

2023-07-17

Institutionella förutsättningar för lokala arbetsmarknadsprogram

En delrapport

Sara Nyhlén

Ida Sjöberg

Katarina Giritli Nygren

Gunilla Olofsdotter

Institutionella förutsättningar för lokala arbetsmarknadsprogram

En delrapport

Sara Nyhlén, Ida Sjöberg, Katarina Giritli Nygren &
Gunilla Olofsdotter

© Nyhlén Sara, Sjöberg Ida, Giritli Nygren Katarina & Olofsdotter Gunilla 2023

Tryck: Kopieringen Mittuniversitetet, Sundsvall

ISBN: 978-91-89786-35-6

Humanvetenskapliga fakulteten

Telefon: +46 (0)10 142 80 00

Mittuniversitet

Innehållsförteckning

Förord	vii
Inledning	9
Bakgrund, urval och kontext	11
Strukturella förutsättningar.....	12
Lokala förutsättningar	15
Det politiska styret	15
Deltagare i verksamheterna	17
Metod och material	19
Kvalitativt material: Intervjuer med chefer	19
Kvantitativt material: Nationell kartläggning och Kolada	20
Resultat	21
Förutsättningar, förvaltning och styrning.....	21
Lokala förutsättningar: Deltagare och myndighetssamverkan	26
Organisatoriska förutsättningar och verksamhetens inriktning.....	33
Avslutande reflektion	38
Bilagor	42
Bilaga 1: Detaljerad översikt av förändringar i totalt antal deltagare, och mellan män och kvinnor (2020–2021).....	42
Bilaga 2: Översikt av deltagare.....	43
Referenslista	46

Förord

Denna rapport har producerats inom ramen för forskningsprojektet *Lokala arbetsmarknadsprogram - Utmaningar av och för en inkluderande arbetsmarknad* finansierat av Forte (Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd). Forskningsprojektet är ett tvärvetenskapligt arbete med det långsiktiga målet att öka inkluderingen av underrepresenterade grupper i arbetslivet. Vi kartlägger och granskar lokala arbetsmarknadsprogram på kommunal nivå, inklusive deras institutionella struktur och organisation, liksom erfarenheter från deltagare i programmen, utifrån ett longitudinellt angreppssätt med syfte att förbättra de lokala arbetsmarknadsprogrammen.

Rapporten har producerats av representanter från Forum för genusvetenskap (FGV) vid Mittuniversitetet. Forum för genusvetenskap är en multidisciplinär plattform som syftar till att initiera, stödja och samordna genusforskning vid Mittuniversitetet.

Gunilla Olofsdotter

Projektledare

Mittuniversitet

Inledning

I denna rapport redovisas de första resultaten från ett av de arbetspaket¹ som ingår i det av FORTE finansierade sexåriga forskningsprogrammet *Lokala arbetsmarknadsprogram - Utmaningar av och för en inkluderande arbetsmarknad* (LOKA).² Forskningsprogrammet tar avstamp i de senaste årens förändringar av arbetsmarknadspolitiken samt våra egna tidigare studier av arbetsmarknadsenheter (AME³) (exempelvis Giritli Nygren et al. 2021: 2022). Till följd av skärpta kvalificeringskrav till ersättningssystem och begränsade ersättningsperioder har allt fler medborgare hamnat utanför såväl arbetsmarknad som välfärdssystem. Det har inneburit en ansvarsförflyttning från statlig arbetslöshets- eller sjukförsäkring till ekonomiskt bistånd som ges av kommunernas socialtjänst (Panican & Ulmestig, 2019). Detta avspeglas exempelvis i de ökade kommunernas utgifter för ekonomiskt bistånd för året 2017, medan statens utgifter för arbetslöshetsersättning, sjukpenning och aktivitets- och sjukersättning minskade under samma period (Socialstyrelsen, 2019). Det har även inneburit att kommunerna i praktiken har tagit ett större ansvar för arbetslösa och sjukskrivna och att aktiveringspolitiken alltmer verkställs genom kommunala arbetsmarknadsenheter (AME). Detta trots att de saknar formellt arbetsmarknadspolitiskt uppdrag och att det inte är en lagstyrd verksamhet (Jacobson-Libietis & Ljungkvist, 2017). Förskjutningen syns genom de kommunala AME-verksamheternas ökande volym.

Kunskaper om effekter av kommunala AME-insatser, aktiviteterna som sker och vilka som deltar i dessa är idag begränsade (se exempelvis Ulmestig 2020). Detta försvårar såväl uppföljning av, som jämförelser av AME. Det är vidare oklart *om* och *hur* deltagare når egen försörjning, dvs. om de når etablering på arbetsmarknaden (Engdahl & Forslund, 2015; Panican & Ulmestig, 2017; Thorén, 2011), liksom vilka arbets sätt som fungerar stödjande för deltagarna.

¹ I programmet ingår sammanlagt fyra arbetspaket: 1. Institutionella förutsättningar, 2. Organisering och arbetsmetoder, 3. Deltagares erfarenheter och 4. Effektvärdering.

² Projektet startade 21-11-01 och pågår till 27-10-30

³ Med AME-verksamhet avses i vår studie av kommuners arbetsmarknadspolitiska insatser för egen försörjning oavsett om kommunerna har en sådan enhet eller om insatserna är lokaliserade i annan verksamhet.

Det ovan nämnda forskningsprogrammet LOKA avser i sin helhet att fylla denna kunskapslucka genom att studera kommunala arbetsmarknadsprogram utifrån ett longitudinellt perspektiv. Syftet är att förbättra AME-programmen. Forskningsprogrammet studerar kommunala arbetsmarknadsenheter i två regioner, Västernorrland och Göteborgsregionen. Valet av regioner är strategiskt valda på basis av strukturella skillnader gällande storlek, regional tillväxt, sociodemografisk sammansättning och arbetslöshet samt på grund av det väl etablerade samarbetet mellan regionernas forsknings- och utvecklingsverksamhet (FoU). I dessa regioner finns sammanlagt 20 kommuner, vilket innebär att det är nödvändigt att göra ett urval av kommuner som kommer undersökas närmare under programmet. Totalt utgörs urvalet av åtta kommuner, fyra kommuner i respektive region. Målet är att kartlägga och granska dessa verksamheter utifrån deras institutionella förutsättningar, organisation, chefers och medarbetares erfarenheter av att arbeta med dessa, samt deltagarnas erfarenheter av insatserna.

Det arbetspaket vars första resultat presenteras i denna rapport har fokus på AME-verksamheternas institutionella förutsättningar. Syftet med denna rapport är att belysa likheter och skillnader mellan de regioner och kommuner som utgör forskningsprogrammets urval. Detta görs genom att kartlägga AME-verksamheternas position inom den kommunala förvaltningen, hur de olika kommunerna arbetar med arbetsmarknadspolitiken och hur de översätter nationell politik till det lokala sammanhanget. Rapporten kommer således kunna ge en lägesbild av situationen i kommunerna, och fördjupa vår kunskap och förståelse av den sammansättning och kategorisering av kommuner som ingår i studien. I det följande kommer vi att ge en bakgrund och kontext till det urval som studien baserar sig på samt vilka frågor rapporten avser besvara, därefter beskriver vi det material som vår lägesbild baserar sig på. Vi redogör för våra resultat och avslutar med en diskussion där vi stakar ut riktningen inför våra fortsatta studier.

Bakgrund, urval och kontext

Urvalet som alltså består av 8 kommuner i de två regionerna har gjorts utifrån ett flertal kriterier där vi också hypotetiskt delat in kommunerna i fyra typer⁴. I enlighet med Vikman och Westerberg (2017) konstaterar vi att det finns både strukturella och lokala faktorer som bidrar till skilda förutsättningar för AME-enheterna, vilket vi behöver ta hänsyn till i urvalet. Strukturella faktorer avser skillnader i kommuninvånarnas behov av insatser och kommuners förutsättningar att ekonomiskt hantera dessa, utifrån exempelvis befolkningssammansättning, arbetslöshet, socioekonomisk sorteringsnyckel, storlek, demografisk försörjningskvot och ekonomi (skattekraft). Lokala faktorer avser faktorer som kommunerna själva kan påverka utifrån det kommunala självstyret, exempelvis organisatoriska förutsättningar, kompetens och arbetssätt samt ambitionsnivå. Registerdata från SCB och Kolada användes i urvalsprocessen för att identifiera hur kommuner är lika eller olika utifrån strukturella och lokala faktorer. Dessa data har kompletterats med informell kunskap om kommunerna utifrån en längre tids praktisk forskning genom FoU i Västernorrland och Göteborgsregionen, samt information inhämtad via kontaktpersoner kopplade till AME-chefsnätverken i respektive region.

Urvalet av kommuner har gjorts i linje med *"Most similar systems design"* (Szucz & Strömberg, 2006), och är således baserat på likheter avseende kommunens relativa position inom respektive region. Detta har använts för att skapa fyra kommunpar, med en kommun från varje region. De fyra kommunpar som valts ut representerar olika lokala positioner och profiler, vilket ger en bredd i det empiriska underlaget sett till ytterligheter och sammansättning av strukturella faktorer.

⁴ Bergström, Gunilla & Bolin, Malin (2022) Underlag för urval av kommuner till LOKA-projektet. Opublicerat material.

Tabell 1. Urval redovisat utifrån kommunpar.

1. Kommunpar med hög arbetslöshet och stora socioekonomiska utmaningar	
Kramfors	Lilla Edet
2. Kommunpar med hög arbetslöshet	
Härnösand	Mölnadal
3. Kommunpar med hög ungdomsarbetslöshet men lägre generell arbetslöshet	
Timrå	Härryda
4. Kommunpar med relativt låg arbetslöshet och för sin region god arbetsmarknad	
Örnsköldsvik	Kungsbacka

I det följande kommer vi att inleda med en fördjupad beskrivning av parkommunernas strukturella och lokala förutsättningar för att ge en kontext till de resultat som sedan ska presenteras.

Strukturella förutsättningar

Nedan redovisas ett antal strukturella faktorer för urvalskommunerna; folkmängd, arbetslöshet och ekonomiskt bistånd samt storleken på AME-verksamheterna. Generellt för urvalet kan sägas att Göteborgsregionen har mer gynnsamma förutsättningar sett till arbetsmarknad, arbetslöshetsnivåer, ekonomiskt bistånd samt kommunens socioekonomiska sorteringsnyckel⁵, medan Västernorrland står inför betydande utmaningar. Dessa skillnader synliggörs i tabellerna nedan.

I tabell 2 framgår att befolkningstätheten skiljer sig åt markant mellan parkommunerna, där kommunerna i Västernorrland är mer glesbefolkade än de i Göteborgsregionen. Tabellen visar även till vilken av SKR:s kommungrupper kommunerna hör. Gemensamt för kommunerna i Göteborgsregionen är att de är pendlingskommuner nära en storstad (Göteborg). För Västernorrland kategoriseras Kramfors som en landsbygdskommun och Timrå som en pendlingskommun nära större stad (Sundsvall), medan Härnösand och Örnsköldsvik båda är mindre städer/tätorter.

⁵ Ett mått på relativ socioekonomisk status. Den ger en indikation om den relativa risken för ekonomiskt bistånd i kommunen jämfört med landets kommuner i stort, baserat på invånarnas arbetsmarknadsanknytning och inkomstnivå.

Tabell 2. Folkmängd, befolkningstäthet, kommungrupp.

