

## **Kartläggning av Arbetsförmedlingens kontor och bemanning i kommunerna**

- HUR PÅVERKAR NÄRVARON ARBETET MED NYANLÄNDA OCH ANDRA ARBETSSÖKANDE?

# 1. Inledning

Under 2015-2018 har Arbetsförmedlingen succesivt minskat antalet kontor i Sverige som en del i den förnyelse som pågår på myndigheten. I cirka 70 kommuner har kontoren helt försvunnit. På Arbetsförmedlingens hemsida motiveras minskningen med att:

- målet är att kunna jobba mer flexibelt och kunna möta både arbetsgivare och arbetssökande på nätet och i andra miljöer där det är som mest effektivt

Samtidigt som Arbetsförmedlingen genomför sin förnyelse pågår en diskussion om vikten av myndigheters närvaro i hela landet. Genom förbundets olika kanaler har det uppmärksammats en ökad oro över att servicen försämras, där mer utsatta grupper till exempel nyanlända eller långtidsarbetslösa som har behov av nära och personlig service påverkas särskilt. Frågan lyfts till exempel i samband med de arbetsmarknadsverksamheter som kommunen bedriver som komplement till den statliga arbetsmarknadspolitiken. Arbetsmarknadsenheterna arbetar i huvudsak med personer som står längre från arbetsmarknaden och har ekonomiskt bistånd som försörjning. Ofta sker arbetet på uppdrag eller i samarbete med Arbetsförmedlingen.

## 1.1 Konsekvenser för det lokala arbetet med nyanlända och arbetssökande

Förbundet har sett ett behov av att fördjupa bilden av vilka effekter bristen på närvaro får när det gäller arbetet med nyanlända och andra arbetssökande. Hur påverkas samverkansmöjligheterna, och vilka effekter får det på den service som nyanlända och andra arbetssökande behöver? Går det att organisera arbetet så att bristen på fysisk närvaro inte påverkar den generella kvaliteten i arbetsförmedlingens stöd.

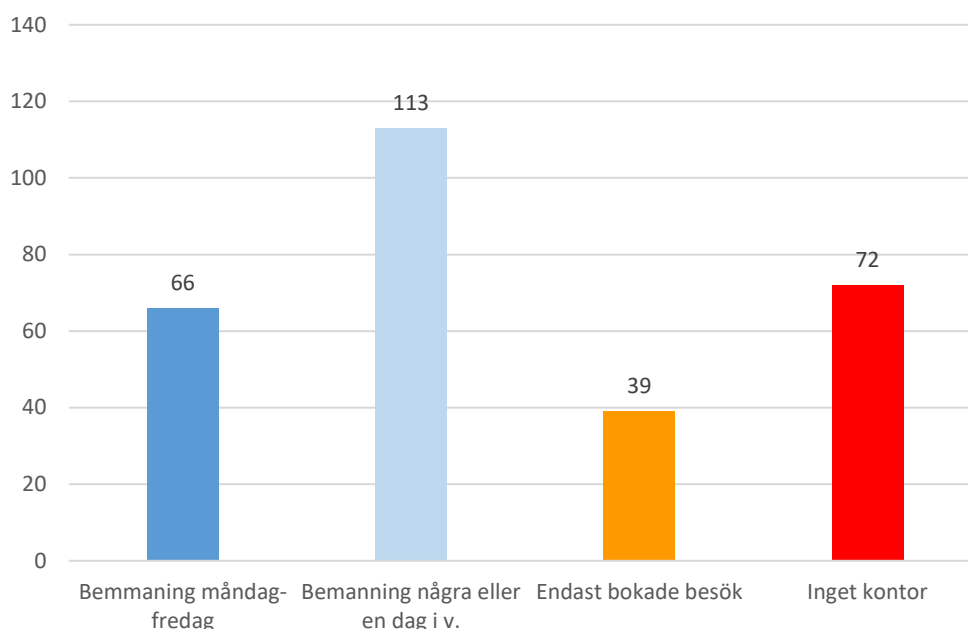
I denna kartläggning har statistik sammanställts över var i landet det finns Arbetsförmedlingskontor samt vilka tider kontoren har öppet. SKL har också intervjuat sju kommuner som enligt statistiken saknar ett fysiskt Arbetsförmedlingskontor eller saknar arbetsförmedlare som är specialiserade att arbeta med nyanlända i etableringsprogrammet.

