrund är det naturligt att utbildning har blivit ett allt viktigare inslag inom arbetsmarknadspolitiken under senare år. Det har lett till att den del av vuxenutbildningens – både den kommunala och den som bedrivs inom ramen för folkbildningen – uppdrag som syftar till att stärka individers ställning på arbetsmarknaden lyfts fram tydligare i arbetsmarknadspolitiken.

Vuxenutbildningens förändrade roll speglas på olika sätt i politiken och den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Bland annat i reglerna om utbildningsplikt för nyanlända som infördes den 1 januari 2018⁶ och i direktiven till utredningen *En väl anpassad vuxenutbildning* (den s.k. Komvuxutredningen)⁷, men också i den strategi om matchning till jobb genom utbildning⁸ som Arbetsförmedlingen tagit fram under 2017.

Skolverkets uppföljning av f.d. komvuxelevs sysselsättning 2014, urvalet var de elever som avslutade en utbildning vid den kommunala vuxenutbildningen 2013, visar att 76 procent av de elever som läst en kortare yrkesutbildning (mellan ett halvt år och ett år) har arbete ett år efter att studierna har avslutats. Resultaten, i termer av grad av arbetsmarknadsetablering, är goda oavsett individernas tidigare sysselsättning. Av dem som varken arbetat eller studerat före yrkesutbildningen var 20 procent varken i arbete eller studier året efter yrkesutbildningen.⁹ Av dem som avslutat en arbetsmarknadsutbildning hade 42 procent arbete 180 dagar efter avslutad utbildning. Av dem utan fullständig gymnasieutbildning hade 37 procent jobb efter 180 dagar.¹⁰

För att den kommunala vuxenutbildningen ska kunna bidra till ytterligare förbättrade möjligheter att komma i arbete krävs att den är tillgänglig och håller hög kvalitet samt att utbildningsutbudet är brett och varierat. Här bör också tilläggas att Skolverket i sin delredovisning av uppdraget om utbildning för nyanlända med kort utbildning och utveckling av kommunal vuxenutbildning konstaterar att det finns behov av orienteringskurser som ger grundläggande

⁶ Förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

⁷ Dir. 2017:21 *En väl anpassad vuxenutbildning*.

⁸ Arbetsförmedlingen *Arbetsförmedlingens strategi för matchning till jobb genom utbildning*. Beslutad 11 januari 2017. 2017.

⁹ Skolverket *Redovisning av uppdrag om uppföljning av sysselsättningen efter avslutade studier inom kommunal vuxenutbildning*. 2017.

¹⁰ Statistik från Arbetsförmedlingen för individer som slutat en arbetsmarknadsutbildning, AUB, under perioden juni 2016 till maj 2017.

kunskaper om arbetsliv och arbetsmarknad i Sverige.¹¹ Myndigheten konstaterar också att det kan ifrågasättas att den kommunala vuxenutbildningen på grundläggande nivå har en så stark koppling till den svenska grundskolan och ett barnperspektiv.

Den nya ordningen för statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning som infördes i januari 2017¹² har inneburit att det regionala perspektivet har stärkts. Fortfarande är det dock en stor utmaning för många kommuner, framför allt för små kommuner i glesbygd, att tillhandahålla ett tillräckligt varierat och flexibelt utbud av yrkesutbildningar. Delegationen bedömde i *Uppdrag: Samverkan 2017* att utvecklingen mot regionalisering bör gå vidare för att säkerställa ett brett utbud av yrkesutbildning i hela landet och att det är nödvändigt att få en stabil och långsiktig finansiering av den yrkesinriktade vuxenutbildningen som innebär att den kan utvecklas och anpassas till regionernas kompetensförsörjningsbehov.¹³

Enligt skollagen (2010:800) ska de som fått minst utbildning prioriteras när det gäller komvux på gymnasial nivå.¹⁴ Sökande som har kort tidigare utbildning ska enligt förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning ges företräde vid antagningen till sådan utbildning.¹⁵ För platser som finansieras av statsbidrag finns dock möjlighet att även beakta den sökandes svaga ställning på arbetsmarknaden.¹⁶ I direktiven till Komvuxutredningen skriver regeringen att utredaren ska analysera och ta ställning till om det i vissa fall bör kunna göras undantag från skollagens bestämmelser om att de som fått minst utbildning ska prioriteras när det gäller antagningen till komvux på gymnasial nivå och i så fall föreslå möjligheter till undantag, och i förekommande fall lämna nödvändiga författningsförslag. Regeringen menar att det i vissa sammanhang kan finnas skäl att prioritera andra grupper än de med kort tidigare utbildning vid urval till komvux. Det kan t.ex. handla om satsningar inom komvux som i första hand riktar sig till vissa individer, t.ex. sådana med svag

¹¹ Skolverket *Delredovisning av uppdrag om utbildning för nyanlända med kort utbildning – utveckling av kommunal vuxenutbildning*, 2018.

¹² Förordningen (2016:937) om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.

¹³ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*, 156 f.

¹⁴ 20 kap. 2 § skollagen (2010:800).

¹⁵ 3 kap. 7 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

¹⁶ 3 kap. 7 § förordningen (2011:1108) om vuxenutbildning.

ställning på arbetsmarknaden.¹⁷ Utredningen ska redovisa sitt uppdrag senast den 31 augusti 2018.

Att utbildning finns tillgänglig är en förutsättning. Men det är inte nog. Utbildningens kvalitet och utformning måste också säkerställas. Det bör i ökad utsträckning vara möjligt med flexibla starter av utbildningar, att kunna kombinera olika utbildningar och utbildningsformer, likväl som kommunal vuxenutbildning med arbetsmarknadspolitiska insatser, att studera på deltid och kvällstid samt att utnyttja ny teknik för bättre tillgänglighet. Det behöver också säkerställas att individer med funktionsnedsättning och individer som behöver stöd i svenska språket får sina behov tillgodosedda.

7.3 ... leder till gränsdragningsproblematik

I dag erbjuds yrkesutbildningar inom flera delar av utbildningsväsendet: gymnasieskolan, kommunens vuxenutbildning, yrkeshögskolan, universitet och högskola samt inom folkbildningen. Flera av dessa olika typer av utbildningar är möjliga att ta del av inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program. Därutöver finns yrkesutbildning i form av Arbetsförmedlingens upphandlade arbetsmarknadsutbildningar.

Medan det reguljära utbildningsväsendet har ett bredare bildningsuppdrag finns arbetsmarknadsutbildningen till för att ge arbetslösa sådan utbildning de behöver för att de ska kunna ta ett jobb. Arbetsmarknadsutbildningen ska, även om den tillgodoser ett behov hos individen, ha en tydlig koppling till behoven på arbetsmarknaden, ofta kopplat till bristyrken.¹⁸ Även om utbildningsformerna fyller olika funktioner kan de ha liknande innehåll och därför också fylla liknande behov för individen; att öka dennes möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden.

Individens möjligheter att få en fast förankring på arbetsmarknaden främjas rimligen bäst, i de flesta situationer, av reguljär utbildning. Utöver att det allmänna bildningsuppdraget inom komvux kan bidra till att individen få en bredare kunskapsbas, så är kurserna inom komvux poängsatta och kan tillgodoräknas vid eller ge behörighet

¹⁷ Dir. 2017:21 *En väl anpassad vuxenutbildning*.

¹⁸ 11 § förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.

till fortsatta studier. Skolverket har på uppdrag av regeringen tagit fram sammanhållna yrkesutbildningar, s.k. yrkespaket som är sammansatta av ett antal nationella yrkesämnen och kurser. Yrkespaketen är utformade för att kunna leda till anställningsbarhet eller ligga till grund för vidare studier. De 51 yrkespaketen, som hittills tagits fram, har en omfattning på 20 veckor och uppåt och avser både gymnasieskolans introduktionsprogram och den yrkesinriktade vuxenutbildningen. De är möjliga att anpassa till lokala eller regionala behov och förutsättningar. Paketen är framtagna i samarbete med Skolverkets programråd där bl.a. branschernas representanter, Arbetsförmedlingen och Myndigheten för yrkeshögskolan medverkar.¹⁹ De kan successivt kompletteras till en fullständig yrkesutbildning på gymnasienivå. Yrkespaketens utformning ökar individens möjligheter att snabbare komma i arbete, få en fast förankring i arbetslivet och att under yrkeslivet göra karriär. Samtidigt innebär yrkespaketens likheter med vissa arbetsmarknadsutbildningar att det kan bli svårare att skilja utbildningsformerna åt och ta ställning till vad som är mest ändamålsenligt för individen. Det kan också leda till konkurrens om lärare, lokaler och deltagare.

Arbetsförmedlingen upphandlar arbetsmarknadsutbildningar utifrån identifierade behov hos arbetsgivare. Upphandlingen sker nationellt och fångar inte alltid de lokala behoven eller det existerande lokala utbudet. Det riskerar leda till överlappning på de orter där kommunen redan erbjuder liknande utbildning. Att öka utbudet av kommunal vuxenutbildning och ge den en mer framträdande roll inom arbetsmarknadspolitiken utan att samtidigt se över arbetsmarknadsutbildningens utbud och användning riskerar därför att leda till ineffektiv resursanvändning. Ur individens perspektiv kan det leda till sämre möjligheter på arbetsmarknaden på längre sikt eftersom den kommunala vuxenutbildningen – till skillnad från arbetsmarknadsutbildningen – kan tillgodoräknas vid eller ge behörighet till fortsatta studier. Kommunernas incitament att erbjuda kurser med yrkesinriktning riskerar därutöver att minska om de kan förlita sig på att arbetsmarknadsutbildningarna täcker samma behov.

Utgångspunkten för arbetsmarknadspolitiken, och därmed också för Arbetsförmedlingens verksamhet, är att arbetsmarknads-

¹⁹ Skolverket *Redovisning av uppdrag om sammanhållna yrkesutbildningar samt stödinsatser under införandet av regionalt yrkesvux*. 2017.

utbildningen ska utgöra ett komplement till det reguljära utbildningsväsendet. Denna utgångspunkt avspeglas i Arbetsförmedlingens ovan nämnda strategi för matchning till jobb genom utbildning, som beslutades i början av 2017. I strategin anges att för en effektivare jobbmatchning ska Arbetsförmedlingen nyttja både generell och yrkesinriktad utbildning för att kunna matcha ledig arbetskraft med arbetsmarknadens behov. Arbetsförmedlingen ska före anskaffandet av ny utbildning analysera om det finns andra sätt att anskaffa den utbildning som bäst möter arbetsmarknadens behov. Detta ska uppnås bl.a. genom att samverka med kommuner och utbildningsmyndigheterna fördjupas samtidigt som dialogen med leverantörer fortsätter utvecklas.²⁰

Vid valet av utbildning som arbetsmarknadspolitisk insats måste handläggare förhålla sig till det arbetsmarknadspolitiska regelverket, interna styrdokument som bygger på upphandlingsregelverket samt till av Arbetsförmedlingen ingångna avtal med leverantörer. Arbetsförmedlingens strategi ligger såvitt delegationen kan bedöma väl i linje med politikens intentioner. Samtidigt finns det fortfarande delar i nämnda regelverk, och i tillämpningen av dessa, som påverkar möjligheterna att fullfölja intentionerna i strategin. Oklarheter i dessa hänseenden är ett betydande skäl till att det på lokal nivå finns en osäkerhet om hur man ska agera. I arbetet med att ta fram lokala jobbspår förekommer det t.ex. fortfarande att kommunens vuxenutbildning uppfattas som konkurrerande till leverantörer av arbetsmarknadsutbildning. Därför har i sina dialoger uppfattat att det också finns en utbredd osäkerhet både lokalt och centralt på Arbetsförmedlingen kring i vilken mån arbetssökande kan delta i utbildning på komvux inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program, samt hur olika typer av utbildning kan kombineras med varandra eller med andra aktiviteter.

Så länge det inte utgår någon ersättning från Arbetsförmedlingen till kommunen kan det inte anses föreligga någon konkurrens mellan reguljär utbildning och upphandlad arbetsmarknadsutbildning. Upphandlingslagstiftningen bör därför inte påverka valet av utbildningsform i ett sådant fall. Detta gäller oavsett om Arbetsförmed-

²⁰ Arbetsförmedlingen *Arbetsförmedlingens strategi för matchning till jobb genom utbildning*. Beslutad 11 januari 2017. 2017. 16.

lingen har avtal om liknande utbildning eller om kommunen utför tjänsten i egen regi eller själv har upphandlat utbildningen.

Arbetsmarknadsutredningen har i tilläggsdirektiv fått i uppdrag att lämna förslag om hur det kan säkerställas att arbetsmarknadsutbildningen är en flexibel insats som snabbt kan svara mot arbetsmarknadens behov och som förbättrar förutsättningarna för de arbetssökande att få arbete och för de arbetsgivare som behöver anställa inom ett bristyrkesområde att snabbt få tag på arbetskraft. Utredningen ska analysera och lämna förslag om i vilken form och av vilka aktörer som arbetsmarknadsutbildningar är bäst lämpade att tillhandahållas fortsättningsvis.²¹ Delegationen välkomnar uppdraget till utredningen i fråga om arbetsmarknadsutbildningen. Delegationen menar att det är viktigt att utredningen i sitt arbete utgår från att arbetsmarknadsutbildning – i den roll och funktion som den har i dag – bör vara ett alternativ i första hand när behovet av utbildning av olika skäl inte kan tillgodoses inom det reguljära utbildningsväsendet. Det kan t.ex. handla om renodlad utbildning för specifika branschbehov, att flexibelt komplettera den kommunala vuxenutbildningen på mindre orter där svårigheter finns att upprätthålla ett utbud som svarar mot behoven och om korta specialkurser. Det kommer oavsett regleringar och praxis att vara omöjligt att dra helt tydliga gränser mellan reguljär utbildning och arbetsmarknadsutbildning. Därför måste strävan vara att skapa en ordning som gör det möjligt att smidigt och flexibelt kombinera olika former av utbildning.

7.4 Svårtolkade regelverk om upphandling påverkar möjligheterna till rätt utbildning

Komplexiteten i upphandlingsregelverket påverkar på olika sätt möjligheterna att utforma och tillhandahålla stöd och att hitta samverkanslösningar. Delegationen lyfte redan i *Uppdrag: Samverkan 2017* den i avsnitt 7.3 berörda problematiken att upphandlingsregelverket uppfattas leda till konkurrens mellan komvux och arbetsmarknadsutbildning. Delegationen lyfte också att osäkerheten om vilken flexibilitet regelverket tillåter, bl.a. avseende individanpassning och leverantörsrelationer, får konsekvenser när Arbetsförmedlingen och

²¹ Dir. 2017:71 *Tilläggsdirektiv till Arbetsmarknadsutredningen*.

kommunen upphandlar tjänster inom sina respektive verksamheter.²² Delegationens uppfattning är att dessa problem kvarstår. Problemen accentueras nu i samarbetet med arbetsgivare om att inrätta lokala jobbspår.

Inom Finansdepartementet har förslag²³ tagits fram som innebär förenklingar i upphandlingsregelverket kopplat till upphandling av sociala tjänster, inklusive utbildningstjänster. Förslaget tar sin utgångspunkt i de förslag om förenkling av upphandlingsregelverket som lades fram av Valfärdsutredningen²⁴ och ligger i linje med vad delegationen efterfrågade i sitt förra betänkande. Förslaget innebär främst att Arbetsförmedlingen och kommunerna blir mindre styrda i det processuella förfarandet för upphandling av bl.a. utbildningstjänster. Möjligheterna skulle öka att utesluta leverantörer som bedömts som olämpliga, att ta hänsyn till individens specifika behov samt att ha längre ramavtalstider. Förslaget förbättrar därmed förutsättningarna för mer långsiktiga samarbeten med utbildningsleverantörer.

Utredningen om bättre möjligheter till fjärrundervisning och undervisning på entreprenad har bl.a. haft i uppdrag att bedöma hur entreprenad inom skolväsendet förhåller sig till lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU).²⁵ De har i sitt betänkande²⁶ bedömt att utbildning och verksamhet inom de obligatoriska skolformerna, gymnasieskolan, gymnasiesärskolan, förskolan, förskoleklassen, fritidshemmet, kommunal vuxenutbildning och särskild utbildning för vuxna, dvs. den utbildning som regleras i skollagen, utgör icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, s.k. NESGI. Eftersom dessa tjänster uttryckligen undantas från EU:s upphandlingsdirektiv²⁷ råder, enligt utredningens bedömning, ingen skyldighet att upphandla tjänster som avser utbildning inom skolväsendet. Utredningen rekommenderar att regeringen bör överväga att föreslå att det ska göras ett förtydligande i LOU, så att det direkt av lagen framgår att icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse inte omfattas av lagens tillämp-

²² SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 177 ff.

²³ Finansdepartementet *Vissa förslag om ändringar i lagen om offentlig upphandling med anledning av Valfärdsutredningens förslag*. 2017.

²⁴ SOU 2016:78 *Ordning och reda i välfärden*.

²⁵ Fi 2015:01.

²⁶ SOU 2017:44 *Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning*.

²⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG. 2014.

ningsområde. Genom detta skulle det tydliggöras att det alltid finns anledning att ta ställning till om den tjänst som är aktuell för upphandling faktiskt omfattas av upphandlingsplikt. Utredningens uppdrag har gällt entreprenad inom skolväsendet. Utredningens ställningstaganden omfattar således inte arbetsmarknadsutbildning. SKL har i sitt remissvar angett att de delar utredningens slutsats att utbildningar inom skolväsendet är icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse (NESGI), och därför inte omfattas av upphandlingsskyldighet.²⁸ Upphandlingsmyndigheten har dock i sitt remissvar²⁹ uppgett att utredningen inte lyckas påvisa att utbildning inom skolväsendet utgör NESGI. Rättsläget är osäkert och det saknas klagörande rättspraxis. Svenskt Näringsliv har i sitt remissvar uppgett att de inte delar utredningens bedömning, utan anser att utbildningstjänster omfattas av upphandlingsregelverket.³⁰

Om upphandlingsplikt inte skulle omfatta utbildning inom det reguljära utbildningsväsendet skulle kommunen kunna ha en större frihet att utforma modeller för samarbete med leverantörer av sådan utbildning. Det skulle kunna öka flexibiliteten vid tillhandahållande av kommunal vuxenutbildning. Regelverkets otydlighet på detta område kan således få konsekvenser för möjligheterna att anpassa utbildningen till individens och arbetsmarknadens behov.

²⁸ SKL. Yttrande den 13 oktober 2017, ref 17/03543, skl.se/tjanster/omskl/remissyttranden/remisser2017/entreprenadfjarrundervisningochdistan_sundervisningsou201744.13523.html

²⁹ Upphandlingsmyndigheten. Yttrande den 29 september 2017. Dnr UHM-2017-0168.

³⁰ Svenskt Näringsliv, yttrande den 4 oktober 2017, ref 114/2017, www.svensktnaringsliv.se/material/remissvar/entreprenad-fjarrundervisning-och_distan_sundervisning-sou-201744_679807.html

7.5 Delegationens bedömningar och förslag avseende matchning genom utbildning

7.5.1 Säkra individens tillgång till rätt utbildning

Delegationens bedömningar: I linje med delegationens bedömning i avsnitt 6.4.3 bör regeringen överväga att förenkla möjligheterna för arbetssökande att – efter en arbetsmarknadspolitisk bedömning – delta i en insats, t.ex. vuxenutbildning, i kommunen inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program. En förutsättning bör vara att det finns en lokal överenskommelse om samverkan och att Arbetsförmedlingen och kommunen är överens om insatsens innehåll.

Det är viktigt att Komvuxutredningen³¹ ser över antagningsreglerna för den kommunala vuxenutbildningen i sin helhet i perspektiv av vuxenutbildningens allt viktigare roll för att tillgodose kompetensbehov på arbetsmarknaden.

Den som bedöms behöva utbildning för att etablera sig på arbetsmarknaden ska erbjudas den utbildning som bäst tillgodoser detta intresse och behovet av kompetens på arbetsmarknaden. I båda avseendena bör perspektivet vara långsiktigt. Valet av utbildningsform bör inte påverkas av möjligheten till deltagande i komvux, utbildning inom folkhögskolan eller yrkeshögskolan inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program. Det är olyckligt att typen och omfattningen av studierna som kan ingå i ett program varierar utifrån vilken målgrupp den arbetssökande tillhör och i vilket program denne är inskriven.

Valet mellan vuxenutbildning och arbetsmarknadsutbildning ska utgå från individens behov. Om en arbetsmarknadspolitisk bedömning resulterar i att individen bör delta i en vuxenutbildning inom komvux, bör det vara möjligt att genomföra utbildningen på samma villkor som en arbetsmarknadsutbildning. Detta bör gälla under förutsättning att Arbetsförmedlingen bedömer att utbildningen är arbetsmarknadspolitiskt motiverad och kommunen är beredd att tillhandahålla den. Möjligheten bör också villkoras med att det finns en lokal överenskommelse, så som i förordningen (2015:502) om viss

³¹ Dir. 2017:21 *En väl anpassad vuxenutbildning*.

samverkan om unga och nyanlända. Detta ligger i linje med vad delegationen framhållit om möjligheter till insatser hos kommunen inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program, både i *Uppdrag: Samverkan 2017*³² och ovan i avsnitt 6.4.3. En reform med den aktuella inriktningen kan dock behöva föregås av en konsekvensutredning, bl.a. vad gäller olika ersättningar till individen. Här kan även påpekas att en förenkling av innehållet i befintliga program, t.ex. förberedande insatser, skulle vara att föredra framför tillskapandet av nya program.

När individer i dag ges möjlighet att delta i reguljär utbildning inom ett arbetsmarknadspolitiskt program ska dessa söka till utbildningen i konkurrens med andra. Det kan innebära långa väntetider för besked om kursstart eller för att helt enkelt få veta att en plats finns tillgänglig. Detta försvårar möjligheten för kommunen och Arbetsförmedlingen att skapa sammanhängande kedjor av insatser för individen.

Enligt skollagens bestämmelser om antagning till kommunal vuxenutbildning prioriteras i regel de som har minst utbildning. Inom vissa utbildningar finns möjlighet att ta hänsyn till den sökandes ställning på arbetsmarknaden. Antagningsreglerna behöver vara enhetliga och tydligt utgå från att den kommunala vuxenutbildningen har en viktig roll att spela i arbetsmarknadspolitiken. Delegationen menar att Komvuxutredningen³³ bör se över antagnings- och urvalsregler i sin helhet i perspektiv av vuxenutbildningens allt viktigare roll för att tillgodose kompetensbehov på arbetsmarknaden. Inte minst med avseende på dem som anvisas till att söka en utbildning efter en arbetsmarknadspolitisk bedömning.

³² SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 188.

³³ U 2017:1 *En väl anpassad vuxenutbildning*.

7.5.2 Nyttja möjligheterna i upphandlingsregelverket

Delegationens bedömningar och förslag: Regeringen bör uppdraga åt Upphandlingsmyndigheten att analysera och beskriva det utrymme som föreslagna förändringar i lagen (2016:1145) om offentlig upphandling³⁴ innebär på arbetsmarknads- och utbildningsområdet.

Arbetsförmedlingen och SKL bör tillsammans verka för att det utrymme som skapas genom föreslagna regelförändringar faktiskt utnyttjas för effektivare former för samverkan. I ett sådant arbete bör samspelet mellan reguljär utbildning och arbetsmarknadsutbildning tydliggöras.

Om regeringen bedömer att vissa typer av utbildningstjänster inte omfattas av upphandlingsskyldighet enligt EU:s upphandlingsdirektiv³⁵ bör regeringen överväga att i lag tydliggöra detta.

Säkerställ att handlingsutrymmet i LOU utnyttjas för att effektivisera samverkan

Otydligheten kring hur arbetsmarknadsutbildningar som Arbetsförmedlingen har upphandlat förhåller sig till insatser som kommunerna erbjuder påverkar samverkan negativt. Duas bild är att det på lokal nivå uppstår problem i samverkan kopplat till detta. Särskilt tydligt har detta varit när det gäller hur kommunal vuxenutbildning förhåller sig till upphandlad arbetsmarknadsutbildning.

Regeringen har i linje med vad delegationen efterfrågade i sitt förra betänkande lämnat förslag som, om de beslutas av riksdagen, kommer att innebära en ökad flexibilitet i upphandlingsregelverket. Delegationen välkomnar detta förslag.

Delegationen lyfte i *Uppdrag: Samverkan 2017*³⁶ behovet av att Arbetsförmedlingen och SKL aktivt agerar för att använda befintligt utrymme i regelverket. Det rörde bl.a. möjligheten att involvera civilsamhällets organisationer i insatser som genomförs i samverkan,

³⁴ Finansdepartementet *Vissa förslag om ändringar i lagen om offentlig upphandling med anledning av Valförändringens förslag*. 2017.

³⁵ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG. 2014.

³⁶ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 188 ff.

i vilken mån Arbetsförmedlingen och kommunerna har möjlighet att samverka kring upphandlingar, men också tydliggöranden kring hur upphandlade tjänster hos Arbetsförmedlingen förhåller sig till insatser hos kommunen. Delegationen anser att detta behov kvarstår. I den mån samverkan berör utbildning som regleras i skollagen bör även Skolverket involveras. De kommande förändringarna i regelverket utgör ett utmärkt tillfälle att hantera oklarheter och eventuella missuppfattningar om upphandling och samverkan som fortfarande cirkulerar och skapar svårigheter i den lokala samverkan. Särskilt bör ett tydliggörande om att den kommunala vuxenutbildningen överhuvudtaget inte kan sägas konkurrera med upphandlade arbetsmarknadsutbildningar prioriteras. Det bör också undersökas hur Arbetsförmedlingen kan utforma sina avtal med leverantörer så att det blir tydligt att om Arbetsförmedlingen vid en arbetsmarknadspolitisk bedömning finner att en insats hos kommunen är lämpligast för individen, så utgör en anvisning till den insatsen inte ett avtalsbrott. Ett samarbete kring dessa frågor på central nivå bör fokusera på hur lokal och regional samverkan kan bidra till att utbudet är väl tillgodosett och anpassat till efterfrågan och att arbetsmarknadsutbildningen verkligen blir ett komplement till komvux. Ett lämpligt forum för detta kan –under förutsättning att kommunerna är överens – vara de regionala kompetensplattformarna, där aktörer med regionalt utvecklingsansvar bedriver liknande arbete med stöd från Tillväxtverket. Samarbetet bör också säkerställa att det i de strukturer för samverkan som byggs upp hos respektive samverkanspart, skapas möjligheter för lokal nivå att snabbt få stöd med att lösa ut problem som uppstår kopplat till upphandling.