	Folk­mängd* (2022)	Invånare/km ² * (2022)	Kommungrupp**
Kramfors	17 904	10,6	Landsbygds­kommun
Lilla Edet	14 428	45,7	Pendlings­kommun nära storstad
Härnösand	24 879	23,5	Mindre stad/tätort
Mölndal	70 109	480,6	Pendlings­kommun nära storstad
Timrå	17 754	22,7	Pendlings­kommun nära större stad
Härryda	39 762	149,1	Pendlings­kommun nära storstad
Örnsköldsvik	55 557	8,7	Mindre stad/tätort
Kungsbacka	85 801	141,5	Pendlings­kommun nära storstad

*SCB. www.statistikdatabasen.scb.se, 23-06-04. ** SKR-rapport: Kommungruppsindelning 2017/2023.

Kommunerna i Västernorrland står generellt inför större utmaningar på arbetsmarknaden gällande arbetslöshet än kommunerna i Göteborgsregionen. Detta illustreras nedan i tabell 3, där kommunerna i Västernorrland genomgående visar på högre arbetslössiffror än kommunerna från Göteborgsregionen. När det gäller andelen arbetslösa i åldern 16–24 år är parkommunerna Timrå–Härryda och Örnsköldsvik–Kungsbacka lika inom paren. Däremot är parkommunerna Kramfors–Lilla Edet och Härnösand–Mölndal, olika inom paren, då störst andel arbetslösa återfinns i Härnösand och Lilla Edet. I det fallet går idén om kommunparen isär, det är dock värt att notera att skillnaden mellan Härnösand och Kramfors är liten (1,6 %).

När det gäller andel långtidsarbetslösa råder det både likhet och skillnad inom paren. För unga personer mellan 16–64 år råder det likhet inom paret Örnsköldsvik-Kungsbacka som inom respektive region har lägst andel långtidsarbetslösa. För långtidsarbetslösa personer mellan 16–64 år är det likhet för två av paren, Timrå–Härryda och Örnsköldsvik–Kungsbacka, som har näst lägst och lägst andel långtidsarbetslösa i denna åldersgrupp. Högst andel återfinns i Härnösand och Lilla Edet, följt av Kramfors och Härryda.

Tabell 3. Arbetslöshet.

	Arbetslösa 16–24 år* (2022)	Arbetslösa 16–64 år* (2022)	Långtidsarbetslösa 16–24 år** (2022)	Långtidsarbetslösa 16–64 år** (2022)
Kramfors	12,2	8,0	6,2	5,2
Lilla Edet	7,0	5,4	2,7	3,2
Härnösand	11,8	9,6	5,6	6,5
Mölndal	4,1	3,7	1,6	2,2
Timrå	12,9	7,8	6,6	5,0
Härryda	4,4	3,3	1,3	1,8
Örnsköldsvik	7,3	6,0	3,2	4,0
Kungsbacka	3,4	2,7	1,3	1,5

* Arbetslöshet 16–24 år, årsmedelvärde, andel (%) av registerbaserad arbetskraft. Antal invånare inom åldersgruppen som är öppet arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd, dividerat med antal i arbetskraften och öppet arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd. Arbetslösheten avser årsmedelvärde. Källa: Arbetsförmedlingen och SCB (RAMS). Arbetsförmedlingen och SCB (RAMS)/KOLADA, www.kolada.se, 23-06-04. ** Antal invånare i åldersgruppen som varit öppet arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd i minst sex månader, dividerat med antal i arbetskraften och öppet arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd. Årsmedelvärde. Arbetsförmedlingen/KOLADA. www.kolada.se, 23-06-04.

Tabell 4 redovisar olika mått på ekonomiskt bistånd, samt kommunernas socioekonomiska sorteringsnyckel som är en riskskattning av relativ socioekonomisk status, baserat på kommuninvånarnas arbetsmarknadsanknytning och inkomstnivå. Den ger en indikation på den relativa risken för ekonomiskt bistånd i kommunen jämfört med landets kommuner i stort. För kommuner i grupp 1 indikeras en relativt låg risk och för kommuner i grupp 8 en relativt hög risk. Av tabellen nedan framgår att alla kommunerna i Göteborgsregionen befinner sig grupper med lägre risk än kommunerna i Västernorrland. Lilla Edet är den enda kommun i Göteborgsregionen som beräknas ha mindre gynnsamma socioekonomiska förutsättning (grupp 3). Detta är dock lägre än de fyra kommunerna i Västernorrland som återfinns i grupp 4 (Örnsköldsvik), 5 (Timrå) och 7 (Kramfors och Härnösand). Utifrån kommunparen återspeglar detta att de största socioekonomiska utmaningarna (inom respektive region) återfinns i Kramfors och Lilla Edet, vilket också framkommer av andelen invånare med ekonomiskt bistånd (första kolumnen). Intressant att notera är att de kommuner som uppvisar störst socioekonomiska utmaningar och har störst andel invånare med ekonomiskt bistånd i respektive region, inte är de som har störst andel personer med långvarigt ekonomiskt bistånd. Högst andel individer med långvarigt ekonomiskt bistånd återfinns istället i Mölndal och Örnsköldsvik, som

dessutom inte ingår i samma kommunpar. I Göteborgsregionen har även Härryda en högre andel individer med långvarigt ekonomiskt bistånd än Lilla Edet.

Tabell 4. Ekonomiskt bistånd.

	Invånare med ekonomiskt bistånd* (2022)	Långvarigt mottagande** (2022)	Nettokostnader kr/inv.*** (2022)	Socioekonomisk sorteringsnyckel**** (2021)
Kramfors	4,4	46,8	497	7
Lilla Edet	2,4	37,7	672	3
Härnösand	3,5	27,3	1564	7
Mölnadal	2,0	44,6	226	2
Timrå	2,9	42,0	1006	5
Härryda	1,7	42,6	352	1
Örnsköldsvik	2,7	48,8	611	4
Kungsbacka	1,6	35,6	272	1

* Andel invånare (inkl. barn) som någon gång under året erhållit ekonomiskt bistånd. Socialstyrelsen (statistikdatabasen) och SCB/KOLADA, www.kolada.se, 23-07-07. ** Andel av vuxna biståndsmottagare som haft långvarigt bistånd, dvs 10–12 månader under året. Socialstyrelsens register över ekonomiskt bistånd/KOLADA, www.kolada.se, 23-07-07. *** SCB:s Räkenskapssammandrag/KOLADA, www.kolada.se, 23-07-07. **** Nyckeln är ett mått på relativ socioekonomisk status. Den ger en indikation om den relativa risken för ekonomiskt bistånd i kommunen jämfört med landets kommuner i stort, baserat på invånarnas arbetsmarknadsanknytning och inkomstnivå. För kommuner i grupp 1 indikeras en relativt låg risk och för kommuner i grupp 8 en relativt hög risk. Socialstyrelsens Öppna Jämförelser av ekonomiskt bistånd/KOLADA, www.kolada.se, 23-07-07.

Lokala förutsättningar

Eftersom den lokala arbetsmarknadspolitiken inte är ett politikområde kommunerna är ålagda enligt lag att jobba med innebär det att de lokala förutsättningarna får stor betydelse. För att lyfta den lokala kontexten tar vi fasta på de åtta parkommunernas lokala politiska styre samt ett deskriptivt avsnitt om sammansättning av och antal deltagarna i de kommunala verksamheterna och hur det skiljer sig åt mellan kommunerna.

Det politiska styret

För att illustrera det politiska styret i de åtta parkommunerna använder vi tabellerna nedan. Här framgår att det mellan 2018–2022 var socialdemokratiskt styre i samtliga kommuner i Västernorrland med inblandning av vänsterpartiet i tre fall. Det framgår också att det i samtliga kommuner från Göteborgsregionen var ett styre baserat på Moderaterna, Centerpartiet och Kristdemokratierna samma år. Detta förändras efter valet 2022 då bilden blir mindre enhetlig mellan de olika regionerna. Tabell 6 nedan visar hur även Lilla Edet fått

socialdemokratiskt styre, ihop med moderaterna och centerpartiet efter valet 2022. Liberalerna, Centerpartiet och Vänsterpartiet är de partier som tappat mest efter valet 2022, medan både Socialdemokraterna och Moderaterna ökat sin representation i kommunkoalitioner i de åtta kommunerna. Det som är viktigt att komma ihåg är att tabellerna endast visar vilka partier som har styrt eller just nu styr kommunerna, övriga partiers valresultat är inte en del av dessa tabeller. Därmed framgår inte om andra partier ingår i budgetsamarbete eller samarbetar i andra frågor, detta gäller i synnerhet Härryda och Örnsköldsvik som efter valet 2022 har minoritetsstyren. I Härnösand ingick Vänsterpartiet i början av mandatperioden efter valet 2022 i det kommunala styret men partiet uteslöts från detta samarbete 2023.

Tabell 5. Det kommunala politiska styret efter valet 2018.

	2018–2022								
	S	M	SD	V	C	KD	MP	L	Övriga
Kramfors									
Lilla Edet									
Härnösand									
Mölnadal									
Timrå									
Härryda									Sportpartiet
Örnsköldsvik									
Kungsbacka									

Källa: SCB statistiskdatabas: Det politiska styret efter kommun, mandatperiod 2018–2022. www.statistikdatabasen.scb.se, 23-07-04.

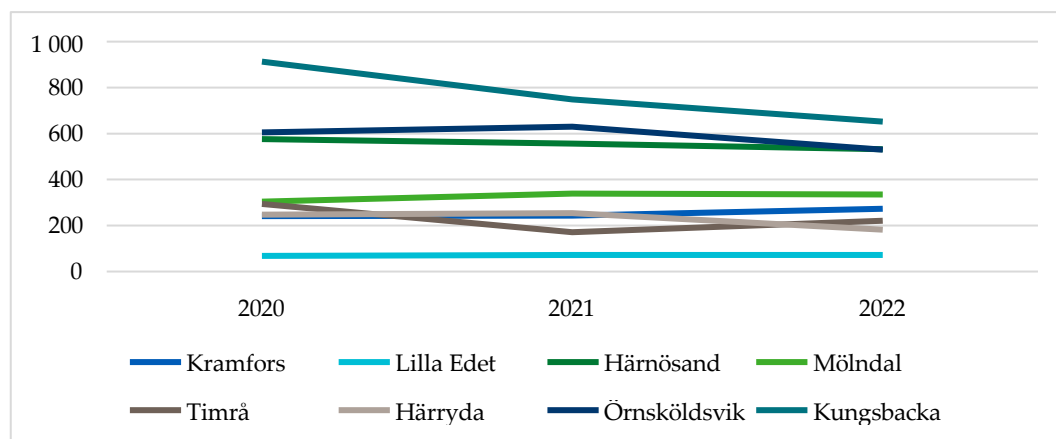
Tabell 6. Det kommunala politiska styret efter valet 2022.

