

Kommunledningskontoret

Datum:
2019-10-11Diarienummer:
KSN-2019-03035Handläggare:
Lena Winterbom
Tuomo Niemelä

Kommunstyrelsen

Ansökan om att bli försökskommun

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** till arbetsmarknadsdepartementet lämna in upprättad ansökan om att bli försökskommun med utökat arbetsmarknadspolitiskt uppdrag

Sammanfattning

Uppsala kommun ansöker om att utses till en försökskommun med utvidgat arbetsmarknadspolitiskt uppdrag. Arbetsförmedlingens omdaning har en direkt påverkan på behovet av kommunens välfärdstjänster och för att klara välfärdens utmaningar behöver kommunen upprätthålla en aktiv arbetsmarknadspolitik för att fler uppsalabor ska komma i arbete och stärka de som har en utsatt ställning på arbetsmarknaden med kompetenshöjande utbildningsinsatser inom den kommunala vuxenutbildningen. Uppsala har förutsättningar att gå in som försökskommun om ansvar och resurser beviljas.

Ärendet

Uppsala ingår i en expansiv arbetsmarknadsregion med närhet till Arlanda och har en låg arbetslöshet i jämförelse med riket. Här finns ett brett utbud av arbetskraft och kompetens som lockar såväl enskilda individer som företag. Inom flera yrken är behovet av arbetskraft stort. Samtidigt finns det grupper som har svårt att komma in på arbetsmarknaden.

Majoriteten av de arbetslösa tillhör grupper som är missgynnade och utsatta på arbetsmarknaden och dessa grupper tenderar att växa. Till dessa grupper hör personer med endast förgymnasial utbildning, utomeuropeiskt födda och personer som har en

funktionsnedsättning eller psykisk ohälsa som medför nedsatt arbetsförmåga. Det ska poängteras att alla individer i dessa grupper inte har svårt att få arbete.

Många nyanlända har kommit till Uppsala. Dessa personer är en tillgång för kommunen med tanke på behoven på arbetsmarknaden och den demografiska utvecklingen. Det ställer krav på att Uppsala har ett välutvecklat mottagande som bidrar till en snabb och bra etablering på arbetsmarknaden.

Trots Uppsalas goda förutsättningar har resultatet för nyanlända som lämnar etableringsprogrammet varit lägre i Uppsala än i andra kommuner och riket i stort. Särskilt utrikesfödda kvinnor i etableringen har haft svårt att komma ut i arbete eller studier efter avslutar etableringsprogram. Cirka hälften av hushållen som uppbär ekonomiskt bistånd gör det på grund av arbetslöshet. Under 2018 uppbär 3872 unika hushåll ekonomiskt bistånd på grund av arbetslöshet. Dessa hushåll utgjordes av totalt 4526 individer (2504 män och 2022 kvinnor).

En ytterligare negativ utveckling är att andelen biståndsmottagare av befolkningen ökar i Uppsala i motsats till jämförbara kommuner, storstäder och riket i övrigt. Ett ökat ansvar för den lokala arbetsmarknadspolitiken ökar förutsättningarna att bryta denna utveckling.

Arbetsförmedlingen har den 4 juli 2019 fått i uppdrag att utveckla och förbereda upphandlade matchningstjänster under 2019. Syftet är att pröva sådana tjänster och dra lärdomar under 2020 inför det reformerade system som ska träda i kraft 2021.

Uppsala kommun erbjuder sig i upprättad ansökan att bli en försökskommun med utvidgat arbetsmarknadspolitiskt uppdrag. Detta ger kommunen en möjlighet att överbygga det glapp som kommer att finnas under 2019-2021 samt möta de statliga satsningarna om utvecklade kombinationer av utbildning och arbetsmarknadsinsatser för att öka förutsättningarna för den tillgängliga arbetskraftens inträde på arbetsmarknaden. Förslaget ökar även möjligheten för arbetsgivarna att lösa sitt kompetensförsörjningsbehov. Uppsala kommun erbjuder sig därutöver att vara utvärderingskommun av resultatet av att släppa in kommunen i utförandet av arbetsmarknadspolitiken samt hur införandet av det dynamiska inköpssystemet av arbetsmarknadsinsatser har effekt för arbetsmarknadsinträdet.