Skapa förutsättningar för ytterligare praxis kring upphandling av reguljär utbildning genom nationell lagstiftning

Som angetts ovan så behöver kommunerna och Arbetsförmedlingen bygga upp långsiktiga och flexibla samarbeten med utbildningsanordnare för att få god effekt i utbildningen för arbetslösa, inte minst i de lokala jobbspåren. Upphandlingslagstiftningen försvårar i viss mån denna typ av samarbeten.

Osäkerheten kring tolkning av regelverket gör att det handlingsutrymme som finns, och som troligtvis kommer att utökas genom regeringens förslag, inte utnyttjas till fullo. För att Arbetsförmed-

lingen och kommunerna ska säkerställa att hela handlingsutrymmet utnyttjas är det viktigt med god upphandlingskompetens hos parterna, men också att Upphandlingsmyndigheten är behjälplig. Delegationen föreslår därför att regeringen uppdrar åt Upphandlingsmyndigheten att analysera och beskriva det utrymme som föreslagna förändringar i LOU innebär på arbetsmarknads- och utbildningsområdet.

De förändringar som regeringen föreslagit i LOU kommer att underlätta mer långsiktiga samarbeten mellan kommunen och utbildningsleverantörerna. Den tolkning av upphandlingsregelverket som gjorts av Utredningen om bättre möjligheter till fjärrundervisning och undervisning på entreprenad – dvs. att utbildningstjänster inom skolväsendet inte omfattas av LOU – skulle kunna skapa än bättre förutsättningar för långsiktighet och flexibilitet i samarbetet. Remissvaren avseende utredningens förslag illustrerar dock svårigheterna i tillämpningen av LOU; vissa remissinstanser anser att det finns tillräcklig domstolspraxis att stödja sig på, andra inte och så länge ingen vågar ”testa gränserna” skapas ingen ny praxis som bidrar till någon klarhet. Det är inte troligt att en kommun, med de risker för upphandlingsskadeavgifter m.m. som kan uppstå, väljer att agera i strid med Upphandlingsmyndighetens rekommendationer och tolkningar. Även om vissa kommuner redan i dag handlar upp utbildningar på sätt som snarare liknar valfrihetssystem än upphandling enligt LOU, är det inga kommuner som prövat att utan föregående upphandling ingå långsiktiga samarbetsavtal med ett begränsat antal leverantörer. För att få kommuner att pröva detta och på så sätt skapa möjlighet till ny domstolspraxis, krävs troligtvis att regeringen agerar för att det i lagstiftning anges att utbildningstjänster inom skolväsendet inte omfattas av LOU. Delegationen anser därför att regeringen bör överväga att till riksdagen föreslå att i lag tydliggöra i vilken mån utbildningstjänster omfattas av upphandlingsskyldighet. Ett annat alternativ skulle vara att regeringen ger möjlighet till ett frikommunförsök avseende upphandling av utbildning som baserar sig på denna tolkning av LOU.

8 Nyanländas etablering i arbetslivet

Detta kapitel behandlar de samverkande parternas insatser i den fördjupande samverkan om nyanlända, utbildningens och arbetsgivarnas roll i nyanländas etablering på arbetsmarknaden samt utmaningar kopplade till unga nyanländas möjligheter att fullfölja gymnasieskolan och kortutbildade nyanlända kvinnors etablering på arbetsmarknaden.

Kapitlet avslutas med delegationens bedömningar avseende åtgärder för en fungerande fördjupad samverkan byggd på överenskommelser med lokala jobbspår.

8.1 Arbetsförmedlingens ansvar

Arbetsförmedlingen har sedan 2010 det övergripande ansvaret för nyanländas etablering i arbets- och samhällslivet. Den 1 januari 2018 trädde en lagändring i kraft som ger myndigheten större möjligheter att arbeta för nyanländas etablering på arbetsmarknaden på samma sätt som man arbetar med övriga arbetssökande, se närmare avsnitt 3.6. Det är dock viktigt att beakta att det gamla regelverket kommer att fortsätta gälla för de nyanlända som redan hade en etableringsplan när lagändringen trädde i kraft. Myndigheten, kommunerna och målgruppen kommer därför att ha två parallella regelverk att förhålla sig till fram till 2020. Det ställer stora krav på korrekt handläggning och tydlig information från de lokala samverkansparterna till de nyanlända. Det gäller inte minst för dem med tillfälliga uppehållstillstånd på 13 månader som kan övergå från etableringsuppdraget till etableringsprogrammet när deras etableringsplan löper ut. Inom denna grupp är det särskilt viktigt att uppmärksam-

ma dem som är under 20 år, eftersom de är för unga för att kunna övergå till etableringsprogrammet.

Under de år som Arbetsförmedlingen har ansvarat för etableringsuppdraget har flera externa granskningar pekat på brister i den interna uppföljningen gällande effektutvärdering och kunskapsspridning.¹ Ett systematiskt lärande och erfarenhetsutbyte kring effekter av olika insatser och vad som främjar de arbets sökandes etablering på arbetsmarknaden har saknats.

I syfte att få till stånd ett mer strukturerat och kunskapsbaserat arbetssätt inom etableringsuppdraget introducerade Arbetsförmedlingen SAE (systematiserat arbetssätt inom etableringsuppdraget). Tanken med SAE är att det ska finnas en röd tråd i individens aktiviteter och att riktningen mot arbete eller studier ska vara tydlig under tiden i etableringsuppdraget. Ambitionen är att säkra en minsta gemensam nivå på service och insatser samt säkerställa att individens behov styr valet av insatser.

Av Arbetsförmedlingens senaste återrapport gällande etableringsuppdraget² framgår vilka aktiviteter deltagarna får ta del av. Det är få som studerar på komvux och få som erbjuds yrkessvenska, även om antalet som deltar i studier har ökat något under 2016 och 2017.³ Det är fortfarande i första hand deltagare med gymnasial eller eftergymnasial utbildning som påbörjar studier inom etableringen. Det är även få nyanlända som har fått tillgång till validering och yrkeskompetensbedömningar. Andelen nyanlända med låg utbildning har ökat under de senaste åren. Samtidigt fortsätter utvecklingen på den svenska arbetsmarknaden mot att lågkvalificerade arbeten försvinner och ersätts av arbeten med högre krav på utbildning och språkkunskaper. De högre kraven gör det mycket svårt för utrikes födda med kort utbildning att få anställning. De kan också få konsekvenser för högutbildade nyanlända, om dessa

¹ Riksrevisionen *Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?* Rir 2015:17. 2015 samt Statskontoret *Analys av Arbetsförmedlingens interna styrning och utvecklingsarbete*. Rapport 2016:15. 2016.

² Arbetsförmedlingen *Återrapportering 2017, Årsrapport aktiviteter i etableringsuppdraget 2016*. Ura 2017:6. 2017.

³ Arbetsförmedlingen *Kunskapsöversikt: Nyanländas etablering på den svenska arbetsmarknaden*. Working paper 2017:5. 2017.

inte får sin kompetens validerad på ett sätt som möjliggör för arbetsgivarna att bedöma värdet av den.⁴

I regleringsbrevet för 2018 har Arbetsförmedlingen fått ett förtydligt uppdrag att, som ett led i sitt arbete mot ungdomsarbetslöshet och för att förbättra resultatet i etableringsuppdraget, utveckla samverkansstrukturer med kommunerna och samverka med Dua. Myndigheten ska inom ramen för detta arbete bl.a. verka för att skapa lokala jobbspår i samverkan med kommuner och arbetsgivare. I det arbetet bör nyanlända kvinnor särskilt beaktas.

Arbetsförmedlingen fick i juni 2017 också ett uppdrag att förbättra genomförandet av etableringsuppdraget. Myndigheten ska enligt uppdraget förstärka sitt arbete med att säkerställa att alla nyanlända i etableringsuppdraget erbjuds god tillgång till insatser av hög kvalitet och successivt närmar sig arbetsmarknaden. I arbetet med att utveckla tydligare och snabbare processer ska Arbetsförmedlingen aktivt och strategiskt samverka med kommuner och andra relevanta aktörer. Detta ska ske med utgångspunkt i den modell för fördjupad samverkan om nyanländas etablering i arbetslivet som Dua på uppdrag av regeringen tagit fram.⁵ Arbetsförmedlingen har, som en del av detta uppdrag, tagit fram en handlingsplan.⁶ Aktiviteterna i denna handlingsplan kommer, enligt Arbetsförmedlingen, att omfatta samtliga deltagare i etableringsuppdraget och berör bl.a. områdena tidig och förbättrad kartläggning, matcha till utbildning, samverkan med kommuner och andra aktörer och att minska omotiverade skillnader i insatser mellan kvinnor och män.

8.2 Kommunernas ansvar

I arbetet för nyanländas etablering har kommunerna ansvaret för att bl.a. erbjuda sfi samt utbildning på grundläggande och gymnasial nivå. Som konstaterats har många av de nyanlända arbetsökande stora behov av utbildningsinsatser, både på grundläggande och gymnasial nivå. För många är yrkesinriktade utbildningar som motsvarar hela eller delar av ett gymnasieprogram aktuella, se av-

⁴ Arbetsförmedlingen *Kunskapsöversikt: Nyanländas etablering på den svenska arbetsmarknaden*. Working paper 2017:5. 2017.

⁵ Regeringsuppdrag till Arbetsförmedlingen att förbättra genomförandet av etableringsuppdraget.

⁶ Arbetsförmedlingen *Förbättra genomförandet av etableringsuppdraget, Återrapport 2017*. 2017.

snitt 8.3. Kommunerna har samtidigt på årsbasis möjlighet att ansöka om statsbidrag för att tillsammans på regional nivå utforma lokalt anpassade yrkesutbildningar. Syftet är att fler ska få möjlighet att ta del av en yrkesutbildning och att de regionala kompetensförsörjningsbehoven därmed bättre kan tillgodoses.

Kommuner ansvarar vidare för att erbjuda samhällsorientering till de nyanlända som är folkbokförda i kommunen.⁷ Regeringen har gett Länsstyrelsen i Jönköping i uppdrag att göra en översyn av det nationellt framtagna utbildningsmaterialet som används inom samhällsorienteringen. De ska också lämna förslag på ett nationellt stödmaterial som riktar sig till anställda inom offentligfinansierade verksamheter som i sitt dagliga arbete möter nyanlända.⁸

Kommunerna har ett generellt ansvar för bostadsförsörjningen; de ska planera och skapa förutsättningar för att alla i kommunen ska leva i goda bostäder.⁹ År 2017 var det enligt Boverket 255 av landets 290 kommuner som bedömde att de hade underskott på bostäder. Situationen bedömdes som fortsatt ansträngd för grupper som är nya på bostadsmarknaden, så som unga och nyanlända. Kommunerna är samtidigt skyldiga att ta emot och ordna bostäder för nyanlända personer som har beviljats uppehållstillstånd och som anvisas från Migrationsverket.¹⁰ Denna obalans mellan tillgång och efterfrågan på bostäder är viktig att beakta vid diskussioner om nyanländas etablering. En trygg boendesituation utgör ofta grunden för att långsiktigt kunna etablera sig i arbets- och samhällslivet.

8.3 Utbildning – en avgörande utmaning

Som redan konstaterats är behovet av utbildning stort bland de nyanlända arbetssökande. Många är kortutbildade. De har ofta behov av utbildning motsvarande grund- och gymnasienivå som erbjuds inom den kommunala vuxenutbildningen eller folkhögskolan, något som speglas i den nyligen införda utbildningsplikten.¹¹

⁷ Lagen (2013:156) om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.

⁸ www.regeringen.se/pressmeddelanden/2018/02/samhallsorientering-for-nyanlanda-ska-handla-mer-om-normer-och-varderingar/

⁹ Lagen (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.

¹⁰ Se bl.a. lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.

¹¹ 14 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända.

En förklaring till att nyanlända – trots behov – inte studerar kan vara att huvudmännen ställer krav på språkkunskaper, t.ex. att en person måste ha klarat sfi på en viss nivå för att få påbörja en utbildning. Även om sådana krav i vissa fall kan vara motiverade, är det viktigt att de inte ställs slentrianmässigt. En annan förklaring kan vara bristande flexibilitet kring exempelvis vilka kurser som finns att tillgå lokalt och tidsmässigt. Denna problematik har påtalats bl.a. av GRUV-utredningen redan år 2013.¹² Sedan dess har utlänningslagen tillfälligt ändrats vilket medfört att fler kan vilja arbeta i stället för att studera. Detta eftersom arbete kan ge permanent uppehållstillstånd när det tidsbegränsade uppehållstillståndet löper ut.

En första förutsättning för att öka antalet nyanlända som studerar är att det finns tillgång till relevanta utbildningar. För att säkerställa detta krävs samverkan. Utbudet av kurser inom den yrkesinriktade vuxenutbildningen ska utgå från det lokala kompetensförsörjningsbehovet. På många håll i landet råder det i dag brist på kompetent arbetskraft. Samtidigt varierar utbudet av relevanta kurser inom den yrkesinriktade vuxenutbildningen i olika delar av landet. Skolverket har under 2017, på uppdrag av regeringen, tagit fram ett stödmaterial som ska underlätta för kommunerna att pakeitera sfi med andra kurser inom vuxenutbildningen, både på grundläggande och gymnasial nivå samt yrkesinriktade kurser.¹³ I de fall de samverkande parterna ser behov av särskilda yrkesutbildningar kan de nationella yrkespaket¹⁴ som Skolverket tagit fram användas, se även avsnitt 7.3. Dessutom pågår det en omfattande utbyggnad av yrkeshögskolan, vilken också kan bidra till att tillgodose behovet av yrkesutbildning i bl.a. de lokala jobbspåren.

Att olika former av utbildning överlappar varandra innebär att arbetsgivares behov ibland kan tillgodoses både genom yrkesinriktad vuxenutbildning och genom arbetsmarknadsutbildning. I dessa fall är det viktigt att bedömningen av vilken utbildning som den arbetssökande erbjuds utgår både från arbetsmarknadens behov och från individens förutsättningar och behov. Som angetts i kapitel 7

¹² SOU 2013:20 *Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet.*

¹³ Regeringsuppdrag till Skolverket om förberedande åtgärder med anledning av förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Regeringsuppdrag till Skolverket om sammanhållna yrkesutbildningar i gymnasieskolan.

¹⁴ Skolverket. *Redovisning av uppdrag om sammanhållna yrkesutbildningar samt stödsatser under införandet av regionalt yrkesvux.* Dnr 2016:694 och Dnr 2017:702.

finns det dock flera utmaningar kopplade till detta. Det finns fortfarande oklarheter inom Arbetsförmedlingen om hur arbetsmarknadsutbildningen förhåller sig till den kommunala vuxenutbildningen. Yrkespaketens likheter med arbetsmarknadsutbildning kan leda till att gränsdragningsproblematiken fördjupas ytterligare. Oklarhet råder också om hur olika typer av utbildningar kan kombineras med varandra eller med andra typer av aktiviteter.

Utifrån vad som framkommit i Duas kontakter med de lokala samverkansparterna så kan ytterligare en förklaring till att så få nyanlända studerar vid komvux vara att det finns bristande kunskaper om möjligheterna. För att det ska vara möjligt att utforma en sammanhängande process för individen, illustrerad i figur 3.1, behöver det vara tydligt vilket utbud av utbildning som finns lokalt och vilka möjligheter det finns att ta del av vuxenutbildning inom ramen för etableringsprogrammet eller jobb- och utvecklingsgarantin.

Regeringen har infört ett studiestartsstöd för att öka möjligheten för kortutbildade att återgå till studier. Det är ett ekonomiskt stöd som ger den med kort utbildning möjlighet att komma igång med studier på grundskole- och gymnasienivå inom komvux, samt kurser på folkhögskola motsvarande grundskole- och gymnasienivå, utan att behöva låna pengar. Studiestartsstödet är tänkt att kunna användas inom ramen för kommunernas uppdrag att verka för att vuxna deltar i utbildning för att förbättra kortutbildades anställningsbarhet och underlätta matchningen till jobb.¹⁵ Det är tillgängligt först fr.o.m. det år som individen fyller 25 år, och förutsätter bl.a. sex månaders arbetslöshet innan studierna påbörjas. Att tillfälliga jobb, t.ex. under sommaren, bryter kvalificeringstiden innebär dock att många som skulle behöva studiestartsstödet inte har rätt till det.

8.4 Arbetsgivarnas kompetensförsörjningsbehov

I Duas arbete för att främja fördjupad samverkan om nyanlända har utgångspunkten varit det lokala kompetensförsörjningsbehovet. Det är det som ska tillgodoses genom att parterna kartlägger de nyanländas kunskaper och erfarenheter och tillsammans erbjuder de

¹⁵ www.regeringen.se/artiklar/2017/03/ett-nytt-rekryterande-studiestartsstod/ och Förordning (2017:532) om studiestartsstöd

insatser som behövs för att individerna ska bli anställningsbara hos arbetsgivarna. Av de överenskommelser som hittills inkommit till Dua verkar det också som att kompetensförsörjningsbehovet generellt är en tydlig utgångspunkt i den samverkan som utvecklas. Många kommuner och arbetsförmedlingskontor har gjort ambitiösa kartläggningar av kompetensbehoven inom både offentlig och privat verksamhet. Det är vanligare att de samverkande parterna i de lokala jobbspåren fokuserar på vad det offentliga efterfrågar, dvs. arbeten hos kommunen som arbetsgivare, även om privata företag också är väl representerade. De privata företagens deltagande är dock betydligt mer ojämnt fördelat över landet. I syfte att stimulera arbetet med att involvera företag i de lokala jobbspåren gjorde delegationen under hösten 2017 en utlysning av statsbidrag med denna inriktning, se avsnitt 2.3. Det stora antal ansökningar som kom in tyder på att former för samverkan med privata näringslivet inom ramen för jobbspår har en stor utvecklingspotential.

Under hösten 2017 beslutade regeringen om förordningsändringar som innebar att särskilt anställningsstöd, förstärkt särskilt anställningsstöd, instegsjobb, och extratjänster fick samma och höjda tak för den högsta bidragsgrundande bruttolönen. Förändringen var ett steg i regeringens arbete med att förenkla regelverket kring subventionerade anställningar. Som framgår i avsnitt 5.3 har regeringen beslutat att fr.o.m. maj 2018 införa en ny form av subventionerad anställning som ska ersätta fem befintliga. Den nya stödformen – introduktionsjobb – ersätter särskilt anställningsstöd, förstärkt särskilt anställningsstöd, de båda traineejobben och instegsjobb. Genom ett förenklat regelverk och en harmonisering av olika ersättningsnivåer bör det bli lättare för arbetsgivare att förstå och använda de olika subventionerade stödformerna. Även för Arbetsförmedlingen bör en minskad flora av former för subventionerade anställningar förenkla arbetet. Denna regelförenkling ligger i linje med vad delegationen tidigare efterlyst.

8.5 Unga nyanländas gymnasiestudier

Gruppen unga nyanlända omfattas redan av Duas ursprungliga uppdrag, dvs. samverkan mot ungdomsarbetslöshet. Nya omständigheter gör det dock viktigt att uppmärksamma unga nyanlända även inom

ramen för den fördjupade samverkan för att främja nyanländas etablering i arbetslivet. Antalet individer i målgruppen har ökat väsentligt sedan samverkan rörande unga påbörjades. Dessutom innebär det förändrade tillfälliga regelverket för uppehållstillstånd nya utmaningar i samverkan. Av Duas direktiv framgår också att Dua i arbetet med fördjupad samverkan kring nyanlända särskilt ska beakta unga nyanlända.¹⁶

Inom grundskola och gymnasieskola har antalet nyanlända elever ökat med nio procent mellan åren 2016 och 2017. Språkintröduktion – ett av intröduktionsprogrammen för elever som ej är behöriga till nationella program – utgjorde under läsåret 2016/2017 gymnasieskolans fjärde största program.¹⁷ Skolverkets uppföljningar av språkintröduktion visar att endast var tredje elev går vidare till ett nationellt program och att endast var femte elev lyckas slutföra ett gymnasieprogram.¹⁸

Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar har i sitt slutbetänkande *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar*.¹⁹ uppmärksammat detta problem. I betänkandet gör samordnaren bedömningen att en nationell aktör bör utarbeta modeller med syfte att stärka kopplingen mellan språkintröduktion och vidare studier och etablering i arbetslivet för unga nyanlända mellan 15–24 år. Arbetet bör ske i projektform i samarbete med ett antal utvalda kommuner. Samordnaren bedömer vidare att ESF-rådet, för att möjliggöra utarbetandet av dessa modeller, bör utlysa nationella medel. Särskilt fokus i utlysningen föreslås ligga på utvärdering av projektverksamheten, då det i dag, enligt samordnaren, finns stora kunskapsluckor på området.

I december 2017 var 85 600 unga i åldern 18–24 år inskrivna på Arbetsförmedlingen, varav 14 300 inom etableringsuppdraget.²⁰ Av dessa saknar hälften en gymnasieutbildning. Vid slutet av 2017 var 900 unga under 20 år inskrivna i etableringsuppdraget, av dem saknade 80 procent en gymnasieutbildning. I denna grupp finns det flera som har tidsbegränsade uppehållstillstånd som löper ut efter

¹⁶ Dir. 2017:20 *Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete*.

¹⁷ www.skolverket.se/polopoly_fs/1.261988!/Programblad_IMSPR_gy2011.pdf

¹⁸ Skolverket *Uppföljning av språkintröduktion. Beskrivande statistik på nationell nivå och exempel på hur nyanlända elever kan ges möjlighet att använda sitt modersmål i undervisningen*. 2017.

¹⁹ SOU 2018:11 *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar*.

²⁰ Arbetsförmedlingens statistik om inskrivna unga 16–24 år. December 2017.

den 1 januari 2018. Eftersom många av dem fr.o.m. 2018 fortfarande är under 20 år och därför inte tillhör målgruppen för det nya etableringsprogrammet är de hänvisade till Arbetsförmedlingens övriga insatser och program, främst jobbgarantin för ungdomar. Om de inte har fullföljt sina gymnasiestudier och varken arbetar eller studerar omfattas de, tills de fyller 20 år, även av det kommunala aktivitetsansvaret.

Till följd av de tillfälliga begränsningarna i möjligheten att få uppehållstillstånd²¹ kan unga nyanlända i åldern 20–24 år med tidsbegränsade uppehållstillstånd inte återropa arbete som grund för att beviljas permanent uppehållstillstånd, om de inte fullföljt en gymnasieutbildning. Sedan den 1 juni 2017 är det dock möjligt för dem att få förlängt tidsbegränsat uppehållstillstånd för att slutföra gymnasiestudier. Trots detta är det förvånansvärt få unga i etableringsuppdraget som studerar.²² I delegationens löpande kontakter med kommuner och arbetsförmedlingskontor under året har det kommit signaler om att det finns kunskapsbrister om det nya regelverket, såväl inom kommuner som Arbetsförmedlingen.

8.6 Nyanlända kvinnor med kort utbildning

Arbetslösa med som längst en förgymnasial utbildning har generellt svårt att få ett arbete och när de påbörjar en anställning så är det oftast en tidsbegränsad anställning eller timanställning. Bland deltagarna i etableringsuppdraget med högst en förgymnasial utbildning är en majoritet kvinnor, 63 procent.²³ Inom gruppen kortutbildade finns individer med mycket kort eller till och med ingen formell utbildning.

Samtidigt får kvinnor i etableringsuppdraget i lägre grad än män ta del av arbetsnära insatser och en mindre andel kvinnor än män är i arbete när etableringsplanen löpt ut. Av de i etableringsuppdraget som under 2016 deltog i en arbetsmarknadsutbildning var endast

²¹ 17 § lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd.

²² Statistik från Arbetsförmedlingen om kvarstående arbetssökande i etableringsuppdraget december 2017. Drygt 3 000 individer av drygt 14 000 individer. Majoriteten i förberedande utbildning eller insatser.

²³ Statistik från Arbetsförmedlingen om kvarstående arbetssökande i etableringsuppdraget. December 2017.

29 procent kvinnor.²⁴ I Arbetsförmedlingens egna analyser förklaras skillnaderna i insatser för kvinnor respektive män bl.a. av brister i utbudet på insatser som svarar mot kvinnors erfarenheter och kompetenser. Till exempel erbjuds validering och arbetsmarknadsutbildning företrädesvis inom mansdominerade yrken. Arbetsmarknadsutbildningar ska ha en tydlig utgångspunkt i rekryteringsbehoven på arbetsmarknaden. Skillnaderna i insatser mellan män och kvinnor kan även orsakas av könsstereotypa föreställningar, såväl hos myndighetens personal som hos den arbets sökande, vilket leder till att kvinnor ges sämre möjligheter att etablera sig på arbetsmarknaden.²⁵ Arbetsförmedlingen har också visat att det faktum att kvinnor tar ut den större delen av föräldraledigheten påverkar deras möjligheter att komma in på arbetsmarknaden.²⁶

Arbetsförmedlingen arbetar på flera områden för att förbättra resultaten för nyanlända kvinnor. Myndigheten har bl.a. tagit fram en handlingsplan²⁷ för att förbättra sitt arbete med utrikes födda kvinnor och driver flera projekt riktade till denna målgrupp.

I Duas modell för fördjupad samverkan om nyanlända beaktas jämställdhetsaspekten på flera sätt. Bland annat ska kommunen och Arbetsförmedlingen beskriva hur de avser att i sin samverkan säkerställa att kvinnor och män ges lika möjligheter till etablering på arbetsmarknaden. De ska vidare beskriva hur de ska säkerställa att kvinnor med kort utbildning ges ändamålsenligt stöd för att etablera sig på arbetsmarknaden. I arbetet med lokala jobbspår ska de samverkande parterna också beakta hur olika insatser inom kommunen och Arbetsförmedlingen kan användas, särskilt kopplat till kortutbildade och i synnerhet kvinnor. Ett av de tre lokala jobbspår som ska utformas inom ramen för den lokala överenskommelsen ska avse kortutbildade. Då en större andel kvinnor är kortutbildade bör det spåret särskilt komma kvinnor till del.

