



Datum

2022-11-29

Vår referens

Alexander Blümke

Utvecklingssamordnare

alexander.blumke@malmo.se

Tjänsteskrivelse**Återrapportering av begäran om yttrande avseende granskning av arbetsmarknadsåtgärder SR-2021-71
ASN-2022-15519****Sammanfattning**

EY har under 2021 genomfört en granskning av Malmö stads arbete med arbetsmarknadsanställningar på uppdrag av stadsrevisionen.

I granskningen görs bedömningen att stadens nämnder har uppnått kommunfullmäktiges målsättning för helåret, men att nämnderna som omfattas av granskningen inte fullt ut bedöms uppnå kommunfullmäktiges intentioner med arbetsmarknadsanställningarna eftersom det saknas en analys kring hur anställningarna ska bidra till ett mervärde i enlighet med stadens budget.

Arbetsmarknads- och socialnämnden bedöms bedriva en systematisk uppföljning av arbetsmarknadsanställningar på individnivå. Däremot bedöms nämnden inte följa upp anställningarnas kvalitet och effekter på en aggregerad nivå i tillräcklig utsträckning.

I ett första yttrande till revisorskollegiet 2022-03-03 (ASN-2021-16063) har nämnden lämnat ett sammanfattande svar utifrån granskningens slutsats med en redovisning av vilka åtgärder som planeras att genomföras, deras förväntade effekt och när de senast ska vara genomförda.

I förslaget till uppföljande yttrande redogörs för förvaltningens åtgärder som har vidtagits under 2022 och den effekt som kunnat påvisas. Åtgärderna syftar till att fler deltagare ska lämna en arbetsmarknadsanställning och gå vidare till den reguljära arbetsmarknaden eller påbörja studier samt till att utveckla uppföljningen av resultatet av arbetsmarknadsanställningarna.

Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner yttrandet avseende granskning av arbetsmarknadsåtgärder, enligt förvaltningens förslag.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar yttrandet till revisorskollegiet.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse Begäran om yttrande avseende granskning av arbetsmarknadsåtgärder
- Förslag till yttrande avseende granskning av arbetsmarknadsåtgärder
- Yttrande avseende granskning av arbetsmarknadsåtgärder ASN 2021-16063

- Bilaga missiv ASN 211215 arbetsmarknadsåtgärder
- MISSIV 211215 arbetsmarknadsåtgärder
- Granskning av arbetsmarknadsanställningar 2021
- Protokollsutdrag §70 Begäran om yttrande avseende granskning av arbetsmarknadsåtgärder SR-2021-71

Beslutsplanering

ASN presidieberedning 2022-11-30

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2022-12-08

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2022-12-15

Beslutet skickas till

Revisorskollegiet

Ärendet

Ärendets initiering

EY har under 2021 genomfört en granskning av Malmö stads arbete med arbetsmarknadsanställningar på uppdrag av stadsrevisionen. Revisorskollegiet behandlade revisionsrapporten vid sammanträdet 2021-12-15 och beslutade att översända rapporten till kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och servicenämnden för yttrande samt till kommunfullmäktige för kännedom.

I ett första yttrande till revisorskollegiet 2022-03-03 (ASN-2021-16063) har nämnden lämnat ett sammanfattande svar utifrån granskningens slutsats som redovisas i rapporten med en redovisning av vilka åtgärder som planeras att genomföras, deras förväntade effekt och när de senast ska vara genomförda.

I ett uppföljande yttrande ska nämnden redovisa vilka åtgärder som har vidtagits under 2022 och redogöra för vilken effekt dessa haft i verksamheten. Redovisningen görs separat för varje bedömning/rekommendation, på samma vis som det första yttrandet. Det uppföljande yttrandet ska vara revisorskollegiet tillhanda senast 2023-01-15.

Bakgrund

Kommunfullmäktige tog i december 2020 (KF 2020-12-22, § 291, STK-2020-1509) beslut om en kommunövergripande målsättning om en ökning med 1 000 arbetsmarknadsanställningar under 2021. Beslutet innebär att samtliga nämnder ska erbjuda totalt 1500 platser till arbetsmarknadsanställningar enligt en framtagen fördelningsmodell.

