

Konkurrensutsättning av lokala jobbspår

Avvägningar inför kravställning

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| 1. Inledning..... | 2 |
| 2. Syfte och avgränsningar | 2 |
| 3. Bakgrund och ramverk för samverkan | 2 |
| 4. Lokala överenskommelser och upphandling..... | 3 |
| 4.1 Leverantören som part..... | 4 |
| 4.2 Rekommendationer..... | 4 |
| 5. Nationell samordning, utvecklingsarbete och lärande | 4 |
| 6. Jobbspår - processen och dess fem steg | 5 |
| 7. Identifiera arbetsgivare och behov | 6 |
| 7.1 Rekommendationer..... | 10 |
| 8. Samordna och paketera insatser | 11 |
| 8.1 Rekommendationer..... | 13 |
| 9. Rekrytering av deltagare | 13 |
| 9.1 Rekommendationer..... | 15 |
| 10. Uppföljning och stöd under ett lokalt jobbspår | 16 |
| 10.1 Rekommendationer | 17 |
| 11. Anställning och stöd efter anställning..... | 18 |
| 11.1 Rekommendationer | 18 |
| 12. Generella ställningstaganden vid upphandling | 19 |
| 12.1 Utgångspunkter för kravställandet | 19 |
| 12.2 Specifika krav på Jobbspårsleverantörer | 20 |
| 12.3 Särskilt om krav på samverkan..... | 21 |
| 12.4 Krav på tillgänglighet | 22 |
| 12.5 Ersättningsmodell..... | 22 |
| 13. Marknadsanalys och potentiella anbudsgivare | 23 |

1. Inledning

Denna rapport är framtagen av Werket AB på uppdrag av Delegationen för unga och nyanlända till arbete (Dua). Rapportens innehåll är ett resultat av en workshop, diskussioner med personer som idag arbetar med jobbspår samt återkommande möten med och synpunkter från Dua.

2. Syfte och avgränsningar

Syftet med denna rapport är att vara ett underlag till kravställning inför en eventuell konkurrensutsättning av de jobbspår som initierats av Dua i samverkan med andra berörda aktörer.

I rapporten identifieras hur ett lokalt jobbspår sätts samman och genomförs. Mot bakgrund av detta resoneras det sedan kring och lämnas förslag till hur processen bör utformas och vilka krav som bör ställas vid eventuell upphandling av lokala jobbspår. I rapporten anläggs även ett leverantörsperspektiv utifrån en förståelse av hur marknaden för liknande tjänster ser ut

Rapporten skall inte ses som ett fullständigt kravställningsdokument eller förfrågningsunderlag. Ej heller kommer rapporten att försöka ge ingående svar på hur hantering av deltagarsekretess och dataskyddsförordning skall hanteras i relation till en konkurrensutsättning av jobbspår.

Det skall tilläggas att en konkurrensutsättning av jobbspår bör utgå från lokala behov. Geografiska områden kan, i de regioner alternativt kommuner där kommunerna och Arbetsförmedlingen har en väl fungerande process i arbetet med lokala jobbspår, undantas från konkurrensutsättning.

3. Bakgrund och ramverk för samverkan

Den 25 juni 2015 beslutade regeringen om tilläggsdirektiv till Dua. Delegationen uppdrogs därmed att främja utarbetandet och genomförandet av lokala överenskommelser om samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen i syfte att minska ungdomsarbetslösheten. Uppdraget utökades senare genom att även omfatta samverkan om nyanlända och modeller för sådan samverkan. Utifrån detta uppdrag initierade Dua, i samverkan med andra berörda aktörer, arbete med lokala jobbspår.

Lokala jobbspår bygger på befintliga insatser som finns att tillgå lokalt i form av statliga och kommunala insatser, men även vissa arbetsgivares egna resurser, exempelvis internutbildningar.

De kommunala och statliga insatserna kan vara yrkesvux, sfi, arbetsmarknadsutbildning, praktik etc. Insatserna i ett jobbspår fördefinieras i en kedja där insatserna kan bedrivas parallellt eller i en sammanhängande följd. De

bildar tillsammans ett lokalt jobbspår för en eller flera specifika arbetsgivare som har behov av arbetskraft och är beredda att rekrytera arbetssökande, som är inskrivna på Arbetsförmedlingen.

De olika insatser som utgör ett jobbspår utförs redan i dag av olika aktörer som tillsammans samordnas av Arbetsförmedlingen och enskilda kommuner. Det är dessa, i huvudsak samordnande, stödjande och främjande moment som skulle kunna vara föremål för konkurrensutsättning och istället utföras av en leverantör.

Lokala överenskommelser ger förutsättningar för Arbetsförmedlingen och kommuner att skraddarsy insatser utifrån arbetsgivarnas behov av arbetskraft, och samtidigt anpassa omfattningen av insatserna till de kunskaper och kompetenser som individerna har med sig. Så blir jobbspåren ett effektivt sätt att rekrytera personal. Utifrån de lokala överenskommelserna har förutsättningar för att skapa lokala jobbspår uppstått.

4. Lokala överenskommelser och upphandling

I överenskommelserna beskrivs bl.a. målgruppen för samverkan och hur samverkan ska bedrivas och organiseras. Idag bedriver de allra flesta kommuner samverkan enligt lokala överenskommelser. Enligt en utvärdering som Statskontoret gjort uppfattar kommunerna att den samverkan som skett enligt Dua:s modell främjar en ökad jämbördighet mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna, medan annan samverkan främst skett på Arbetsförmedlingens villkor.

Som de lokala överenskommelserna är utformade idag är den generella bedömningen att de upphandlingsjuridiskt är samverkansavtal utan sådana villkor att någon upphandlingsplikt uppkommer. Kortfattat uppkommer upphandlingsplikt när ett avtal (hur det benämns är oväsentligt, samverkansavtal, överenskommelse eller om det är skriftligt eller muntligt) innehåller ekonomisk ersättning och ömsesidiga skyldigheter eller förpliktelser.

De lokala överenskommelserna bör även fortsättningsvis reglera samverkansformer istället för detaljerade tjänstebeskrivningar. De lokala överenskommelserna bör inte heller innehålla några ersättningsanspråk för att undvika att dessa skulle anses utgöra underlag för ett upphandlingspliktigt köp.

Utifrån ett upphandlingsperspektiv är processen för samverkan den viktigaste parametern i den lokala överenskommelsen. För att det ska fungera är det också viktigt att uppföljningsmekanismer finns inbyggda med tydliga uppföljningsvillkor. Detta kan säkerställas antingen genom tydliga skrivningar i avtalet med leverantören eller om de lokala förutsättningarna ska ligga till grund bör dessa säkerställas i den lokala överenskommelsen.

Utgångspunkten är transparens, och ju mer transparent desto bättre. Det finns inte några rättsliga hinder att hänvisa till vidareutvecklande extern text eller webbsida. En risk för otydlighet kan dock uppkomma ifall överenskommelsen inte är uttömmande utan att hänvisning görs till text på exempelvis hemsida som kan revideras över tid. I ett sådant fall får återgå till vad parterna egentligen överenskom och till vad som egentligen avsågs. Hänvisning till extern text eller hemsida kan även gälla en förteckning eller "katalog" av befintliga insatser i det geografiska området.

4.1 Leverantören som part

Leverantörer behöver inte vara part i de lokala överenskommelserna för att de ska bli bundna av dem. Det är i detta fall inte heller ens önskvärt. Grunden i överenskommelserna är just samarbete och frivillighet. I en upphandling kan kravet att leverantören ska följa villkoren i de lokala överenskommelserna ställas bland krav på själva tjänsten eller i avtalsvillkoren. Exakt hur kravet ska ställas måste bestämmas i varje enskild upphandling. En möjlighet är att leverantörerna eller en organisation som representerar leverantörernas intressen¹ ingår i en referensgrupp eller liknande när de lokala överenskommelserna tas fram. Detta för att den lokala överenskommelsen inte ska bli ett orimligt krav i efterföljande tjänsteavtal. De lokala överenskommelserna bör även fortsättningsvis reglera samverkansformer istället för att på detaljnivå beskriva hur samarbetet ska bedrivas.

Det blir tydligare om de lokala överenskommelserna fokuserar på samverkan, uppföljning och funktion i form av samordningsansvar, medan den upphandlade tjänsten Jobbspår innehåller mer detaljerade och anpassade krav.

4.2 Rekommendationer

- De lokala överenskommelserna även fortsättningsvis bör reglera samverkansformer istället för på detaljnivå beskriva *hur* samarbetet ska bedrivas.
- Överenskommelserna ska inte innehålla för precisa krav på leverantörerna. Inga ersättningsanspråk får förekomma.
- Det är lämpligt att de lokala överenskommelserna innehåller en referens eller hänvisning till en förteckning eller katalog av befintliga insatser
- Det är lämpligt att leverantörer ingår i en referensgrupp inför framtagandet av de olika lokala överenskommelserna.

