

Ert datum:  
2021-09-10

Datum:  
2021-11-10

Er ref:  
A2021/01723

Diarienummer:  
UHM-2021-0183

Arbetsmarknadsdepartementet  
a.remissvar@regeringskansliet.se  
Kopia  
maria.wikhall@regeringskansliet.se

# Vissa lagförslag med anledning av en reformerad arbetsmarknads-politisk verksamhet (Ds 2021:27)

Upphandlingsmyndigheten har getts möjlighet att lämna ett yttrande över promemorian *Vissa lagförslag med anledning av en reformerad arbetsmarknads-politisk verksamhet (Ds 2021:27)*.

Upphandlingsmyndighetens uppdrag är att verka för rättssäkra, effektiva och hållbara upphandlingar till nytta för medborgarna och näringslivets utveckling. Vi ger dessutom vägledning i statsstödsfrågor till kommuner och regioner. Yttrandet avgränsas utifrån Upphandlingsmyndighetens uppdrag och fokuserar på de delar som berör upphandling. Upphandlingsmyndigheten har tidigare lämnat ett remissvar över betänkandet *Kommuner som utförare av tjänster åt Arbetsförmedlingen – en analys av de rättsliga förutsättningarna* (SOU 2020:41) som dock aktualiserade andra frågeställningar än de som berörs i detta remissvar.<sup>1</sup>

## 1. Generella synpunkter

Reformeringen av Arbetsförmedlingen aktualiserar en rad perspektiv som ingår i vårt uppdrag. I promemorian beskrivs huvuddragen i den pågående reformeringen av Arbetsförmedlingen och inriktningen för den reformerade arbetsmarknadspolitiska verksamheten, vilket strikt taget inte har någon koppling till de författningsförslag som lämnas i promemorian. Våra synpunkter i detta remissvar avser i huvudsak dessa delar av promemorian (avsnitt 3).

<sup>1</sup> <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/dokument/remissvar/2020-0176-remissvar--kommuner-som-utforare-av-tjanster-at-arbetsformedlingen--en-analys-av-de-rattsliga-forutsattningarna-sou-202041.pdf>

Ert datum:  
2021-09-10

Datum:  
2021-11-10

Er ref:  
A2021/01723

Diarienummer:  
UHM-2021-0183

Framför allt framstår det som oklart vilka närmare behov hos Arbetsförmedlingens kunder som de nya tjänster är ämnade att uppfylla och vilka utförare som betraktas som potentiella leverantörer av dessa tjänster. Samtidigt är såväl behovsanalys som marknadskännedom kritiska komponenter för träffsäkra och effektiva offentliga affärer, något som bland annat framhålls i regeringens nationella upphandlingsstrategi.<sup>2</sup> Vi har vare sig genom promemorian eller av övrigt tillgängligt material kunnat ta del av några sådana analyser. Detta framstår som än mer olyckligt givet erfarenheterna från systemet med etableringslotsar. Mot denna bakgrund är det vår uppfattning utifrån nu remitterat underlag att Arbetsförmedlingen inte ges de bästa förutsättningar att framgångsrikt utföra sitt förändrade uppdrag. Detta framstår som än mer olyckligt med anledning av att långtidsarbetslösheten tycks ha fått fäste i Sverige i spåren av coronapandemin.

Vi vill även hänvisa till Göteborgs stads välskrivna remissvar i detta ärende, där denna problematik närmare belyses ur ett kommunalt perspektiv.<sup>3</sup>

## 2. Synpunkter på särskilda avsnitt

### 2.1 Likvärdig tillgång till arbetsmarknadspolitiska insatser (s. 29)

I promemorian framhålls att Arbetsförmedlingen ska erbjuda arbetssökande och arbetsgivare likvärdig tillgång till stöd i form av arbetsmarknadspolitiska insatser.

Upphandlingsmyndigheten delar denna utgångspunkt. I promemorian anføres däremot bland annat att insatserna inte behöver vara utformade på samma sätt överallt eller att innehållet måste vara detsamma för alla, och att alla inte behöver få lika mycket insatser. Vidare framkommer en tydlig medvetenhet om att förutsättningarna för att skapa ett utbud av kompletterande aktörer i landet varierar stort. Mot denna bakgrund framstår målsättningen om likvärdighet som tvetydig. Enligt vår uppfattning är det viktigt att det närmare klargörs vilka förväntningar som regeringen har på Arbetsförmedlingen i detta avseende, och därmed även vilka krav som myndighetens kunder i olika delar av landet kan ställa på tillgång till och innehållet i de olika tjänsterna. Enligt vår uppfattning är det även av vikt att Arbetsförmedlingen ges utrymme att ta tillvara digitaliseringens möjligheter och näringslivets innovationsförmåga vid utformningen av dessa tjänster, i syfte att framgångsrikt bistå arbetsökande i hela landet.

---

<sup>2</sup> Nationella upphandlingsstrategin, s. 12.

<sup>3</sup> <https://www.regeringen.se/4aa211/contentassets/3b8d76f7150a4985a93cefe3fa399db1/goteborgs-stad.pdf>

Ert datum:  
2021-09-10

Datum:  
2021-11-10

Er ref:  
A2021/01723

Diarienummer:  
UHM-2021-0183

## 2.2 Kontroll och uppföljning av leverantörer och tjänster (s. 33)

I promemorian anføres bland annat att systematisk kontroll och uppföljning av leverantörer är en central del när en myndighet anskaffar tjänster.

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att möjligheten för upphandlande organisationer att systematiskt kontrollera privata aktörers regelefterlevnad och seriositet redan idag är förknippad med en rad svårigheter. De flesta av dessa kan härledas till avsaknaden av en stabil och enhetlig ordning för elektronisk tillgång till de myndighetsuppgifter som behövs för prövningen av leverantörer i upphandlingsförfaranden, särskilt uppgifter ur belastningsregistret.<sup>4</sup> Att Arbetsförmedlingen ges effektiva och rättssäkra verktyg för att kunna pröva och följa upp de kompletterande aktörerna är en förutsättning för att myndigheten ska kunna motverka att oseriösa företag får tillgång till skattemedel för att tillhandahålla dessa tjänster. Enligt vår uppfattning är detta närmast en förutsättning för att rättssäkert och effektivt kunna kontrollera kompletterande aktörers seriositet. Detta särskilt som Arbetsförmedlingens nya arbetssätt kan förväntas attrahera en lång rad nya aktörer till den offentliga affären. En nyordning för inhämtandet av myndighetsuppgifter i upphandlingar ligger även i linje med ambitionen att förenkla företagens myndighetskontakter och att använda digitaliseringens möjligheter för att utveckla den offentliga förvaltningen.

Ett utbyggt system för tillgång till sådana myndighetsuppgifter skulle kunna utformas så att det även går att använda vid uppföljning av aktörer som ska ingå i valfrihetssystem enligt LOV. Systemet skulle kunna utformas som en offentlig vidareförmedlingstjänst som Arbetsförmedlingen kan anslutas sig till för att få tillgång till de myndighetsuppgifter som krävs för prövningen.

## 2.3 En ny arbetsmarknadspolitisk insats – förmedlingsinsatser

### 2.3.1 Utformningen av den nya insatsen

I promemorian diskuteras en ny arbetsmarknadspolitisk insats – förmedlingsinsatser. Förmedlingsinsatserna ska stödja den enskilde att få varaktigt arbete, antingen via direkt matchning eller vid behov via reguljär utbildning. Förmedlingsinsatserna är tänkta att regleras genom förordning och ska utföras av leverantörer som anskaffas av Arbetsförmedlingen (s. 43–44).

Vi konstaterar att utförandet och uppföljningen av dessa tjänster framstår som mycket komplex eftersom en rad aktörer och olika typer av aktörer kan bli inblandade i utförandet av varje enskild tjänst. Behovet av nära samverkan mellan olika samhällsaktörer framhålls återkommande i promemorian (till exempel s. 28). Detta kompliceras ytterligare av insatserna i sig förutsätts anpassas efter den enskilda individens behov och förutsättningar. Vidare är det naturligtvis en utmaning att utvärdera en enskild utförarens insats i varje enskilt fall eftersom utfallet inte bara

<sup>4</sup> Se bland annat prop. 2015/16:195 del 2 s. 770–771.

Ert datum:  
2021-09-10

Datum:  
2021-11-10

Er ref:  
A2021/01723

Diarienummer:  
UHM-2021-0183

beror på aktörens kompetens, resurser och utan på en lång rad andra faktorer såsom den enskilde individens förutsättningar, förmågor och drivkrafter, lokala förhållanden och konjunkturen. Om individen efter en genomförd insats närmat sig arbetsmarknaden eller börjar förvärvsarbeta beror alltså inte enbart, eller möjligen ens i huvudsak, på kvalitén i den tjänst som den kompletterande aktören har tillhandahållit. Detta komplicerar naturligtvis uppföljningen av de insatser som tillhandahålls liksom utformningen av ersättningsmodeller och liknande.

I sammanhanget noterar vi att arbetsmarknadspolitiska insatser uppvisar många likheter med sådana sociala tjänster för vilka det kan övervägas att använda olika former av alternativa finansiella instrument. Några av de framgångsfaktorer som vi identifierat i detta sammanhang är bland annat vikten att mötas över aktörsgrenser, de utmaningar som de interna strukturerna i offentliga sektor innebär och behovet att ta ett helhetsgrepp om olika regelverk.<sup>5</sup>

### **2.3.2 Möjligheten att utveckla förmedlingsinsatserna**

I promemorian anförs bland annat att leverantören av förmedlingsinsatser behöver ges ett tillräckligt handlingsutrymme att anpassa den insats som Arbetsförmedlingen har beslutat om (s. 45).

Upphandlingsmyndigheten instämmer i utgångspunkten att leverantörer generellt bör ges goda förutsättningar att utifrån de egna resurserna utforma innehållet i den tjänst som bäst möter den upphandlande organisationens behov. Att följa upp individanpassade tjänster utförda direkt till ett stort antal individer där framgång beror på en rad olika faktorer är emellertid förknippat med en rad utmaningar, vilket inte minst framgår av Riksrevisionens granskning av systemet med etableringslotsar år 2014.<sup>6</sup>

Vidare anges i promemorian att leverantörerna inte ska ta över Arbetsförmedlingens utpekade samverkansskyldigheter (s. 45).

Upphandlingsmyndigheten ställer sig frågande till denna utgångspunkt. Vi ser det som troligt att leverantörerna kommer behöva samverka och samråda med bland annat andra utförare och biståndshandläggare inom den kommunala socialtjänsten. För det första tror vi att leverantörerna behöver ha möjlighet att dela information med varandra för att denna samverkan ska vara möjligt. För det andra behöver detta särskilt beaktas vid utformning av ersättningsmodeller. Det har nämligen visat sig svårt att utforma ersättningsmodeller som ger rätt incitament för leverantörer att samverka och bidra till en fungerande helhet inom socialtjänsten och hälso- och sjukvården.<sup>7</sup> Det förs inget resonemang i promemorian om vilka risker för försämrade samverkan i utförarledet som förslaget kan komma att innebära. Här bör noggrannare konsekvensanalyser göras innan förslaget genomförs.

<sup>5</sup> Upphandlingsmyndigheten, *Alternativa finansiella instrument i offentlig välfärdsssektor* (Rapport 2020:2), särskilt s. .

<sup>6</sup> Riksrevisionen, *Etableringslotsar – fungerar länken mellan individen och arbetsmarknaden?* RIR 2014:14, särskilt s. 91 f.

<sup>7</sup> Myndigheten för vård och omsorgsanalys (2016:1) *Samordnad vård och omsorg – En analys av samordningsutmaningar i ett fragmenterat vård- och omsorgssystem*.

Ert datum:  
2021-09-10

Datum:  
2021-11-10

Er ref:  
A2021/01723

Diarienummer:  
UHM-2021-0183

### **2.3.3 Form för anskaffning av förmedlingsinsatserna (avsnitt 3.5.1)**

I promemorian diskuteras bland annat om förmedlingsinsatserna bör tillhandahållas genom upphandling enligt LOU eller valfrihetssystem som inrättas genom LOV (s. 46).

Upphandlingsmyndigheten vill kort nämna att vi i början av 2021 publicerade forskningsrapporten *Nationalekonomiska aspekter vid upphandling av kvalitet* (Rapport 2021:2) skriven av professor Mats Bergman på uppdrag av Upphandlingsmyndigheten.<sup>8</sup> Rapporten är bland annat tänkt att ge vägledning i den typ av överväganden och vägval som diskuteras i denna del av promemorian.

## **3. Sekretess och tystnadsplikt inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten (avsnitt 4)**

Lagförslagen i den remitterade promemorian syftar i huvudsak till att anpassa skyddet för den information som behöver utbytas inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten efter Arbetsförmedlingens nya arbetssätt. I promemorian konstateras vidare att för att en leverantör ska kunna utföra sitt uppdrag behöver leverantören sannolikt kunna dela information om den arbetssökande med andra (s. 85).

Upphandlingsmyndigheten konstaterar att reformeringen av Arbetsförmedlingen får till följd att personuppgifter sannolikt behöver lämnas ut till privata aktörer i större utsträckning än tidigare. Givet utformningen av Arbetsförmedlingens nya arbetssätt framstår dock den föreslagna regleringen som nödvändig. Upphandlingsmyndigheten har mot denna bakgrund inga synpunkter på lagförslagen i denna del.

## **4. Uppgiftsskyldighet för leverantörer (avsnitt 5)**

I promemorian föreslås en ny uppgiftsskyldighet för leverantörer som bedriver arbetsmarknadspolitiska insatser att till Arbetsförmedlingen lämnar uppgifter som myndigheten behöver.

Upphandlingsmyndigheten tillstyrker den föreslagna regleringen.

Däremot kan ifrågasättas om inte lagstiftaren borde ta ett större grepp på behovet av informationsutbyte inom det arbetsmarknadspolitiska uppdraget. Det är som redan framgått en rad samhällsaktörer som behöver samverka för att särskilt personer som står långt från arbetsmarknaden ska komma närmare densamma. Denna dimension diskuteras inte närmare i promemorian. Lagstiftaren kan därför utifrån Arbetsförmedlingens och andra aktörers erfarenheter behöva följa utvecklingen och beakta behovet av regelreformer som även omfattar andra aktörers behov av information, och behovet av sekretesskydd för enskilda, med anledning av utförandet av de aktuella tjänsterna.

---

<sup>8</sup> <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/dokument/publikationer/nationalekonomiska-aspekter-vid-upphandling-av-kvalitet.pdf>

Ert datum:  
2021-09-10

Datum:  
2021-11-10

Er ref:  
A2021/01723

Diarienummer:  
UHM-2021-0183

## 5. Övriga avsnitt

Upphandlingsmyndigheten har inga synpunkter på övriga avsnitt.

---

Generaldirektör Inger Ek har beslutat i detta ärende. Upphandlingsjuristen Henrik Grönberg har varit föredragande. I handläggningen har även verksamhetscontroller/miljösamordnare Tobias Jobring deltagit. I den slutliga handläggningen har även chefsjuristen Anders Asplund och enhetschefen Anna Möller Wrangel deltagit.

---

Inger Ek

---

Henrik Grönberg