Uppsala kommun erbjuder ett helhetsperspektiv, där funktioner såsom utbildning arbetsmarknad och socialtjänst samarbetar för att skapa bästa möjliga förutsättningar för individen att komma ut i en egen hållbar försörjning.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse daterad 11 oktober 2019

Ansökan daterad 10 oktober 2019

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ingela Hagström
Utvecklingsdirektör

Kommunstyrelsen
AnsökanEva Nordmark
ArbetsmarknadsdepartementetHandläggare:
Lena Winterbom
Tuomo Niemelä

Ansökan om utökat uppdrag för arbetsmarknadspolitiska åtgärder

Ansökan

Uppsala kommun ansöker om att utses till försökskommun för övertagande av arbetsmarknadspolitiska insatser för samtliga arbetssökande i Uppsala kommun. Övertagandet syftar inte till att inrätta en kommunal arbetsförmedling utan ansvaret syftar till att öka samordningen och tillgången till insatser i såväl kommunala arbetsmarknadsinsatser som hos externa leverantörer.

Uppsala kommun ansöker om formellt ansvar för arbetsmarknadspolitiken i Uppsala kommun och en ekonomisk kompensation för det arbete som utförs. Gränsdragningsfrågor och ekonomiska förutsättningar klargörs mellan berörda parter om ansökan tas upp till prövning.

Uppsala kommun har det yttersta ansvaret för kommuninvånarna och har en stor organisation i arbetsmarknadsförvaltningen som idag arbetar framgångsrikt med arbetssökande uppsalabor. Den organisation arbetsmarknadsnämnden byggt upp kan säkra stöd till samtliga arbetssökande uppsalabor i en period då Arbetsförmedlingen skär ner sin verksamhet.

Försöksverksamheten skall ta totalansvar för de insatser som idag åligger Arbetsförmedlingen. Verksamheten organiseras inom arbetsmarknadsnämndens ansvar. Arbetsmarknadsnämnden ansvarar för verksamhetsresultat och ekonomiuppföljning med återrapportering till arbetsmarknadsdepartementets arbetsutskott. Huvudansvaret för det operativa arbetet under försöksperioden hanteras av arbetsmarknadsförvaltningen.

Uppsala kommuns inrättande av ett dynamiskt upphandlingssystem för arbetsmarknadsinsatser ger alla arbetssökande med behov av arbetsmarknadsbefrämjande insatser tillgång till stöd av externa leverantörer. Systemet utvärderas av arbetsförmedlingen som en del i deras framtagande av modell för samarbete med externa leverantörer.

Förutsättningarna för detta finns i Uppsala – vi har kapacitet, resurser och stöd av högsta politiska ledningen såväl som kommunledning.

Bakgrund

Uppsala kommun kan erbjuda ett helhetsperspektiv, där funktioner såsom utbildning, socialtjänst och arbetsmarknad arbetar tillsammans med kommunens näringslivsenhet och näringsliv för att skapa bästa möjliga förutsättningar för att fler uppsalabor ska komma ut i en egen hållbar försörjning.

Arbetsmarknadspolitiken befinner sig under 2019 i en stor förändring och Arbetsförmedlingens nedskärningar påverkar kommunerna runt om i Sverige. Regeringens budgetproposition stipulerar även ökade kostnader för kommunerna avseende mottagandet av nyanlända:

”I budgetpropositionen konstaterar regeringen att mottagandet kommer att utgöras av en större andel vidarebosatta och anhöriga de närmaste åren och att en sådan förändrad sammansättning av mottagandet delvis innebär andra förutsättningar för kommunerna. SKL:s bedömning är också att insatser till dessa målgrupper som är helt nya i Sverige när de tas emot i kommunerna generellt är betydligt mer resurskrävande vilket snarare borde motivera ett tillskott till kommunerna. Det sker också kostnadsöverföringar på kommuner genom att kommunernas insatser ökar i takt med att insatser och service från statliga aktörer minskar” (SKL:s cirkulär 19:38).