5. Nationell samordning, utvecklingsarbete och lärande

Olika geografiska områden har olika utgångspunkter för arbetet med jobbspår och processen hanteras på väldigt olika sätt. Även om många vittnar om stora framgångar på grund av arbetssättet är effekten och kunskapen om vilka metoder som fungerar bäst inte spridd.

¹ Exempelvis Kompetensföretagen eller Utbildningsföretagen inom arbetsgivarorganisationen Almega

Det är lätt att konstatera vikten av att hålla ihop processen för lärande och best practice kring process och metod. Även den statistik som finns gällande jobbspår behöver utvecklas och tydligare synliggöras.

Ett problem med att följa upp lokala jobbspår är att insatsen i dess nuvarande form är en kombination av insatser som inte låter sig fångas så enkelt i Arbetsförmedlingens statistik. Därför saknas mer detaljerade data kring jobbspårsdeltagarna och deras resultat. Arbetsförmedlingen och Dua arbetar med att finna lösningar för uppföljning av de lokala jobbspåren. Det är en förutsättning för att kunna upphandla dessa. Som vid all tjänsteupphandling sätts kraven på leverantörerna att delta i uppföljningen under Arbetsförmedlingens kravställning.

Jobbspåren bygger på samverkan mellan stat, kommun och näringsliv vilken för att vara kvalitativ kräver kontinuerlig uppföljning och utvärdering. Detta gäller både formerna för samverkan och de insatser som ges i samverkan. Även kunskap om resultat, lärande och spridning av best practice kräver en systematiserad process.

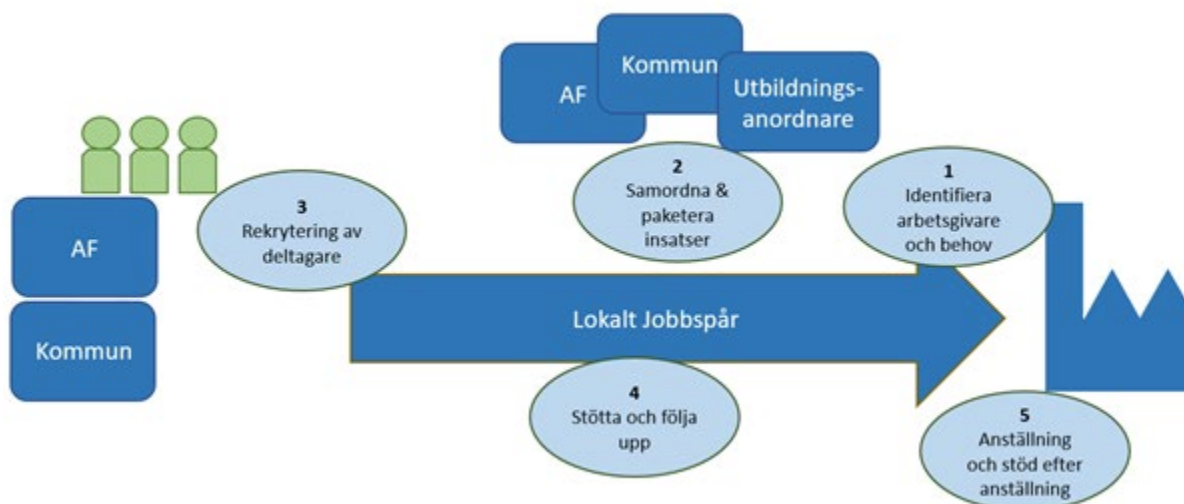
Behov finns även av ett nationellt sammanhållet utvecklingsarbete när det gäller såväl kompetensprofiler som innehållet i de lokala jobbspåren. Idag bedriver Dua ett utvecklingsarbete för att utröna möjligheterna att nationellt ta fram kompetensprofiler för framförallt bristyrken som kan användas lokalt när så är lämpligt. Det pågår också motsvarande utvecklingsarbete avseende möjligheten att erbjuda nationella jobbspårsmoduler som vid behov kan användas och anpassas till lokala förhållanden och specifika arbetsgivares behov. Detta kräver att det finns en samordnande enhet med nationellt ansvar som kan föda in kunskap i de lokala processerna på samma sätt som Dua har gjort de senaste åren. Denna samordnande enhet kan finnas inom ramen för Arbetsförmedlingens verksamhet alternativt vara en fristående styrgrupp.

6. Jobbspår - processen och dess fem steg

- I steg ett påbörjar leverantören sin kontakt med arbetsgivaren, identifierar behov, och gör sig tillgänglig för arbetsgivarens frågor. Utifrån behoven färdigställer leverantör kompetensprofiler.
- I steg två samordnas och paketeras insatser i ett jobbspår utifrån kompetensprofil. I detta steg sker samverkan med utbildningsanordnare, Arbetsförmedling och kommun. Leverantören ser till att det föreslagna innehållet för varje lokalt jobbspår omsätts i insatser, utbildning och praktik i en fördefinierad kedja.
- I steg tre genomförs rekryteringsprocessen gemensamt av Arbetsförmedlingen, kommunen och arbetsgivaren.
- I steg fyra följer leverantören upp och stöttar deltagarna under jobbspårsinsatserna. Stöd och uppföljning kan här även behöva ges till

arbetsgivaren. Leverantören svarar också för att samordningen mellan olika utbildningsanordnare fungerar.

- I steg fem verkar leverantören för att deltagare som fullföljer jobbspåret får en anställning hos arbetsgivaren och att denna blir varaktig. Ett stöd som ges både till deltagare och arbetsgivare.



7. Identifiera arbetsgivare och behov

I detta steg påbörjar leverantören sin kontakt med arbetsgivaren, identifierar behov, och gör sig tillgänglig för arbetsgivarens frågor. Utifrån behoven färdigställer leverantör kompetensprofiler.

Jobbspår ska alltid utgå från ett konstaterat behov hos en eller flera arbetsgivare. Den primära uppgiften för leverantören i detta processteg är därför att identifiera de arbetsgivare som har ett behov av att anställa personal. Detta förutsätter att leverantören har mycket god kännedom om arbetsgivarna och deras behov i det område denne är verksam.

Det faktum att jobbspår sätter arbetsgivarbehovet i fokus innebär en skillnad mot hur de insatser som kan ingå i ett jobbspår normalt sett används. Yrkesvux, arbetsmarknadsutbildning och andra insatser som kan utgöra en del av ett jobbspår har förstås på en övergripande nivå åtminstone delvis målet att tillgodose arbetsgivarnas behov av arbetskraft, men dessa insatser används också under lågkonjunktur för att rusta deltagare inför ett framtida behov. Här finns därmed en viktig skillnad mellan jobbspåren och utbildningsinsatser i ett bredare perspektiv. Följden av detta resonemang blir att jobbspår endast ska inrättas om det finns ett konstaterat behov hos en eller flera arbetsgivare. Existerar inte detta behov bör insatserna för arbetssökande istället fokusera på att rusta deltagarna för ett framtida behov, men detta sker då inte inom ramarna för lokala jobbspår utan genom ordinarie anvisningar till utbildningar och insatser.

I en situation då arbetsgivarnas behov av någon anledning förändras under pågående jobbspår, på så sätt att rekryteringsbehoven inte längre kvarstår, bör man överväga om jobbspåren trots det ska fortsätta. I den bästa av världar går det att hitta en annan arbetsgivare som har behov av att rekrytera. Står ingen annan arbetsgivare att finna övergår det aktuella jobbspåret till ett mer långsiktigt rustande perspektiv, i likhet med hur utbildningsinsatser normalt sett bedrivs. Detta innebär naturligtvis en betydande risk för leverantören om en större del av ersättningen betalas ut vid resultat i arbete. Självklart måste dock förhållandet mellan ersättningsnivån stå i paritet med den risk som leverantören står, men vid ett tydligt resultatbaserat fokus på ersättning finns större incitament för leverantören att hitta ny arbetsgivare. Leverantörens matchande funktion kommer mer i fokus.

Större arbetsgivare har sannolikt en god kännedom om vilken hjälp som går att få från samhället vid rekryteringsbehov. Dessa har ofta dedikerade HR-funktioner, och har inte sällan upparbetade kontakter med Arbetsförmedlingen och andra intressenter. Leverantörerna av arbetsmarknadstjänster har sannolikt bättre överblick över de större arbetsgivarna än de mindre. Större arbetsgivare har goda möjligheter att kommunicera sina behov till en bredare publik. Även om de större arbetsgivarna syns i större utsträckning än de mindre vet vi att en stor del nya arbetstillfällen tillkommer i de mindre företagen. Dessa har ofta inte samma överblick kring vilket stöd som går att få från Arbetsförmedlingen och andra intressenter vid rekryteringsbehov. I någon mån faller ansvaret på att fånga upp de mindre arbetsgivarnas behov, och hur jobbspår skulle kunna användas för att möta dessa, på leverantören, men det tål att funderas på om även andra insatser skulle kunna genomföras för att öka kännedomen om jobbspår. Man kan exempelvis överväga någon form av marknadsföring av möjligheterna med jobbspår, specifikt riktad till mindre företag med rekryteringsbehov. Vem som ska genomföra dessa marknadsföringsinsatser kan diskuteras. Faller det på leverantören kan övervägas om en beskrivning av hur detta arbete kommer att bedrivas ska ingå som en del i anbudet och utvärderas i upphandlingen.