Kommunerna har valts ut utifrån att de har ett stort antal individer inskrivna i etableringsuppdraget under 2017, och därmed kan ses ha ett extra behov av Arbetsförmedlingens närvaro. Personerna som intervjuats har i huvudsak varit kommunala arbetsmarknadsenhetschefer, men vid ett flertal tillfällen har även personal som har samordnande ansvar för integrationsarbetet i kommunen medverkat vid intervjun.

## 2. Arbetsförmedlingens lokalisering och av kontor och etableringshandläggare 2018

SKL har bearbetat Arbetsförmedlingens statistik över Arbetsförmedlingskontor i landets kommuner. Kartan på sida tre visar en övergripande bild över vilka kommuner som har minst ett kontor i kommunen. Kommunerna har markerats utifrån nivån på den fysiska närvaron, från inget kontor alls till kontor öppet för besök måndag till fredag. I nedanstående diagram framgår hur många kommuner som finns i varje kategori. De flesta kommunerna har ett kontor som är öppet för spontana besök (markerade med blått och ljusblått i diagrammet och kartan). Vanligast förekommande är att kommunen har ett kontor som är öppet några eller en dag i veckan. Att ha ett kontor som är öppet alla dagar i veckan förekommer endast i 66 kommuner. Cirka en fjärdedel, (72 kommuner) markerat i rött, har inget kontor alls i kommunen. I 39 kommuner kan tid bokas med en arbetsförmedlare men det finns inget kontor som är öppet för spontana besök. För att kunna boka en tid med en handläggare krävs att personen är inskriven på Arbetsförmedlingen.

Diagram 1. Arbetsförmedlingens kontor och öppettider– antal kommuner i landet kategoriserat





### ***I många kommuner saknas särskilda etableringshandläggare***

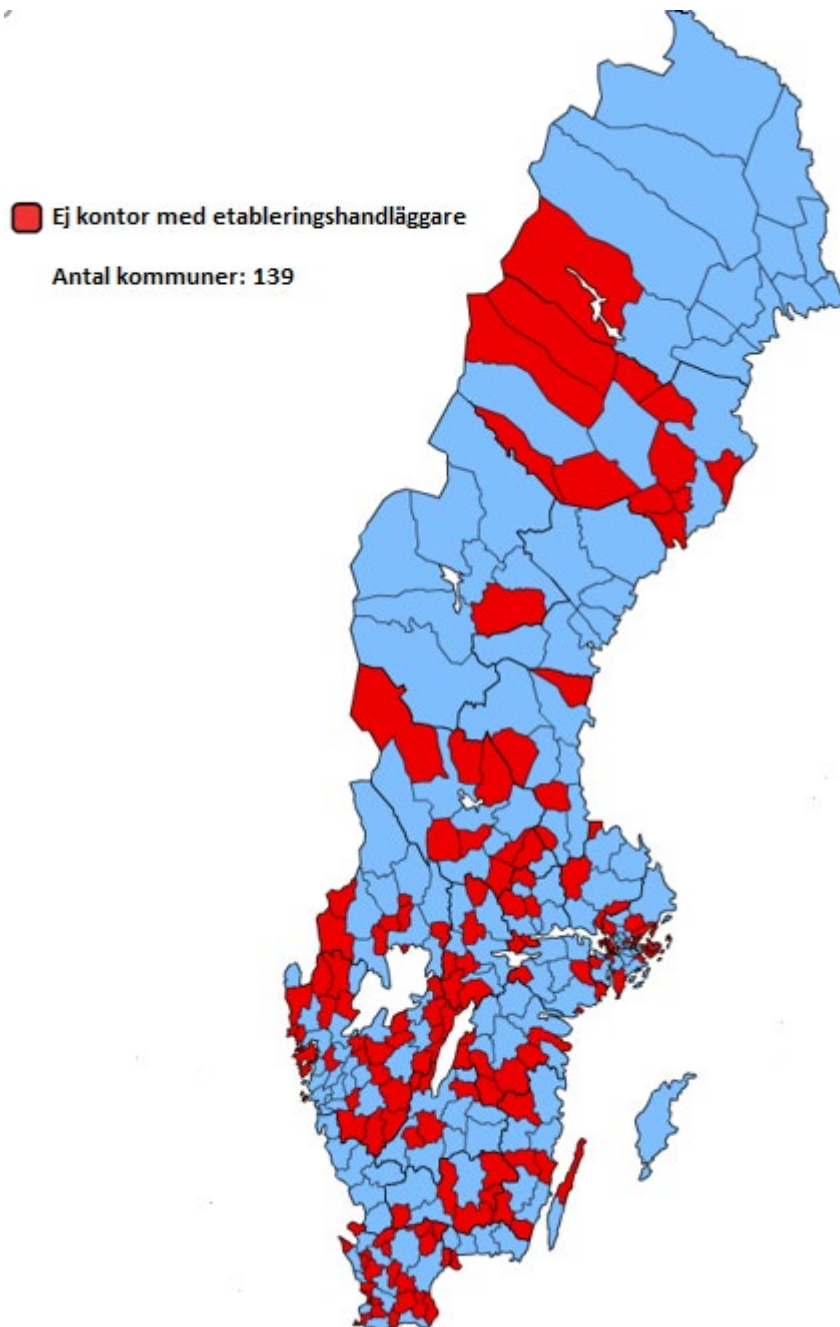
Det är Arbetsförmedlingen som har samordningsansvar för nyanländas etableringsinsatser under de första två åren i Sverige.