En arbetsmarknadspolitik som haltar får inte bara konsekvenser för den arbetssökande utan även för välfärden i stort, då en konsekvens kan bli att besparingar behöver göras inom vård, skola och omsorg när kostnaderna för ekonomiskt bistånd och kommunala arbetsmarknadsinsatser ökar, samtidigt som skatteintäkterna minskar.

Kommuner och regioner går in i tuffare ekonomiska tider de närmaste åren. Vi ser en överföring av kostnader från stat till kommun och risken är alltså stor att dessa kostnader ökar framöver. En överföring vi ser i Uppsala redan nu är underfinansieringen av det initiala ekonomiska biståndet (glappet) i avvaktan på att de nyanlända erhåller etableringsersättning. I Uppsala relaterades i fjol 13 miljoner kronor av det utbetalade biståndet till denna period innan etableringsersättning utgår till den enskilde. Vi kan också konstatera att etableringsersättningen som utgår till nyanlända i det statliga etableringsprogrammet är låg och ersättningen har inte höjts sedan den infördes 2010. Konsumentprisindex har under motsvarande period ökat med 10 procent. Under 2017 hade 76 procent av de inskrivna i etableringsprogrammet kompletterande försörjningsstöd under tiden (24 månader) som programmet pågår.

Även utifrån arbetsgivarnas perspektiv är situationen kritisk.

Kompetensförsörjningsfrågan är akut och både offentliga och privata arbetsgivare har svårigheter att rekrytera, samtidigt som vi har arbetssökande utan rätt kompetens. Till den aktuella situationen kan en konjunkturnedgång och därmed minskade skatteintäkter läggas. Regeringen bedömer i budgetpropositionen för 2020 att den offentliga sektorns inkomster kommer att utvecklas i en långsammare takt vilket kommer att begränsa de offentliga konsumtionsutgifterna. Regeringen anför även att framåtblickande indikatorer tyder på en dämpad tillväxt.

Uppsala kommuns förutsättningar och möjligheter till försökskommunsverksamhet

”En väl fungerande arbetsmarknad bidrar till den attraktiva och trygga staden. I Uppsala ska alla bidra och fler invånare ska komma i arbete. Det betyder att alla som kan jobba ska jobba. I samverkan med bland andra universiteten utvecklas de kunskapsintensiva branscherna, vilket ger förutsättningar för utveckling av bygg-, service- och tjänstenäringsbranscher. Stöd och innovativa lösningar utvecklas för personer som står långt från arbetsmarknaden. Att tidigt lära sig svenska och ta steget in på

arbetsmarknaden är vägen till en snabbare och bättre integration i det svenska samhället. Att ställa sociala krav i upphandling är ett sätt för kommunen att öka sysselsättningsgrad och social integration. Förutsättningar skapas för att fler personer med funktionsnedsättning ges möjlighet till arbete och sysselsättning” (Mål och budget – inriktningsmål 5, Uppsalas invånare ska ha bostad och arbete).

Uppsala är Sveriges fjärde stad med över 230 000 invånare, 21 000 företag och en växande arbetsmarknad. Uppsala ingår i en expansiv arbetsmarknadsregion med närhet till Arlanda och Uppsala har en låg arbetslöshet i jämförelse med riket. Uppsala kommun är den största arbetsgivaren med ca 18 000 anställda. Här finns ett brett utbud av arbetskraft och kompetens som lockar såväl enskilda individer som företag. Inom flera yrken är behovet av arbetskraft stort. Samtidigt finns det grupper som har svårt att komma in på arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingens statistik till och med oktober 2018 visade att 77 procent av de arbetslösa i Uppsala tillhör gruppen med utsatt ställning på arbetsmarknaden (utsatt ställning är personer med förgymnasial utbildning, personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, arbetslösa i åldern 55-64 år samt utomeuropeiskt födda).

Majoriteten av de arbetslösa tillhör alltså grupper som är missgynnade och utsatta på arbetsmarknaden. Det ska poängteras att alla individer i dessa grupper inte har svårt att få arbete.