Hur leverantören väljer att utforma sitt arbetsgivararbete bör i så liten utsträckning som möjligt specificeras i förfrågningsunderlaget. Många av de företag som kan tänkas lämna anbud på en jobbspårstjänst har redan väl fungerande metoder för arbetsgivararbete.

Arbetsgivararbetet är centralt i de lokala jobbspårens funktion. Utan goda arbetsgivarkontakter och väl utarbetade metoder kan inte jobbspåren fungera som tänkt. Man bör därför överväga om förfrågningsunderlaget ska ställa krav på att anbudsgivarna beskriver sitt arbetsgivararbete, och att dessa beskrivningar sedan utgör en del av utvärderingskriterierna i upphandlingen.

Att ställa krav i förfrågningsunderlaget på att leverantören ska ha bransch-kännedom är sannolikt inte relevant. Potentiella leverantörsföretag har inte sällan kontakter i flera branscher. Utöver detta är det också komplicerat att hitta metoder och processer för

att leverantörsföretagen ska kunna föra i bevis att de har erfarenhet av en specifik bransch.

Det lokala perspektivet är viktigare än branschperspektivet. Arbetssökande söker i första hand arbete i sin närhet, och trots att ersättningssystemet ställer krav på att personer ska flytta dit jobben finns fungerar denna piska inte i praktiken. Det lokala perspektivet är viktigt både för att leverantören ska ha god kännedom om arbetsgivarna, men också vice versa – för att underlätta för arbetsgivarna att nå kännedom om jobbspåren. Lämpligen upphandlas tjänsten enligt Tillväxtverkets 60 FA-regioner. Skulle Sveriges 21 regioner tillämpas i upphandlingen riskerar det lokala perspektivet att gå förlorat. Att använda kommunerna som upphandlingsområden riskerar att göra områdena för snäva – människor bor och arbetar inte alltid i samma kommun. FA-regionerna utgör en god medelväg, och är skapade just utifrån aspekten att täcka in ett område där människor tenderar att bo och arbeta, med pendling till och från arbetet. Arbetsförmedlingen har tidigare använt sig av FA-regioner i upphandlingar, av precis detta skäl, bland annat i tjänsterna Stöd och matchning samt Rusta och matcha.

En upphandling enligt LOU med en kontrakterad leverantör i varje FA-region är sannolikt den bästa modellen. Med tanke på att tjänsten kommer att ställa mycket höga krav på goda kontakter med såväl Arbetsförmedlingen, som kommunerna och arbetsgivarna, är det en fördel om antalet leverantörer kan hållas till ett minimum. För många leverantörer riskerar att försvåra kontakterna. Samtliga intressenter skulle i ett sådant läge ha flera leverantörer att förhålla sig till, och risken finns att arbetsgivarna tröttnas ut om de utsätts för upprepade kontaktförsök från flera olika leverantörer.

En risk med att kontraktera endast en leverantör per FA-region är att regionen kan stå utan leverans om leverantören av någon anledning inte kan fullgöra sitt uppdrag, exempelvis på grund av en konkurs. Ett alternativ vore att kontraktera flera leverantörer per FA-region, och på något sätt fördela deltagarna mellan dessa. Fördelning kan ske exempelvis genom rak avropsordning (den första leverantören i listan får deltagare tills kapaciteten är nådd, och därefter går deltagarna till den andra leverantören i listan) eller någon annan lämplig fördelningsnyckel. Av skäl som anges ovan är det dock viktigt att antalet leverantörer inte blir för många.

Frågan om kommuner ska kunna delta i en upphandling av Arbetsförmedlingens tjänster och få betalt utreds för närvarande. Resultatet bör gälla även för en upphandling av lokala jobbspår.

Det bör övervägas om någon typ av "Letter of intent" (LOI) bör krävas av arbetsgivaren inför framtagandet av ett jobbspår. Ett LOI skulle bidra till att endast de jobbspår som tillgodoser ett reellt behov för arbetsgivarna skapas. Liknande principer tillämpas inom Yrkehögskolan, där endast kurser där utbildningsanordnaren kan påvisa ett faktiskt behov hos arbetsgivarna finansieras.

Ett LOI kan också potentiellt underlätta i flera steg av processen, inte minst när leverantören söker kontakt med Arbetsförmedlingen och kommunen. Det är viktigt att ett LOI inte innebär att arbetsgivaren förbinder sig att anställa de personer som genomgått ett jobbspår eftersom detta sannolikt skulle avskräcka många arbetsgivare. Även om det inte är bindande för arbetsgivare skulle ett LOI ändå skapa en form av förpliktelse eller åtagande från arbetsgivaren. Detta skulle i sin tur bidra till att de jobbspår som startar faktiskt har en god chans att leda till anställning för de som deltar.

De LOI som kopplas till jobbspår bör utformas enhetligt, utifrån en och samma mall. Detta skapar igenkänning hos arbetsgivarna, men även hos kontaktpersoner i kommuner och inom Arbetsförmedlingen. I den mån jobbspåren fungerar som tänkt, och har positiva effekter, kommer ett LOI också med tiden att bli en kvalitetsindikator.

I de första kontakterna med arbetsgivare är det av stor vikt att leverantören har goda kunskaper kring vilka insatser som skulle kunna utgöra en del av aktuellt jobbspår. Detta gäller så väl tjänster inom kommunen som hos Arbetsförmedlingen. Det bör övervägas om en katalog som listar samtliga tillgängliga insatser skulle kunna upprättas för att underlätta överblick för samtliga intressenter.

Det är leverantörens ansvar att fånga upp arbetsgivarens specifika behov och att genom tillgängliga insatser försöka tillgodose dessa behov. Tillsammans med arbetsgivaren skapar leverantören en kompetensprofil som motsvarar behoven. Går denna kompetensprofil att jämföra med de insatser som finns tillgängliga inom ramarna för jobbspåren finns underlag för att starta ett jobbspår. Under denna del av processen undersöks också om arbetsgivaren kan tillföra något till jobbspåret utöver anställning – exempelvis utbildningsinsatser, arbetsplatsbesök eller praktik.

Det är viktigt att leverantören redan i detta inledande steg har god kännedom om de olika anställningsstöd som Arbetsförmedlingen förfogar över. Anställningsstöden är kopplade till person, och inför rekryteringen av deltagare till jobbspåren är det viktigt att leverantören får kännedom om huruvida arbetsgivaren är öppen för att anställa personer längre från arbetsmarknaden, men vill minska sin risk och anställa på en initial subvention. Inte minst för en mindre arbetsgivare kan detta vara avgörande för om en rekrytering ska komma till stånd eller ej.

En avgörande faktor i jobbspårens funktionssätt är på vilket sätt ersättning betalas ut till leverantören. Delar av ersättningen bör betalas ut efter uppnått resultat, i jobbspårens fall då deltagaren når en anställning. För att premiera varaktig anställning bör också del av ersättningen betalas ut först när anställningen har fortgått under en viss tid, exempelvis efter 3 månader. Också i detta processteg är ersättningsmodellen avgörande.

Resultatbaserad ersättning ger leverantören tydliga incitament att endast initiera de jobbspår där det föreligger ett faktiskt rekryteringsbehov och att så fullödigt som

möjligt fånga upp arbetsgivarnas specifika kompetensbehov i den kompetensprofil som används.