Vissa arbetsförmedlare har idag en särskild behörighet och specialiserad roll som etableringshandläggare. Tidigare var det ett krav för att få handlägga nyanländas ärenden men idag behövs bara behörigheten i särskilda fall kopplat till inskrivningar och i viss ärendehantering mot försäkringskassan.

Arbetsförmedlingen har i samband med ”nya etableringsprogrammet” som infördes vid årsskiftet 2018, tagit bort behovet av särskild behörighet för att få handlägga ärenden inom etableringsprogrammet. På så sätt kan personalen användas mer flexibelt inom organisationen.

Det kan ändå vara intressant att få en bild av var i landet det finns arbetsförmedlare med denna särskilda kompetens. I nedanstående karta (karta2) framgår det vilka kommuner som har Arbetsförmedlingskontor med anställda etableringshandläggare. De blått markerade kommunerna har kontor med minst en etableringshandläggare, medan de röda saknar handläggare. I nästan hälften, 139 kommuner, finns det inte några anställda etableringshandläggare enligt statistiken. I vissa fall kan dock en etableringshandläggare arbeta på ett kontor i en annan kommun än där den har sitt ”anställningskontor”. Kartan ska således inte ses som en exakt bild av var etableringshandläggarna finns i landet, men ger en övergripande bild över omfattningen.

Karta 2. Kommuner där etableringshandläggare inte finns anställda på arbetsförmedlingskontor beläget i kommunen



Sammanfattningsvis kan det konstateras att som helhet är det många av landets kommuner som inte har specialiserade etableringshandläggare. Till exempel saknar flera kommuner i Kronobergs län etableringshandläggare, trots att de som region hör till de som tagit emot flest nyanlända per invånare i riket under de senaste åren. Vilken påverkan det har på verksamheten i praktiken är svårt att säga men det kan konstateras att Kronoberg hör också till de regioner där resultaten efter avslutat etablering varit låga under flera år.

### 3. Sammanfattning av intervjuer

#### **Intervjuade kommuner från olika delar av landet**

Intervjuer har gjorts med sju kommuner från olika regioner i landet. De intervjuade kommunerna har olika utgångslägen när det gäller Arbetsförmedlingens fysiska närvaro i kommunen. Fyra kommuner saknar arbetsförmedlingskontor helt. Två saknar kontor som kan besökas spontant, men där besök med handläggare kan bokas i lokal i kommunen. En kommun har ett kontor som är öppet för besök några dagar i veckan men utan anställda etableringshandläggare. Gemensamt för de intervjuade kommunerna är att det inte finns etableringshandläggare som är formellt anställda på ett arbetsförmedlingskontor i kommunen.

#### **3.1 Organisering i förhållande till Arbetsförmedlingen i arbetet med nyanlända och andra arbetssökande**

##### ***Vanligt att kommuner ger kompletterande insatser för nyanlända i etableringen och andra arbetssökande***

Samtliga intervjuade uppger att de har ett samarbete med Arbetsförmedlingen kring nyanlända och arbetssökande i behov av ekonomiskt bistånd. På en övergripande strategisk nivå verkar de flesta kommunerna tycka att samverkan har blivit bättre de senaste åren. Som exempel tas bland annat arbetet kring extratjänster upp som en konkret insats som man samarbetar framgångsrikt kring.