	2022–2026								
	S	M	SD	V	C	KD	MP	L	Övriga
Kramfors*									
Lilla Edet**									
Härnösand***									
Mölnadal****									
Timrå*****									
Härryda*****									Sportpartiet, kommunpartiet
Örnsköldsvik*****									
Kungsbacka*****									

* <https://sverigesradio.se/artikel/s-och-v-ska-samverka-i-styret-av-kramfors>. ** <https://sverigesradio.se/artikel/farjhage-c-fortsatter-som-kommunalrad-i-lilla-edet> *** <https://www.tidningenangermanland.se/2023-06-19/ny-majoritet-i-harnosand-med-ett-mandats-marginal> **** <https://www.molndal.se/startside/kommun-och-politik/organisation/partier-och-mandat.html> ***** <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vasternorrland/nu-ar-det-klar-s-och-m-styr-timra-kommun-tillsammans> ***** <https://www.harryda.se/kommunochpolitik/kommunensorganisation/sastyrsharrydakommun.4.157b9dcc186a1c6eb6bcf12.html> ***** <https://www.ornskoldsvik.se/nyheter/2022-12-13-nytt-politiskt-styre-fran-1-januari-2023> ***** <https://sverigesradio.se/artikel/klart-alliansen-fortsatter-styra-kungsbacka>

Deltagare i verksamheterna

Om vi nu vänder oss till att redogöra för deltagarna i kommunernas AME-verksamheterna, vi börjar med förändringar i deltagarantal. I Figur 1 nedan redovisas förändringar i antalet deltagare som haft kommunala arbetsmarknadsåtgärder mellan åren 2020 och 2022 (ungdomar i feriejobb/praktik ingår inte). Det generella mönstret är att deltagarantalet har minskat, alternativt legat relativt stabilt mellan åren 2020 och 2022 i kommunerna. Den största minskningen har skett i Kungsbacka där antalet deltagare har minskat med 28,6 procent (261 deltagare), följt av Timrå där deltagarantal har minskat med 24,8 (73 deltagare) och Härryda vars deltagarantal minskat med 26,6 procent (66 deltagare). Det är endast i Kramfors, Lilla Edet och Mölndal som deltagarantalet har ökat (för mer detaljerat översikt, se bilaga 1).



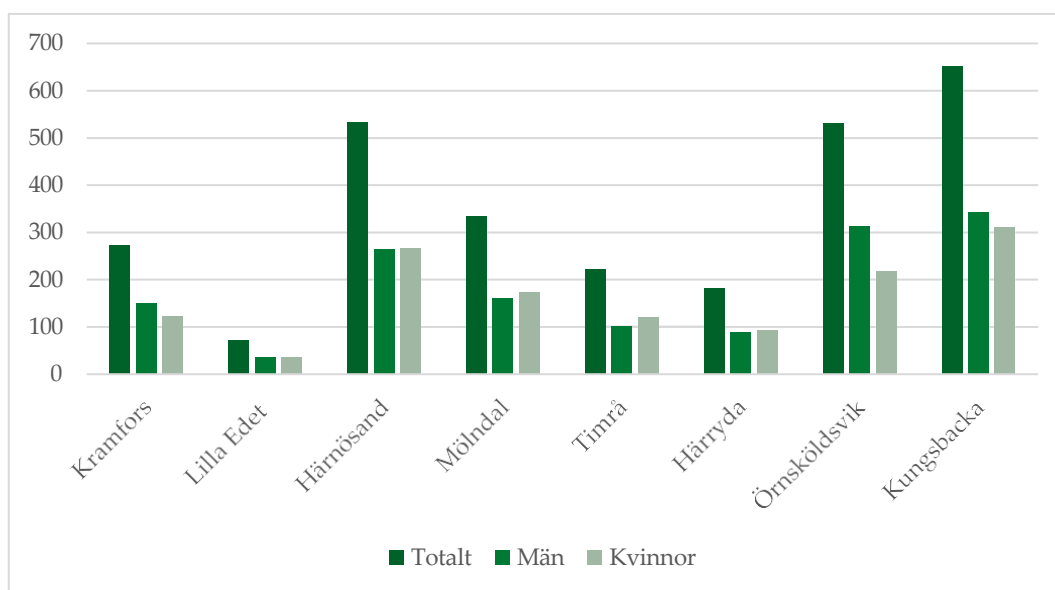
Figur 1. Förändringar i antal deltagare mellan 2020–2022 (www.kolada.se, 23-06-04).

Tittar vi på förändringarna i antal deltagare över tid och tar fasta på hur andelen män och kvinnor har förändrats, framgår att de största minskningarna generellt har skett inom gruppen män, med undantag för Kramfors och Mölndal där de inte skett någon minskning, istället har andelen män ökat med 6,4 respektive 19,3 procent. Som nämndes ovan är de kommuner som uppvisar störst minskningar för både män och kvinnor Härryda, Kungsbacka och Timrå. Andelen manliga deltagare har i dessa kommuner minskat med 34,3 procent, 29,8 procent respektive

25,7 procent, medan antalet kvinnliga deltagare har minskat med 17,5 procent, 27,2 procent respektive 24 procent. Med undantag för dessa tre kommuner, är minskningen för gruppen kvinnor relativt små i övriga kommuner. Det som snarare sticker ut är att antalet kvinnliga deltagare har ökat med 23 respektive 28,6 procent i Kramfors och Lilla Edet. Även i Mölndal syns en mindre ökning av kvinnliga deltagare på 2,96 procent.

Detta innebär att, med undantag för Mölndal och Timrå, överensstämmer förändringarna i det totala antalet deltagare med indelningen i parkkommuner. Gällande förändringar i andelen män och kvinnor stämmer inte kommunindelningen för Kramfors och Lilla Edet, där både andelen män och kvinnor ökat i Kramfors, medan endast andelen kvinnor har ökat i Lilla Edet (andelen män har minskat med 10 procent). Indelningen stämmer inte heller för Härnösand och Mölndal, där både andelen män och kvinnor har minskat i Härnösand (dock har andelen kvinnor endast minskat med en person, eller 0,37 procent), medan både andelen män och kvinnor har ökat i Mölndal. I övrigt överensstämmer ökningarna och minskningarna i deltagarantal både totalt, och uppdelat mellan män och kvinnor med indelningen av parkkommunerna (för mer detaljerad översikt, se bilaga 1).

Sammanfattningsvis framgår av detta att det har skett en minskning i det totala antalet deltagare i fem av åtta kommuner, och att de största minskningarna har varit bland manliga deltagare. Frågan som detta lyfter är hur fördelningen mellan manliga och kvinnliga deltagare ser ut bland dessa åtta kommuner, och om det går att se något mönster utifrån kommunparen. I Figur 2 illustreras fördelningen mellan manliga och kvinnliga deltagare för 2022. Av denna framgår att i tre av kommunerna (Kramfors, Örnsköldsvik och Kungsbacka) är män överrepresenterade bland deltagarna, för fyra kommuner (Härnösand, Mölndal, Timrå och Härryda) är kvinnor överrepresenterade, medan för en – Lilla Edet – är fördelningen mellan män och kvinnor lika. Könsfördelningen bland deltagarna 2022 överensstämmer således väl för samtliga kommuner, med undantag för Kramfors och Lilla Edet givet att det inte finns någon skillnad i antal män och kvinnor för Lilla Edet.



Figur 2. Antal deltagare i kommunala arbetsmarknadsåtgärder, fördelat mellan män och kvinnor (www.kolada.se, 23-06-04).

Utifrån detta kan vi se att det har skett och sker förändringar i antalet deltagare och inom deltagargruppen utifrån kön. I tabell 5 framgår att det finns vissa skillnader mellan och inom kommunparen, viktigt att notera för denna tabell är att data helt saknas för Lilla Edet och att den data vi har att tillgå för Kramfors, Timrå och Härryda är från 2021, medan data för övriga kommuner är från 2022. Detta är såklart något som försvårar de jämförelser vi är intresserade av – och helt utesluter jämförelser mellan Kramfors och Lilla Edet – men trots det bedömer vi att det här kan ge en första initial bild av läget i kommunerna.

Metod och material

För att undersöka likheter och skillnader mellan de regioner och de kommuner som utgör forskningsprogrammets urval för rapporten användes en kombination av kvalitativt och kvantitativa material. I den här delen kommer vi att ge en närmare presentation av datainsamlingsmetoder som använts för att samla in det material som ligger till grund för rapportens resultat.

Kvalitativt material: Intervjuer med chefer

Intervjuerna är genomförda i de åtta kommunerna under hösten 2022 samt våren 2023. Alla de i studien ingående par-kommunerna finns representerade men inte

alltid med både förvaltnings- och verksamhets/enhetschef. Ibland har intervjupersoner nekat deltagande eller hänvisat till någon annan på grund av tidsbrist, att de är nyanställd eller annan orsak. För att bevara informanternas anonymitet, i den utsträckning det går, redogör vi inte för exakt titel eller kommun vid citat från informanter. Totalt har elva intervjuer med totalt tolv personer genomförts, vid en intervju deltog två personer från samma kommun. Av dessa tolv är tre förvaltningschefer, tre enhetschefer, fem verksamhetschefer samt en avdelningschef. Värt att notera är också att de olika titlarna för olika tjänster mellan kommuner kan variera, det innebär att en enhetschef i en kommun kan ha motsvarande arbetsuppgifter som en verksamhetschef i en annan kommun. Intervjuerna har varit samtalsintervjuer om kommunens vardagliga arbete inom det arbetsmarknadspolitiska området utifrån teman rörande hur verksamheten är organiserad, dess syfte, målsättning och målgrupp samt kommunens visioner och strategier (eller brist av dessa) för lokal arbetsmarknadspolitik.

Kvantitativt material: Nationell kartläggning och Kolada

Den statistiska data som används i rapporten är dels hämtad från en nationell kartläggning som genomförts inom ramen för forskningsprogrammet⁶, och dels statistik hämtad från kommundatabasen Kolada. Den nationella kartläggningen genomfördes i form av en enkät bestående av 96 frågor inom följande sex områden; bakgrundsfrågor om chefer, AME i den kommunala organisationen, deltagare och aktiviteter, samverkan, finansiering, organisering av dagliga arbetet, samt bemanning. Enkäten skickades ut via mail i början av juni 2022 till samtliga 290 kommuner i Sverige, varav 111 besvarade enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på 38,28 procent. För arbetet med rapporten har enbart data för de åtta parkommunerna används, och enbart ett mindre urval av frågor. Val av frågor har grundats på rapportens syfte och har framförallt använts för att kartlägga AME-verksamhetens placering inom den kommunala organisationen och samverkan med Arbetsförmedlingen. Övriga delar av rapporten har statistik hämtats från kommundatabasen Kolada.

⁶ Den nationella kartläggningen genomfördes inom forskningsprogrammet och redovisas i sin helhet i en separat rapport (Bolin, Malin kommande).

Kolada är en tjänst som tillhandahålls av Rådet för främjande av kommunala analyser (RKA), och syftar till att möjliggöra uppföljning och analys av olika kommunala och regionala verksamheter genom att tillhandahålla statistiskt material. Data rapporteras i första hand in av kommunerna själva, men det finns även information som är hämtad från SCB och SKR. Målet med att samla in data i en gemensam databas som Kolada är att kunna mäta och följa upp produktivitet och effektivitet i olika offentliga verksamheter. Produktivitet i detta sammanhang är "prestationer per resurs, t.ex. omvårdnadsinsats per krona", medan effektivitet avser "relationen mellan resurser och resultat" (RKA, 2022) som är i linje med uppsatta mål för verksamheten. Ytterst syftar Kolada således till att mäta den ekonomiska effektiviteten genom deltagarnas framsteg i relation till personalens arbetsinsatser.

Resultat

Nedan presenteras resultaten tematiskt utifrån strukturella förutsättningar i form av förvaltning och styrning, lokala förutsättningar i form av deltagarsammansättning och kommunernas myndighetssamverkan samt organisatoriska förutsättningar och verksamhetens inriktning.

