


# Granskning av arbetsmarknads- anställningar

Malmö stad



Negin Nazari &  
Anna Färdig

## Innehåll

<b>1. Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>2. Inledning</b> .....	<b>4</b>
2.1. Bakgrund.....	4
2.2. Syfte och revisionsfrågor .....	4
2.3. Genomförande och avgränsning .....	4
2.4. Revisionskriterier.....	5
<b>3. Omfattning av arbetsmarknadsanställningar</b> .....	<b>6</b>
3.1. Revisionskriterium .....	6
3.2. Iakttagelser .....	6
<b>4. Styrning av anställningarna</b> .....	<b>9</b>
4.1. Revisionskriterium .....	9
4.2. Iakttagelser .....	9
<b>5. Hantering av anställningarna</b> .....	<b>14</b>
5.1. Revisionskriterium .....	14
5.2. Iakttagelser .....	14
<b>6. Uppföljning av anställningarna</b> .....	<b>19</b>
6.1. Revisionskriterium.....	19
Fullmäktiges fördelningsmodell .....	19
6.2. Iakttagelser .....	19
<b>7. Slutsats</b> .....	<b>23</b>
7.1. Rekommendationer .....	24
<b>8. Källförteckning</b> .....	<b>26</b>
<b>9. Revisionskriterier</b> .....	<b>28</b>
9.1. Kommunallagen (2017:725) 6 kap 6 §.....	28
9.2. Lag om arbetslöshetsnämnd (1944:475) .....	28
9.3. Socialtjänstlagen (2001:453) kap 4 .....	28
9.4. Lag om vissa kommunala befogenheter (2009:47) .....	28
9.5. Reglementen.....	28
9.6. Malmö stads budget 2021 .....	29
9.7. Fördelningsmodell för extratjänster och andra typer av arbetsmarknadsanställningar inklusive ekonomisk styrmodell, fullmäktige 2020-12-22 .....	29

## 1. Sammanfattning

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 extra-tjänster och övriga arbetsmarknadsanställningar som säkerställer kommunfullmäktiges målsättning inom målområdet utbildning och arbete.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden, gymnasie- och utbildningsnämnden och servicenämnden delvis har en tillräcklig styrning, hantering och uppföljning av arbetsmarknadsanställningar.

Fullmäktige har beslutat om en fördelningsmodell för extratjänster och arbetsmarknadsanställningar under 2021. Staden har efter åtta månader uppnått den kommunövergripande målsättningen för helåret. Däremot bedömer vi att kommunstyrelsen och de granskade nämnderna 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.

Vi bedömer att arbetsmarknads- och socialnämnden bedriver en systematisk uppföljning av arbetsmarknadsanställningar på individnivå. Däremot bedömer vi att nämnden inte följer upp anställningarnas kvalitet och effekter på en aggregerad nivå i tillräcklig utsträckning.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi arbetsmarknads- och socialnämnden, servicenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och kommunstyrelsen att:

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

Därutöver rekommenderas:

Kommunstyrelsen att:

- ▶ Tillse att uppföljningen till kommunfullmäktige motsvarar de av fullmäktige beslutade intentionerna gällande arbetsmarknadsanställningarna.
- ▶ Följa upp antal levererade arbetsmarknadsanställningar.
- ▶ Upprätta ett intyg efter avslutad arbetsmarknadsanställning som visar vilka färdigheter och erfarenheter som den enskilde har förvärvat.

Servicenämnden att:

- ▶ Följa upp antal levererade arbetsmarknadsanställningar.
- ▶ Upprätta ett intyg efter avslutad arbetsmarknadsanställning som visar vilka färdigheter och erfarenheter som den enskilde har förvärvat.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att:

- ▶ Följa upp antal levererade arbetsmarknadsanställningar.
- ▶ Upprätta ett intyg efter avslutad arbetsmarknadsanställning som visar vilka färdigheter och erfarenheter som den enskilde har förvärvat.

Arbetsmarknads- och socialnämnden 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.

## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

Staten ansvarar för arbetsmarknadspolitiken men många kommuner arbetar aktivt med frågan då arbetslöshet belastar kommunernas ekonomi. Vid hög arbetslöshet sjunker skatteintäkterna samtidigt som kostnaderna för bland annat ekonomiskt bistånd ökar, vilket kan framtvinga nedskärningar i kärnverksamheterna.

Kostnaden för ekonomiskt bistånd per invånare i Malmö stad har ökat under flera år. Under 2017–2020 har Malmö stad haft högst eller näst högst kostnad bland Sveriges kommuner.

Arbetsmarknadsanställningar ställer krav på effektivitet och samordning för att uppnå en god måluppfyllelse. Både för att säkerställa att antalet tillsatta extra-tjänster överensstämmer med beslutade ambitioner och för att extratjänsterna ska utformas på ett sätt som främjar att fler personer får jobb.

I Malmö stads budget framgår att det ska göras en kraftsamling på arbetsmarknadsområdet inom ramen för målområdet utbildning och arbete. I december 2020 beslutade fullmäktige om en fördelningsmodell för extratjänster och arbetsmarknadsanställningar. Enligt fördelningsmodellen ska samtliga nämnder erbjuda totalt 1500 extratjänster och andra arbetsmarknadsanställningar under 2021.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är 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.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnderna tagit fram relevanta mätbara mål och indikatorer som bidrar till kommunfullmäktiges mål?
- ▶ Är roller och ansvar tydliga och sker samordning och samverkan mellan berörda förvaltningar på ett ändamålsenligt sätt?
- ▶ Har extratjänster och övriga arbetsmarknadsanställningar tillsatts i tillräcklig omfattning?
- ▶ Är anställningarnas arbetsuppgifter lämpligt utformade dvs på ett sätt som skapar mervärde för både den enskilde och förvaltningen?
- ▶ Finns det tillräckliga personalresurser och kompetens inom förvaltningen att hantera antalet arbetsmarknadsanställningar?
- ▶ Är insatserna ändamålsenligt utformade på sätt som säkerställer att fler personer får arbete samt leder till arbete eller studier efter att anställningen avslutats?
- ▶ Finns det en ändamålsenlig struktur för en systematisk uppföljning och utvärdering av insatsernas kvalitet, resultat och effekter?
- ▶ Sker det en tillräcklig återrapportering till nämnd, kommunstyrelse och kommunfullmäktige?

### 2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen avser kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden, gymnasie- och utbildningsnämnden och servicenämnden. Kommunstyrelsen granskas utifrån dess samordnande roll med ett särskilt ansvar för styrning av frågor av en strategisk karaktär, dels

utifrån dess egenskap av nämnd. Vuxenutbildning och verksamheten inom det kommunala aktivitetsansvaret ingår inte i granskningen.

Granskningen grundas på dokumentstudier, intervjuer samt en enkätundersökning.

- ▶ Dokumentstudierna har utgått från bland annat protokoll, verksamhetsberättelse och tecknade överenskommelser. Därutöver har minnesanteckningar från styrgruppsmöten, månadsuppföljningar och statistiska sammanställningar samt arbetsmarknads- och socialnämndens uppföljningsrapport över arbetet med arbetsmarknadsanställningar analyserats.
- ▶ Intervjuer har genomförts med bland annat avdelningschef på arbetsmarknadsavdelningen, HR-direktör, stadsjurist, tjänstepersoner som ingår i förvaltningarnas styrgrupper för arbetet med arbetsmarknadsanställningar, sektionsledare/sektionschefer och fackliga företrädare. Se källförteckning för en mer ingående beskrivning.
- ▶ Enkätundersökningen har skickats till samtliga handledare och arbetsledare i verksamheterna inom ramen för satsningen.