Hos flera av de intervjuade kommunerna har samarbetet kring nyanlända ökat under de senaste åren. I en kommun med mycket högt mottagande beskrevs situationen som:

*”tidigare visste vi ingenting vad som ände med nyanlända i etableringsprogrammet men nu finns åtminstone en arbetsförmedlare hos oss en dag i veckan”*

Samtliga intervjuade kommuner erbjuder idag nyanlända och andra arbetssökande insatser som ligger utöver de ordinarie uppdragen inom sfi, vuxenutbildning och samhällsorientering. Några av de intervjuade kommunerna hade inrättat mottagnings/integrationsenheter för att kunna ge en bättre service och vägledning till nyanlända.. Förutom arbetsmarknadsinsatser för personer i ekonomiskt bistånd ansåg samtliga kommuner att det fanns ett behov av att erbjuda anpassade insatser för nyanlända. Det kunde till exempel vara lokala jobbspår, förstärkt vägledning eller språkträning, körkortsutbildning, språkpraktik, yrkespraktik m.m. Några av de intervjuade kommunerna uppgav också att de infört en ordning med trepartssamtal, där representant från kommunen var med i upprättandet av etableringsplanen. På så sätt kunde kommunens kompetens och utbud av insatser fångas in bättre. Någon kommun hade också regelbundna uppföljningar av etableringsplanerna. En av de intervjuade sade att:

- *Tidigare kunde vi se att det ofta bara blev sfi under etableringen och sedan kom de till oss, och vi vill stämna av att ingen av de nyanlända faller mellan stolarna*

En annan intervjuad beskrev samma situation och menade att särskilt kortutbildade blev utan fungerande insatser om inte kommunen kunde erbjuda anpassade aktiviteter.

### **3.2 Påverkan på arbetet med nyanlända och arbetssökande när Arbetsförmedlingen inte är lokaliserade i kommunen**

#### ***Logistiska utmaningar när kontor saknas***

Hur man försökt lösa bristen på fysisk närvaro av Arbetsförmedlingen varierar i de intervjuade kommunerna. I flera av kommunerna som helt saknar ett kontor får nyanlända och arbetssökande helt enkelt resa till en annan kommun för att kunna träffa en arbetsförmedlare. Det uppfattas överlag som omständligt då resorna ofta blir långa och är svåra att passa in med övriga schemalagda aktiviteter. I några fall beskriver kommunerna att de behöver skjutsa arbetssökande till Arbetsförmedlingens kontor i angränsande kommun när kommunikationer brister. I några av kommunerna som helt saknar kontor har man försökt lösa frågan genom att arbetsförmedlare sitter tillsammans med kommunens integrations- eller arbetsmarknadsenhet. Det har i dessa fall handlat om en begränsad resurs i tid och bemanning, som främst hanterat administrativa frågor till exempel inskrivningar, och annan myndighetsutövning.,

De lokala förutsättningarna ser dock olika ut. I en av de intervjuade kommunerna som helt saknar arbetsförmedlingskontor upplever de att det går bra för arbetssökande att ta sig till grannkommunen där kontor finns. Distansen är endast några mil och det finns bra kommunikationer.



### **Serviceen haltar – samlokalisering efterfrågas**

Flera kommuner tar upp serviceen som en utmaning i arbetet med arbetssökande. När Arbetsförmedlingen saknar ett kontor i kommunen försvårar det för nya arbetssökande att skriva in sig. Alternativet blir att åka långt till grannkommunens kontor, vars öppettider ofta är begränsade, eller att skriva in sig via Arbetsförmedlingens hemsida. När det gäller inskrivning digitalt uppger de intervjuade att det är för svårt för de mer utsatta grupperna som t.ex. språksvaga och att kommunen behöver hjälpa till. Överlag är de intervjuade samstämmiga i att en del av basserviceen som Arbetsförmedlingen ska hjälpa till med faller över på kommunen när inte arbetsförmedlingen finns på plats. Det handlar bland annat om hjälp med inskrivning på arbetsförmedlingen, närvarorapporter, vägledning, samordning av insatser m.m.

En gemensam synpunkt från kommunerna är att samlokalisering mellan kommunen och arbetsförmedlingen behöver prioriteras. Den ses som särskilt viktig i de fall Arbetsförmedlingen inte har ett kontor i kommunen. På så sätt skulle serviceen ändå kunna fungera, till exempel genom att arbetsförmedlare finns på arbetsmarknadsenheten eller annan funktion som ger service och vägledning till nyanlända och arbetssökande i kommunen. Samlokalisering förekommer i några av de intervjuade kommunerna, men inte i den omfattning som skulle behövas. Genom ett närmare samarbete och gemensamma resurser skulle service och stöd till de arbetssökande kunna bli betydligt bättre och effektivare.

### **Samverkan riskerar att minska**

Flera kommuner menar också att samarbetet mellan kommunen och Arbetsförmedlingen försvåras när man inte finns fysiskt nära varandra. En kommun säger att:

- *Vi kan se en skillnad i hur det fungerar för oss jämfört med i grannkommunen där arbetsförmedlingen finns, det går bättre och snabbare där och jag tror det har med närheten att göra*

Flera av de intervjuade tar också upp att det blir svårare för Arbetsförmedlingen att skaffa sig nödvändig lokalkännedom och kontaktnät med lokala företag i kommunen när de inte är på plats.

Några kommuner menar dock att samverkan fungerar mycket bra trots brist på fysiskt kontor, vilket visar att lokala förutsättningar och vilka personer som finns i organisationerna också har stor betydelse.

### **Digitala kanaler fungerar inte för målgruppen**

Överlag är de intervjuade starkt ifrågasättande till delar av den digitalisering som Arbetsförmedlingen infört, som man menar har försvårat för de som står

längre ifrån arbetsmarknaden eller inte behärskar språket, vilket är en stor del av de målgrupp som finns hos Arbetsförmedlingen. Kommunens personal får lägga mycket tid på att hjälpa arbetssökande som inte vet hur de ska gå till väga, till exempel med att skriva in sig på Arbetsförmedlingen. Att vara inskriven på Arbetsförmedlingen är i sin tur en förutsättning för att få kontakt med en arbetsförmedlare i de fall kontoren har funktionen endast bokade besök (kommuner med orange färg i karta 1.) i . En intervjuad uttryckte det som att:

- *det känns om man bara kommer längre och längre bort från de arbetssökande när vi behöver komma närmare*

### **3.3 Nyanlända och arbetssökandes behov – hur de intervjuade skulle vilja att arbetet organiserades lokalt**

Även om utmaningarna skiljer sig i de intervjuade kommunerna anser kommunerna överlag att relationen med Arbetsförmedlingen är god. Trots det är de intervjuade samstämmiga om att det finns vissa problem i dagens ordning.

#### ***Bättre kontinuitet och mer nära vägledning***

När det gäller stödet och servicen anser de flesta kommunerna att det finns en brist på individfokus och kontinuitet i dagens verksamhet. Det behövs överlag en närmare service då särskilt nyanlända behöver mycket stöd och vägledning. Det handlar om att det måste finnas tillgängliga arbetsförmedlare som har tid att ha kontinuerlig kontakt med den nyanlände och arbetssökande samt tid för att hitta individuella lösningar. Kommunerna har till exempel noterat att många nyanlända genomför etableringsprogrammet utan att ha fått en förankring i arbetslivet, till exempel genom praktik eller andra arbetsnära insatser. Detta menar flera av de intervjuade hänger ihop med att resurser och tid för vägledning, individuellt stöd och uppföljning ofta saknas i etableringsprogrammet.

Några kommuner tar också upp utmaningen med den höga personalomsättningen hos Arbetsförmedlingen, som påverkar arbetet och relationen till kommunen. Den skapar en ryckighet i insatserna som inte gynnar den nyanlände eller arbetssökande som ofta är beroende av att ha en förtroendefull kontakt med sin arbetsförmedlare. En person som har koll på helheten och känner till individens bakgrund och mål.

Personalomsättningen försvårar också för personal inom kommunen som ska samarbeta med myndigheten. ”Att ständigt byta personal skapar en osäkerhet hos personalen och det behövs ofta mod att tänka utanför boxen” säger en av de intervjuade”

#### ***Helhetssynen avgörande för kvaliteten***

Flera kommuner tar också upp bristen på helhetssyn som en utmaning, då målgruppen ofta har behov av stöd inom flera områden och dessa olika insatser

kräver samordning. Ofta behövs ett samarbete mellan såväl myndigheter som mellan förvaltningar inom kommunen.