Många nyanlända har kommit till Uppsala. Dessa personer är en tillgång för kommunen med tanke på behoven på arbetsmarknaden och den demografiska utvecklingen. Det ställer krav på att Uppsala har ett välutvecklat mottagande som bidrar till en snabb och bra etablering på arbetsmarknaden.

Uppsala kommun har sedan lång tid samorganiserat arbetsmarknadsinsatser, kommunal vuxenutbildning och ekonomiskt bistånd under samma nämnd; arbetsmarknadsnämnden. Det finns en stark politisk enighet om fördelarna med denna samorganisering då flertalet individer har insatser inom de olika verksamheterna. Samorganiseringen möjliggör effektiva insatser för de personer verksamheten möter.

Uppsala kommun antog i december 2017 ett program för Uppsala kommuns arbetsmarknadspolitik. Programmet för Uppsala kommuns arbetsmarknadspolitik är ett aktiverande dokument som sätter ramarna för och prioriterar hur kommunens arbetsmarknadspolitik ska stärkas och utvecklas och tydliggör den viktiga roll som vuxenutbildningen spelar i arbetsmarknadspolitiken. Programmet gäller alla nämnder och bolagsstyrelser.

Programmet fungerar som underlag till kommunens mål och budgetarbete samt för nämndernas verksamhetsplaner och bolagsstyrelsernas affärsplaner. Programmet definierar övergripande mål. Kommunstyrelsen har konkretiserat målen i en kompletterande handlingsplan som definierar prioriterade åtgärder.

Under 2019 etablerar arbetsmarknadsnämnden Utbildnings- och jobbcenter där vuxenutbildning och arbetsmarknadsinsatser samlokaliseras för att förstärka det samordnade arbetet kring individen. Etablering sker centralt i Uppsala i stadsdelen Boländerna samt i Gottsunda centrum. Kommunen har en stor vuxenutbildning med cirka 12 000 unika elever per år i de olika skolformerna. Vi har en generös antagning till utbildning och har dessutom klarat mottagande av nyanlända och övriga invandrare utan kö till svenska för invandrare, sfi, tack vare utbildning inom egenregi och hos externa leverantörer. Arbetsmarknadsavdelningen hade i augusti 2019 cirka 1500 personer inskrivna i verksamheten varav cirka 500 hade en arbetsmarknadsanställning. Under 2017-2018 samlades kommunen kring uppdraget

att genomföra 700 extratjänster för uppsalabor som var i behov av arbetsmarknadsanställning. Samordningen och samarbetet i kommunen visade att Uppsala kommun är en kraftfull organisation och vi lyckades tillsammans bereda över 700 uppsalabor extratjänst.

Genom samlokaliseringen av vuxenutbildning och arbetsmarknadsinsatser inom ramen för Utbildnings- och jobbcenter står kommunen beredd att möta regeringens satsning att genomföra förändringar för att stimulera kommunerna att i större omfattning kombinera utbildning i svenska för invandrare med gymnasial yrkesutbildning och andra arbetsmarknadsinsatser. Vi har redan kombinationsutbildningar igång men vill utveckla detta ytterligare. Inom alla kommunala yrkesutbildningar finns branschråd med näringslivet upprättade och där skapas förutsättningarna för att bedriva utbildningarna utifrån branschens kunskap om arbetsmarknaden och arbetslivets behov. Inom regionen (RESAM) samordnar och leder Uppsala kommun arbetet kring de gymnasiala yrkesutbildningarna för att Uppsala län ska ha tillgång till ett brett vuxenutbildningsutbud.

Ett ökat kommunalt uppdrag för arbetsmarknadsinsatser, arbetsmarknadsutbildning och vuxenutbildning minskar risken att kommuner och Arbetsförmedlingen bygger upp parallella utbildningar. Vi kan konstatera att upphandlingar har genomförts inom bland annat trädgårdsutbildning och vårdutbildning där vi i Uppsala har utbildningarna inom komvux. Det är olyckligt att inte kontrollera detta med kommunen och lägga ytterligare skattededel på utbildningar som redan finns inom det reguljära utbildningsväsendet.