Enkätundersökningen skickades ut till sammanlagt 160 personer. Svarsfrekvensen uppgår på en total nivå till 44 procent vilket motsvarar 70 svarande. Fördelat på respektive nämnd uppgår svarsfrekvensen till:

- ▶ Kommunstyrelsen 78 procent (14 personer)
- ▶ Arbets- och socialnämnden 41 procent (30 personer)
- ▶ Gymnasie- och vuxenutbildning 53 procent (9 personer)
- ▶ Servicenämnden 31 procent (16 personer)<sup>1</sup>

Störst bortfall finns därmed inom servicenämnden, arbetsmarknads- och socialnämnden och servicenämnden. Enkäten kunde besvaras under fyra veckor och det skickades ut fyra påminnelser. Enkätresultatet kommer endast att redovisas på övergripande nivå, mot bakgrund av den låga svarsfrekvensen..

#### **2.4. Revisionskriterier**

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier, för att läsa mer om revisionskriterierna se avsnitt 9.

- ▶ Kommunallagen (2017:725) kap 6
- ▶ Lag om arbetslöshetsnämnd (1944:475)
- ▶ Socialtjänstlagen (2001:453) kap. 4
- ▶ Lag om vissa kommunala befogenheter (2009:47)
- ▶ Kommunstyrelsens och nämndernas reglementen
- ▶ Malmö stads budget 2021
- ▶ Fördelningsmodell för extratjänster och andra typer av arbetsmarknadsanställningar inklusive ekonomisk styrmodell, fullmäktige 2020-12-22

---

<sup>1</sup> Mot bakgrund av att det saknades förutsättningar för handledarna inom verksamheten för städ att besvara enkäten bedömde sektionschefen för kommuntjänster att det inte vore lämpligt att skicka ut enkäten till handledare inom avdelningen för städ.

### 3. Omfattning av arbetsmarknadsanställningar

#### 3.1. Revisionskriterium

6 kap 6 § kommunallagen

Nämnderna ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer, samt de lagar och författningar som gäller för verksamheten.

*Fullmäktiges fördelningsmodell*

Fördelningsmodellen är utarbetad av stadskontoret i dialog med arbetsmarknads- och socialnämnden. I beslutsunderlaget till fullmäktiges beslut framgår att nämnderna ska ta emot arbetsmarknadsanställningar motsvarande 5,7 procent av antal tillsvidareanställda i förvaltningen (sammanlagt 1500 anställningar i Malmö stad). Stadens förvaltningschefer har varit delaktiga i att ta fram fördelningstalet.

#### 3.2. Iakttagelser

I nedanstående tabell redogörs för antal levererade platser per 31 augusti 2021. De nämnder som ingår i granskningen är markerade med grått.

Tabell 1. Antalet levererade platser per 31 augusti 2021

Nämnd	Målsättningar antal platser	Levererade platser	Måluppfyllelse
Arbetsmarknads- och socialnämnden	133	291	219%
Funktionsstödsnämnden	155	117	75%
Hälsa-, vård och omsorgsnämnden	303	267	88%
Förskolenämnden	267	186	70%
Grundskolenämnden	347	321	93%
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden	83	20	24%
Fritidsnämnden	23	27	117%
Kulturnämnden	34	31	91%
Tekniska nämnden	27	114	422%
Servicenämnden	94	106	113%
Miljönämnden	10	10	100%
Stadsbyggnadsnämnden	12	12	100%
Kommunstyrelsen	19	19	100%
<b>Totalt</b>	<b>1 507</b>	<b>1 521</b>	<b>101%</b>

Levererade platser innebär att platsen är registrerad hos arbetsmarknads- och socialnämnden. De levererade platserna matchas därefter mot målgruppen. Den 31 augusti 2021 var 899 av

1521 levererade platser tillsatta. I september 2021 bedömde arbetsmarknads- och socialnämnden att samtliga nämnder kommer att ha uppnått målsättningen senast i november 2021. Bedömningen framgår av arbetsmarknads- och socialnämndens uppföljning av satsningen (se avsnitt 6.1 för mer information om uppföljningen). Vid intervju med representanter från gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen framkommer att samtliga platser beräknas vara tillsatta i oktober. I sakgranskningen framkom att gymnasie- och vuxenutbildningen uppnådde målsättningen under oktober och har därmed levererat sina 83 platser. Enligt uppgift beror detta på att flera av nämndens verksamheter har varit stängda på grund av pandemin och att tillsättningen av arbetsmarknadsanställningar fick skjutas fram till dess att verksamheterna öppnades upp.

Fördelningen av antal levererade platser över tid framgår av följande diagram:

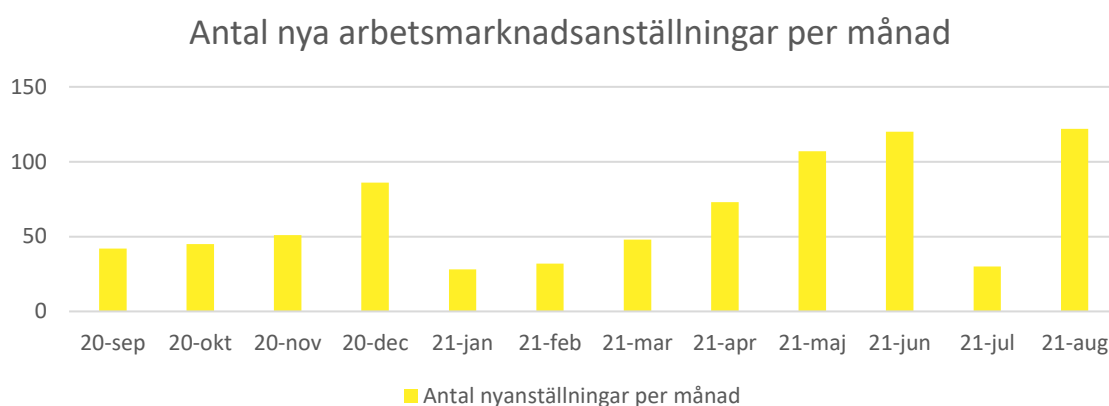


Diagram 1 Statistik från arbetsmarknads- och socialnämndens uppföljning 2021-09-14

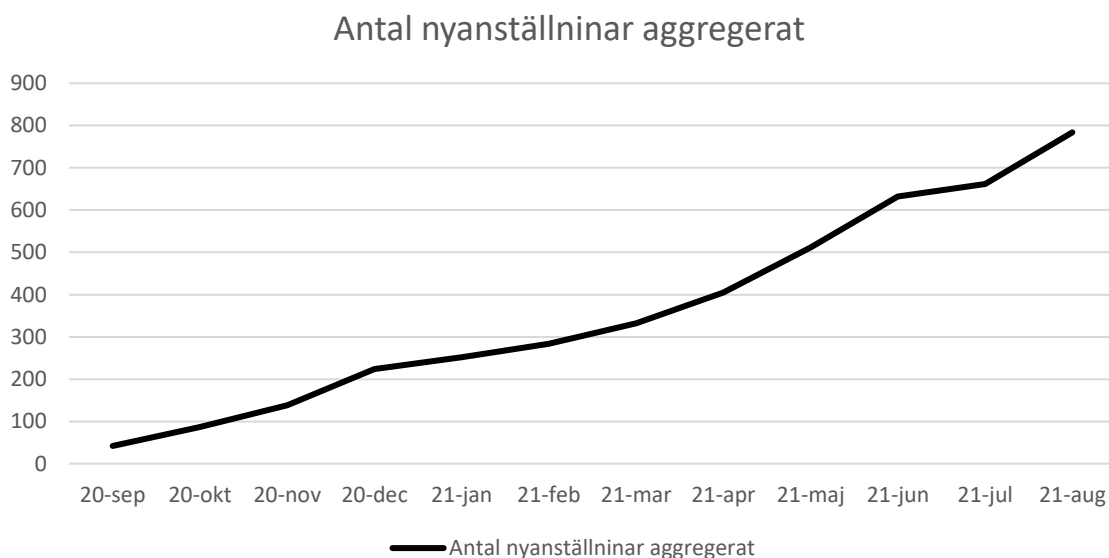


Diagram 2 Statistik från arbetsmarknads- och socialnämndens uppföljning 2021-09-14

I statistiken ingår även anställningar som nämnderna har haft eller erbjudit sedan innan beslutet om fördelningsmodellen.

