

Kommunfullmäktiges sammanträde

2019-02-14

Ärende	
6	Utredning, kostnaderna för Arbetsmarknadsenheten relaterat försörjningsstöd
Egna anteckningar	

Ks § 31

Au § 6

Dnr KS 0013/2019

**Utredning, kostnaderna för Arbetsmarknadsenheten
relaterat försörjningsstöd***Allmänna utskottet***Ärendebeskrivning**

Kommunfullmäktige beslutade vid sammanträde den 8 december 2016 § 127 att ekonomichefen skulle utreda de höga kostnaderna för Arbetsmarknadsenheten relaterat kostnaderna för ekonomiskt bistånd. Uppdraget skulle rapporteras till kommunstyrelsen och delges kommunfullmäktige.

Ekonomichef Sara Jonsson har inkommit med utredning daterad den 3 januari 2019.

Ekonomichef Sara Jonsson föredrar ärendet.

Förslag

Ekonomichef Sara Jonsson föreslår kommunstyrelsen besluta att uppdra åt enhetschefen för Arbetsmarknadsenheten utarbeta förslag till måldokument för Arbetsmarknadsenheten samt att anse uppdraget i 2017 års budget avslutat.

Allmänna utskottets förslag

Allmänna utskottet föreslår kommunstyrelsen besluta enligt föreliggande förslag samt att utredningen delges kommunfullmäktige.

*Kommunstyrelsen***Ärendebeskrivning**

Ekonomichef Sara Jonsson har inkommit med skrivelse daterad den 30 januari 2019.

Ekonomichef Sara Jonsson föredrar ärendet.

Förslag

Ekonomichef Sara Jonsson föreslår kommunstyrelsen besluta uppdra åt enhetschefen för Arbetsmarknadsenheten utarbeta ett förslag till måldokument för Arbetsmarknadsenheten, enhetschefen för Arbetsmarknadsenheten gör en fördjupad analys av på vilket sätt Arbetsmarknadsenheten är en långsiktig lösning för individer som är inskrivna där, ekonomichefen presenterar en beräkning av vilka effekter nuvarande arbetssätt får på kommunens utfall i det kommunala utjämningsystemet samt att anse uppdraget i 2017 års budget avslutat.

Kommunstyrelsens beslut

Kommunstyrelsen beslutar uppdra åt enhetschefen för Arbetsmarknadsenheten utarbeta ett förslag till måldokument för Arbetsmarknadsenheten, enhetschefen för Arbetsmarknadsenheten gör en fördjupad analys av på vilket sätt Arbetsmarknadsenheten är en långsiktig lösning för individer som är inskrivna där, ekonomichefen presenterar en beräkning av vilka effekter nuvarande arbetssätt får på kommunens utfall i det kommunala utjämningsystemet.

Kommunstyrelsens förslag

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige beslutar anse uppdraget i 2017 års budget avslutat.

Expediering:

Ekonomichef Sara Jonsson

Enhetschef Kent Liljendahl

Dnr KS 0013/2019 - 6

Upprättat 2019-01-03



Till: kommunstyrelsen

**Kostnaderna för Arbetsmarknadsenheten relaterat
försörjningsstöd**

Ett utredningsuppdrag enligt 2017 års budget

Kopparberg, 2019-01-03

Sara Jonsson
Ekonomichef

Sammanfattning

Med anledning av kommunens höga kostnader för arbetsmarknadsåtgärder formulerades ett uppdrag åt ekonomichefen i 2017 års budget att utreda dessa, relaterat kostnaderna för försörjningsstöd. Det konstateras att kostnaderna för arbetsmarknadsenheten (AME), såväl som kostnaderna för försörjningsstöd, har ökat de senaste sju åren. Dessutom har bidragen från Arbetsförmedlingen (AF) avseende arbetsmarknadsåtgärder ökat under samma tidsperiod. De fasta kostnaderna för AME:s handledare och lokaler, fordon och verktyg m.m., täcks inte av bidragen från AF. Dessutom har AME:s insatser liten eller ingen effekt på utvecklingen av försörjningsstöds kostnaderna.

I utredningen konstateras att AME:s verksamhet har ändrat inriktning sedan beslutet om etableringen av VUXAM 2010. Den nya inriktningen på verksamheten tenderar att i huvudsak snarare vara ett stöd åt personer med missbruksproblematik och funktionsvariationer än att vara ett stöd till arbetslösa, som när som helst kan stå till arbetsmarknadens förfogande. När enheten etablerades 2010 beslutades det om att kostnaderna enbart skulle motsvara en deltids praktiksamordnartjänst och att resterande kostnader skulle finansieras via bidrag från AF. Numera är enheten betydligt mer kostsam och detta beror främst på kostnaderna hänförliga till handlarna samt kostnader för lokaler, verktyg, material mm, som helt och hållet har kommunal finansiering.

Eftersom AME:s verksamhet har ändrat inriktning sedan enheten etablerades 2010 är det av vikt att överväga ett förtydligande av enhetens uppdrag.