Förutsättningar, förvaltning och styrning

I detta avsnitt redovisas de resultat som handlar AME-verksamheternas förutsättningar, organisering, förvaltning och samverkan både utifrån chefernas perspektiv och utifrån det statistiska materialet. I detta sammanhang var det mest återkommande dilemman i intervjuerna områdets svaga statliga styrning och hur det är att vara chef över en sådan verksamhet. Detta dilemma löpte över regions- och kommungränser oberoende av hur de kategoriserats och parats samman. Vårt empiriska material visar att det får konsekvenser både för hur verksamheten organiseras och budgeteras. Vidare är de lokaliserade på olika förvaltningar vilket också får konsekvenser för inriktning och ansvar. Som exempel beskriver en informant från en kommun som har AME-verksamheten organiserad ihop med socialtjänst att arbetet "är mer som en ambition" och att det skiljer sig från övrigt arbete inom den organisatoriska enheten på så sätt att det inte innehåller myndighetsutövning (för översikt, se tabell 7). Arbetet beskrivs för det mesta som

en "utmaning" för att få ekonomi för verksamheten men kan också ha vissa fördelar så till vida att de inte heller står under samma regelverk som till exempel arbetsförmedlingen. Det finns också informanter, från fler av kommunparen, som menar att större statligt ansvar och styrning vore bra för att frågan inte ska tappas bort av kommunerna:

Men vardagen och politiken har hunnit ikapp alla frågor och då försvinner den här frågan på något sätt. För vad jag ser i alla fall, om jag får använda mina ord, arbetsmarknadspolitik, det är ett statligt ansvar egentligen.

Det är också tydligt att det är stor skillnad mellan kommunerna hur insatta förvaltnings och verksamhetschef är i kommunens lokala arbetsmarknadsprogram, det beror delvis på hur länge man haft sin post men detta tycks inte vara enda förklaringen utan kan även antas bero av vilken förvaltning AME tillhör och i vilken utsträckning kommunen har en uttalad övergripande strategi för verksamheten. Flera av kommunerna har under de senaste åren omorganiserats vilket inneburit både ny placering inom den kommunala organisationen, nya arbetssätt samt i flera fall hög personalomsättning. Dock beskrivs området som "attraktivt" att jobba inom och inga egentliga rekryteringssvårigheter av personal beskrivs i någon intervju.

I några av intervjuerna vittnar de flesta cheferna om ett väldigt "tufft klimat" ute i kommunerna där de flesta av cheferna menar sig också ha höga krav på sig från politiken:

Vi har också, precis som jag var inne på, otroligt höga mål från politiken. Så att vi har haft, verkligen, blåslampan på oss att påvisa att vi klarar av att jobba och att vi klarar av att få ut människor med lyckade resultat med så korta ledtider som möjligt.

Den lokala arbetsmarknadspolitik tycks således vara en central aspekt av AME-verksamhetens institutionella förutsättningar. I bakgrundsavsnittet ovan belystes den politiska strukturen under den förra och nuvarande mandatperioden för kommunerna. Eftersom de flesta intervjuerna genomfördes hösten 2022 och i början av 2023 var valutgången såväl nationellt som lokalt något flera av cheferna kommenterade. Cheferna lyfte upp frågan om hur den nya politiska sammansättningen av Sveriges regering skulle kunna påverka politikområdet. Flera av de kommuner som ingår i studien har som nämndes i

bakgrundsbeskrivningen dessutom fått nya koalitioner i kommunfullmäktige. Detta indikerar att politiska skiften antas bära med sig förändringar av såväl nationell som kommunal arbetsmarknadspolitik vilket i sin tur kan få konsekvenser AME-verksamheten. Då AME inte är en lagstyrd verksamhet kan förutsättningarna snabbt komma att ändras. Även om alla de chefer vi intervjuat uttryckte en medvetenhet om att förutsättningarna för AME-verksamhet kan komma att påverkas av maktskiftet fanns också en allmän inställning bland dem om att "jobba på som vanligt" oavsett kommunalpolitisk majoritet och att göra det bästa av situationen, jobba med de resurser som finns med fokus på medborgaren att det är det enda som går att göra, då det som en av informanterna uttryckte det inte går att "sträcka sig längre än lakanet räcker". De framhöll vidare att de påverkas främst av den lokala politiken eftersom att även om beslut kan fattas på den nationella nivån så kommer politiken ändå, så att säga, "göras" i kommunerna.

Det är kruxet, [...] som jag kan konstatera hittills, det är att regeringen fattar vilket beslut som helst, men fortfarande är det den lokala politiken som avgör hur man vill gasa eller bromsa.

Det uttrycks också en känsla bland några av cheferna att de behöver "bevaka" politikområdet så att det inte löper risk att bli bortprioriterat. Risken kopplas både mot den politiska styrningen och mot det ekonomiska läget i kommunen:

[...] kopplat till att en tajt kommunal budget, arbetsmarknad ligger nu på en socialförvaltning som har stora ekonomiska utmaningar, [som vi] kommer ha länge, så känner man alltid den här risken. Att eftersom vi delar rambudget så är det ... det är ett område som kan bli bortprioriterat, som får bli bortprioriterat, kontra det andra. Så att det är viktigt att bevaka det.

En central aspekt av chefernas arbete beskrevs handla om att på en generell nivå hålla ihop budget och att inte gå med för stort underskott, eller som en informant säger: "att hålla budget är alltid alla kommunala chefers ansvar". Dock tycks de ekonomiska förutsättningarna för AME-verksamhet, vilket citatet ovan antyder, också påverkas av under vilken förvaltning den är placerad. Citatet antyder att verksamheten tidigare var placerad någon annanstans än under socialförvaltningen där risken att bortprioriteras var mindre. Det tycks också vara så att AME-verksamhetens organisatoriska placering kan vara likartad mellan kommuner men att det ändå blir en skillnad i budget, beroende på om

förvaltningens olika verksamheter hålls isär budgetmässigt eller om det går att använda resurser också mellan de olika verksamheterna inom förvaltningen. En chef säger att deras verksamhet i det stora hela har budgetöverskott, även om just AME-verksamheten har underskott. På så sätt menar hen att AME-verksamheten kan stöttas genom de verksamheter som går med överskott men att på det stora hela går förvaltningen ihop ekonomiskt. Detta budgetmässiga tillvägagångssätt tycks inte vara likartat mellan kommunerna. Utifrån en analys av den information som finns tillgänglig i Kolada och den nationella kartläggningen går att utläsa var arbetsmarknadsverksamheten i de valda kommunerna idag återfinns samt vilka andra ansvarsområden som ingår i samma förvaltning. I tabell 7 nedan ges en översikt.

Tabell 7. Översikt av hur länge AME funnits i kommunen, samt vart i den kommunala organisationen AME är lokaliserad, samt vilka ansvarsområden som ingår i samma förvaltning.

	Hur länge AME funnits i kommunen	Förvaltning	Ansvarsområden
Kramfors	2004	Bildningsförvaltningen	Ekonomiskt bistånd* Vuxenutbildning Gymnasieskolan Kommunens aktivitetsansvar
Lilla Edet	2003	Individ- och familjeomsorgen	Ekonomiskt bistånd Integration/mottagande av nyanlända
Härnösand	1996	Arbetsmarknad och integration	Vuxenutbildning Integration/mottagande av nyanlända
Mölnadal	2000	Social- och arbetsmarknadsförvaltningen	Ekonomiskt bistånd Kommunens aktivitetsansvar Integration/mottagande av nyanlända
Timrå	1990-talet	Socialförvaltningen	Individ- och familjeomsorg* Vård och omsorg Ekonomiskt bistånd Funktionshinder Kommunens aktivitetsansvar

			Integration/mottagande av nyanlända
Härryda	2005/2007	Förvaltningen: Härryda framtid, socialtjänsten	Ekonomiskt bistånd Vuxenutbildning Integration/mottagande av nyanlända
Örnsköldsvik	2002	Välfärdsförvaltningen	Individ- och familjeomsorg Hälso- och sjukvård Vård och omsorg Ekonomiskt bistånd Funktionshinder Kommunens aktivitetsansvar
Kungsbacka	2008	Gymnasium och arbetsmarknad	Studie och yrkesvägledning Ekonomiskt bistånd Vuxenutbildning Gymnasieskolan Kommunens aktivitetsansvar Integration/mottagande av nyanlända

* Information hämtad från Kolada.se 23-06-04. Övrig information från nationell kartläggning.

Det framgår ovan att AME-verksamheten är placerad olika i de ingående kommunerna och att det inte finns någon egentlig överensstämmelse mellan våra parkommuner. Vidare går att utläsa att i några kommuner finns flera lagstyrda ansvarsområden organisatoriskt placerade ihop med AME, vilka kan antas vara prioriterade före AME-verksamhet. Dock nämner också flera informanter att den ekonomisk utsatta position som kommunerna har inte bara gäller detta specifika politikområde, det gäller allt, en informant säger "det finns inga verksamheter idag i vår kommun som går ihop, alla har det ekonomiskt knapert". Om budgeten utgör en gemensam utmaning för de flesta kommunpar så delar de också, detta till trots, bilden av att arbetet inom kommunala arbetsmarknadsprogram är en prioriterad del av kommunens arbete. De lokala arbetsmarknadsprogrammen uppfattas således oberoende av om de har de resurser som krävs eller inte, som viktiga. Vi vill också poängtera att det i våra chefsintervjuer också finns enstaka exempel som lyfter fram att det enskilt viktigaste uppdraget inte är att "hålla budget" utan att "gasa" och utveckla verksamheten och att det inte upplevs finnas så stora ekonomiska utmaningar för verksamheten.

Det finns också exempel på organisatoriska lösningar där lagstiftad verksamhet, exempelvis Kommunalt aktivitetsansvar (KAA), dvs kommunala insatser för ungdomar som kommunerna är lagstiftade att de måste arbeta med, räknas som att det ingår i kommunens AME-verksamhet medan det i andra kommuner, trots samma eller liknande organisatoriska placering, inte räknas in i AME. Det som framgår här är att hur AME- verksamhet budgeteras och finansieras liksom hur chefer arbetar med att skapa intäkter för verksamheten varierar på sätt som inte följer varken regioner eller kommunpar. Vidare är det oklart huruvida de chefer vi intervjuat har samma mandat och/eller på vilken nivå dessa arbetsuppgifter utförs. Detta tycks därför utgöra en viktig aspekt av de lokala förutsättningar som vi i vårt fortsatta arbete behöver utforska vidare.

Lokala förutsättningar: Deltagare och myndighetssamverkan

Efter den inledande översikten, riktas fokus till anvisningar av deltagare från andra myndigheter och samverkan med andra myndigheter generellt, i denna del ges särskilt utrymme för samverkan med Arbetsförmedlingen utifrån de förändringar som Arbetsförmedlingen genomgått sedan Januariavtalet 2019 ⁷. Omorganisationen av Arbetsförmedlingen har bland annat inneburit minskad lokal närvaro och införandet av privata aktörer.

I intervjumaterialet används ofta begreppet "komplex problematik" för att beskriva deltagarna i AME-verksamhet. Vad denna komplexa problematik består i är ofta oklart men ofta finns psykisk ohälsa med som en del i denna komplexitet. Den komplexa problematiken menar flera av de chefer, oberoende av kommuntyp, vi intervjuat vara särskilt synligt i högkonjunktur eftersom att då går arbetslösheten ned för den större grupp som hör till arbetsförmedlingen men att deltagarna i kommunernas program kan vara oförändrad:

Men vi ser att det är ... det som har hänt nu för oss och för många av våra kommuner är att det är högkonjunktur i Sverige, när högkonjunkturen drar fram så åskådliggörs de här grupperna som har blivit kvar. Och det är de

⁷ Sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna som låg till grund för regering Löfven II fram till och med 21-07-09 då den tvingades avgå.

språksvaga, vi ser att det är väldigt många med psykisk eller fysisk ohälsa.

Det är ganska tuffa ... tuffa utmaningar.

Flera av cheferna beskrev det som att det är de personer som inte riktigt passar in i myndigheternas regelverk. Vid intervjuerna lyfts också fram att kommunernas AME-verksamhet ofta har deltagare som är i behov av vård men inte får denna genom socialpsykiatrin. Det finns också berättelser om hur kommunen gör arbetsuppgifter som egentligen åligger Arbetsförmedlingen, men att det bästa för individen är om kommunen försöker hitta en praktikplats då Arbetsförmedlingen misslyckats. I relation till Arbetsförmedlingen omnämns också att deras definition av arbetsförmåga inte alltid passar dessa individer, att den komplexa problematiken inte kan (eller vill) hanteras av arbetsförmedlingen:

Jag tror arbetsförmedlingen har gjort ett arbete också och sett också att det är människor med ganska tuffa utmaningar, både hos dem och hos oss. Vi jobbar med samma målgrupp egentligen då som ... där vi ser att det behövs lite mera kraftfulla insatser och lite mer tålmodighet för att få ut dem på arbetsmarknaden. Under en period så upplevde vi ... det ska jag inte sticka under stol med, att vi upplevde väl att man kanske skrev ut dem lite lättvindigt så där.

I citatet ovan framgår att deltagarna så att säga puttas runt mellan olika verksamheter (och försörjningssystem) och i en av intervjuerna uttrycks detta som att det är kommunerna som får ta ansvar för de människor som statliga aktörer inte tar ansvar för. Generellt när det gäller deltagarna vittnar chefsintervjuerna om att de ofta befunnit sig inom den kommunala organisationen kopplat till AME eller socialtjänst under många år men att de dessförinnan också varit i kontakt med arbetsförmedlingen eller försäkringskassan (se tabell 9 nedan).

Intressant för den föreliggande rapport är hur länge deltagare varit utan arbete innan de blir inskrivna hos AME, och om det finns några skillnader och likheter mellan och inom parkommunerna. Av tabell 7 framgår att, med undantag för tre kommuner; Örnsköldsvik och Kungsbacka, samt Kramfors, är det vanligast att deltagare varit utan arbete längre än 24 månader innan de blivit inskrivna hos AME. I Kramfors och Örnsköldsvik har majoriteten deltagare i regel varit utan arbete mellan sex och 24 månader, och i Kungsbacka är det vanligast att deltagare varit utan arbete kortare än sex månader innan de skrivs in. Detta innebär att

kommunindelningen, i detta specifika avseende stämmer för Härnösand och Mölndal och Timrå och Härryda. Viktigt att notera för denna tabell är att data helt saknas för Lilla Edet och att den data som finns att tillgå för Kramfors⁸, Timrå och Härryda är från 2021, medan övriga kommuners data är från 2022. Detta är såklart något som försvårar de jämförelser vi är intresserade av – och helt utesluter jämförelser mellan Kramfors och Lilla Edet – vi bedömer dock, trots detta, att det här kan ge en första initial bild av läget i kommunerna.

Inom dessa par framgår dock att det finns skillnader. I Härryda tycks deltagare snabbare skrivas in hos AME, då 36 procent av deltagarna varit utan arbete mellan 0 och 24 månader innan inskrivning, medan motsvarande siffra för Timrå är 16 procent. En liknande skillnad, om än inte lika påtaglig, återfinns även mellan Mölndal och Härnösand, där 36 respektive 30 procent av deltagarna varit utan arbete mellan 0 och 24 månader. Detta kan indikera en potentiell regional skillnad inom dessa två kommunpar. Det går dock inte säga något mer specifikt om det i nuläget, då det i Mölndal och Härryda finns en stor andel deltagare för vilka uppgift om längd på inskrivning saknas. Vad som döljer sig bakom detta, och om det finns regionala faktorer som påverkar hur länge en individ är utan arbete innan den skrivs in hos AME, är istället något som kommer undersökas längre fram under forskningsprogrammet.

Tabell 7. Tid utan arbete* innan inskrivning på AME (%).

	Kortare än 6 månader	Mellan 6–24 månader	Längre än 24 månader	Saknar uppgift	Totalt
Kramfors (2021)	19	61	17	3	100
Lilla Edet					
Härnösand	6	24	63	7	100
Mölndal	17	19	41	23	100
Timrå (2021)	6	10	84	0	100
Härryda (2021)	17	19	40	24	100
Örnsköldsvik	23	55	22	0	100
Kungsbacka	45	24	27	4	100

⁸ Det finns data inrapporterat för Kramfors från 2022, men de sammanlagda andelarna utgör enbart 97 % varför vi istället använt data från 2021.

* Att vara utan arbete kan innebära att deltagaren varit arbetssökande (oberoende om hon/han varit inskriven på arbetsförmedlingen eller ej), varit sjukskriven, vistats på någon institution etc. Som arbete räknas endast anställningar som överstiger en månad. För deltagare som aldrig har haft ett arbete men avslutat en utbildning räknas tiden utan arbete från det tillfälle då utbildningen avslutades. För nyanlända räknas tiden på motsvarande sätt från det tillfälle då de erhöll permanent uppehållstillstånd. www.kolada.se, 23-06-04.

Sett till hur länge deltagare är inskrivna hos AME tenderar det att vara något större skillnader mellan kommunerna än när det gäller tid utan arbete, vilket framgår av tabell 8 nedan. Precis som i tabell 7 saknas data för Lilla Edet, vilket omöjliggör jämförelser mellan Kramfors och Lilla Edet och data för Timrå och Härryda är från 2021. Vi gör dock även här bedömningen att, trots äldre data, kan denna tabell ge en första initial lägesbild.

Tabell 8. Längd på inskrivning hos AME* (%).

	Insatser avslutas inom 3 månader	Insatser avslutas mellan 3 och 6 månader	Insatser avslutas mellan 6 och 24 månader	Insatser avslutas efter mer än 24 månader	Totalt
Kramfors	9	6	54	31	100
Lilla Edet					
Härnösand	31	21	40	8	100
Mölnadal	42	10	33	15	100
Timrå (2021)	10	15	70	5	100
Härryda (2021)	19	26	47	8	100
Örnsköldsvik	6	11	57	26	100
Kungsbacka	21	22	35	22	100

* Andel (%) av totalt antal deltagare inom kommunala arbetsmarknadsverksamheten som har varit i arbetsmarknadsverksamheten en viss tid. www.kolada.se, 23-06-04.

Av tabell 8 framgår att det vanligaste är att insatser avslutas någon gång mellan sex och 24 månader efter inskrivning. I Kramfors och Örnsköldsvik är det dock en stor andel (31 respektive 26 procent) som är inskrivna längre än två år, medan det i Mölnadal (42 procent) och till viss del även Härnösand (31 procent) är det en stor andel deltagare vars insatser avslutas inom tre månader från inskrivning. I denna tabell är den kommun som sticker ut Kungsbacka, som har en relativt jämn fördelning på hur länge deltagare är inskrivna hos AME. Sett till likheter och skillnader inom kommunparen, uppvisar således Härnösand och Mölnadal, samt Timrå och Härryda vissa generella likheter, medan Örnsköldsvik och Kungsbacka

uppvisar vissa skillnader. Det är utifrån denna tabell, svårt att dra några slutsatser om eventuella regionala skillnader⁹.

När vi ser till det statistiska materialet för att belysa deltagare i de kommunala AME-enheterna kan vi även få information om varifrån kommunerna får sina anvisningar. En första jämförelse inom parkommunerna visar att det är vanligare i samtliga kommuner i Västernorrland att få deltagare anvisade från Arbetsförmedlingen och Arbetsförmedlingen i samverkan med Socialtjänsten än kommunerna i Göteborgsregionen. Detta gäller i synnerhet Kramfors och Härnösand där 26 procent respektive 65 procent av alla anvisningar under 2022 kom från Arbetsförmedlingen eller Arbetsförmedlingen i samverkan med Socialtjänsten, i jämförelse med Lilla Edet som 1 procent av anvisningarna kom från Arbetsförmedlingen i samverkan med Socialtjänsten och Mölndal där 7 procent av alla anvisningar var från Arbetsförmedlingen eller Arbetsförmedlingen i samverkan med Socialtjänsten.

Tabell 9. Anvisningar från olika myndigheter/instanser* (%).

	Arbetsförmedling	Arbetsförmedling i samverkan med socialtjänst	Försäkringskassan	Individen själv	Socialtjänst	Övrig/annan instans	Totalt
Kramfors	24	2	3	1	22	48	100
Lilla Edet	0	1	5	0	94	0	100
Härnösand	60	5	2	1	29	3	100
Mölndal	4	3	0	0	82	11	100
Timrå	3	14	9	0	74	0	100
Härryda	0	10	0	0	81	9	100
Örnsköldsvik	6	0	5	9	62	18	100
Kungsbacka	0	1	0	2	97	0	100

* Andel (%) av totalt antal anvisningar i kommunala arbetsmarknadsverksamheten under redovisningsåret som initierats av viss myndighet/instans. www.kolada.se, 23-06-04.

⁹ För ytterligare information kring deltagare gällande ålder och utbildningsnivå, se bilaga 2.

Med undantag för Kramfors och Härnösand, är det vanligaste att anvisningar kommer från Socialtjänsten (mellan 62 och 94 procent). Kramfors uppvisar en stor andel (48 procent) anvisningar från "Övrig/annan instans", denna orsakas av att i Kramfors arbetsmarknadssystem registreras också ungdomar som är inskrivna inom det kommunala aktivitetsansvaret (KAA) vilket är lagstadgad verksamhet som kommunernas måste jobba med.

I den nationella kartläggningen som genomfördes inom ramen för forskningsprogrammet under 2022, ställdes frågor om kommunerna har upplevt att antalet deltagare som anvisats från Arbetsförmedlingen har förändrats, samt om sammansättningen av deltagarna anvisade från arbetsförmedlingen har förändrats. Det vi kan se visar att resultaten inte är samstämmiga inom kommunparen utan det råder likheter och skillnader som går bortom vår indelning av kommuner. När det gäller antal deltagare rapporterade alla kommunerna förutom Timrå och Härryda att de upplevt att antalet deltagare från Arbetsförmedlingen minskat. Timrå och Härryda var även de enda kommuner som rapporterade att det tillkommit nya grupper från Arbetsförmedlingen. Timrå förklarade detta som en konsekvens av en översyn av det kommunala arbetsmarknadsarbetet under 2019 ledde till en större omorganisation som sjuösettes under 2020, och därmed inget som direkt relaterade till Arbetsförmedlingens omorganisation. Härryda uppgav aldrig vilka nya grupper som tillkommit eller om detta upplevdes bero på förändringar inom Arbetsförmedlingen. Även när det kommer till de kommuner som rapporterar att det inte är någon större skillnad går det inte att koppla svaren till kommunparen. Kramfors tillsammans med Härnösand uppgav att det inte skett några större förändringar i sammansättningen av deltagare anvisade från Arbetsförmedlingen. Resterande kommuner – Lilla Edet, Mölndal, Örnsköldsvik och Kungsbacka – uppgav att gruppen minskat, något som förklarades av att det är färre personer inskrivna i etableringsprogram och att det är mer fokus på språkutveckling i verksamheterna.

Avseende samverkan med statliga aktörer som Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Migrationsverket är berättelserna lite olika. Vi kan här se att det generellt beskrivs som ett tätare samarbete med i Västernorrland jämfört med Göteborgsregionen. Utifrån intervjuerna framstår samverkan med samordningsförbund som väldigt olika mellan kommunerna, några av

kommunerna beskriver att nära samarbete medan andra inte nämner det alls vid intervjuerna. Några av de intervjuade cheferna, företrädesvis i Västernorrland, menar att de har ett "kanonsamarbete" med både arbetsförmedlingen och försäkringskassan. Där beskrivs arbetet som att det består i att "komplettera" varandra, en informant säger:

...vi har ett kanonsamarbete med arbetsförmedlingen. Vi kompletterar varandra, vi har månadsmöte, det här är innan vi gör en lokal överenskommelse. Den bygger på att också att alltid har vi strävat efter att komplettera varandra från vår sida. Vi vet att arbetsförmedlingen har ett fyrkantigt regelverk som de inte kan passera, så när individen kan bli drabbad av den, då tar vi över och ser till att individen ska komma förbi den tröskeln. Vi har ett kanonsamarbete med försäkringskassa i de ärende som hör hemma dit, för de får inte jobba med vem som helst. Vi har mycket bra samarbete internt i kommunen med övriga förvaltning, som socialförvaltning, bolagen, samhällsförvaltning.

En återkommande aspekt vad gäller samverkan med Arbetsförmedlingen är att den "funkar på chefsnivå" dvs. mellan chefer på kommunen och chefer på Arbetsförmedlingen men att samverkan inte fungerar på handläggarnivå. Det innebär att samverkan med Arbetsförmedlingen kan sägas vara fungerande men att det inte fungerar så som det är tänkt. Någon informant beskriver också hur deras förändrade arbetssätt har inneburit att de inte har samma samarbete med arbetsförmedlingen som tidigare. Det beskrivs som att kommunen inte arbetar på arbetsförmedlingens uppdrag utan istället på uppdrag av "ekonomiskt bistånd". I en annan intervju ges motsatt exempel, hur Arbetsförmedlingens omorganisering påverkat kommunens arbete, att Arbetsförmedlingen "försvann" över en natt och att det tar tid att bygga upp nya arbetssätt och rutiner.

Den nationella kartläggningen visar att fyra av våra åtta kommuner, Kramfors, Härnösand, Mölndal och Örnsköldsvik, rapporterade att Arbetsförmedlingen fortfarande (2022) hade lokala kontor på plats i kommunen, medan Lilla Edet, Timrå och Härryda uppger att Arbetsförmedlingen helt saknar fysiskt närvaro i kommunen. Kungsbacka presenterar en form av hybrid där Arbetsförmedlingen finns på plats några dagar i veckan. De regionala skillnaderna bli också synlig då samtliga kommuner i Västernorrland, Kramfors, Härnösand, Timrå samt Örnsköldsvik genomför tjänster på uppdrag av arbetsförmedlingen, här sticker

dock Mölndal ut i Göteborgsregionen eftersom de också uppger att de genomför tjänster på uppdrag av arbetsförmedlingen. Något som gäller för alla våra åtta kommuner är att de rapporterade att de alla hade formell överenskommelse om samverkan med Arbetsförmedlingen. Det är i detta sammanhang också intressant att koppla omorganisationen av Arbetsförmedlingen till parkommunerna och notera att chefsintervjuerna vittnar om att fler från Västernorrland uppger att de hade bra samarbete med Arbetsförmedlingen än kommunerna i Göteborgsregionen.

Avseende kommunernas samverkan med Arbetsförmedlingen kommer förändringar genomföras från 1 oktober 2023. Detta innebär att Arbetsförmedlingen förändrar sina rutiner för beslut om arbetsträning och förstärkt arbetsträning för att i första hand använda upphandlade tjänster (Arbetsförmedlingen 2023). Det är i dagsläget oklart exakt hur detta kommer påverka kommunernas AME-verksamheter vilket leder till ökad otydlighet, men vi kan redan nu utgå ifrån att det kommer att påverka nuvarande anordnare av arbetsträning och förstärkt arbetsträning, exempelvis kommuner (SKR 2023). Detta kommer vi att behöva beakta i det fortsatta arbetet med forskningsprogrammet.

Organisatoriska förutsättningar och verksamhetens inriktning

I detta avsnitt kommer vi att belysa den information i vårt material som lyfter verksamhetens organisering och inriktning utifrån intervjuerna samt statistik som visar fördelning av personalens arbetstid. Det handlar i chefsintervjuerna om utgångspunkterna för deras arbete som chef inom AME vilket till stor del handlar om utgångspunkter för arbetets organisering, att skapa ekonomiskt utrymme för den kommunala verksamheten och att skapa jobb till deltagare. Som nämndes i det första avsnittet utgör den många gånger ansträngda ekonomin en viktig aspekt av AME-verksamhetens institutionella förutsättningar. När det kommer till frågan om att inte ha tillräckliga ekonomiska resurser för verksamheten jobbar flera av kommunerna med att på egen hand skapa ekonomiska förutsättningar genom att sälja sina tjänster, både till privata företagare och inom kommunala kvasimarknader. Detta beskrivs som att jobba "entreprenöriellt" eller med "företagsanda" som skapar "riktiga jobb":

Vi jobbar med ... som en företagsanda. Vi skapar riktiga jobb. Och vad jag menar med riktiga jobb, riktiga jobb det betyder att vi sköter om skogen, vi flyttar åt socialförvaltningen, skolor eller andra organisationer. Vi sköter om gator, vi rensar ogräset på sommaren och det är enligt regelverket och enligt lagen. Vi smårenoverar lokaler i kommunen, vi snickrar, vi bakar och säljer i caféer och kiosker i gruppboendena. Vi har fått nu i gång nu ett tvätteri, där tvättar vi socialtjänstens kläder.

Dessa tjänster beskrivs som "bra" eftersom de ökar budget på så sätt att de bekostar ca hälften av vad tjänsterna kostar så det blir billigare för beställaren eller arbetsgivaren. En chef beskriver att de ökar sitt budgetutrymme med "ungefär 168 procent". Det beskrivs dock som att det innebär att en stor del av det dagliga arbetet består i att "jaga pengar" och att utföra arbete som inte nödvändigtvis ingår i tjänstebeskrivningen men är nödvändigt eftersom det är viktigt att som chef i förvaltningen fungera som en länk till företagare i kommunen. Här beskrivs också olika arbetsmetoder, där en metod kan vara att deltagares arbetsträning övergår i fast anställning, så att arbetsträningen på så sätt omvandlas till ett "riktigt" jobb. Detta eftersom att det bedömdes vara bäst för individen. En av de intervjuade beskrev detta genom två exempel:

Jag har exempel på en tjej och en kille som har börjat jobba där [kommunal verksamhet] 2014, och de är kvar. För man gör en bedömning att de här kommer inte ... den ena är skadad sen barndomen och den andra har ett missbruk och återfaller ibland, två, tre gånger per år i psykisk ohälsa. Och det är en förälder till två barn, och det måste vi ta hänsyn till barnen och det går faktiskt jättebra för barnen idag.

En annan informant menar att den typ av tjänster som AME kunde erbjuda inom kommunala kvasimarknader aldrig lett till ett permanent arbete och att dessa arbetstillfällen inte leder till egenförsörjning:

Och när vi tog över så tittade vi på vad är det vi gör och vad borde vi göra, och såg ganska snabbt att verksamheten kanske inte var utformad utifrån deltagarnas behov [...] utan vad man behövde göra i kommunen. Vi behöver lite skyltar till badstränder och vi behöver busshållplatser då kan AME göra det utan att tänka: är det här framåtsyftande för våra deltagare, kommer de närmare en självförsörjning?

Här vittnar informanten om att arbetet som deltagare i insatser gör snarare handlar om att aktivera dem eller lösa ett problem för kommunen, exempelvis brist på skyltar, snarare än att vara något som i längden gynnar den specifika individen. Skillnaden mellan de olika arbetsätten som beskrivs i citaten ovan tycks handla om att det råder en skillnad i huruvida arbetsplatser för arbetsträning eller förstärkt arbetsträning kan omvandlas till att bli permanenta arbetsplatser eller inte. I det första citatet framgår hur arbetsträning permanentats medan det i det andra citatet inte tycks vara en möjlighet. Detta senare tillvägagångssätt tycks vara vanligare, att praktikplatser, arbetsträning eller förstärkt arbetsträning blir permanent arbete tillhör undantagsfall i vårt material. Istället kan personer som trivs på sina praktikplatser övergå till att ingå i kommunens personalpool efter avslutad praktik och på så sätt få möjlighet att jobba kvar i verksamheten på timmar.

Även om vi i vår indelning av kommuner har skapat fyra typer av parkommuner framträder egentligen i intervjuerna med cheferna två typer av arbetsätt. Några av de vi intervjuat lyfter fram att det arbetar utifrån individens utmaningar och dennes utvecklingsprocess medan andra lyfter fram ett processororienterat arbetsätt som sätter det organisatoriska flödet i centrum. Ett exempel på individorienterat processarbete beskrivs av en informant:

Vi har ett helt annat koncept än vad exempelvis grannkommunerna har. Vi jobbar med individen oavsett vad har man för behov. Vi prioriterar inte exempelvis socialbidragstagare. Vi prioriterar kommunmedborgare. Och det betyder att det kan finnas hos oss folk som inte har socialbidrag och de som har socialbidrag

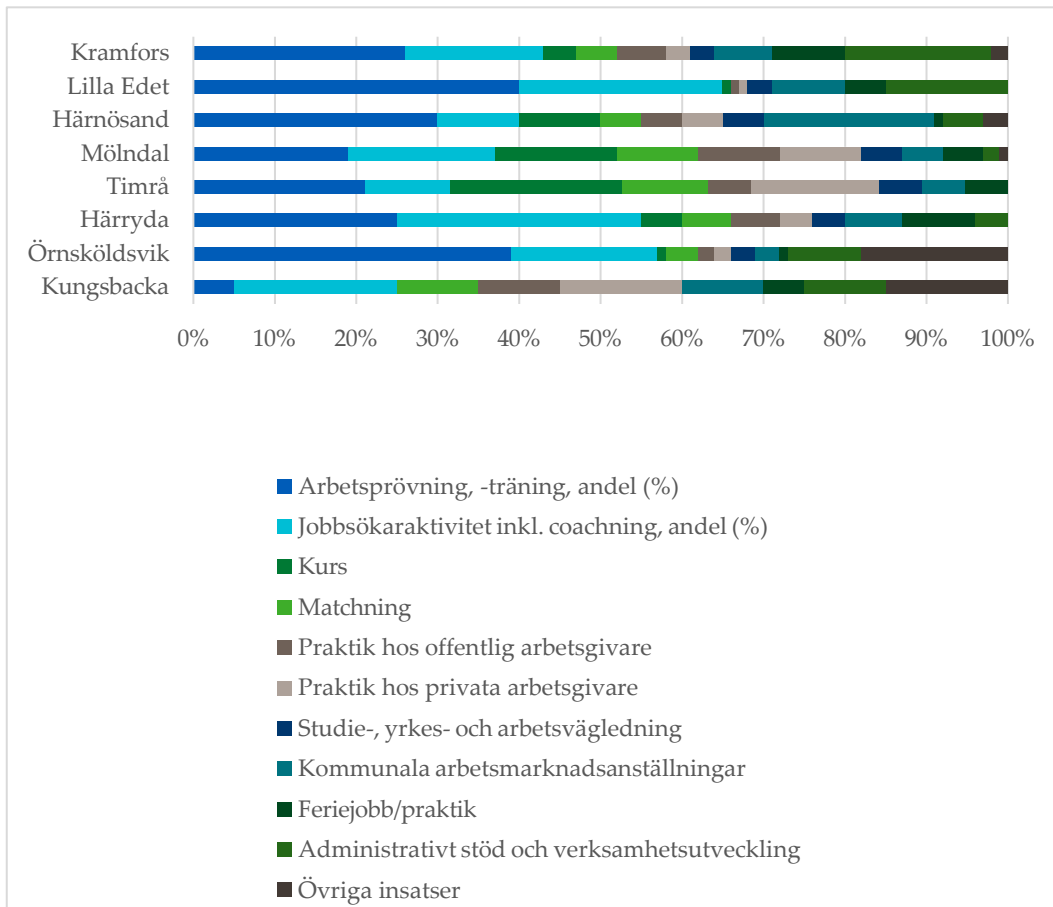
Flera av de som numera arbetar processororienterat beskriver att de tidigare arbetade individorienterat och nu har övergått till en modell som beskrivs som effektivare och mer arbetsinriktade och att man försöker bortse från det sociala perspektivet. Det innebär att alla personer som söker sig till kommunens enhet handläggs på samma sätt, de möter inte socialsekreterare utan de möter först arbetsmarknadsenheten. Här är fokus att "komma ut i arbete" oavsett individens förutsättningar och oavsett typ av arbete. Ett sådant arbetsätt bygger på att deltagare ska komma i egenförsörjning annars ska de inte befinna sig inom AME-enheten. Det beskrivs som att det då, till skillnad från det individorienterade arbetsättet, inte handlar om att förstå eller fokusera individens "problem" utan