Satsningen om utökat antal anställningar började gälla 1 november 2020. Uppgifterna från september och oktober 2020 avser därmed anställningar som påbörjades innan fördelningsmodellen började att gälla.



Enligt fördelningsmodellen ansvarar arbetsmarknads- och socialnämnden för att begära ersättning från de nämnder som inte når upp till målvärdet över antal platser. Från och med april 2021 ska nämnderna betala 7 500 kr per utebliven anställning och månad. Per sista augusti 2021 uppgår ersättningen för Malmö stads samtliga nämnder till 20,7 mnkr. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har betalat 2,4 mnkr i ersättning. Kommunstyrelsen, servicenämnden och arbetsmarknads- och socialnämnden har uppnått målsättningen och därmed inte behövt betala ersättning.

### **3.2.1. Bedömning**

I bedömningsavsnitten framgår dels de bedömningar som är gemensamma för samtliga/flera granskade nämnder och kommunstyrelsen dels bedömningar som avser en specifik nämnd. Bedömningar som endast avser en specifik nämnd redovisas i separat avsnitt.

#### *Kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden och servicenämnden*

Staden har efter åtta månader uppnått den kommunövergripande målsättningen för helåret. Vi konstaterar att arbetsmarknads- och socialnämnden, servicenämnden och kommunstyrelsen per sista augusti har levererat antalet arbetsmarknadsanställningar i enlighet med fullmäktiges fördelningsmodell. Därmed gör vi bedömningen att de två nämndernas och kommunstyrelsens verksamhet har bedrivits i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer.

#### *Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden*

Vi bedömer däremot att gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden inte fullt ut har efterlevt fullmäktiges riktlinjer. Vi ser positivt på att nämnden har levererat arbetsmarknadsanställningar i enlighet med fördelningsmodellen. Vi noterar dock att målsättningen uppnåddes först i oktober och att nämnden därmed fick betala ersättning under april till oktober.

## 4. Styrning av anställningarna

### 4.1. Revisionskriterium

#### *Malmö stads budget 2021*

I beskrivningen av inriktningen utbildning och arbete framgår att samtliga nämnder ska bidra genom att erbjuda arbetsmarknadsanställningar som ger mervärde för den egna verksamheten.

En av målsättningarna inom inriktningen utbildning och arbete utgörs av:

- ▶ Malmö stad ska verka för att öka andelen Malmöbor som är självförsörjande.

Följande nämnder berörs av målsättningen: kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden, gymnasie- och utbildningsnämnden och servicenämnden.

#### *Fullmäktiges fördelningsmodell*

I fullmäktiges beslut framgår att samtliga nämnder ska teckna överenskommelser om arbetsmarknadsanställningar med arbetsmarknads- och socialnämnden. I beslutsunderlaget anges att samtliga förvaltningar ska upprätta en styrgrupp med representanter från arbetsmarknads- och socialförvaltningen.

### 4.2. Iakttagelser

#### **4.2.1. Mål och uppdrag**

I nedanstående tabeller framgår nämndernas och kommunstyrelsens indikatorer och målvärden utifrån fullmäktiges målsättning om självförsörjning.

Arbetsmarknads- och socialnämndens nämndbudget 2021

Indikator	Önskat utfall 2022	Nämndens bedömning av trend och utfall i delår 2021
Andel hushåll med ekonomiskt bistånd som blivit självförsörjande	33 %	Både positiv och negativ avvikelse, 21 %
Andel hushåll med barn med ekonomiskt bistånd som blivit självförsörjande	33 %	Både positiv och negativ avvikelse, 18 %
Antal kvinnor och män, 30 år och äldre, som efter deltagande i arbetsmarknadsinsats avslutats till arbete eller studier	680 stycken	Positiv avvikelse, 595 stycken <sup>2</sup>

<sup>2</sup> Enligt uppgift i sakgranskningen är utvecklingen fortsatt positiv och uppgår till 800 avslut per 31 oktober.

### Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens nämndsbudget 2021

Indikator	Önskat utfall 2022	Nämndens bedömning av trend och utfall i delår 2021
Andel kursdeltagare inom kommunal vuxenutbildning på grundläggande nivå som fullföljer kursen	EY:s notering – framgår ej	Trenden kan inte bedömas, 82 %
Andel kursdeltagare inom kommunal vuxenutbildning som fullföljer kursen	EY:s notering – framgår ej	Trenden kan inte bedömas, 76 %

### Servicekommitténs nämndsbudget 2021

Indikator	Önskat utfall 2022	Nämndens bedömning av trend och utfall i delår 2021
Antalet erbjudna praktikplatser och arbetsträningsplatser till arbetslösa Malmöbor.	175 platser	Positiv avvikelse, 206 platser

### Kommunstyrelsens nämndsbudget 2021

Indikator	Önskat utfall 2022	Kommunstyrelsens bedömning av trend och utfall i delår 2021
Antal Malmöbor som deltar i de olika arbetsmarknadsinsatserna inom ramen för jobbpakt.	EY:s notering – framgår ej	Enligt planering, 1 100 platser.
Andel deltagare som går vidare till studier eller arbete efter avslutad insats inom ramen för jobbpakt.	EY:s notering – framgår ej	Trenden kan inte bedömas
Grad av måluppfyllelse i och en bedömning av effekterna av insatser som syftar till att utveckla arbetstillfällena eller främja självförsörjning. Mätningen avser projekt som helt eller delvis finansieras av kommunstyrelsen	EY:s notering – framgår ej	Enligt planering <sup>3</sup>

Kommunstyrelsen och nämnderna har inte fattat beslut om några mål specifikt för arbetsmarknadsanställningar. Det framgår inte heller av nämndbudgeterna eller i någon annan dokumentation på vilket sätt erbjudna arbetsmarknadsanställningar ska bidra till mervärde för den egna verksamheten.

Fullmäktige har fastställt målsättningar kopplat till sysselsättning under flera års tid. Vid intervju uttrycks att samtliga nämnders ansvar har blivit tydligare sedan fördelningsmodellen infördes i slutet av 2020. Tidigare uppges frågan till stor del ha hamnat inom arbetsmarknads- och socialnämnden men att det numera finns ett tydligare gemensamt ansvar.

<sup>3</sup> I kommentaren till måluppfyllelsen framgår att det är oklart hur många av deltagarna i projekt som har avslutats mot arbete eller studier.

#### **4.2.2. Roll-och ansvarsfördelning**

Arbetsmarknads- och socialförvaltningens avdelning för arbetsmarknad ansvarar för samordningen av arbetsmarknadsanställningarna. I detta ingår att matcha deltagare mot tillgängliga platser samt att följa upp respektive anställning. Respektive nämnd/förvaltning ansvarar för att identifiera arbetsuppgifter och kan vid behov ta hjälp av en arbetsmarknadssekreterare.

I sakgranskningen framkommer att det finns en upprättad överenskommelse mellan stadskontoret och arbetsmarknads- och socialförvaltningen. Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, stadskontorets och serviceförvaltningens överenskommelser är undertecknade av förvaltningarnas direktörer. Överenskommelsen har inte rapporterats till nämnden. Enligt uppgift ska kommunstyrelsen behandla överenskommelsen under sammanträdet i december 2021. Det saknas datum för när överenskommelserna har tecknats. I överenskommelserna framgår respektive nämnds åtagande samt ansvarsfördelning.

Arbetsmarknads- och socialnämnden ansvarar för:

- ▶ Formellt arbetsgivaransvar
- ▶ Att personer med arbetsmarknadsanställningar får en övergripande introduktion till Malmö stad
- ▶ Matcha lämpliga deltagare utifrån mottagande nämnds behov

Servicekommittén, kommunstyrelsens och gymnasie- och vuxenutbildningskommittén ansvarar för:

- ▶ Upprätta en platsbank för att underlätta matchning av deltagare
- ▶ Att den arbetsmarknadsanställda ingår i arbetsplatsens systematiska arbetsmiljöarbete
- ▶ Utse handledare
- ▶ Att handledarna ger en introduktion om arbetsplatsen och de specifika arbetsuppgifterna
- ▶ Handledaren sköter kontakten med arbetsmarknadssekreterare på arbetsmarknads- och socialförvaltningen.