1. Utredning om kostnaderna för kommunens arbetsmarknadsenhet relaterat kostnaderna för försörjningsstöd

1.1. Bakgrund till uppdraget

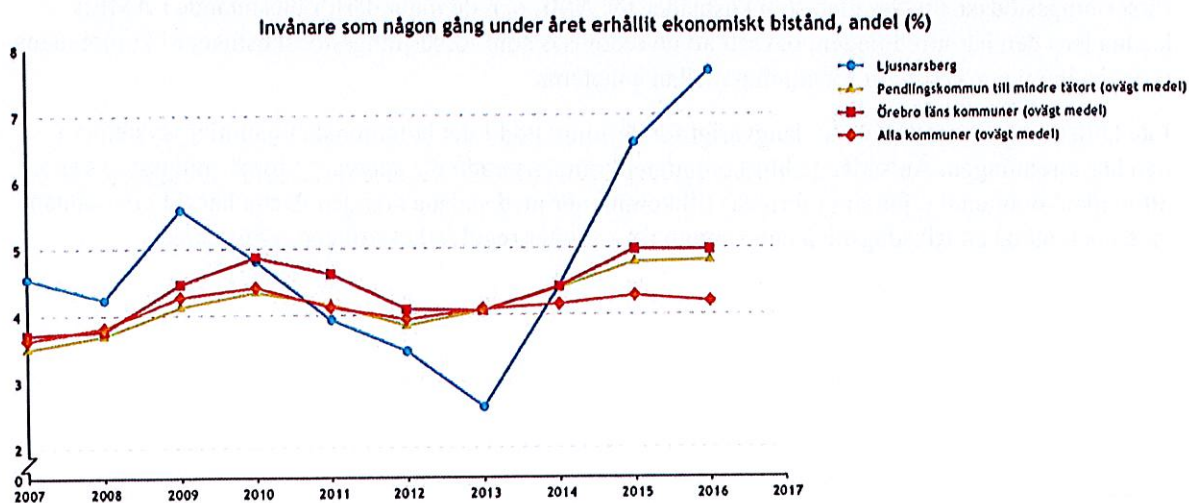
I 2017 års budget uppdrogs till ekonomichefen att utreda de höga kostnaderna för Arbetsmarknadsenheten relaterat kostnaderna för ekonomiskt bistånd och rapportera resultatet till kommunstyrelsen som sedan delges kommunfullmäktige (Dnr KS 0203/2016, KF § 127).

Bakgrunden till utredningsuppdraget var den höga kostnaden för enheten per invånare verksamhetsåret 2015.

Verksamhetsår		2015	2016	2017
Nettokostnad arbetsmarknadsåtgärder, kr / invånare	Askersund	361	637	333
	Hallsberg	392	347	409
	Hällefors	290	372	496
	Kumla	852	781	887
	Laxå	542	805	1 418
	Lekeberg	357	296	231
	Lindesberg	904	453	286
	Ljusnarsberg	1 958	934	1 367
	Nora	215	240	236
	Snittkostnad länet	602	543	605

Källa: Kommun- och landstingsdatabasen (Kolada)

Nettokostnaderna i tabellen ovan inkluderar bruttokostnaden minus intern och extern försäljning. Bruttokostnaden innehåller kostnaderna för kommunens arbetsmarknadsenhet och arbetssökande som deltar i arbetsmarknadsåtgärder eller som fått kommunala anställningar, vilka erbjuds i syfte att mildra verkningarna av arbetslöshet. Även kostnaderna för insatser inom samordningsförbund ingår (se www.kolada.se). Grafen nedan är hämtad från webbsidan kolada.se och visar att Ljusnarsberg har många försörjningsstödstagare jämfört med andra kommuner.



1.2. Syfte

Syftet är att med utgångspunkt i kommunfullmäktiges formulering av uppdraget i 2017 års budget utröna vilka kostnaderna är för kommunens arbetsmarknadsenhet samt om det är relevant att relatera dem till kostnaderna för försörjningsstöd.

1.3. Metod

Framtagande av kostnadsberäkningar har gjorts av utredare Torbjörn Lentz på ekonomiavdelningen. Sifferunderlagen från ekonomisystemet har säkerställts genom att ställa frågor till enhetschef och samordnare för AME. Kostnadsberäkningarna kompletteras med officiell statistik från Kolada.

En intervju med enhetschefen för AME avser besvara det andra delmomentet i syftesformuleringen om relevansen i jämförelsen med försörjningsstöds-kostnaderna. Utredningen begränsas genom nedanstående avgränsningar för att den inte ska bli för omfattande.

1.4. Avgränsningar

Utredningen kommer att fokusera på att analysera kostnaderna under perioden 2015-2017.

Utredningen avser inte analysera andra kostnader än dem för kommunens arbetsmarknadsenhet. Enbart en yttligare analys av försörjningsstöds-kostnaderna presenteras. Lönekostnaderna för personer som sedan länge är anställda i kommunala verksamheter med lönebidrag utanför AME och som ingår i statistiken i Kolada redogörs det inte för överhuvudtaget. Omfattningen av sådana anställningar har varierat under åren men är få till antalet och återfinns i huvudsak på äldreboendena eller gruppboendena för den analyserade perioden. Kostnaderna för insatser inom samordningsförbundet SOFINT är obetydliga och nämns inte i utredningen. Vidare finns det visst samarbete med stiftelsen Activa, men även här är kostnaderna obetydliga och därför nämns de inte i utredningen.

Från och med 2018 deltar kommunen i projekt *All In* som syftar till att fler ska få in en fot på arbetsmarknaden. Effekterna av detta deltagande kommer inte att analyseras i denna utredning. Utvärdering av kommunens deltagande i projektet *All In* kräver en särskild insats.

En särskild intern fördelning av resurser mellan försörjningsstödsverksamheten och AME kommer inte att analyseras djupare här. Oavsett relevans är kostnaderna inte att betrakta som försörjningsstöds-kostnader utan som kostnader för AME och de ingår därför uteslutande i AME:s kostnader i den här utredningen, oavsett att de redovisas som försörjningsstöds-kostnader i kommunens redovisning p.g.a. en intern försäljning mellan enheterna.