²⁴ Arbetsförmedlingen *Återrapportering 2017, Årsrapport aktiviteter i etableringsuppdraget 2016*. Ura 2017:6. 2017.

²⁵ Arbetsförmedlingen *Perspektiv på etableringsuppdraget*. 2017.

²⁶ Arbetsförmedlingen *Återrapportering 2017, Handlingsplan för att fler utrikes födda kvinnor ska vara sysselsatta i arbete eller studier. 2017–2018*. 2017.

²⁷ Arbetsförmedlingen. *Återrapportering 2017, Handlingsplan för att fler utrikes födda kvinnor ska vara sysselsatta i arbete eller studier. 2017–2018*. 2017.

8.7 Delegationens bedömningar avseende samverkan om nyanländas etablering på arbetsmarknaden

8.7.1 Implementera Arbetsförmedlingens nya arbetssätt

Delegationens bedömning: Arbetsförmedlingens pågående arbete med evidensbaserad verksamhetsutveckling när det gäller nyanlända arbetssökande välkomnas och bör snarast implementeras i myndighetens hela verksamhet.

Arbetsförmedlingen har under 2017 utvecklat en metodik för att förstärka arbetet med evidensbaserad utveckling. Metodiken består av en modell där kontor klustras utifrån yttre förutsättningar. Detta gör det möjligt att göra meningsfulla resultatjämförelser mellan enheter med fokus på vad som ger resultat i den egna verksamheten. Sådana jämförelser kan ligga till grund för ökat erfarenhetsutbyte och lärande mellan enheter med liknande förutsättningar. Myndigheten avser att implementera arbetssättet under 2018.²⁸ Det kommer därmed att kunna ligga till grund för styrning och uppföljning inom myndigheten.

De framgångsfaktorer som har identifierats är: kontinuitet och organisering av arbetslaget utifrån medarbetares styrkor, prioriterat arbetsgivararbete och matchning utifrån ”mjuka” kompetenser, lösningsinriktat förhållningssätt och fokus på de arbetssökandes styrkor och kompetenser, målinriktad samverkan med kompetensförsörjning i centrum samt att renodla arbetet för att få mer tid för de arbetsmoment som skapar resultat.

De flesta arbetssökande möter liknande utmaningar som arbetssökande inom etableringsuppdraget; avsaknad av effektiva nätverk med koppling till arbetsmarknaden samt brist på referenser och meriter. En skyndsamt implementering av de identifierade framgångsfaktorerna även på övriga områden av Arbetsförmedlingens verksamhet är därför önskvärd.

För att fortsätta förbättra metoder och arbetssätt för att få arbetssökande i arbete är det också viktigt att metodiken med resultatjämförelser, skyndsamt nyttjas inom andra delar av myndigheten.

²⁸ Arbetsförmedlingen *Framgångsfaktorer för fler nyanlända i jobb. Jämförande analys av arbetsförmedlingens resultat och verksamhet inom etableringsuppdraget*. 2017.

8.7.2 Säkra flexibilitet i utbildning och insatser för att möta behoven

Delegationens bedömning: Arbetsförmedlingen och kommunerna måste tillsammans säkerställa att nyanländas behov av flexibel utbildning och kombinationer av utbildning och andra insatser för att möta arbetsgivarnas rekryteringsbehov tillgodoses. Detta bör ske i dialog med utbildningsanordnare, arbetsmarknadens parter och näringslivet.

Ett effektivt genomförande av överenskommelserna om fördjupad samverkan ställer krav på en tät och kontinuerlig dialog mellan de samverkande parterna för att hitta gemensamma och flexibla lösningar som utgår från de lokala förutsättningarna. Utifrån det lokala kompetensförsörjningsbehovet och målgruppens sammansättning behöver parterna enas om anpassade insatser som erbjuds individerna i en sammanhållen process. I detta arbete måste också parterna enas om hur gällande regelverk ska tolkas, inte minst på utbildningsområdet.

GRUV-utredningen identifierade 2013 ett antal hinder för nyanlända med kort utbildningsbakgrund att påbörja studier på komvux. Flera åtgärder har vidtagits för att undanröja dem, men en del hinder kvarstår. Sammanslagningen av sfi och komvux till en gemensam skolform har inneburit att det blivit organisatoriskt lättare för huvudmännen att kunna erbjuda studier i svenska språket parallellt med olika ämneskurser. Det är dock fortfarande inte ovanligt att det ställs krav på avklarad sfi innan en nyanländ tillåts påbörja ämneskurser på komvux. Att insatserna inte kan göras parallellt innebär att det tar onödigt lång tid för nyanlända att inhämta de kunskaper som krävs på arbetsmarknaden. Parterna måste därför tillsammans förbättra möjligheterna för nyanlända arbetssökande att parallellt med sfi kunna läsa olika ämneskurser inom komvux på svenska med språkstöd eller på sitt modersmål. Studierna bör också kunna kombineras med arbete. Det måste finnas ett brett utbud av relevanta kurser och delkurser, flexibla kursstarter samt möjlighet att varva utbildning med andra insatser och att blanda olika former av utbildning för bästa resultat. Det handlar också om hur utbildningen bedrivs; på arbetsplatser eller på distans; på dag- eller kvällstid; på hel-, halv-, eller kvartstid; individuellt eller i grupp. Detta är viktigt inte minst mot bakgrund av att det i de lokala jobbspåren

krävs flexibla och individuellt anpassade lösningar. Det är angeläget med en tät dialog mellan kommuner, Arbetsförmedling, SKL, utbildningsanordnare, arbetsmarknadens parter och näringsliv kring vilka utbildningar och andra insatser som behövs nationellt och lokalt. Det är också viktigt att insatser hos de kompletterande aktörerna som upphandlas av Arbetsförmedlingen används i samverkan på ett sätt som stärker individens möjligheter till etablering.

För att kunna möta individens behov i samverkan behöver det finnas stora möjligheter att kombinera alla de insatser som Arbetsförmedlingen och kommunen har att erbjuda. Delegationen har både i *Uppdrag: Samverkan 2017*²⁹ samt ovan i avsnitt 6.4.3 anfört att regeringen bör överväga att utöka möjligheterna för arbetssökande att delta i insatser som tillhandahålls av kommuner inom ramen för arbetsmarknadspolitiska program, under förutsättning att det finns en överenskommelse om samverkan. Detta är inte minst viktig för nyanlända och andra arbetssökande med liknande behov.

8.7.3 Förbättra möjligheterna för unga nyanlända att fullfölja en gymnasieutbildning

Delegationens bedömning: Nyanlända unga måste ges möjligheter att fullfölja en gymnasieutbildning.

Delegationen delar den bedömning som gjorts av Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar; att en nationell aktör bör utarbeta modeller med syfte att stärka kopplingen mellan språkinträdning och vidare studier och etablering i arbetslivet för unga nyanlända 15–24 år, samt att ESF-rådet bör utlysa nationella medel för att möjliggöra utarbetandet av sådana modeller.

Arbetsförmedlingen och kommunerna måste i samverkan uppmärksamma den betydelse som det tillfälliga regelverket om uppehållstillstånd kan ha för individens motivation och för bedömningen av vilket stöd och vilka insatser som individen gagnas mest av. Individen behöver, via Migrationsverket, få tillgång till korrekt information om regler och villkor för att kunna fatta välinformerade beslut.

²⁹ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 188ff.

Det är få unga nyanlända som hinner påbörja ett nationellt program på gymnasiet innan de fyller 20 år. Det är därför angeläget att utveckla former för utbildningen som gör det praktiskt möjligt för unga nyanlända att kunna fullfölja gymnasiet. Utbildningarnas upplägg behöver förändras för att skapa sömlösa övergångar mellan gymnasieskolan och vuxenutbildningen. Det finns flera lokala utvecklingsinitiativ på området som bör kunna generera viktiga lärdomar och erfarenheter för spridning. Delegationen avser att noga följa dessa och på lämpligt sätt sprida kunskapen i landet.

Som framgår ovan i avsnitt 8.5 har Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar i sitt slutbetänkande³⁰ uppmärksammat samma typ av problematik. Samordnaren bedömer att en nationell aktör bör utarbeta modeller med syfte att stärka kopplingen mellan språkintröduktion och vidare studier och etablering i arbetslivet för unga nyanlända 15–24 år, samt att ESF-rådet bör utlysa nationella medel för att möjliggöra utarbetandet av sådana modeller. Delegationen delar samordnarens bedömning. Detta skulle bidra väsentligt i arbetet med att öka kunskapen för vad som fordras för att unga nyanlända ska kunna fullfölja en gymnasieutbildning.

Delegationen ser också behov av att de lokalt samverkande parterna i sitt arbete särskilt uppmärksammar unga nyanlända 20–25 år som är inskrivna i etableringen. Gällande regelverk innebär att den som är under 25 år och har tidsbegränsat uppehållstillstånd måste fullfölja en gymnasieutbildning för att ett eventuellt arbete ska kunna ligga till grund för ett permanent uppehållstillstånd. Det är viktigt att unga nyanlända med tidsbegränsat uppehållstillstånd får kunskap om detta. Detta förutsätter att Migrationsverket tillhandahåller tydlig information gällande generella tolkningar av regelverket. Det förutsätter också att det finns rutiner där de unga nyanlända hänvisas till Migrationsverket för att få korrekt information kopplat till sin specifika situation. Tydlig information om utbildningens roll för möjligheterna till uppehållstillstånd kan bidra till att motivera nyanlända unga till studier och är en förutsättning för att de ska kunna fatta välgrundade beslut.

Det är även viktigt att det både inom Arbetsförmedlingen och kommunerna finns en god generell kunskap om regelverket kring

³⁰ SOU 2018:11 *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar*.

uppehållstillstånd, studier och arbete. Här kan särskilt nämnas den information SKL har sammanställt på sin hemsida.³¹ Sådan kunskap krävs för att man tillsammans ska kunna motivera och hjälpa de unga nyanlända på bästa sätt. Eftersom nyanlända unga efter fullföljd gymnasieutbildning har sex månader på sig att skaffa ett arbete som kan ge permanent uppehållstillstånd, är det viktigt att de redan under utbildningen får stöd i att skapa kontakter med arbetslivet.

8.7.4 Uppmärksamma nyanlända kvinnor med kort utbildning

Delegationen bedömning: Nyanlända kvinnor med kort utbildning måste särskilt uppmärksammas i den fördjupade samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna. Det är viktigt att intentionerna med utbildningsplikten får genomslag och att den används med utgångspunkt i individens behov. Det är också viktigt att de möjligheter som extratjänster erbjuder nyttjas optimalt.

För arbetssökande som saknar formell utbildning, yrkeserfarenheter och nätverk med koppling till arbetsmarknaden är den initiala kartläggningen mycket viktig. Kortutbildade kan ha informella kompetenser som kan tas till vara, men som inte alltid uppmärksammas inom ramen för en traditionell arbetsmarknadspolitisk bedömning. Det kan t.ex. röra sig om hushållsekonomi, matlagning, sömnads- eller omvårdnadsarbete. För denna grupp är också behovet av gemensam kartläggning mellan kommun och Arbetsförmedlingen extra stort eftersom de kan förutsättas ha behov av insatser från båda de samverkande parterna. Den initiala kartläggningen är också ett tillfälle att tydliggöra vikten av egen försörjning för både kvinnor och män.

Det är rimligt att anta att flera av de kortutbildade kvinnorna kommer att omfattas av utbildningsplikt.³² Enligt förordningens lydelse så omfattar utbildningsplikten arbetssökande som inte bedöms kunna matchas mot arbete under tiden i etableringsprogram-

³¹ skl.se/integrationsocialomsorg/asylochflyktningmottagandeintegration/ansvarsfordelningregulverk.3366.html

³² 14 § förordningen (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

met. Arbetsförmedlingen har tagit fram rutiner där det framgår att bedömningen av huruvida utbildningsplikten är aktuell för en nyanländ grundar sig på den individuella kartläggning som ska göras. Utifrån de brister som fortfarande finns i kartläggningen av individers kompetenser, finns det risk för att denna inte ger ett tillräckligt underlag för att bedöma individens matchningsbarhet. I praktiken skulle detta kunna leda till att kortutbildade anvisas till enbart grundläggande utbildning under etableringstiden. För att intentionerna med utbildningsplikten ska få genomslag är det därför viktigt att Arbetsförmedlingen tar hjälp av kommunen i samverkan, både i styrning och uppföljning av tillämpningen. Det är viktigt att en individuell prövning av individens möjligheter att matchas till ett arbete inom tiden i etableringsprogrammet görs gemensamt av samverkansparterna.

Som framgår i avsnitt 8.6 deltar kvinnor i etableringsuppdraget i lägre grad än män i arbetsnära insatser och 2016 var knappt en tredjedel av deltagarna i en arbetsmarknadsutbildning kvinnor.³³

Arbetsmarknadsutbildningar ska ha en tydlig utgångspunkt i rekryteringsbehoven på arbetsmarknaden. Utbudet kan därför inte anpassas enbart med syftet att inkludera fler kvinnor. För att öka möjligheterna för kortutbildade kvinnor att gå en arbetsmarknadsutbildning är det dock viktigt att behoven på arbetsmarknaden utvärderas löpande, eftersom det traditionellt kan finnas en snedvridning mot manligt dominerade yrken.

Extratjänsterna är en insats som bör kunna användas mer aktivt och kreativt när det gäller kortutbildade. En extratjänst kan ofta innehålla utbildning och därmed ge individen både kunskaper och yrkeserfarenhet. Det är t.ex. möjligt för kommuner att skapa personalpools där nyanlända med extratjänster kan pröva olika yrken och på så sätt göra genomtänkta yrkesval.³⁴ Extratjänsterna kan med fördel också kombineras med olika utbildningsmoment, alternativt föregås av kortare utbildning med inriktning mot en extratjänst i kommunen eller hos en organisation.

Det är tydligt att det finns förutsättningar för kortutbildade kvinnor att komma närmare arbetsmarknaden. Goda exempel kan

³³ Arbetsförmedlingen *Återrapportering 2017, Årsrapport aktiviteter i etableringsuppdraget 2016*. Ura 2017:6. 2017.

³⁴ Detta under förutsättning att sådant pool-arbete ingår i den överenskommelse om arbetsuppgifter som ligger till grund för beslutet.

ses i allt fler kommuner. Fler kommuner behöver bli bättre på att tillsammans med Arbetsförmedlingen gemensamt använda de verktyg som står till buds. Det är i dessa sammanhang viktigt att tidigt i utvecklingsarbetet involvera berörd facklig organisation.

8.7.5 Säkra företagens medverkan och de lokala jobbspår

Delegationens bedömning: Privata företag bör i än större utsträckning ges möjlighet att medverka i lokala jobbspår inom ramen för den fördjupade samverkan. Det är viktigt att i arbetet med lokala jobbspår på bästa sätt använda de verktyg som finns för att underlätta arbetsgivares medverkan.

Den initiala analysen av hittills inkomna överenskommelser om fördjupad samverkan om nyanlända pekar på att företag bör involveras i betydligt större utsträckning. I detta arbete handlar det om att ta direktkontakt med enskilda företag och informera om möjligheten att skraddarsy insatser som kan lösa deras rekryteringsproblem. Det handlar också om att på bästa sätt samlat använda de kontakter med arbetsgivare som Arbetsförmedlingen respektive kommunerna har. Det är delegationens erfarenhet att det ofta finns ett intresse bland privata företag att anställa unga och nyanlända bara de får kännedom om potentialen bland de arbetssökande och vilket stöd de kan få. De behöver även information för att bli medvetna om möjligheten att rekrytera bredare.

Arbetsförmedlingens företagsrådgivare har en viktig roll i arbetet med företagskontakter, men tillgången till dessa varierar över landet. Innehållet i ansökningarna om statsbidrag för att utveckla samarbetet med företag pekar på att många kommuner ser ett behov av att stärka den egna förmågan på området. Därför kommer att noga följa hur kommunerna med statsbidraget som grund utvecklar detta samarbete. Sammantaget kan det konstateras att parterna behöver intensifiera arbetet med att göra det möjligt för företag att involveras i arbetet med lokala jobbspår.

I arbetet för att nå och väcka intresse hos företagen behöver de olika arbetsmarknadspolitiska verktygen användas aktivt och kreativt. När det gäller inrättandet av lokala jobbspår har det i Dnas dialog med företag blivit tydligt att medverkan från företagens sida

i ett mycket tidigt skede är av central betydelse. Oavsett om det handlar om arbetsmarknadsutbildning eller komvuxutbildning med koppling till kravprofiler för ett specifikt framtida jobb, vill företagen i regel ha inflytande på innehållet i utbildningen och urvalet av individer som erbjuds deltagande i ett lokalt jobbspår. De vill också ha inflytande över de rustande insatser som kommunen och Arbetsförmedlingen kan bidra med för att förse en individ med kompetens för ett specifikt jobb. Delegationen noterar att bemanningsföretag kan ha en viktig samordnande roll vid utformandet av lokala jobbspår med insatser från både Arbetsförmedlingen och enskilda kommuner. Bemanningsföretag kan även bistå enskilda företag i processen för att få fram kravprofiler och med att identifiera, pröva och rekrytera kandidater till de olika lokala spåren. I det sammanhanget är det även viktigt att beakta erfarenheterna av Tillväxtverkets arbete med modeller som ska öka arbetsgivares benägenhet att anställa nyanlända och långtidsarbetslösa³⁵. En del i arbetet med att få de lokala jobbspåren att fungera är användandet av olika former av subventionerade anställningar. Därför är det viktigt att regelverket för subventionerade anställningar är enkelt att förstå och att det medger flexibla och lokala lösningar. Regeringen har beslutat att fr.o.m. maj 2018 införa s.k. introduktionsjobb. Genom sin, i förhållande till tidigare former av subventionerade anställningar, enkla konstruktion bör de kunna vara attraktiva att använda också för företag som tidigare inte velat eller vågat anställa med subvention via Arbetsförmedlingen. Det är dock olyckligt att möjligheten till traineejobb upphör innan den nya stödformen är på plats.

Om och när samtalen mellan arbetsmarknadens parter om etableringsanställningar – en ny typ av visstidsanställning – ger konkret resultat öppnas också nya möjligheter. Det bör vara möjligt att arbeta strukturerat med etableringsanställningar inom ramen för lokala jobbspår. En tydlig struktur att på lokal nivå hänga upp det konkreta arbetet med etableringsanställningar på, kan vara ett sätt att hantera de utmaningar som alltid uppstår när en arbetsmarknadspolitisk insats bygger på medverkan av parterna på arbetsmarknaden. Även yrkesintroduktionsanställningarna, som har kollektivavtal som bas, kan vara ett intressant verktyg att utveckla och använda

³⁵ Regeringsuppdrag till Tillväxtverket att främja modeller för att skapa enkla jobb och enklare vägar till jobb i näringslivet.

i relation till företagen. Här pågår för närvarande utvecklingsarbete i ett antal branscher för att anpassa kollektivavtalen och underlätta anställning av individer med olika utbildningsbakgrund. Det är slutligen också viktigt att ha i minnet de olika former av subventionerade anställningar som finns för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Också dessa är förstås möjliga att använda inom ramen för jobbspår.

8.7.6 Utgå från individens behov i valet av insatser

Delegationens bedömning: Arbetsmarknadspolitiska insatser bör i princip utgå från individens faktiska behov och förutsättningar, inte från administrativa kriterier som t.ex. ålder, tid i arbetslöshet, eller tid i Sverige. Regeringen bör utreda hur man på sikt kan avveckla etableringsprogrammet för nyanlända och jobb- och utvecklingsgarantin.

Det är viktigt att ta tillvara den goda konjunkturen. Kommunerna och Arbetsförmedlingen bör därför verka för att den fördjupade samverkan om nyanländas etablering i arbetslivet och jobbspåren etableras så snart som möjligt. De nyanlända som i dag tar del av insatser inom ramen för etableringsuppdraget behöver få rätt stöd. Samtidigt är det viktigt att ha ett längre perspektiv och vara medveten om att det tar tid för förändringar att få genomslag. Det gäller särskilt mer strukturellt inriktade reformer som förändrade arbetsmarknadspolitiska program och förändringar i utbildningssystemet.

Inom två år kommer de som är nyanlända i dag och som då ännu inte lyckats bli självförsörjande, att i stor utsträckning anvisas till jobb- och utvecklingsgarantin eller till jobbgarantin för ungdomar. Det innebär att det finns anledning att i det reformarbete som bedrivs i dag beakta en möjlig framtida ökning av antalet utrikes födda långtidsarbetslösa.

Den 1 januari 2018 introducerades ett nytt arbetsmarknadspolitiskt ramverk för nyanlända, etableringsprogrammet. Rättigheten till etableringsplan har tagits bort och ersatts med en anvisning till det arbetsmarknadspolitiska programmet etableringsinsatser (etableringsprogrammet), där anvisningen ska föregås av en arbetsmarknadspolitisk bedömning, se avsnitt 3.6. Regelverket harmonierar i större

utsträckning med vad som gäller för övriga arbetssökande. Det innebär att insatser och handläggning i programmet i allt väsentligt jämföras med andra ramprogram och vänder sig till en bestämd målgrupp; nämligen nyanlända med rätt till etableringsersättning. Förändringen kan ses som ett första viktigt steg mot att rikta de arbetsmarknadspolitiska insatserna mot individer.

I ett längre perspektiv finns också anledning att pröva om det är samhällsekonomiskt effektivt och gynnar individen att ha olika arbetsmarknadspolitiska ramverk baserade på definitionen av olika målgrupper. De arbetssökande är enskilda individer, var och en med sina förutsättningar och behov. De arbetsmarknadspolitiska insatserna bör, enligt delegationens uppfattning, utgå just från individens faktiska behov och förutsättningar, inte från administrativa kriterier som t.ex. ålder, tid i arbetslöshet, eller tid i Sverige.

Både etableringsprogrammet och jobb- och utvecklingsgarantin är, liksom jobbgarantin för ungdomar, ramprogram baserade på den arbetssökandes tillhörighet till en viss målgrupp. Programmen bygger på att många individer inom den definierade målgruppen har vissa behov, vilket det ofta finns evidens för. Intentionerna är också att insatserna som ges inom programmet anpassas till deltagarens individuella behov. I praktiken innebär programmets utformning dock risk för inlåsningseffekter och inaktivitet. Programmen blir ibland ett medel att lösa den enskildes försörjning, snarare än att bidra till en etablering på arbetsmarknaden. Det kan dessutom uppstå svårigheter vid övergången mellan olika ramprogram. Att deltagandet i första hand – innan det blir aktuellt att bedöma individens behov till insats – baseras på målgruppstillhörighet kan också leda till att arbetssökande med samma behov, men som inte tillhör målgruppen, inte erbjuds stöd.

Delegationen och Arbetsförmedlingen har gemensamt med liknande utgångspunkter lämnat förslag till regeringen att jobbgarantin för ungdomar snarast ska avskaffas, se avsnitt 6.4.3. I linje med detta bör det utredas hur man, efter beslut om avveckling av jobbgarantin för ungdomar och efter att antalet individer i etableringsprogrammet börjat minska, på sikt kan avveckla etableringsprogrammet för nyanlända och jobb- och utvecklingsgarantin.

9 Förbättrad uppföljning och digitalt verksamhetsstöd

I detta kapitel redogörs för det utvecklingsarbete som under året bedrivits avseende det nationella systemverktyget för uppföljning (nedan kallat uppföljningsverktyg) som Dua lyfte i delbetänkandet *Uppdrag: Samverkan 2017*¹, och behovet av fortsatt utveckling av detta. I kapitlet förs även ett fördjupat resonemang om behovet av ett gemensamt ärendehanteringssystem (nedan kallat verksamhetsstöd). Bland annat behandlas frågor om verksamhetsstödet utformning och utveckling. Därutöver behandlas behov av förbättrad uppföljning gällande individer med funktionsnedsättning. Kapitlet avslutas med delegationens bedömningar.

9.1 Systemverktyg för uppföljning på gång ...

Som angetts i avsnitt 5.4 så är delegationens utgångspunkt att samverkan är ett medel, inte ett mål. Samverkan måste för att kunna motiveras vara resultatriktad. En väl fungerande uppföljning av den verksamhet som sker i samverkan är en nödvändighet. Genom god uppföljning kan både kvaliteten i samverkan och att offentliga resurser användas effektivt säkras.

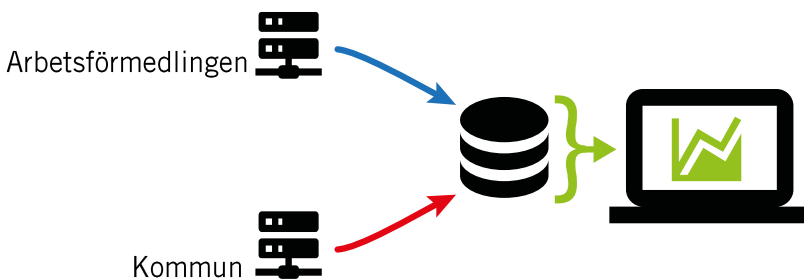
Det finns skäl att anta att resurserna för arbetsmarknadspolitiska insatser inom stat och kommun inte används optimalt. Om stat och kommun saknar underlag rörande vilka arbetsmarknadspolitiska insatser som erbjuds individer och resultaten av dessa, finns en risk för ineffektivitet och dubbelarbete. Ett väl fungerande

¹ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 170 ff.

uppföljningssystem, som omfattar även unga som erbjuds insatser av kommunen är en förutsättning för att följa upp politikens resultat.

Av denna anledning påbörjade Dua under 2016 tillsammans med Arbetsförmedlingen, SKL och ett antal kommuner utvecklingen av ett nationellt systemverktyg för uppföljning av samverkan. Detta uppföljningsverktyg ska tillgodose behovet av att på ett enkelt sätt följa upp de insatser som ges från såväl Arbetsförmedlingen som kommunerna. Uppföljningsverktyget innebär att Arbetsförmedlingen och kommunen får ett gemensamt underlag för planering, målsättning och uppföljning av den lokala samverkan. Med hjälp av en maskin-till-maskin-lösning samlas information från kommunernas och Arbetsförmedlingens ordinarie system. Figur 9.1 visar schematiskt hur uppföljningsverktyget fungerar.

