

Anders Anagrius
Chef nämndkontor barn och utbildning
Tel. 08-12 45 71 92
Anders.anagrius@ekero.se

Förändrad organisation för arbetsmarknadsrelaterade insatserinsatser

Dnr BUN15/129-001

Inledning

På uppdrag av kommunledningskontoret har socialkontoret och nämndkontor barn- och utbildning utrett vilka arbetsmarknads- och sysselsättningsbehov som idag finns för personer som av olika skäl har behov av råd, stöd och vägledning till studier, arbete och självförsörjning eller sysselsättning. Även hur och på vilket sätt befintliga personella resurser används idag har utretts. Information och synpunkter har också inhämtats från personal som arbetar med frågorna i syfte att få en helhetsbild av nuläget.

Arbetet med inriktning mot studier- och/eller arbete med nuvarande organisering, utförs av fyra anställda från tre olika enheter med två huvudmän i kommunen, Socialnämnden och Barn- och utbildningsnämnden. De primära arbetsuppgifterna är stöd till kommuninvånare att närma sig arbetsmarknad, studier, sysselsättning eller praktiskt stöd vid skyddade anställningar.

I avseendet *arbetsmarknadsenhet* finns ingen sådan i kommunen men de skilda enheterna fungerar i praktiken på liknande sätt.

Trots en mycket låg arbetslöshet i Ekerö kommun finns det grupper som på grund av avsaknad av arbete, låg eller ingen utbildning eller med anledning av funktionsnedsättning behöver extra stöd till ett självständigt liv. Behovet av tjänster som erbjuder detta stöd är därför lika stort i Ekerö som i kommuner med högre arbetslöshet.

I takt med att kommunen tar emot fler nyanlända och ensamkommande flyktingbarn ökar även behovet av stöd vad gäller skyndsam integrationsprocess i syfte att bli självförsörjande.

Nuvarande organisering

De tre enheterna som uttalat vänder sig till personer som av olika skäl helt eller delvis står utanför arbetsmarknaden är UMJ (unga mot jobb), IAM (Individ, Arbete, Möjlighet) och AME (Arbetsmarknadsenheten).

Enheterna arbetar med stöd, råd och vägledning/handledning. På varsitt håll arbetar enheterna delvis med samma samverkanspartners, främst Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan och i vissa fall även med samma målgrupper.

Unga mot jobb (UMJ) och Vuxenutbildningen

UMJ vänder sig till arbetslösa ungdomar mellan 16-24 år. UMJ arbetar med studie- och yrkesvägledning, har arbetsgivarkontakter och jobbsökande aktiviteter. En samordnare ansvarar för det aktiva arbetet och en yrkesvägledare bistår. Arbetet utförs på följande sätt;

- bedömning/kartläggning,
- planering,
- verkställighet och
- uppföljning.

Verksamheten samordnar så långt det är möjligt övriga samverkanspartners för att underlätta för den enskilde. Verksamheten har även samlat en praktikplatsbank som stöd för att matcha den enskildes önskemål mot arbetsmarknaden.

Vidare har kommunen/enheten sedan 1 januari 2015 ett aktivitetsansvar för de ungdomar som ännu inte fyllt 20 år och som inte går i gymnasiet. Ansvaret innebär bl a att motverka att ungdomar utan gymnasieutbildning hamnar utanför utbildning och i långvarig arbetslöshet.

Ett register över vilka ungdomar som omfattas meddelas till SCB¹ två gånger per år och kommunen ska dokumentera vilka individuella åtgärder och insatser som erbjuds varje enskild ungdom.

Enheten ansvarar även för anskaffandet av sommarpraktikplatser. Erbjudandet till kommunens ungdomar om sommarjobb är värdefullt och en viktig del för många ungdomars inträde till arbetslivet.

¹ Statistiska centralbyrån

Individ Arbete Möjlighet (IAM)

IAM ansvarar för att efter biståndsbeslut om Daglig sysselsättning enligt LSS, bistå brukare i personkrets 1 och 2 att leta praktikplats hos privata företag, föreningar eller kommunen. Syftet med praktikplatsen är att den ska leda till någon form av anställning. Samverkan ska ske med Arbetsförmedling och Försäkringskassa men kan vara svårt att åstadkomma. En arbetskonsulent ansvarar för utförandet av tjänsten som innebär;

- kartläggning av brukarens möjligheter och intressen samt upprättande av genomförandeplan,
- söka praktikplats och introducera,
- uppföljning och
- handledning på praktikplatsen

Arbetsmarknadsenheten (AME)

AME arbetar med utgångspunkt från Arbetsförmedlingens beviljade åtgärder för skyddade anställningar, dvs Offentligt Skyddad Anställning (OSA) och andra former av trygghetsanställningar. En handledare ansvarar för det dagliga arbetet i OSA-gruppen som främst arbetar på uppdrag av kommunala enheter. Arbetsledaren har även ett övergripande ansvar för fem personer lokaliserade hos olika kommunala arbetsgivare och i enstaka fall, privata arbetsgivare. Total volym för antal årsplatser inom ramen för AMEs ansvar är tio. Tjänsten innehåller ansvar för;

- ledning av det dagliga arbetet för gruppen inom OSA,
- ansvara för ekonomi och fakturor/fakturering som avser AME och
- uppföljningsmöten och förhandlingar om förlängningar av trygghetsanställningar med Arbetsförmedlingen.

Verksamheternas kostnaderStudie- och yrkesvägledning/Vuxenutbildningen

Personal:

1 vägledare 0,40 % UMJ och 0,60 % IVG

1 vägledare 0,20 % UMJ och 0,80 % Vux

1 vägledare 0,30 % KAA och 0,70 % Vux

1 tjänst 0,50 % sommarpraktik

Sammantaget 1,5 tjänst riktat mot studie- och yrkesvägledning för personer över 20 år.

Personalbudget 2015, 5,1 mkr vilket även avser studie- och yrkesvägledare inom skolan.

Lokalkostnad cirka 77 tkr.

Arbetsmarknadsenheten

Personal: 1,0 tjänst, 530 tkr inklusive PO.

3,7 mkr per år inklusive lokalkostnad 78 tkr.

Intäkter statsbidrag trygghetsanställningar 2,1 mkr.

Individ Arbete Möjlighet

Personal: 1,0 tjänst, 490 tkr inklusive PO

Lokalkostnad cirka 21 tkr

Effekter i kommunen

Effekter och konsekvenser när enskilda får stöd och hjälp till egen försörjning eller annan form av meningsfull sysselsättning är inte enbart mätbara i ekonomiska termer. De allmänmänniska aspekterna för betydelsen av självständighet och möjligheten att styra och göra egna val är betydande.

Problematiken när personer inte kommer i arbete eller annan självförsörjning är dock kostsam för kommunen. Det innebär många gånger behov av ekonomiskt bistånd eller på sikt ibland även andra former av insatser från olika verksamheter i kommunen. De ekonomiska konsekvenserna för kommunen innebär också bl a förlorade skatteintäkter och ökat behov av avgiftsfriad vård- och omsorg och barnomsorg etc. Saknas skattepliktig inkomst saknas även möjligheten att kvalificera sig för sjukpenning och högre nivå av föräldrapenning som kan innebära självförsörjning.

2014 var kostnaden för ekonomiskt bistånd riktat till unga vuxna mellan 18-25, 1,6 mkr (43 personer). 6,5 mkr beviljades i bistånd till personer med psykisk eller social ohälsa vilket avser 37 % av den totala andelen hushåll (401) som uppbar ekonomiskt bistånd under året. Budgeten för ekonomiskt bistånd 2014 var drygt 13 mkr och den genomsnittliga kostnaden per hushåll utgjorde 7 800 kr per månad.

Uppskattningsvis upp till tolv personer som är beviljade insatsen daglig sysselsättning bedöms årligen ha möjlighet att med rätt stöd, arbetsträna och på sikt erhålla antingen egen anställning eller anställning genom statsbidrag.

Tio nyanlända familjer, av de totalt 21 familjer kommunen mottagit från 2011 fram till 2014, beviljades ekonomiskt bistånd som komplettering till den

etableringsersättning nyanlända erhåller från staten (Arbetsförmedlingen/Försäkringskassan) under 2 år från bosättning i kommunen. När den nyanländes etableringsersättning upphör flyttas försörjningsansvaret över till kommunen om den enskilde inte blivit självförsörjande under etableringstiden. Kostnaden för det kompletterande ekonomiska biståndet under etableringsperioden har ökat för denna grupp.

En person som beviljas en OSA-anställning av Arbetsförmedlingen och där lönen förhandlas till exempelvis 18 tkr per månad innebär för kommunen en kostnad om cirka 700 kr per månad. Anställningen finansieras till största delen med statsbidrag och den enskilde betalar genom sin lön skatt i kommunen. Mervärdet i form av arbetslivserfarenhet, självförsörjning och referenser att lämna vid arbets sökeri är betydande och värdefullt.

Arbetsmarknadsansvar

Det är Arbetsförmedlingens uppdrag att hjälpa personer som står utanför arbetsmarknaden till arbete och att i samverkan med Försäkringskassan i vissa fall, genomföra arbetsförmågebedömning hos den som har behov av det. Flera rapporter konstaterar dock att Arbetsförmedlingen har svårigheter att klara sitt uppdrag fullt ut. Orsakerna är flera, bl a att myndighetens förutsättningar och prioriteringar till viss del ofta ändras vilket försvårar möjligheten att bygga långsiktiga samarbeten.

I rapport från SKL² 2013, framkommer att en majoritet av kommunerna i landet själva driver arbetsmarknadsenheter och att det görs som ett komplement till Arbetsförmedlingens insatser. Syftet är att fortare få människor i arbete eller annan form av sysselsättning för att undvika att kostnader för enskildas uppehälle och försörjning hamnar i kommunen på sikt.

Olika former av organisering

Majoriteten av kommunerna i landet erbjuder kommuninvånarna en egen samlad organisation kring arbetsmarknad som ett komplement till Arbetsförmedlingen. I en del kommuner som har en etablerad arbetsmarknadsenhet har man valt att sammanföra enheter likt de Ekerö kommun har, till en och samma enhet där personalen arbetar med samtliga målgrupper men med olika inriktningar;

² Sveriges kommuner och landsting

- Vägledning
- Utbildning
- Sysselsättning
- Integration

Överväganden

Syftet med denna PM har varit att belysa nuvarande organisering i kommunen kring de arbetsmarknadsinriktade insatser och tjänster som erbjuds enskilda i behov av stöd. Den personal som idag utför arbetet har ett stort ansvar att på egen hand tillgodose målgruppernas behov.

Vad gäller nyanlända saknas dessvärre en organisation för hur deras etablering på arbetsmarknaden ska tillgodoses – här vilar ansvaret helt på Arbetsförmedlingen att bistå till att istället till arbetsmarknaden fungerar.

Oavsett organisering i kommunen så kvarstår att det är ett delat ansvar med andra myndigheter att bistå vissa grupper med stöd. Detta sker givetvis redan idag men med skiftande resultat. Det finns en problematik i att Arbetsförmedlingen inte klarar att hjälpa bl a människor som står långt från arbetsmarknaden. Problematiken blir en kommunal angelägenhet när fler blir kvar allt längre tid utanför arbetsmarknaden, ibland så länge att det blir för sent att komma in på den.

Det finns dock inga oroväckande skäl som föranleder att frångå nuvarande organisering för hur arbetsrelaterade frågor ska hanteras i kommunen men det finns fördelar med att sammanföra liknande enheter till en och samma. Det handlar om att skapa möjligheter till lyckade steg mot egen försörjning och självständighet där kommun och Arbetsförmedlingen med sina olika uppdrag och resurser samarbetar, samordnar och anpassar de individuella behoven, arbetsmarknadens och de lokala förutsättningarna.

Främst handlar det om att bli *en* samverkanspartner i kommunen för andra myndigheter och att säkerställa att den kunskap och kompetens som redan finns omhändertags på ett effektivt och fungerande sätt. Genom att samordna redan befintliga enheter kan nyttjandegraden maximeras vilket ökar kvaliteten.

Sammantaget bedöms fördelarna av en gemensam verksamhet överväga nuvarande organisering.

Förslag till ny organisation för arbetsmarknadsrelaterade insatser

Avsikten med en sammanhållen enhet är att den ska kunna tillgodose flera målgruppers behov och därmed förstärka kommunens möjligheter att öka sysselsättningsgraden. Enheten kan ta tillvara och utveckla samverkan mellan olika aktörer och huvudmän och utgöra en samordnad funktion. För såväl externa som interna samverkanspartners och för den enskilde medborgaren kan verksamheten bli *en väg in*.

I sak bedöms de fyra huvudområdena vägledning, sysselsättning, integration och studie- och yrkesvägledning som angelägna att föra samman till en enhet;

Vägledning

- Utformning av individuella planer för den enskilde som guidar mot sysselsättning, praktik, arbete eller studier
- Kommunalt uppföljningsansvar för ungdomar som inte går i skolan
- Stöd till arbetslösa unga vuxna
- Samordning av sommarpraktikplatser för ungdomar

Sysselsättning

- Riktat arbete till personer som står långt från arbetsmarknaden
- Arbetslivsinriktad rehabilitering/bedömning i samarbete med Försäkringskassan
- Personer med insats Daglig sysselsättning/LSS
- Trygghetsanställningar/OSA

Integration

- Råd och stöd till nyanlända i samverkan med Arbetsförmedlingen
- Lotsa och coacha nyanlända i etableringsfasen
- Lokala näringslivet – etablera nära samverkan
- Anordnande av praktikplatser i kombination med SFI-studier

Studie- och yrkesvägledning

- Grundläggande studier och studier på gymnasienivå
- SFI

Organisatorisk tillhörighet

Barn och utbildningsnämnden ges ansvaret för den samlade enhetens verksamhet. Verksamhet inom områdena som beskrivits tidigare och som idag sorterar under socialnämnden förs över till Barn- och utbildningsnämnden.

Överenskommelse om samverkan

Kommunen har idag tecknad överenskommelse med Arbetsförmedlingen avseende insatser/ aktiviteter inom olika jobb- och utvecklingsgarantier. Detta berör målgruppen unga vuxna. Det saknas överenskommelser gällande nyanlända och personer med funktionsnedsättningar. En framgångsrik samverkan med främst Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan är en förutsättning för att uppnå positiva effekter. Lokala samverkansöverenskommelser som berör samtliga målgrupper behöver därför upprättas som reglerar hur, när och på vilket sätt parterna förbinder sig att samverka.

Kostnader

Initialt förväntas inte kostnader med avseende på personal och lokaler att förändras. Befintliga budgetar hos respektive enhet som avser de beskrivna enheterna och funktionerna föreslås föras över till den nya verksamheten. Det utökade mottagandet av nyanlända och ensamkommande barn och ungdomar kommer att ställa krav på hur och på vilket sätt kommunen framgångsrikt kan omhänderta nytilkomna invånares kunskaper och kompetens. Detta kommer att förutsätta att kommunen tillsätter personella resurser för ändamålet.

Samordning av funktioner i relation till de olika uppdragen och en ny sammanslagen verksamhet kan antas långsiktigt leda till effektiviseringar av de insatser som ges samt ge såväl bättre kvantitativa som kvalitativa resultat. De kostnader som kan uppstå vid eventuella omlokaliseringar kommer att kunna bidra till ekonomisk obalans under 2016.

Personal

Budget för redan befintlig personal bedöms inte förändras. Det bedöms dock finnas behov av rekrytering av en medarbetare med uppdrag att arbeta som lots och ge coachning för nyanlända och ensamkommande ungdomar som närmar sig 21 år.

Lokaler

Syftet med en sammanslagning av de olika enheterna är att kunna effektivisera och säkerställa att personalens kunskap och kompetens omhändertas samt minska sårbarheten vid personals bortavaro. En samlokalisering är förutsättning för detta.

Kompletterande information

Särskilda målgrupper

Tillgången till arbete, självförsörjning eller sysselsättning är bland de viktigaste framgångsfaktorerna för att förebygga och minska sociala problem och utanförskap. Oavsett om den enskilde har sociala, psykiska, fysiska funktionsnedsättningar, är ny i landet eller ”bara” arbetslös, så är den gemensamma faktorn i de flesta fall en mycket svag förankring på arbetsmarknaden och/eller brist på utbildning. Arbetslöshet eller brist på utbildning slår olika beroende på målgrupp, dock kan konstateras att ingången till ett utanförskap i de flesta fall börjar i tidig ålder. Målgrupper som bedöms vara särskilt utsatta är;

Familjer med ekonomiskt bistånd

Barns möjligheter att utvecklas och styra över sina egna liv såsom skolresultat, hälsa och trygghet, påverkas negativt av föräldrars arbetslöshet. Ur ett barnperspektiv är det avgörande att föräldrar med svag förankring på arbetsmarknaden snabbt får stöd. Inte alltför sällan återkommer försörjningsstödstagare i generationer på socialkontoret.

Unga vuxna

Unga vuxnas möjligheter till snabbt stöd för att komma in på arbetsmarknaden eller möjlighet att med rätt stöd påbörja studier, minskar drastiskt risken att drabbas av psykisk/fysisk ohälsa eller att utveckla ett beroende. Studier visar att långtidseffekten för unga vuxna som saknar utbildning eller inte lyckats etablera sig på arbetsmarknaden, har stor betydelse för hur framtida sjuk-skrivningar, utförsäkringar, förtidspension osv utvecklar sig. Arbetslösa unga vuxna löper tre gånger så hög risk att bli kvar i arbetslöshet jämfört med övriga arbetslösa.