Inte heller beaktas effekterna av långvarigt försörjningsstöd i det kommunala utjämningsystemet i den här utredningen. Än så länge blir kommuner kompenserade för långvarigt försörjningsstöd genom att mellankommunal utjämning fördelas till kommuner med sådana ärenden. Detta har tid efter annan stötts och blötts på Riksdagsnivå och i sinom tid kommer regelverket troligen reformeras.

2. Försörjningsstöd

2.1. Försörjningsstöd och riksnorm

På Socialstyrelsens hemsida står det att i arbetet med ekonomiskt bistånd är socialtjänstens huvuduppgift att hjälpa personer så att de kan klara sin försörjning på egen hand. I övrigt är uppgiften att ge ekonomiskt bistånd till dess att personen klarar sin egen försörjning.

Ekonomiskt bistånd ska ge en skälig levnadsnivå. Vad som är skäligt för vissa behov preciseras i riksnormen för försörjningsstöd (finns tillgänglig på Sveriges kommuner och landstings hemsida). Prövningen av ekonomiskt bistånd ska vara individuell och ta hänsyn till omständigheterna i det specifika fallet. Exempel på vilka belopp som kan bli aktuella 2018 framgår av nedanstående uppräknig:

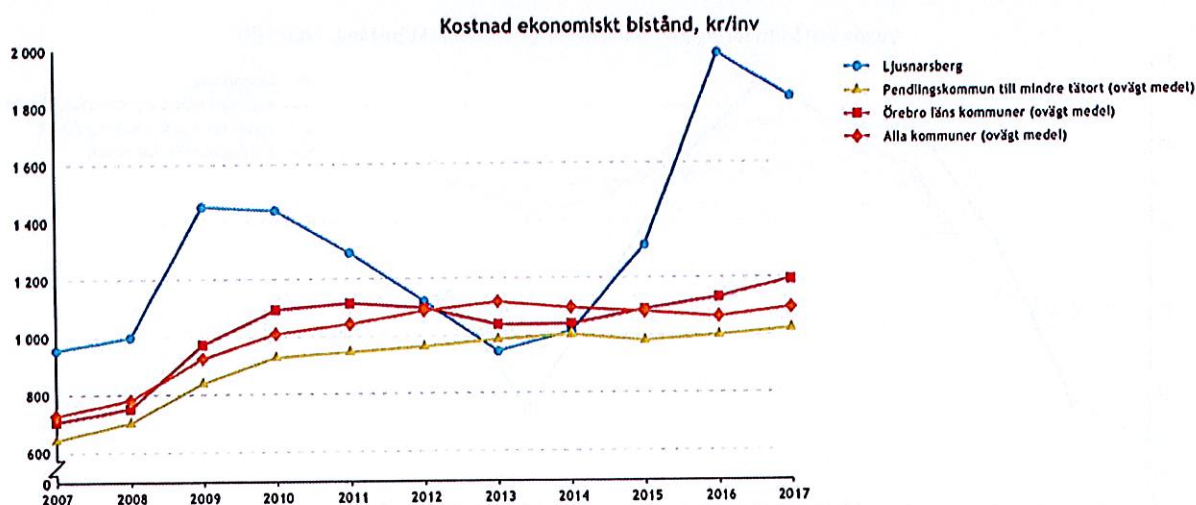
Riksnorm per person	48 000 kr
Belopp för två vuxna per år	78 480 kr
Belopp för två vuxna och två barn 7-10 år per år	154 320 kr
Belopp för två vuxna och tre barn (2 st. 7-10 år, 1 st. 15 år)	202 680 kr

2.2. Statistik avseende försörjningsstöd i kommunen

På nästa sida presenteras en tabell med statistik från Kolada. Fördelen med att använda sig av officiell statistik är att den är opartisk.

Med *försörjningshinder p.g.a. arbetslöshet* avses biståndsmottagare som är arbetslösa. Att vara arbetslös innebär här att individen bedöms ha arbetsförmåga på heltid eller deltid samt stå till arbetsmarknadens förfogande. Utgångspunkten är att personen i princip omgående kan börja på ett för denne lämpligt arbete, dvs. det ska inte finnas andra betydande svårigheter som personen måste komma tillrätta med innan ett arbete kan bli aktuellt. (Källan är Socialstyrelsens statistik över försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd.)

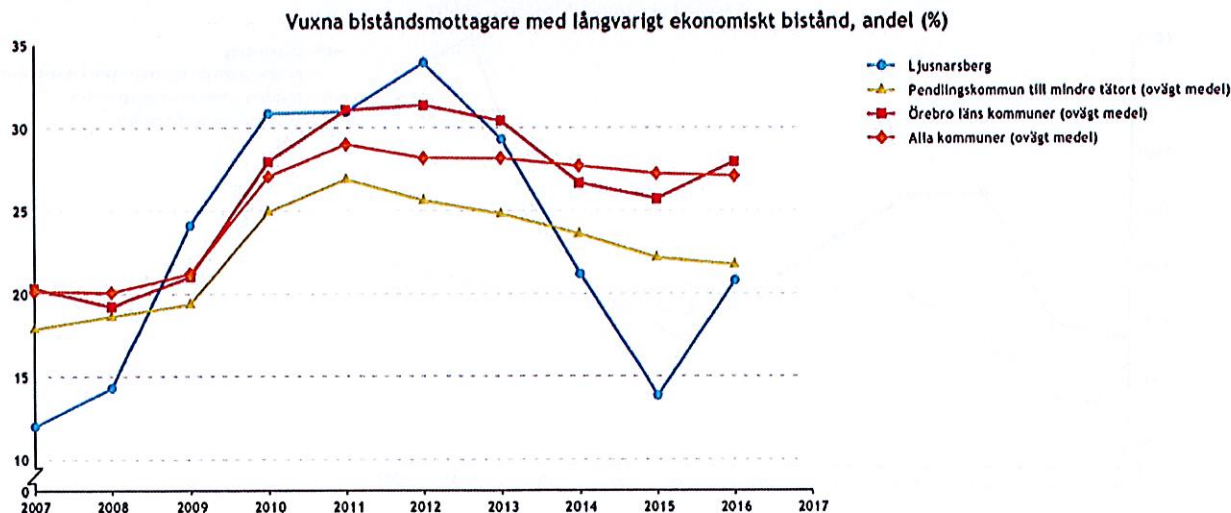
Med *försörjningshinder p.g.a. sjukdom och ohälsa* avses biståndsmottagare som är sjukskrivna och har läkarintyg eller läkarutlåtande som styrker nedsatt arbetsförmåga, alternativt biståndsmottagare som har en otillräcklig inkomst av sjuk- eller aktivitetsersättning från Försäkringskassan (FK). (Även här är källan Socialstyrelsens statistik över försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd.) Förutom dessa båda parametrar finns en ytterligare som handlar om bistånd p.g.a. sociala skäl. Den statistiken presenteras inte här men det kan nämnas att Ljusnarsberg har mycket få sådana ärenden.