Figur 9.1 Förenklad bild av uppföljningsverktyget



Källa: Dua.

Syftet med uppföljningsverktyget är att sammanställa data rörande insatser som ges från såväl kommunens som Arbetsförmedlingens sida samt övergång till arbete eller studier, så att samtliga parter har ett gemensamt underlag. Delegationen lyfte i sitt förra betänkande att det påbörjade arbetet med det nationella uppföljningsverktyget skyndsamt behövde fullföljas. Arbetet har nu kommit så långt att kommunerna börjat ansluta sina system till uppföljningsverktyget. I dagsläget har cirka 200 kommuner av Dua beviljats statsbidrag för kostnader de har i samband med anslutningen, se avsnitt 2.3. Efterhand som kommunerna ansluter till systemet under våren 2018 blir det möjligt att följa hur många unga som får stöd av kommun och Arbetsförmedlingen samt resultatet av detta arbete. Kommunerna och Arbetsförmedlingen får därmed bättre förutsättningar att såväl

sätta mål för sin gemensamma verksamhet, som att följa upp verksamhet och måloppfyllelse. Det innebär också att t.ex. IFAU, som har i uppdrag att utvärdera arbetsmarknadspolitiken, och Arbetsförmedlingens analysavdelning om något år kommer att ha betydligt bättre underlag för sina analyser. Detta är något som har efterfrågats, inte minst kopplat till kommunernas insatser på området.²

I dag omfattar uppföljningsverktyget endast unga. Det är således ännu inte möjligt att på samma sätt följa upp den fördjupade samverkan om nyanlända. Möjligheterna att följa upp resultatet av samverkan är därför fortfarande begränsade.

9.2 ... nästa steg ett gemensamt verksamhetsstöd

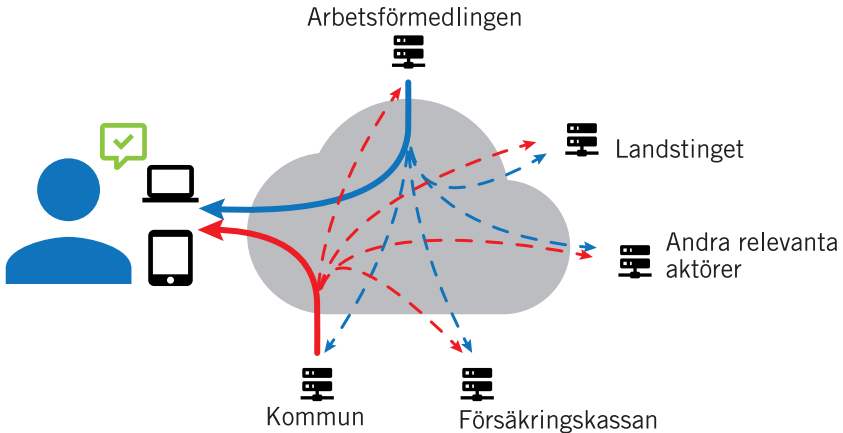
Myndigheter och kommuner har att hantera allt mer sammansatta behov hos invånarna, vilka bl.a. beror på en åldrande befolkning, förändrade familjestrukturer, samt konsekvenser av migration, globalisering och teknisk utveckling. Samtidigt ser vi en process av specialisering i den offentliga verksamheten och en ökning av antalet involverade organisationer, förstärkt av decentralisering, privatisering och marknadsorientering. Resultatet blir att välfärdssystemen och den offentliga tjänsteproduktionen blir allt mer komplex och att behovet av samverkan mellan olika aktörer växer.

Det ovan nämnda uppföljningsverktyget är ett viktigt led i arbetet för att på basis av samlad information kunna höja kvaliteten i samverkan, och bidra till en snabbare arbetsmarknadsetablering. Det underlättar dock inte för individen i kontakten med olika aktörer från det offentliga, eller för att höja kvaliteten och effektivisera handläggningen av individärenden. För att uppnå ett integrerat stöd till en individ från flera aktörer krävs ett verksamhetsstöd som ger individen en samlad bild och som berörda aktörer kan använda i det konkreta arbetet. I sitt förra delbetänkande *Uppdrag: Samverkan 2017* bedömde delegationen att ett nästa steg bör vara att etablera ett sådant stöd för verksamheten inom arbetsmarknadsområdet.

² Vikman U., Westerberg A. *Arbetar kommunerna på samma sätt? Om kommunal variation inom arbetsmarknadspolitiken*. IFAU. Rapport 2017:7. 2017.

Figur 9.2 Förenklad bild av verksamhetsstödet

Individen har själv tillgång till all information om sitt eget ärende. Övriga aktörer kan läsa relevant information från andra aktörers system.



Källa: Dua.

Genom ett verksamhetsstöd av detta slag kan individen och dennes handläggare få tillgång till dokumentation från alla relevanta aktörer. Det blir då möjligt för berörda att följa, dela och använda sig av relevant dokumentation i syfte att erbjuda individen rätt stöd och effektiva insatser. Det skapar överblick och transparens för individen och underlättar för handläggarna att fatta kvalificerade beslut rörande individer.

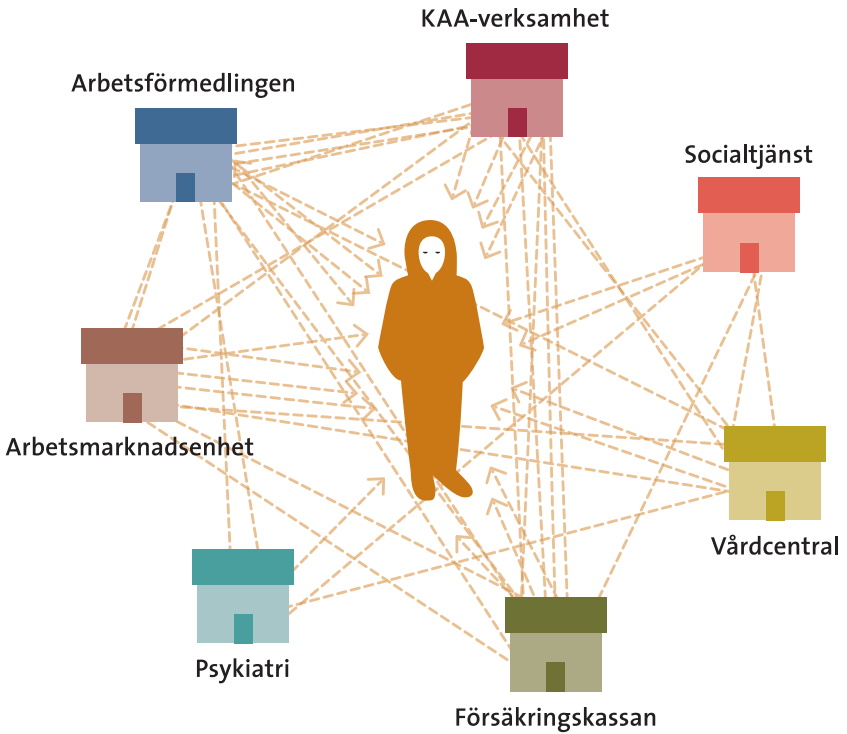
I avsnitten nedan utvecklar delegationen närmare behovet av ett sådant verksamhetsstöd.

Individen får hantera det offentliga tillkortakommanden

En majoritet av de inskrivna på Arbetsförmedlingen tillhör det myndigheten kallar ”utsatta grupper”, unga och äldre med kort utbildning, nyanlända och individer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Att möta dessa individers behov ställer allt högre krav på samverkan.

För varje arbetssökande är behovet unikt samtidigt som behovet av stöd från flera aktörer är gemensamt. I dag leder detta ofta till att individerna själva ansvarar för och förmedlar information till och mellan handläggare vid flera myndigheter. Individen har svårt att överblicka vilket stöd som respektive offentlig aktör ansvarar för, samt vilka olika roller de har. Individen tvingas därmed redovisa sina behov och problem vid upprepade tillfällen, för flera olika myndigheter och handläggare. De insatser som görs riskerar att inte vara samordnade eller ens kända av de olika aktörerna. Individen riskerar därmed att inte få bästa möjliga stöd, eller oplanerade väntetider, på sin väg mot etablering på arbetsmarknaden. Osäkerheten kring var ansvaret ligger vid en specifik tidpunkt eller vem som gör vad, eller var hen ska vända sig, leder till att individen får svårt att vara delaktig och tappar motivationen. I många fall handlar det om personer i en utsatt situation som ska hantera dialogen med flera myndigheter parallellt vilket illustreras i figur 9.3. Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar har åskådliggjort en ung individs myndighetskontakter utifrån en person som omfattats av det kommunala aktivitetsansvaret. Den unge hade parallella kontakter med kommunens socialtjänst (försörjningsstöd) och arbetsmarknadsavdelning, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, vårdcentralen och psykiatrin. I figuren illustreras med streckade pilar de kontakter den unge hade med dessa aktörer och med streckade linjer de kontakter aktörerna hade sinsemellan, under en period av tolv månader.

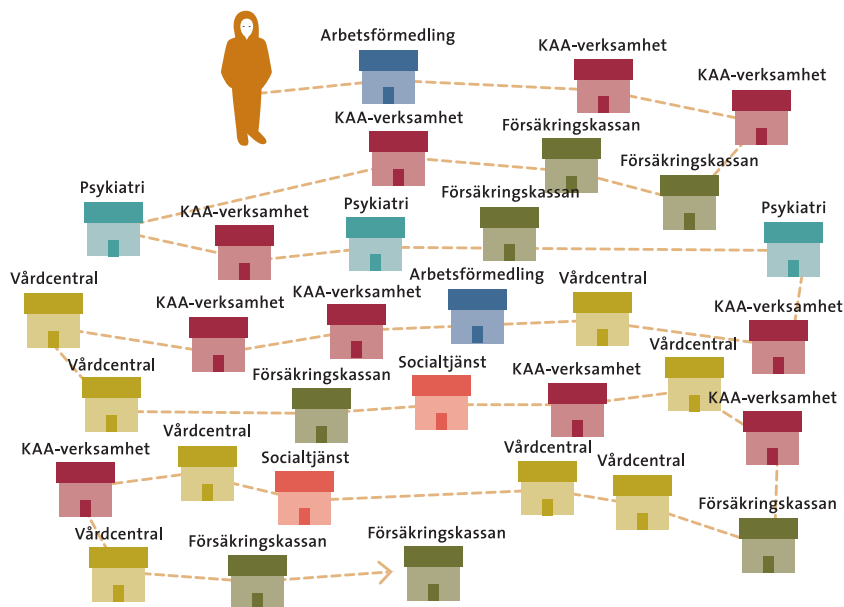
Figur 9.3 En ung persons kontakter med stödstrukturer och aktörer under ett år



Källa: SOU 2017:9 Det handlar om oss – unga som varken arbetar eller studerar.140.

Förutom att synliggöra antalet aktörer och mängden kontakter en individ kan ha blev också tidsaspekten tydlig. I figur 9.4 illustreras en ung individs kontakter med olika myndigheter under sex månader för att komplettera en ansökan om aktivitetsersättning hos Försäkringskassan.

Figur 9.4 En ungs resa mot aktivitetsersättning



Källa: SOU 2017:9 Det handlar om oss – unga som varken arbetar eller studerar.141.

Effektiv samverkan kräver effektivt verksamhetsstöd

Eftersom varje offentlig aktör har sina egna verksamhetssystem uppstår problem när det gäller att utbyta information och att kommunicera aktörerna emellan. Utöver de problem som uppstår för individer som behöver ha kontakt med flera myndigheter, så innebär frånvaron av ett gemensamt verksamhetsstöd att handläggare inte har tillgång till information om vem och vilka andra aktörer individen har kontakt med eller vilka insatser som pågår eller är planerade. Handläggaren får i flera lägen förlita sig på att individen själv förmedlar information mellan de aktörer hen har kontakt med, t.ex. tar med sig kopior av dokument från andra myndigheter. En ofullständig information kan leda till att individen inte får de insatser som bäst möter hens behov, att tiden förlängs till beviljande av insats, eller till att olika insatser med motstridigt syfte ges från olika aktörer. Allt detta leder till effektivitetsförluster. Bristen på information påverkar även rättssäkerheten och innebär risker för felaktiga utbetalningar.

Det är i dag inte möjligt att följa upp resultatet för individen av insatser som sker i samverkan. Det uppföljningsverktyg som beskrivs i tidigare avsnitt kommer att möjliggöra uppföljning på aggregerad nivå när systemet är fullt utbyggt. Hur många individer som får olika insatser. Uppföljningsverktyget kan dock inte följa individer i insatser över tid. Det finns inga uppföljningar i dag som svarar på frågor om vad olika insatser ger för effekt och om vissa kombinationer av insatser är mer gynnsamma än andra. Detta försvårar utvecklingsarbete och utvärdering av insatser t.ex. huruvida de är samhällsekonomiskt effektiva. IFAU menar att brister i data-material gör att det finns frågor om individinsatser i kommuner som inte kan besvaras.³ Kommunernas arbetsmarknadsinsatser omfattade 2015 minst 83 000 deltagare. För att kunna studera effekter av kommunala arbetsmarknadsinsatser krävs information på individnivå om vilken typ av insats personen deltagit i och när detta skett. Försök att följa upp samverkan eller synliggöra målgruppers storlek eller sammansättning har gjorts.

I den uppföljning som görs av unga i åldersgruppen 16–29 år som varken arbetar eller studerar (UVAS) framkommer att av de drygt 87 000 som tillhörde gruppen 2014 så hade var fjärde kontakt med såväl Arbetsförmedlingen som kommunen. Dock går det inte att få svar på vilka insatser individerna hade.⁴ För att producera UVAS-statistiken krävs en avancerad samkörning av Statistiska centralbyrån från flera datakällor med en eftersläpning på två år. Tidigare än så finns inte informationen från samtliga källor.

Medborgarnas inställning till digital samverkan inom hälsoområdet

Det finns andra områden inom vilka den digitala utvecklingen lett till genomgripande förändringar och möjliggjort nya sätt att skapa kunskap och bedriva verksamhet. Hälso- och sjukvårdsområdet är ett område där man kommit en bra bit på väg. Myndigheten för

³ Vikman U., Westerberg A. *Arbetar kommunerna på samma sätt? Om kommunal variation inom arbetsmarknadspolitiken*. IFAU. Rapport 2017:7. 2017.

⁴ Temagruppen unga i arbetslivet, Unga som varken arbetar eller studerar. Pressmeddelande 2016-10-17. 2016. Modellen utarbetades 2012 av Arbetsförmedlingen, Ungdomsstyrelsen, Socialstyrelsen, Försäkringskassan och Skolverket samt SKL tillsammans för att närmare försöka analysera storlek på och sammansättning inom målgruppen unga som varken arbetar eller studerar.

vård- och omsorgsanalys menar att digitala uppgifter om individens vård och hälsa kan användas på ett sådant sätt att det skapar mer värde både ur ett patient- och ett samhällsperspektiv. Med digitalt tillgänglig information kan sjukdomar förebyggas, den medicinska kvaliteten och säkerheten ökas och vården bli mer effektiv, samordnad, tillgänglig och transparent.⁵ Uppgifter om människors vård och hälsa är bland den mest integritetskänsliga information som finns, mer så än inom arbetsmarknadsområdet. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, Vårdanalys, har undersökt befolkningens inställning till hanteringen av digitala hälsouppgifter. I undersökningarna framkommer att de flesta är villiga att acceptera, eller till och med förväntar sig, att digitala uppgifter om den egna vården och hälsan används på många sätt som rör vård och forskning, t.ex. när det gäller delning av journaler mellan vårdenheter, registrering av uppgifter för forskning och annan samlad information.⁶ Den faktor som har mest bäring på inställningen till hanteringen av digitala uppgifter är förtroendet för hur hälso- och sjukvården hanterar och skyddar patientinformation. Ett stort förtroende anger också en mer positiv inställning till användning av digitala hälsouppgifter. Men även bland dem med ett litet förtroende är majoriteten positiv till att journaler delas mellan vårdenheter. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys drar vissa slutsatser om användning av digitala hälsouppgifter som Dua anser bör beaktas i den vidare utvecklingen av ett digitalt verksamhetsstöd på arbetsmarknadsområdet. Dessa är:

- uppgifter som samlas in ska komma till nytta.
- uppgifterna ska skyddas.
- uppgifterna ska vara korrekta.
- individen ska erbjudas insyn och information.
- individens egna önskemål ska tillgodoses i så stor uträkning som möjligt.
- individer ska inte missgynnas av att de inte själva vill eller kan ta ställning.⁷

⁵ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys *För säkerhets skull. Befolkningens inställning till nytta och risker med digitala hälsouppgifter*. Rapport 2017:10. 2017.

⁶ Till exempel en läkemedelslista.

⁷ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys *För säkerhets skull. Befolkningens inställning till nytta och risker med digitala hälsouppgifter*. Rapport 2017:10. 2017. 13 ff.

Digital samverkan är en statlig prioritering

Utredningen om effektiv styrning av nationella digitala tjänster föreslår i delbetänkandet *digitalforvaltning.nu* bl.a. att samarbetet mellan staten, kommunerna och landstingen ges fastare former. Kommuners och myndigheters uppdrag och verksamheter för individer överlappar varandra, vilket i ett gemensamt digitalt verksamhetsstöd skulle kunna såväl synliggöras som utvecklas.⁸

eSamverkansprogrammet (eSam) är en av många aktörer som arbetar mot samma övergripande mål. eSam är ett samarbete mellan stora myndigheter (24 stycken) och SKL och bildades i samband med att e-delegationens uppdrag avslutades 2015. eSam har bl.a. följande mål för det gemensamma arbetet:

- en samordnad rättstillämpning,
- ökad användning av gemensamma tjänster och återanvändning av information,
- ändamålsenlig arbetsfördelning och inget dubbelarbete.

Som utgångspunkt för att prioritera gemensamma insatser har eSam ett antal vägledande principer:

- insatsen ska möjliggöra ökat informationsutbyte och på så sätt leda till någon form av nytta som exempelvis effektivisering, förenklingar, nöjdare kunder och samhällsnytta,
- insatsen berör två eller flera organisationer,
- insatser där en gemensam juridisk tolkning behövs,
- insatsen medför stor samhällsnytta men ingen enskild part har tillräckligt stor nytta för att driva insatsen och därför finns ingen naturlig ”igång-sättare”.

Under 2018 kommer en ny digitaliseringsmyndighet att inrättas i syfte att förbättra och effektivisera servicen till medborgare, företag och samhället. Myndigheten är en del i regeringens satsning på informationsförsörjning i den offentliga sektorn. Enligt regeringen ska det vara enkelt för individer och företag att komma i kontakt

⁸ SOU 2017:23 *digitalforvaltning.nu*

med det offentliga och uppgifter ska bara behöva lämnas en gång, vilket ställer krav på att myndigheterna byter information med varandra och samarbetar i gemensamma lösningar.⁹

9.3 Uppföljningen brister för unga med funktionsnedsättning

Unga och övriga med funktionsnedsättning löper en större risk för långtids- eller upprepad arbetslöshet. I delegationens förra betänkande efterfrågades därför en förbättrad uppföljning och dokumentation kring individer med funktionsnedsättnings etablering i arbetslivet, med start redan i skolan. För samtliga nationella gymnasieprogram samt för introduktionsprogrammen – utom dem inom gymnasiesärskolan – följs regelbundet upp vad unga gör ett, tre respektive fem år efter gymnasieskolan.¹⁰ Det innebär att ett underlag för verksamhetsutveckling som finns för unga på alla andra gymnasieutbildningar saknas för en grupp där många konstaterat att risken för en svag etablering är som störst.¹¹ I delbetänkandet *Uppdrag: Samverkan 2017* föreslår delegationen att en översyn av uppföljningen av unga med funktionsnedsättnings etablering i arbetslivet.¹² En uppföljning som görs – och skulle kunna utvecklas – är Arbetsförmedlingens återkommande rapport om situationen på arbetsmarknaden för individer med funktionsnedsättning.¹³ Den genomförs återkommande på uppdrag av regeringen, som betonar vikten av att jämförelser ska kunna göras mellan könen.¹⁴ Urvalet i studien är dock för litet för att kunna analysera resultat utifrån individens ålder, kön eller om individen är inrikes eller utrikes född.

Viss möjlighet att följa upp det arbete som sker inom det förstärkta samarbetet mellan Försäkringskassan och Arbetsförmed-

⁹ Prop. 2017/2018:1. *Budgetpropositionen för 2018*. Utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, kapitel 6 Digitalisering och it inom offentlig förvaltning.

¹⁰ Från och med hösten 2014 redovisar Skolverket uppgifter om vad ungdomar gör ett, tre och fem år efter avslutad gymnasieutbildning.

¹¹ Engdahl M. och Forslund A. *En förlorad generation? En ESO-rapport om ungas etablering på arbetsmarknaden*. ESO-rapport 2015:3. 2015.

¹² SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 139.

¹³ Nästa rapport kommer 31 mars 2018.

¹⁴ Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Arbetsförmedlingen. Undersökningen ska genomföras i samarbete med Statistiska centralbyrån och i samråd med Myndigheten för delaktighet och Diskrimineringsombudsmannen.

lingen och samarbetet inom samordningsförbunden finns i ett särskilt utvecklat uppföljningsverktyg, SUS, Sektorsövergripande system för Uppföljning av Samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet. Detta verktyg ligger dock utanför de ordinarie verksamhetsstöden som respektive aktör använder. Det innebär att handläggaren måste dokumentera individens insats i separata system. Här finns naturligtvis en risk för att handläggaren prioriterar dokumentationen i de system som de använder i sin dagliga verksamhet och att ”utanförlliggande” system därför inte innehåller all relevant information.

Ett gemensamt uppdrag för Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen att effektutvärdera arbetslivsinriktade insatser för unga med aktivitetsersättning avrapporterades 2017.¹⁵ Men behovet av utvärdering är mycket större än så. Det saknas kunskap om vilka insatser och metoder som bäst kan bidra till en etablering i arbetslivet. Det är angeläget att få evidens för vilka insatser, kombinationer av insatser eller komponenter i en insats som ökar deltagarnas chanser att få ett arbete. Grunden till sådan kunskap är tillgång till dokumentation. Arbetsförmedlingen genomför återkommande analyser av sökandesammansättningen, dvs. sammansättningen av de inskrivna. Givet att individer med funktionsnedsättning är en grupp som ofta har behov av stöd över längre tid kan det finnas skäl att utveckla analysen, till exempel kan den klusteranalys som använts för nyanlända prövas för målgruppen.

¹⁵ Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan *Effektutvärdering av insatser för unga med aktivitetsersättning, 2017.*

9.4 Delegationens bedömningar avseende förbättrad uppföljning och digitalt verksamhetsstöd

9.4.1 Fortsätt utvecklingen av digital samverkan

Delegationens bedömningar: Det uppföljningsverktyg för unga som nu börjar användas av kommunerna bör snarast möjligt utvidgas till att omfatta insatser för nyanlända som görs i samverkan, inklusive vuxenutbildningen. Så fort det är möjligt bör alla arbetslösa som är föremål för insatser hos såväl kommuner som hos Arbetsförmedlingen inkluderas.

Dua välkomnar att eSam stödjer arbetet med att få på plats ett för kommuner och berörda statliga myndigheter gemensamt verksamhetsstöd, i syfte att effektivisera de samlade insatserna för arbetslösa med behov av stöd från flera olika aktörer. Regeringen bör ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att initiera och hålla samman detta arbete. Övriga myndigheter och organisationer som är representerade i både Dua och eSam har för avsikt att prioritera det aktuella arbetet inom ramen för eSam.

Uppföljningen av etableringen i arbetslivet för personer med funktionsnedsättning, särskilt unga, bör förbättras i flera avseenden.

Fortsätt utveckla uppföljningsverktyget

För att uppföljningsverktyget ska ge så bra underlag som möjligt för att utvärdera och analysera resultaten i samverkan är det viktigt att så många kommuner som möjligt ansluter sig till systemet. Ett fokus i Duas arbete framöver kommer ligga på att tillsammans med SKL stödja dessa kommuner och Arbetsförmedlingen att utnyttja de möjligheter som uppföljningsverktyget ger i syfte att utveckla samverkan. Dua kommer också att försöka motivera cirka 90 resterande kommuner att ansluta sig.

Den lokala samverkan har utvidgats till att omfatta också nyanlända. Det är därför angeläget att insatser i samverkan också för nyanlända kan följas upp med hjälp av det nya uppföljningsverktyget. Reguljär utbildning spelar ofta en central roll i nyanländas etablering på arbetsmarknaden. Information om individers studiedeltagande, särskilt inom den kommunala vuxenutbildningen, behöver därmed kunna in-

gå bland den av uppföljningsverktyget insamlade informationen. För att det ska vara möjligt behövs det tillgänglig information som kan samlas in, t.ex. från verksamhetssystem i kommunerna för vuxenutbildning. Denna utveckling av uppföljningsverktyget måste därför snarast komma till stånd. Så fort det är möjligt bör uppföljningsverktyget gälla alla arbetslösa individer som är föremål för samverkan.

Påbörja utvecklingen av ett digitalt verksamhetsstöd

Delegationen anser att utvecklingen av ett digitalt flersektoriellt verksamhetsstöd bör vara ett nästa steg för en effektivare samverkan inom arbetsmarknadsområdet. Med ”arbetsmarknadsområdet” avses här socialpolitik, arbetsmarknadspolitik, socialförsäkringspolitik och till viss del utbildningspolitik. Utvecklingen av ett sådant system ligger i linje med regeringens intentioner avseende digitaliseringen inom offentlig förvaltning.