7.1 Rekommendationer

Detta avsnitt sammanfattar processteg ett, identifiera arbetsgivare och behov, och lämnar följande rekommendationer inför kravställning:

- Vilka metoder och processer leverantören använder i arbetsgivararbetet bör lämnas till leverantören att avgöra. Dock bör övervägas om detta arbete ska beskrivas som en del av anbudet och utvärderas i upphandlingen.
- Det är sannolikt svårare att nå mindre företag än större, trots att en stor andel av nya jobb skapas inom mindre företag. Det kan vara rimligt att begära av leverantörer att utföra marknadsföring av jobbspår mot mindre arbetsgivare.
- Det lokala/regionala perspektivet är viktigare än branschperspektivet. Förslagsvis upphandlas tjänsten för jobbspår enligt Tillväxtverkets FA-regioner, som är utformade just för att skapa geografiska indelningar inom vilka människor bor och arbetar.
- Tjänsten jobbspår bör upphandlas enligt LOU, med en aktör i varje upphandlat område, alternativt ett par aktörer med lämplig fördelningsnyckel.
- Det bör övervägas om kommuner tillsammans med Arbetsförmedlingen kan vara alternativ till upphandling i de områden där arbetet med lokala jobbspår är väl etablerat och fungerar bra.
- Någon typ av "katalog" som beskriver möjliga insatser inom ramarna för jobbspår bör finnas.
- Leverantören ska tillsammans med arbetsgivaren skapa en kompetensprofil som motsvarar arbetsgivarens rekryteringsbehov.
- Det utvecklingsarbete som pågår på nationell nivå bör prioriteras för att underlätta arbetet och garantera hög kvalitet i jobbspåren.
- Inrättandet av ett nytt jobbspår bör ställa krav på att arbetsgivaren undertecknat ett "Letter of Intent" (LOI). Detta för att säkerställa att endast jobbspår som bygger på verkliga arbetsgivarbehov inrättas.
- Krav behöver ställas på att leverantören har god kännedom om Arbetsförmedlingens olika anställningsstöd, eftersom dessa kan vara relevanta för arbetsgivaren.
- Ersättning bör delvis betalas ut för resultat, för att ge leverantören incitament att inrätta endast jobbspår som bygger på verkliga behov och att jobbspåren tydligt tar sin utgångspunkt i arbetsgivarens rekryteringsbehov.

8. Samordna och paketera insatser

I detta steg samordnas och paketeras insatser i ett jobbspår utifrån kompetensprofil. I detta steg sker samverkan med utbildningsanordnare, Arbetsförmedling och kommun. Leverantören ser till att det föreslagna innehållet för varje lokalt jobbspår omsätts i insatser, utbildning och praktik i en fördefinierad kedja.

I detta steg sammanställs och paketeras innehållet i det aktuella jobbspåret. Eftersom utgångspunkten för ett jobbspår alltid ska vara arbetsgivarens behov, sker paketeringen utifrån den kompetensprofil som leverantören tagit fram tillsammans med arbetsgivaren.

En förutsättning för att ett relevant jobbspår ska kunna skapas är att leverantören har mycket god kännedom om vilka insatser som finns tillgängliga från Arbetsförmedlingen och kommunerna i området, men också om arbetsgivaren har möjlighet att bidra med insatser. Ett sätt att underlätta detta vore att någon typ av "katalog" med samtliga tillgängliga insatser kunde upprättas. Det är också viktigt i detta avseende att leverantören upprätthåller mycket goda kontakter med representanter för Arbetsförmedlingen och kommunerna och goda relationer med de aktörer som ska leverera insatserna. Ett sätt att underlätta detta är att samtliga intressenter har specificerade och utpekade kontaktpersoner för jobbspåren. För att ytterligare stärka samverkan mellan leverantören, Arbetsförmedlingen, kommunerna och de aktörer som levererar insatser i jobbspåret bör förfrågningsunderlaget ställa krav på leverantören att delta i samtliga relevanta samverkansforum kring jobbspåren. Vilka forum som bör existera, och vilka intressenter som ska delta i respektive forum, behöver specificeras i de lokala överenskommelserna.

Det finns en risk att leverantören inte ges tillgång till samtliga de insatser som bör vara en del av ett specifikt jobbspår. Arbetsförmedlingen och kommunerna kan komma att göra andra prioriteringar kring vilka personer som är lämpligast för en specifik insats. Ett "Letter of Intent" (LOI) är därför en viktig del även i detta processteg. Med ett LOI från arbetsgivaren, där denne ger uttryck för sin vilja att anställa personer som genomgått jobbspåret, kan leverantören visa för kommunerna och Arbetsförmedlingen att tillgång till relevanta insatser har en stor sannolikhet att leda till arbete för deltagarna inom ramarna för jobbspår. Målsättningen för samtliga intressenter är densamma, att få arbetslösa i arbete, och med ett LOI kan leverantören påvisa ett sätt att uppnå detta mål.

Inom ramarna för paketering och schemaläggning behöver leverantören också ta ställning till om en del av en specifik insats kan tillgodose arbetsgivarens behov, och att hela insatsen därmed inte är nödvändig. Att erbjuda insatser som är mer heltäckande än de som efterfrågas av arbetsgivarna är att slösa på resurser dels då en annan deltagare hade kunnat erbjudas plats i insatsen dels att det tar längre tid än nödvändigt innan en rekrytering kan komma till stånd. Arbetsförmedlingen har under senare år börjat anamma detta perspektiv inom arbetsmarknadsutbildningen. Det har varit relativt vanligt att arbetsgivare har behov av kortare insatser, och en del av en

specifik arbetsmarknadsutbildning, snarare än hela utbildningen. Processer och rutiner har därför uppstått i Arbetsförmedlingen där utbildningar kan paketeras utifrån arbetsgivarens behov. Även detta moment ställer stora krav på goda kontakter mellan leverantören och kommunerna.

Det är inte alltid lämpliga insatser står att finna i den kommun där arbetsgivaren önskar anställa genom jobbspår. Detta faktum talar för att det sannolikt är bättre att upphandla tjänsten i FA-regioner än i enskilda kommuner. Genom att tillämpa de 60 FA-regionerna som upphandlingsområden kan jobbspåren paketeras med insatser från flera olika kommuner, vilket ökar sannolikheten att ett jobbspår med relevant innehåll kan skapas. Detta går också i linje med det sätt på vilket yrkesvux anordnas. Statsbidrag för yrkesvux betalas ut till konstellationer om minst tre kommuner, och aldrig till en enskild kommun.

Något som bör undersökas närmare är hur de interkommunala ersättningarna fungerar för att kostnaderna på bästa sätt ska kunna fördelas mellan kommuner där jobbspårsdeltagare som bor i en kommun tar del av andra kommuners utbildningsutbud.

Givet att arbetsgivarnas behov alltid ska stå i fokus vid inrättandet av jobbspår kan det uppstå situationer då de insatser som finns tillgängliga inte matchar den kompetensprofil arbetsgivaren satt upp. I detta läge är det inte möjligt att skapa ett jobbspår. När en dylik situation uppstår, speciellt om detta har varit ett återkommande problem med flera arbetsgivare, är det dock en viktig signal till Arbetsförmedlingen och kommunerna om att det inom aktuellt område saknas insatser som möter arbetsgivarnas behov. Det är viktigt att jobbspåren har en mekanism för att fånga upp dessa signaler. Det bör fastställas i förfrågningsunderlaget att leverantören har ett ansvar att fånga upp signaler om bristande utbud av insatser, samt på vilket sätt Arbetsförmedlingen respektive kommunerna ska meddelas om detta. Förslagsvis sker detta på ett systematiskt sätt genom återkommande uppföljningsträffar.

Liksom i det tidigare processteget finns skäl inom detta processteg att göra åtminstone delar av ersättningen till leverantören prestationsbaserad. Ersättning som betalas ut vid resultat bidrar till att de insatser som paketeras i ett jobbspår verkligen är sådana som sannolikt kommer att leda till att arbetsgivaren rekryterar deltagarna. Det innebär ett starkt incitament för leverantören att vara mycket noggrann i paketeringen av jobbspåret, och avskräcker samtidigt leverantören från att inrätta jobbspår som inte nödvändigtvis möter arbetsgivarebehoven men som ändå skulle ge ersättning i form av anvisade deltagare.

Situationer kan uppstå då det företag som kontrakterats för jobbspårstjänsten också tillhandahåller tjänster som skulle kunna ingå i ett jobbspår, exempelvis yrkesvux eller arbetsmarknadsutbildning. Detta kan potentiellt skapa en intressekonflikt, där leverantören företrädesvis väljer att skapa jobbspår där de egna insatserna ingår som ett moment, även då en annan insats kanske hade varit lämpligare. En resultatbaserad

ersättningsmodell motverkar i viss utsträckning dessa incitament, men om ersättningen för insatserna i jobbspåret är hög kan det trots detta vara mer fördelaktigt för en koordinator att favorisera sina egna insatser framför andras även om dessa inte är lämpligare. Som en konsekvens av detta är det inte lämpligt att en leverantör tillåts vara utförare av insatser inom de områden de är kontrakterade. Det föreligger dock ingen intressekonflikt om leverantören är utförare av insatser inom ett jobbspår i en region där denne inte är kontrakterad som leverantör.