Verksamhetsår		2015	2016	2017
Nettokostnad försörjningsstöd, kr / invånare	Askersund	467	479	517
-varav vuxna biståndsmottagare m försörjningshinder pga arbetslöshet, (%)		30,8	36,7	-
-varav vux biståndsmott m för.stöd pga sjukdom, ohälsa (%)		16,5	6,9	
	Hallsberg	587	518	533
		51,0	47,2	-
		19,4	20,6	
	Hällefors	1 096	1 057	1 103
		63,6	62,8	-
		7,0	3,9	
	Kumla	825	862	904
		50,0	52,2	-
		18,4	15,3	
	Laxå	372	335	704
		46,6	64,6	-
		27,6	6,9	
	Lekeberg	642	530	568
		42,3	38,2	-
		19,2	15,9	
	Lindesberg	1 291	1 229	1 247
		58,2	55,0	-
		10,6	8,6	
	Ljusnarsberg	1 180	1 470	1 381
		49,8	64,8	-
		13,1	10,7	
	Nora	1 176	1 206	1 208
		59,7	59,4	-
		13,2	8,8	

Källa: Kolada, tyvärr finns inte fullständiga data för år 2017 att tillgå än.

Statistiken visar att kostnaderna för försörjningsstöd är höga i Ljusnarsbergs kommun jämfört med andra kommuner. I grafen nedan syns dock att skälen till detta inte har att göra med att det är många invånare med långvarigt behov av försörjningsstöd (från www.kolada.se). Orsaken verkar snarare ha att göra med det som framgår av grafen i 1.1., att det är betydligt fler i Ljusnarsberg som har fått tillfälliga utbetalningar av bistånd jämfört med andra kommuner.



3. Arbetsmarknadsenheten (AME)

3.1. Det kommunala uppdraget för AME

Det är inte obligatoriskt för kommuner att ha arbetsmarknadsenheter men det är vanligt att kommuner har det. Ett besök på olika kommuners hemsidor visar att AME:s uppdrag formuleras på liknande sätt (se t.ex. Karlskoga, Vara och Hässleholms kommuner). Uppdragen handlar allt som oftast om att samarbeta med Arbetsförmedlingen (AF), FK, någon ideell förening eller dylikt samt kommunens egna förvaltningar med målet att stödja personer med lång arbetslöshet att skaffa sig egen försörjning. Detta åstadkoms genom praktik eller anställning med stöd i någon form från AF. AME kan även erbjuda kompetenshöjande insatser, jobbsökarkurser eller annat för att underlätta för den enskilde att få ett arbete eller påbörja en vidareutbildning. Kontakten med AME kan förmedlas genom FK eller Individ- och familjeomsorgen (IFO).

Den 8 oktober 1993 skriver Lars Strandberg (s) under en motion om ett förslag att inrätta en arbetsmarknadsenhet i kommunen. Han skriver:

"Den mycket höga arbetslöshet som vi just nu upplever är inte bara ett kortsiktigt konjunkturproblem. Vi kommer av allt att döma att få leva med en mycket stor öppen arbetslöshet [...]"

Kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken accentueras naturligtvis med den situation som råder och kommer att råda. Kommunerna måste, mera aktivt än tidigare, medverka i ansträngningarna för att mildra verkningarna av långtidsarbetslöshet och utslagning. Samtidigt krävs också insatser för att bevara och utveckla kompetensen hos den växande skaran av relativt välutbildade arbetslösa som måste utgöra basen för nyrekrytering av arbetskraft då konjunkturen på allvar vänder uppåt igen.

Många kommuner – dock företrädesvis de större – har sedan lång tid tillbaka särskilda arbetsmarknadsåtgärder i samarbete med Arbetsförmedlingen och ortens näringsliv."

På kommunfullmäktigesammanträdet den 3 februari 1994 § 3 beslutas det inrättas en arbetsmarknadsenhet vid kommunkontoret bestående av 1,5 tjänst (handläggare heltid och assistent deltid) som underställdes personalchefen. En servicegrupp fanns redan, men att den var underställd personalchefen direkt ansågs övermäktigt för personalchefen.

Av årsredovisningen 1995 framgår på s. 23 att AME inte har några framtagna konkreta mål mot vilka måluppfyllelse kan ställas. Vidare står det att enheten har anställt 220 personer under året inom ramen för servicegruppen, SVAR-projektet, datortek, beredskapsarbeten, offentligt skyddade anställningar, ungdomspraktik, feriearbete och kommunalt program för ungdomar.