Arbetsförmedlingen har den 4 juli 2019 fått i uppdrag att utveckla och förbereda upphandlade matchningstjänster under 2019. Syftet är att pröva sådana tjänster och dra lärdomar under 2020 inför det reformerade system som ska träda i kraft 2021. Arbetsmarknadsnämnden i Uppsala kommun har beslutat att inrätta ett dynamiskt inköpssystem (DIS) för arbetsmarknadsinsatser. Kort innebär det att leverantörer kvalificerar sig utifrån givna grundkriterier för att kunna ansluta sig till systemet, DIS. Utifrån behov hos individen, eller om grupper av individer har snarlika behov, lägger kommunen ut förfrågningsunderlag som kvalificerade leverantörer kan lägga anbud på. Detta kompletterar kommunens egen arbetsmarknadsverksamhet och möjliggör mer skraddarsydd insatser för de arbetssökande. Inköpssystemet är igång och anbud kommer att börja publiceras under hösten. Systemet kan skalas upp och här kan staten ta stöd och kraft av kommunen för att den planerade tiden för uppdraget med test av matchningstjänster inte ska behöva bli förlorad tid för de arbetssökande. Genomförande av arbetsmarknadspolitiska åtgärder måste därför säkras, framför allt under åren 2019-2021 innan de privata aktörerna som aviserats släpps in. **Uppsala kommun är beredd att ta på sig ett samordnande ansvar för arbetsmarknadsinsatser, arbetsmarknadsanställningar, praktik mm i ett totalutbud i kommunen där kommunens insatser och externa leverantörers insatser kompletterar varandra. Kommunen föreslår även att Arbetsförmedlingen erbjuds insyn samt att följa upp och utvärdera utfallet av det dynamiska inköpssystemet som ett stöd i utvecklingen av det framtida samarbetet med externa leverantörer.**

Genom en aktiv näringslivspolitik med företagare och företag i fokus tar Uppsala kommun vara på innovationskraften bland kommunens entreprenörer. Kommunen underlättar för innovationer genom att utgöra såväl lokal som nationell och internationell testbädd för ny teknik och smarta tjänster. Uppsala kommuns näringslivsenhet är en stark och viktig part för näringsliv och arbetsgivare. Gränsen är

fin mellan en kompletterande eller en konkurrerande roll i arbetsmarknadspolitiken. Kommunens näringslivsenhet möter arbetsgivarna såväl som Arbetsförmedlingen gör i sin nya organisation med en avdelning för arbetsgivare. Ett utvidgat kommunalt åtagande tydliggör för näringsliv och arbetsgivare vilken part de samarbetar med.

Samverkan och samarbete med stadens båda universitet är etablerat sedan tidigare och utvecklats framåt. I samarbete med Stiftelsen för samverkan mellan universitetet i Uppsala, näringsliv och samhälle (STUNS), kommunens näringslivsenhet och branschen har vi under hösten startat upp den första operatörsutbildningen mot Life Science-industrin i Uppsala. Branschen har en stor efterfrågan på medarbetare och utbildningen hade över 170 sökande till utbildningen. Det finns goda förutsättningar att möta branschens efterfrågan på utbildade medarbetare och målet är att detta samarbete utvecklas tillsammans med STUNS, näringslivsenheten och branschen mot andra yrken där en relativt kort och snabb utbildning leder direkt till arbete.

Trots Uppsalas goda förutsättningar har resultatet för nyanlända som lämnar etableringsprogrammet varit lägre i Uppsala än i andra kommuner och riket i stort. Särskilt utrikesfödda kvinnor i etableringen har haft svårt att komma ut i arbete eller studier efter avslutat statligt etableringsprogram via arbetsförmedlingen. Cirka hälften av hushållen som uppstår ekonomiskt bistånd gör det på grund av arbetslöshet. Under 2018 uppgår 3872 unika hushåll ekonomiskt bistånd på grund av arbetslöshet. Dessa hushåll utgjordes av totalt 4526 individer (2504 män och 2022 kvinnor).