8.1 Rekommendationer

Detta avsnitt sammanfattar processteg två, samordna och paketera insatser, och lämnar följande rekommendationer inför kravställning:

- Någon typ av "katalog" som beskriver tillgängliga lokala insatser inom ramarna för jobbspår bör finnas. Likväl bör en nationell "katalog" finnas gällande nationellt utvecklade jobbspår.
- Förfrågningsunderlaget bör innehålla krav på leverantören att delta i samtliga relevanta samverkansforum kring jobbspåren.
- Inrättandet av ett nytt jobbspår bör ställa krav på att arbetsgivaren undertecknat ett "Letter of Intent" (LOI). Detta för att leverantören ska kunna påvisa rekryteringsbehov och därmed enklare få tillgång till relevanta insatser i jobbspåren.
- Förfrågningsunderlaget bör specificera att ansvaret för schemaläggning av olika insatser inom ramarna för jobbspår faller på leverantören. Även samordningen mellan flera olika aktörer som levererar insatser i jobbspåret bör ingå.
- Tjänsten bör upphandlas enligt Tillväxtverkets FA-regioner. Detta ökar möjligheten att relevanta insatser står att finna, givet att utbudet inte begränsas till en enskild kommun.
- Kommun/er ska i samråd med Arbetsförmedlingen kunna avstå upphandling under förutsättning att de kan redovisa ett eget strukturerat och framgångsrikt arbete med de lokala jobbspåren.
- Förfrågningsunderlaget bör fastställa att leverantören på lämpligt sätt meddelar Arbetsförmedlingen och kommunerna om arbetsgivare efterfrågar behov som inte någon befintlig insats kan tillgodose.
- Ersättningen till leverantören bör åtminstone delvis vara resultatbaserad, för att öka sannolikheten att innehållet i jobbspåren motsvarar arbetsgivarnas faktiska behov, och avskräcka leverantören från att inrätta jobbspår som inte uppfyller behoven.
- En leverantör bör inte tillåtas erbjuda insatser inom ramarna för jobbspår i de regioner de är kontrakterade som leverantör.

9. Rekrytering av deltagare

I detta steg genomförs rekryteringsprocessen gemensamt av Arbetsförmedlingen, kommunen och arbetsgivaren.

Deltagarna till jobbspåren kommer från Arbetsförmedlingen². Följaktligen är det Arbetsförmedlingen som behöver göra det första urvalet av vilka deltagare som kan vara aktuella för ett specifikt jobbspår. I grund och botten är det den arbetsmarknadspolitiska bedömningen som avgör vilka insatser som är lämpliga för en specifik individ.

För att jobbspåren ska fungera som tänkt krävs att lämpliga deltagare anvisas. Deltagarna behöver ha förutsättningar att tillgodogöra sig insatserna i jobbspåret, och måste också efter genomgången jobbspår uppfylla arbetsgivarens kompetensprofil.

Det finns en risk att det blir en utmaning för leverantören att få tillgång till lämpliga deltagare för jobbspåren. Arbetsförmedlingen har en viktig roll att fylla i att ta fram lämpliga kandidater. Denna process kan underlättas om den arbetsmarknadspolitiska bedömningen i framtiden automatiseras, men i dagsläget faller ansvaret på den enskilde arbetsförmedlaren. Jobbspåren kommer att konkurrera med andra insatser som arbetsförmedlaren har till sitt förfogande. För att processen ska fungera smidigt krävs att leverantören upprätthåller mycket goda kontakter med Arbetsförmedlingen, och att leverantören kan påvisa att en anvisning till insatser inom jobbspåret med stor sannolikhet kommer att leda till en anställning. I detta avseende kan ett "Letter of Intent", där arbetsgivaren uttrycker sitt rekryteringsbehov, underlätta mycket.

Att hitta lämpliga deltagare som kan tillgodogöra sig lokala jobbspår kan vara problematiskt. Därför kan det vara av intresse att skapa flera rekryteringsvägar för jobbspårsdeltagare. I de dagens lokala jobbspår finns redan flera exempel på rekryteringsvägar såsom öppna informationsmöten på sfi och kommunala kundtorg. Därtill skulle leverantören kunna ges en uppsökande roll, där ansvaret på att hitta deltagare som dels har rätt till insatser inom jobbspår, samt är lämpliga för desamma, även faller på leverantören.

I den bästa av världar funnes det etablerade gemensamma processer för att inom Arbetsförmedlingen bjuda in potentiella jobbspårsdeltagare till informationsträffar, mässor eller andra evenemang. Processen bör dock vara väl beskriven i leverantörens avtal samt understödjas av goda lokala kontakter mellan leverantör och Arbetsförmedlingen.

Det är viktigt att Arbetsförmedlingen kan indikera huruvida potentiella deltagare har möjlighet till initiala subventioner eller ej. Anställningsstöd kan vara en viktig faktor för arbetsgivarens möjlighet att anställa, vilket har identifierats i tidigare steg i processen.

Utifrån de potentiella deltagare Arbetsförmedlingen tagit fram väljer leverantören ut de deltagare som bäst matchar den kompetensprofil som tagits fram tillsammans med

² I vissa fall sker rekrytering av jobbspårsdeltagare även från socialtjänsten. Dessa individer måste dock vara inskrivna på Arbetsförmedlingen för att kunna genomgå en arbetsmarknadspolitisk bedömning och ta del av Arbetsförmedlingens insatser.

arbetsgivaren. Leverantören presenterar därefter kandidaterna för arbetsgivaren, och avgör tillsammans med denne vilka kandidater som ska delta i jobbspåret. I detta avseende fungerar leverantören som ett regelrätt rekryteringsföretag. För att jobbspåren verkligen ska leda fram till det önskvärda resultatet, att deltagarna blir anställda av arbetsgivaren, är det av största vikt att arbetsgivaren är med i urvalet av deltagare. Leverantören kan i detta skede behöva agera medlare för att jämka arbetsgivarens behov med de kandidater som finns tillgängliga för att delta i jobbspåret.

Arbetsgivaren kan bidra till att skapa intresse hos presumtiva deltagare genom att informera om företaget, yrkesrollen och möjligheterna till anställning. Detta sker lämpligen när leverantören gjort ett urval av lämpliga kandidater från Arbetsförmedlingens bruttolista.

Även i detta steg i processen finns argument för att tillämpa en ersättningsmodell som åtminstone delvis ersätter leverantören efter prestation. Resultatbaserad ersättning ger leverantören incitament att tillse att de deltagare som går igenom jobbspåret är de som matchar arbetsgivarens kompetensprofil, har förutsättningar att tillgodogöra sig insatserna, och därmed kan anställas av arbetsgivaren.

För att en arbetssökande ska kunna bli anvisad till ett upphandlat jobbspår och uppbära ersättning måste den upphandlade tjänsten vila på ett paraplyprogram (exempelvis JOB, UGA eller ETP) där det finns möjlighet att anvisa till andra underliggande arbetsmarknadspolitiska program - exempelvis arbetsmarknadsutbildning. Har den arbetssökande inte ett sådant beslut måste tjänsten kopplas till ett annat arbetsmarknadspolitiskt program (såsom i Kundval Rusta och Matcha där man kopplat detta till KVR-V). Detta eftersom den arbetssökande annars kommer att sakna både ersättning och försäkringar.

9.1 Rekommendationer

Detta avsnitt sammanfattar processteg tre, rekrytering av deltagare, och lämnar följande rekommendationer inför kravställning:

- Arbetsförmedlingen säkerställer ett lämpligt urval av deltagare till jobbspåren i dialog med kommunen.
- Arbetsförmedlingens urval behöver indikera eventuella möjligheter till lönestöd, eftersom detta kan vara avgörande för arbetsgivarnas möjligheter att rekrytera.
- Leverantören ansvarar för att utifrån arbetsgivarens kompetensprofil föreslå deltagare som efter genomgången jobbspår matchar arbetsgivarens kompetensprofil.
- Arbetsgivaren väljer tillsammans med leverantören ut de personer som ska delta i jobbspåret. Leverantören har en jämkande funktion mellan tillgängliga deltagare och arbetsgivarens kompetensprofil.

- Resultatbaserad ersättning bidrar till att de deltagare som har störst chans att uppnå målet med jobbspåret, att få ett arbete, också är de som deltar i jobbspåret.

10. Uppföljning och stöd under ett lokalt jobbspår

I detta steg följer leverantören upp och stöttar deltagarna under jobbspårsinsatserna. Stöd och uppföljning kan här även behöva ges till arbetsgivaren. Leverantören svarar också för att samordningen mellan olika utbildningsanordnare fungerar.

För att säkerställa att deltagaren når önskat resultat med insatsen krävs att leverantören är regelbunden och proaktiv i interaktionen med jobbspårddeltagaren under tiden som jobbspåret fortgår. Vid dessa möten bör leverantören säkerställa att deltagaren närvarar i utbildningsinsatserna samt möter de krav som utbildningsanordnaren har satt. I de fall en deltagare inte lever upp till kraven måste leverantören utreda vad som föranlett problemet och se om detta går att avhjälpa innan deltagaren behöver avbryta insatsen. I leverantörens arbete med deltagaren bör det finnas ett stort mått av motiverande och stöttande.

En fråga som bör utredas närmare är huruvida deltagaren vid ingång i jobbspår kan godkänna att leverantör får ta del av deltagarens uppgifter³. En majoritet av de uppgifter som Arbetsförmedlingen hanterar inom sin verksamhet är sekretessbelagda. En anordnare av utbildning behöver exempelvis rapportera till Arbetsförmedlingen om en anvisad deltagare ej närvarat vid undervisningstillfällen. Om leverantören ej kan ta del av denna typ av information kommer leverantören vara helt utlämnad till att inhämta denna information av deltagaren själv.

För att en leverantör skall avsätta tillräckliga resurser för att tillse att insatser som deltagaren genomgår leder till progression, är det även här av vikt att det finns tydliga incitament. Ett sådant incitament kan exempelvis vara tydliga krav på deltagaruppföljning i avtalet, alternativt minimalt med krav och istället en tydligt resultatbaserad ersättning.

Att en arbetsgivare träffar jobbspårddeltagare på en regelbunden basis kan vara mycket incitamentskapande. På det sättet konkretiseras målet för deltagaren och knyter samtidigt arbetsgivaren närmare deltagaren. Även arbetsgivaren får ökade incitament att fullfölja utfästelsen om anställning då denne lär känna deltagaren och dennes resa.

Relationen mellan leverantör och anordnare av utbildningsinsatser ser långt annorlunda ut än det mellan leverantör och andra intressenter. I praktiken blir leverantören en

³ Enligt 28 kap. 11–12 §§ Offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess för uppgift om en enskilds personliga förhållanden samt tystnadsplikt genom 2 kap. 1 § OSL. Sekretessen för de uppgifter som en kompletterande aktör tar del av om en arbetssökande regleras i dagsläget i avtal med aktören.

kvalitetskontrollant av de insatser som paketerats inom ramen för jobbspåret. Även här är det viktigt att anordnare och leverantör har möjlighet att kommunicera om enskilda deltagare utan att deltagarsekretess och dataskyddsförordningen sätter käppar i hjulen.

Även i detta processteg krävs goda kontakter med den lokala Arbetsförmedlingen och kommunen. I de återkommande samverkansmötena bör leverantören åiterrapportera till bägge parter om statusen i de olika jobbspåren och om det föreligger risk för att jobbspårddeltagare inte når progression. I den mån som kommun eller Arbetsförmedling har möjlighet att undanröja hinder så bör leverantören lyfta detta i samverkansmötet.

Koordinering av jobbspår är i grunden en matchande insats vilket även innebär att arbetsgivarperspektivet får genomslag. Det är därför av vikt att arbetsgivaren har tillgång till en ansvarig person efter det att ett LOI om lokala jobbspår ingåtts. På så sätt skapas en naturligare kontaktyta för arbetsgivaren där denne får tillgång till information och avstämning under tiden som deltagaren är i jobbspåret. Arbetsgivaren kan ha frågor eller synpunkter kring jobbspårsinsatserna vilket bör gå via leverantören och antingen hanteras av leverantören eller lyftas till de regelbundna samverkansmötena med kommunen och Arbetsförmedlingen.

Leverantören av jobbspår blir härmed ett nav gentemot alla intressenter där denne hanterar informationsutbyte, uppföljning, stöd och kvalitetssäkring.

10.1 Rekommendationer

Detta avsnitt sammanfattar processteg fyra, uppföljning och stöd under jobbspår, och lämnar följande rekommendationer inför kravställning:

- Regelbundna samverkansmöten med kommun, Arbetsförmedling och leverantör måste finnas på plats för att säkerställa progression i jobbspår. Detta kan antingen kravställas eller lämnas till de lokala överenskommelserna om behoven ser olika ut i olika kommunkonstellationer.
- Det bör utredas vidare om leverantör av jobbspår kan ta del av en jobbspårddeltagares information utan att bryta mot deltagarsekretess och dataskyddsförordningen. Om detta kan delas inom ramen för Arbetsförmedlingens My Data⁴, så bör det förberedas systemtekniska möjligheter för leverantörer av jobbspår.
- Leverantör måste styras mot regelbundna och proaktiva möten med deltagare för att stötta och undanröja eventuella hinder. Det bör ske antingen via krav i avtal eller via resultatbaserad ersättning.

⁴ MyData är en rörelse som syftar till att individer själva ska ha kontroll på data om sig själv. Målet är att se vad detta skapar för potentiella möjligheter för den svenska arbetsmarknaden. Och som skapar en distribuerad och decentraliserad datalagring för information om individens CV-data. Därifrån kan individen göra den tillgänglig för de aktörer som har intresse att läsa eller skriva i underlaget men med utgångspunkt att individen alltid har kontroll på informationen.

- Leverantör bör styras mot att inkludera arbetsgivaren under jobbspår för att skapa incitament för anställning. Exempelvis kan det vara bra att arbetsgivarens letter of intent förordar tillgång till arbetsplatsen och att arbetsgivaren behåller kontakten och besöker utbildningsplatserna under jobbspårets fortlevnad.

11. Anställning och stöd efter anställning

I detta steg verkar leverantören för att deltagare som fullföljer jobbspåret får en anställning hos arbetsgivaren och att denna blir varaktig. Ett stöd som ges både till deltagare och arbetsgivare.

Uppföljning är av stor vikt för en lyckad och varaktig anställning. I den uppföljande processen sker även en stor del av lärandet för utveckling av jobbspåren. Stöd och uppföljning vid anställning kan samtidigt sänka trösklar redan från början och få fler arbetsgivare att anta ett erbjudande om jobbspår.

Uppföljningen bör skräddarsys utifrån jobbspårdeltagarens enskilda förutsättningar, men bör innefatta en uppföljningsplan som beskriver hur uppföljningen skall ske, i vilket intervall och en överenskommelse om hur man löser eventuella problem. Då uppföljningsplanen är av stor vikt för uppföljningen av deltagaren bör upprättandet och dess innehåll säkerställas i avtalet med leverantören. Uppföljningsplanen bör även delas med Arbetsförmedlingen genom systemstöd, så att leverantörsuppföljningen kan ha underlag att arbeta mot vid eventuell kontroll.

Vid uppföljningsmöten diskuteras hur arbetsgivaren och den anställde upplever sitt samarbete. Uppföljningsmöten bör identifiera ytterligare kompetensbrister och hur dessa kan åtgärdas. Fokus ligger på den anställdes utveckling och arbetsgivarens behov. I många fall har den anställde börjat med mindre kvalificerade uppgifter och kan efter detta gå vidare till mer kvalificerade uppgifter. I vissa fall kan uppföljningsmöten identifiera nya behov av kompetens hos arbetsgivare och resultera i nya jobbspår.

Även i detta processteg är ersättningsystemet av vikt för att skapa långsiktiga incitament för leverantören. I detta fall kan det röra sig om en resultatbaserad ersättning som delutbetalas under en längre period för att se till att leverantören får incitament till att verka för en varaktig anställning och slippa ställa specifika krav på ett visst antal uppföljningsmöten.

11.1 Rekommendationer

Detta avsnitt sammanfattar processteg fem, anställning och stöd efter anställning, och lämnar rekommendationer inför kravställning:

- Uppföljning bör skräddarsys utefter enskilda förutsättningar. Delmoment bör dock kravställas utifrån krav i avtalet på att leverantören tillhandahåller en uppföljningsplan med förbestämt innehåll.
- Ersättningsincitament är bättre än att ställa specifika krav på ett visst antal uppföljningsmöten då varje individ och arbetsgivare kan behöva olika mycket stöd.
- Uppföljningsplanen bör innehålla ett minimum av uppföljningstillfällen för att säkra en "lägsta nivå".
- Uppföljningsplanen bör innehålla en plan för hur man löser eventuella problem.

12. Generella ställningstaganden vid upphandling

Alla ekonomiska aktörer på marknaden har rätt att delta i upphandlingar.

Upphandlande myndigheter har möjlighet att uppställa kvalificeringskriterier för urval av leverantörer.

I dagsläget utreds kommuners eventuella deltagande i Arbetsförmedlingens upphandlade verksamhet. Detta sker främst i förhållande till Arbetsförmedlingsreformen år 2022, men borde kunna appliceras även på andra upphandlade insatser.

Det är viktigt att kraven som ställs och hur anbudsutvärderingen ska gå till tydligt framgår av upphandlingsdokumenten.

12.1 Utgångspunkter för kravställandet

Anbudsgivaren ska uppfylla krav i upphandlingsdokumenten som är obligatoriska (ofta kallade ska-krav). Därutöver kan tilldelningskriterier anges. Det är krav som kan utgöra mervärden (ibland kallade bör-krav). Dessa tilldelningskriterier kan värderas och premieras vid anbudsutvärderingen i upphandling enligt LOU. Hur anbudsutvärderingen ska gå till ska anges i upphandlingsdokumenten.

Kraven som ställs ska utgå från en behovs- och marknadsanalys. En framgångsfaktor i offentlig upphandling är att anpassa upphandlingen till den aktuella situationen. Det är också lämpligt att politiska mål ställas i exempelvis regleringsbrev för den upphandlande myndigheten får genomslag i upphandlingen.