Utgångspunkten för ett digitalt verksamhetsstöd bör vara att individen får ett samlat, snabbt och rättssäkert stöd från det offentliga, att skattemedel används effektivt samt att felaktiga utbetalningar kan undvikas och fusk förhindras. Det handlar om att skapa ett digitalt system som kan generera såväl information för den enskilda individens kännedom som ge goda underlag till handläggare för att ge rätt insats till individer samt ge aggregerad information för utvärdering av insatser i ett senare skede. Verksamhetsstödet skulle, genom effektivt utbyte av relevant information mellan offentliga aktörer, möjliggöra en sömlös handläggning av individer som befinner sig i samverkan och säkerställa att individerna får rätt stöd och insatser. Ett verksamhetsstöd av detta slag skulle också generera underlag för uppföljning och utvärdering och vidare analys och forskning.

De problem som uppstår i dag i samverkan kring enskilda individer och i samverkan mellan olika aktörer kan minska genom införandet av ett gemensamt digitalt verksamhetsstöd. Ett sådant stöd behöver utformas med utgångspunkt i individens behov. Ett verksamhetsstöd för etablering av individer på arbetsmarknaden skulle, utöver Arbetsförmedlingen och kommunerna kunna beröra flera delar av den offentliga verksamheten t.ex. Försäkringskassan, Skolverket, Migrationsverket och landstingen. Ytterligare myndigheter, t.ex. MUCF, SCB och IFAU samt regering och riksdag, skulle i sin

verksamhet kunna dra nytta av verksamhetsstödet genom tillgång till komparativ statistik som underlag för vidare analyser. Beroende på vilken roll privata aktörer kommer att spela i utförandet av det arbetsmarknadspolitiska uppdraget, skulle ett sådant verksamhetsstöd även kunna omfatta deras verksamhet.

Utveckling av ett gemensamt verksamhetsstöd för individers etablering är ett omfattande och komplext arbete. Digitala lösningar måste utformas så att de, samtidigt som de skapar förutsättningar för ett effektivt informationsutbyte, överensstämmer med regler om informationssäkerhet och behandling av personuppgifter. Även om det i dag finns möjligheter för Arbetsförmedlingen och kommunerna att utbyta sekretessbelagd information, så kan behov av förändrade sekretessregler uppstå under arbetet med utveckling av verksamhetsstödet. Utvecklingen av ett sådant system har också tydlig koppling till generella förvaltningspolitiska och digitala utmaningar. Mot den bakgrunden är det svårt att se att Dua, givet sitt uppdrag, har tillräckliga resurser för att driva frågan vidare.

Som anges ovan förslag delegationen i delbetänkandet *Uppdrag: Samverkan 2017* att regeringen bör utreda hur ett gemensamt verksamhetsstöd kan införas, som möjliggör samordnade insatser och uppföljning av individer och grupper av arbetslösa som är föremål för samverkan. Regeringen har ännu inte tagit fasta på förslaget. Delegationen har undersökt andra sätt på vilket ett sådant verksamhetsstöd skulle kunna realiseras. eSam har omfattande erfarenhet av att samordna utvecklingen av myndighetsgemensamma verksamhets-system. De har också tillgång till expertkunskap både avseende digitala lösningar för att möta ovan definierade behov och avseende de juridiska förutsättningarna för genomförandet av dessa.

eSam har också efter kontakter med delegationen konstaterat att Dua identifierat samma utmaningar som andra initiativ som rör informationsförsörjning mellan statliga myndigheter och kommuner samt att underlätta för enskilda individer i organisationsövergripande processer. Det finns av den anledningen ett intresse av att aktivt stödja delegationens förslag för att bidra till att olika initiativ går i samma riktning och drar nytta av varandras erfarenheter. Utvecklingsinitiativ inom eSam bedrivs i allmänhet under ledning av en av medlemmarna som agerar färdledare. eSams struktur för expertgrupperingar, nätverk för erfarenhetsutbyte och plattform för samordning finns tillgänglig för de prioriterade områdena inom samarbetet. eSams

kansli har tillfrågat de direkt berörda medlemmarna. De står bakom att ett kommande initiativ för att få ett, för kommuner och berörda statliga myndigheter gemensamt verksamhetsstöd på plats, bedrivs under eSams paraply. Detta i syfte att effektivisera de samlade insatserna för arbetslösa med behov av stöd från flera olika aktörer. Delegationen välkomnar detta. Regeringen bör ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att initiera och hålla samman detta arbete som den färdledare eSam efterfrågar. Övriga myndigheter och organisationer som är representerade både i delegationen och eSam har för avsikt att prioritera det aktuella arbetet inom ramen för eSam.

En utredare har utsetts av regeringen för att förbereda etableringen av en digitaliseringsmyndighet under hösten 2018. Myndigheten ska ansvara för att samordna, utveckla, förvalta och tillhandahålla en nationell digital infrastruktur för den offentliga sektorn, samt främja användningen av denna. Med nationell digital infrastruktur avses i detta sammanhang förvaltningsgemensamma digitala tjänster, dvs. tjänster som utvecklas i syfte att stödja digitaliseringen av förvaltningen och är avsedda att tillhandahållas till en bred grupp aktörer inom den offentliga sektorn eller till enskilda. Exempel på sådana tjänster är elektronisk identifiering, betrodda tjänster, säkra elektroniska försändelser från det offentliga till enskilda, elektroniska fakturor och elektroniska beställningar (s.k. e-handel i den offentliga sektorn). En utgångspunkt för myndighetens arbete ska vara att i lämpliga delar ta tillvara kunskap och erfarenheter som eSam upparbetat, bl.a. avseende metoder och processer för samverkan.¹⁶ På sikt kan Digitaliseringsmyndigheten sannolikt bidra till utvecklingen av verksamhetsstödet.

Den digitala utvecklingen går snabbt. Det är därför inte lämpligt att på detta stadium närmare låsa sig vid någon specifik teknisk lösning utan fokus bör initialt vara att slå fast de funktioner systemet ska innehålla för att de olika syftena ska kunna uppnås – att underlätta för individen, att underlätta för handläggare och att säkerställa att samhällets resurser används effektivt. Det är också viktigt att arbetet med att utveckla verksamhetsstödet utgår från den samverkan som nu etablerats mellan kommuner och Arbetsförmedlingen.

¹⁶ Dir. 2017:117 *Inrättande av en myndighet för digitalisering av den offentliga sektorn.*

Förbättra uppföljningen av etablering på arbetsmarknaden för individer med funktionsnedsättning

Det är viktigt med effektiva insatser för att underlätta etablering på arbetsmarknaden för unga med funktionsnedsättning. För att kunna utveckla arbetet på området behövs bättre kunskap om målgruppens etablering. IFAU konstaterar i en rapport från 2016 att utvecklingen sedan tidigt 1990-tal och fram till 2013 varit negativ för unga med funktionsnedsättning. Sett över tid har anknytningen till arbetsmarknaden kraftigt försvagats för denna grupp. Kunskaperna om hur det går för denna grupp på arbetsmarknaden är begränsade och det är inte känt vad som kan förklara den negativa utvecklingen. Delegationen anser att uppföljningen av unga med funktionsnedsättnings etablering i arbetslivet bör förbättras i flera avseenden. Delegationen påtalade i delbetänkandet 2017 att en översyn av uppföljningen av målgruppens etablering bör göras.¹⁷ Detta har ännu inte gjorts. Dua menar att det skulle vara möjligt att förbättra uppföljningen på området genom relativt begränsade åtgärder.

Förbättra uppföljningen av elevers etablering i arbetslivet efter gymnasiesärskolan

Reformen av gymnasiesärskolan hade som syfte att ge skolans elever en för dem anpassad utbildning som ger en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier, samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Elevernas etablering i arbetslivet kan dock inte följas upp då ingen elevdatabas finns. Skolverket redovisar etableringen för unga som lämnat gymnasiet med eller utan fullföljd utbildning. I den redovisningen ingår inte unga från nationella program inom gymnasiesärskolan. Denna särhantering av elever inom gymnasiesärskolan bör upphöra. Inte minst då de få undersökningar som finns visar på att var fjärde elev varken arbetar eller studerar efter en genomförd utbildning vid gymnasiesärskolan.¹⁸

¹⁷ SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 139.

¹⁸ Arvidsson J. *Sysselsättning och social rättvisa. En nationell registerstudie om 12 269 unga vuxna med intellektuell funktionsnedsättning*. Högskolan i Halmstad, 2016.

Komplettera Arbetsförmedlingens uppdrag

Arbetsförmedlingen redovisar med viss regelbundenhet på uppdrag av regeringen situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning. Arbetsförmedlingen genomför undersökningen tillsammans med Statistiska centralbyrån (SCB) och i dialog med Myndigheten för delaktighet och Diskrimineringsombudsmannen. Undersökningen omfattar personer i åldern 16–64 år som är folkbokförda i Sverige. Urvalet för undersökningen var 2017 för litet för att särredovisa situationen för unga kvinnor respektive män. Delegationen bedömer att i Arbetsförmedlingens undersökning av situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning behöver urvalet utökas. Arbetsförmedlingen bör särskilt redovisa situationen för unga och inrikes/utrikes födda kvinnor och män. I uppdraget att genomföra studien bör vikten av detta särskilt betonas.

Det är viktigt att unga och utrikes födda med funktionsnedsättning särskilt kan belysas. Det är också önskvärt att Arbetsförmedlingen regelbundet producerar underlag om etableringen för unga och utrikes födda med funktionsnedsättning, liknande rapporten *Perspektiv på ungdomsarbetslösheten eller Framgångsfaktorer för fler nyanlända i jobb*¹⁹.

Arbetsförmedlingens och IFAU:s egna analyser kan utvecklas

Arbetsförmedlingen har återkommande tagit fram kunskap om inskrivna arbetssökande inom vad myndigheten kallar utsatta grupper, individer med kort utbildning, arbetssökande födda utanför Europa eller med funktionsnedsättning, samt äldre arbetssökande. Arbetsförmedlingen bör regelbundet till regeringen redovisa hur många arbetssökande som tillhör de grupper som myndigheten betecknar som ”utsatta” och i vilken utsträckning dessa arbetssökande går till arbete och studier.

Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar föreslår i sitt slutbetänkande att Forte ska få i uppdrag att återkommande ta fram en samlad analys av kunskapsläget om insatsers effekter för

¹⁹ Arbetsförmedlingen *Perspektiv på ungdomsarbetslösheten*. 2016. Arbetsförmedlingen *Framgångsfaktorer för fler nyanlända i jobb. Jämförande analys av arbetsförmedlingens enheters resultat och verksamhet inom etableringsuppdraget*. 2017.

unga som varken arbetar eller studerar. Arbetet förslås genomföras utifrån systematiska litteraturöversikter med fokus på de utbildningspolitiska, arbetsmarknadspolitiska, socialpolitiska samt folkhälsopolitiska områdena.²⁰ Detta är bra. Men det finns en risk. Forskningsråden fördelar forskningsanslag efter utlysning, i konkurrens. Det är därför inte säkert att den typ av återkommande effektutvärdering som skulle gagna politikutvecklingen kommer att genomföras. Detsamma kan sägas om de utvärderingar som genomförs av olika aktörer; dessa är i dag sällan återkommande. Delegationen menar därför att en myndighet som Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, IFAU, i sin reguljära verksamhet, måste bidra mer till en ökad kunskap om olika insatsers effekter. Genom det nya systemverktyget för uppföljning får IFAU nu bättre förutsättningar att genomföra effektanalyser av de insatser som ges till unga – och efterhand även andra arbetssökande – från kommunerna och Arbetsförmedlingen. Delegationen utgår från att IFAU kommer att använda sig av de utökade möjligheterna till analys som det nya uppföljningsverktyget erbjuder.

²⁰ SOU 2018:11 *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar.*

10 Förlängt uppdrag för Dua

I detta kapitel behandlas behovet av stöd i den lokala samverkan efter februari 2019, då Duas gällande uppdrag upphör. Som en bakgrund beskrivs syftet med inrättandet av Dua och Duas roll som stödfunktion, men också Arbetsförmedlingens och kommunernas roll som samverkande parter. Här redovisas också ett antal faktorer som särskilt påverkar det fortsatta behovet av stöd i samverkan. Avslutningsvis redovisas delegationens förslag och motivering till att förlänga Duas uppdrag.

10.1 Syftet med Dua

Av Duas direktiv framgår att inrättandet av Dua är ett led i ett långsiktigt utvecklingsarbete för att skapa bättre förutsättningar för arbetsmarknadspolitiken att få genomslag på lokal nivå. Nya arbetsformer, för t.ex. samverkan, som utvecklas till följd av delegationens arbete ska, enligt direktiven, kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet.

Det framgår också av direktiven att delegationen ska bedriva sitt arbete i nära dialog med Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen har för sin del, under de år Dua verkat, fått ett antal uppdrag av regeringen kopplade till Dua; att myndigheten i sitt arbete för att minska ungdomsarbetslösheten, att effektivisera etableringen av nyanlända och att utveckla sitt samarbete med kommunerna ska samverka med Dua. Arbetsförmedlingen har också mer specifika uppdrag att samverka med Dua. De gäller myndighetens genomförande

av åtgärder för att förbättra arbetet med sitt etableringsuppdrag och att redovisa erfarenheter av samverkan på detta område.¹

Dua och Arbetsförmedlingen har således, utifrån sina olika uppdrag och roller, ett gemensamt ansvar för att den samverkan med kommunerna som etablerats, långsiktigt tas om hand och utvecklas på bästa sätt.

10.2 Duas särskilda roll som stödfunktion

Dua är en neutral och från de lokalt samverkande parterna fristående aktör. Såväl kommuner som företrädare för Arbetsförmedlingen har i Duas uppföljning av samverkan och i Duas kontakter i övrigt fört fram att detta är en strategisk framgångsfaktor för samverkan. Oberoendet underlättar för Dua att vara pådrivande i relation till både Arbetsförmedlingen och kommunerna. Dua uppfattas också som en seriös och trovärdig aktör när man i dialog med de lokala samverkansparterna lyfter fram olika perspektiv på och mål med samverkan. Dua ges därmed möjlighet att med pragmatism bidra till både utveckling och kreativitet och att lösa upp knutar i samverkan. Dua har uppfattats som en kanal till politiken, med mandat att föra politikens talan.² Att Dua har uppfattats ha ett tydligt politiskt mandat har bidragit till att frågan om samverkan hamnat högt på den politiska agendan både nationellt och lokalt. Det har i sin tur inneburit att de delar av Arbetsförmedlingens och kommunernas organisationer och de enskilda befattningshavare som arbetar med samverkan fått större legitimitet och inflytande i sina respektive verksamheter. Sammantaget bedömer delegationen att detta inneburit bättre och mer effektiv verksamhet.

Om man ser till vad Dua faktiskt gör, på det konkreta stöd som erbjudits i den lokala samverkan, bedömer delegationen att följande inslag i verksamheten är av störst betydelse:

¹ Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Arbetsförmedlingen. Regeringsuppdrag till Arbetsförmedlingen att förbättra genomförandet av etableringsuppdraget. Dnr A2017/01238/A.

² Detta är också något som Riksrevisionen i sin rapport *Nationella samordnare som statligt styrmedel*, 2016:5, lyft fram som en framgångsfaktor för samordnare tillsatta av regeringen.

- Dua har etablerat och tydliggjort strukturer och ramar för samverkan, i första hand i form av lokala överenskommelser som främjar ett systematiskt och evidensbaserat arbetssätt byggt på gemensamma mål men som samtidigt ger utrymme för lokal och regional variation.
- Dua tillhandahåller konkret och praktiskt stöd för att utveckla samverkan, bl.a. i form av goda exempel.
- Dua är i hög grad närvarande lokalt för dialog och problemlösning och tillgängliga i övrigt. Dua har, ofta på förfrågan av de lokala samverkansparterna, gjort ett stort antal kommunbesök och via telefon eller mail svarat på såväl stora som små frågor om samverkan, ofta inom ett dygn.
- Dua fördelar statsbidrag till kommuner för utveckling av strukturer och modeller för samverkan och för erfarenhetsutbyte och lärande på området.
- Dua har ur ett tydligt samverkansperspektiv identifierat hinder och brister i samverkan mellan staten och kommunerna och påtalat behov av åtgärder från regeringens sida. Dua har också på den offentliga arenan spridit för samverkan relevant kunskap och hävdad de lokalt samverkande parternas intressen i olika sammanhang. Dua har påtalat utvecklingsbehov och brister när det gäller förmågan att samverka för Arbetsförmedlingen och enskilda kommuner, vilket kunnat fångas upp löpande i de olika organisationernas arbete.
- Dua följer upp hur den lokala samverkan utvecklas och har bidragit till att ett systemstöd för gemensam resultatuppföljning kommer till stånd.

10.3 Arbetsförmedlingen och kommunerna som samverkande parter

Även om Dua har en ovanligt operativ roll för att vara en statlig aktör inom kommittéväsendet, så kan Dua aldrig vara mer än en katalysator för och ett strukturellt stöd i den lokala samverkan. Det är den lokala och regionala nivån inom Arbetsförmedlingen samt kommunerna som utgör navet i samverkan. Det är i interaktionen

mellan dessa båda samverkande parter som drivkraften i samverkan måste finnas. För att ta ställning till behovet av stöd i samverkan är det därför också nödvändigt att närmare belysa de båda samverkansparternas förutsättningar att samverka effektivt, nu och på sikt.

Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen är en nyckelaktör när det gäller hur den lokala samverkan som har etablerats kan vårdas och vidareutvecklas, vilket också avspeglas i Duas direktiv. Arbetsförmedlingen är en av två huvudsakliga parter i den lokala samverkan. Arbetsförmedlingen är dessutom den part i samverkan som regeringen direkt styr över. Samverkan är således helt beroende av de insatser som Arbetsförmedlingens många engagerade medarbetare gör. Myndigheten har, som ett led i utförandet av sitt uppdrag, ansvaret för att driva och operationalisera samverkan med kommunerna. En fristående stödjande aktör som Dua fräntar alltså inte Arbetsförmedlingen dess grundläggande ansvar för samverkan.

Dua har i sitt delbetänkande *Uppdrag: Samverkan 2017* pekat på flera utmaningar för Arbetsförmedlingen som part i den lokala samverkan. Mycket positivt har hänt när det gäller omfattningen av, och kvaliteten i Arbetsförmedlingens samverkan med kommunerna, främst på den lokala nivån. När det gäller den nationella och i viss mån den regionala nivåns stödjande roller att t.ex. etablera och vårda strukturer för samverkan, tillhandahålla konkret och praktiskt stöd för den lokala nivån, ta tillvara erfarenheterna samt följa upp resultaten har samverkan inte utvecklats lika mycket.

Arbetsförmedlingen har här i samråd med Dua inlett ett internt analysarbete som syftar till att säkra att myndigheten i framtiden ska kunna samverka väl på alla nivåer. Myndigheten har gjort en nulägesanalys, formulerat en ambition för vilka arbetssätt och aspekter i arbetet, för att underlätta lokal samverkan, som ska omhändertas och definierat nödvändiga förutsättningar för hur detta ska kunna göras. Arbetsförmedlingen har dock ännu inte redovisat vilka närmare åtgärder som behöver vidtas, när det ska ske och vem som ska ansvara för genomförandet i olika delar.

Dua konstaterar att det finns goda möjligheter för Arbetsförmedlingen att i sitt framtida arbete ta tillvara och vidareutveckla

de arbetsformer som Dua i samråd med Arbetsförmedlingen och kommuner tagit fram, bl.a. överenskommelser om samverkan och modeller med sammanhållna processer och jobbspår. I dessa avseenden bör Arbetsförmedlingen i framtiden kunna fylla en funktion att aktivt etablera och förvalta strukturer, ta fram metodstöd inom myndigheten och strategiskt sprida goda exempel på lokal samverkan.

Det är samtidigt tydligt att Arbetsförmedlingen i egenskap av samverkanspart aldrig kan spela den roll som Dua har, dvs. en fristående stödjande aktör i relation till två lokalt samverkande parter. Detta gäller oavsett hur väl Arbetsförmedlingen när det gäller samverkan med kommunerna långsiktigt lyckas implementera nya arbetsformer i sin verksamhet och etablera ett samverkansperspektiv i organisationens alla delar.

Kommunerna

Den andra huvudsakliga parten i den lokala samverkan, kommunen, har förstås en lika viktig roll att spela för samverkans resultat. Det kommunala självstyret innebär dock en utmaning i samverkan. Den kommunala politiska agendan är inte nödvändigtvis samma som den statliga. Kommunerna har inte heller något formellt uppdrag från regeringen om att samverka på arbetsmarknadsområdet.³ För dem bygger samverkan i stället på ett antal strukturella incitament och goda argument som talar för samverkan.

Under de tre år som Dua verkat har överenskommelser kommit till stånd mellan kommuner och Arbetsförmedlingen och samverkan mellan de två har blivit mer effektiv. Samtidigt kvarstår det utmaningar i och för samverkan också för kommunerna.

För att samverkan med Arbetsförmedlingen ska fungera effektivt ställs krav på kommunen att politiskt prioritera samverkan och på intern samordning och samverkan mellan berörda delar av och verksamheter i kommunen. Utvecklingen i många kommuner har här varit positiv. Från att samverkan med Arbetsförmedlingen nästan enbart varit en fråga för socialtjänsten och arbetsmarknads-

³ Med undantag för 4 kap. 4 § socialtjänstlagen (2001:453) av vilken framgår att kommunerna ska samråda med Arbetsförmedlingen innan beslut om praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet för enskild som har försörjningsstöd och som inte har kunnat erbjudas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

enheten är nu i majoriteten av kommunerna också vuxenutbildningen samt gymnasieskolan involverade. Något positivt är utvecklingen mot samlokalisering (helt- eller delvis) av Arbetsförmedlingen, kommunen och andra relevanta aktörer. Sådan samlokalisering har på ett par år ökat, från att finnas i var tredje kommun till att nu finnas i varannan. Samlokalisering utifrån målgrupp eller annat får konsekvenser såväl för samverkan inom kommunen som för samverkan med Arbetsförmedlingen och andra. Samlokalisering gynnar samverkan då den blir mer fokuserad och stödet till arbetssökande blir bättre. I många kommuner finns dock fortfarande mycket att göra när det gäller intern samverkan och samordning. Brister i den interna samverkan gör att samverkan med Arbetsförmedlingen inte blir så effektiv som den skulle kunna bli. Olika kommunala enheter och avdelningar kan ha motstridiga mål på grund av en bristande samordning. Näringslivsenheter och personal/HR-enheter är generellt sett inte delaktiga i samverkan i önskvärd utsträckning. Det är angeläget att kommunerna i samverkan har ett tydligt kompetensförsörjningsperspektiv. Kommunen måste i samverkan se kopplingen mellan insatser för grupper som står utanför arbetsmarknaden och sin roll som arbetsgivare och ansvarig för viktiga välfärdsverksamheter. Det är också angeläget att i samverkan maximalt kunna utnyttja kommunens kontakter och nätverk med privata arbetsgivare. Det förekommer också att otydlig ansvarsfördelning och bristande politisk förankring och styrning påverkar samverkan negativt.

En ytterligare utmaning för kommunerna, som redan behandlats i kapitel 7, är vuxenutbildningen. Det kan vara svårt för kommuner, framför allt för små kommuner i glesbygd, att tillhandahålla ett tillräckligt varierat och flexibelt utbud av yrkesutbildningar. Väntetiderna för sfi är i vissa fall för långa eller behov av särskilt pedagogiskt stöd kan inte täckas. Den statliga, ettåriga, finansieringen bidrar till att strukturerna för, och utformningen av, utbildningen har svårt att förändras och utvecklas i takt med behoven. Urvalskriterierna är ännu inte anpassade till den nya roll vuxenutbildningen i allt större utsträckning måste spela när det gäller att tillgodose kompetensförsörjningsbehov på arbetsmarknaden. Det ställs också krav på utbildningen att vara flexibel nog för att kombineras med andra insatser för att möta individuella behov, inte minst när det gäller individer med funktionsnedsättning och individer som behöver stöd i svenska språket. Sammantaget är vuxenutbildningen för

närvarande i omvandling. Det finns goda förutsättningar för en positiv utveckling under kommande år. Men det kan dröja innan nya, väl fungerande, strukturer har satt sig.

Kommunerna står dessutom inför en generell utmaning när det gäller mottagandet av nyanlända. Det handlar om att tillhandahålla tillräckligt med bostäder och grundskole- och gymnasieutbildning. Vad gäller skolan finns både utmaningen att skaffa fram lokaler och att kunna anställa kompetenta lärare och annan personal. Detta är också något som måste vägas in i bedömningen av kommunernas förmåga och beredskap att under de närmaste åren förvalta och vidareutveckla den samverkan som har etablerats med Arbetsförmedlingen.

10.4 Behovet av fortsatt stöd i samverkan

Samverkansparternas inställning till fortsatt stöd

Dua genomförde hösten 2017 en enkätundersökning riktad till kommuner med 239 svarande kommuner, se avsnitt 4.3. Dua har också låtit genomföra en telefonundersökning med 20 kommuner och lika många lokala arbetsförmedlingskontor för att fördjupa kunskapen om behovet av stöd framöver, se avsnitt 4.5 för mer information om undersökningen.

I kommunenkäten ställs en fråga om det fortsatta behovet av stöd i den lokala samverkan efter det att Duas uppdrag upphört, se avsnitt 4.3. Av svaren framkommer att 30 procent av kommunerna bedömer behovet av stöd som mycket stort och 43 procent av kommunerna bedömer behovet som stort. Det finns en samvariation med hur omfattande samverkan kommunen bedömer att den har med Arbetsförmedlingen och hur stort behovet är av fortsatt stöd. Kommuner med mycket omfattande samverkan bedömer behovet av stöd som mycket eller ganska litet, medan kommuner som bedömer befintlig samverkan med Arbetsförmedlingen som omfattande eller mindre omfattande bedömer behovet av fortsatt stöd som mycket eller ganska stort. På frågan vilken typ av stöd som behövs kom 162 öppna svar. Majoriteten beskriver behov av stöd av det slag Dua tillhandahåller i dag. Statsbidrag samt lätt tillgängligt stöd, tips och råd av en fristående aktör som säkrar en fortsatt utveckling och motverkar hinder.