EY har under 2021 genomfört en granskning av Malmö stads arbete med arbetsmarknadsanställningar på uppdrag av stadsrevisionen. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden, gymnasie- och utbildningsnämnden och servicenämnden har en tillräcklig styrning, hantering och uppföljning av extratjänster och övriga arbetsmarknadsanställningar som säkerställer kommunfullmäktiges

målsättning inom målområdet utbildning och arbete. Granskningen grundas på dokumentstudier, intervjuer samt en enkätundersökning.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen och nämnderna inom ramen för granskningen inte har en helt tillräcklig styrning, hantering och uppföljning av extratjänster och övriga arbetsmarknadsanställningar. Stadens nämnder har efter åtta månader uppnått kommunfullmäktiges målsättning för helåret.

Kommunstyrelsen och nämnderna bedöms inte fullt ut uppnå kommunfullmäktiges intentioner med arbetsmarknadsanställningarna eftersom det saknas en analys kring hur anställningarna ska bidra till ett mervärde i enlighet med stadens budget.

Arbetsmarknads- och socialnämnden bedöms bedriva en systematisk uppföljning av arbetsmarknadsanställningar på individnivå. Däremot bedöms nämnden inte följa upp anställningarnas kvalitet och effekter på en aggregerad nivå i tillräcklig utsträckning.

I arbetsmarknads- och socialnämndens första yttrande beskrevs att mervärdet som skapas av de arbetsmarknadsanställdas arbete i staden är levererad service som kommer verksamheter, personal och Malmöbor till del. Arbetsmarknadsanställningar bidrar också till mervärden i form av minskade kostnader för ekonomiskt bistånd och till ett minskat antal hushåll som ansöker om ekonomiskt bistånd. Utöver mervärdet att deltagaren får lön och många gånger en bättre ekonomisk situation, syftar arbetet med arbetsmarknadsanställningar till mervärden i form av att deltagarens färdigheter och kompetens utvecklas och att deltagarens kvalifikationer mot den reguljära arbetsmarknaden ökar.

I yttrandet gjordes vidare en redogörelse för nämndens åtgärder i form av ett utvecklingsarbete som syftar till att fler deltagare ska lämna en arbetsmarknadsanställning och gå vidare till den reguljära arbetsmarknaden eller påbörja reguljära studier, samt nämndens åtgärder för att utveckla uppföljningen av resultatet av arbetsmarknadsanställningarna.

Granskningens bedömningar och rekommendationer enligt utskickat missiv

Mervärde för den egna verksamheten och för den enskilde

I granskningen görs bedömningen att arbetsmarknads- och socialnämnden inte fullt ut uppnår fullmäktiges intentioner med arbetsmarknadsanställningarna eftersom det saknas en analys kring hur anställningarna ska bidra till ett mervärde i enlighet med stadens budget.

I granskningen bedöms att det inte går att uttala sig om huruvida anställningarnas utformning skapar ett mervärde för individen eller verksamheten. Dels utifrån att det inte har formulerats några målsättningar eller definitioner över vad som räknas som mervärde, dels utifrån att det inte har gjorts någon strukturerad uppföljning eller analys av effekterna. I intervjuerna har det konstaterats att förvaltningarna till stor del har tillräckliga personalresurser och tillskansat sig kompetens genom arbetsmarknads- och socialnämndens vägledning för att hantera antalet arbetsmarknadsanställningar.

Arbetsmarknads- och socialnämnden rekommenderas att:

-säkerställa att nämnden når upp till fullmäktiges intentioner genom att identifiera på vilket sätt erbjudna arbetsmarknadsanställningar skapar mervärde för den egna verksamheten och för den enskilde.

Åtgärder som har vidtagits under 2022 och vilken effekt dessa haft i verksamheten

Ett utvecklingsarbete pågår med målsättningen att fler deltagare ska lämna en arbetsmarknadsanställning och gå vidare till den reguljära arbetsmarknaden eller påbörja reguljära studier.

I september 2022 genomfördes en omorganisation av delar av arbetsmarknadsavdelningens organisation. Förändringen innebär att alla deltagare som påbörjar en arbetsmarknadsanställning behåller sin arbetsmarknadssekreterare och inte flyttas över till en annan del av organisationen. Därmed undviks ett handlägggarbyte vilket gynnar deltagarens arbetsmarknadsplanering mot arbete och studier. Det är ännu för tidigt att utvärdera effekten av organisationsförändringen.

Under 2022 har handlägggarstödet som ger vägledning till arbetsmarknadssekreterare arbetats om och förtydligats. Därmed har insatserna blivit bättre definierade och rutiner har förenklats. Detta underlättar vid val av insats och ger ett bättre stöd för planering och uppföljning.