Ovan nämnda verksamhet är underställd kommunens personalchef eller kommunchef ända fram till 2010 då nuvarande enhetschef tillträder och tillsammans med en handledare förändrar inriktningen på AME.

På kommunstyrelsens sammanträde den 26 maj 2010 beslutas om att snarast möjligt inrätta en enhet kallad VUXAM i kommunen (vuxenutbildning och AME) som underställs bildningschefen. Den nya verksamheten ska finansieras inom befintlig budget genom att 0,5 praktiksamordnare, eller motsvarande befattning, finansieras genom inlämnande av motsvarande belopp ur budgeterade försörjningsstödskostnader. Övrig finansiering ska ske via sökta bidrag från AF eller SOFINT. I förslaget till politiskt beslut (KS 113/2010) s. 3 står det att bemanningen inte kommer att vara statisk eftersom de statliga bidragen från AF varierar. Så här formuleras det i förslaget:

"Kommunen bör eftersträva en fast struktur som formar en kärnverksamhet, därutöver anställs personal utifrån AF:s ekonomiska möjligheter att ge stöd. Denna kärnverksamhet bör bestå av minst en heltidsbefattning som praktiksamordnare."

Den nya enheten VUXAM har till uppdrag att *"erbjuda aktivt stöd i form av praktik, sysselsättning eller studier till personer som tillfälligt befinner sig utanför arbetsmarknaden och är eller riskerar att bli beroende av försörjningsstöd"* (KS 113/2010 s. 1). Den nya organisationen har till ändamål att minska kommunens kostnader för försörjningsstöd och stärka individernas anställningsbarhet. Så här formuleras enhetens arbetsuppgifter:

"Deltagarna inom AME ska erbjudas aktivt stöd i form av anpassad praktik/sysselsättning/studier alternativt stöd mot eget företagande som leder till egen försörjning. Enheten skall fungera som en sluss och samarbetspartner till övriga aktörer inom området ex arbetsförmedlingen, näringslivet och försäkringskassan. Enheten skall kännetecknas av ett salutogent perspektiv där man utgår från att alla, med rätt stöd, kan och vill utvecklas och ta ansvar för sig själva."

3.2. AME idag

Idag består AME i Ljusnarsbergs kommun av Servicegruppen, byggteam och idrottsplatser, syateljé, Kopparberg.it, ungdomsverksamhet och lokalradion. Verksamheten har fyra handledare och skapar sysselsättning för ca 25 personer.

I Servicegruppen arbetar tolv personer, som utför snöskottning och gräsklippning m.m. till personer äldre än 70 år. I byggteamet arbetar fem personer, vilka utför mindre snickeriarbeten. Fyra personer tjänstgör som vaktmästare på kommunens idrottsplatser. I syateljén arbetar tre personer med handarbeten för försäljning. Kopparberg.it utför administrativa arbeten och omfattar tre personer. På lokalradion arbetar en person från AME. Flertalet individer har varit anställda hos AME mycket länge. Den här utredningen har begränsat analysen av ekonomin till särskilt åren 2015-2017 och under den perioden har den absoluta merparten av de anställda varit anställda i minst tre år.

Ungdomsverksamheten sysselsätter ungdomar genom avtal med AF samt via IFO och FK. Verksamheten är mycket begränsad idag eftersom arbetslösheten bland ungdomar är låg.

Anställningarna stöds av AF via olika former av bidrag som blir intäkter i AME:s verksamhet. Bidragen ändrar karaktär över åren och det är svårt för en utomstående att skapa sig en tydlig överblick. De totala lönebidragsintäkternas storlek har ökat markant sedan 2010. De bidrag som är aktuella i dagsläget kallas *Skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare (OSA)*, lönebidrag för anställning, lönebidrag för trygghet i anställning och *Extratjänst*.

4. Arbetsmarknadsenhetens kostnader

Enhetens kostnader fördelas mellan tre olika verksamheter i kommunens bokföring:

Verksamhet	Nettokostnadsandel	Sysselsätter
61010 Arbetsledning	59 %	4
61012 Övriga arbetsmarknadsåtgärder	25 %	12 – 16
61013 Servicegruppen	16 %	12

Efter beslut om en ny organisation 2016 (VUXIAM bildas) utökas enhetschefstjänsten på AME inklusive Integration med 40 procent till 100 procent (KS 2016-01-27, § 19). Under 2019 avvecklas verksamheten *Integration*. Kvar finns då enbart AME under 1,0 enhetschef. I denna framställning ingår dock inte personalkostnaderna för enhetschefen i kostnadsberäkningarna.

Servicegruppen utnyttjar en lokal vid *Centralförrådet* (årshyra 2017 är 254 tkr) och det högra annexet på *Stora gården* (årshyra 2017 är 93 tkr) utnyttjas av övriga arbetsmarknadsåtgärder. Andra kostnader som förekommer är de för verktyg, arbetskläder och fordon, m.m. Det som undertecknad väljer att kalla ”övriga kostnader”, som är kostnader utöver personal och handledarresurser, är i snitt 1 846 tkr per år under perioden 2015-2017. Det motsvarar nästan precis hälften av kommunens budgeterade anslag för försörjningsstöd som är 3 740 tkr.

Den största kostnaden för enheten är den för personal. Häre ingår alltså inte kostnaden för enhetschefen. Mellan 2015-2017 har kostnaderna för handledare uppgått i snitt till 2 316 tkr per år och personalkostnaderna för övriga som har fått lön från enhetens budget (exklusive bidrag) till i snitt 6 962 tkr. Bidragen från AF har uppgått till i snitt 5 224 tkr per år och intäkter från försäljning i snitt 177 tkr per år åren 2015-2017.

Antalet personer som är anställda inom AME och som har fått en lön utbetald ur lönesystemet har i snitt per månad varit:

År 2015	23,91 personer
År 2016	23,75 personer
År 2017	25,83 personer

Nettokostnaden (utbetalda personalkostnader med avdrag för inbetalda lönebidrag) per person ovan har varje år varit:

År 2015	230 887 kr
År 2016	164 665 kr
År 2017	156 643 kr

Orsaken till den varierande kostnaden är främst att de statliga bidragen har varierat. Antalet personer som delar på de fasta kostnaderna har också ökat litegrann. Om kommunen vill påverka nettokostnaderna i verksamheten är det trots allt av absolut vikt att relatera de statliga bidragens storlek till verksamhetsvolymen och inte att öka antalet deltagare.

Den genomsnittliga månadslönen i Servicegruppen är 22 500 kr år 2017. Den genomsnittliga månadslönen för arbetsledarna är 30 290 kr samma år. Månadslönerna i verksamheten Övriga arbetsmarknadsåtgärder är allt mellan ca 19 000 kr till 24 000 kr. Anledningen till de högre

lönenivåerna är att somliga har varit fast anställda sedan lång tid tillbaka och omfattas av samma kollektivavtal som övriga anställda i kommunen.

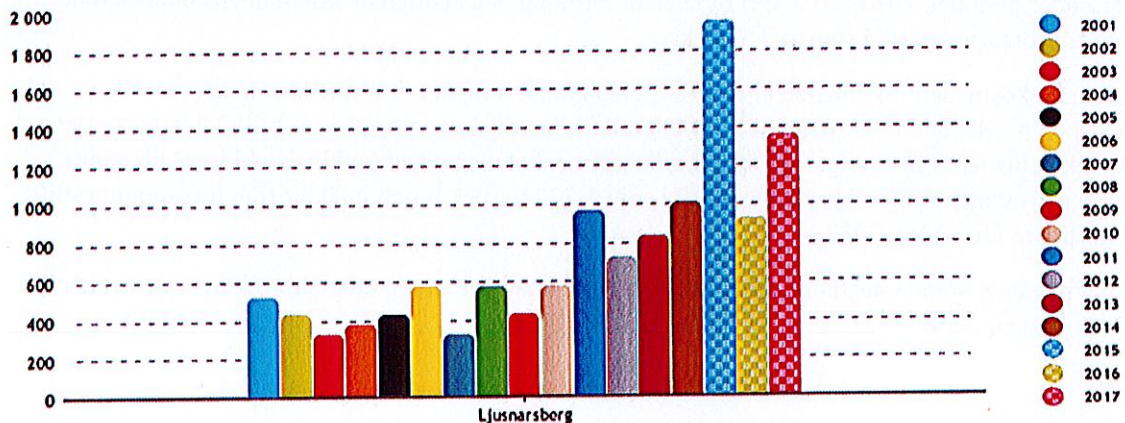
Nettokostnaden för AME totalt under åren 2015-2017 är enligt nedan:

År 2015	5 520 500 kr
År 2016	3 910 800 kr
År 2017	4 046 100 kr

Detta kan jämföras med ungefär vad nettokostnaden hade varit för dessa enligt riksnormens försörjningsstöd om samtliga vore enpersonshushåll, vilket hade motsvarat 1 176 000 kr, om några extra engångsbidrag utöver det månatliga beloppet inte hade betalats ut. Notera återigen att övriga kostnader i AME uppgår till 1 846 000 kr.

Nedan finns ett diagram från Kolada som visar vad varje kommuninvånare i Ljusnarsberg har betalat varje år via skattsedeln för att finansiera AME. Uppdraget att göra denna utredning författades sedan kostnaderna per invånare steg anmärkningsvärt 2015. Sedan dess har de mattats av, men över tid är trenden ändå uppåtående. Det kan sägas att nivån på lönebidragsintäkterna och en intern fördelning mellan IFO och AME (se 1.4) påverkar den enorma skillnaden i kostnader 2015 jämfört med andra år.

Nettokostnad arbetsmarknadsåtgärder, kr/inv (Värde)



5. Intervju med enhetschefen för arbetsmarknadsenhet och integration

Följande är ett referat av intervjuer med enhetschefen. Intervjuerna har skett över e-post och återges ej ordagrant.

Nuvarande enhetschef för AME tillträdde 2010. Han delade då tjänsten som enhetschef med att samtidigt vara rektor för Komvux på deltid. Innan 2010 var Servicegruppen direkt underställd kommunchefen. Den nya organisationen, med en deltidshetschef och en heltids handledare, finansierades genom att budgetanslag flyttades från IFO:s budget fr.o.m. år 2011. Det finns fortfarande inga officiella måldokument mer än aktivitetsplanen för AME. (Således gäller det politiska beslutet om etablering av enheten från 2010 fortfarande.)

De som är anställda hos AME med lönebidrag är personer med drogproblematik eller psykiska funktionsvariationer – inte sällan i kombination. AME har genom åren bidragit till deras hälsa och välmående genom att bygga upp deras självförtroende och självkänsla. Så gott som alla har arbetsförmåga och vill försörja sig själva.

I samband med kommunens deltagande i projektet "All In" fr.o.m. 2018 kartlades samtliga försörjningsstödstagare i kommunen och det uppskattades att 75 procent av dem står långt eller mycket långt ifrån arbetsmarknaden. Av deltagarna i projektet All In är det endast en av tio som vare sig har missbruksproblematik eller en diagnos inom autismspektra. Nyanlända personer deltar oftast i AF:s program och ingår inte i åtgärderna kopplade till All In, då de ej är kvalificerade.

Att anställa dessa personer i kommunen i sex månader för att de ska få tillräcklig ersättning för att få A-kassa motsvarande nivån för försörjningsstöd, är en strategi som har prövats i kommunen men utan framgång. Personerna kunde inte möta AF:s, A-kassans eller arbetsmarknadens krav, vilket är att ha full arbetsförmåga, vara flexibla och kunna ställa om snabbt till nya arbetsuppgifter, kunna arbeta heltid, vara självständiga och i övrigt tillmötesgå de krav som arbetsgivare normalt ställer på sina anställda. Dessa personer riskerar falla ur A-kassan om de inte står till arbetsmarknadens förfogande, vilket med stor sannolikhet skulle resultera i att de blir försörjningsstödstagare istället. Personer med drogproblematik eller funktionsvariationer har ofta svårt att få anställning hos privata arbetsgivare.

Att arbeta med personer som har missbruk i olika former är svårt och missbruket står ofta i vägen för egen försörjning eller statliga åtgärder för att komma in på arbetsmarknaden. Det finns inte en lösning för alla. IFO, regionens beroendecentrum och psykiatri erbjuder också viktiga insatser. Ibland är det inte heller lämpligt att blanda missbrukare med personer som har psykiska funktionsvariationer. Lika olämpligt kan det vara att fösa ihop flera personer som är missbrukare eftersom dessa kan ha negativt inflytande på varandra. Särskild hänsyn bör tas till unga missbrukare, som kanske påverkas ännu mer av inflytandet från andra.

Individuella hänsyn krävs för att stötta dessa människor och AME erbjuder bra stöd för somliga. Andra är mer hjälpta av andra insatser. Enhetschefen förmedlar en idé som han har haft länge, vilket är att verka för att starta ett socialt företag, som har det som verksamhetsidé att anställa människor som står långt ifrån arbetsmarknaden. Det hade kunnat bli ytterligare en insats som hade kunnat erbjudas för att stärka dessa individer.

Analys och slutsats

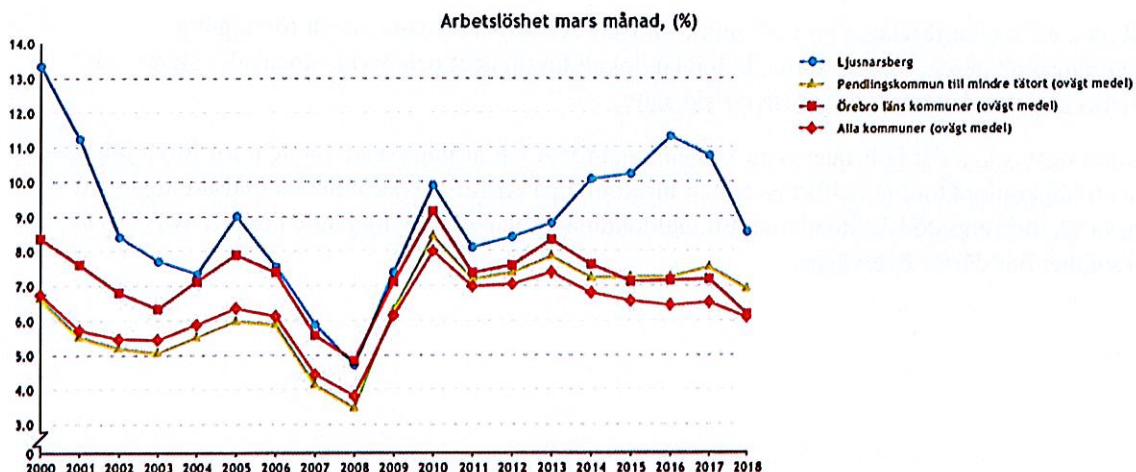
Syftet med utredningen är att med utgångspunkt i kommunfullmäktiges uppdrag i 2017 års budget ta reda på vilka kostnaderna är för kommunens AME samt om det är relevant att relatera dessa kostnader till kostnaderna för försörjningsstöd (1.3). Enligt beslutet på kommunstyrelsens sammanträde den 26 maj 2010 om inrättande av den nya enheten VUXAM (vuxenutbildning och AME) ska kostnaderna för kommunen bestå i 0,5 tjänst som praktksamordnare, eller motsvarande, som finansieras genom omfördelning från IFO:s budget och resterande finansiering ska ske via statliga bidrag från AF eller andra bidrag (3.1). Enhetens bemanning ska inte vara statisk utan anpassas till möjlig storlek på bidragsfinansieringen från AF. I vart fall bör enheten bestå av en heltidstjänst som praktksamordnare (3.1).

Kostnaderna för AME är dock betydligt högre än att de motsvarar 0,5 praktksamordnare. Nettokostnaden per person har varierat så mycket som från ca 230 tkr till 157 tkr under den analyserade perioden och variationen beror på bidragens omfattning. Det konstateras att en anställning i AME är betydligt dyrare än alternativet att betala ut försörjningsstöd (kap. 4). Orsaken till att anställningarna i AME är så pass dyra är främst kostnaderna för handledare samt lokal-, material- och andra övriga kostnader (kap. 4).

Servicegruppens verksamhet är i närheten av den omfattning som det talades om i beslutet från 26 maj 2010. Sedan dess har tillkommit en ny verksamhet i internbudgeten kallad *Övriga arbetsmarknadsåtgärder* och som får sägas ha betydligt sämre självfinansieringsgrad än Servicegruppen, men vars kostnader fortfarande inte är i närheten av den för Arbetsledning (kap. 4). I stort sett har målsättningen från den 26 maj 2010 om att anpassa verksamhetsvolymen till bidragen förträngts och istället har resurser tillskjutits i internbudgeten.