Inom respektive förvaltning<sup>4</sup> finns en styrgrupp för arbetet med arbetsmarknadsanställningar. Två representanter från arbetsmarknads- och socialförvaltningen ingår i samtliga förvaltningars styrgrupper<sup>5</sup>. Därutöver ingår följande funktioner från den mottagande förvaltningen:

---

<sup>4</sup> Arbetsmarknads- och socialförvaltningen, serviceförvaltningen, gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen och stadskontoret.

<sup>5</sup> Representanterna utgörs av chefen för arbetsmarknadsavdelningens enhet för praktik och arbetsgivaransamverkan samt sektionschef inom enheten för praktik och arbetsgivaransamverkan.

Serviceämnden	Arbetsmarknads- och socialämnden	Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden	Kommunstyrelsen
HR-konsult Planerings- sekreterare Strateg kansli- och utvecklings- avdelning	Enhetschef HR-avdelning HR-konsult Enhetschef arbetsmarknadsavdelning	HR-chef HR-konsult	Enhetschef HR och kommunikation HR-konsult

Styrgrupperna ansvarar för planering, genomförande och uppföljning av arbetet med arbetsmarknadsanställningar och träffas varannan till var tredje vecka. I detta ingår att sprida goda exempel och att följa upp samarbetet. Det finns en utsedd samordnare i varje styrgrupp som ansvarar för att kommunicera informationen ut i verksamheterna. Vid intervju beskrivs styrgrupperna vara ett forum för diskussion och att grupperna inte har mandat att fatta beslut. Verksamheterna kan även lyfta frågor eller situationer där de behöver stöd från arbetsmarknads- och socialförvaltningen samt få vägledning i hur arbetet ska struktureras.

Serviceämndens styrgrupp dokumenterar mötena genom minnesanteckningar. Granskarna har tagit del av minnesanteckningar från sex styrgruppsmöten. Kommunstyrelsens, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och arbetsmarknads- och socialämndens styrgrupper skriver inga minnesanteckningar.

Verksamheterna kan få information om andra förvaltningars arbetssätt genom att delta i handledarträffar samt via handledarportalens inspirationssida med beskrivningar av goda exempel. Handledarportalen beskrivs mer ingående i avsnitt 5.1.

### 4.2.3. Bedömning

#### *Samtliga granskade nämnder och kommunstyrelsen*

Vi bedömer att kommunstyrelsen och nämnderna 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.

En sådan analys skulle i förlängningen kunna ligga till grund för nämndens syften och målsättningar för hur arbetsmarknadsanställningarna ska medföra ett mervärde. Ett tydligt formulerat syfte och mål är enligt vår mening en förutsättning för att säkerställa att arbetsuppgifterna blir utformade på ett sätt som skapar mervärde för såväl den enskilde som nämnden. Bedömningen gäller för samtliga granskade nämnder och kommunstyrelsen.

Vad gäller samordning och samverkan mellan förvaltningarna ser vi positivt på att arbetsmarknads- och socialförvaltningen har samma representanter i förvaltningarnas styrgrupper. Vi bedömer att detta är ett sätt som möjliggör spridningen av goda exempel och kan fånga upp behov eller utmaningar som delas av flera nämnder.

Vi bedömer att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning inom kommunstyrelsen och nämnderna. Bedömningen görs mot bakgrund av de överenskommelser som finns tecknade med arbetsmarknads- och socialnämnden och att det har skapats styrgrupper i enlighet med vad som framgår av fullmäktiges fördelningsmodell.

### *Rekommendationer*

Vi rekommenderar arbetsmarknads- och socialnämnden, servicenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och kommunstyrelsen att:

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

## 5. Hantering av anställningarna

### 5.1. Revisionskriterium

#### *6 kap 1 § kommunallagen*

Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder.

#### *Fullmäktiges fördelningsmodell*

I fullmäktiges beslut framgår att arbetsmarknads- och socialnämnden ska följa upp arbetet med arbetsmarknadsanställningar i samband med delårsrapporten för 2021. Kommunstyrelsen ska därefter, baserat på uppföljningen, vid behov återkomma med förslag på eventuella justeringar i hanteringen av arbetsmarknadsanställningar inför 2022.

I beslutsunderlaget framgår att förvaltningarna kan upprätta överenskommelser med varandra i syfte att samordna anställningar/uppgifter som skapar mervärde för såväl den enskilde som staden.

#### *Malmö stads budget 2021*

Samtliga nämnder ska bidra genom att erbjuda arbetsmarknadsanställningar som ger mervärde för den egna verksamheten.

### 5.2. Iakttagelser

#### **5.2.1. Verksamheternas förutsättningar**

Servicenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har fördelat arbetsmarknadsanställningarna utifrån samma fördelningsnyckel som på övergripande nivå (5,7 % av antal anställda på respektive enhet). Vid intervju framkommer att stadskontoret har fördelat platserna utifrån i vilken utsträckning som enheternas uppdrag lämpar sig för arbetsmarknadsanställningar. Arbetsmarknads- och socialnämndens anställningar har fördelats utifrån verksamheternas uppdrag och möjligheter att möta de behov som har identifierats hos de som ska erbjudas en arbetsmarknadsanställning.

I granskningens enkätundersökning framgår att det varierar hur många personer som respektive handledare ska handleda. Antalet varierar från en till fler än sex personer.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har skapat en digital handledarportal för att samla information om arbetsmarknadsanställningar. Staden har tidigare använt sig av arbetsmarknadsanställningar men efter fullmäktiges beslut om att samtliga nämnder ska erbjuda arbetsmarknadsanställningar identifierades ett behov av att samla informationen på en gemensam plattform. Samtliga anställda i Malmö stad har tillgång till handledarportalen. Portalen innehåller bland annat:

- ▶ Vilka handledarträffar som erbjuds
- ▶ Information till handledaren om exempelvis arbetsmiljö, hur misskötsamhet ska hanteras och språkutvecklande handledning
- ▶ Information om anställning exempelvis hur frånvaro rapporteras, anställningsvillkor och beställning av användar-ID och inloggning

Varje förvaltning har en teamskanal med arbetsmarknads- och socialförvaltningen för att underlätta kommunikationen<sup>6</sup>. I teamskanalen finns ett register över samtliga platser på den aktuella förvaltningen. Arbetsmarknadssekreterarna uppdaterar registret löpande och verksamheten kan därmed löpande följa hur många platser som det pågår matchning för.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen erbjuder handledarintroduktion för samtliga handledare. Förvaltningen anordnar även en fördjupning i handledarrollen samt temaföreläsningar. Temaföreläsningarna under hösten 2021 omfattar språkutveckling, stödjande arbetsmiljö och motiverande till studier. Handledarintroduktionen, fördjupningen samt temaföreläsningarna anordnas en gång per månad. I enkätundersökningen svarar 51 procent att de har genomgått utbildning i handledning. Av de som svarade att de har genomgått utbildning uppger majoriteten att de i ganska stor utsträckning fick tillräckliga kunskaper för sin roll som handledare.

Av intervjuer framgår att de nämnder som erbjöd arbetsmarknadsanställningar redan innan fullmäktiges beslut om fördelningsmodellen har haft nytta av den kompetens, struktur och vana som byggts upp på området.

Kommunstyrelsen har dessförinnan inte haft några arbetsmarknadsanställningar och de intervjuade beskriver att de befinner sig i en lärandeprocess där handledarna inledningsvis kände sig osäkra på hur uppdraget skulle utföras. Intervjuade tjänstepersoner inom kommunstyrelsens och gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens förvaltningar uppger att det finns utmaningar i att identifiera arbetsuppgifter som kan ingå i arbetsmarknadsanställningarna.