Av i genomsnitt 350 gymnasiestuderande ungdomar i kommunen hoppar varje år ett hundratal av gymnasiet eller går ut gymnasiet med ofullständiga betyg. Det innebär att dessa antingen på inrådan av Arbetsförmedlingen eller självmant söker sig till vuxenutbildningen/Komvux för att få stöd och hjälp att komma vidare.

Kommunen har enligt SoL³ ansvar för att främja den enskildes rätt till arbete och socialkontoret har behov av att som krav på den enskilde, kunna erbjuda

³ Socialtjänstlagen

kommunala åtgärder, särskilt för unga vuxna som är arbetslösa och som uppstår ekonomiskt bistånd för sin försörjning.

Arbetslösa på grund av ohälsa/funktionsnedsättning

I Ekerö finns en hög andel personer som på grund av psykiska eller sociala skäl saknar arbete eller försörjning och därför är beroende av ekonomiskt bistånd från kommunen och/eller sjukersättning från Försäkringskassan. I Socialstyrelsens årliga Öppna jämförelser som bl a mäter skäl till bidragsberoende, placerar sig Ekerö kommun högt vad gäller försörjningshinder på grund av psykisk ohälsa eller sociala skäl. Resultatet har varit likartat över tid.

Arbetsförmedlingen prioriterar inte personer som helt saknar annan inkomst än ekonomiskt bistånd från kommunen. Det förväntas av den enskilde att på egen hand söka arbete och kontakterna med handläggaren på Arbetsförmedlingen är sporadisk. Många har av olika anledningar svårt att hålla reda på tider och riskerar därför att missa möten vilket leder till att många faller ur systemet upprepade tillfällen och förlorar eventuellt den ersättning de har rätt till.

Nyanlända

Arbetsförmedlingen ansvarar för nyanländas etablering i samhället, d v s arbete. Arbetsförmedlingens resultat för nyanlända i kommunen som fått egen försörjning de senaste två åren, är tre personer. Ett stort ansvar läggs på den enskilde att hitta praktikplats som ska kombineras med SFI-studier⁴. Bristen på praktikplatser eller svårigheten att på egen hand hitta en praktikplats försenar betydligt inträdet på arbetsmarknaden och försvårar språklärandet.

Unga vuxna LSS

En ökande skara unga vuxna med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar som tillhör personkrets enligt LSS⁵ har behov av stöd till sysselsättning som skiljer sig från vad som kan erbjudas idag i kommunen. Personerna har en hög kapacitet och kan med rätt stöd erhålla ett arbete. Kommunen är skyldig att bistå målgruppen med särskilt stöd och samverkan ska ske tillsammans med andra myndigheter. Målgruppen är inte aktuell för de insatser som idag kan erbjudas genom den "traditionella" dagliga sysselsättningen.

⁴ Svenska för invandrare

⁵ Lag om stöd och service till vissa funktionshindrade

Personalens bedömning

Personalen i de nuvarande verksamheterna är överens om att det arbete de utför på skilda håll i stort överensstämmer med övrigas. Det upplevs finnas en sårbarhet i de olika verksamheterna då tjänsterna som erbjuds kommuninvånarna utförs av en, ibland två personer. Man beskriver ensamarbetet som en svaghet – för mycket kunskap samlas hos en person och om denne är borta finns ingen annan som kan utföra tjänsten. Likaså beskrivs nyttan av att ha kollegor där man tillsammans planerar och lägger upp arbetet och kompletterar varandra i olika situationer.

På UMJ har man genom enträget arbete lyckats bygga upp kontaktvägar med främst Arbetsförmedlingen vilka dock ibland upplevs som ostadiga då Arbetsförmedlingen har en tendens att omorganisera, byta personal eller målriktning.

Gemensamt pekar de olika verksamheterna på att det är just bytet av personal och omprioriterade inriktningar hos Arbetsförmedlingen som försvårar samarbetet och en långsiktig etablering av kontaktvägar. Det är problematiskt att på egen hand ansvara för att hålla sig uppdaterad på de förändringar som sker hos andra huvudmän – här beskrivs nyttan av att vara flera och på så sätt fördela kunskaperna på olika personer.