I den kompletterande telefonundersökningen har 20 kommuner och lika många arbetsförmedlingskontor intervjuats. Frågor har ställts om Dua bidragit till att stärka samverkan och om eventuella behov av stöd i samverkan efter februari 2019. Även vilken typ av stöd de då ser behov av efterfrågades. Majoriteten av de intervjuade är mycket positiva till Duas arbete och det stöd Dua erbjuder. Dua har enligt respondenterna bidragit till ett stärkt och mer strukturerat arbete. Också i de fall där det redan fanns en väl utvecklad samverkan uppges Duas arbete ha bidragit till att konkretisera denna. I telefonundersökningen svarar både kommunerna och Arbetsförmedlingen att det finns behov av fortsatt stöd i samverkan. Det gäller samverkan om unga, som man menar ytterligare behöver fästa och förankras i organisationerna. Men det gäller också – och framför allt den fördjupade samverkan om nyanlända som fortfarande är under utveckling och som endast pågått ett år vid tiden då Duas uppdrag enligt gällande direktiv upphör. De intervjuade har svårare att bedöma behovet på lång sikt, eller om någon aktör kan ta över Duas roll. Om inte Dua fortsätter menar majoriteten att ett sådant stöd ändå bör ges av en från Arbetsförmedlingen och kommuner fristående aktör. Det finns en oro för att samverkan rinner ut i sanden om den inte efterfrågas och följs upp. Värdet i att politiken på nationell nivå prioriterar samverkan betonas också. I både enkäten och telefonintervjuerna framkommer att Duas arbete bedöms ha varit särskilt värdefullt för de mindre kommunerna. Detta påtalas av de mindre kommunerna själva, såväl som av Arbetsförmedlingen.

Samverkan fortfarande i ett uppbyggnadsskede

Under Duas första år tecknade så gott som alla Sveriges kommuner överenskommelser med Arbetsförmedlingen om att samverka för att minska ungdomsarbetslösheten. Duas bedömning är att en god strukturell grund är lagd för kommunens och Arbetsförmedlingens samverkan på detta område. Även om ungdomsarbetslösheten också kraftigt har fallit de senaste åren ser Dua – som framgår tidigare i betänkandet – att strukturella problem kvarstår när det gäller ungas etablering på arbetsmarknaden.

När det gäller Duas uppdrag avseende samverkan om nyanländas etablering i arbetslivet är läget ett annat. Nyanlända har fortfa-

rande generellt stora problem att etablera sig på arbetsmarknaden. Samverkan på området är komplex med flera aktörer inblandade och det finns en historik med olika uppfattningar och återkommande reformer när det gäller ansvarsgränser mellan stat och kommun. Den 15 februari 2018 hade 64 överenskommelser om fördjupad samverkan om nyanländas etablering, från 97 kommuner, inkommit till Dua. Ytterligare 150 kommuner förväntas inkomma med överenskommelser under andra halvan av februari. Under 2018 går arbetet in i en genomförandefas då överenskommelserna ska omsättas i praktiken och modeller med lokala jobbspår ska implementeras. Att utveckla och integrera samverkansstrukturer i den ordinarie verksamheten tar tid för både kommunerna och för Arbetsförmedlingen. Dua bedömer att många kommuner och arbetsförmedlingskontor kommer att behöva aktivt stöd i detta arbete under en relativt lång period. Det kommer också att ta tid innan arbetet ger konkreta resultat och är möjligt att utvärdera. Det kan också noteras att viktiga delar av den verksamhet för vilken Dua beviljat statsbidrag till kommuner, kommer att pågå efter det att Duas uppdrag enligt gällande direktiv har upphört.

Det finns en ytterligare viktig aspekt på den fortsatta utvecklingen av den lokala samverkan, som rör samverkansarbetet i sin helhet. Duas uppdrag har stegvis utökats från att röra samverkan om unga till att nu också gälla samverkan om nyanlända. En tanke om att i någon mening pröva potentialen i samverkan på ungdomsgruppen med syftet att om det visade sig framgångsrikt utvidga samverkan till att gälla större grupper av arbetslösa, fanns redan uttryckt i Duas ursprungliga direktiv. I förlängningen av detta ligger att samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna bör vara en naturlig del i stödet till *alla arbetslösa som har behov av samordnade insatser*. Ett sådant synsätt har också varit en viktig utgångspunkt för Dua när möjligheten till fördjupad samverkan om nyanlända etablerades. De lokala parterna har uppmuntrats att låta samverkan omfatta också andra grupper än nyanlända som har behov av liknande insatser. Det kan t.ex. gälla långtidsarbetslösa.

Arbetsförmedlingen har stora utmaningar på kort och medellång sikt

Inom Arbetsförmedlingen har de senaste åren pågått ett aktivt förändrings- och förnyelsearbete. I arbetet tas ett helhetsgrepp på myndighetens utveckling på områdena styrning, god förvaltning, självledarskap och kultur samt erbjudande och tjänster. Arbetet på de olika områdena, som har stort fokus på digitalisering och kundorientering, förväntas leda till ökad kund- och samhällsnytta och bidra till att Arbetsförmedlingen utvecklas till en modern och effektiv expertmyndighet med högt förtroende i omvärlden. Förnyelsearbetet ska enligt myndighetens planer pågå fram till år 2021.

I *Uppdrag: Samverkan 2017* välkomnade delegationen Arbetsförmedlingens förnyelsearbete. Detta gäller fortfarande. Arbetet har enligt delegationens bedömning bidragit till den utveckling av samverkan med kommunerna som har skett de senaste åren. Som framgår av avsnitt 4.3 finns det i sju av tio kommuner en omfattande samverkan. Lika många kommuner bedömer att samverkan med Arbetsförmedlingen lett till förbättrade resultat i relation till gemensamma mål.

I förra årets delbetänkande konstaterade dock delegationen också att förnyelsearbetet behöver ha ett ökat fokus på att säkerställa att ledningsformer, styrning och uppföljning på samtliga nivåer inom myndigheten ger ett fullgott stöd för samverkan. En särskild utmaning är, menade delegationen, övergången från en tidigare detaljerad styrning till en mer övergripande, strategisk styrning. Denna ställer stora krav på t.ex. rollfördelningen mellan huvudkontor, regioner och olika nationella stödfunktioner. Delegationen konstaterade att det, för att samverkan med kommunen ska fungera fullt ut, krävs att samtliga nivåer och funktioner i organisationen ser sitt ansvar och sin del i att skapa förutsättningar för en sådan samverkan.

Det är i detta perspektiv bra att Arbetsförmedlingen initierat ett särskilt arbete med sikte på att omhänderta de arbetsätt som tagits fram inom ramen för den lokala samverkan som utvecklats under de senaste tre åren, se avsnitt 10.3. Arbetsförmedlingen har också till regeringen återrapporterat hur myndigheten, bl.a. genom samverkan, avser att förbättra genomförandet av etableringsuppdraget. Detta arbete är ännu i sin linda, men bör på sikt leda till att Arbetsförmedlingens huvudkontor, utan stöd utifrån, kan spela en aktiv

stödande roll när det gäller att etablera och vårda strukturer för samverkan, tillhandahålla konkret och praktiskt stöd för den lokala nivån, t.ex. i form av goda exempel, samt säkerställa uppföljning. Arbetsförmedlingens förnyelsearbete är i sig en komplex process. På kort och medellång sikt tillkommer dessutom den utmaning som ligger i den omfattande omorganisation av myndigheten som inlemts. I januari 2018 beslutade Arbetsförmedlingens generaldirektör om att två nya verksamhetsområden, Arbetsförmedlingen arbetsgivare och Arbetsförmedlingen arbetssökande, ska införas. Under 2018 och första halvåret 2019 ska de två verksamhetsområdena utformas. Parallellt ska klargöras samspelet mellan de båda verksamhetsområdena och övriga delar av myndigheten, samt med externa parter. Det har således ännu inte klargjorts hur behovet av stöd till den lokala nivån i dess samverkan med kommunerna kommer att omhändertas inom ramen för omorganisationen.

Arbetsmarknadspolitiska vägval påverkar förutsättningarna för samverkan

Vid sidan av de processer som direkt rör Arbetsförmedlingens roll och framtida organisation, förs en politisk diskussion om arbetsmarknadspolitikens framtida inriktning. Vad som kan komma ut av denna diskussion kan på ett par års sikt ha långtgående konsekvenser för förutsättningarna för samverkan mellan stat och kommun.

Arbetsmarknadsutredningen⁴ har i uppdrag att se över hur väl samspelet och ansvarsfördelningen fungerar mellan aktörer som påverkar arbetsmarknadens funktionssätt, med särskild fokus på statliga myndigheters och kommunernas roll. Uppdraget omfattar också att se över hur förutsättningarna för samverkan och ansvarsfördelning kan förbättras.⁵ I tilläggsdirektiv har utredningen fått i uppdrag att lämna förslag om hur kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken bör förtydligas, och hur enskilda kommuner, i de fall det är effektivt, i högre grad ska kunna medverka i genomförandet av arbetsmarknadspolitiken. Utredningen ska också enligt tilläggsdirektivet lämna förslag om hur de delar av Arbetsförmedlingen

⁴ A 2016:03.

⁵ Dir. 2016:56 *Det statliga åtagandet för en väl fungerande arbetsmarknad och Arbetsförmedlingens uppdrag.*

uppdrag som inte innebär myndighetsutövning kan läggas ut på andra aktörer och hur det statliga åtagandet i övrigt i så fall bör organiseras.⁶

Förslag från utredningen kan alltså i förlängningen innebära förändringar som påtagligt påverkar förutsättningarna för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna – och därmed också möjligheterna att ta tillvara och vidareutveckla det som åstadkommits på lokal nivå till följd av etablerandet av Dua. Det gäller oavsett hur en framtida regering kan komma att se ut efter stundande riksdagsval.

Ett scenario är att kommunerna får en formell och mer framträdande roll inom arbetsmarknadspolitiken. Dua kan konstatera att olika aktörer ofta lyfter fram oklara ansvarsgränser mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna som ett hinder för samverkan. Det gör t.ex. Arbetsmarknadsutredningen i sitt delbetänkande *Vägledning för framtidens arbetsmarknad*.⁷ Dua menar dock att det finns en risk med en övertro på att förändringar i den grundläggande ansvarsuppdelningen när det gäller genomförandet av arbetsmarknadspolitiken löser problem. Ytterst innebär det kommunala självstyret i sig en utmaning för samspelet mellan den nationella och lokala nivån. Kring det kommunala självstyret är uppslutningen stor och det är inte aktuellt med några genomgripande förändringar i detta hänseende. Det är ofrånkomligt att flera olika aktörer måste samverka väl kring t.ex. arbetslösa med olika, sammansatta behov. Dua menar mot den bakgrunden att fokus i arbetet bör ligga på att hitta modeller för hur samverkan mellan stat och kommun kan fungera bättre i praktiken. En sådant aktivt och kontinuerligt utvecklingsarbete syftande till bättre samverkan kommer att vara nödvändigt oavsett hur grundläggande ansvarsfrågor löses.

Ett annat scenario är att privata aktörer tar över större delar av arbetsmarknadspolitikens genomförande. Skulle så ske ställs Arbetsförmedlingens samverkan med kommunerna inför andra utmaningar. Då handlar det om att få verksamhet hos, troligen ett större antal, olika privata utförare av tjänster att hänga ihop med den verksamhet som bedrivs i kommunerna.

⁶ Dir. 2017:71 *Tilläggsdirektiv till Arbetsmarknadsutredningen*.

⁷ SOU 2017:92 *Vägledning för framtidens arbetsmarknad*.

Strukturella hinder för samverkan kvarstår

Samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna har allmänt sett utvecklats mycket positivt under de tre år som Dua verkat. Regeringen har också under denna tid återkommande uttalat sig mycket tydligt kring behovet av samverkan. Det kan dock konstateras att de institutionella förutsättningarna för samverkan fortfarande inte är optimala. Det kvarstår problem och betydande utmaningar som delegationen lyfter både i detta och i föregående delbetänkande. Det gäller bl.a. regelverket för upphandling, de olika ramprogram som finns i den arbetsmarknadspolitiska arsenalen – i synnerhet jobbgarantin för ungdomar – möjligheten att jämställa insatser hos kommunen med arbetsmarknadspolitiska program samt behovet av verksamhetssystem för uppföljning och samordning. Delegationen har i sitt förra delbetänkande också pekat på behovet att föra in ett uppdrag om att samverka med kommunerna i Arbetsförmedlingens instruktion.

För många kommuner finns fortfarande interna utmaningar, av mer strukturell karaktär, för att man ska kunna samverka effektivt med Arbetsförmedlingen. Det kvarstår problem med stuprör inom den kommunala organisationen. Fortfarande bör ungdomsskolan och vuxenutbildningen involveras i samverkan i högre grad, liksom HR- eller arbetsgivarfunktioner och näringslivskontor eller motsvarande. Ett bakomliggande problem är vissa kommuners svårighet att koppla arbetet med den egna kompetensförsörjningen till det ansvar man har och de insatser som görs för många arbetslösa unga och mer eller mindre nyanlända invandrare.

Pågående processer i övrigt

Dua har ovan redogjort för de utmaningar som Arbetsförmedlingen står inför. Flera reform- och förändringsprocesser av betydelse i sammanhanget pågår för närvarande också på andra politikområden. Vuxenutbildningen är stadd under förändring; sfi har avvecklats som egen skolform och inordnats i komvux, det finns en utökad rätt att delta i komvux på gymnasial nivå i syfte att uppnå grundläggande och särskild behörighet till högskoleutbildning och det har införts

en ny ordning för statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Till detta kommer den pågående Komvuxutredningen⁸ som har i uppdrag att se över delar av vuxenutbildningen. Samtidigt görs en organisationsöversyn av de statliga myndigheterna inom skolväsendet.⁹ Inom ungdomspolitikens bereds frågan om inrättande av en stödfunktion för unga som varken arbetar eller studerar på förslag från Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar.¹⁰ Syftet med den s.k. Funktionen är att stödja andra relevanta aktörer att utveckla sitt arbete kring unga som varken arbetar eller studerar. Det övergripande målet ska vara att bidra till att fler unga kvinnor och unga män ska kunna etablera sig i samhället. Funktionens huvuduppgifter föreslås vara att erbjuda organisations- och verksamhetsutvecklingsstöd samt informations- och kunskapsstöd. Därutöver ska funktionen ansvara för att sammanställa den information om systemhinder respektive om kunskapsluckor som identifieras och rapportera dessa vidare till ansvariga myndigheter och till regeringen. Enligt förslaget ska stödfunktionen utveckla och pröva de två huvuduppgifterna under en period om minst två år.

Regeringen har fattat beslut om att lokalisera MUCF till Växjö. Flytten ska vara genomförd till den 1 februari 2019. Även om MUCF har i uppdrag att genomföra omlokaliseringen på ett sådant sätt att verksamheten kan fungera effektivt med bibehållen kvalitet¹¹, så finns det en påtaglig risk för att den påverkar förutsättningarna för myndighetens verksamhet under överskådlig tid. Den 1 januari 2018 etablerades vidare en ny myndighet, Delegationen mot segregation, som har en rad uppgifter som delvis anknyter till Duas arbete.

Inom arbetet med att skapa strukturer för samverkan avseende nyanländas etablering finns det ett stort behov av att ytterligare involvera näringslivet och utveckla dess medverkan. Som nämnts i föregående avsnitt pågår också arbete för att etablera ett nationellt systemverktyg för uppföljning. De första stegen i arbetet för att få till stånd ett digitalt verksamhetsstöd för samverkan har också tagits, se kapitel 9.

⁸ U 2017:01.

⁹ Dir. 2017:37 *Organisationsöversyn av de statliga myndigheterna inom skolväsendet*.

¹⁰ Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar: *Förslag till inrättande av en Funktion som ska stödja de aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar*. Redovisning av tilläggsuppdrag, 2017.

¹¹ Regeringsuppdrag till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor om myndighetens lokalisering.

Avslutningsvis kan nämnas att delegationen i *Uppdrag: Samverkan 2017*¹² bedömde att regeringen ur ett brett policyperspektiv bör låta utvärdera satsningen att inrätta Dua och utveckla lokal samverkan på basis av lokala överenskommelser. Bakgrunden till detta var bl.a. att få underlag för beslut om eventuella behov av stöd i den lokala samverkan på längre sikt. Den 15 januari gav Regeringen ett uppdrag till Statskontoret om att göra en utvärdering av Dua.¹³ Statskontoret ska redovisa uppdraget i en muntlig återrapportering den 20 juni 2018 och i en slutrapport den 26 oktober 2018.

10.5 Delegationens förslag avseende ett förlängt uppdrag för Dua

10.5.1 Förläng Duas uppdrag i minst två år

Delegationens förslag: Duas uppdrag att främja samverkan bör förlängas i minst två år, fr.o.m. mars 2019. Beslut om en sådan förlängning bör fattas av regeringen snarast möjligt för att skapa tydlighet och stabilitet i det pågående arbetet.

Delegationen konstaterar att det finns ett fortsatt tydligt behov av stöd i den lokala samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna, också efter februari 2019. Såväl kommuner som arbetsförmedlingskontor uttrycker att de behöver fortsatt konkret stöd i form av metodmaterial och goda exempel och hjälp att etablera ramar och fasta strukturer för samverkan. Detta stöd bör, menar delegationen, under ytterligare en tid erbjudas av en fristående, från samverkansparterna oberoende aktör. Det bör vidare ges verksamhetsnära, på plats lokalt eller i nära dialog med de lokala parterna. Ett inslag i stödet behöver också fortsatt vara ekonomiskt stöd i form av statsbidrag för att främja samverkan.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår delegationen att Duas uppdrag förlängs i minst två år, fr.o.m. mars 2019.

¹² SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*. 171ff.

¹³ Arbetsmarknadsdepartementet *Uppdrag till Statskontoret att utvärdera delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua)*. 2018.

Genom en förlängning av Duas uppdrag att främja samverkan bevaras de verksamhetsstrukturer, den kunskap och den kompetens som hittills byggts upp under Duas verksamhetstid. Det bedöms bidra till att den lokala samverkan om i första hand nyanländas, men också om ungas, etablering får tid på sig att fastare etableras, vidareutvecklas och fördjupas.

Det kommer med en förlängning av Duas uppdrag också att bli möjligt för Dua att understödja en vidareutveckling av den lokala samverkan i riktning mot mer av generell samverkan – med fokus på varje individ som har behov av samverkansinsatser – och mindre av samverkan kring specifika målgrupper. Delegationen ser framför sig att samverkan på sikt inte bör utgå från specifika målgrupper, utan från individens behov. Detta har redan skett i några kommuner, se avsnitt 3.4. I det perspektivet blir det i ett nästa steg viktigt att ta till vara synergier och göra samordningsvinster i den lokala samverkan.

Delegationen menar att det innebär risker för den fortsatta samverkan att, så som blir en konsekvens av gällande uppdrag, redan i februari 2019 avveckla befintlig stödstruktur. Arbetsförmedlingen bedöms, med en förlängning av Duas uppdrag i minst två år, få den tid myndigheten behöver för att – parallellt med sin omorganisation – i myndigheten fastare förankra de arbetsformer som etablerats och säkerställa interna stödstrukturer för myndighetens verksamhet på lokal och regional nivå. Kommunerna bedöms för sin del behöva mer tid för att djupare involvera olika delar av den kommunala organisationen i samverkan och förankra denna i organisationen. En förlängning av Duas uppdrag i minst två år är också önskvärd med hänsyn till de pågående processer som beskrivits i avsnitt 10.4. Det gäller inte minst Statskontorets utvärdering av Dua. Men det gäller också beredningen och hanteringen av förslaget från Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar om en särskild stödfunktion¹⁴, se ovan. Enligt förslaget ska verksamheten utvecklas och prövas under de första två åren. Dua anser, oavsett var Funktionen placeras, att det är värdefullt med en nära samverkan med den under dess första två år. Det finns stora likheter mellan stödfunktionens föreslagna uppdrag och delar av den

¹⁴ Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar *Förslag till inrättande av en Funktion som ska stödja de aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar. Redovisning av tilläggsuppdrag*, 2017.

verksamhet som Dua bedrivit sedan 2015, varför ordnad samverkan och erfarenhets- och kunskapsöverlämning torde vara angelägen.

Sammantaget när det gäller olika pågående processer menar delegationen att det, oavsett vad de resulterar i, kommer att finnas ett behov av att löpande upprätthålla och utveckla strukturer för samverkan. Det gäller både mellan aktörerna inom arbetsmarknadspolitiken, och mellan dessa aktörer, andra myndigheter och, inte minst, arbetsgivare.

Det har tidigare i delbetänkandet betonats att en viktig faktor bakom framgångarna i Duas arbete varit Duas oberoende, från samverkansparterna fristående roll. Delegationen bedömer att detta också fortsatt är en viktig faktor i stödet till den lokala samverkan. På längre, två till tre års sikt, i en situation när både Arbetsförmedlingen och kommunerna har byggt upp strukturer, kompetens och förhållningssätt som gör det möjligt för dem att se samverkan som ett normaltillstånd är behovet av en fristående aktör, med en tolkande och ibland närmast medlande roll, av naturliga skäl mindre. På samma sätt är behovet av en från samverkansparterna fristående aktör mindre om det finns ett för samverkan väl anpassat ram- och regelverk. Som nämns finns fortfarande flera utmaningar för regeringen att hantera innan det finns ett ram- och regelverk som främjar och stödjer effektiv samverkan.

Delegationen har i sammanhanget prövat om det finns någon annan från de lokalt samverkande parterna fristående aktör än Dua, som under de minst två år som Duas uppdrag föreslås förlängas skulle kunna stödja samverkan. Det bedöms dock inte finnas någon sådan myndighet, delegation eller annan organisation som redan fr.o.m. mars 2019 skulle kunna överta Duas uppdrag och genomföra det på motsvarande resurseffektiva vis.

Delegationen menar att det är angeläget att regeringen fattar beslut om en förlängning av Duas uppdrag snarast möjligt, i god tid innan Duas uppdrag enligt gällande direktiv upphör den 28 februari 2019. Det är viktigt att det inte uppstår osäkerhet om förutsättningarna för samverkan, som negativt påverkar de lokala parternas vilja och förmåga att samverka. För Arbetsförmedlingen är ett snabbt besked även viktigt ur ett planeringsperspektiv.

Mot förslaget om en förlängning av Duas uppdrag kan invändas att temporära särlösningar kan innebära otydlighet när det gäller styrning och ansvar. Självklart finns också i detta fall risk för att

t.ex. Arbetsförmedlingens och kommunernas nödvändiga interna arbete för att möta de krav som ställs på respektive organisationer inte bedrivs med tillräcklig kraft, med hänvisning till att Dua finns kvar. Vid en samlad bedömning menar dock Dua att fördelarna med en förlängning överväger riskerna. Liksom har gällt under den period som Dua hittills verkat, är det dock viktigt att Arbetsförmedlingen, tillsammans med Dua och kommunerna, tar ansvar för att också under kommande år strukturellt och hållbart etablera den samverkan som utvecklas lokalt. Regeringen har det yttersta ansvaret för att så sker.

Eventuellt behov av ett mer permanent stöd i samverkan

Delegationen menar att utgångspunkten bör vara att den lokala samverkan, efter de minst två år som Duas uppdrag föreslås förlängas, bör kunna stå på egna ben. Arbetsförmedlingen och kommunerna bör då själva, utan stöd utifrån, kunna hantera sin samverkan på ett fullgott vis.

Dua har dock i arbetet också övervägt huruvida det finns behov av någon mer permanent ordning för stöd i den lokala samverkan. Det skulle kunna handla om både den typ av konkret operativt stöd som tillhandahållits av Dua och om ekonomiskt stöd, främjandemedel, i form av statsbidrag. Ansvarig för att ge sådant stöd skulle kunna vara en befintlig statlig myndighet med för uppdraget lämplig profil, eller någon typ av mer operativt inriktat, för Arbetsförmedlingen och SKL gemensamt, organ, gavs ett stödjande och främjande uppdrag. Av myndigheter har delegationen särskilt övervägt för- och nackdelar med länsstyrelsen, MUCF och Delegationen mot segregation. I sammanhanget kan noteras att få av de företrädare för kommuner och Arbetsförmedlingen som deltagit i nämnda telefonundersökning sett något värde med att något annat organ i framtiden tar över Duas uppdrag och roll. Delegationen har landat i att i detta skede inte föreslå eller uttala sig för något mer permanent stöd till den lokala samverkan.

Referenser

AFII 25/2011 *Intern instruktion för unga med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.*

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan *Effektutvärdering av insatser för unga med aktivitetsersättning.* 2017.

Arbetsförmedlingen *Arbetsförmedlingens strategi för matchning till jobb genom utbildning. Beslutad 11 januari 2017. Dnr Af-2016/00308007.* 2017.

Arbetsförmedlingen *Arbetsförmedlingens årsrapport 2016.* 2017.

Arbetsförmedlingen *Arbetsmarknadsutsikterna hösten 2017 – Prognos för arbetsmarknaden 2017–2019.* 2017.

Arbetsförmedlingen *Arbetsmarknadsutsikterna våren 2017. Prognos för arbetsmarknaden 2017–2018.* 2017.

Arbetsförmedlingen *Framgångsfaktorer för fler nyanlända i jobb. Jämförande analys av arbetsförmedlingens resultat och verksamhet inom etableringsuppdraget.* 2017.

Arbetsförmedlingen *Förbättra genomförandet av etableringsuppdraget, Återrapport 2017. Dnr Af-2017/0030 9016.* 2017.

Arbetsförmedlingen *Hemställan om att upphäva förordningen (2007:813) om jobbgarantin för ungdomar. Dnr Af-2017/0022 4460.* 2017.

Arbetsförmedlingen *Hur effektiva är programinsatser utifrån ett könsperspektiv? Arbetsmarknadsrapport 2016.* 2016.

Arbetsförmedlingen *Jämställdhetsanalys av två arbetsmarknadspolitiska program. Arbetsmarknadsrapport 2014.* 2014.

Arbetsförmedlingen *Kunskapsöversikt: Nyanländas etablering på den svenska arbetsmarknaden. Working paper 2017:5.* 2017.