att problemet handlar om att individen inte har ett arbete och det är det som verksamheten ska "lösa". Målet är att individen ska bli självförsörjande. Kommunen genomför i anslutning till detta omfattande omvärldsbevakning och erbjuder därefter arbete inom specifika sektorer, en informant säger:

Det är inte så att man kan sitta och välja, "jag skulle vilja göra det här" utan vårt uppdrag är att se till att personen får ett jobb så snabbt som möjligt, om man inte ska studera. Och då kan man inte sitta och välja ... det låter lite hårt, men sina drömyrken och så. Utan det är faktiskt att då försöker vi prata med alla om att "du behöver komma ut i ett arbete, bli självförsörjande och sen får man någonstans uppfylla sina drömmar efter det."

Vi kan också se att det i flera av kommunerna skett större omorganiseringar vilket också i vissa fall tas upp i intervjuerna och relateras till personalförändringar. Exempelvis beskrivs det i en av intervjuerna hur en omfattande omorganisering som innebar ett förändrat arbetssätt där det skedde en övergång från ett individorienterat till ett processorienterat arbetssätt ledde till stora förändringar där en del av personalen kom att säga upp sig till följd av omorganisationen. Dock beskrivs personalsituationen nu återigen vara stabil och även i denna kommun gäller situationen att det inte råder rekryteringsproblem. Sett till personalen,

illustreras hur de fördelar sin arbetstid i figur 3 nedan.



Figur 3. Fördelning av AME-personalens arbetstid (www.kolada.se, 23-06-04).

Av figur 3 ovan går det att utläsa att personalen i några av kommunerna i större utsträckning än i andra anger att de ägnar mer tid att utreda en individs förutsättningar och arbetsträning (Lilla Edet, Örnsköldsvik, Härnösand, Kramfors, och Härryda), medan personalen i Kungsbacka rapporterar att en väldigt liten andel av deras tid ägnas åt denna uppgift. Huruvida den fördelning av arbetstid som syns i figuren relaterar till de två utgångspunkter för verksamheten som intervjuerna indikerar, dvs. individ eller arbetsmarknadsprocess är svårt att dra några slutsatser om i denna studie. Vi antar ändå att detta kan vara en indikation för inriktning men något som måste utredas vidare i fortsatta studier.

Avslutande reflektion

Syftet med denna rapport har varit att belysa likheter och skillnader mellan de regioner och de kommuner som utgör forskningsprogrammets urval. Detta har vi gjort genom att kartlägga AME-verksamheternas position inom den kommunala förvaltningen, hur de olika kommunerna arbetar med arbetsmarknadspolitiken och hur de översätter nationell politik till det lokala sammanhanget. För att göra det har vi använt olika informationskällor: chefsintervjuer, enkäter och offentligt tillgänglig statistik från Kolada. Materialet har analyserats var och ett för sig och tillsammans. Tillvägagångssättet har hjälpt oss att identifiera "ledtrådar" i förhållandet mellan institutionella förutsättningar och AME-verksamheternas utformning. Det framgår av intervjuerna att den lokala arbetsmarknadspolitiken utgör en av de institutionella förutsättningar som påverkar chefernas arbete och denna är känslig för politiska skiften, både på den nationella och lokala nivån. I synnerhet eftersom att AME-verksamheten har svag statlig styrning. Detta är en förutsättning vi inom ramen för projektet kommer att behöva fördjupa vår kunskap om och följa upp i den longitudinella analys vi har framför oss. Vidare behöver vi analysera kommunernas arbetsmarknadspolitiska strategier för att utröna i vilken omfattning de inbegriper övergripande strategier för AME-verksamhet då det i denna lägesbild framgår att detta varierar. Vi har också noterat att vissa kommuner, företrädesvis i Göteborgsregionen men inte uteslutande, i högre grad än andra följer den nationella politikens inriktning och redan har sin verksamhet utformad i enlighet med de förändringar som ska träda i kraft. Ett sådant exempel är att kommunerna i Västernorrland, jämfört med kommunerna i Göteborgsregionen, har en större andel deltagare som är hänvisade från Arbetsförmedlingen vilket nu kommer försvåras från första oktober 2023¹⁰.

Lägesbilden visar också att arbetsmarknadspolitiken är en kommunal angelägenhet där flera av de kommunala AME-verksamheterna nyligen omorganiserats och nya arbetssätt skapats och prövas. Det är inte tvingande för kommunerna att ha AME-verksamhet men eftersom arbetslöshet är en prioriterad fråga för kommunerna, inte minst utifrån ett kostnadsperspektiv, framgår av intervjuerna att arbetet är prioriterat av kommunerna. Det innebär inte alltid att

¹⁰ Då Arbetsförmedlingen förändrar sina rutiner för beslut om arbetsträning och förstärkt arbetsträning för att i första hand använda upphandlade tjänster (Arbetsförmedlingen 2023).

de har ekonomiska förutsättningar som räcker till. Dock poängterar också informanterna i chefsintervjuerna att det generellt är tufft ekonomiskt för kommunerna och att det är många verksamheter som inte får ekonomin att gå ihop. Situationen är således inte unik för AME-verksamheterna.

I den del av analysen som bidrar till att fördjupa vår kunskap och förståelse av parkkommunernas sammansättning kan vi utifrån resultatet dra slutsatsen att kommunerna inte entydigt placerar sig på det sätt vi initialt antagit utifrån de strukturella faktorer som låg till grund för urval och sammansättning. De inomregionala likheterna är större än parkkommunernas likheter sinsemellan på den strukturella nivån avseende exempelvis arbetslöshet, socioekonomisk sorteringsnyckel och kostnader för arbetsmarknadsåtgärder (kr/invånare). Det finns ingen uppenbar likhet varken inom regioner eller mellan parkkommuner i hur de är lokaliserade i den kommunala organisationen.

Vad gäller de lokala förutsättningarna kan vi dra slutsatsen att även här är de inomregionala likheterna större än parkkommunernas likheter sinsemellan avseende varifrån de får sina anvisningar och deras myndighetssamverkan. Däremot finns vissa likheter i hur länge deltagare varit utan arbete innan inskrivning mellan parkkommunerna. Det går också att se att i ett av parkkommunerna (Härnösand och Mölndal) där de har många deltagare som varit arbetslösa länge (24 mån eller längre) blir ett förhållandevis stort antal deltagare utskrivna relativt snabbt (inom 3 mån), huruvida dessa är samma personer eller vart just dessa deltagare tar vägen framgår inte. Det är något som blir intressant att följa upp i fortsatta studier. Överlag går det i dagsläget inte att säga något om av vad skillnaderna beror på mer än att de finns, det är ej heller möjligt att utläsa hur många av deltagarna som gör återkommande entréer i AME-verksamheterna. Vidare har vi utifrån denna studie valt att placera ekonomi och budget under lokala förutsättningar och utifrån den information som finns att hämta i kolada framgår även här stora skillnader. På regional nivå finns ett mönster som visar att urvalskommunerna i Västernorrland av den totala befolkningens mängden har en större andel deltagare i AME-verksamhet. Vad gäller kostnad fördelat på invånare ligger Västernorrlands tillsammans med lilla Edet högst men om man räknar ut den totala summan och fördelar den på antalet deltagare i AME framträder inte längre något sådant mönster. Dock behöver vi i vår fortsatta forskning närmare

utreda och jämföra finansieringsformer samt hur stor andel av verksamheten som utgår ifrån "egna" intäkter.

Vad gäller organisatoriska förutsättningar och verksamhetens inriktning går det inte heller att säga att de fyra kommunparen representerar fyra olika typer. Baserad på vårt material går det istället att skönja två olika inriktningar där några kommuner har ett processinriktat arbetssätt med fokus på egen försörjning och arbete först medan andra har en arbetsrehabiliterande utgångspunkt med fokus på individen. Gemensamt för samtliga kommuner är att de arbetar aktivt gentemot privata arbetsgivare för att skapa möjligheter för fler individer att nå arbetsmarknaden.

Sammantaget kan vi se att de sätt varpå vi kategoriserat kommunparen inte har egentlig empirisk relevans men att det likväl för vårt fortsatta arbete är viktigt att arbeta mot en typologisering och utröna vilka dimensioner som har betydelse för AME-verksamhetens utformning. Fördelen med att identifiera relevanta dimensioner för att på sikt kunna skapa idealtypiska kommuntyper är att de utgör en grund för jämförelse i syfte att generera hypoteser och bidra till framtida teorikonstruktioner. I vår sammanställning nedan (se Tabell 10) har vi brutit ut delar av resultatet för att få en mer detaljerad översikt av våra kommuner.

I den framgår att på strukturell nivå är de regionala skillnaderna mest framträdande, där kommunerna i Västnorrland står inför större utmaningar avseende arbetslöshet och socioekonomiska förutsättningar än kommunerna i Göteborgsregionen. Vad gäller lokala faktorer är de regionala skillnaderna inte lika framträdande, istället går det att utröna olika grupper av kommuner beroende på vilka faktorer vi utgår ifrån. Utifrån den kunskap vi har i nuläget om verksamheternas inriktning baserat på intervjuer och fördelning av personalens arbetstid kan vi se två tydliga typer med utgångspunkt i individens förutsättningar och arbetsmarknadsprocessen ("arbete först"), och en mer blandad inriktning. Detta är något som under forskningsprogrammets löptid kommer fortsättas undersökas, och fler dimensioner kommer att tas fram utifrån resultat från övriga arbetspaket.

