

Handläggare
Merith Fröberg
Tillväxtavdelningen

Diarienummer
2016NÄN/0142

Näringslivsnämnden

Kundval inom arbetsfrämjande insatser

Förslag till beslut

1. Näringslivsnämnden uppdrar åt förvaltningen att ta fram villkor för auktorisation samt plan för uppföljning av anordnare av arbetsfrämjande insatser.
2. Beslut att tillämpa kundval inom arbetsfrämjande insatser från och med 1 januari 2018.

Beslutsnivå

1. Näringslivsnämnden
2. Kommunfullmäktige

Sammanfattning

Näringslivsnämnden har i uppdrag från kommunfullmäktige att arbeta för att utöka utbudet samt att aktivt konkurrenspröva verksamheterna inom nämndens ansvarsområde. Förvaltningen har utrett möjligheten att införa kundval inom arbetsfrämjande insatser, och föreslår nämnden att besluta att införa kundval inom arbetsfrämjande insatser enligt samma auktorisationsmodell som sedan 2016 tillämpas inom vuxenutbildningen.

Bakgrund

I näringslivsnämndens uppdrag ingår att verka för att bredda utbudet av verksamheter och alternativa driftsformer, och att aktivt konkurrenspröva verksamheterna inom nämndens ansvarsområde (kommunfullmäktige 2014-12-17, § 200).

Den kommunala vuxenutbildningen i Värmdö kommun har varit konkurrensutsatt sedan 2012, och i januari 2016 infördes kundval och auktorisation av utbildningsanordnare inom vuxenutbildningen. En effekt av att kommunen infört auktorisationsmodellen är att Värmdös vuxenstuderande nu har ett större utbud av kurser och utbildningar, och kan välja fritt mellan olika utbildningsanordnare för att hitta en skola som matchar elevens unika förutsättningar och behov.

Ärendebeskrivning

Modellen med auktorisation av anordnare har fungerat väl inom vuxenutbildningen, och konkurrensutsättning genom kundval bedöms vara tillfredsställande för såväl elever och skolor, som för huvudmannen. För eleverna skapar kundval större valmöjlighet och inflytande, ett mer varierat utbud samt en ökad upplevd kvalitet. Konkurrenssituationen tycks också generera ökad produktivitet¹. Införande av kundval kan också bidra till ökat

¹ Sveriges kommuner och landsting (2010). *Vad vet vi om kundval? En forskningsöversikt*.

Diarienummer
2016NÄN/0142

företagande, genom att trösklarna sänks för mindre aktörer på ett annat sätt än vid traditionell upphandling av tjänster². En genomgång av Arbetsmarknadsgruppens verksamhet och resultat har visat att det föreligger ett stort behov av att bredda utbudet av arbetsfrämjande insatser för kommunens medborgare. Förvaltningen föreslår därför att kundval och auktorisation av utförare ska införas även inom arbetsmarknadsområdet.

Arbetsfrämjande insatser är i första hand till för personer som är beroende av ekonomiskt bistånd från kommunen för sin försörjning. Insatserna anordnas av kommunen, eller på uppdrag av kommunen, och syftar till att hjälpa enskilda att hitta arbete, så att de ska klara sin egen försörjning. I Värmdö kommun anordnas arbetsfrämjande insatser av Arbetsmarknadsgruppen inom Tillväxtavdelningen. De insatser som tillhandahålls är praktik, jobbsökaraktivitet, samt studie- och yrkesvägledning.

Målgruppen för arbetsfrämjande insatser är heterogen, och behovet av stöd varierar mycket. De insatser som idag tillhandahålls har en låg grad av individanpassning och är lämpliga huvudsakligen för personer som står nära arbetsmarknaden. Det saknas adekvata insatser för personer som står längre ifrån arbetsmarknaden, och som har behov av mer omfattande eller individuellt anpassat stöd. En konsekvens av det är att enskilda förblir beroende av ekonomiskt bistånd istället för att gradvis närma sig arbetsmarknaden och egen försörjning.

För den enskilde innebär ett långvarigt bidragsberoende försämrad livskvalitet, dålig ekonomi, socialt utanförskap och ett växande avstånd till arbetsmarknaden. För kommunen får det huvudsakligen ekonomiska konsekvenser i form av lägre skatteintäkter och högre kostnader för ekonomiskt bistånd. Att inte tillhandahålla effektiva arbetsfrämjande insatser, som motsvarar behoven hos deltagarna, är således slöseri med såväl mänskliga som ekonomiska resurser.

Inom Arbetsmarknadsgruppen saknas idag såväl personella och ekonomiska resurser som nödvändig kompetens för att kunna tillhandahålla en tillräcklig bredd av insatser. Att utöka Arbetsmarknadsgruppens resurser i syfte att tillhandahålla en större bredd av insatser i egen regi riskerar dock att bli mycket kostsamt, eftersom antalet personer i Värmdö kommun som har behov av arbetsfrämjande insatser är förhållandevis litet och det därför är svårt att samla grupper av deltagare med likartade behov. Med tillräckligt specialiserade insatser är risken därför hög att det är svårt att fylla insatserna med deltagare – med följderna att kostnaden per genomförd insats blir mycket hög.

Genom att istället tillämpa den auktorisationsmodell som redan används inom vuxenutbildningen är det emellertid möjligt för nämnden att på ett kostnadseffektivt sätt kunna tillhandahålla ett brett och varierat utbud av arbetsfrämjande insatser. Detta då systemet med auktorisation tillåter nämnden att tillhandahålla en mångfald av insatser, samtidigt som kommunens kostnad är begränsad till kostnaden per deltagare. Auktorisationsmodellen medför också en ökad flexibilitet i utbudet jämfört med att utföra insatser i egen regi, genom att utbudet kontinuerligt kan utökas med nya insatser/utförare utan att detta är förenat med ökade kostnader för nämnden.

² Bergman, Mats (2013). Upphandling och kundval av välfärdstjänster – en teoribakgrund. Entreprenörskapsforum, Örebro/Fores, Stockholm/Stiftelsen Leading Health Care, Stockholm.

Diarienummer
2016NÄN/0142

För att öka effekten av insatserna är det också nödvändigt att kunna erbjuda insatser som den enskilde själv känner sig motiverad att delta i. Ökad möjlighet för den enskilde att påverka insatsens utformning och genomförande väntas bidra till att öka den enskildes motivation, och insatsens effektivitet.

Förvaltningen föreslår att kundval inom arbetsfrämjande insatser utformas enligt samma auktorisationsmodell som tillämpas för kundval inom vuxenutbildning. Inom vuxenutbildningen har modellen varit framgångsrik, och Värmdös medborgare kan idag välja mellan 24 auktoriserade utbildningsanordnare. En tät dialog med, och uppföljning av, utbildningsanordnarna säkerställer att kommunen kan erbjuda vuxenutbildning av hög kvalitet. KSLs elevenkät 2016 visar att Värmdös vuxenstuderande både är mer nöjda med sin utbildning än den genomsnittlige vuxenstuderande i länet och mer nöjda än elever från Värmdö kommun har varit i mätningar som gjordes innan kommunen införde kundval.

Kundval inom arbetsfrämjande insatser

Exemplet Nacka kommun

I Nacka kommun har arbetsfrämjande insatser omfattats av kundval sedan 2010. Utförare av arbetsfrämjande insatser kallas för jobb- och utbildningsexperter (JUE), och auktoriseras enligt samma modell som anordnare av vuxenutbildning.