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen har tagit fram ett dokument som beskriver olika exempel på arbetsuppgifter som kan ingå i arbetsmarknadsanställningarna. Serviceförvaltningen har tagit fram ett dokument med svar på frågor som har uppkommit i organisationen. Dokumentet har förmedlats till samtliga medarbetare via avdelningscheferna

Inom arbetsmarknads- och socialnämnden har sektionschefer och arbetsmarknadsavdelningens enhetschefer kontinuerliga avstämningar för att diskutera de behov som arbetsmarknadssekreterarna har kartlagt hos avdelningens inskrivna deltagare. Arbetsmarknadsavdelningen har löpande dialog med näringslivet för att identifiera behov av arbetskraft. De behov som identifieras hos deltagarna och näringslivet ligger därefter till grund för bedömningen om verksamheterna i arbetsmarknads- och socialnämnden svarar upp mot behoven. Anpassningar i interna arbetslag kan utgöras av att det inrättas nya uppgifter eller att det skapas fler arbetslag inom befintliga områden. Inför arbetsmarknadsanställningen gör den enskilde praktik i två veckor för att identifiera eventuella behov av justeringar. Hanteringen avser nämndens egna arbetsmarknadsanställningar som de har blivit tilldelade genom fördelningsmodellen.

### **5.2.2. Arbetsuppgifternas utformning**

Arbetsmarknadsanställningarna inom de granskade nämnderna och kommunstyrelsen består bland annat av:

- ▶ Servicenämnden
  - Anställningarna är fördelade inom kommunteknik (grönytor, skötsel och renhållning), kommuntjänster (städservice och posttjänster), skolrestauranger, stadsfastigheter och staben.
- ▶ Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

---

<sup>6</sup> En teamskanal är en kommunikationsväg i det digitala systemtest Microsoft Teams



- Servicevärdar inom miljö, administration och IT vilket bland annat innebär att ta emot besökare, fylla på förbrukningsvaror och hålla ordning i förråd. Därutöver finns den en roll som administrativ assistent för utbildningskontoret och KAA-UngMalmö<sup>7</sup>.
- ▶ Arbetsmarknads- och socialnämnden
  - Deltagande i interna arbetslag som leds av arbetsmarknads- och socialförvaltningen och utför arbetsuppgifter åt stadens förvaltningar. Det finns arbetslag inom exempelvis kök och lokalvård. Nämnden har även matchat deltagare mot privata arbetsgivare. Vid matchningar mot privata arbetsgivare avslutas arbetsmarknadsanställningen och övergår istället till anställning hos den privata arbetsgivaren.
- ▶ Kommunstyrelsen
  - Anställningarna utgörs av: administrativa assistenter, arkivassistenter, ekonomiassistenter, IT-assistenter och trivselvärdar.

Handledarportalen innehåller en inspirationssida där handledare och chefer kan läsa artiklar där förvaltningar beskriver hur de arbetar med arbetsmarknadsanställningar. I artiklarna framgår exempel på arbetsuppgifter och tips.

Det har upprättats överenskommelser på central nivå med Kommunal, Saco och Vision. I sakgranskning framkommer att överenskommelsen med Lärarnas riksförbund och Lärarförbundet upprättades i slutet av september 2021. Av intervjuerna framgår att det finns en diskrepans i vilka utmaningar som styrgrupperna respektive de fackliga företrädarna förknippar med arbetsmarknadsanställningarna. De fackliga företrädarna lyfter vid intervjuerna framförallt följande utmaningar:

- ▶ Risk för undanträngningseffekter när ett stort antal arbetsmarknadsanställningar ska skapas samtidigt.
- ▶ Den ekonomiska ersättningsmodellen, vilken innebär att nämnderna får betala ersättning för de platser som inte levereras enligt plan, har bidragit till en tidspress då många platser skulle skapas på kort tid. Tidspressen kan ha bidragit till att identifierade arbetsuppgifter inte är av den dignitet som det var tänkt eller att de identifierade arbetsuppgifterna inte är tillräckliga för antalet arbetsmarknadsanställningar som respektive nämnd ska ta emot. Personerna blir utan meningsfulla arbetsuppgifter och sysselsättning under sin anställning.
- ▶ Att handledningen tar mycket tid i anspråk för handledare och chefer.

Vid intervjuer med representanter från förvaltningarna uttrycks att det finns utmaningar i att hitta arbetsuppgifter men att arbetet har löpt på bra och att det finns flera goda exempel där det har skapats mervärde för verksamheten och den enskilde. I enkätundersökningen uppger 95 procent att arbetsuppgifterna är utformade på ett sätt så att den enskilde kan dra nytta av anställningen. I fritextsvar uttrycks dock att det är tidskrävande att hitta arbetsuppgifter och att matchningen skulle kunna förbättras.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har skapat en arbetsgrupp som ska ta fram metoder och arbetssätt för att stärka de som har en arbetsmarknadsanställning och på så sätt öka andelen

---

<sup>7</sup> KAA är en förkortning för det kommunala aktivitetsansvaret. Kommunerna är skyldiga att uppmärksamma och erbjuda insatser till ungdomar under 20 år som inte studerar i gymnasieskolan eller genomför någon motsvarande utbildning.

som övergår till studier eller arbete. Utvecklingsarbetet består bland annat av att skapa verktyg för att synliggöra och dokumentera mervärdet för den enskilde.

Efter avslutad arbetsmarknadsanställning delar arbetsmarknads- och socialnämnden ut ett dokumenterat kompetensintyg till de individer vars placering är hos dem. Servicenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och kommunstyrelsen delar inte ut dokumenterade kompetensintyg. Införandet av kompetensintyg inom övriga nämnder utgör en del av arbetsgruppens utvecklingsarbete.

Servicenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, arbetsmarknads- och socialnämnden och kommunstyrelsen har inte fastställt hur mervärdet för såväl den enskilde som förvaltningen ska följas upp. Det har inte gjorts någon formaliserad uppföljning eller analys över mervärdet. Intervjuade från samtliga förvaltningar uttrycker att anställningarna har bidragit till ett mervärde i form av nya perspektiv samt att anställningarna har bidragit till att bryta barriärer. Vid intervju med stadskontoret uttrycks att det vore önskvärt med en gemensam struktur för uppföljning. Även gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen och serviceförvaltningen framhåller att de ser behov av en struktur för hur mervärdet ska följas upp. Representanter från serviceförvaltningen beskriver att det saknas långsiktiga och konkreta mål för uppföljningen. Långsiktiga målsättningar lyfts som en viktig del i att säkerställa mervärde och minska risken för inläsningseffekter.

Matchningen upplevs till stor del ha fungerat bra och att det rör sig om undantagsfall där anställningarna har behövt avbrytas och matchas på nytt. Samtidigt lyfts att återbetalningsmodellen riskerar leda till att platser stressas fram, utan konkreta mål eller syften, för att nå upp till målvärdet och därmed undvika betalning.

### **5.2.3. Bedömning**

#### *Samtliga granskade nämnder och kommunstyrelsen*

Information från intervjuer indikerar på att anställningarna skapar ett mervärde för såväl den enskilde som verksamheten. Vi bedömer dock att det inte går att uttala sig om huruvida anställningarnas utformning skapar ett mervärde. 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. Vi ser det som en brist att det saknas strukturer för hur mervärdet ska följas upp.

Vi konstaterar utifrån intervjuer att nämnderna och kommunstyrelsen upplever att de till stor del har tillräckliga personalresurser och att de genom arbetsmarknads- och socialnämndens vägledning har fått tillräcklig kompetens för att hantera antalet arbetsmarknadsanställningar. Bedömningen görs mot bakgrund av det stöd som finns tillgängligt via handledarportalen, arbetsmarknadssekreterarna, handledarträffarna/temaföreläsningar och respektive styrgrupp.