Behovet av att ta ett bättre helhetsgrepp kring samordningen är återkommande i intervjuerna och vissa kommuner har tagit ett stort ansvar för frågan. Behovet har med stor sannolikhet förstärkts ytterligare när Arbetsförmedlingen inte varit fysiskt närvarande eller om det finns brist på personal. Flera kommuner lyfte vikten av är att få var med i planeringen från dag ett i etableringen.

Flera av de intervjuade menar också att det skall vara naturligare om kommunen hade det samordnande ansvaret, eftersom ett stort antal av insatserna redan idag finns inom kommunen. Det handlar för kommunens del om utbildning, vissa arbetsmarknadsinsatser, bostad, föreningsliv, fritid, försörjning med mera. Dock anser de intervjuade att Arbetsförmedlingen har en mycket viktig roll i helheten eftersom de har samhällets ansvar för de arbetsmarknadspolitiska insatserna.. Flera kommuner anser som tidigare nämnts att helhetsgreppet och samordningen skulle underlättas genom samlokalisering och ett effektivare samarbete med Arbetsförmedlingen.

### ***Större flexibilitet i insatser***

Överlag efterfrågas en större flexibilitet när det gäller de arbetsmarknadspolitiska insatserna. Bland de intervjuade finns en tveksamhet till Arbetsförmedlingens nationella upphandlingar som förutom att vara långsamma missgynnar mindre kommuner där leverantörer av insatser sällan etablerar sig. Om resurserna kunde användas mer fritt lokalt menar de intervjuade att det finns många lokala aktörer som betydligt snabbare skulle kunna erbjuda utbildning och insatser. Till exempel skulle kommunen i högre grad än idag kunna skraddarsy vuxenutbildning eller andra arbetsmarknadsinsatser.

Flera av de intervjuade tog också upp de tidsgränser som de arbetsmarknadspolitiska insatserna har. Ibland behövs längre insatser än vad som kan erbjudas. Ibland uppstår onödiga väntetider på grund av att arbetssökande måste vänta med att börja en insats på grund av att de inte varit inskrivna tillräckligt länge.. Här efterfrågas en ökad flexibilitet och möjlighet för Arbetsförmedlingen att göra fler individuella bedömningar

### ***Bättre långsiktighet i finansiering och regelverk***

Långsiktighet är något som också flera av kommunerna tar upp. Bland annat efterfrågas hållbara finansieringsregler. Kommunen går i dag in och stödjer eller utför vissa delar av det som Arbetsförmedlingen har i uppdrag att göra. Det gäller till exempel samordning, vägledning och kompletterande arbetsmarknadsinsatser. Dessa kostnader täcks inte av schablonersättningar för flyktingmottagandet eller andra ersättningar från Arbetsförmedlingen och innebär att kommunen måste hitta andra medel för dessa insatser. Bristen på långsiktighet i de ekonomiska regelverken skapar ett beroende av kortsiktiga finansieringslösningar genom till exempel projektmedel, eller andra tillskott

inom den kommunala budgeten. Ibland finns inte dessa medel alls och då riskerar viktiga och nödvändiga etableringsfrämjande insatser att utebli.

En av de intervjuade som har inrättat en mottagningsenhet som stödjer nyanlända med vägledning, praktiska frågor och samordning av insatser uttryckte det som att ”Vi är oroliga vad som ska hända när de extra pengar kommunerna fått för flyktingmottagandet inte finns längre. Hur ska verksamheten finansieras då?”

På frågan om vad de intervjuade tycker fungerar bra i dagens system och regelverk lyfts möjligheten att arbeta med extratjänster upp som positivt. Här anser flera att samarbetet fungerar väldigt bra mellan kommunen och Arbetsförmedlingen. Någon av de intervjuade tog upp vikten av att hålla fast vid det som fungerar bra och undvika den ryckighet i arbetet som i slutändan kommer att missgynna den arbetssökande.

# Kartläggning av Arbetsförmedlingens kontor och bemanning i kommunerna

HUR PÅVERKAR NÄRVARON ARBETET MED NYANLÄNDA OCH ANDRA ARBETSSÖKANDE?

Upplysningar om innehållet  
Björn Andersson, bjorn.andersson@skl.se

© Sveriges Kommuner och Landsting, 2018  
ISBN/Beställningsnummer: 5488