Bidragen från AF har ökat sedan 2010 (3.2) samtidigt som kostnaderna för AME också ökat, såväl som kostnaderna för försörjningsstöd (2.2). De fasta kostnaderna för AME:s handledare och lokaler, fordon och verktyg m.m., täcks inte av de ökande bidragen från AF. Samtidigt har AME:s insatser haft liten eller ingen effekt på utvecklingen av försörjningsstöds-kostnaderna under nuvarande högkonjunktur.

Lars Strandbergs skrivelse från 1993 belyser en tid då arbetslösheten var hög och det var motiverat ur den aspekten att sysselsätta människor i åtgärder med stöd från statligt håll. Även om det inte var en kommunal angelägenhet att skapa sysselsättning åt människor så motiverade den dåliga konjunkturen detta då kommunen annars skulle få för höga försörjningsstöds-kostnader. I verksamhetsberättelsen i samband med årsbokslutet 1995, då den nya arbetsmarknadsenheten varit aktiv i ett år, redovisas ett mycket högt deltagande i olika åtgärder jämfört med idag (3.1). Idag är orsakerna i huvudsak annorlunda till varför människor står utanför arbetsmarknaden. Det är högkonjunktur och arbetslösheten är förhållandevis låg samtidigt som kommunen har haft behov av att anställa många med anledning av flyktingmottagandet under den analyserade perioden 2015-2017. På nästa sida finns en graf över arbetslösheten över tid från Kolada.



Sett till syftesformuleringens andra del om huruvida det är relevant att jämföra kostnaderna för AME med just försörjningsstödskostnaderna kan det från en synvinkel se ut som att det inte är det, åtminstone inte längre. De som anställs i AME idag är personer som av annan anledning än konjunkturen har svårt att skaffa sig sysselsättning. De har enligt intervjun med enhetschefen oftast missbruksproblematik eller en diagnos inom autismspektra, vilket gör att de inte uppfyller kraven på arbetsmarknaden (kap. 5). Med det sagt, är det ändå arbetslöshet som är den överlägset största anledningen till att människor uppbär försörjningsstöd i kommunen, inte sjukdom och ohälsa. Personer räknas som arbetslösa om de kan ta ett arbete på den öppna arbetsmarknaden (2.2).

År 2010 görs en omorganisation och AME blir en egen enhet i kommunen tillsammans med vuxenutbildningen med syfte att erbjuda aktivt stöd åt personer som befinner sig utanför arbetsmarknaden **tillfälligt** och riskerar bli beroende av försörjningsstöd. Det formuleras i uppdraget för den nya enheten att den ska fungera som en sluss och samarbetspartner till t.ex. AF, näringslivet och FK. Vidare ska utgångspunkten för dess arbete vara att alla som deltar i åtgärderna kan och vill utvecklas och ta ansvar för sig själva – ett s.k. salutogent förhållningssätt. Denna form av ”slussverksamhet” och ”samarbetspartner” till stöd för människor som tillfälligt är arbetslösa, är något annat än de verksamheter som kopparberg.it, syateljén och byggteam kan liknas vid.

Det är relevant att jämföra kostnaderna för AME med dem för försörjningsstöd. Det ryms inom den vedertagna definitionen av AME (se t.ex. statistiken i 1.1) att en sådan enhet har till syfte att mildra verkningarna av arbetslöshet. Det framgår av kommunens egna målsättningar för VUXAM att den ska erbjuda aktivt stöd till dem som tillfälligt befinner sig utanför arbetsmarknaden och är eller riskerar att bli beroende av försörjningsstöd (3.1). Dessutom togs pengar från försörjningsstödsverksamheten när AME etablerades vilket gör det tydligt att ”passiviserande” försörjningsstödskostnader skulle användas till att ”aktivera” människor i AME istället. Tanken har förmodligen varit att det skulle vara *antingen* AME *eller* försörjningsstöd.

Av intervjun med enhetschefen (kap. 5) framgår däremot att AME kan ha en annan målsättning än den att erbjuda sysselsättning för dem som tillfälligt är arbetslösa. Över tid har det visat sig att AME erbjuder viktiga insatser för att minska alkohol- och drogmisbruk. Om alternativet till AME inte är enbart försörjningsstödskostnader utan dessutom kostnader för missbruksvård, skulle AME kunna vara en billig lösning. Det finns skäl att utvärdera de olika insatserna som erbjuds missbrukare i kommunen, inklusive AME.

Det framgår även av intervjun med enhetschefen att flertalet som sysselsätts av AME har funktionsvariationer och därför mycket svårt att ta ett arbete på den öppna arbetsmarknaden. Det kan finnas skäl för kommunen att erbjuda dessa individer långvarigt stöd för att höja deras självkänsla och stärka deras hälsa. Då är det inte fråga om AME i den bemärkelsen som normalt sett avses, utan något

i stil med ett socialt företag. Om verksamheten istället bedrivs som ett socialt företag bör försäljningsintäkterna, lönenivåerna, bidragen, lokalutnyttjandet och övriga kostnader styras och planeras så att verksamheten finansierar sig själv.

Avslutningsvis kan det konstateras att kostnaderna för AME är höga relaterat dem för försörjningsstöd men att högkonjunkturen medfört en annan inriktning på AME:s verksamhet än målsättningen att minska försörjningsstödkostnaderna. Ett måldokument eller ett förtydligande i övrigt av AME:s verksamhet bör därför övervägas.