Under året har verksamheten tagit fram undervisningsmoduler för yrkeskunskap, samhällskunskap, yrkessvenska och språkträning som ska kunna erbjudas deltagare i arbetsmarknadsanställningar utifrån individuella behov. Modulerna kommer att kunna erbjudas deltagare från och med januari 2023 och syftar till att stärka den enskildes förutsättningar för arbete och egen försörjning.

Rekryteringservice, en verksamhet inom arbetsmarknadsavdelningen som arbetar med arbetsgivarkontakter, har under 2022 utökat arbetet med att informera deltagare med arbetsmarknadsanställningar om rekryteringar och anställningsbehov hos olika arbetsgivare.

Ett arbete har också inletts för att matcha deltagare som snart är färdiga med sina arbetsmarknadsanställningar mot olika arbetsgivarkontakter. Verksamheten har inte gjort någon mätning av insatsernas effekt, men rekryteringservice beskriver att insatserna har varit uppskattade av arbetsmarknadsanställda och arbetsledare.

Under hösten 2022 har workshoppar hållits med arbetsledare för deltagare som har arbetsmarknadsanställningar med fokus på hur fler deltagare i arbetsmarknadsanställningar ska kunna avslutas till arbete eller studier. Workshopparna har resulterat i att ett antal behov och utvecklingsområden har identifierats för det vidare arbetet.

Uppföljning av resultat

I granskningen görs bedömningen att arbetsmarknads- och socialnämnden bedriver systematisk uppföljning av arbetsmarknadsanställningar på individnivå.

Däremot bedöms nämnden inte följa upp anställningarnas kvalitet och effekter på en aggregerad nivå i tillräcklig utsträckning.

Arbetsmarknads- och socialnämnden rekommenderas att:

-tillse att det skapas former för hur resultatet av arbetsmarknadsanställningarna ska följas upp, såväl utifrån mervärdet för den enskilde som effekterna på aggregerad nivå.

-särskilja arbetsmarknadsanställningarna i nämndens uppföljning av arbetsmarknadsinformation.

Åtgärder som har vidtagits under 2022 och vilken effekt dessa haft i verksamheten
Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har under 2022 gjort en uppskattning av arbetsmarknadsanställningarnas totala påverkan avseende minskade kostnader för ekonomiskt bistånd under 2021. Beräkningen utgår från uppgifter i förvaltningens verksamhetssystem. Den beräknade minskningen uppskattas uppgå till 44 miljoner kronor under 2021.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har under våren 2022 tagit fram en ny analysmodell för att följa om deltagare förekommer som hushåll inom ekonomiskt bistånd och som deltagare i kommunala arbetsmarknadsinsatser efter att de har avslutat en arbetsmarknadsanställning.

Resultatet visar att 161 deltagare eller 55 procent av de som avslutade en arbetsmarknadsanställning under 2020 inte har uppburit ekonomiskt bistånd någon gång under 2021. För kvinnor är resultatet 75 av 121 avslutade (62 procent) som inte har uppburit ekonomiskt bistånd och för män 88 av 171 avslutade (52 procent). 132 deltagare eller 45 procent av de avslutade har varken uppburit ekonomiskt bistånd eller deltagit i kommunala arbetsmarknadsinsatser under 2021.

Förvaltningen planerar att genomföra motsvarande undersökning av gruppen som avslutade en arbetsmarknadsanställning under 2021, men också att fortsätta att följa de 292 deltagarna som avslutade en anställning under 2020. Arbetssättet förväntas på sikt ge nämnden en bild av de långsiktiga effekterna av arbetsmarknadsanställningar på aggregerad nivå.

Under 2021 tog Arbetsmarknads- och socialförvaltningen fram en ny modell för uppföljning av resultat efter avslutad arbetsmarknadsanställning.

Uppföljningen visar ett aggregerat resultat av var deltagarna befann sig 90 dagar efter anställningens slut fördelat på avslutsorsakerna arbete, studier, avbruten planering och övriga avslutsorsaker samt antal och andel som fortsatt har en pågående arbetsmarknadsplanering inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen eller på Arbetsförmedlingen. Uppföljningen utgör ett viktigt underlag för styrning och utveckling av verksamheten utifrån målsättningen att fler deltagare ska lämna en arbetsmarknadsanställning och gå vidare till den reguljära arbetsmarknaden eller påbörja reguljära studier.