Strategiska avväganden måste också beakta hur kvalitetskrav ska ställas. Frågor som kan diskuteras är om kraven ska bestå av detaljkrav eller funktionskrav. Detaljkrav anger hur genomförandet ska gå till för att uppnå de aktuella kvalitetskraven. Funktionskrav anger *vad* som ska uppnås snarare än *hur*. Om funktionskrav ställs beskriver leverantörerna i sina anbud hur de ska arbeta för att uppnå kraven.

Det är viktigt att tänka på hur de krav som ställs ska följas upp. Information om vad som ska följas upp och hur uppföljningen ska ske under avtalstiden bör framgå av upphandlingsdokumenten.

12.2 Specifika krav på jobbspårsleverantörer

Det är av vikt att ställa krav på leverantörers finansiella ställning och tekniska kapacitet. Andra generella krav nämns inte i uppräkningsdelen nedan. En fullständig kravspecifikation kan göras först efter utförd marknadsanalys av respektive upphandlingsområde. Mer generella krav som kan lyftas fram kan dock handla om att leverantören ska:

- Ha stor erfarenhet av att stödja personer med svag förankring på arbetsmarknaden

Leverantören bör ha erfarenhet av att arbeta med målgrupper som står förhållandevis långt från arbetsmarknaden. Det är viktigt att leverantören har kunskap om de nödvändiga färdigheter som följer av detta och har en god förmåga att anpassa tjänsten utifrån målgruppens individuella förutsättningar. Leverantören kan antingen lämna referensuppdrag eller själv beskriva sin erfarenhet och därefter kan den upphandlande myndigheten själv bedöma och poängsätta denna. Exempelvis utifrån en skala mellan 1 och 5.

- Ha erfarenhet av att samordna kompetensutvecklande insatser

Leverantören bör ha erfarenhet av att kunna samordna olika typer av insatser. Att ha kunskap om förutsättningarna för olika insatser underlättar paketeringen av jobbspåren. Därför borde krav ställas på referensuppdrag som kan styrka denna kunskap. Leverantörens kunskap kan exempelvis styrkas genom att denne behöver uppge två olika referensuppdrag som påvisar kunskap och erfarenhet. Även krav på kvalitetsledningssystem kan ställas för att säkerställa god kvalitet i uppdraget avseende leverantörens organisatoriska struktur, roll och intern ansvarsfördelning.

- Ha erfarenhet av bemanning/uthyrning/rekrytering av arbetskraft

Leverantören bör kunna styrka erfarenhet av att hantera externa arbetsgivares kompetensförsörjningsbehov. Ett enkelt sätt att styrka denna erfarenhet kan åstadkommas genom att leverantören arbetat med bemanning, uthyrning eller rekrytering. Kravet kan uppfyllas genom krav på att uppge referensuppdrag.

- Ha god generell kännedom om den lokala arbetsmarknaden

För att lättare kunna samordna och matcha jobbspår måste leverantören ha god kännedom om den lokala arbetsmarknaden och de lokala behoven. Här kan leverantören exempelvis själv få beskriva hur kravet uppfylls och därefter poängsättas av den upphandlande myndigheten.

- Ha väl upparbetade, eller på kort tid kunna bygga upp, kontakt med arbetsgivare

En stor del av leverantörens arbete handlar om att skapa och knyta kontakter med andra berörda aktörer för att kunna samordna de lokala jobbspåren. Dialog och väl upparbetade kontakter är helt avgörande för att uppdraget ska fungera. Även här kan leverantören själv få beskriva hur kravet uppfylls och därefter poängsättas av den upphandlande myndigheten.

Kunna leverera tjänsten på den arbetssökandens modersmål eller annat språk som deltagaren behärskar väl.

Att kunna kommunicera med alla inblandade är elementärt. Kravet kan uppfyllas genom krav på dokumenterade språkfärdigheter hos aktuell personal.

- Personal med erforderlig kompetens

Erforderlig kompetens för dylika insatser är också elementärt förstås. Vilken kompetens som kan krävas i respektive upphandlingsområde kan variera. Upphandlande myndigheter måste beakta att krav på hög kompetens är kostnadsdrivande. En avvägning måste därför ske av den erforderliga kompetensen och att denna kan variera beroende på förutsättningarna för de olika jobbspåren.

- Personaltäthet

Detta krav är starkt kopplat till de lokala förutsättningarna i det enskilda fallet. Mötesformer påverkar denna bedömning, såsom skillnader mellan fysiska och digitala möten. Även frekvensen av möten påverkar i denna del.

12.3 Särskilt om krav på samverkan

För att garantera en god och effektiv samverkan kan inspiration hämtas från hälso- och sjukvården där det finns en utarbetad planering vid namn SIP – samordnad individuell planering⁵. En SIP innebär att en samordnad individuell planering genomförs av de representanter som ansvarar för de olika insatserna. Exempel på ett sådant krav skulle kunna lyda:

”Leverantören ansvarar för att det finns processer och rutiner som behövs för att säkerställa att verksamheten uppfyller krav på samverkan inom den egna verksamheten med myndigheter, och med andra organisationer.”

⁵<https://skr.se/halsasjukvard/kunskapsstodvardochbehandling/samordnadindividuellplansip.samordnadindividuellplan.html>

12.4 Krav på tillgänglighet

Alla ska i största möjliga utsträckning kunna använda produkter, miljöer, program och tjänster utan behov av anpassning eller specialutformning. En bättre funktion och utformning av tjänster i samhället gynnar alla. En rekommendation är att använda den så kallade principen om universell utformning i ett tidigt skede av inköpsprocessen för att säkerställa att det som köps in kan användas av så många som möjligt. Universell utformning innebär att utforma nya produkter, miljöer, program och tjänster för att de ska kunna användas av så många som möjligt, utan behov av anpassning i efterhand.

12.5 Ersättningsmodell

Ersättningsmodellen är central för att koordinationen av jobbspår ska fungera på rätt sätt. Ersättningsmodellen ska bidra till att leverantörernas agerande är i linje med hur den upphandlande parten vill att tjänsten ska fungera. I avsnitten ovan har vi i flera av processtegen identifierat och argumenterat för att en ersättningsmodell som åtminstone delvis bygger på resultat är att föredra framför en som inte tar in resultatperspektivet. Det handlar bland annat om att ge koordinatören incitament att inrätta endast de jobbspår där det finns ett faktiskt behov, att tillse att innehållet i jobbspåren är det som arbetsgivarna faktiskt efterfrågar, att rätt deltagare rekryteras till jobbspåren, och inte minst att individen erhåller arbete.

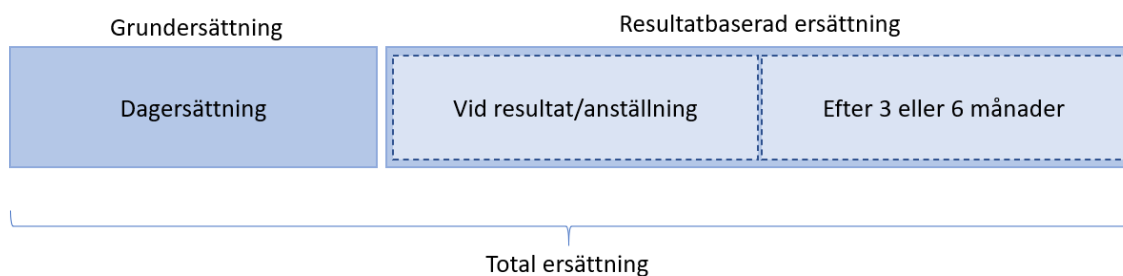
Även om resultataspekten är viktig finns också goda anledningar att inte göra hela ersättningen avhängig ett positivt utfall. En viss del av ersättningen, låt oss kalla den grundersättning, bör betalas ut till koordinatören under tiden tjänsten pågår. Denna ersättning bör vara stor nog att täcka de kostnader som leverantören har för att leverera alla de delar av tjänsten som är specificerade i avtalet till samtliga deltagare i jobbspåren. Grundersättningen motsvarar därigenom en slags grundläggande servicenivå som ska komma alla deltagare till godo. Grundersättningen bör dock endast innebära kostnadstäckning, och inte mer, för att öka incitamenten för leverantörerna att faktiskt uppnå resultat. Med en sådan fördelning kan en leverantör som inte presterar goda resultat som mest uppnå kostnadstäckning. Eventuell vinst för leverantörerna bör skapas genom den prestationsbaserade delen av ersättningen.

Vidare finns skäl att inte betala ut hela resultatersättningen vid ett tillfälle. Systemet bör sträva efter att åstadkomma ihållande anställningar, som sträcker sig längre än en provanställning. Lämpligen betalas en del av resultatersättningen ut när en anställning har konstaterats, och resterande del efter 6 månader, när provanställningsperioden avslutats. Detta ger leverantörerna i systemet incitament att arbeta mot ihållande anställningar, och minskar risken att deltagarna efter provanställning återigen blir arbetslösa.