#### *Arbetsmarknads- och socialnämnden*

Vi noterar 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 än matchningar inom övriga nämnder samt om det går att härleda resultat till matchningsprocessen. En analys som självfallet bör ta med hänsyn till övriga faktorer som kan påverka utfallet av anställningarna.

Vi vill betona vikten av 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.

Vi ser positivt på att arbetsmarknads- och socialnämnden delar ut ett dokumenterat kompetensintyg efter avslutad anställning till de individer vars placering är hos dem.

#### *Rekommendationer*

Vi rekommenderar servicenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och kommunstyrelsen att:

- ▶ Upprätta ett intyg efter avslutad arbetsmarknadsanställning som visar vilka färdigheter och erfarenheter som den enskilde har förvärvat.

Vi rekommenderar arbetsmarknads- och socialnämnden 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.

## 6. Uppföljning av anställningarna

### 6.1. Revisionskriterium

#### *6 kap 1 § kommunallagen*

Styrelsens ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder.

#### Fullmäktiges fördelningsmodell

Arbetsmarknads- och socialnämnden ska följa upp arbetet med arbetsmarknadsanställningar i samband med delårsrapporten för 2021. Kommunstyrelsen ska därefter, baserat på uppföljningen, vid behov återkomma med förslag på eventuella justeringar i hanteringen av arbetsmarknadsanställningar inför 2022.

#### *Reglemente arbetsmarknads- och socialnämnden*

Arbetsmarknads- och socialnämnden ansvarar för utförande och uppföljning av Malmö stads arbetsmarknadsinsatser.

### 6.2. Iakttagelser

#### 6.2.1. Struktur för uppföljning

##### *Individnivå*

##### *Uppföljningssamtal av arbetsmarknads- och socialförvaltningen*

Arbetsmarknadsenheten genomför löpande uppföljningar på individnivå med deltagare i arbetsmarknadsanställningar. Uppföljningarna genomförs cirka var fjärde till sjätte vecka och dokumenteras genom anteckningar i personakter. Vid problem kontaktas arbetsmarknadssekreterarna antingen av handledarens chef, sektionschef eller samordnaren i styrgruppen. Hanteringen avser de arbetsmarknadsanställda som är placerade inom stadens nämnder. Arbetsmarknadsanställningar i arbetsmarknads- och socialnämndens egna arbetslag (intern plats) har veckovis uppföljning som dokumenteras genom anteckningar i personakt.

Representanter från gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, serviceförvaltningen och stadskontoret lyfter att det vore önskvärt med en löpande och mer strukturerad uppföljning av arbetsmarknadsanställningarna.

##### *Aggregerad nivå*

Det finns ingen beslutad struktur för hur hanteringen och resultatet av arbetsmarknadsanställningarna ska följas upp på aggregerad nivå.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har tagit fram en uppföljning av satsningen på ökat antal arbetsmarknadsanställda. Uppföljningen godkändes av nämnden och har överlämnats till kommunstyrelsen. I arbetsmarknads- och socialnämndens uppföljning i samband med delåret framgår att tillsättningen av anställningarna kom igång i större omfattning först under andra

kvartalet av 2021. Nämnden bedömer därför att det är för tidigt att kunna utläsa tydliga effekter av satsningen. Effekterna kommer istället att följas upp under 2022.

Det finns en sida på stadens Sharepoint som innehåller statistik över arbetsmarknadsanställningar<sup>8</sup>. Samtliga tjänstepersoner, förtroendevalda och fackliga ombud har åtkomst till sidan. Statistiken utgörs av:

- ▶ Antal arbetsmarknadsanställningar per nämnd i förhållande till fördelingsnyckeln på 5,7 procent
- ▶ Totalt antal arbetsmarknadsanställningar per månad<sup>9</sup>

Samtliga förvaltningsdirektörer får veckovis statistik över arbetet med arbetsmarknadsanställningar. Statistiken avser bland annat levererade platser, antal pågående matchningar och utvecklingen sedan föregående vecka.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har även sammanställt hur många arbetsmarknadsanställningar som har avslutats per 30 september och hur många som har gått vidare till arbete eller studier. Statistiken har inte redovisats för nämnden.

#### *Rapportering till nämnd och styrelse*

I stadens delårsrapport för 2021 framgår att antalet personer med arbetsmarknadsinsatser som har gått vidare till arbete eller studier har ökat med 35 procent i förhållande till perioden januari-augusti 2020<sup>10</sup>. God samverkan, satsningar på studieförberedande insatser och fler arbetsmarknadsanställningar uppges ha bidragit till resultatet.

I arbetsmarknads- och socialnämndens delårsrapport per sista augusti 2021 framgår att den utökade satsningen på fler arbetsmarknadsanställningar bedöms ha bidragit till att fler hushåll blivit självförsörjande eller fått minskat behov av bistånd. Vidare framgår det att 1 207 personer har/har haft en arbetsmarknadsanställning under 2021 per sista augusti. Det framgår inte hur många av anställningarna som har avslutats till arbete eller studier. Enligt delårsrapporten prognostiseras kostnaden för ekonomiskt bistånd minska med 6,1 procent under 2021 i förhållande till föregående år. Antal hushåll med ekonomiskt bistånd har minskat från 10 000 hushåll i början av 2020 till 8 500 hushåll per sista augusti 2021. Enligt uppgift ska arbetsmarknads- och socialnämnden analysera hur stor andel av nedgången i antal hushåll med ekonomiskt bistånd och kostnadsminskningen som beror på arbetsmarknadsanställningar.

Arbetsmarknads- och socialnämnden får månadsvis rapportering av ett antal nyckeltal. Nyckeltalen utgörs bland annat av:

- ▶ Antal arbetsmarknadsinsatser
- ▶ Antal avslutade arbetsmarknadsinsatser

Det finns inga nyckeltal som avser arbetsmarknadsanställningar.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har arbetsmarknadsinformation som ett stående inslag vid nämndens sammanträden. Informationen presenteras av arbetsmarknadsavdelningens

---

<sup>8</sup> Sharepoint är ett program för att skapa webbplatser för att lagra, ordna, dela och få åtkomst till information.

<sup>9</sup> Statistiken är nedbruten på nyanställningar, extratjänster, anställningar med lönebidrag pga. funktionsvariationer och övriga anställningsstöd

<sup>10</sup> Arbetsmarknadsinsatser är ett vidare begrepp och omfattar flera åtgärder som exempelvis praktik, arbetsmarknadsanställningar och arbetsträning. Per den 30 maj 2021 fanns det 5 098 personer inskrivna på arbetsmarknadsinsatser varav 803 utgjordes av arbetsmarknadsanställningar.

avdelningschef. Vid mötena i juni och i september 2021 redovisades nyckeltal för bland annat arbetslösheten, antal arbetsmarknadsanställningar inom respektive nämnd i förhållande till målsättningen om 5,7 procent samt statistik över arbetsmarknadsinsatser i stort. Det framgår statistik över avslutsorsaker avseende arbetsmarknadsinsatser i stort men inte specifikt avseende arbetsmarknadsanställningar.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämndens protokoll under perioden januari till september 2021 innehåller ingen uppföljning av arbetet med arbetsmarknadsanställningar. Vid intervju framkommer att nämnden får information under det återkommande ärendet med muntlig information från förvaltningen.

I servicenämndens protokoll från januari 2021 framgår fullmäktiges beslut om fördelningsmodellen under inkomna skrivelser. I övrigt innehåller protokollen från perioden januari till september 2021 ingen uppföljning av arbetet med arbetsmarknadsanställningar. Enligt uppgift har nämnden fått löpande muntlig information.

Kommunstyrelsens protokoll under perioden januari till september 2021 innehåller ingen uppföljning av arbetet med arbetsmarknadsanställningar. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkände uppföljningen av fördelningsmodellen under sitt möte i september 2021. I samband med detta överlämnades rapporten till kommunstyrelsen.