År 2016 har Nacka kommun budgeterat 29 mkr för ersättning till JUE, så kallad jobbpeng. Det finns tre nivåer av ersättning, och ersättningens storlek beror på hur omfattande stöd deltagaren bedöms behöva. Vid behov av t.ex. specialutbildningar eller särskild utrustning, som bedöms öka deltagarens möjlighet att få anställning, finns möjlighet till tilläggsersättning. När en deltagare uppnår egen försörjning erhåller JUE en bonus om 18 tkr.

För deltagaren inleds processen med att socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd remitterar personen till karriärvägledare. Karriärvägledaren gör en kartläggning och fattar beslut om att personen ska delta i arbetsfrämjande insats. Därefter väljer den enskilde vilken JUE hen vill genomföra insatsen hos. Om deltagaren vid uppföljning inte bedöms göra tillräckliga framsteg kan insatsen avslutas, och ny insats eller val av annan JUE kan bli aktuellt.

Förslag till utformning av kundval inom arbetsfrämjande insatser i Värmdö kommun

Kundval inom arbetsfrämjande insatser föreslås omfatta samtliga deltagare, 18-64 år, som får insatser genom Arbetsmarknadsgruppen och som uppbär försörjningsstöd, samt deltagare i verksamheten Unga Vuxna. Under 2016 har 150 personer varit aktuella inom Arbetsmarknadsgruppen och 40 inom Unga Vuxna.

Hos Arbetsmarknadsgruppen träffar den enskilde en arbetsmarknadskonsulent för att göra en kartläggning av studie- och arbetsbakgrund, nuvarande situation och mål, samt behov och förutsättningar. Arbetsmarknadskonsulenten beslutar om att bevilja insats. Med utgångspunkt i det som framkommit i kartläggningen presenterar arbetsmarknadskonsulenterna de insatsalternativ som är relevanta, och den enskilde väljer insats och utförare. Under tiden som insatsen pågår gör arbetsmarknadskonsulenterna kontinuerliga uppföljningar tillsammans med den enskilde och utföraren, och utvärderar om insatsen har önskad effekt. Om insatsen vid uppföljning inte bedöms ha önskad effekt kan insatsen avslutas, och ny insats eller val av annan utförare kan bli aktuellt.

Diarienummer
2016NÄN/0142

Uppföljning av auktoriserade utförare görs i enlighet med av nämnden fastställd uppföljningsplan, enligt samma principer som gäller för uppföljning av auktoriserade anordnare inom vuxenutbildningen. Då Nacka kommun redan arbetar med kundval och auktoriserade utförare av arbetsfrämjande insatser finns goda möjligheter att bygga vidare på det samarbete som kommunerna idag har inom vuxenutbildningen, och utvidga det till att omfatta även arbetsfrämjande insatser.

För att kunna implementera det nya arbetssättet inom Arbetsmarknadsgruppen krävs medarbetare med kompetens att genomföra kartläggningar, samt att fatta och följa upp myndighetsbeslut. Det behövs också kompetens för att genomföra uppföljningar av utförarna.

Utökad målgrupp

Förvaltningen ser också en möjlighet att utöka Arbetsmarknadsgruppens målgrupp till att även omfatta personer i behov av arbetsträning, och som är aktuella inom socialtjänstens missbruksvård och/eller socialpsykiatri.

Arbetsträning riktar sig till enskilda som står så pass långt ifrån arbetsmarknaden att de behöver förberedande insatser innan de kan tillgodogöra sig arbetsfrämjande insatser. Det är vanligt att enskilda inom målgruppen för arbetsträning har en kombination av svårigheter, till exempel olika slags sjukdomstillstånd och psykisk ohälsa, språksvårigheter, våldsutsatthet, socialmedicinska arbetshinder och/eller posttraumatiska stressyndrom.

Ekonomi

Utförare av arbetsfrämjande insatser ersätts med en fastslagen peng per deltagare och månad. För deltagare som bedöms ha omfattande behov betalas en förstärkt peng ut. Om utföraren bedömer att det avsevärt ökar den enskildes möjligheter till anställning kan kompletterande ersättning betalas ut. Sådan kompletterande ersättning kan t.ex. avse specialutbildningar eller arbetskläder för specifika branscher.

Den primära målgruppen uppskattas uppgå till 180 personer. Av dessa bedöms 20 %, 36 personer, ha sådana behov att de omfattas av den förstärkta ersättningen. Genomströmningstiden för en deltagare beräknas till 12 månader.

Kostnader

Ersättning köpta insatser ³	8 422 tkr
Arbetsmarknadskonsulenter (5 tjänster)	2 500 tkr
Administratör (1 tjänst)	500 tkr
Licens verksamhetssystem	24 tkr
Total kostnad per verksamhetsår	11 446 tkr

Med hjälp av den socioekonomiska beräkningsmodell som har tagits fram av Ingvar Nilsson och Anders Wadeskog⁴ är det möjligt att i förväg göra en kalkyl över ekonomiska effekter av

³ 144 deltagare under 12 månader med ersättning 3 668 kr/deltagare och månad

36 deltagare under 12 månader med förstärkt ersättning 4 823 kr/deltagare och månad

⁴ Se t.ex. Ingvar Nilsson. & Anders Wadeskog (2008) *Individen i centrum. Det är bättre att stämma i bäcken än i*

planerade insatser eller projekt. För att få en uppfattning av de ekonomiska effekterna av den investering i arbetsfrämjande insatser som förvaltningen föreslår har en beräkning enligt ovanstående modell gjorts.

Beräkningsvillkor

Antalet deltagare beräknas uppgå till 180 personer. I beräkningen antas att 54 av dessa (30 %) hade klarat sig utan insatsen, dvs. skulle ha blivit självförsörjande på egen hand. För resterande 126 deltagare antas 60 %, dvs. 76 personer, ha uppnått egen försörjning efter 12 månader.

Den genomsnittlige deltagaren beräknas kosta kommunen 116 tkr per år. I kostnaden ingår 12 månaders försörjningsstöd om 8 000 kronor/månad⁵, samt 20 000 kr i personalkostnader⁶. Av försiktighets skull antas att kommunen har fortsatta kostnader motsvarande 20 % av detta även efter att en framgångsrik deltagare har avslutat insatsen.

Beräkningsmodellen väger också in deltagarens produktionsvärde när hen börjar arbeta, samt kommunens intäkter i form av skatt. Lönen för den genomsnittlige deltagaren har beräknats till 18 000 kr/månad. Beräkningen bygger på antagandet att den genomsnittlige deltagaren inte uppnår fullt produktionsvärde förrän 3 år efter påbörjad insats.

Beräkningen visar att avkastningen, dvs. kommunens uteblivna kostnader tillsammans med det produktionsvärde deltagaren producerar för en arbetsgivare, överstiger investeringskostnaderna redan ett år efter insatsen påbörjas. Om produktionsvärdet, som ju endast indirekt kommer kommunen till del, räknas bort när investeringen break even efter knappt 4,5 år.

Att införa den föreslagna modellen för arbetsfrämjande insatser är således förenat med ökade kostnader, i ett initialt skede. Förvaltningens bedömning är emellertid att den nya modellen på sikt kommer att leda till att kommunens kostnader för försörjningsstöd minskar. Den initiala kostnadsökningen väntas därmed ska plana ut, och kommunens kostnader, totalt sett, väntas därefter landa på en lägre nivå än idag.

Ekonomi om målgruppen utökas

Samtliga enskilda som tillhör den utökade målgruppen har sådana behov att de omfattas av den förstärkta ersättningen. Arbetsträningen utgör första länken i en kedja av insatser som syftar till att den enskilde så småningom ska kunna ta ett arbete, och genomströmningstiden för den utökade målgruppen beräknas därför uppgå till 18 månader. Målgruppen bedöms idag omfatta 100 personer.

Kostnaden för insatser till den utökade målgruppen bedöms under det första året uppgå till 5 788 tkr, från och med andra året till 8 682 tkr⁷. Den nuvarande bristen på lämpliga insatser

ån. (www.socioekonomi.se)

⁵ Genomsnittligt försörjningsstöd/hushåll i Värmdö kommun i november 2016

⁶ 2 % av en heltidstjänst socialsekreterare och 2 % av en heltidstjänst arbetsmarknadskonsulent. Personalkostnad beräknad till 500 tkr/heltidstjänst och år

⁷ År 1: 100 deltagare under 12 månader, fr o m år 2: 100 kvarvarande deltagare under 6 månader plus 100 nya

för målgruppen bedöms emellertid ha bidragit till att gruppen har vuxit när nya personer tillkommer utan att andra kan avslutas. Målgruppen – och därmed kostnaden för insatser - väntas därför minska på sikt, i och med att inflödet beräknas bli lägre än utflödet.

Bedömning

Förvaltningen bedömer att införande av kundval inom arbetsfrämjande insatser skulle medföra positiva effekter för såväl deltagare som för Värmdö kommun.

För Arbetsmarknadsgruppens deltagare medför kundval inom arbetsfrämjande insatser:

- ökat utbud av insatser ger större möjlighet att hitta en insats som passar för den enskilde
- individanpassade insatser som förstärker den enskildes möjligheter att närma sig arbetsmarknaden och få ett arbete
- tillgång till insatser som kan erbjuda samordnat stöd
- ökad valfrihet och självbestämmande kan bidra till att öka motivationen och därmed effekten av insatsen

För Värmdö kommun kan kundval inom arbetsfrämjande insatser i ett långsiktigt perspektiv väntas medföra:

- effektivare insatser som leder till lägre kostnader för försörjningsstöd när enskilda snabbare uppnår egen försörjning
- fler i arbete - förbättrar kommunens skatteunderlag
- minskat utanförskap, lägre ohälsotal och minskad arbetslöshet
- bättre förutsättningar för företagande lokalt

Ekonomiska konsekvenser

Att införa kundval inom arbetsfrämjande insatser innebär initialt ökade kostnader. Effektivare insatser väntas emellertid medföra att fler personer uppnår egen försörjning, vilket medför minskade kostnader för försörjningsstöd. Om målgruppen utökas till att även omfatta personer i behov av arbetsträning väntas även kommunens kostnader för missbruksvård och socialpsykiatri minska gradvis. På sikt bedöms därför kommunens totala kostnader för målgruppen minska till en lägre nivå än idag.

Konsekvenser för miljön

Förslag till beslut har inga konsekvenser för miljön.

Konsekvenser för medborgarna

Effektivare insatser, som snabbare leder till att enskilda kan klara den egna försörjningen, är positivt både för de berörda personerna och för kommunens övriga medborgare. När fler människor kan försörja sig genom inkomst från arbete minskar kommunens kostnader för försörjningsstöd, samtidigt som skatteunderlaget ökar. En minskning av utanförskapet bidrar också till att sänka ohälsotalet. För den enskilde medför självförsörjning bättre ekonomiska

Diarienummer
2016NÄN/0142

förutsättningar på både kort och lång sikt, större självbestämmande, och minskad risk för ohälsa.

Konsekvenser för barn

Forskning visar att barn till föräldrar som har försörjningsstöd löper en större risk än andra barn att själva bli beroende av försörjningsstöd i vuxen ålder⁸. Genom att fler föräldrar klarar familjens försörjning genom inkomst från arbete minskar således risken för dessa barn att växa upp till ett eget bidragsberoende.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Tillväxtavdelningen.

Handlingar i ärendet

Nr	Handling	Bilaggs/Bilaggs ej
----	----------	--------------------

Sändlista för beslutsexpediering

⁸ Edmark, Karin och Hanspers, Kajsa (2011). *Går socialbidrag i arv? En analys av svenska syskondata*. Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering, Rapport 2011:9