- Arbetsförmedlingen *Lågutbildade som lämnar arbetslöshet. En analys av utflödet från arbetslöshet*. Working paper 2017:7. 2017.
- Arbetsförmedlingen *Lönebidrag – en jämställdhetsanalys*. Arbetsmarknadsrapport 2015. 2015.
- Arbetsförmedlingen *Perspektiv på etableringsuppdraget*. Dnr Af-2017/0017 9995. 2017.
- Arbetsförmedlingen *Perspektiv på ungdomsarbetslösheten*. Dnr Af-2016/195865. 2016.
- Arbetsförmedlingen *Ungdomsarbetslösheten och ungdomsgarantin – en översikt*. Dnr Af-2017/0061 2091. 2017.
- Arbetsförmedlingen *Återrapportering 2017, Handlingsplan för att fler utrikes födda kvinnor ska vara sysselsatta i arbete eller studier. 2017 – 2018*. 2017.
- Arbetsförmedlingen *Återrapportering 2017, Årsrapport aktiviteter i etableringsuppdraget 2016*. Ura 2017:6. 2017.
- Arbetsmarknadsdepartementet *Uppdrag till Statskontoret att utvärdera delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua)*. 2018.
- Arvidsson J. *Sysselsättning och social rättvisa. En nationell registerstudie om 12 269 unga vuxna med intellektuell funktionsnedsättning*. Högskolan i Halmstad. 2016.
- Dir. 2016:56 *Det statliga åtagandet för en väl fungerande arbetsmarknad och Arbetsförmedlingens uppdrag*.
- Dir. 2017:116 *En utvecklad studie- och yrkesvägledning*.
- Dir. 2017:117 *Inrättande av en myndighet för digitalisering av den offentliga sektorn*.
- Dir. 2017:20 *Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete*.
- Dir. 2017:21 *En väl anpassad vuxenutbildning*.
- Dir. 2017:37 *Organisationsöversyn av de statliga myndigheterna inom skolväsendet*.
- Dir. 2017:71 *Tilläggsdirektiv till Arbetsmarknadsutredningen*.
- Engdahl M. och Forslund A. *En förlorad generation? En ESO-rapport om ungas etablering på arbetsmarknaden*. ESO-rapport 2015:3. 2015.

- Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG. 2014.
- Finansdepartementet *Vissa förslag om ändringar i lagen om offentlig upphandling med anledning av Valfärdsutredningens förslag*. Fi2017/03767/OU. 2017.
- Försäkringskassan *Uppföljning av samordningsförbundens insatser. Redovisning enligt Försäkringskassans regleringsbrev 2016*. 2017.
- Hammarström A. *Arbetslöshet under ungdomsåren ur ett folkhälso-perspektiv*. Försäkringskassan. 2014.
- Hensvik L., Müller D. & Nordström Skans O. *Kontakterna och konjunkturen. Jobb under skoltiden och inträdet på arbetsmarknaden*. IFAU. Rapport 2017:1. 2017.
- Hooley T. *2013–2014: Evidensbasen om livslång vägledning. Utökad sammanfattning*. ELGPN Tools No. 3. European Lifelong Guidance Policy Network (ELGPN).
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) och Ungdomsstyrelsen *Unga med attityd. Ungdomsstyrelsens attityd- och värderingsstudie 2013*. 2013.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) *Unga med funktionsnedsättnings etablering i arbets- och samhällslivet*. Fokus 17:2. 2017.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) *Ungas etablering i arbets- och samhällslivet*. Fokus 17:1. 2017.
- Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) *Vägar och omvägar till arbetsmarknaden – Långsiktiga perspektiv på ungas etablering och försörjning*. Temagruppen Unga i arbetslivet. 2017.
- Myndigheten för vård- och omsorgsanalys *För säkerhets skull. Befolkningens inställning till nytta och risker med digitala hälso-uppgifter*. Rapport 2017:10. 2017.
- Niknami L. & Schröder L. *Bakom siffrorna. Unga som varken arbetade eller studerade 2000–2010*. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Temagruppen Unga i arbetslivet. Skrift 2014:2. 2014.

- Nordström Skans O., Eriksson S. och Hensvik L. *Konjunkturrådets rapport 2017. Åtgärder för en inkluderande arbetsmarknad*. 2017.
- Nordström Skans O. *Har ungdomsarbetslöshet långsiktiga effekter?* IFAU. Rapport 2004:13. 2004.
- Panican A. *Väljer unga fel? – Grundskoleelevers attityder till gymnasievalet. Kompetens för tillväxt*. Vol. Rapport nr 19. Ratio. 2013.
- Prop. 2015/16:174 *Tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige*.
- Prop. 2017/18:24 *Stärkt koppling mellan skola och arbetsliv*.
- Prop. 2017/2018:1 *Budgetpropositionen för 2018*.
- Ramböll Management Consulting *Behov av fortsatt stöd för samverkan mellan arbetsförmedlingen och kommuner*. Underlagsrapport. 2017.
- Regeringsuppdrag till Arbetsförmedlingen att förbättra genomförandet av etableringsuppdraget. Dnr A2017/01238/A.
- Regeringsuppdrag till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor om myndighetens lokalisering. Dnr U2017/03456/UF.
- Regeringsuppdrag till Skolverket om förberedande åtgärder med anledning av förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning. Dnr U2016/4619/GV.
- Regeringsuppdrag till Skolverket om sammanhållna yrkesutbildningar i gymnasieskolan. Dnr U2017/1930/GV.
- Regeringsuppdrag till Tillväxtverket att främja modeller för att skapa enkla jobb och enklare vägar till jobb i näringslivet. Dnr N2016/07521/KSR.
- Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Arbetsförmedlingen.
- Regleringsbrev för budgetåret 2018 avseende Skolverket.
- Riksrevisionen *Nationella samordnare som statligt styrmedel*. Rir 2016:5. 2016.
- Riksrevisionen *Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?* Rir 2015:17. 2015.
- Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar *Förslag till inrättande av en Funktion som ska stödja de aktörer som arbetar med unga som varken arbetar eller studerar. Redovisning av tilläggsuppdrag*. Komm2017/01392. 2017.

- SFS 2000:1383 *Lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar.*
- SFS 2000:628 *Förordningen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.*
- SFS 2000:634 *Förordningen om arbetsmarknadspolitiska program.*
- SFS 2001:453 *Socialtjänstlagen.*
- SFS 2007:1030 *Förordningen med instruktion för Arbetsförmedlingen.*
- SFS 2010:2039 *Gymnasieförordningen.*
- SFS 2010:800 *Skollagen.*
- SFS 2011:1108 *Förordningen om vuxenutbildning.*
- SFS 2013:156 *Lagen om samhällsorientering för vissa nyanlända invandrare.*
- SFS 2015:1047 *Förordning med instruktion för Statens skolverk.*
- SFS 2015:502 *Förordningen om viss samverkan om unga och nyanlända.*
- SFS 2016:38 *Lagen om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning.*
- SFS 2016:752 *Lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd.*
- SFS 2016:937 *Förordningen om statsbidrag för regional yrkesinriktad vuxenutbildning.*
- SFS 2017:819 *Förordningen om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.*
- SFS 2017:820 *Förordningen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.*
- SKL, yttrande den 13 oktober 2017, ref 17/03543.
- SKL *Feriejobb för ungdomar – sommaren 2017. Sammanställning av enkätsvar från kommuner, landsting och regioner.* 2018.
- Skolinspektionen *Arbetsplatsförlagd utbildning i praktiken – en kvalitetsgranskning av gymnasieskolans yrkesförberedande utbildningar.* Rapport 2011:2. 2011.
- Skolinspektionen *Fördjupad tillsyn på yrkesprogram. Rapport över fördjupat tema i tillsynen.* 2013.
- Skolinspektionen *Kommunernas arbete med det kommunala aktivitetsansvaret.* Rapport 2016:2. 2016.

- Skolverket *Delredovisning av uppdrag om utbildning för nyanlända med kort utbildning – utveckling av kommunal vuxenutbildning*. 2018.
- Skolverket *Gymnasieskolan – betyg och studieresultat – Riksnivå*. 2017.
- Skolverket *Gymnasiesärskolan, Uppföljning och analys av 2013 års reform*. Rapport 425. 2016.
- Skolverket *Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet 2011*. 2011.
- Skolverket *Redovisning av kommunernas aktivitetsansvar, första halvåret 2017*. 2017.
- Skolverket *Redovisning av uppdrag att genomföra fortbildningsinsatser för att förbättra kvaliteten inom studie och yrkesvägledningen*. Dnr 2013:00212. 2017.
- Skolverket *Redovisning av uppdrag om sammanhållna yrkesutbildningar samt stödinsatser under införandet av regionalt yrkesvux*. Dnr 2016:694 och Dnr 2017:702. 2017.
- Skolverket *Redovisning av uppdrag om uppföljning av sysselsättningen efter avslutade studier inom kommunal vuxenutbildning*. Dnr 2017:01587. 2017.
- Skolverket *Styrning och organisation av den breda studie- och yrkesvägledningen – en bakgrund och tre fallstudier*. Malmö högskola. 2016.
- Skolverket *Uppföljning av språkintröduktion. Beskrivande statistik på nationell nivå och exempel på hur nyanlända elever kan ges möjlighet att använda sitt modersmål i undervisningen*. 2017.
- Socialstyrelsen *Utvecklingen av psykisk ohälsa bland barn och unga vuxna. Till och med 2016*. 2017.
- SOU 2006:102 *Samverkan för ungas etablering på arbetsmarknaden*.
- SOU 2013:20 *Kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå – en översyn för ökad individanpassning och effektivitet*.
- SOU 2016:78 *Ordning och reda i välfärden*.
- SOU 2017:19 *Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa*.
- SOU 2017:23 *digitalforvaltning.nu*

- SOU 2017:44 *Entreprenad, fjärrundervisning och distansundervisning*.
- SOU 2017:82 *Vägledning för framtidens arbetsmarknad*.
- SOU 2017:9 *Det handlar om oss – unga som varken arbetar eller studerar*.
- SOU 2017:92 *Vägledning för framtidens arbetsmarknad*.
- SOU 2018:11 *Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar*.
- Statskontoret *Analys av Arbetsförmedlingens interna styrning och utvecklingsarbete*. Rapport 2016:15. 2016.
- Svenska ESF-rådet *Utvecklingen i det nationella socialfondsprogrammet för investering i tillväxt och sysselsättning*. Rapport 2017:3. 2017.
- Svenskt Näringsliv, yttrande den 4 oktober 2017, ref 114/2017.
- Svenskt Näringsliv *Prao – vägen till det första jobbet. En studie om samverkan mellan skola och näringsliv*. 2016.
- Temagruppen unga i arbetslivet, *Unga som varken arbetar eller studerar*. Pressmeddelande 2016-10-17. 2016.
- Temagruppen unga i arbetslivet *Trots god konjunktur så är andelen unga som varken arbetar eller studerar ganska konstant*. Pressmeddelande 2016-10-17. 2017.
- Upphandlingsmyndigheten, yttrande den 29 september 2017, Dnr UHM-2017-0168.
- Vikman U., Westerberg A. *Arbetar kommunerna på samma sätt? Om kommunal variation inom arbetsmarknadspolitiken*. IFAU. Rapport 2017:7. 2017.
- Virtanen, P., Hammarström, A., Janlert, U. *Children of boom and recession and the scars to the mental health: a comparative study on the long term effects of youth unemployment*. International Journal for Equity in Health, 15: 14. 2016.

Hänvisningar till webbplatser och statistik hämtad från webbplatser anges enbart som fotnoter i detta delbetänkande.

Kommittédirektiv 2014:157

Större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå

Beslut vid regeringssammanträde den 18 december 2014

Sammanfattning

En kommitté i form av en delegation inrättas med uppdrag att verka för att arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet får större genomslag på lokal nivå. Delegationen ska främja statlig och kommunal samverkan och utveckling av nya samverkansformer. Arbetet ska utgå från både befintliga arbetsmarknadspolitiska insatser och tillkommande initiativ inom arbetsmarknadspolitiken. Uppdraget ska slutredovisas senast den 28 februari 2018.

Behov av långsiktigt utvecklingsarbete

Den höga ungdomsarbetslösheten är en av regeringens högst prioriterade arbetsmarknadspolitiska utmaningar. Regeringen bedömer att framgång i kampen mot ungdomsarbetslösheten förutsätter bred mobilisering och samverkan med bl.a. arbetsmarknadens parter, kommuner och landsting, det privata näringslivet och det civila samhällets organisationer.

Viktiga delar av arbetsmarknadspolitiken handlar om att kunna erbjuda arbetslösa som behöver det olika former av subventionerade anställningar, som steg på vägen mot arbete utan stöd. En viktig utgångspunkt i politiken är vidare att arbetsmarknadspolitiska insatser där arbete eller praktik kombineras med studier bedöms öka möjligheterna för många arbetslösa, inte minst ungdomar, att etablera

sig på arbetsmarknaden. Kommunerna har i detta perspektiv en särskilt viktig roll att spela. De är stora arbetsgivare, med möjligheter att anställa och erbjuda praktik, samtidigt som de politiskt och administrativt ansvarar för verksamheter av stor betydelse för många arbetsökande, bl.a. vuxenutbildningen.

I sammanhanget kan konstateras att kommunerna står inför en omfattande generationsväxling. Många äldre, kompetenta arbetstagare, inte minst i välfärdssektorn, lämnar yrkeslivet för pension. Vakanserna som därigenom uppstår måste fyllas. Det är angeläget att staten bidrar i denna process, så att generationsväxlingen kan ske på ett sådant sätt att kunskap och kompetens kan föras vidare och kvaliteten kan värnas i verksamheterna, samtidigt som en övergripande utveckling av arbetslivet i önskvärd riktning möjliggörs, t.ex. när det gäller jämställdhet och en god arbetsmiljö.

Det är vidare viktigt att uppmärksamma kommunernas kontakter med och kunskap om det lokala näringslivet, det civila samhället, regionala aktörer och statliga myndigheter på lokal och regional nivå. Det är angeläget att dessa tas till vara i arbetet mot ungdomsarbetslösheten.

I år inleds en ny programperiod för Europeiska socialfonden. En viktig utgångspunkt för det nationella socialfondsprogrammet är att förstärka och utveckla den nationella arbetsmarknadspolitiken. En annan viktig utgångspunkt är att genom samverkan mellan olika aktörer på nationell, regional och lokal nivå skapa förutsättningar för utveckling och tillämpning av nya metoder som kan bidra till att öka sysselsättningen. Som en del av programmet genomförs under 2014–2018 EU:s sysselsättningsinitiativ för unga. Det är angeläget att de möjligheter som det nya socialfondsprogrammet skapar utnyttjas på bästa sätt.

Utbildningspolitikens utformning är också av stor betydelse för arbetsmarknadspolitiken. Det gäller både allmänt och mer specifikt, i förhållande till enskilda arbetsmarknadspolitiska insatser. I genomförandet av politiken måste det säkerställas en god samordning mellan arbetsmarknads- och utbildningspolitiken.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer regeringen att ett långsiktigt utvecklingsarbete bör initieras för att skapa bättre förutsättningar för arbetsmarknadspolitiken att få genomslag på lokal nivå. En delegation bör därför inrättas.

Uppdraget

En kommitté i form av en delegation inrättas med uppdrag att verka för att arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet får större genomslag på lokal nivå. Delegationen ska främja statlig och kommunal samverkan och utveckling av nya samverkansformer. Arbetet ska utgå från både befintliga arbetsmarknadspolitiska insatser och tillkommande initiativ inom arbetsmarknadspolitiken. Skillnader i ungas sysselsättningsgrad mellan och inom regioner och kommuner ska uppmärksammas.

Delegationen ska särskilt verka för att kommunerna i sin verksamhet använder sig av olika former av subventionerade anställningar, t.ex. stöd för yrkesintroduktionsanställningar och särskilt anställningsstöd. Delegationen ska också verka för att fler unga arbetslösa utan fullgjord gymnasieutbildning ges möjlighet att kombinera arbete eller praktik och utbildning.

Inom ramen för sitt övergripande uppdrag ska delegationen

- föra en dialog med enskilda kommuner, Sveriges Kommuner och Landsting, arbetsmarknadens parter på det kommunala och landstingskommunala området, övriga centrala parter på arbetsmarknaden, myndigheter, regionala aktörer och andra om hur arbetsmarknadspolitiska insatser för unga kan utvecklas och effektiviseras på lokal nivå,
- främja en sådan dialog mellan de olika aktörerna,
- inom det arbetsmarknadspolitiska området samla och sprida kunskap och goda exempel om insatser och samverkansformer i arbetet mot ungdomsarbetslöshet,
- identifiera hinder och andra problem och brister i samverkan mellan staten och kommunerna vid genomförandet av arbetsmarknadspolitiken,
- mot denna bakgrund, påtala eventuella behov av åtgärder från regeringens sida, samt

- i sitt arbete särskilt uppmärksamma vikten av jämställdhet i arbetslivet och beakta möjligheterna att motverka könsuppdelning på arbetsmarknaden.

Delegationen ska bedriva sitt arbete i nära dialog med Arbetsförmedlingen. Målet är att nya arbetsformer, för t.ex. samverkan, som utvecklas till följd av delegationens arbete ska kunna integreras i Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet. Delegationen ska också särskilt samråda med Rådet för europeiska socialfonden i Sverige.

Delegationen bör i arbetet, där så är relevant, ta del av erfarenheter från den samverkan som äger rum mellan Arbetsförmedlingen och andra berörda myndigheter och Sveriges Kommuner och Landsting, i syfte att utveckla och förbättra samverkan och samordningen i etableringsprocessen för vissa nyanlända.

Delegationen ska hålla sig informerad om pågående arbete inom Regeringskansliet av betydelse för delegationens uppdrag, såväl inom Arbetsmarknadsdepartementet som inom övriga departement, i första hand Utbildningsdepartementet.

Delegationen ska till sig knyta en referensgrupp med företrädare för olika politiska partier.

Delegationen ska i sitt arbete också samråda med Nationella delegationen (U 2014:07) för lärande på arbetsplatserna inom ramen för yrkesintroduktionsanställningar och Delegationen (A 2011:05) för jämställdhet i arbetslivet.

Varaktighet och redovisning av uppdraget

Delegationen ska arbeta t.o.m. den 28 februari 2018. En slutredovisning av uppdraget ska lämnas senast detta datum. Delegationen ska också senast den 28 februari 2016 och den 28 februari 2017 lämna skriftliga redovisningar av sin verksamhet. Därutöver ska delegationen löpande hålla Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) informerat om hur arbetet fortskrider och påtala behov av åtgärder i enlighet med sitt uppdrag.

Arbetsmarknadsdepartementet

Kommittédirektiv 2015:68

Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete (A 2014:06)

Beslut vid regeringssammanträde den 25 juni 2015

Utvidgning av uppdraget och förlängd tid för redovisning

Regeringen beslutade den 18 december 2014 kommittédirektiv om större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå (dir. 2014:157). En kommitté i form av en delegation inrättades med uppdraget att verka för sådana insatser.

Uppdraget utvidgas och förtydligas nu på så sätt att delegationen även ska

- främja att lokala överenskommelser för att minska ungdomsarbetslösheten ingås mellan och genomförs av kommuner och Arbetsförmedlingen,
- besluta om bidrag för att främja att lokala överenskommelser ingås och
- följa upp arbetet med de lokala överenskommelserna.

Uppdraget ska, med ändring av tidigare beslut, redovisas senast den 31 mars 2016 och den 28 februari 2017 och slutredovisas senast den 28 februari 2018.

Regeringens politik för att öka ungdomars möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden

En av regeringens viktigaste uppgifter är att varaktigt minska arbetslösheten och öka sysselsättningen. Att vara arbetslös under längre tid påverkar inte bara livsinkomsten, utan ökar också risken för ohälsa och social utsatthet. Ungdomsarbetslösheten utgör en betydande andel av den totala arbetslösheten. Det är därför av central betydelse att unga kan etablera sig på arbetsmarknaden.

Regeringen har aviserat ett stegvis införande av en 90-dagarsgaranti för ungdomar, som innebär en bortre gräns för hur länge en ung person ska kunna vara arbetslös innan han eller hon erbjuds ett jobb, en insats som leder till jobb eller en utbildning. Arbetsförmedlingen fick den 16 oktober 2014 i uppdrag att förbereda införandet av garantin. För att möjliggöra 90-dagarsgarantin görs flera olika satsningar: utbildningskontrakt och traineejobb införs, möjligheten till det högre studiebidraget inom studiemedlen för unga i åldern 20–24 år som återgår till studier utvidgas och möjligheterna till studiemotiverande kurs på folkhögskolan förlängs.

En förutsättning för framgång i det reformarbete som har påbörjats är kommunernas kunskap, engagemang och bidrag. Det finns ett stort behov av att olika aktörer samverkar för att arbetet med att unga ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden ska lyckas. Framgång i kampen mot ungdomsarbetslösheten förutsätter bred mobilisering och samverkan med bl.a. arbetsmarknadens parter, kommuner och landsting, det privata näringslivet och det civila samhällets organisationer. Det är också viktigt att Arbetsförmedlingens insatser och arbetsmetoder inom ramen för gällande regler utnyttjas på ett effektivt och flexibelt sätt.

Under hösten 2014 påbörjade Arbetsmarknadsdepartementet kommundialoger i syfte att erbjuda kommunerna att tillsammans med Arbetsförmedlingen ta ett gemensamt grepp mot ungdomsarbetslösheten. Den av regeringen inrättade delegationen har under våren 2015 fortsatt dialogerna med kommuner, i syfte att främja samverkan för att ungdomar ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Riksdagen har på regeringens förslag i Vårändringsbudgeten för 2015 beslutat om ökade resurser för anslaget 1:3 Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser under utgiftsområde 14 Arbetsmark-

nad och arbetsliv i syfte att främja lokal samverkan genom delegationen (prop. 2014/15:99, bet. 2014/15:FiU21, rskr. 2014/15:255).

Regeringen har även beslutat att inrätta en samordnare i syfte att främja förbättrad samverkan mellan myndigheter, kommuner och organisationer kring insatser för ungdomar som varken arbetar eller studerar.

Det utvidgade uppdraget att främja lokala överenskommelser och att besluta om statsbidrag

Mot bakgrund av vad som ovan anges om regeringens politik för att öka ungdomars möjlighet att etablera sig på arbetsmarknaden får delegationen följande utvidgade uppdrag.

Delegationen

- ska främja att lokala överenskommelser för att minska ungdomsarbetslösheten ingås mellan och genomförs av Arbetsförmedlingen och kommuner,
- får besluta om att lämna statsbidrag till kommuner som har ingått sådana lokala överenskommelser och till kommuner som genomför kartläggning inför ingående av lokal överenskommelse,
- ska lämna den information till Arbetsförmedlingen som Arbetsförmedlingen behöver för att redovisa utgiftsprognoser och
- ska följa upp de lokala överenskommelserna.

Uppdragets genomförande och redovisning

Delegationen ska i sitt arbete utgå från den ansvarsfördelning som råder mellan de olika aktörerna, övrig befintlig samverkan och hur ordinarie resurser används.

Delegationen ska planera och utföra sitt arbete i nära samarbete med den samordnare för unga som varken arbetar eller studerar som regeringen har inrättat (U 2015:70). Delegationen och samordnaren ska komplettera och förstärka varandras arbete i syfte att underlätta möjligheterna för unga att etablera sig i arbets- och samhällslivet.

Delegationen ska, där så är relevant, gemensamt med samordnaren bl.a. planera de olika aktiviteter som genomförs inom ramen för de båda uppdragen och där det är möjligt, genomföra dessa gemensamt med samordnaren. Delegationen och samordnaren ansvarar för att deras kontakter med kommunerna och övriga aktörer hanteras på lämpligt sätt för att undvika dubbelarbete från de externa aktörernas sida.

Redovisning av uppföljningen av de lokala överenskommelserna ska möjliggöra resultatjämförelser med andra relevanta insatser inom arbetsmarknadspolitiken. Arbetsförmedlingen kommer att bistå delegationen utifrån myndighetens uppdrag. Om förslag lämnas utifrån det samlade uppdraget ska delegationen redovisa de ekonomiska och administrativa konsekvenserna av förslagen för stat, kommuner eller landsting. I de fall förslagen innebär ökade kostnader ska delegationen föreslå hur förslagen ska finansieras. Om något av de förslag som lämnas påverkar det kommunala självstyret ska, inte bara dess konsekvenser utan också de särskilda avvägningar som lett fram till förslagen särskilt redovisas.

Uppdraget ska, med ändring av tidigare beslut, redovisas senast den 31 mars 2016 och den 28 februari 2017. Slutredovisning av uppdraget ska fortfarande ske senast den 28 februari 2018.

Arbetsmarknadsdepartementet

Kommittédirektiv 2017:20

Tilläggsdirektiv till Delegationen för unga till arbete (A 2014:06)

Beslut vid regeringssammanträde den 16 februari 2017

Utökning och förlängning av uppdraget

Regeringen beslutade den 18 december 2014 kommittédirektiv om större genomslag för arbetsmarknadspolitiska insatser mot ungdomsarbetslöshet på lokal nivå (dir. 2015:157). En kommitté i form av en delegation inrättades med uppdraget att verka för detta.

Den 25 juni 2015 beslutade regeringen att delegationen även skulle främja att lokala överenskommelser för att minska ungdomsarbetslösheten ingås mellan och genomförs av Arbetsförmedlingen och kommunerna. Delegationen fick också i uppdrag att besluta om bidrag för att främja att lokala överenskommelser ingås och att följa upp arbetet med sådana överenskommelser (dir. 2015:68).

Delegationen ges nu i uppdrag att även främja samverkan mellan olika aktörer som har betydelse för nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, möjligheter att etablera sig i arbetslivet och besluta om statsbidrag för att främja överenskommelser om fördjupad samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen.

Enligt utredningens direktiv skulle uppdraget redovisas senast den 28 februari 2018. Utredningstiden förlängs och uppdraget ska redovisas i sin helhet senast den 28 februari 2019.

Öka nyanländas möjligheter att etablera sig i arbetslivet

Sverige tog 2015 emot ett mycket stort antal asylsökande. Det innebär att de närmaste åren kommer att präglas av ett behov av förstärkta åtgärder inom olika områden för att underlätta för nyanlända att snabbare än i dag etablera sig på arbetsmarknaden. En nyckel för att nå en effektivare etablering är att olika aktörer, såsom Arbetsförmedlingen och kommunerna, samverkar för att skapa enklare och mer effektiva processer för nyanlända.

Regeringen har vidtagit åtgärder för att förbättra de nyanländas etablering. Målgruppen för traineejobben, yrkesintroduktionsanställningarna och extratjänsterna har vidgats så att även nyanlända ska kunna ta del av de insatserna och subventionen i nystartsjobb för nyanlända har ökat. För att stärka incitamenten för individen att utveckla sina språkkunskaper och för att fler nyanlända ska ges möjlighet att få ett arbete, har instegsjobben utvecklats så att stödet går att kombinera med flera typer av utbildning i svenska. Arbetsförmedlingens resurser för etableringsuppdraget har ökat för 2017 för att säkerställa kvaliteten i insatserna och förbättra möjligheten till fördjupat stöd utifrån individuella behov för att därigenom öka den andel som går vidare till jobb eller utbildning.

För att korta ledtiderna till arbete och utbildning och få fler nyanlända att komma i arbete eller påbörja en utbildning behövs emellertid också förstärkta insatser från flera olika aktörers sida och en effektiv samverkan mellan dessa. Skolsystemet behöver t.ex. kunna hantera de utmaningar det innebär att ta emot många nyanlända elever på kort tid. Unga nyanlända bör påbörja och fullfölja en gymnasieutbildning för att förebygga arbetslöshet. Regeringen har exempelvis gjort satsningar på yrkesvux och lärlingsvux som bl.a. syftar till att nå de grupper som saknar eller behöver komplettera en gymnasieutbildning. En god etablering förutsätter ett nära samarbete mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen på lokal nivå, bl.a. vad gäller kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare, behörighetsgivande vuxenutbildning och yrkesvux. Samarbete krävs på individnivå mellan den enskilde, Arbetsförmedlingen och kommunen för att säkerställa att den enskilde får tillgång till lämplig utbildning och ges förutsättningar att fullfölja utbildningen utan avbrott.

Kommunerna och Arbetsförmedlingen bör t.ex. samverka för att undanröja hinder för personer som har kort eller bristfällig utbild-

ning att delta i reguljär utbildning, t.ex. svenska för invandrare (sfi), svenska som andraspråk och yrkesutbildning inom komvux. Sfi-undervisningen behöver vara anpassad till nyanländas olika behov och förutsättningar. Den samverkan som sker inom ramen för samordningsförbunden för att nå en effektivare användning av resurser inom rehabiliteringsområdet kan också vara av vikt för nyanländas möjligheter till en effektiv etablering inom arbetslivet, liksom samverkan med näringslivet och det civila samhället. För en effektiv etablering kan insatser från olika aktörer kombineras och ske parallellt.

Utgångspunkten för delegationens främjande av samverkan bör vara att öka möjligheterna för Arbetsförmedlingen och kommunerna att gemensamt, samt i förekommande fall tillsammans med andra relevanta aktörer, planera och genomföra effektiva insatser med individens behov i fokus. Målsättningen är att korta vägen till arbete, med hjälp av bl.a. utbildning, sysselsättning, praktik och arbets träning, som exempelvis kan ske i de kommunala verksamheterna, i Arbetsförmedlingens regi eller via kommunernas kontakter med lokala arbetsgivare. I arbetet är det angeläget att kvinnor och män ges samma möjligheter till etablering på arbetsmarknaden, så att de nuvarande skillnaderna i fråga om likvärdighet och ändamålsenlighet i insatserna minskar. I arbetet ska också särskild hänsyn tas till den stora grupp unga nyanlända som är i behov av olika insatser för att öka möjligheterna till etablering i arbetslivet. Utbildning kan vara särskilt viktigt för denna grupp.

Mot bakgrund av detta får delegationen följande utökade uppdrag. Delegationen ska

- främja frivillig samverkan mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen samt andra relevanta aktörer för att insatser för nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, etablering i arbetslivet ska få större genomslag på lokal nivå,
- i dialog med kommuner och Arbetsförmedlingen ta fram modeller för hur samverkan kan fördjupas när det gäller nyanländas, företrädesvis nyanlända ungdomars, etablering i arbetslivet,
- stödja Arbetsförmedlingens och kommunernas arbete för att tillsammans med andra relevanta aktörer pröva sådana modeller i praktiken,

- besluta om statsbidrag enligt förordningen (2015:502) om viss samverkan om unga och nyanlända för att främja överenskommelser om fördjupad samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen i syfte att effektivisera nyanländas etablering i arbetslivet, och
- följa upp den utökade samverkan.

Uppdragets genomförande och redovisning

Delegationen ska i sitt arbete med det utökade och förlängda uppdraget utgå från dels den ansvarsfördelning som råder mellan olika aktörer i fråga om nyanländas etablering, dels från befintliga samverkansformer mellan dessa aktörer, bl.a. det samordnande uppdrag som Arbetsförmedlingen har i relation till andra aktörer inom etableringsuppdraget. Den samverkan som sker mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna för att minska ungdomsarbetslösheten bör beaktas och erfarenheterna från detta arbete bör tas till vara.

Tiden för delegationens arbete förlängs. Delegationen ska arbeta t.o.m. den 28 februari 2019. En slutredovisning av uppdraget ska lämnas senast detta datum. Delegationen ska fortfarande senast den 28 februari 2017 lämna en skriftlig delredovisning av sitt uppdrag att främja samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten. Den 28 februari 2018 ska delegationen lämna en skriftlig delredovisning av sin verksamhet för både ungdomar och nyanlända.

(Arbetsmarknadsdepartementet)

Svensk författningssamling 2015:502

Förordning (2015:502) om samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten

Inledande bestämmelse

1 § Denna förordning är meddelad med stöd av 8 kap. 7 § regeringsformen och innehåller bestämmelser om samverkan mellan Arbetsförmedlingen och en kommun för att minska ungdomsarbetslösheten i kommunen.

Samverkan kan ske i form av lokala överenskommelser och utbildningskontrakt och ska avse arbetslösa ungdomar i åldern 16–24 år. Statsbidrag får lämnas till en kommun för dels främjande av lokala överenskommelser, dels anordnande av arbete eller praktik inom ramen för ett utbildningskontrakt.

Lokala överenskommelser

2 § Arbetsförmedlingen får ingå en lokal överenskommelse med en kommun om insatser för arbetslösa ungdomar i syfte att varaktigt minska arbetslösheten i kommunen.

3 § En lokal överenskommelse ska innehålla en gemensam kartläggning av omfattningen av ungdomsarbetslösheten i kommunen.

Av kartläggningen ska följande framgå:

1. gruppens sammansättning,
2. vilka behov av insatser som gruppen har,

3. redan pågående insatser som syftar till att minska ungdomsarbetslösheten, och
4. vilka insatser som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret enligt 29 kap. 9 § skollagen (2010:800).

4 § En lokal överenskommelse ska även innehålla åtminstone följande uppgifter:

1. den tid överenskommelsen ska gälla,
2. vilka nya insatser som ska genomföras för att minska ungdomsarbetslösheten och en bedömning av förväntade resultat av dessa, och
3. hur de insatser som planeras ska dokumenteras för att kunna följas upp.

5 § Innan en lokal överenskommelse ingås ska Delegationen för unga till arbete (A 2014:06) ges tillfälle att yttra sig över innehållet i överenskommelsen.

Statsbidrag till kommuner för främjande av lokala överenskommelser

6 § Statsbidrag får, i mån av tillgång på medel, lämnas till en kommun

1. för att genomföra en kartläggning enligt 3 §, och
2. för andra samverkansinsatser för att främja genomförandet av en lokal överenskommelse enligt 2–4 §§.

Ett villkor för bidraget är att det inte får användas för att utföra uppgifter som kommunen enligt lag eller förordning är skyldig att utföra.

7 § Bidrag enligt 6 § lämnas efter ansökan.

En ansökan om bidrag enligt 6 § första stycket 1 ska innehålla uppgifter om

1. tidpunkt för när den lokala överenskommelsen senast beräknas ingås, och
2. vad bidraget ska användas till.

En ansökan om bidrag enligt 6 § första stycket 2 ska innehålla

1. den lokala överenskommelsen, och
2. uppgift om vad bidraget ska användas till.

8 § I ett beslut om bidrag ska det anges

1. vilka uppgifter som bidraget beviljas för och inom vilken verksamhet, och
2. vilken ekonomisk redovisning som ska lämnas enligt 9 § och en sista dag för när den ska lämnas.

9 § En kommun som tar emot bidrag är skyldig att lämna den ekonomiska redovisning av de mottagna medlen som anges i beslutet.

10 § Bidrag enligt 6 § beslutas av Delegationen för unga till arbete (A 2014:06). Vid sådana beslut ska minst tre ledamöter delta.

Bidraget betalas ut av Arbetsförmedlingen.

Utbildningskontrakt

11 § Ett utbildningskontrakt är en överenskommelse som syftar till att en arbetslös ungdom ska studera inom kommunal vuxenutbildning eller på folkhögskola med målsättningen att fullfölja en gymnasieutbildning.

Ett utbildningskontrakt får ingås för den som

1. har fyllt 20 men inte 25 år,
2. saknar en gymnasieexamen eller motsvarande kunskaper, och
3. inte har rätt till en etableringsplan enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare.

Utbildningskontraktet ingås mellan Arbetsförmedlingen, ungdomen och den kommun som ungdomen är bosatt i och som har en lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen enligt 2–4 §§. Kontraktet innebär inte att ungdomen är garanterad en utbildningsplats i en utbildning som kommunen tillhandahåller.

12 § Studier inom ramen för ett utbildningskontrakt får bedrivas på hel- eller deltid. Om studierna ska bedrivas på deltid ska de kombineras med arbete, praktik eller en annan insats inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i sådan omfattning att den totala tiden motsvarar den enskildes arbetsutbud.

13 § Av utbildningskontraktet ska följande framgå:

1. utbildningens mål, inriktning och omfattning,
2. vem som är utbildningsanordnare,
3. den planerade studieperioden, och
4. vilka insatser som Arbetsförmedlingen och kommunen åtar sig att tillhandahålla.

14 § Ett utbildningskontrakt upphör när den ungdom som omfattas av kontraktet har

1. uppnått en gymnasieexamen eller motsvarande kunskaper, eller
2. fyllt 25 år.

Kontraktet ska också upphöra om andra särskilda omständigheter enligt parternas bedömning gör att överenskommelsen inte kan eller bör fullföljas.

Statsbidrag till kommuner för anordnade av arbete eller praktik inom ramen för ett utbildningskontrakt

15 § Statsbidrag får, i mån av tillgång på medel, lämnas till en kommun som anordnar arbete eller praktik inom ramen för ett utbildningskontrakt under följande förutsättningar. Bidraget

1. får endast lämnas för tid då studier kombineras med arbete eller praktik som kommunen har anordnat,
2. får inte avse arbete eller praktik som ersätter arbete som redan utförs inom kommunens ordinarie verksamhet,
3. får endast avse arbete eller praktik som utförs inom verksamhet som inte är ekonomisk verksamhet enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt,
4. får inte lämnas för en anställning där det också lämnas en löne-subvention, och
5. ska minskas proportionerligt om det arbete eller den praktik som kommunen anordnar är av mindre omfattning än halvtid.

16 § Bidrag enligt 15 § beslutas och betalas ut av Arbetsförmedlingen.

Arbetsförmedlingen ska se till att bidraget används på föreskrivet sätt. En kommun som tar emot bidrag ska ge Arbetsförmedlingen eller den Arbetsförmedlingen utser tillfälle att granska verksamheten och lämna de uppgifter som behövs för granskningen.

Gemensamma bestämmelser

17 § En kommun som tagit emot bidrag enligt denna förordning är återbetalningsskyldig om

1. bidraget helt eller delvis inte har utnyttjats eller inte har använts för det ändamål det har lämnats för, eller
2. en redovisning enligt 9 § inte har lämnats eller krav rörande granskning och uppgiftslämnade enligt 16 § andra stycket inte har uppfyllts.

18 § Om kommunen är återbetalningsskyldig enligt 17 §, ska den myndighet som beslutat om bidraget besluta att helt eller delvis kräva tillbaka bidraget. Bidraget betalas tillbaka till den utbetalande myndigheten.

Om ett belopp som har återkrävts inte betalas i rätt tid, ska dröjsmålsränta enligt räntelagen (1975:635) tas ut på beloppet.

Om det finns särskilda skäl, får den beslutande myndigheten besluta att helt eller delvis avstå från ett krav på återbetalning eller ränta.

19 § Beslut enligt denna förordning får inte överklagas.

Övergångsbestämmelser

2015:502

1. Denna förordning träder i kraft den 3 augusti 2015.
2. För 2015 gäller i stället för vad som anges i 11 § tredje stycket, om någon lokal överenskommelse som nämns där inte har ingåtts, att utbildningskontrakt får ingås med en kommun som har beviljats statsbidrag enligt 6 § första stycket 1 och som ungdomen är bosatt i.

Sammanfattning av beviljade statsbidrag och inkomna överenskommelser

Tabell 1 Statsbidrag och överenskommelser – en överblick

Kolumnerna "Överenskommelse avseende unga" och "Överenskommelse avseende nyanlända" visar kommuner som fram till den 15 februari 2018 inkommit med undertecknad överenskommelse. De fyra kolumnerna avseende statsbidrag visar kommuner som beviljats bidrag under 2017

Kommun	Överenskommelse avseende		Statsbidrag			
	Unga	Nyanlända	2016:3	2017:1	2017:2/2017:2B	2017:3
Ale	X		X		X	
Alingsås	X		X	X		
Alvesta	X			X	X	X
Aneby	X	X		X		
Arboga	X				X	
Arjeplog	X					
Arvidsjaur	X			X		
Arvika	X			X	X	
Askersund	X			X	X	
Avesta	X		X	X	X	
Bengtstors	X			X	X	
Berg	X					X
Bjurholm	X					
Bjuv	X	X		X		
Boden	X			X	X	
Bollebygd	X			X		
Bollnäs	X		X	X	X	
Borgholm	X			X	X	X
Borlänge	X			X	X	
Borås	X	X		X	X	
Botkyrka	X			X	X	X
Boxholm	X	X		X		X
Bromölla	X	X		X	X	
Bräcke	X				X	
Burlöv	X					
Båstad	X	X	X	X	X	X

Kommun	Överenskommelse avseende		Statsbidrag			
	Unga	Nyanlända	2016:3	2017:1	2017:2/2017:2B	2017:3
Dals-Ed	X			X		
Danderyd	X				X	
Degerfors	X	X		X	X	X
Dorotea	X			X		X
Eda	X			X	X	X
Ekerö	X	X		X	X	
Eksjö	X	X		X	X	
Emmaboda	X			X	X	X
Enköping	X			X	X	X
Eskilstuna	X	X		X	X	X
Eslöv	X			X	X	
Essunga	X			X	X	X
Fagersta	X	X	X	X	X	
Falkenberg	X	X		X	X	
Falköping	X	X	X	X	X	
Falun	X			X	X	
Filipstad	X			X	X	
Finspång	X	X			X	
Flen	X					
Forshaga	X	X		X		X
Färgelanda	X			X	X	
Gagnef	X			X	X	
Gislaved	X			X	X	X
Gnesta	X			X	X	X
Gnosjö	X			X	X	
Gotland	X	X		X	X	X
Grums	X	X		X	X	
Grästorp	X			X		
Gullspång	X	X		X	X	X
Gällivare	X	X		X	X	X
Gävle	X	X		X	X	X
Göteborg	X		X	X	X	X
Götene	X				X	
Habo	X	X		X		
Hagfors	X			X	X	
Hallsberg	X			X		
Hallstahammar	X					
Halmstad	X			X	X	X
Hammarö	X	X		X	X	
Haninge	X	X	X	X	X	X
Haparanda	X	X		X		
Heby	X				X	
Hedemora	X			X	X	
Helsingborg	X				X	
Herrljunga	X				X	
Hjo	X	X		X	X	
Hofors	X			X	X	

Kommun	Överenskommelse avseende		Statsbidrag			
	Unga	Nyanlända	2016:3	2017:1	2017:2/2017:2B	2017:3
Huddinge	X					
Hudiksvall	X	X	X	X	X	
Hultsfred	X				X	
Hylte	X		X	X	X	
Håbo	X			X	X	X
Hällefors	X			X		
Härjedalen	X			X	X	
Härnösand	X		X	X	X	
Härryda	X					X
Hässleholm	X	X		X		
Höganäs	X			X	X	
Högsby	X	X		X	X	
Hörby	X	X		X	X	
Höör	X			X	X	
Jokkmokk	X	X	X	X	X	X
Järfälla	X	X		X	X	X
Jönköping	X	X	X	X		
Kalix	X			X	X	
Kalmar	X			X		X
Karlsborg	X			X	X	
Karlshamn	X		X	X	X	X
Karlskoga	X	X		X	X	X
Karlskrona	X		X	X	X	X
Karlstad	X	X		X	X	
Katrineholm	X			X	X	X
Kil	X			X		
Kinda	X			X	X	
Kiruna	X	X		X	X	X
Klippan	X	X		X	X	
Knivsta	X					
Kramfors	X	X		X	X	X
Kristianstad	X	X	X	X	X	
Kristinehamn	X	X		X	X	X
Krokom	X			X		
Kumla	X			X	X	
Kungsbacka	X				X	
Kungsör	X					
Kungälv	X			X		
Kävlinge	X			X		
Köping	X			X	X	X
Laholm	X	X		X	X	
Landskrona	X	X		X	X	X
Laxå	X			X	X	
Lekeberg	X			X	X	
Leksand	X				X	
Lerum	X					
Lessebo	X			X	X	X

Kommun	Överenskommelse avseende		Statsbidrag			
	Unga	Nyanlända	2016:3	2017:1	2017:2/2017:2B	2017:3
Lidingö	X	X		X	X	X
Lidköping	X			X	X	
Lilla Edet	X		X	X	X	
Lindesberg	X			X	X	
Linköping	X			X	X	
Ljungby	X			X	X	X
Ljusdal	X			X		
Ljusnarsberg	X			X		
Lomma	X			X		
Ludvika	X			X	X	
Luleå	X	X		X	X	X
Lund	X			X		
Lycksele	X			X	X	
Lysekil	X			X	X	X
Malmö	X		X	X	X	X
Malung-Sälen	X	X		X	X	X
Malå	X	X		X		
Mariestad	X	X		X		X
Mark	X			X		
Markaryd	X			X	X	X
Mellerud	X			X	X	
Mjölby	X	X		X	X	X
Mora	X	X		X	X	X
Motala	X	X		X	X	X
Mullsjö	X	X	X	X		X
Munkedal	X			X		
Munkfors	X			X	X	
Mölnådal	X		X	X		
Mönsterås	X	X		X	X	
Mörbylånga	X	X		X	X	X
Nacka	X	X		X	X	
Nora	X			X	X	
Norberg	X	X	X	X		
Nordanstig	X				X	
Nordmaling	X			X	X	X
Norrköping	X			X	X	X
Norrtälje	X		X	X	X	
Norsjö	X			X	X	X
Nybro	X			X	X	
Nykvarn	X			X		
Nyköping	X			X	X	
Nynäshamn	X	X		X		X
Nässjö	X			X	X	
Ockelbo	X			X	X	
Olofström	X		X	X	X	X
Orsa	X	X		X	X	X
Orust	X			X		

Kommun	Överenskommelse avseende		Statsbidrag			
	Unga	Nyanlända	2016:3	2017:1	2017:2/2017:2B	2017:3
Osby	X	X		X		
Oskarshamn	X	X		X	X	
Ovanåker	X			X	X	X
Oxelösund	X			X	X	
Pajala	X	X		X	X	X
Partille	X					
Perstorp	X	X		X	X	
Piteå	X			X		
Ragunda	X			X		
Robertsfors	X			X		X
Ronneby	X		X	X	X	X
Rättvik	X					
Sala	X					
Salem	X					
Sandviken	X			X	X	X
Sigtuna	X			X		
Simrishamn	X	X		X	X	X
Sjöbo	X	X	X	X	X	X
Skara	X				X	
Skellefteå	X			X	X	X
Skinnskatteberg	X	X		X		
Skurup	X					
Skövde	X	X		X	X	
Smedjebacken	X				X	
Sollefteå	X	X		X		
Sollentuna	X					
Solna	X	X		X	X	
Sorsele	X			X	X	X
Sotenäs	X		X	X	X	
Staffanstorp	X					
Stenungsund	X			X	X	
Stockholm	X			X	X	X
Storfors	X	X		X	X	
Storuman	X			X		X
Strängnäs	X	X		X	X	X
Strömstad	X			X		
Strömsund	X			X		X
Sundbyberg	X			X	X	
Sundsvall	X	X	X	X	X	
Sunne	X	X		X	X	
Surahammar	X			X		
Svalöv	X			X	X	
Svedala	X					
Svenljunga	X					
Säffle	X	X		X	X	
Säter	X			X		
Sävsjö	X			X		

Kommun	Överenskommelse avseende		Statsbidrag			
	Unga	Nyanlända	2016:3	2017:1	2017:2/2017:2B	2017:3
Söderhamn	X			X	X	
Söderköping	X	X		X	X	X
Södertälje	X			X	X	X
Sölvesborg	X		X	X	X	X
Tanum	X			X	X	
Tibro	X	X		X	X	X
Tidaholm	X	X		X	X	
Tierp	X				X	
Timrå	X			X	X	
Tingsryd	X			X	X	X
Tjörn	X					
Tomelilla	X	X		X		X
Torsby	X			X	X	
Torsås	X			X		
Tranemo	X				X	
Tranås	X	X		X		X
Trelleborg	X	X		X		
Trollhättan	X			X	X	
Trosa	X			X	X	X
Tyresö	X	X	X	X	X	X
Täby					X	
Töreboda	X	X		X	X	X
Uddevalla	X		X	X	X	X
Ulricehamn	X			X	X	
Umeå	X			X	X	X
Upplands Väsby	X			X	X	
Upplands-Bro	X	X		X	X	X
Uppsala	X	X	X	X	X	X
Uppvidinge	X			X	X	X
Vadstena	X	X		X		X
Vaggeryd	X	X	X	X	X	
Valdemarsvik	X			X	X	
Vallentuna	X		X		X	
Vansbro	X	X		X		
Vara	X			X	X	
Varberg	X	X		X	X	X
Vaxholm	X					
Vellinge	X				X	
Vetlanda	X			X		
Vilhelmina	X			X	X	X
Vimmerby	X				X	
Vindeln				X	X	
Vingåker	X			X		X
Vårgårda	X	X		X	X	X
Vänersborg	X			X	X	X
Vännäs	X			X	X	
Värmdö	X	X		X	X	

Kommun	Överenskommelse avseende		Statsbidrag			
	Unga	Nyanlända	2016:3	2017:1	2017:2/2017:2B	2017:3
Värnamo	X			X	X	X
Västervik	X	X		X		
Västerås	X		X	X	X	X
Växjö	X			X	X	X
Ydre	X	X		X		
Ystad	X	X		X	X	X
Åmål	X			X	X	
Ånge	X			X	X	X
Åre	X		X	X	X	X
Årjäng	X				X	
Åsele	X			X	X	X
Åstorp	X	X		X	X	
Ätvidaberg	X					
Älmhult	X			X	X	X
Älvdalen	X	X		X	X	X
Älvkarleby	X			X		
Älvsbyn	X		X	X		
Ängelholm	X	X		X	X	
Öckerö	X					
Ödeshög	X	X		X		X
Örebro	X			X		X
Örkelljunga	X	X		X	X	
Örnsköldsvik	X		X	X		
Östersund	X			X	X	X
Österåker				X	X	
Östhammar	X				X	
Östra Göinge	X	X		X	X	
Överkalix	X			X		
Övertorneå	X	X		X		

Källa: Delegationen för unga och nyanlända till arbete (2014:06).

Statens offentliga utredningar 2018

Kronologisk förteckning

1. Ett reklamlandskap i förändring
– konsumentskydd och tillsyn i en digitaliserad värld. Fi.
2. Stärkt straffrättsligt skydd
för blåljusverksamhet och andra samhällsnyttiga funktioner. Ju.
3. En strategisk agenda
för internationalisering. U.
4. Framtidens biobanker. S.
5. Vissa processuella frågor på
socialförsäkringsområdet. S.
6. Grovt upphovsrättsbrott och
grovt varumärkesbrott. Ju.
7. Försvarsmaktens långsiktiga
materielbehov. Fö.
8. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet
2018. Beslut under osäkerhet. M.
9. Ökad trygghet för studerande som
blir sjuka. U.
10. Myndighetsgemensam indelning –
samverkan på regional nivå. Volym 1.
Myndighetsgemensam indelning –
författningsändringar till följd av ny
landstingsbeteckning. Volym 2. Fi.
11. Vårt gemensamma ansvar
– för unga som varken arbetar eller
studerar. U.
12. Uppdrag: Samverkan 2018.
Många utmaningar återstår. A.

Statens offentliga utredningar 2018

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Uppdrag: Samverkan 2018.

Många utmaningar återstår. [12]

Vårt gemensamma ansvar

– för unga som varken arbetar eller studerar. [11]

Finansdepartementet

Ett reklamlandskap i förändring
– konsumentskydd och tillsyn
i en digitaliserad värld. [1]

Myndighetsgemensam indelning – sam-
verkan på regional nivå. Volym 1.

Myndighetsgemensam indelning –
författningsändringar till följd av ny
landstingsbeteckning. Volym 2. [10]

Försvarsdepartementet

Försvarsmaktens långsiktiga
materielbehov. [7]

Justitiedepartementet

Stärkt straffrättsligt skydd
för blåljusverksamhet och andra
sambandsnyttiga funktioner. [2]

Grovt upphovsrättsbrott och
grovt varumärkesbrott. [6]

Miljö- och energidepartementet

Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2018.

Beslut under osäkerhet. [8]

Socialdepartementet

Framtidens biobanker. [4]

Vissa processuella frågor på social-
försäkringsområdet. [5]

Utbildningsdepartementet

En strategisk agenda
för internationalisering. [3]

Ökad trygghet för studerande
som blir sjuka. [9]