## **6.2.2. Bedömning**

### *Arbetsmarknads- och socialnämnden*

Vi bedömer att arbetsmarknads- och socialnämnden bedriver en systematisk uppföljning av arbetsmarknadsanställningar på individnivå. Däremot bedömer vi att nämnden inte följer upp anställningarnas kvalitet och effekter på en aggregerad nivå i tillräcklig utsträckning. Exempelvis i form av hur många arbetsmarknadsanställningar som har avslutats till studier eller arbete. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen sammanställer statistik men denna redovisas inte för nämnden. Nämnden ansvarar enligt reglementet för att följa upp arbetet med stadens arbetsmarknadsinsatser.

Även om denna omgång av arbetsmarknadsanställningar är relativt nystartad och skiljer sig något jämfört med tidigare satsningar gör vi bedömningen att det borde ha funnits former för hur resultatet ska följas upp på en aggregerad nivå. Detta eftersom arbetsmarknadsanställningar har använts sedan flera år tillbaka, om än i något mindre omfattning.

Det är positivt att arbetsmarknads- och socialförvaltningen publicerar statistik över arbetsmarknadsanställningar på Sharepointsidan som finns tillgänglig för samtliga anställda och förtroendevalda. Vidare konstaterar vi att nämnden vid ett flertal tillfällen under 2021 fått en presentation om arbetsmarknadsinformation vid sammanträdena. Nämnden har därigenom fått ta del av uppföljning avseende antal tillsatta platser. Vi bedömer dock att återrapporteringen till arbetsmarknads- och socialnämnden även bör omfatta avslutsorsaker för arbetsmarknadsanställningar inte enbart arbetsmarknadsinsatser i stort. Arbetsmarknadsanställningar är ett område som prioriterats av fullmäktige vilket förutsätter att utvecklingen följs löpande. Uppföljning och analys är en förutsättning för att kunna utröna om satsningen bidrar till goda effekter. Det är positivt att nämnden ska analysera hur stor andel av nedgången i antal hushåll med ekonomiskt bistånd och kostnadsminskningen som beror på arbetsmarknadsanställningarna. En sådan analys bör vara en del i uppföljningen av arbetsmarknadsanställningar.

Slutligen noterar vi att arbetsmarknads- och socialnämnden har följt upp satsningen vad gäller antalet arbetsmarknadsanställningar i samband med delårsrapporten och att de har lämnat sin rapport till kommunstyrelsen i enlighet med fullmäktige beslut.

#### *Kommunstyrelsen*

Kommunstyrelsen har inte säkerställt en tillräcklig uppföljning av arbetet med arbetsmarknadsanställningar. Vi bedömer att kommunstyrelsen behöver följa utvecklingen dels utifrån att nämnden är ansvarig för att det levereras tillräckligt många platser dels utifrån att ej levererade platser medför ekonomiska konsekvenser i form av krav på att betala ersättning.

Kommunstyrelsen ska enligt kommunallagen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter samt ha uppsikt över övriga nämnders. Kommunstyrelsen har inte tillsett att det finns en tillräcklig uppföljning på området.

#### *Gymnasie- och utbildningsnämnden och servicenämnden*

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och servicenämnden har inte säkerställt en tillräcklig uppföljning av arbetet med arbetsmarknadsanställningar. Vi bedömer att nämnderna behöver följa utvecklingen dels utifrån att nämnden är ansvarig för att det levereras tillräckligt många platser dels utifrån att ej levererade platser medför ekonomiska konsekvenser i form av krav på att betala ersättning.

#### *Rekommendationer*

Vi rekommenderar arbetsmarknads- och socialnämnden att:

- ▶ Särskilja arbetsmarknadsanställningarna i nämndens uppföljning av arbetsmarknadsinformation.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ▶ Tillse att uppföljningen till kommunfullmäktige motsvarar de av fullmäktige beslutade intentionerna gällande arbetsmarknadsanställningarna.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och servicenämnden att:

- ▶ Följa upp antal levererade arbetsmarknadsanställningar.

## 7. Slutsats

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden, gymnasie- och utbildningsnämnden och servicenämnden delvis har en tillräcklig styrning, hantering och uppföljning av arbetsmarknadsanställningar.

Samtliga granskade nämnder och kommunstyrelsen saknar en analys kring hur anställningarna ska bidra till ett mervärde i enlighet med stadens budget. En sådan analys skulle i förlängningen kunna ligga till grund för nämndens syften och målsättningar för hur arbetsmarknadsanställningarna ska medföra ett mervärde. Ett tydligt formulerat syfte och mål är enligt vår mening en förutsättning för att säkerställa att arbetsuppgifterna blir utformade på ett sätt som skapar mervärde för såväl den enskilde som för nämnden.

Vi bedömer att arbetsmarknads- och socialnämnden bedriver en systematisk uppföljning av arbetsmarknadsanställningar på individnivå. Däremot bedömer vi att nämnden inte följer upp anställningarnas kvalitet och effekter på en aggregerad nivå i tillräcklig utsträckning. Bedömningen görs mot bakgrund av att nämnden inte tar del av statistik om arbetsmarknadsanställningar samt att det saknas struktur för hur arbetet i stadens nämnder ska följas upp på gruppnivå. Det är positivt att nämnden ska analysera hur stor andel av nedgången i antal hushåll med ekonomiskt bistånd och kostnadsminskningen som beror på arbetsmarknadsanställningar. En sådan analys bör vara en del i uppföljningen av arbetsmarknadsanställningarna.

Revisionsfråga	KS	ASN	SN	GYVUX
Har nämnderna tagit fram relevanta mätbara mål och indikatorer som bidrar till kommunfullmäktiges mål?	Nej	Nej	Nej	Nej
Är roller och ansvar tydliga och sker samordning och samverkan mellan berörda förvaltningar på ett ändamålsenligt sätt?	Ja	Ja	Ja	Ja
Har extratjänster och övriga arbetsmarknadsanställningar tillsats i tillräcklig omfattning?	Ja	Ja	Ja	Nej
Är anställningarnas arbetsuppgifter lämpligt utformade dvs på ett sätt som skapar mervärde för både den enskilde och förvaltningen <sup>11</sup> ?	Går ej att bedöma	Går ej att bedöma	Går ej att bedöma	Går ej att bedöma
Finns det tillräckliga personalresurser och kompetens inom förvaltningen att hantera antalet arbetsmarknadsanställningar?	Ja	Ja	Ja	Ja
Är insatserna ändamålsenligt utformade på sätt som säkerställer att fler personer får arbete samt leder till arbete eller	Delvis	Delvis	Delvis	Delvis

<sup>11</sup> Vi bedömer att det inte går att uttala sig om huruvida anställningarnas utformning skapar ett mervärde. 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.



studier efter att anställningen avslutats?				
Finns det en ändamålsenlig struktur för en systematisk uppföljning och utvärdering av insatsernas kvalitet, resultat och effekter?	Nej	Delvis	Nej	Nej
Sker det en tillräcklig återrapportering till nämnd, kommunstyrelse och kommunfullmäktige?	Nej	Delvis	Nej	Nej

### 7.1. Rekommendationer

Vi rekommenderar arbetsmarknads- och socialnämnden, servicenämnden, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden och kommunstyrelsen att:

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

Därutöver rekommenderas:

Kommunstyrelsen att:

- ▶ Tillse att uppföljningen till kommunfullmäktige motsvarar de av fullmäktige beslutade intentionerna gällande arbetsmarknadsanställningarna.
- ▶ Följa upp antal levererade arbetsmarknadsanställningar.
- ▶ Upprätta ett intyg efter avslutad arbetsmarknadsanställning som visar vilka färdigheter och erfarenheter som den enskilde har förvärvat.

Servicenämnden att:

- ▶ Följa upp antal levererade arbetsmarknadsanställningar.
- ▶ Upprätta ett intyg efter avslutad arbetsmarknadsanställning som visar vilka färdigheter och erfarenheter som den enskilde har förvärvat.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden att:

- ▶ Följa upp antal levererade arbetsmarknadsanställningar.
- ▶ Upprätta ett intyg efter avslutad arbetsmarknadsanställning som visar vilka färdigheter och erfarenheter som den enskilde har förvärvat.

Arbetsmarknads- och socialnämnden 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



Malmö den 15 december

Negin Nazari  
EY

Anna Färdig  
EY

## 8. Källförteckning

### Intervjuade funktioner:

Serviceförvaltningen

- ▶ HR-konsult
- ▶ Planeringssekreterare
- ▶ Strateg, kansli- och utvecklingsavdelningen
- ▶ Sektionschef kommundtjänster
- ▶ Utvecklingssekreterare skolrestauranger

Gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen

- ▶ HR-chef
- ▶ HR-konsult
- ▶ Två sektionschefer för gymnasieskola

Stadskontoret

- ▶ HR-direktör
- ▶ Stadsjurist
- ▶ Enhetschef HR och kommunikation
- ▶ HR-konsult

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen:

- ▶ Avdelningschef arbetsmarknadsavdelningen
- ▶ Ekonomichef
- ▶ Två enhetschefer arbetsmarknadsavdelningen
- ▶ Sektionschef inom arbetsmarknadsavdelningen

Övrigt:

- ▶ Fackliga företrädare Vision, Kommunal, Saco, Akavia och Lärarnas riksförbund

### **Analyserade dokument:**

- ▶ Uppföljning av satsning på ökat antal arbetsmarknadsanställningar under 2021, arbetsmarknads- och socialnämnden 2021-09-14
- ▶ Sammanställning arbetsmarknadsanställningar, arbetsmarknads- och socialnämnden
- ▶ Månadsstatistik, arbetsmarknads- och socialnämnden
- ▶ Arbetsmarknadsinformation 2021-03-24, 2021-04-26, 2021-06-17, 2021-10-29 och 2021-11-25, arbetsmarknads- och socialnämnden
- ▶ Arbetsmarknadsanställningar 2021, arbetsmarknads- och socialförvaltningen
- ▶ Årsanalys 2020, arbetsmarknads- och socialnämnden
- ▶ Nämndsbudget 2021, arbetsmarknads- och socialnämnden
- ▶ Delårsrapport 2021, arbetsmarknads- och socialnämnden
- ▶ Diverse presentationsmaterial som har använts vid informationstillfällen med andra nämnder
- ▶ Statistik publicerad på handledarportalen, arbetsmarknads- och socialnämnden
- ▶ Överenskommelse med arbetsmarknads och socialförvaltningen, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- ▶ Nämndsbudget 2021, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- ▶ Delårsrapport 2021, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- ▶ Extratjänster gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- ▶ Protokoll ledningsgrupp 2020-10-06, gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- ▶ Nämndsbudget 2021, kommunstyrelsen
- ▶ Delårsrapport 2021, kommunstyrelsen
- ▶ Överenskommelser Kommunal, Saco och Vision
- ▶ Nämndsbudget 2021, servicenämnden
- ▶ Delårsrapport 2021, servicenämnden
- ▶ Minnesanteckningar styrgruppsmöte, servicenämnden
- ▶ Internt informationsmaterial, servicenämnden
- ▶ Överenskommelse med arbetsmarknads- och socialförvaltningen, servicenämnden
- ▶ Samtliga granskade nämnder och kommunstyrelsens protokoll under januari – september 2021
- ▶ Delårsrapport 2021, Malmö stad

## **9. Revisionskriterier**

### **9.1. Kommunallagen (2017:725) 6 kap 6 §**

Styrelsens ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder. Kommunstyrelsen ska även uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Nämnderna ska inom sitt ansvarsområde se till att verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

### **9.2. Lag om arbetslöshetsnämnd (1944:475)**

Varje kommun ska ha en arbetslöshetsnämnd. Nämnden ska främja kommunala åtgärder för att förebygga arbetslöshet och minska verkningarna av arbetslöshet. Arbetslöshetsnämnd skall göra de framställningar till kommunfullmäktige och kommunstyrelsen som behövs för nämndens verksamhet.

### **9.3. Socialtjänstlagen (2001:453) kap 4**

Ekonomiskt bistånd ska utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Den som inte kan försörja sig men som kan arbeta har rätt till försörjningsstöd enligt första stycket om personen står till arbetsmarknadens förfogande.

### **9.4. Lag om vissa kommunala befogenheter (2009:47)**

Kommuner får, efter överenskommelse med Arbetsförmedlingen, anordna aktiviteter för deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Kommuner får bedriva näringsverksamhet i syfte att ge personer med funktionsvariationer anställning.

### **9.5. Reglementen**

#### ***Kommunstyrelse***

Kommunstyrelsen ansvarar för att följa att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs och att kommunens löpande förvaltning handhas på ett lagligt, rationellt och ekonomiskt sätt, vari ingår att utöva uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen ansvarar även för att verkställa fullmäktiges beslut.

Styrelsen är stadens arbetslöshetsnämnd och ska ansvara för den strategiska arbetsmarknadspolitiken.

#### ***Arbetsmarknads- och socialnämnden***

Arbetsmarknads- och socialnämnden ansvarar för utförande och uppföljning av Malmö stads arbetsmarknadsinsatser.

Nämnden ska verka för att fullmäktiges fastställda mål uppnås och även i övrigt följa givna uppdrag och angivna riktlinjer.

Nämnden ska följa det som fullmäktige i detta reglemente, i samband med budget eller i annat särskilt beslut har bestämt att nämnden ska fullgöra.

### ***Servicenämnden***

Servicenämnden ska inom sitt verksamhetsområde verkställa kommunfullmäktiges beslut och fullgöra de uppdrag som kommunfullmäktige överlämnar till de.

### ***Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden***

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ska inom sitt verksamhetsområde verkställa kommunfullmäktiges beslut och fullgöra de uppdrag som kommunfullmäktige överlämnar till den.

## **9.6. Malmö stads budget 2021**

Enligt fullmäktiges budget 2021 ska kommunstyrelsen, arbetsmarknads- och socialnämnden, gymnasie- och utbildningsnämnden och servicenämnden arbeta efter målsättningen:

- ▶ Malmö stad ska verka för att öka andelen Malmöbor som är självförsörjande

## **9.7. Fördelningsmodell för extratjänster och andra typer av arbetsmarknadsanställningar inklusive ekonomisk styrmodell, fullmäktige 2020-12-22**

Fullmäktige beslutade att:

- ▶ Kommunfullmäktige ger samtliga nämnder, utom valnämnd och överförmyndarnämnd, i uppdrag att teckna överenskommelser om arbetsmarknadsanställningar med arbetsmarknads- och socialnämnden, enligt vad som beskrivs i ärendet.
- ▶ Kommunfullmäktige ger arbetsmarknads- och socialnämnden i uppdrag att åiterrapportera arbetet med arbetsmarknadsanställningar, enligt vad som beskrivs i ärendet, till kommunstyrelsen i samband med Delårsrapport 2021.
- ▶ Kommunfullmäktige ger kommunstyrelsen i uppdrag att, utifrån rapporten från arbetsmarknads- och socialnämnden hösten 2021, vid behov återkomma med förslag på eventuella justeringar i hanteringen av arbetsmarknadsanställningar inför 2022.

I beslutsunderlaget framgår att:

- ▶ 1500 anställningar ska skapas under 2021.
- ▶ Nämnderna ska ta emot anställningar motsvarande 5,7 procent av antal tillsvidareanställda i förvaltningen. Varje förvaltning ansvarar för att uppnå tilldelat antal.
- ▶ Överenskommelser ska upprättas mellan respektive förvaltning och arbetsmarknads- och socialförvaltningen.
- ▶ Arbetsmarknads- och socialnämnden ges rätt att begära ersättning med 7500 kr per utebliven anställning och månad från och med april 2021.
- ▶ Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har det övergripande ansvaret för att målsättningen uppnås.
- ▶ Varje förvaltning ska upprätta en styrgrupp där representanter från såväl arbetsmarknads- och socialförvaltningen som den mottagande förvaltningen ingår