Uppföljningen av deltagare som uppnådde dag 90 under perioden januari-oktober 2022 visar att 23 procent har avslutats till arbete eller studier. Det är en förbättring jämfört med uppföljningen av deltagare som uppnådde dag 90 under perioden april-december 2021, då 21 procent avslutades till arbete eller studier.

Uppföljningen visar också att deltagare som har haft sin placering på externa platser i Malmö stads förvaltningar har en högre måluppfyllelse jämfört med deltagare med placering i förvaltningens egna särskilda arbetslag för arbetsmarknadsanställda. Även om målgrupperna på externa platser och i egna arbetslag kan skilja sig åt något bekräftar resultatet betydelsen av att erbjuda platser för arbetsmarknadsanställningar i stadens ordinarie verksamheter, vilket ligger i linje med stadens satsning på ett utökat antal arbetsmarknadsanställningar med placering i stadens förvaltningar under 2021 och 2022.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har arbetsmarknadsinformation inklusive information om arbetet med arbetsmarknadsanställningar som ett stående inslag vid nämndens sammanträden. Informationen presenteras av arbetsmarknadsavdelningens avdelningschef. Informationen om arbetet med arbetsmarknadsanställningar har under 2022 kompletterats med information avseende uppföljning av resultat 90 dagar efter avslutad anställning.

Övriga bedömningar från granskningsrapporten

Matchning till platser för arbetsmarknadsanställningar

I granskningen noteras att arbetsmarknads- och socialnämndens process för att matcha arbetsmarknadsanställda och arbetsplatser inom arbetsmarknads- och socialnämnden skiljer sig åt mot övriga nämnder. I stadens fortsatta arbete och uppföljningar av arbetsmarknadsanställningarna kan det vara angeläget att se om matchningar inom arbetsmarknads- och socialnämnden ger ett annat resultat för utfallet av anställningarna än matchningar inom övriga nämnder samt om det går att härleda resultat till matchningsprocessen.

Åtgärder som har vidtagits under 2022 och vilken effekt dessa haft i verksamheten

Matchningsprocessen till arbetsmarknads- och socialförvaltningens egna särskilda arbetslag för arbetsmarknadsanställda och till externa platser i Malmö stads verksamheter har tidigare hanterats på olika sätt och av olika enheter på arbetsmarknads- och socialförvaltningens arbetsmarknadsavdelning. Under hösten har en gemensam process och platsbank för samtliga platser i staden införts.

En effekt av förändringen är att arbetsmarknadssekreterare har fått en bättre översikt över tillgängliga platser och ett enhetligt effektivare system för bokning av platser till deltagare i behov av en arbetsmarknadsanställning.

Kompetensintyg efter avslutad arbetsmarknadsanställning

I granskningen ses det som positivt att arbetsmarknads- och socialnämnden delar ut ett dokumenterat kompetensintyg efter avslutad anställning till de individer vars placering är hos dem.

Det bedöms som viktigt att arbetsmarknads- och socialnämnden fullföljer arbetet med att skapa verktyg för nämnderna att synliggöra och dokumentera den kompetens som den enskilde tillgodogör sig under arbetsmarknadsanställningen.

Åtgärder som har vidtagits under 2022 och vilken effekt dessa haft i verksamheten

Under januari och februari 2022 genomfördes ett pilotprojekt för att prova en ny modell för utfärdande av kompetensintyg för att synliggöra och dokumentera den kompetens som

deltagaren tillgodogjort sig under arbetsmarknadsanställningen.

Vid utvärderingen av pilotprojektet fattades beslut om att justera och arbeta om vissa delar av konceptet och att ta fram kompetensunderlag med specifika yrkesfärdigheter för 24 förekommande yrkestitlar. Kompetensunderlagen skapar en struktur för att synliggöra deltagarens utveckling av olika kompetenser under anställningens gång och utgör ett underlag till kompetensintyget som utfärdas vid avslutad insats. Modellen för utfärdande av kompetensintyg kommer att användas både vid placeringar på platser inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen och på andra förvaltningar.

Arbetet beräknas vara färdigställt innan årsskiftet och modellen för kompetensunderlag planeras att implementeras stegvis från och med januari 2023. Modellen beräknas vara genomförd för samtliga yrkestitlar under 2023.

Ansvariga

Madeleine Moberg Enhetschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef