

Dnr: Af-2013/162687

Datum: 30 augusti 2013

## Rapport om fördjupad granskning av kompletterande aktörer

## Innehåll

<b>Rapport om fördjupad granskning av kompletterande aktörer .....</b>	<b>1</b>
1. Sammanfattning .....	3
2. Inledning .....	4
3. Bakgrund .....	4
4. Fördjupad granskning av leverantörer av kompletterande arbetsförmedlingstjänster .....	6
4.1 Granskade tjänster .....	6
4.2 Genomförande .....	7
4.2.1 Granskning av dokumentation .....	8
4.2.2 Granskning på plats.....	9
4.2.3 Inspektion .....	11
4.2.4 Granskning av kompetens.....	11
4.3 Resultat av granskningen .....	12
4.4 Leverantörernas synpunkter .....	13
4.4 Erfarenheter av granskningen .....	14
5. Uppföljning av leverantörer – nuläge.....	14
5.1 Uppföljning görs av den lokala arbetsförmedlingen .....	14
5.2 Säkerställa rätt förutsättningar – kontroll vid uppstart och löpande dialog.....	15
5.3 Indikation om avvikelse – hantering av klagomål .....	16
5.4 Mäta prestationer - rating .....	17
6. Leverantörsutveckling – nästa steg i uppföljningen av leverantörer .....	17
6.1 Uppföljning.....	18
6.2 Utveckling genom erfarenhetsöverföring.....	18
6.3 Dimensionering av leverantörsutveckling.....	18
6.4 Leverantörsdatabas .....	18
7. Arbetsförmedlingens utmaningar i utformningen av KA-tjänster .....	19
7.1 Definiera och mäta kvalitet i kompletterande arbetsförmedlingstjänster .....	19
7.2 Balansgång mellan resultatstyrning och detaljstyrning .....	23
7.3 Lagstiftning kring upphandling .....	26
7.4 Ökade kostnader för upphandling och uppföljning .....	26
7.5 Andra utmaningar .....	28
8. Utvecklingsarbete och förbättringsförslag .....	29
8.1 Resurser för uppföljning.....	29
8.2 Ökad kunskap om upphandling av arbetsmarknadstjänster .....	29
8.3 Långsiktighet och stabilitet .....	31
8.4 Resultatstyrning med tydliga kvalitetskrav.....	32
8.5 Godtagbara kostnader för uppföljning – rimligt antal leverantörer .....	34
8.6 Ökad tydlighet - färre tjänster och ökad kunskap bland arbetsförmedlare .....	35
8.7 Samverkan med andra myndigheter och organisationer .....	37
9. Källor .....	37

## 1. Sammanfattning

Arbetsförmedlingen genomförde under våren 2013 en fördjupad granskning av leverantörer av kompletterande arbetsförmedlingstjänster. Granskningen av kompetens hos en leverantör av Rehabiliteringstjänster visade på betydande avvikelser mellan den kompetens som leverantören har angett att de anställda har och vad vi har kunnat fastslå i utredningen. Merparten av de kontrollerade handledarna saknade tillräcklig erfarenhet av att arbeta med arbetslivsinriktad rehabilitering. Arbetsförmedlingen har därför hävt avtal med leverantören på ett antal orter.

Arbetsförmedlingen har upphandlat kompletterande aktörer sedan 2007 och det finns skäl att resonera kring hur kvaliteten i tjänsterna skulle kunna öka. Kvalitet i upphandlade tjänster kan nås genom att leverantörerna ges goda förutsättningar för att leverera tjänster av hög kvalitet och genom att köparen genomför en omfattande uppföljning av att leverantörerna levererar i enlighet med de goda förutsättningar som ges.

Arbetsförmedlingen är inne i en period av reformarbete där även upphandlingen och uppföljningen av kompletterande arbetsförmedlingstjänster berörs. Myndigheten har påbörjat en process för att införa strategiskt inköp på myndigheten. Syftet är att korta upphandlingstider, skapa förutsättningar för kostnadsreduceringar, säkerställa att det som upphandlas motsvarar de behov som finns samt skapa en enhetlig process för upphandling på myndigheten. I anknytning till arbetet med strategiskt inköp har myndigheten påbörjat förändring av ett antal arbetssätt, bland annat vad gäller uppföljning av leverantörer.

I den här rapporten redovisas de övergripande utmaningar vi i dagsläget ser i den fortsatta utformningen av kompletterande arbetsförmedlingstjänster. Utmaningarna är likartade i alla länder som upphandlar arbetsförmedlingstjänster, till exempel Danmark, Nederländerna, Storbritannien och Australien. Avslutningsvis ges förslag till hur kvaliteten i kompletterande arbetsförmedlingstjänster kan förbättras ytterligare.

- Arbetsförmedlingen föreslår att resurserna för uppföljning av kompletterande aktörer utökas. Utgifter för uppföljning av leverantörer bör belasta anslaget för kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser istället för som i dagsläget, myndighetens förvaltningsanslag. Arbetsförmedlingen kan då dimensionera uppföljningen utifrån hur mycket tjänster som upphandlas utan att behöva ta resurser från annan verksamhet och dimensioneringen kan variera på ett naturligt sätt i förhållande till hur mycket som upphandlas.
- Arbetsförmedlingen ser behov att utöka kompetensen avseende upphandling av KA-tjänster för att kunna skapa bra och tydliga avtal.

- De kompletterande arbetsförmedlingstjänsterna bör i högre grad karaktäriseras av långsiktighet och stabilitet. Arbetsförmedlingen behöver analysera vidare hur långsiktigheten och stabiliteten kan öka, exempelvis hur deltagarantalet kan bli jämnare över tid, både vad gäller nyinskrivna deltagare hos leverantörer men även antal deltagare på årsbasis i tjänsterna.
- Arbetsförmedlingen behöver se över möjligheten att öka användningen av resultatstyrning i de upphandlade tjänsterna. Resultatstyrning kan åstadkommas genom resultatstyrda ersättningsmodeller och genom resultatfokus i uppföljningen av leverantörer.
- Möjligheten att begränsa antalet leverantörer i valfrihetssystemen bör ses över. Det kan åstadkommas om Upphandlingsutredningens förslag om valfrihet inom LOU-upphandlingar blir förverkligat.
- Arbetsförmedlingen bedömer att det finns skäl till att se över om det finns effektivitetsvinster i att upphandla färre men större tjänster.
- Samarbete med andra myndigheter och organisationer kring uppföljning av de kompletterande aktörerna bör förbättras för att ge möjlighet till samverkansvinster.

## 2. Inledning

Arbetsförmedlingen har under våren 2013 genomfört en fördjupad granskning av de största leverantörerna av kompletterande arbetsförmedlingstjänster (KA-tjänster). Granskningen initierades då det framkommit misstankar om kvalitetsbrister. I rapporten beskrivs genomförandet och resultatet av granskningen. Rapporten belyser även vilka utmaningar Arbetsförmedlingen möter i upphandling, förvaltning och uppföljning av KA-tjänsterna. Utifrån analysen av tjänsterna för vi fram några förslag till förändringar. Rapporten är skriven av Yvonne Thorsén på avdelningen Förmedlingstjänster och beslutad av t.f. generaldirektör Clas Olsson.

## 3. Bakgrund

Kompletterande aktörer har funnits med i Arbetsförmedlingens utbud av insatser till arbetssökande sedan 2007. Syftet med kompletterande aktörer är att arbetssökande ska kunna erbjudas ett mer diversifierat utbud av förmedlingstjänster. Kompletterande aktörer ska erbjuda personlig handledning och stöd utifrån varje deltagares behov. Det finns fyra tjänster som är upphandlade i valfrihetssystem; jobbcoachning, etableringslots, sysselsättningsplatser samt coach över tröskeln.

I dagsläget finns flest deltagare i tjänsten etableringslots som riktar sig mot nyanlända. Därefter följer tjänsten i Jobb- och utvecklingsgarantin och Jobbgarantin för ungdomar(garantierna). Totalt deltog nästan 44 000 personer i aktiviteter hos kompletterande aktörer i juni månad.

Tabell 1. **Antal kvarstående deltagare per tjänst hos kompletterande aktör i juli 2013**

Källa: Datalagret, Arbetsförmedlingen.

Antalet deltagare i juli 2013	
KA-tjänster i garantierna	15 010
Rehabiliteringstjänster 2011	4779
Sysselsättningsplatser	4502
Etableringslots	16288
Jobbcoachning	3318
<b>Totalt</b>	<b>43897</b>

Arbetsförmedlingen har avtal med 933 leverantörer inom de kompletterande arbetsförmedlingstjänsterna. Många leverantörer har kontor på flera orter vilket gör att antalet leveransadresser är betydligt fler än antalet leverantörer. Det finns i dagsläget inga samkörda uppgifter på det totala antalet leveransadresser för kompletterande aktörer. Två tjänster som är upphandlade enligt Lagen om valfrihetssystem (LOV), etableringslots och jobbcoachning har avsevärt fler leverantörer än i andra tjänster.

Tabell 2. **Antal leverantörer per tjänst hos kompletterande aktör i juni 2013**

Källa: Datalagret, Arbetsförmedlingen.

Antal leverantörer per tjänst i juni 2013	Antal unika leverantörer	Antal leveransadresser
KA-tjänster i garantierna	30	228
Rehabiliteringstjänster 2011	13	110
Sysselsättningsplatser	148	566
Etableringslots	259	1551
Jobbcoachning	739	3429
<b>Totalt antal <i>unika</i> leverantörer (en leverantör kan leverera flera av tjänsterna ovan)</b>	<b>933</b>	

Bland leverantörerna finns alltifrån enmansföretag till stora koncerner. Merparten av deltagarna återfinns hos de största leverantörerna, 47 procent av deltagarna återfinns hos de sex största leverantörerna.

## 4. Fördjupad granskning av leverantörer av kompletterande arbetsförmedlingstjänster

Arbetsförmedlingen fick under våren indikationer på att det kunde finnas kvalitetsbrister i leveranser från kompletterande aktörer. Utifrån dessa uppgifter initierade generaldirektören en fördjupad granskning av kompletterande aktörer. Granskningen syftade till att ta reda på om företagen följer villkoren i avtalen. Ett ytterligare syfte med granskningen var att inhämta kunskap om KA-tjänsterna för att dra lärdomar inför kommande upphandlingar. Under maj till juni granskades sex av de största leverantörerna. Arbetsförmedlingens personal besökte 110 kontor hos kompletterande aktörer.

### 4.1 Granskade tjänster

Arbetsförmedlingen har i dagsläget avtal inom sex kompletterande arbetsförmedlingstjänster. Klagomål och andra signaler om kvalitetsbrister skiljer sig mycket åt beroende på vilken tjänst det handlar om.

#### Jobbcoachning

Tjänsten jobbcoachning ska ge den arbetssökande förståelse för jobsökarprocessen, konkreta verktyg för att söka arbete och matchning mot arbetsmarknadens efterfrågan. Aktiviteten är inte på heltid utan kompletterar arbetsförmedlarens matchningsinsatser. I tjänsten jobbcoachning har myndigheten fått in relativt få klagomål sett till det (tidigare) stora antalet deltagare. Det kan bero på att tjänsten är en fortsättning på en tidigare tjänst och därför väl inarbetad. Både leverantörer, deltagare och arbetsförmedlare är väl införstådda med innehållet och målet med tjänsten. Att tjänsten är upphandlad enligt LOV kan även bidra till ökad nöjdhet, deltagare som själva får välja leverantör tenderar att vara mer nöjda med tjänsten.<sup>1</sup>

#### Etableringslots

Tjänsten etableringslots är riktad till arbetssökande som är nyanlända till Sverige. Syftet med etableringslotsar är att den arbetssökande ska få professionellt stöd för att så fort som möjligt etablera sig i arbets- och samhällslivet och hitta sin egen väg till självförsörjning. Tjänsten etableringslots har de mest nöjda deltagarna enligt de kundnöjdhetsenkäter vi genomför. Många byter lots vilket kan leda till ökad nöjdhet då deltagarna väljer bort en leverantör som de varit missnöjda med. Det finns dock

---

<sup>1</sup> I en enkät genomförd i januari 2013 var 81 procent ganska eller mycket nöjda med tjänsten.

problemområden i tjänsten. Vi får då och då in signaler om att leverantörer marknadsför sig på ett otillåtet sätt, till exempel genom att lova deltagare gåvor av olika slag om deltagaren byter lots till det egna företaget. Det är i efterhand mycket svårt för Arbetsförmedlingen att påvisa att en leverantör har marknadsfört sig på ett otillåtet sätt, för att kunna bevisa det krävs dokumentation vilket saknas i dessa fall och då står ord mot ord.

### **KA-tjänster i garantierna**

Målgrupp för KA-tjänster i garantierna är deltagare i de arbetsmarknadspolitiska programmen jobb- och utvecklingsgarantin (JOB) och jobbgarantin för ungdomar (UGA). Deltagare och den kompletterande aktören avgör gemensamt vilka insatser som krävs. Det är deltagarens snabbaste väg till arbete som styr valet av insatser. KA tjänster i garantierna har lägre kundnöjdhet än övriga tjänster<sup>2</sup>. De är upphandlade enligt LOU och deltagaren har ingen möjlighet att byta leverantör. Antalet klagomål har minskat över tid och i dagsläget är KA i garantierna den mest använda tjänsten efter etableringslots. En ny upphandling planeras under 2013-2014.

### **Rehabiliteringstjänster**

För tjänsten rehabiliteringstjänster är målgruppen arbetssökande som står långt ifrån arbetsmarknaden och är i behov av arbetsförberedande insatser för att senare kunna delta i Arbetsförmedlingens övriga tjänster. Rehabiliteringstjänster har haft vissa problem i uppstarten. Problemen handlade framförallt om olika syn mellan arbetsförmedlare och leverantörer angående tjänstens innehåll. Tjänsten har varit igång sedan 2011 och under senare tid har antalet klagomål minskat. Utifrån denna erfarenhet har Arbetsförmedlingen beslutat att det alltid ska genomföras uppstartsmöte med lokal arbetsförmedling och leverantör vid uppstart av nya tjänster. Nuvarande avtal kommer inte att förlängas, Arbetsförmedlingen genomför under 2013 en ny upphandling.

### **Sysselsättningsplatser**

Målgruppen för tjänsten Sysselsättningsplatser (RESA) är arbetssökande med psykisk funktionsnedsättning som inte har kommit in på arbetsmarknaden eller som har varit borta från arbetsmarknaden under lång tid. I tjänsten utför deltagaren arbetsuppgifter i en befintlig verksamhet där arbetsuppgifterna anpassas efter deltagarens förutsättningar.

Tjänsten coach över tröskeln ingår inte i granskningen på grund av att tjänsten endast har en handfull deltagare.

## **4.2 Genomförande**

Granskningen av leverantörer har genomförts med tre metoder; granskning av dokumentation, besök på lokalkontor samt inspektion på företags huvudkontor. Vi har

---

<sup>2</sup> Webbenkät genomförd i mars 2013 visar att 64 procent av deltagarna är nöjda eller mycket nöjda med tjänsten.

även genomfört en granskning av företagens ekonomiska status. Arbetsförmedlingen har tagit hjälp av extern juridisk kompetens för kvalitetssäkring av granskningen.

### **Urval av leverantörer för granskning**

De sex största leverantörerna svarar för 47 procent av alla deltagare i KA-tjänsterna. Av detta skäl har Arbetsförmedlingen valt att i första hand fokusera på dessa leverantörer i den fördjupade granskningen.

#### **4.2.1 Granskning av dokumentation**

I april begärde myndigheten in dokumentation från de sex leverantörer som har flest deltagare i KA-tjänsterna. Dokumentationen som begärdes in bestod av:

- Förteckning över personal och eventuella underleverantörer
- Nulägesbeskrivning inklusive leverantörens självskattning av den egna verksamheten
- Kvalitetsledning/kvalitetsstyrning av verksamheten
- Redogörelse för hur leverantören säkerställer tillgång till personal med relevant kompetens och hur kompetensen upprätthålls och utvecklas
- Beskrivning av klagomåls-/avvikelsehantering
- Redogörelse för hur information rörande arbetssökande hanteras och sekretess säkerställs
- Resultatet av egna kundnöjdhetsundersökningar

Därutöver har Arbetsförmedlingen granskat egna och allmänt tillgängliga uppgifter om:

- Ekonomi
- Deltagarantal/beläggning
- Förfrågningsunderlag och anbud med fokus på de krav som lämpar sig för att följa upp
- Kundnöjdhet
- Resultat till arbete

Analys av dokumentationen fungerade som en första bedömning av vilka problemområden som kunde finnas i leveransen.

En ekonomisk granskning av bolagen gjordes med fokus på personaltäthet och om antalet anställda står proportion till kraven i avtalet. De källor som användes för granskningen var; bolagsfakta från allabolag.se, uppgifter om hur mycket arbetsgivaravgifter bolagen betalt in per månad från Skatteverket samt uppgifter om hur mycket bolagen levererar till Arbetsförmedlingen.



Detta togs fram: en sammanställning av bolagens; VD, registrerade verksamhet, antal anställda 2012, omsättning 2011 samt utbetalt från arbetsförmedlingen 2012. Detta gjordes dels för att få en ekonomisk vy över de sex bolagen men även för att få en bild av bolagens karakteristik bland annat genom att få reda på hur länge de har funnits och hur de definierar sin egen verksamhet. Den ekonomiska granskningen är särskilt intressant vad gäller de bolag som har få andra intäktskällor fränsett Arbetsförmedlingen. I dessa fall går det att få en uppfattning om inbetalda arbetsgivaravgifter står i paritet till kraven på antal anställda i avtalen.

#### 4.2.2 Granskning på plats

Vid besöken på plats användes granskningsprotokoll som bygger på de krav som föreskrivs i avtalen. Protokollen innehöll frågor om personella resurser, hantering av dokumentation kring de arbetssökande, typ av aktiviteter som arbetssökande tar del av samt lokaler. Arbetsförmedlingens representanter tittade på tillgänglig personal - vilka som jobbar med respektive tjänst. Man granskade även hur mycket ansvar de har samt hur många arbetssökande de har i en tjänst. Arbetsförmedlingens representanter ställde frågor och bad vid behov om underlag som kunde styrka svaren. Det fanns även utrymme för att komplettera med övriga synpunkter. Varje kontor besöktes av två personer från Arbetsförmedlingen. Totalt besöktes 110 leveransadresser hos sex leverantörer.

I en första fas granskades en leverantör av Rehabiliteringstjänster. I granskningen användes ett nedkortat frågebatteri för att möjliggöra besök på fler kontor. Den 3 maj 2013 besöktes 39 leveransadresser i följande 35 leveransområden:

Avesta, Bollnäs, Borås, Falun, Göteborg, Hagfors, Halmstad, Hudiksvall, Jönköping, Kalix, Karlshamn, Karlskoga, Karlstad, Köping, Lindesberg, Ludvika, Luleå, Malmö, Mora, Motala, Mölndal, Nyköping, Skellefteå, Skövde, Solna, Stockholm, Sundsvall, Säffle, Torsby, Umeå, Uppsala, Värnamo, Örebro, Örnköldsvik, Östersund

I en andra fas under vecka 21-25 granskades övriga fem leverantörer. Här användes ett granskningsunderlag med ett större antal frågor än i den första fasen. Vid detta skede besöktes 71 leveransadresser i följande 26 leveransområden:

Bollnäs, Borås, Eskilstuna, Gävle, Göteborg, Helsingborg, Jönköping, Karlskoga, Karlstad, Kristianstad, Linköping, Ludvika, Luleå, Malmö, Mölndal, Solna, Stockholm, Sundsvall, Trollhättan, Umeå, Värnamo, Västerås, Växjö, Örebro, Örnköldsvik, Östersund.

*Exempel på frågor som ställdes:*

##### **Lokaler**

Kan lokalerna enkelt nås och användas av personer med olika former av funktionsnedsättning?

Finns rum för enskilda samtal som tillgodoser deltagares behov av integritet?

Är lokalernas utrustning möjlig att anpassa utifrån deltagarnas olika förutsättningar i enlighet med god fysisk arbetsmiljö?

Finns handikappanpassade toalettutrymmen för deltagare?

Om lokalen ej är belägen på entreplan, finns hiss?

### **Informationssäkerhet och sekretess**

Har personal fått information om tystnadsplikt och sekretess?

Finns aktuella sekretessförbindelser för samtliga personer verksamma i lokalerna, inklusive de som är anställda av underleverantör?

Finns det risk för överhörning i lokalen av samtal som rör enskild individ?

Vilka system finns för att förhindra att obehöriga kan komma i kontakt med uppgifter som rör enskilda deltagare?

Om fysiska handlingar förekommer hur avgränsas tillgång till fysiska handlingar som rör enskilda deltagare i lokalen?

### **Personaltäthet**

Hur många medarbetare arbetar med leverans av respektive tjänsten lokalt på leveransstället?

Hur många heltidstjänster motsvarar dessa antal medarbetare per tjänst?

Hur många deltagare är aktuella vid leveransstället?

Vilka personer är ordinarie personal anställda av leverantören?

Finns medarbetare vid leveransstället som är anställda av underleverantör?

Hur många deltagare per tjänst har varje medarbetare ansvar för?

### **Kompetens**

Finns medarbetare tillgängliga vid leveransstället som har ingående och aktuella kunskaper om arbetsmarknadens behov och efterfrågan, både övergripande och lokalt? Om ja, hur har man fått denna kunskap?

Finns medarbetare tillgängliga vid leveransstället som har bred kunskap om olika branscher och yrkesområden samt hur man finner olika utbildningsalternativ? Om ja, hur har man fått denna kunskap?

Finns medarbetare tillgängliga vid leveransstället som har minst ett års yrkesmässig erfarenhet av arbete med jobbcoachning för arbetssökande personer?

### **Närvarorapportering för deltagare**

Finns dokumentation som styrker deltagarnas närvaro respektive frånvaro vid olika aktiviteter?

Hur hanteras avvikelser som kan påverka deltagarens rätt till ersättning?

### **Reklamationer och klagomål**

Finns dokumentation om reklamationer och klagomål? Om ja, har reklamationerna allt klagomålen lett till att leverantören vidtagit några åtgärder? Om nej, hur hanteras reklamationer och klagomål?

Finns intern dokumentation om kvalitetsuppföljning av levererad tjänst?

### **Genomförande av tjänsterna (olika frågor beroende på tjänst), exempel;**

KA-tjänster i garantierna: Vilka aktiviteter erbjuds deltagare under tiden hos leverantören?

Jobbcoachning: Finns planeringsunderlag som säkerställer att varje deltagare får de 16 timmar jobbcoachning som de enligt avtal har rätt till, varav minst 30 minuter per vecka för individuell avstämning?

Jobbcoachning: Finns ett upparbetat kontaktnät bland arbetsgivare för att snabbt fånga upp kompetenskrav och rekryteringsbehov?

Rehabiliteringstjänster: Vilka aktiviteter genomförs enskilt respektive i grupp?

## **4.2.3 Inspektion**

Arbetsförmedlingen har genomfört inspektioner på två av de utvalda företagens huvudkontor för att granska företagens ledningssystem. Vid granskningen tittade man på om det finns dokumenterade rutiner för ledning och styrning av leverantörens verksamhet i form av ett kvalitetsledningssystem eller liknande. Även förekomst av rutiner för hantering av tjänsterna, ansvarsbeskrivning samt om det finns kännedom om företagets rutiner i kärnverksamheten kontrolleras. De granskade företagen har inte fått några anmärkningar på sina kvalitetsledningssystem. Inspektioner på resterande fyra företag som ingår i granskningen kommer att genomföras under hösten 2013.

## **4.2.4 Granskning av kompetens**

Arbetsförmedlingen har granskat förteckningar över personal och eventuella underleverantörer hos de granskade företagen. För fem av företagen hittades inga avvikelser i förhållande till kraven i avtalen. I ett fall uppstod frågetecken kring om personalen hade den kompetens som krävs enligt avtalet. Arbetsförmedlingen valde då att i särskild ordning granska kompetensförteckningar för personal hos den leverantör där det fanns oklarheter om personalens kompetens. I de avtal som berörs för tjänsten Rehabiliteringstjänster, är kompetenskraven för medarbetare;

**Legitimerad sjukgymnast** med minst två års erfarenhet av arbetslivsinriktad rehabilitering.

**Legitimerad arbetsterapeut** som har minst två års erfarenhet av arbetslivsinriktad rehabilitering.

**Legitimerad psykoterapeut** alternativt person med Steg 1 utbildning i psykoterapi som under handledning av legitimerad psykoterapeut har behörighet att genomföra bearbetande/terapeutiska insatser.

**Handledare** med minst ett års erfarenhet av handledning av personer med ohälsa eller funktionsnedsättning inom arbetslivsriktad rehabilitering och god kunskap av coachande/vägledande arbetssätt, samt har erfarenhet av att skapa förutsättningar för meningsfull sysselsättning och/eller arbete utifrån individens specifika behov. För att säkerställa att tjänsten sker utifrån individens specifika behov och för att garantera individuellt stöd får en handledare endast ge stöd till högst 15 deltagare samtidigt.

**Samordnare:** Har erfarenhet av att ansvara för bl.a. löpande kontakter med flera parter, logistik, uppföljning, kvalitetssäkring och rapportering. En samordnare som arbetar med samordning på heltid kan ansvara för samordning av verksamhet för maximalt 60 deltagare.

Vi valde att granska *handledarna* eftersom handledare är den vanligast förekommande personalkategorin i Rehabiliteringstjänster. Varje deltagare ska ha en handledare, övriga personalkategorier används i mån av behov. Det fanns ingen indikation på att anställda inom legitimationsyrkena skulle sakna legitimation. Leverantören ska skicka in kompetensförteckning samt, när det är relevant, kopia på legitimationsbevis till Arbetsförmedlingen inför avtalstecknande. Även när det tillkommer ny personal ska leverantören redovisa dessa handlingar.

Arbetsförmedlingen har kontrollerat personalens kompetens genom att utredare har kontaktat tidigare arbetsgivare för att ta reda på om handledaren har arbetat med de uppgifter som leverantören har angivit i kompetensförteckningen.

### 4.3 Resultat av granskningen

Granskningen genomfördes under våren och avslutades under sommaren. Besöken och granskningen av dokumentation resulterade i att Arbetsförmedlingen påvisade ett antal avvikelser mot avtalen. Den sammantagna bilden är dock att på de allra flesta av de 110 granskade kontoren kunde inga avvikelser i förhållande till avtalen beläggas. Hos en leverantör framkom dock stora brister i kompetensen hos medarbetare i tjänsten Rehabiliteringstjänster.

**Granskningen av den inkomna dokumentationen** visade på brister vad gäller åtkomstbegränsningar och säkerhet i ett IT-system som åtskilliga kompletterande aktörer använder. Arbetsförmedlingen har begärt rättelse av kända användare av systemet. Som ett resultat av Arbetsförmedlingens granskning har leverantören av IT-systemet gjort förändringar för att säkerställa en högre säkerhetsnivå.

**Granskningen på plats** visade på brister avseende informationssäkerhet och sekretess på sexton kontor. Bristerna i säkerhet och sekretess bestod i att dokument innehållande

sekretessreglerade uppgifter rörande deltagarna inte förvarades på ett tillräckligt säkert sätt. På åtta kontor upptäckte man brister avseende lokaler. Bristerna avseende lokalerna bestod i avsaknad av hiss eller handikapptolett. Arbetsförmedlingen har som ett resultat av granskningen skickat ut en begäran om rättelse till en leverantör.

Vid granskningen på plats kontrollerades även rutiner för reklamationer och klagomål samt närvarorapportering för deltagare. Här uppfyllde samtliga granskade leverantörer kraven. Därutöver granskades personalens kompetens samt genomförande av tjänsterna, till exempel vilka aktiviteter deltagarna får ta del av under tiden i tjänsten. Vad gäller dessa krav kunde inga avvikelser mot kraven i avtalen påvisas.

**Granskningen av kompetens** hos en leverantör av Rehabiliteringstjänster visade på betydande avvikelser mellan den kompetens som leverantören har angett att de anställda har och vad som har framkommit i Arbetsförmedlingens utredning. Merparten av de kontrollerade handledarna saknade tillräcklig erfarenhet av att arbeta med arbetslivsinriktad rehabilitering. I granskningen har det framkommit fall då leverantören har redovisat handledare som har efterfrågad kompetens vid avtalstecknandet men under avtalstiden har en majoritet av handledarna bytts ut och ersatts med personer som inte uppfyller kompetenskraven i samma utsträckning som tidigare. *Arbetsförmedlingen har därför hävt 26 avtal med en leverantör på grund av de betydande avvikelser i förhållande till avtalen så som anges ovan.* Arbetsförmedlingen kan komma att utkräva leverantörer på ekonomisk kompensation för de uppkomna bristerna.

I granskningen uppdagades några mindre och några mer allvarliga avvikelser. Till de mindre allvarliga avvikelserna hör brister i lokaler samt att hanteringen av dokumentation om deltagarna inte hanterades på ett tillräckligt säkert sätt. Arbetsförmedlingen kommer att se över hur vi i framtiden kan säkerställa att dokumenthanteringen fungerar hos leverantörerna.

En allvarlig avvikelse är bristande kompetens hos personalen hos de granskade leverantörerna. Personalens kompetens är en avgörande faktor för att deltagarna ska få en tjänst av hög kvalitet. Genom att ha personal med rätt kvalifikationer för att utföra tjänsten ökar sannolikheten för att tjänsten ska hålla hög kvalitet. Arbetsförmedlingen kommer att arbeta vidare med att se över hur kompetens i tjänsterna kan säkras.

#### 4.4 Leverantörernas synpunkter

I samband med granskningen har leverantörerna framfört synpunkter på Arbetsförmedlingens hantering av upphandlade tjänster. Dessa synpunkter är mycket viktiga för att vi ska kunna öka kvaliteten i KA-tjänsterna.

Flera leverantörer har synpunkter på att *inflödet av deltagare i tjänsterna är ojämnt*. Leverantörerna upplever att det är svårt att planera verksamheten då det kan komma hundra deltagare med kort varsel. Flera leverantörer påpekar att kvaliteten i tjänsterna kan bli lidande när det kommer väldigt många deltagare under en begränsad tid, framför allt är det svårt att få fram tillräckligt med personal med kort varsel. En leverantör

framförde även synpunkten att startdatum ligger för tätt inpå avtalstecknandet vilket gör att leverantören har svårt att hinna få allt på plats inför start av tjänsten.

Några leverantörer har synpunkter på webstödet. De anger att systemet ofta krånglar och att det tar mycket tid från annan verksamhet. De anger dock att systemet har förbättrats över tid.

En leverantör påpekar att det tar tid att sjösätta en ny stor tjänst. Leverantören ska ha tid att etablera samarbete, hitta rutiner och arbetsformer och därigenom komma över alla ”barnsjukdomar” innan man fullt kan skörda frukterna och uppnå ett bra resultat. Av det skälet anser de att avtalstiderna inte bör vara allt för korta.

#### **4.4 Erfarenheter av granskningen**

Erfarenheten från den fördjupade granskningen visar på att det är en stor utmaning att ställa tydliga krav i upphandlingarna som i ett senare skede är möjliga att följa upp på ett objektivt sätt. De krav som är lätta att slå fast och möjliga att följa upp är ofta av mindre betydelse för kvaliteten i tjänsten, till exempel krav på lokaler och utrustning. De krav som har störst betydelse för att kvaliteten i tjänsten ska vara hög är betydligt svårare att fastställa, till exempel att personalen ska visa engagemang och att innehållet i tjänsten ska vara relevant för den arbetssökande. För att nå hög kvalitet i KA-tjänsterna behöver kontroll av leverantörerna kombineras med diskussioner mellan Arbetsförmedlingen och leverantören samt även uppföljning av resultat. Arbetsförmedlingen genomför en förändring av uppföljningen av leverantörer kallat ”Leverantörsutveckling”. I leverantörsutvecklingen läggs stort fokus på dialog med leverantörerna samt uppföljning av resultat.

### **5. Uppföljning av leverantörer – nuläge**

Arbetsförmedlingen har i samarbete med externa konsulter påbörjat ett omfattande arbete för att utveckla uppföljningen av leverantörer. Det innebär att uppföljningen av leverantörer kommer att förändras det kommande året. Nedan beskrivs den uppföljning av leverantörer som görs i dagsläget. I stycket ”Leverantörsutveckling” beskrivs hur uppföljningen av leverantörer kommer att utformas framöver.

Uppföljningen av leverantörer syftar till att fånga upp avvikelser och se till att leverantörer inte sätter i system ”att bryta mot avtalsvillkoren. Arbetsförmedlingen strävar även mot att skapa förutsättningar för att leverantören ska kunna göra rätt från början. Det handlar om att informera och föra en löpande dialog med leverantörerna inför uppstart och under avtalstiden för att undvika att missförstånd uppstår.

#### **5.1 Uppföljning görs av den lokala arbetsförmedlingen**

Den lokala arbetsförmedlingen ansvarar för den arbetssökande och ansvarar för att hantera situationer som kan uppkomma då en arbetssökande upplever att placeringen

hos en kompletterande aktör eller utbildningsanordnare inte fungerar. Den lokala arbetsförmedlingen ansvarar för den sökandes planering, den arbetsmarknadspolitiska bedömningen, den arbetssökandes handlingsplan samt den dagliga kontakten med leverantören i frågor som rör den arbetssökande. Arbetsförmedlaren sköter en stor del av den dagliga uppföljningen av leverantörer genom att granska de handlingar som leverantören skickar in rörande den arbetssökande. Varje utbetalning till en leverantör föregås av att arbetsförmedlaren godkänner den dokumentation som leverantören skickar in. Det kan till exempel vara en beskrivning av vad deltagaren har gjort under en månads tid.

Den lokala arbetsförmedlingen ansvarar också för att följa upp om deltagarna får jobb. I de tjänster som har en ersättning som baseras på om deltagaren får jobb godkänner arbetsförmedlaren den utbetalning som utgår till leverantören då en deltagare fått jobb.

Om den lokala arbetsförmedlingen misstänker att leverantören bryter mot avtalet eller uppvisar andra kvalitetsbrister registrerar arbetsförmedlaren ett klagomål som hanteras av Arbetsförmedlingens huvudkontor.

## **5.2 Säkerställa rätt förutsättningar – kontroll vid uppstart och löpande dialog**

Arbetsförmedlingen verkar för att det ska finnas förutsättningar för att leverantören ska kunna leverera en tjänst av hög kvalitet redan från tjänstens start. Arbetsförmedlingen har ett antal verktyg för att säkerställa att allt är på plats och att leverantören känner till villkoren för avtalet inför tjänstens start.

### **Avtalskontroll**

Avtalskontrollen har två syften, dels att se till att leverantörerna har fått tillräcklig information om tjänsterna för att kunna bedriva verksamheten i enlighet med avtalen och dels att kontrollera att förutsättningar för att bedriva verksamheten finns. I avtalskontrollen tittar representanter från Arbetsförmedlingens upphandlingsavdelning på tjänstens personella resurser, lokaler, utrustning, med mera och försäkras sig om att tillgängliga resurser motsvarar kraven i avtalet.

### **Uppstartsmöte**

Inför start av nytt avtal/tjänst går Arbetsförmedlingen igenom tjänsten tillsammans med leverantören och lokal kontaktperson på arbetsförmedlingen för att säkerställa att alla parter har rätt förutsättningar för att bedriva verksamheten vid start och att både leverantören och arbetsförmedlingen känner till de krav som ställs. Sedan 2011 har Arbetsförmedlingen ökat antalet uppstartsmöten för att förebygga problem i tjänsterna. Det har haft god effekt och antalet klagomål på leverantörer minskade då både arbetsförmedlare och leverantörer fått större kännedom om avtalsvillkoren.

### **Leverantörsdialog**

Leverantörsdialog innebär regelbundna besök hos upphandlade leverantörer i syfte att skapa bra relationer, fånga tidiga signaler och undvika missförstånd. Leverantörsdialoger genomförs inte med utgångspunkt i att klagomål har inkommit. Leverantörsdialogerna används regelmässigt för att lösa problem och säkra en bra leverans.

### **5.3 Indikation om avvikelse – hantering av klagomål**

Ambitionen är att klagomål ska hanteras så nära verksamheten som möjligt. Det innebär att den lokala arbetsförmedlingen är den som först ska hantera en uppkommen situation. När ett klagomål kommer in kan det vara en signal på att det finns brister i leverantörens genomförande eller organisation men klagomålet kan också bero på ett missförstånd.

#### **Ta emot klagomål**

All registrering av klagomål sker via ett webbformulär på Arbetsförmedlingens intranät. I första hand registreras klagomål av Arbetsförmedlingens kontaktperson, verksamhetssamordnare eller chef. Den lokala arbetsförmedlingen gör en bedömning av om klagomålet är av en karaktär som ska hanteras av Arbetsförmedlingens huvudkontor och inte av enklare karaktär, som missförstånd eller synpunkt som hanteras lokalt.

#### **Kvalitetskontroll**

En kvalitetskontroll genomförs när lokal arbetsförmedling inte kunnat lösa den uppkomna situationen. En kvalitetskontroll sker i de flesta fall genom besök men undantagsvis via telefon/video/skriftväxling. Kvalitetskontroller genomförs oftast lokalt på berörd ort. Om klagomålet förekommer på flera orter samtidigt eller är ett led i ett upprepat beteende kan en nationellt samordnad kontroll genomföras. En kvalitetskontroll sammanfattas alltid i ett protokoll och åtgärdsplan ska alltid tas fram om den uppkomna situationen inte är löst.

#### **Rättelse och/eller avropsstopp**

Rättelse begärs skriftligt när leverantören trots dialog och åtgärdsplan inte löst den uppkomna situationen. När rättelse är begärd har leverantören en angiven tid på sig att åtgärda de brister de blivit ålagda att rätta. Arbetsförmedlingen kan även utfärda avropsstopp. Det innebär att myndigheten stoppar alla nya anvisningar av deltagare under tiden som leverantören är under utredning.

#### **Hävning av avtal**

Om det trots rättelse inte fungerar kan avtalet hävas. Arbetsförmedlingen kan även häva avtal utan föregående begäran om rättelse om bristerna är nog allvarliga. Om Arbetsförmedlingen har hävt avtal med en leverantör kan det innebära att leverantören utesluts från framtida upphandlingar. Andra sanktioner som kan användas är prisavdrag, återbetalning, vite och skadestånd.

#### **Kvalitetsinspektion**



En inspektion genomförs alltid som ett fysiskt möte, oftast på leverantörens huvudkontor. Inspektion genomförs bland annat när det finns misstanke om allvarligt avtalsbrott alternativt att det finns upprepade klagomål på en leverantör med avtal på många orter där kvalitetskontroller inte har lett till en lösning av situationen. Syftet med inspektionen är att inspektera leverantörens ledning och styrning av verksamheten för att se om det finns tillförlitliga processer och rutiner för att bedriva verksamhet av god kvalitet.

#### **5.4 Mäta prestationer - rating**

Rating är ett publikt uppföljningsverktyg. Det innebär att Arbetsförmedlingen publicerar leverantörers resultat sett till antal deltagare som fått jobb i söktjänsten i valfrihetssystemet. Under våren 2013 publicerades ratingvärden för leverantörer inom jobbcoachning. Ratingvärdena kommer att uppdateras under augusti. Ratingen är tänkt att bidra till att underpresterande leverantörer slås ut från marknaden och att övriga leverantörer kommer att anstränga sig ytterligare för att få ut fler i jobb.

### **6. Leverantörsutveckling – nästa steg i uppföljningen av leverantörer**

Arbetsförmedlingen har i dagsläget en strukturerad uppföljning av leverantörer men den är till stor del begränsad till historiska resultat. Myndigheten utvecklar därför en ny modell för uppföljning, kallad leverantörsutveckling, med hjälp av externa konsulter. Leverantörsutveckling syftar till att ta steget från att mäta prestationer och följa upp historiska resultat till att agera långsiktigt och proaktivt genom att etablera ett kontinuerligt samarbete med leverantörerna.

Leverantörsutveckling kan beskrivas som ett samarbete mellan köpare och leverantör som syftar till att förbättra leverantörens förmåga att möta köparens behov. Genom leverantörsutvecklingen strävar man efter att etablera ett strategiskt samarbete med de mest verksamhetskritiska leverantörerna. Därigenom skapas en proaktiv dialog som säkerställer hög kvalitet i leveranser. Leverantörsutvecklingen bygger på resultatuppföljning av leveranser. Resultatuppföljningen ligger till grund för dialogen med leverantören och utvecklingen av samarbetet. Gemensamt med leverantörerna utvecklas strukturer för hur samarbetet ska fungera, vilka nyckeltal som ska mätas, deltagande i forum för leveransuppföljning med mera. De mätbara kraven underlättar uppföljningen av leverantörens prestationer.

Målet med leverantörsutvecklingen är att Arbetsförmedlingen bättre lär känna leverantörerna och den marknad som de verkar i, samt utvecklar kunskaperna kring att ställa mätbara krav i avtal. Leverantörsutvecklingen syftar även till att ge ökad förståelse för krav och förväntningar, vilket skapar leveranser av hög kvalitet och en leverantörsrelation under ständig utveckling.

## 6.1 Uppföljning

Arbetsförmedlingen kan använda olika uppföljningsverktyg beroende på hur verksamhetskritisk leverantören är för verksamheten. En stor leverantör med många deltagare och avtal kan till exempel följas upp genom täta dialoger på lokal och regional nivå, kundnöjdhetenkäter, resultatuppföljning och statistiska uttag för att granska genomförandet. En mindre leverantör med fåtalet deltagare kan exempelvis följas upp genom dialog med lokal arbetsförmedling samt vid kontroll om det finns indikation på att det finns problem med leveransen.

Resultaten av uppföljningen sammanställs i rapporter och data samlas i en eller flera databaser som kan användas för framtida granskningar. Arbetsförmedlingen kan lära av andra aktörer för att göra rätt urval av leverantörer för granskning. Goda exempel är Skolinspektionen som använder sig av en Risk- och väsentlighetsanalys för att avgöra vilka skolor som bör granskas på ett djupare plan. Ett annat gott exempel är Australien som har en utvecklad modell för ”desktop analysis” där man gör omfattande körningar i databaser för att bedöma leverantörernas prestationer och hitta avvikelser.

## 6.2 Utveckling genom erfarenhetsöverföring

Resultat från uppföljningen av leverantörer ska återkopplas till upphandlare för att det ska vara möjligt att förbättra kommande tjänster. Erfarenheter från uppföljningen som ska återföras är; hur avtalen har fungerat i verksamheten, förslag på krav och behov, typ av sanktioner som bör skrivas in i avtalen, hur uppföljningen av avtalen bör utformas med mera.

## 6.3 Dimensionering av leverantörsutveckling

Arbetsförmedlingen arbetar för närvarande med att planera för hur mycket resurser som krävs för att genomföra en proaktiv leverantörsutveckling. Huvuddelen av resurserna för uppföljning ska förläggas till regional nivå inom Arbetsförmedlingen. *För att leverantörsutvecklingen ska kunna fungera enligt plan behövs utökade resurser för uppföljning.*

## 6.4 Leverantörsdatabas

En utredning har tidigare behandlat möjligheten att ge leverantörerna tillgång till personuppgifter rörande arbetssökande.<sup>3</sup> I utredningen föreslås att Arbetsförmedlingen tillhandahåller ett systemstöd där de kompletterande aktörerna kan behandla de personuppgifter som är nödvändiga för att fullgöra uppdraget samt för att möjliggöra en säker elektronisk kommunikation av uppgifter mellan förmedlingen och de kompletterande aktörerna. Tanken är att Arbetsförmedlingen ska utforma ett system med inbyggt integritetsskydd som ger förutsättningar för alla kompletterande aktörer, stora som små, att uppfylla de stränga kraven på säkerhet som ställs vid behandlingen av

---

<sup>3</sup> SOU 2012:4

personuppgifterna på grund av deras känslighet. Om Arbetsförmedlingen tillhandahåller ett systemstöd till leverantörerna utökas möjligheten till uppföljning av leverantörernas verksamhet markant.

Arbetsförmedlingen ser även över möjligheterna att samla information rörande leverantörsutveckling i en sammanhållen databas. I dagsläget finns information om till exempel antal avtal, antal deltagare, inkomna klagomål och efterföljande utredningar i olika system vilket försvårar uppföljningen. För tillfället pågår en förstudie om hur utformandet av ett eller flera system skulle kunna möta de behov som finns, att ge leverantörerna bättre tillgång till information om deltagare men även ökade möjligheter till uppföljning av leverantörerna. En databas som även möjliggör uppföljning av leverantörer kan kräva författningsändringar utöver de som föreslogs i SOU 2012:4.

## **7. Arbetsförmedlingens utmaningar i utformningen av KA-tjänster**

Arbetsförmedlingen har upphandlat kompletterande aktörer i omkring sex år. I arbetet med att utforma tjänster som håller hög kvalitet stöter vi på många utmaningar. Utmaningarna är likartade i alla länder som upphandlar arbetsförmedlingstjänster, till exempel Danmark, Nederländerna, Storbritannien och Australien. Det finns mycket att lära av dessa länder även om lösningarna måste utformas specifikt för varje land.

### **7.1 Definiera och mäta kvalitet i kompletterande arbetsförmedlingstjänster**

Att säkra hög kvalitet i leverans av tjänster är en stor utmaning eftersom tjänsterna konsumeras i samma stund som de levereras. Deltagares, arbetsförmedlares och leverantörers uppfattning av hur tjänsten har levererats är inte alltid samstämmiga, ord står ibland mot ord. Av det skälet behövs många olika verktyg för att säkra kvalitet i upphandlade tjänster till arbetssökande. Att säkra hög kvalitet i upphandlade arbetsmarknadstjänster är ett långsiktigt projekt. Det kräver både att Arbetsförmedlingen har stor kunskap om upphandling och vassa verktyg för avtalsförvaltning men även att företagen på marknaden utvecklas i rätt riktning, mot hög kvalitet.

Upphandlingsutredningen<sup>4</sup> beskriver objektivt och subjektivt upplevd kvalitet, denna distinktion passar mycket väl in på KA-tjänsterna. Nedan utvecklas därför detta resonemang. Både objektiva och subjektiva kvalitetsvärden är nödvändiga för att en tjänst ska kunna anses vara bra.

#### **Att uppnå objektiva kvalitetsvärden**

---

<sup>4</sup> SOU 2013:12

För att en upphandlad tjänst ska vara bra krävs att det uppnås tydliga, mätbara resultat, här kallat objektiva kvalitetsvärden, i tjänsten. Värdena kallas objektiva för att de är mätbara och möjliga att följa upp och bedömas av en extern part. Objektiva kvalitetsvärden är exempelvis personaltäthet, vilka aktiviteter som erbjuds, hur mycket aktivitet den arbetssökande tar del av samt hur dokumentationen ser ut. Dessa objektiva, eller ”hårda” kvalitetsvärden är viktiga för att kunna följa upp tjänsten och leverantörerna. De objektiva kvalitetsvärdena gör att det går att avgöra om leverantören lever upp till kraven i avtalet. Dessa värden kan kontrolleras genom *uppföljning*, antingen på plats eller genom granskning av leverantörens dokumentation.

Resultatet av en tjänst, till exempel hur många som får jobb, kan också klassas som ett objektivt kvalitetsvärde. Genom att ha en ersättningsmodell som premierar resultat går det att styra mot en högre effektivitet i tjänsterna. I dagsläget har Arbetsförmedlingen resultatbaserade ersättningsmodeller i flertalet tjänster. Ratingsystemet för jobbcoachning är också ett sätt att styra mot resultat som Arbetsförmedlingen använder sig av.

Dessa hårda kvalitetsvärden är naturligtvis av stor vikt men räcker sällan hela vägen för att upphandlade tjänster ska hålla verkligt hög kvalitet. Hela spektret av vad det innebär att leverera en tjänst av hög kvalitet kan inte stipuleras i ett avtal, i så fall skulle avtalen bli tusentals sidor och villkoren skulle bli så omfattande att de omöjligt kunde följas eller för den delen följas upp. För att uppnå hög kvalitet i upphandlade tjänster behöver även icke-mätbara, här kallade subjektiva kvalitetsvärden, uppnås.

### **Att uppnå subjektiva kvalitetsvärden**

För att en upphandlad tjänst ska vara bra räcker det inte med att många får jobb efter tjänsten. Tjänsten behöver också uppfattas som meningsfull av deltagarna och innehållet ska vara relevant och anpassat för varje deltagare. All personal hos leverantören ska bemöta deltagarna på ett respektfullt sätt och tjänsten bör bidra till att stärka deltagarnas tilltro till sin egen förmåga att få ett arbete. Dessa värden kan kallas subjektiva, eller mjuka, kvalitetsvärden.

Subjektiva kvalitetsvärden är svåra att mäta och kan vanligtvis inte åstadkommas genom att beställaren av en tjänst, det vill säga Arbetsförmedlingen, kontrollerar eller ställer krav på leverantören. De subjektiva kvalitetsvärdena uppnås istället när en kompetent leverantör ges förutsättningar att leverera bra tjänster och vet om att det lönar sig att göra rätt. I alla upphandlade tjänster, oavsett sektor, är det en stor utmaning att skapa drivkrafter för att uppnå dessa subjektiva kvalitetsvärden. Ett exempel kan vara äldreomsorgen där det är helt avgörande att personalen visar omtanke om de äldre. Det är dock oerhört svårt att följa upp om personalen verkligen visar omtanke om de äldre och upplevelsen skiftar beroende på vem man frågar. För KA-tjänsterna handlar de subjektiva kvalitetsvärdena bland annat om bemötande, engagemang, att aktiviteterna är

meningsfulla och individanpassade samt att personalen upplevs som kunnig och kompetent.

De mjuka kvalitetsvärdena är ofta svårare att uppnå än objektiva kvalitetsvärden. Hög kvalitet i Arbetsförmedlingens upphandlade tjänster kan uppnås när leverantören har bra metoder och rutiner samt anställer rätt personal som de kompetensutvecklar och ger stöd till i deras arbete. I många upphandlade tjänster i andra sektorer pratar man om att en viktig faktor bakom bra tjänsteleverans är att personalen trivs och utvecklas på jobbet. Detta är frågor som är mycket svåra att utvärdera och ställa krav på i en upphandling. Här behöver istället leverantören ges rätt förutsättningar för att kunna utveckla företaget. En mycket viktig förutsättning är *långsiktighet och stabilitet*. Utan ett långsiktigt perspektiv kan inte leverantören anställa den bästa personalen och investera i metodutveckling. Att uppnå långsiktighet och stabilitet, främst menat som ett jämnt inflöde av deltagare under en längre tid, är en stor utmaning i upphandlade arbetsmarknadstjänster. Förutsättningarna för leverantörerna förändras ofta utifrån ökad eller minskad arbetslöshet, förändringar i de arbetssökandes förutsättningar och politiska beslut.

Subjektiva kvalitetsvärden i upphandlade tjänster kan uppnås genom *konkurrens på sunda villkor*, det vill säga att leverantören vet att det lönar sig att leverera en tjänst som är bra ur alla aspekter. Det kräver att Arbetsförmedlingen har en väl utvecklad verksamhet för uppföljning där avvikelser fångas upp. Det gör att leverantörerna kan lita på att det lönar sig att göra rätt. Leverantören blir då också mer villig att investera i verksamheten.

Grunden för att uppnå både objektiva och subjektiva kvalitetsvärden är att företagen har en *väl fungerande ledning och styrning*. I avtalen ställer Arbetsförmedlingen krav på att leverantörerna ska ha ett kvalitetsledningssystem. Arbetsförmedlingen genomför vid behov inspektioner av företagen på ledningsnivå för att säkerställa att ledning och styrning fungerar i verksamheten.

*Kundnöjdhetsundersökningar* är ett sätt att fånga mjuka kvalitetsvärden. I dagsläget genomför Arbetsförmedlingen kundnöjdhetsenkäter i flertalet av KA-tjänsterna för att analysera tjänsternas mjuka värden. Det är dock svårt att ålägga en leverantör förbättringsåtgärder utifrån låg kundnöjdhet eftersom det speglar deltagarens subjektiva upplevelse. Att deltagande i KA-tjänsterna inte sker uteslutande på frivillig grund gör att det är mer komplext att använda kundnöjdhet för att mäta kvalitet i KA-tjänster. Detta vittnar även myndigheterna i Storbritannien om. Där har man valt att genomföra färre kundnöjdhetsenkäter och istället lägga mycket resurser på att konstruera frågeformulär som mäter kvalitet i tjänsten snarare än generell nöjdhet.<sup>5</sup>

Ett sätt att uppnå en högre grad av subjektiv kvalitet kan vara att *styra mot resultat* snarare än att reglera avtal på detaljnivå. Att styra mot resultat innebär att det står

---

<sup>5</sup> Uppgift kommer från en dialog med leverantörer och en myndighetsrepresentant från Storbritannien i maj 2013.

leverantören fritt att välja hur tjänsten ska utformas och att myndigheten istället mäter resultat av tjänsten. Skälet till att resultatstyrning kan öka den subjektiva kvaliteten är att leverantören själv kan utforma tjänsten på ett sätt som de tycker är optimalt vilket minskar risken för att de gör saker som egentligen inte leder till en bättre tjänst men som är reglerat i avtalet. Skrivningar i avtalen blir alltid trubbiga i någon mån vilket leder till att leverantören kan vara tvungen att göra saker som står i avtalet för sakens skull, inte för att det leder till att deltagaren får jobb i någon högre utsträckning. Det finns dock stora risker med att styra mot resultat snarare än att styra med skrivningar i avtalet, framförallt riskerar de deltagare som har sämst chans att uppnå resultat att bli utan insatser eftersom leverantören inte tycker att det är lönt att satsa på dessa deltagare.

En annan faktor som kan främja mjuka kvalitetsvärden är när *deltagare själva väljer leverantör*. Deltagaren är den som tar del av tjänsten och kan i varje stund avgöra om tjänsten är bra för honom eller henne. Det gör att leverantören behöver vara mån om att hålla hög kvalitet för att inte förlora en kund. Detta blir dock ett problem när deltagaren vill något annat än det som är syftet med tjänsten. Om många eller vissa av deltagarna hellre vill vara hemma och söka jobb på egen hand (eller inte söka jobb alls) än att ta del av leverantörens aktiviteter så kommer tjänsten utvecklas åt fel håll. Då kommer de leverantörer som gör minst att få flest kunder. Av detta skäl fungerar inte valfrihet alltid som en väg mot att uppnå mjuka kvalitetsvärden i KA-tjänsterna.

En faktor som i stor utsträckning påverkar de subjektiva kvalitetsvärdena är *tilltro och samarbete* mellan myndighet och leverantörer. Tilltro och samarbete gör att parterna kan kommunicera på ett öppet sätt och på så sätt undvika missförstånd och fel vilket gör situationen bättre för den arbetssökande. I KA-tjänsterna är det helt avgörande att personalen hos leverantören och arbetsförmedlare kommer överens och kan samarbeta om frågor som rör den arbetssökande. Även på central nivå behöver det finnas tilltro och samarbete mellan myndighet och leverantörer. Genom att samarbeta och ha ett konstruktivt arbetssätt går det att lösa problem som uppkommer genom gemensamma lösningar istället för genom konflikt. I Danmark har man sett skillnader i effektivitet i KA-tjänster beroende på hur väl samarbetet mellan myndighet och leverantörer fungerar i olika kommuner.<sup>6</sup>

Att samarbeta på ett bra sätt är dock en hårfin balansgång ur upphandlingsjuridisk synvinkel. Arbetsförmedlingen får inte gynna eller missgynna någon leverantör gentemot någon annan. Det gör att myndigheten måste balansera mellan att ha ett bra samarbete med leverantörer men samtidigt hålla oss neutrala. Avvägningarna handlar om att balansera så att man inte förhandlar sig bort från avtalet vilket leder till otillåten direktupphandling, men också att man inte samarbetar så mycket att befintlig leverantör blir positivt särbehandlad inför nya upphandlingar. Det kan också vara problematiskt att ha ett samarbete som grundas på tillit om leverantörer konsekvent utnyttjar situationen och inte följer det som är överenskommet.

---

<sup>6</sup> Ramböll 2012

De mjuka kvalitetsvärdena främjas av tydlig och utförlig *information* till leverantören om hur de bör agera gentemot sina deltagare. Det är även viktigt att informera deltagare i tjänsterna om vad de kan förvänta sig av leverantören. Om deltagaren har god kännedom om innehållet i tjänsten kan de signalera till leverantören eller till arbetsförmedlaren om det finns kvalitetsbrister.

Upphandlingsutredningen<sup>7</sup> betonar vikten av att förutom ekonomiska drivkrafter även arbeta med företags *moraliska drivkrafter* i välfärdstjänster. En viktig faktor för att uppnå dessa moraliska drivkrafter är att understryka vikten av företags arbete med värdegrund.

Ett sätt att uppnå mjuka kvalitetsvärden i en tjänst är att se till att det *finns aktörer utanför myndigheten som kvalitetssäkrar tjänsten*. Ett exempel på detta är utbildningar inom Yrkehögskolan. I yrkehögskoleutbildningar finns en ledningsgrupp bestående av representanter från näringslivet, företräddesvis från företag som kan tänka sig att anställa studenterna. Denna ledningsgrupp träffas kontinuerligt och näringslivsrepresentanterna fungerar som kvalitetssäkrare av utbildningen. I tjänster som är upphandlade i valfritetssystem (t.ex. hemtjänst) är det brukaren (och eventuellt anhöriga) som kvalitetssäkrar tjänsten. Inom vård och omsorg finns även statlig tillsyn som fungerar som en extern kvalitetssäkrare, skild från kommunens egen uppföljning. I KA-tjänsterna fungerar arbetsförmedlare och deltagare till viss del som kvalitetssäkrare av tjänsten men det skulle vara önskvärt med fler aktörer som är engagerade i att tjänsterna ska hålla hög kvalitet.

## 7.2 Balansgång mellan resultatstyrning och detaljstyrning

I arbetet med att upphandla arbetsmarknadstjänster stöter man förr eller senare på dilemmat om det är bäst att styra leverantörerna via detaljerade krav i avtalen eller genom att låta leverantören välja hur verksamheten ska bedrivas och där myndigheten istället styr genom att följa upp resultatet av tjänsten. Ofta hamnar myndigheten i ett mellanting. Olika länder har valt olika lösningar. I Storbritannien har staten valt en uttalad modell för resultatstyrning så kallat "black box", där leverantörerna i hög grad själva styr hur de vill utforma tjänsterna. Australien har istället valt att tydligare definiera ramarna för tjänsten för leverantören och har därmed valt mer av detaljstyrning.<sup>8</sup> Dessa länder har båda lång erfarenhet av att upphandla arbetsmarknadstjänster vilket gör det särskilt intressant att de valt olika vägar när det kommer till att styra verksamheterna.

Att styra leverantören via detaljerade skrivningar i avtalen innebär att myndigheten exempelvis anger vilken bemanningstäthet som krävs, vilken kompetens personalen ska ha, hur tjänsten ska utföras, hur mycket aktivitet den arbetssökande ska ta del av, vilken utrustning som krävs, hur lokalerna ska se ut och så vidare. Att styra leverantören genom att definiera hur tjänsten ska utföras för med sig fördelen att det går att följa upp om

---

<sup>7</sup> SOU 2013:12 s 137-139

<sup>8</sup> OECD 2012

leverantören utför det som köpts. Det gör också att tjänsten blir mer enhetlig oavsett vilken leverantör som utför den.

Det grundläggande problemet med att detaljstyra leverantörer är att det riskerar att i stor utsträckning förta vinsten med att upphandla tjänster. Ju mer myndigheten väljer att detaljstyra leverantören, desto mindre möjlighet finns det för leverantören att använda innovation och spetskunskaper för att ge mervärde till användaren. Vinster i form av ökad effektivitet uteblir sannolikt och resultatet kan bli att kostnaderna för tjänsten blir högre än om myndigheten hade utfört tjänsten själv.

Ett ytterligare problem med att detaljstyra leverantörer är att det ofta blir mycket kostsamt. Att styra genom kontroll innebär att köparen måste lägga omfattande resurser på att följa upp att alla krav i avtalen följs, annars kan det leda till en ”sluttande-planet” situation där leverantörerna utnyttjar att kraven inte följs upp och därför väljer att strunta i att leva upp till dem. Myndigheten kan heller inte välja att göra avsteg från ett krav som visar sig vara orimligt när tjänsten väl är igång, det skulle strida mot grundprinciperna i LOU. Det kan leda till att myndigheten måste följa upp krav som har visat sig vara onödiga/orimliga över tid även om det inte gagnar verksamheten eller den sökande.

Att detaljstyra leverantörerna genom skrivningar i avtalet ställer mycket högra krav på hur avtalen utformas. Myndigheten behöver då ha detaljerad kunskap om vilket som är det bästa sättet att utföra tjänsten på. Om myndigheten har ofullständiga kunskaper om vilka metoder som är bäst för att få människor i arbete finns risker att man behöva häva avtal med leverantörer trots att de lyckas bra. Detta scenario skulle kunna inträffa om en leverantör väljer metoder som fungerar mycket bra men som inte följer avtalsvillkoren eftersom leverantören anser att det hade gett sämre resultat. Det senare fallet är en stark anledning till att vara försiktig med detaljstyrning i avtalen. I förlängningen kan detaljstyrning även leda till att leverantörerna blir rädda för att göra fel och fokuserar på detaljer istället för att se till målet med tjänsten, att få arbetssökande i jobb.

Detaljstyrning ökar också risken för inlåsnings effekter. Om man inte använder sig av någon form av resultatstyrning finns det risk för att leverantören försöker hålla kvar deltagaren för att kunna få ut ersättning under en så lång period som möjligt. Det skapar inlåsnings effekter och på sikt lägre effektivitet i tjänsterna.

Med *resultatstyrning* menas att avtalsvillkoren är relativt öppna och leverantören kan välja att utforma metoderna utifrån egen kunskap. Myndigheten följer istället upp leverantören utifrån hur väl man lyckats med att uppnå målet med tjänsten. Det ger leverantören möjlighet att själv välja det bästa sättet att utforma tjänsten på. Vinsterna med detta förfaringsätt är att effektiviteten kan öka då leverantören kan utforma tjänsten utifrån varje individs behov och identifiera den snabbaste vägen till arbete. Resultatstyrningen sker oftast genom att leverantören betalas utifrån resultat. En annan variant av resultatstyrning är att endast förlänga avtal med de leverantörer som uppnår bäst resultat. Även ratingsystem är ett verktyg som kan användas för att styra mot resultat



i och med att det ökar leverantörens incitament att uppnå resultat för att kunna locka till sig fler deltagare.

Det finns dock flera problem med resultatstyrning. En utmaning är att innovationen sällan bara går i den riktning som myndigheten önskar. Om man bara styr utifrån resultat kommer några leverantörer sannolikt att utforma aktiviteter för deltagarna som myndigheten tycker är innehållsmässigt tveksamma.

En ytterligare utmaning är att mäta resultatet på ett rättvisande sätt. Att mäta resultat av en arbetsmarknadstjänst kräver avancerade verktyg som tar hänsyn till deltagarens förutsättningar för att få ett arbete samt om deltagaren fick ett jobb eller ej. Arbetsförmedlingens ratingsystem för jobbcoacher är ett sådant verktyg. Risker med att mäta resultat på det här sättet är att leverantören endast fokuserar på det som mäts och inte på andra kvalitetsfaktorer.

Förutom att mäta ”rätt” resultat så är det även en stor utmaning att *verifiera* ett uppnått resultat. Arbetsförmedlingen har tidigare förlitat sig på att deltagare i tjänsterna ska skicka intyg från arbetsgivare som bestyrker att de har fått arbete. Det har visat sig vara mycket svårt för leverantörerna att få in dessa intyg. En svagare form av verifikat, till exempel att deltagaren inte längre är inskriven hos Arbetsförmedlingen, har istället lägre träffsäkerhet. Deltagaren kan till exempel skrivit ut sig från Arbetsförmedlingen på grund av utlandsflytt eller för att man inte vill stå till arbetsmarknadens förfogande. Att ställa lägre krav på verifikat ökar även risken för bedrägerier.

Resultatstyrning kan leda till att leverantören försöker locka till sig de deltagare som är närmast arbetsmarknaden och där leverantören mest troligt kan nå resultat, detta fenomen kallas *cream-skimming*. Att inte engagera sig i en person som anses ha låg sannolikhet att komma ut i jobb kallas *”parking”*.

Eftersom leverantörer inte har möjlighet att neka potentiella deltagare är risken för *cream-skimming* inte överhängande i Sverige. Det skulle dock kunna vara så att leverantörerna förhalar inskrivning eller andra beslut för att få deltagaren att välja ett annat företag. En annan möjlighet till *cream-skimming* är att specialisera sig mot akademiker eller andra grupper som står nära arbetsmarknaden. Denna tendens finns i viss mån i LOV-tjänster där flera företag riktar sig särskilt mot högutbildade grupper. *Det finns dock betydande risker för parkering av individer som anses ha svårt att få ett arbete.* Risken är större om ersättningen är lika för alla deltagare oberoende av hur mycket stöd personen behöver. Erfarenheter från flera länder visar att *parking* och/eller *cream-skimming* uppkommer i de flesta insatser med resultatbaserad ersättning till externa leverantörer.<sup>9</sup> Det finns en stor risk för att individer med särskilt stora behov åsidosätts då man upphandlar arbetsmarknadstjänster med en resultatbaserad ersättningsmodell.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Cumming 2011

<sup>10</sup> Struyven 2005

### 7.3 Lagstiftning kring upphandling

Arbetsförmedlingen upphandlar KA-tjänster enligt Lagen om offentlig upphandling (LOU) eller enligt Lagen om valfrihetssystem (LOV). Både LOV och LOU medför stora utmaningar när det kommer till att upphandla KA-tjänster av hög kvalitet. Fördelen med att upphandla enligt LOU är att det går att bestämma hur många hur många avtal som ska tecknas vilket gör att kostnaderna för administration och uppföljning blir relativt låga. En ytterligare fördel är att endast den/de leverantörer som har lämnat det bästa anbudet vinner upphandlingen. Det bör leda till att kvaliteten hos de leverantörer som vinner upphandlingen är hög. Det är dock inte säkert att de leverantörer som lämnar de bästa anbuden är de som kommer att leverera den bästa tjänsten. Det är mycket svårt att utifrån skrivningen i ett anbud avgöra vilken leverantör som kommer att leverera bäst den dag tjänsten startar.

Det största problemet med att upphandla enligt LOU är att det är svårt att skapa incitament för leverantören att leverera mervärden utöver vad som är stipulerat i avtalet. Det finns få fördelar för leverantören att erbjuda mer än vad avtalet anger. Det beror på att deltagaren inte kan välja eller byta leverantör vilket gör att leverantören får kunder oavsett hur bra leveransen är, så länge leverantören inte direkt bryter mot avtalet. Ett annat problem med LOU är att upphandlingarna ofta blir överprövade vilket gör att upphandlingarna drar ut på tiden och i värsta fall att arbetssökande inte får tillgång till tjänsten.

Fördelen med LOV är att det ger leverantören incitament att leverera tjänster som erbjuder mervärden till deltagaren eftersom företaget riskerar att bli av med en kund om denne inte är nöjd. Denna risk driver ofta fram en ökad nöjdhet med tjänsten hos brukaren. Ett stort problem med LOV är dock att antalet leverantörer ofta vida överstiger efterfrågan vilket gör administration och uppföljning av tjänsterna mycket dyrt. Det är också svårt för deltagaren att bedöma kvaliteten hos en leverantör på förhand. Svårigheten att välja är större i valfrihetssystem i arbetsmarknadstjänster än vad gäller till exempel förskola och äldre. Det beror på att den som ska välja till exempel Etableringslots sannolikt inte har samma förförståelse för vad tjänsten innebär som någon som väljer skola till sitt barn. I förlängningen riskerar svårigheten att bedöma kvalitet till att kvaliteten i tjänsten kan sjunka då leverantörerna märker att det inte lönar sig att leverera en tjänst av hög kvalitet eftersom kvaliteten inte påverkar deltagarantalet.

### 7.4 Ökade kostnader för upphandling och uppföljning

I och med *införandet av valfrihetssystem* på Arbetsförmedlingen har antalet leverantörer av kompletterande arbetsförmedlingstjänster ökat kraftigt, idag finns omkring 900 leverantörer i valfrihetssystemen. Leverantörerna har i sin tur kontor på många orter. I tjänster jobbcoachning finns idag leverantörer på omkring 3500 leveransadresser och antalet deltagare har sjunkit till dryga 3000. Det finns alltså en kraftig överetablering av leverantörer. Många av leverantörerna har inga eller ett fåtal deltagare per år. Leverantörerna skiljer sig mycket åt vilket gör det utmanande att skapa system för

uppföljning som både fungerar för större bemanningsföretag och enskilda firmor. Införandet av LOV på Arbetsförmedlingen har resulterat i kraftigt ökade kostnader för upphandling, administration och uppföljning av leverantörer. De ökade kostnaderna härrör främst från den stora ökningen i antalet leverantörer men upphandlingsformen LOV har även i sig medfört ökade kostnader. Det beror på att

- Det är avsevärt fler ansökningar till tjänster som upphandlas enligt LOV än LOU
- LOV innebär att man upprättar ett ”levande” system där leverantörer kan ansluta sig och/eller träda ifrån under avtalstiden. Det innebär att ansökningar måste behandlas löpande under hela avtalsperioden
- I LOV kan en leverantör ansöka så många gånger den vill (även efter ett första avslag).
- LOV ger avsevärt större möjligheter att begära komplettering av en inlämnad ansökan. Varje komplettering skall först begäras och därefter granskas.
- En stor del av ansökningarna kommer från små- och medelstora företag, som ofta har mindre kunskap om upphandlingsprocessen än mer etablerade leverantörer.
- I LOV är det möjligt för leverantörer att utöka eller minska sitt leveransområde under avtalstiden.
- Många leverantörer ansöker till flera olika tjänster i syfte att expandera verksamheten.
- De upphandlingsverktyg som finns på marknaden idag är strukturellt uppbyggda enligt processen i LOU och inte anpassade till LOV-upphandlingar.

Sammantaget har införandet av LOV medfört en kraftigt ökad arbetsbörda för Arbetsförmedlingen. Det finns behov av att hitta en balans mellan antalet deltagare i tjänsterna och antalet kontrakterade leverantörer. I dagsläget finns det en stor överetablering av leverantörer. Det stora utbudet gör visserligen att den som ska välja leverantör har goda möjligheter att hitta en leverantör som passar just henne eller honom men det stora utbudet upplevs ibland som överväldigande, särskilt i storstadsområdena. Det stora utbudet har inte medfört specialisering i någon högre utsträckning. Den absoluta merparten av leverantörer i valfrihetssystem erbjuder generella tjänster som riktar sig till samtliga arbetssökande.

Kvaliteten i tjänsten kan också påverkas av ett överutbud av leverantörer. Kvaliteten riskerar att sjunka då varje leverantör endast har ett fåtal deltagare och därmed inte har möjlighet att investera i utveckling av tjänsten. För de företag som endast har ett fåtal deltagare per år kan det vara svårt att uppehålla kompetens om avtalsvillkor vilket kan leda till att företagen bryter mot avtalsvillkor på grund av låg kunskap om vilka regler som gäller i tjänsten.

Huvudorsaken till överutbudet av leverantörer är att det inom branschen finns många potentiella leverantörer som är intresserade av att leverera tjänster till Arbetsförmedlingen. Området arbetsmarknadstjänster är attraktivt för företag att leverera inom, mycket på grund av låga investeringskostnader och därigenom relativt liten risk för företagen. Det som krävs är personal och lokaler, inom andra branscher krävs det ofta dyr utrustning eller personal med mycket specifik kompetens vilket gör att antalet företag på dessa marknader är färre. Att vara med i valfrihetsystemet är inte förknippad med någon nämnvärd kostnad för företagen vilket gör att de kan stå med i flera år utan att ha haft en enda deltagare.

Ett sätt att minska antalet leverantörer är att ställa högre krav på till exempel lokaler, ekonomisk förmåga eller kompetens. Det finns emellertid två problem med detta angreppssätt. Ur en upphandlingsjuridisk synvinkel riskerar vi att ställa krav som är oproportionerliga i förhållande till vad som ska utföras i tjänsten. Ett annat problem är att vi riskerar att mista leverantörer på mindre orter, där det i dagsläget råder balans mellan utbud och efterfrågan, men bibehåller överutbudet i storstadsregionerna.

## 7.5 Andra utmaningar

Behoven av Arbetsförmedlingens insatser förändras snabbt över en konjunkturcykel. Det skapar stora utmaningar när det kommer till att erbjuda lämpliga insatser av rätt karaktär och i rätt volym. Denna svårighet är större för upphandlade tjänster eftersom ledtiderna för en upphandling är långa. Det tar ofta omkring ett år från att en upphandling börjar planeras till det att arbetssökande kan använda tjänsten. Under den tiden kan behovet av insatser ha förändrats.

En ytterligare utmaning är att skapa smidiga och rättssäkra systemlösningar för att överföra information mellan leverantörer och Arbetsförmedlingen. Införandet av KA-tjänsterna har inneburit omfattande systemutbyggnad för att möta krav om informationssäkerhet och användarvänlighet. Systemutvecklingen inför utformandet av nya tjänster är en tung resurspost för Arbetsförmedlingen.

Omfattande administration är en ytterligare utmaning att hantera. För att säkerställa att leverantörerna lever upp till det som är avtalat och att deltagarna i tjänsterna uppfyller sina åtaganden krävs stora resurser för administration och förvaltning. Omfattande kostnader för administration och förvaltning är legio i alla länder som anlitar privata aktörer för att utföra arbetsförmedlingstjänster. Den omfattande administrationen berör både leverantörer och arbetsförmedlare. För båda parter innebär tid för administration mindre tid med klienter. Ökade krav på uppföljning och dokumentation måste därför alltid ställas mot ökade kostnader för administration.

## 8. Utvecklingsarbete och förbättringsförslag

Den fördjupade granskningen av leverantörer har med ett undantag inte kunnat påvisa några betydande avvikelser i förhållande till avtal. Det finns dock skäl att se över hur vi kan höja kvaliteten både vad gäller andelen som får jobb efter tjänsten men även sett till hur deltagarna uppfattar tjänsterna. Kvaliteten kan öka på två sätt, dels genom att ge leverantörer bättre förutsättningar att leverera tjänster av hög kvalitet och men även genom att öka och förbättra uppföljningen av leverantörerna.

Nedan beskrivs ett antal punkter som kan bidra till att öka kvaliteten i tjänsterna. Dessa punkter berör ökad kunskap om upphandling av KA-tjänster och vilka drivkrafter som leder till hög kvalitet, färre men större tjänster och färre leverantörer. En annan viktig faktor är att fokusera mer på resultat i tjänsterna.

Arbetsförmedlingen ser möjligheter till förbättring av vårt interna arbete men vi bedömer att det kommer att kräva förstärkta resurser både till operativ uppföljning och till strategisk utveckling.

### 8.1 Resurser för uppföljning

*Arbetsförmedlingen föreslår att resurserna för uppföljning av kompletterande aktörer utökas. Utgifter för uppföljning av leverantörer bör belasta anslaget för kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser istället för som i dagsläget, myndighetens förvaltningsanslag. Arbetsförmedlingen kan då dimensionera uppföljningen utifrån hur mycket tjänster som upphandlas utan att behöva ta resurser från annan verksamhet och dimensioneringen kan variera på ett naturligt sätt i förhållande till hur mycket som upphandlas.*

I dagsläget finansieras uppföljningen av leverantörer med Arbetsförmedlingens medel för förvaltning av myndigheten. Det innebär att Arbetsförmedlingen behöver minska antalet arbetsförmedlare för att kunna lägga mer resurser på upphandling, förvaltning och uppföljning av köpta tjänster. Arbetsförmedlingen föreslår att detta ska förändras. Vi föreslår istället att medel för uppföljning av tjänsterna ska tas från de medel som avsätts för att köpa tjänster av externa leverantörer. Det skulle innebära att uppföljningen av tjänsterna skulle belasta anslagen för upphandling av tjänster. Att ta resurser för uppföljning av tjänsterna från anslagen för köp av tjänster skulle innebära att Arbetsförmedlingen kan dimensionera uppföljningen utifrån hur mycket tjänster som upphandlas uppföljningen kan variera på ett naturligt sätt i förhållande till hur mycket som upphandlas.

### 8.2 Ökad kunskap om upphandling av arbetsmarknadstjänster

*Arbetsförmedlingen ser behov att utöka kompetensen avseende upphandling av KA-tjänster för att kunna skapa bra och tydliga avtal.*

Sedan starten av KA-tjänsterna har Arbetsförmedlingen gjort många lärdomar men det finns fortfarande många områden där kunskapen behöver öka. Införandet av KA-

tjänsterna kan närmast jämföras med införandet av ett nytt arbetsmarknadspolitiskt program eller till och med en ny utbildningsform. Det har inte gjorts någon större utredning inför införandet av tjänsterna och Arbetsförmedlingen ser behov att utöka kunskaperna om upphandling av KA-tjänster på många plan.

Arbetsförmedlingen behöver sträva mot en mer systematiserad kunskapsinhämtning för att säkerställa att vi upphandlar KA-tjänster av hög kvalitet. I dagsläget pågår diskussioner på Arbetsförmedlingen om hur ett sådant arbete ska organiseras.

Att upphandla kompletterande arbetsmarknadstjänster är en mycket komplex verksamhet. Forskningsfältet kring upphandlade arbetsmarknadstjänster är relativt litet även om det finns goda lärdomar att dra från andra länder, t.ex. Danmark och Australien. Erfarenheterna från dessa länder visar att det är en lång och kunskapsintensiv process att skapa ett system som ger tillfredsställande resultat. Arbetsförmedlingen har tagit flera steg mot att skapa väl fungerande KA-tjänster bland annat genom införandet av enhetliga rutiner för hantering av klagomål, förbättrat samarbete mellan arbetsförmedlare och leverantörer, förbättrade systemstöd, tydligare avtal samt införandet av ett ratingsystem. Det finns dock behov av att ta ytterligare steg för att säkra kvaliteten i de upphandlade tjänsterna.

Att ta ställning till hur KA-tjänsterna bör utformas för att nå bästa kvalitet är ett omfattande uppdrag. Arbetsförmedlingen har identifierat att bland annat följande områden behöver utredas. Inom några områden pågår utredningsarbete.

- **Ersättningsmodeller**- När och hur man kan använda sig av resultatbaserad ersättning? Hur ska ersättningen beräknas?
- **Valfrihetssystem** - Vilken typ av tjänster passar att upphandla i enlighet med Lagen om valfrihetssystem?
- **Målgrupp** - Bör tjänsterna inriktas mot olika målgrupper hur görs det, i så fall på bästa sätt? Vad bör utmärka en tjänst för personer nära respektive långt ifrån arbetsmarknaden?
- **Kvalitetssäkring** – Vilka krav ställer vi på leverantörens arbete med kvalitetssäkring? Hur följer vi upp att kvalitetsarbetet fungerar i praktiken?
- **Leverantörens kompetens** – Vilka krav ska vi ställa? Vilka effekter får ökade krav på kompetens i anbuden? Ska vi ställa krav på personaltäthet eller ej? Vilket är det bästa sättet att följa upp detta på?
- **Personaltäthet** – Vilka, om några, krav på personaltäthet ska ställas? Hur följs detta upp på bästa sätt?
- **Längd på kontrakt** - vilka effekter får långa respektive korta kontrakt? Vilken kontraktslängd passar för vilken typ av tjänst?

- **Särskilt stöd**- hur ska vi förmå leverantörerna att på bästa sätt hjälpa personer med särskilt behov av stöd som exempelvis språkstöd eller anpassning på grund av funktionsnedsättning?
- **Jämlikhetsfrågor** – hur bör leverantören hantera frågor kring jämställdhet, likabehandling och mångfald?
- **Regional indelning** – Hur ska fördelningen av platser se ut i landet?
- **Leverantörernas villkor** – Hur ser leverantörsmarknaden ut och hur utvecklas den? Vilka processer/förutsättningar styr etableringar av KA-företag? Vilka mekanismer ligger bakom goda resultat?

I arbetet med att öka kunskapen om KA-tjänsterna bör Arbetsförmedlingen löpande inhämta synpunkter från leverantörer och arbetsförmedlare. Vi behöver även utöka samarbetet med branschorganisationer och trygghetsorganisationer.

### 8.3 Långsiktighet och stabilitet

*De kompletterande arbetsförmedlingstjänsterna bör i högre grad karaktäriseras av långsiktighet och stabilitet. Arbetsförmedlingen behöver analysera vidare hur långsiktigheten och stabiliteten kan öka, exempelvis hur deltagarantalet kan bli jämnare över tid, både vad gäller nyinskrivna deltagare hos leverantörer men även antal deltagare på årsbasis i tjänsterna.*

För att kvaliteten på KA-tjänster ska vara hög behöver leverantörerna ges bästa möjliga förutsättningar för att göra ett bra jobb. I ett tidigare stycke framkom det att några leverantörer tycker att det är svårt att erbjuda en bra verksamhet när deltagarantalet skiftar kraftigt över tid, vilket inte är svårt att förstå. Leverantörerna behöver bättre framförhållning från Arbetsförmedlingens sida när det kommer till prognoser över deltagarantal. Detta rör planering på kortare sikt. På längre sikt skulle det vara önskvärt att volymerna i de olika tjänsterna hölls relativt konstant över tid. Det gör det möjligt för företag att tillsvidareanställa duktig personal.

Arbetsförmedlingen kan öka långsiktigheten och stabiliteten genom att *förflytta risk från leverantör till myndighet*. Att förflytta risk från leverantören till myndigheten kan innebära att Arbetsförmedlingen tar på sig kostnaderna för minskat deltagarantal eller garanterar leverantörerna en viss summa oavsett deltagarantal. Det kan göras på olika sätt, antingen genom att garantera en minimivolym i avtalen eller genom att på lokal nivå informera om inflöden av deltagare i god tid. Fördelen med detta förfaringssätt är att leverantörerna får lättare att beräkna sina kostnader och kan lägga anbud till ett pris där det inte ingår en stor ersättning för risk. Som myndighet har Arbetsförmedlingen lättare att hantera och förutspå förändringar i deltagarantal än vad en leverantör har. Om leverantören ges bättre villkor kan denna erbjuda tjänster till ett lägre pris och med bättre kvalitet. En nackdel med att förflytta risk från leverantör till myndighet är att det kan bli kostsamt för myndigheten om man missbedömer riskerna.

LOU sätter begränsningar vad gäller avtalens längd. Enligt LOU kap. 5 § 3 får ett avtal vara max fyra år (inklusive förlängningar) om det inte finns särskilda skäl för längre avtalstid. Merparten av Arbetsförmedlingens avtal löper på två år med möjlighet till förlängning i ett plus ett år. Längre avtalstider är i dagsläget därför inte en möjlig väg för att skapa mer långsiktighet och stabilitet för leverantörerna.

I valfrihetssystem finns ingen garanterad volym av deltagare eftersom det är deltagaren själv som väljer till vem hon eller han vill gå. Det gör att det finns en inbyggd instabilitet för leverantören i dessa tjänster. För att motverka denna instabilitet bör valfrihetssystem endast införas i tjänster som är tänkta att ha en lång livslängd. En lång livslängd på tjänsterna gör att marknaden till slut blir mer stabil då många deltagare väljer ”de bästa” leverantörerna och färre väljer leverantörer med sämre resultat. I teorin bör bara de företag finnas kvar som uppvisar goda resultat eftersom de med sämre resultat trängs ut från marknaden. Denna process tar dock många år vilken gör att det är viktigt att valfrihetssystem har lång livslängd.

#### **8.4 Resultatstyrning med tydliga kvalitetskrav**

*Arbetsförmedlingen behöver se över möjligheten att öka användningen av resultatstyrning i de upphandlade tjänsterna. Resultatstyrning kan åstadkommas genom resultatstyrda ersättningsmodeller och genom resultatfokus i uppföljningen av leverantörer.*

I avsnittet ”Utmaningar” beskrivs svårigheterna med att definiera och mäta kvalitet i arbetsmarknadstjänster. För att nå bästa resultat behöver både fördelarna med resultatstyrning och detaljstyrning användas. Att styra mot resultat gör det möjligt att fokusera på det som är målet med tjänsten, att deltagarens chans att få ett jobb ska öka, istället för att granska *hur* leverantören gör. I förlängningen bör det leda till att leverantören blir mån om att göra rätt, att få fler i jobb istället för att försäkra sig om att inte göra fel.

Resultatstyrning kan åstadkommas på många olika sätt. En grundförutsättning är att huvudfokus vid *uppföljning av leverantörerna bör vara resultat*. Det innebär att fokus i diskussioner med leverantören är riktat mot resultat, till exempel på hur många som får jobb efter insatsen. I andra hand kan man sedan stämma av så att detaljkraven i avtalet följs. I Danmark har man sett goda resultat med kompletterande aktörer i de kommuner där myndigheterna tydligt har fokuserat uppföljningen mot resultat.<sup>11</sup>

Dåliga resultat bör även leda till en negativ konsekvens för leverantören. Det kan göras genom att *offentligt publicera resultaten*, som i Arbetsförmedlingens rating av jobbcoachföretag. Det är dock bara lämpligt i ett valfrihetssystem där deltagaren har möjlighet att välja bort en dålig leverantör. I LOU-upphandlingar kan det istället för att publicera resultat offentligt vara lämpligt att endast *förlänga kontrakt med de*

---

<sup>11</sup> Ramböll 2012



*leverantörer som uppvisar de bästa resultaten.* Denna metod diskuteras av Bergman (2013) som en möjlig väg för myndigheter att ta hänsyn till olika kvalitetsaspekter. Den kanske tydligaste formen av resultatstyrning är att ha en *ersättningsmodell som premierar goda resultat.* Arbetsförmedlingen använder sig av resultatbaserade ersättningsmodeller i flertalet tjänster. Det finns dock flera villkor som måste vara uppfyllda för att det ska vara lämpligt att använda sig av resultatstyrning i en tjänst.

Om resultatbaserad ersättning ska användas krävs det att *leverantörerna själv kan utforma innehållet i tjänsten.* Om utförandet av tjänsten är strikt reglerat finns det litet handlingsutrymme för en leverantör att åstadkomma bättre resultat än någon annan. Att öppna för att leverantören kan använda olika metoder för att utforma tjänsten innebär att uppföljningen av leverantörerna fokuserar på deltagarens resultat och inte hur resultatet uppnåddes. Det är sannolikt att någon eller några leverantörer kommer att använda sig av tvivelaktiga metoder för att uppnå resultat. Myndigheten och leverantören bör ha löpande diskussioner om hur insatsen utformas och det bör ligga i bådats intresse att aktiviteterna inte uppfattas som meningslösa eller kränkande för deltagarna. Det är sannolikt att ett tätt samarbete mellan myndighet och leverantör minskar risken för att tveksamma metoder används.

En ytterligare förutsättning som behöver vara uppfylld för att resultatbaserad ersättning ska vara lämplig är att leverantören ska ha möjlighet att påverka deltagarnas jobbchanser. Deltagarna måste vara tillräckligt nära arbetsmarkanden för att kunna ta ett jobb inom tjänstens tidsram. Om detta villkor inte är uppfyllt kan ersättningsmodellen uppfattas som orimlig av leverantörerna. Tjänstens innehåll ska också vara sådant att målet kan uppfyllas inom tjänstens tidsram eller måttidpunkten för utbetalning av resultatbaserad ersättning. För att leverantören ska kunna påverka deltagarens chans att nå målet krävs också att deltagarens förutsättningar stämmer överens med tjänstens innehåll. För att rätt deltagare ska hamna i rätt tjänst krävs att arbetsförmedlaren gör rätt arbetsmarknadspolitisk bedömning.

För att det ska vara möjligt att i efterhand bedöma om det var leverantörens insats som gjorde att deltagaren fick jobb så behöver aktiviteterna vara deltagarens huvudsakliga sysselsättning. Det är inte lämpligt att ha en hög andel resultatbaserad ersättning om personerna som deltar i tjänsten förutom att delta i leverantörens aktiviteter även deltar i en eller flera andra aktiviteter. I dessa fall är det svårt att avgöra om leverantörens insats bidrog till att en person nådde målet. Om leverantörens insats inte sannolikt kan vara avgörande för om deltagaren kommer i sysselsättning eller ej är det inte rimligt att ersätta leverantören utifrån deltagarens sysselsättning efter avslutad tjänst.

Hittills har Arbetsförmedlingen mätt resultat i form av anställning eller påbörjad utbildning. Det skulle vara önskvärt att även kunna mäta *progression*, det vill säga om deltagaren har kommit närmare ett arbete under tiden i tjänsten. Genom att titta på faktorer så som antalet arbetade timmar, aktiveringsgrad, antalet sökta jobb, kvalitet på

ansökningshandlingar, praktiska färdigheter, självskattat välbefinnande med mera skulle det gå att se om det skett några framsteg över tid. Rent praktiskt skulle det gå till så att arbetsförmedlaren ställer ett antal frågor till den arbetssökande före och efter insatsen. Sedan jämför man situationen innan och efter insatsen och mäter om det skett någon förändring. Myndigheten följer sedan upp leverantören utifrån hur stora framsteg deltagarna har gjort. I Storbritannien och Danmark pågår försök med att mäta progression inom arbetsmarknadssektorn.<sup>12</sup> Arbetsförmedlingen ser möjligheten att mäta progression som ett intressant område att öka kunskapen inom. Det finns dock många frågor att lösa innan graden av progression skulle kunna användas som mått för uppföljning eller underlag för en resultatbaserad ersättningsmodell i KA-tjänsterna.

För att säkra att basala kvalitetskrav uppfylls behöver avtalen även innehålla *tydliga krav som kan utgöra kvalitetsindikatorer i uppföljning av leverantörer*. För att kvalitetskraven ska kunna fungera som kvalitetsindikatorer behöver de vara möjliga att följa upp i efterhand. Exempel på sådana kvalitetskrav kan vara krav på lokaler, bemanning, personalens kompetens och så vidare. Sådana kvalitetskrav finns även i dagsläget i Arbetsförmedlingens upphandlingar men vi behöver säkerställa att merparten av alla krav är möjliga att följa upp på ett objektivt sätt. Att skapa tydliga, uppföljningsbara krav i upphandlingar är en mycket stor utmaning och det kräver ett utvecklingsarbete i form av utökad kunskap i enlighet med förslaget ovan.

Arbetsförmedlingen har som målsättning att redan i samband med upphandling förenkla uppföljningen genom uppföljningsmallar. Det innebär att *planering inför uppföljning av avtal kommer att ta en större del i arbetet i upphandlingsfasen*.

En annan aspekt av att ta fram tydliga kvalitetskrav är att myndigheten i högre utsträckning behöver *använda de sanktionsmöjligheter som finns i avtalen*. Myndigheten arbetar på att ta fram en rutin för hur sanktioner ska eskalera om en leverantör inte åtgärdar brister. Sanktioner så som vite gör det kostsamt för leverantörer att inte leva upp till krav i avtalen. Om brister upptäcks och sanktioner används i rätt omfattning kommer leverantörerna på sikt att följa kraven i avtalen i hög utsträckning.

## **8.5 Godtagbara kostnader för uppföljning – rimligt antal leverantörer**

*Möjligheten att begränsas antalet leverantörer i valfrihetssystemen bör ses över. Det kan åstadkommas om Upphandlingsutredningens förslag om valfrihet inom LOU-upphandlingar blir förverkligat.*

Valfrihetssystemen inom Etableringslots, Jobbcoachning, Coach över tröskeln och RESA, har ett stort överutbud av leverantörer i förhållande till antalet deltagare i tjänsterna. Det skapar stora merkostnader för myndigheten när det kommer till administration och uppföljning av tjänsterna. Det skulle vara önskvärt att minska antalet leverantörer för att kunna utveckla kvaliteten i tjänsterna.

---

<sup>12</sup> KL 2013 samt Department for Work and Pensions 2009

Det är möjligt att ratingsystemet kommer att leda till att antalet leverantörer i tjänsten jobbcoachning minskar. Det beror på att vi bedömer att deltagare kommer att samlas hos de leverantörer som har högst betyg, i förlängningen är det möjligt att de leverantörer som får låga betyg kommer att frånsäga sig avtalen vilket i förlängningen leder till färre leverantörer. Det är emellertid inte säkert att leverantörer som inte får några deltagare kommer att avsäga sig kontraktet eftersom det inte medför några kostnader att finnas med som leverantör i valfrihetssystemet. Antalet leverantörer inom jobbcoachning kommer sannolikt att påverkas av att antalet deltagare i tjänsten har sjunkit kraftigt under våren på grund av förändrad budgetstyrning. Därför kan det vara svårt att ta ställning till om ett minskat antal leverantörer beror på ratingen eller det minskade deltagarantalet i tjänsten.

Ett minskat antal leverantörer skulle möjliggöra för Arbetsförmedlingen att lägga mer tid på uppföljning av varje leverantör och därigenom säkra kvalitet i tjänsten.

Upphandlingsutredningen<sup>13</sup> har framfört ett förslag om att öppna för valfrihet i LOU upphandlingar. Denna lagändring skulle innebära att Arbetsförmedlingen skulle kunna upphandla ett begränsat antal leverantörer på varje ort. Därefter skulle deltagaren kunna välja bland upphandlade leverantörer. Detta förfaringsätt skulle innebära att myndigheten skulle kunna bestämma antalet leverantörer på varje ort men att det skulle vara upp till den arbetssökande att välja leverantör. Arbetsförmedlingen ser mycket positivt på detta förslag eftersom det skulle möjliggöra en begränsning i antalet leverantörer och därigenom ge oss möjlighet att arbeta mer resurseffektivt.<sup>14</sup>

Valfrihet inom LOU innebär också att svårigheterna med upphandlingslagstiftningen skulle överkommas genom att "kombinera" LOU och LOV. I detta fall kan fördelarna med båda lagstiftningarna utnyttjas. Det kommer dock dröja innan

Upphandlingsutredningens förslag blir verklighet. Fram till dess behöver Arbetsförmedlingen hitta sätt att begränsa antalet leverantörer i valfrihetssystemen eller tillföra betydligt mer resurser för att klara av uppföljningen. Ett sätt kan vara att införa någon form av kostnad eller krav på insats för att stå kvar som leverantör. Det skulle göra att en leverantör behöver överväga om det är lönsamt att stå kvar som leverantör vid fasta tidpunkter. Om det är förknippat med en kostnad att finnas kvar som leverantör i ett valfrihetssystem skulle endast de leverantörer som har möjlighet att få ett tillräckligt antal deltagare stå kvar. Det är dock oklart vilka juridiska möjligheter det finns att begränsa antalet leverantörer i ett valfrihetssystem. Detta är något som bör undersökas vidare.

## **8.6 Ökad tydlighet - färre tjänster och ökad kunskap bland arbetsförmedlare**

*Arbetsförmedlingen bedömer att det finns skäl till att utreda om det finns effektivitetsvinster i att upphandla färre men större tjänster.*

---

<sup>13</sup> SOU 2013:12

<sup>14</sup> Arbetsförmedlingen tillstyrkt förslaget om valfrihet inom LOU i myndighetens remissvar till Upphandlingsutredningen se Af-2013/115455

Ett skäl till att administration och uppföljning av tjänsterna är så resurskrävande är att Arbetsförmedlingen upphandlar så *många olika tjänster* inom ramen för kompletterande arbetsförmedlingstjänster. I dagslägen finns sex olika tjänster, utöver det finns ett stort antal avtal inom förberedande utbildning vilka i vissa fall liknar kompletterande arbetsförmedlingstjänster i sitt upplägg och innehåll.

Fördelen med att ha många olika tjänster är att varje upphandling blir relativt begränsad i omfattning vilket gör att det går att prova olika sätt att utforma och upphandla tjänsterna på. Det gör det möjligt att utvärdera och jämföra de olika tjänsterna. Att ha många olika tjänster för dock med sig stora nackdelar då det kommer till administration och kommunikation. Arbetsförmedlarna behöver förstå villkoren i olika avtal vilket ibland leder till sammanblandningar och orimliga förväntningar på leverantören. Att ha många olika tjänster försvårar också kommunikationen utåt kring Arbetsförmedlingens tjänsteutbud.

En ytterligare aspekt med att upphandla många olika tjänster är att systemstöden behöver byggas om för varje tjänst vilket är ett mycket resurskrävande arbete. Att det finns så många olika tjänster gör det också svårare för användarna att förstå vad de kan förvänta sig av tjänsten. Att användarna har dålig kunskap om tjänsten är ett särskilt stort problem i LOV-tjänster där deltagarna kan välja och byta leverantör. Det finns en risk att deltagarna byter leverantör på grund av att de är missnöjda eftersom de hade fel förväntningar på tjänsten.

En komplikation med att upphandla många olika tjänster är att en person behöver byta leverantör då hon eller han byter tjänst, till exempel från Etableringslots till KA-inom garantierna. Att byta leverantör innebär att kontinuiteten försämras och att deltagaren behöver göra en ny planering med den nya leverantören.

Det kan finnas skäl till att se över om det finns effektivitetsvinster i att upphandla färre men större tjänster. Att upphandla stora tjänster kräver emellertid mycket omfattande förberedelser för att tjänsten ska passa målgrupper med skiftande behov. Stora tjänster ställer också större krav på leverantörerna eftersom de behöver kunna erbjuda många olika kompetenser och aktiviteter till deltagarna.

I den här rapporten föreslås att Arbetsförmedlingen har någon form av resultatstyrning i merparten av upphandlingarna. Att ha resultatstyrning innebär att man lämnar mer öppet för leverantörerna att utforma tjänsternas innehåll. Om man väljer att ha en tydligare resultatstyrning är det inte relevant att ha många olika tjänster med olika innehåll. Det beror på att om man låter leverantören bestämma innehållet i tjänsten i högre utsträckning så kommer de att leverera de tjänster som de tycker fungerar bäst oavsett vilken tjänst det är. Ökad resultatstyrning medför alltså att behovet av flera olika tjänster minskar.

Det skulle vara önskvärt att arbetsförmedlare hade djupare kunskap om villkoren i avtalen för att kunna göra korrekta avrop av tjänster. Det kan dock vara en stor utmaning

eftersom arbetsförmedlarna redan idag har en mycket omfattande mängd information att känna till och implementera. Det är troligtvis en mer framkomlig väg att förenkla användningen av tjänsterna än att utöka informationen till arbetsförmedlare för att säkerställa att avropen görs på rätt sätt.

## 8.7 Samverkan med andra myndigheter och organisationer

*Samarbete med andra myndigheter och organisationer kring uppföljning av de kompletterande aktörerna bör förbättras för att ge möjlighet till samverkansvinster.*

Många av de företag som Arbetsförmedlingen anlitar levererar även tjänster till andra myndigheter och organisationer. Det innebär att samma företag granskas av olika myndigheter under samma period. Arbetsförmedlingen ser över möjligheten att samarbeta med andra myndigheter för att ta del av både erfarenheter och information. Exempel på myndigheter som vi ser möjligheter att utöka samarbetet med är Skatteverket och Skolinspektionen. Kommunerna upphandlar ibland tjänster från samma leverantörer som Arbetsförmedlingen och det kan i många fall finnas stora fördelar med att samverka kring uppföljning av leverantörer. Trygghetsorganisationerna är en annan part som samarbetar med flera av de företag som Arbetsförmedlingen anlitar, även här behöver samarbetet utökas för att lära av varandra.

## 9. Källor

*Design and redesign of a quasi-market for the reintegration of jobseekers: empirical evidence from Australia and the Netherlands* Ludo Struyven and Geert Steurs, Journal of European Social Policy 2005 15: 211

*Exploring a Distance Travelled approach to WORKSTEP development planning* Research Report No 566 Department for Work and Pensions 2009

<http://base-uk.org/sites/base-uk.org/files/news/09-03/rrep566.pdf>

*Goda affärer - en strategi för hållbar offentlig upphandling* Upphandlingsutredningens slutbetänkande SOU 2013:12

*Kommunernes brug av andre aktører* Ramböll Arbejdsmarkedsstyrelsen 2012

*Metoder – fundament for progressionsmåling* 2013 KL (Kommunernes Landsforening)

<http://www.kl.dk/Fagomrader/Beskaftigelse-og-integration1/Faktabi/Startkit-til-progressionsmalinger/>

OECD (2012), *Activating Jobseekers: How Australia Does It*, OECD Publishing.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264185920-en>

*Payment-by-outcome in Welfare to Work* Lauren M. Cumming, 2020 Public Services Trust at the RSA, 2011.

*Remissvar Slutbetänkande av Upphandlingsutredningen 2010*, Arbetsförmedlingen  
Diarienummer Af-2013/115455

*Upphandling och kundval av välfärdstjänster – en teoribakgrund 2013* Mats Bergman  
för Uppdrag välfärd