Exakt hur stora de olika delarna av ersättningen bör vara är inte möjligt att avgöra i detta skede. Ersättningsnivån måste ställas i relation till vilka krav som ställs på leverantörerna i det färdiga förfrågningsunderlaget, samt till den totala budgeten för jobbspåren. Den viktigaste principen är att grundersättningen endast ger

leverantörerna täckning för deras kostnader, och inte ger dem utrymme för att göra vinst.

Nedan visas en schematisk skiss på hur ett ersättningssystem skulle kunna utformas. I denna version är 30 procent av ersättningen grundersättning, som förslagsvis betalas ut som dagersättning till leverantörerna på månadsbasis, och 70 procent är prestationsbaserad resultat ersättning. Vidare har resultat ersättningen delats upp i två delar, där 35 procent av den totala ersättningen betalas ut när en anställning har konstaterats, och ytterligare 35 procent efter 6 månader, då en provanställning kan tänkas ha avslutats.



De faktiska ersättningsnivåerna behöver fastställas i samband med att kraven på leverantörerna i FFU är kända, samt när den totala budgeten för jobbspåren är känd. En analys av de nuvarande lokala jobbspåren kan ge en vägledning om vilken storleksordning ersättningen bör vara. En tidstudiemätning av dessa skulle kunna ge indikativa ersättningsmått.

13. Marknadsanalys och potentiella anbudsgivare

Marknadens respons på en koordinatortjänst är i stort avhängig ersättningsmodellen, volymerna och villkoren i upphandlingen. I den mån dessa faktorer gör tjänsten affärsmässigt gångbar kommer det att finnas nog med aktörer på marknaden för att genomföra tjänsten.

Att kartlägga samtliga potentiella anbudsgivare låter sig inte göras, men det går att få en fingervisning om hur marknaden kan tänkas se ut för koordinatortjänsten genom att titta på befintliga aktörer i befintliga tjänster som upphandlas av det offentliga. Närmast tillhands ligger sannolikt marknaden för matchningstjänster som upphandlas av Arbetsförmedlingen. Till dessa kan räknas Stöd och matchning samt Rusta och matcha. Utöver dessa finns sannolikt också intresse från de aktörer som erbjuder utbildning, antingen via Arbetsförmedlingen eller via kommunerna. Antalet potentiella anbudsgivare i denna grupp begränsas något om upphandlingen av koordinatortjänsten innehåller begränsningar som gör att koordinatören inte får bedriva tjänster som utgör innehåll i jobbspåren. Däremot finns det inget som hindrar att en sådan aktör lämnar anbud på koordinatörrollen i områden där de inte bedriver tjänster

som utgör innehåll i jobbspår. Ytterligare en grupp leverantörer som kan utgöra potentiella anbudsgivare är de som i dagsläget levererar tjänster till trygghetsorganisationerna. Om denna marknad är det dock mycket svårt att bilda sig en uppfattning, eftersom trygghetsorganisationerna i liten utsträckning delar med sig av sina data.

Överlappningen mellan de olika tjänsterna är stor. Ett flertal aktörer levererar såväl STOM som utbildning, ibland både i statlig och kommunal regi, samt finns som leverantörer i trygghetsorganisationerna.

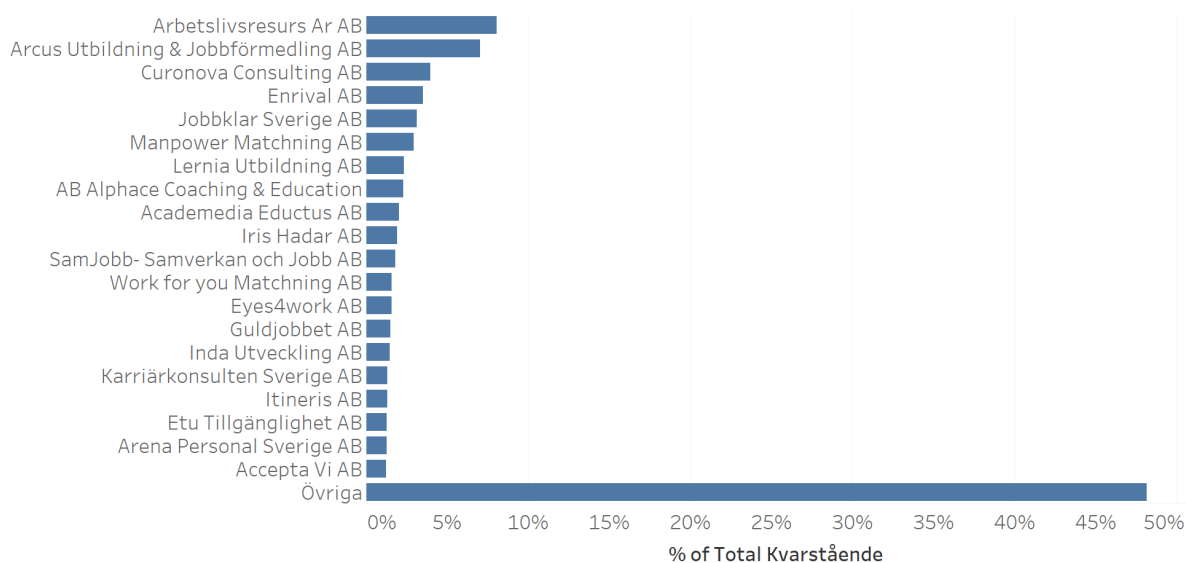
Nedan har vi begränsat marknadsanalysen till de aktörer som levererar tjänster till Arbetsförmedlingen. Detta för att data kring denna marknad finns tillgängliga, medan det är svårare att skapa sig en bild av hur marknaden ser ut för tjänster upphandlade genom kommunerna med anledning av bristande dataunderlag. Givet att det är leverantörer av matchningstjänster som kan anses vara de primära anbudsgivarna, och att det främst är Arbetsförmedlingen som upphandlar dylika tjänster, ger detta en god uppfattning om den potentiella marknaden trots begränsningarna i underlaget.

Det är sannolikt att antalet aktörer kommer att öka jämfört med idag, som en konsekvens av den reform av Arbetsförmedlingen som är planerad. I takt med att marknadsvärdet ökar är det sannolikt att också antalet aktörer som vill delta i marknaden blir fler.

Under mars 2020 fanns det 164 leverantörer i STOM som hade minst en deltagare. Även om antalet aktörer är många är marknaden relativt koncentrerad till de större aktörerna. De 10 största hade 37 procent av marknaden under nämnd månad, och de 20 största hade tillsammans 52 procent av marknaden.

Liksom föreslagits i för koordinatortjänsten i detta dokument är STOM upphandlad i FA-regioner. För STOM används den tidigare indelningen, med totalt 72 regioner. Under de senaste 12 månaderna har funnits deltagare i 61 av dessa regioner. Det är svårt att avgöra varför leverans av tjänsten inte skett i samtliga områden. Detta kan bero på att det saknas deltagare, alternativt att det saknas leverantörer i samtliga områden. I ljuset av reformen av Arbetsförmedlingen har bristen på etablerade leverantörer använts som ett argument mot privatisering. Etableringen av leverantörer är dock, som tidigare nämnts, en konsekvens av ersättningsmodell, volym och villkor. Är volymen för låg finns inte ekonomi i att etablera verksamhet. Detta är ett av argumenten för att upphandla koordinatortjänsten enligt LOU istället för LOV, eftersom det på ett annat sätt kan styra deltagarna till en eller en handfull aktörer som kan räkna med en viss volym utan större konkurrensbortfall.

Fördelning av deltagare i Stöd och Matchning, mars 2020



Inom Arbetsförmedlingens upphandlade förberedande utbildning, samt arbetsmarknadsutbildning, fanns 54 leverantörer med deltagare i mars 2020. Leverans finns i stora delar av Sverige, men någon exakt uppfattning om huruvida det förekommer områden utan leverans går inte att avgöra utifrån Arbetsförmedlingens data. Utbildningarna är ofta upphandlade på specifika orter, och upptagningsområdena följer inte samma gränser som leveransområdena i STOM. Det är inte ovanligt att deltagare reser till en annan ort för att delta i en utbildning som inte finns tillgänglig på hemorten. Som synes är antalet leverantörer av utbildning avsevärt färre än antalet leverantörer i STOM. Detta är en konsekvens av att utbildning genom Arbetsförmedlingen uteslutande upphandlas enligt LOU, oftast med en enskild leverantör i ett specifikt område.

Bara genom att undersöka Arbetsförmedlingens upphandlade tjänster och utbildningar kan vi konstatera att det finns ett underlag med leverantörer som skulle kunna leverera koordinatortjänsten. Att träffa rätt balans i ersättningssystemet, volymer och villkor kommer dock att vara avgörande för att garantera etablering av leverantörer i samtliga områden där jobbspår ska erbjudas. Med rätt förutsättningar för leverantörerna finns skäl att tro att det kommer att finnas leverantörer som är villiga att leverera tjänsten.