Tabell 10. Kommunöversikt

	Kramfors	Lilla Edet	Härnösand	Mölndal	Timrå	Härryda	Örnsköldsvik	Kungsbacka
Lokal arbetsmarknad*	Typ 11**	Typ 20***	Typ 20***	Typ 20***	Typ 20***	Typ 20***	Typ 11**	Typ 20***
Kommungrupp**	Landsbygdskommun	Pendlingskommun nära storstad	Mindre stad/tätort	Pendlingskommun nära storstad	Pendlingskommun nära större stad	Pendlingskommun nära storstad	Mindre stad/tätort	Pendlingskommun nära storstad
Strukturella faktorer								
Folkmängd	17 904	14 428	24 879	70 109	17 754	39 762	55 557	85 801
Arbetslöshet	8,0%	5,4%	9,6%	3,7%	7,8%	3,3%	6,0%	2,7%
Socioekonomisk nyckel (1-8)	7	3	7	2	5	1	4	1
Lokala faktorer								
Politiskt styre	S,V	S,M,C	S, KD, MP	S,M	S,M	M,C,KD,L	M,C,KD	M,C,KD,L
Antal deltagare	273	72	532	335	221	182	530	652
Andel deltagare av bef.	1,52 %	0,5 %	2,14 %	0,48 %	1,24 %	0,46 %	0,95 %	0,76 %
Nettokostnad (kr/inv)	497	672	1564	226	1006	352	611	272
Nettokostnad/deltagare**	32 594	134 661	73 140	47 297	80 817	76 902	64 048	35 794
Anvisningar från AF	24%	0%	60%	4%	3%	0%	6%	0%
AF i samverkan med socialtjänst	2	1	5	3	14	10	0	1
Anvisningar från socialtjänst	22%	94%	29%	82%	74%	81%	62%	97%
Prioriterad verksamhet***	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Verksamhetens inriktning								
Arbete eller individ	Individ	Individ	Individ	Blandad	Blandad	Blandad	Individ	Arbete

* Förteckning över lokala arbetsmarknader, SCB. Typ 11: Lokalt centrum (självständig). Typ 20: Osjälvständig kommun, största utpendling till typ 11 kommun. ** Uträknad som nettokostnad (kr/inv.) multiplicerat med folkmängd, och sedan delat med antalet AME-deltagare (denna siffra tar ej hänsyn till hur länge personer varit inskrivna hos AME). *** Information från chefindervjuer.

Bilagor

Bilaga 1: Detaljerad översikt av förändringar i totalt antal deltagare, och mellan män och kvinnor (2020–2021)

Tabell 11. Förändringar i totalt antal deltagare (2020–2022)*

	2020	2021	2022
Kramfors	241	243	273
Lilla Edet	68	72	72
Härnösand	576	556	532
Mölnadal	304	339	335
Timrå	294	171	221
Härryda	248	254	182
Örnsköldsvik	605	630	530
Kungsbacka	913	749	652

* Totalt antal deltagare som har haft kommunala arbetsmarknadsåtgärder oberoende av hur länge de deltagit i åtgärderna. Varje individ räknas bara en gång. Ungdomar i feriejobb/praktik ingår inte här. www.kolada.se, 23-06-04.

Tabell 12. Förändringar i antalet deltagare uppdelat mellan män och kvinnor (2020–2022)*

	2020		2021		2022	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Kramfors	141	100	135	108	150	123
Lilla Edet	40	28	39	33	36	36
Härnösand	308	268	288	268	265	267
Mölnadal	135	169	163	176	161	174
Timrå	136	158	84	87	101	120
Härryda	134	114	130	124	88	94
Örnsköldsvik	362	243	358	272	313	217
Kungsbacka	487	426	398	351	342	310

* Totalt antal deltagare som har haft kommunala arbetsmarknadsåtgärder oberoende av hur länge de deltagit i åtgärderna, uppdelat mellan män och kvinnor. Varje individ räknas bara en gång. Ungdomar i feriejobb/praktik ingår inte här. www.kolada.se, 23-06-04.

Bilaga 2: Översikt av deltagare.

Ålder

Tabell 13. Ålder (%)

	2020			2021			2022		
	24 år eller yngre	25 år eller äldre	Totalt	24 år eller yngre	25 år eller äldre	Totalt	24 år eller yngre	25 år eller äldre	Totalt
Kramfors	22	78	100	33	67	100	47	53	100
Lilla Edet	2	98	100	2	98	100	5	95	100
Härnösand	16	84	100	10	90	100	8	92	100
Mölnadal	14	86	100	16	84	100	16	84	100
Timrå	41	59	100	40	60	100	24	76	100
Härryda	15	85	100	23	77	100	27	73	100
Örnsköldsvik	19	81	100	15	85	100	18	82	100
Kungsbacka	24	76	100	22	78	100	19	81	100

www.kolada.se, 23-06-04.

Utbildningsnivå

Tabell 14. Ej validerad utbildning (%)*

	2020	2021	2022
Härnösand	40	29	1
Timrå	3	0	
Örnsköldsvik			
Kramfors	5	25	1
Härryda	0	26	
Kungsbacka	8		0
Lilla Edet			
Mölnadal	5	6	0

* Andel (%) av totalt antal deltagare inom kommunala arbetsmarknadsverksamheten där utbildning saknas. Inkluderar utländsk utbildning som ej validerats eller kunnat omsättas till svensk utbildningsnivå. www.kolada.se, 23-06-04.

Tabell 15. Eftergymnasial utbildning (%)*

	2020	2021	2022
Härnösand	9	10	12
Timrå	17	20	
Örnsköldsvik			
Kramfors	5	11	11
Härryda	14	11	
Kungsbacka	11	14	13
Lilla Edet			
Mölnadal	12	19	13

* Andel (%) av totalt antal deltagare inom kommunala arbetsmarknadsverksamheten med eftergymnasial utbildning. Avser samtliga som har en eftergymnasial utbildning, oberoende av utbildningens längd. Som eftergymnasial utbildning räknas högskoleutbildning, yrkeshögskola m.m. Även deltagare med forskarutbildning ingår i denna kategori. Från 2019 ingår ett femte svarsalternativ i (KAS) undersökningens elfte fråga, vilket kan påverka andelen av detta svarsalternativ. www.kolada.se, 23-06-04.

Tabell 16. Gymnasial utbildning (%)*

	2020	2021	2022
Härnösand	26	53	30
Timrå	27	33	
Örnsköldsvik			
Kramfors	15	27	27
Härryda	39	22	
Kungsbacka	34	33	34
Lilla Edet			
Mölnadal	26	27	29

* Andel (%) av totalt antal deltagare inom kommunala arbetsmarknadsverksamheten med gymnasial utbildning. Avser deltagare med gymnasial utbildning, dvs. de som har fått slutbetyg. Från 2019 ingår ett femte svarsalternativ i (KAS) undersökningens elfte fråga, vilket kan påverka andelen av detta svarsalternativ. Källa: Egen undersökning i kommunen. www.kolada.se, 23-06-04.

Tabell 17. Grundskoleutbildning (%)*

	2020	2021	2022
Härnösand	15	6	51
Timrå	42	37	
Örnsköldsvik			
Kramfors	40	22	34
Härryda	49	34	
Kungsbacka	47	44	42
Lilla Edet			
Mölnadal	35	35	45

* Andel (%) av totalt antal deltagare inom kommunala arbetsmarknadsverksamheten med högst grundskoleutbildning. Avser deltagare som har folkskola eller grundskola (motsvarande förgymnasial utbildning i 9 år eller likvärdigt) som högsta utbildning. Hit räknas även de som har påbörjade gymnasiestudier som inte är avslutade. Från 2019 ingår ett femte svarsalternativ i (KAS) undersökningens elfte fråga, vilket kan påverka andelen av detta svarsalternativ. www.kolada.se, 23-06-04.

Tabell 18. Icke fullgjord grundskoleutbildning (%)*

	2020	2021	2022
Härnösand	10	2	6
Timrå	11	10	
Örnsköldsvik			
Kramfors	35	15	27
Härryda	6	7	
Kungsbacka	0	9	11
Lilla Edet			
Mölnadal	22	13	13

* Andel (%) av totalt antal deltagare inom kommunala arbetsmarknadsverksamheten med icke fullgjord grundskoleutbildning. Avser deltagare som ej har en grundskoleutbildning, motsvarande 9 år eller likvärdigt. Från 2019 ingår ett femte svarsalternativ i (KAS) undersökningens elfte fråga, vilket kan påverka andelen av detta svarsalternativ. Källa: Egen undersökning i kommunen. www.kolada.se, 23-06-04.

Referenslista

Arbetsförmedlingen. (2023). Nya rutiner påverkar anordnare av arbetsträning <https://arbetsformedlingen.se/om-oss/press/nyheter/nyhetsarkiv/2023-05-29-nya-rutiner-paverkar-anordnare-av-arbetstraning> hämtat den 5 juni 2023

Engdahl, M. & Forslund, A. (2015). En förlorad generation?: en ESO-rapport om ungas etablering på arbetsmarknaden. Finansdepartementet, Regeringskansliet.

Giritli Nygren, K. Bolin, M. Klockmo, C. Olofsson, G. & Sjöberg, I. (2021). *Att komma närmare men inte nära nog? Om att synliggöra arbetsförmågor inom osynliggörande system*. Sundsvall: Mittuniversitetet

Giritli Nygren, K., Olofsdotter, G., Sjöberg, I., Klockmo, C. & Bolin, M. (2022). Närmare men inte nära nog – hur arbete osynliggörs vid kommunala arbetsmarknadsenheter. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 28(1–4), 149–167

Jacobson-Libietis, V. & Ljungkvist, T. (2017). Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken – En redogörelse för aktuell lagstiftning och samverkansformer. Stockholm: SKL, Sveriges kommuner och landsting

Panican, A. & Ulmestig, R. (2017). Lokal Arbetsmarknadspolitik: Vem gör vad, hur och för vem? Rapportserie i socialt arbete; No. 36. Växjö: Linnéuniversitetet.

Panican, A. & Ulmestig, R. (2019). Vad är nytt? Kunskapssammanställning av kommunal arbetsmarknadspolitik. *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, 25(3–4), 108–128.

RKA. (2022). Kolada. Frågor och svar. RKA. Rådet för främjande av kommunala analyser. <https://kolada.se/om-oss/fragor-och-svar/>

SKR. (2023) [Otydlighet om kommunernas roll missgynnar arbetssökande, https://skr.se/skr/tjanster/pressrum/nyheter/nyhetsarkiv/otydlighetomkommuner/nasrollmissgynnaraarbetssokande.71728.html](https://skr.se/skr/tjanster/pressrum/nyheter/nyhetsarkiv/otydlighetomkommuner/nasrollmissgynnaraarbetssokande.71728.html) hämtat den 5 juni 2023

Socialstyrelsen. (2019). Individ- och familjeomsorg. Lägesrapport 2019. Socialstyrelsen. <https://www.socialstyrelsen.se/globalassets/sharepoint-dokument/artikelkatalog/ovrigt/2019-3-19.pdf>

Szücs, S. & Strömberg, L. (2006). Local Elites, Political Capital and Democratic Development Governing Leaders in Seven European Countries. Urban and Regional Research International 9.

Thorén, K. (2011). Kommunal arbetsmarknadspolitik–en kunskapsöversikt över åtgärder för arbetslösa socialbidragstagare. Rapporter från riksdagen, 12.

Ulmestig, R. (2020). Gränser och variationer: en studie om insatser inom kommunal arbetsmarknadspolitik. Institutet för arbetsmarknads-och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Rapport 2020:5.

Utkast till sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna, <https://www.socialdemokraterna.se/download/18.1f5c787116e356cdd25a4c/1573213453963/januariavtalet.pdf> hämtat den 6 juli 2023

Vikman, U. & Westerberg A. (2017). Arbetar kommunerna på samma sätt? Om kommunal variation inom arbetsmarknadspolitik. Rapport 2017:7: IFAU.