En ytterligare negativ utveckling är att andelen biståndsmottagare av befolkningen ökar i Uppsala i motsats till jämförbara kommuner, storstäder och riket i övrigt. Under 2018 var ca fem procent av uppsalaborna i behov av kommunens stöd för sin försörjning. Uppsala har under flera år på 2010-talet legat i nivå med riket (cirka fyra procent) när det gäller andelen invånare i behov av ekonomiskt bistånd. I jämförelse med liknande kommuner och övriga storstäder har Uppsala haft en betydligt lägre andel invånare med bistånd. Trenden i jämförbara kommuner och övriga storstäder är nedåtgående medan Uppsala från 2016 har en ökande andel av befolkningen i behov av stöd. Kostnaderna för utbetalt ekonomiskt bistånd är prognostiserat till cirka 400 miljoner kronor 2019 och utvecklingen framåt pekar mot cirka 455 miljoner kronor i utbetalt bistånd år 2022. Ett ökat ansvar för den lokala arbetsmarknadspolitiken ökar kommunens förutsättningar att bryta denna utveckling.

Förslag på uppdrag

Arbets sökande är inte en homogen grupp och behöver därför olika slag av insatser. Arbetsförmedlingens digitala spår fungerar för en del arbets sökande. För andra kommer det att leda till längre tid i utanförskap då vi ser att en högre andel av de inskrivna i etableringsprogrammet har en kort tidigare utbildning. Det kommer att krävas nya metoder framöver för att säkra kompetensförsörjningen, både lokalt anpassade och förankrade metoder och nya strukturer på nationell nivå.

Individer som har befunnit sig utanför arbetsmarknaden länge behöver ofta samordnade insatser från flera aktörer med olika kompetenser, en aktör som tar huvudansvar för processen och ett individualiserat och flexibelt stöd för att komma närmare etablering på arbetsmarknaden. Arbetsmarknadsnämnden har antagit en 26-punktsplan där en heltidsplanering med individualiserade och flexibla insatser utgör grunden och kan därmed möta de enskilda behoven. Uppsala kommun vill även se över möjligheten att arbeta mer samordnat med Arbetsförmedlingen,

Försäkringskassa och Region Uppsala enligt konceptet ”Malmökraften” som Malmö arbetat fram.

Uppsala kommuns erbjudande; (Ordningen på punkterna är ändrad)

- Uppsala blir en utvärderingskommun till arbetsmarknadsdepartementet och Arbetsförmedlingen avseende effekter av ett större kommunalt ansvar för arbetsmarknadspolitiken samt effekter för individ och näringsliv genom det dynamiska inköpssystemet.
- Praktik och arbetsmarknadsanställning inom kommunal och privat sektor planeras in.
- Arbetsplatsförlagda utbildningar tas fram i samarbete med näringslivet, kommunal vuxenutbildning och yrkeshögskoleutbildning, insatser för att överbrygga matchningsgapet. Uppsala har till exempel nyligen startat en operatörsutbildning mot Life Science i samarbete med branschen.
- Lokal platsbank där företag med rekryteringsbehov kan söka nya medarbetare men även precisera efterfrågade kompetenser som sökande behöver rustas med.
- Ansvarsfördelningsfrågor, gränsdragningsfrågor och en detaljerad ekonomisk kalkyl arbetas gemensamt fram vid ett positivt beslut på ansökan.
- Arbetsmarknadsnämnden arbetar för att samordna individens planering mot arbete i en samlad plan istället för olika planer hos olika aktörer.
- Arbetsmarknadsnämnden arbetar för snabbaktivering och inbokad möte med en arbetsmarknadssekreterare inom en arbetsvecka. Upprättande av en individuell planering mot egen försörjning görs i direkt anslutning till mötet med arbetsmarknadssekreteraren. För heltidplanering krävs 30-40 timmars tillgänglighet per vecka (beroende av individens förutsättningar).
- Fysisk vägledning och hjälp i arbetssökandet ges till de som är i behov av det.
- Studie- och yrkesvägledning erbjuds alla för att fler ska välja att studera.

Uppsala kommun erbjuder en möjlighet att överbrygga det glapp som kommer att finnas under 2019-2021 och att utvärdera utfallet av att släppa in kommunerna i utförandet av arbetsmarknadspolitiken.

Uppsala kommun 2019-10 XX

Erik Pelling
Kommunstyrelsens ordförande

Joachim Danielsson
Stadsdirektör