

Områdesnämnden för humanvetenskap

Arbetsförmedlingen

Remissvar Arbetsförmedlingens förslag till föreskrifter om uppgiftsskyldighet för leverantörer, Af-2022/0072 1172

Stockholms universitet, Områdesnämnden för humanvetenskap, har givits möjlighet att yttra sig över Arbetsförmedlingens förslag till föreskrifter om leverantörers uppgiftsskyldighet, med tillhörande konsekvensutredning. Statsvetenskapliga institutionens synpunkter nedan utgör Stockholms universitets svar.

Allmänna synpunkter

Statsvetenskapliga institutionen ställer sig allmänt positiv till att Arbetsförmedlingen (AF) utverkar föreskrifter för leverantörers uppgiftsskyldighet. Att reglera denna skyldighet i gemensamma föreskrifter i stället för som hittills i (otaliga) bilaterala avtal mellan AF och varje enskild leverantör har flera fördelar. Inte minst tydliggör föreskrifterna vilka krav som ställs på en leverantör avseende information, vilket skapar förutsebarhet och bättre förutsättningar för leverantörer att på affärsmässiga grunder planera sin verksamhet. Genom att tydligt ange och standardisera vilken information leverantörerna ska skicka till AF ökar också myndighetens möjligheter att kontrollera dels att leverantörer följer regler och avtal, dels att ersättningar blir korrekta. AFs möjligheter att på basis av tillförlitlig och jämförbar information utveckla arbetsmarknadspolitiska verksamheter och regelverk förbättras också. Därtill kommer att en arbetssökande tydligare kan se vilken typ av information en leverantör kommer att samla in och förvara om vederbörande, vilket stärker rättssäkerheten.

För att alla de fördelar som följer av föreskrifterna ska kunna infrias krävs dock tydlighet. Här vill institutionen peka på att det varken i föreskrifterna eller i konsekvensutredningen görs en tydlig distinktion mellan å ena sidan sådana uppgifter som leverantörer ska vara skyldiga att samla in och förvara hos sig, och å andra sidan sådana uppgifter som leverantörer ska vara skyldiga att skicka till AF. Självklart måste leverantörer samla in och förvara de uppgifter som de enligt de föreslagna föreskrifterna är skyldiga att lämna till AF, men blir detta då att betrakta som ett slags lägsta nivå för leverantörernas uppgiftsinsamlande? Finns det där utöver andra typer av uppgifter som leverantörerna måste samla in och förvara?

Områdesnämnden för humanvetenskap

Och var, samt hur, kommer detta i så fall att regleras? Detta bör klargöras i de inledande bestämmelserna till föreskrifterna. Mot den bakgrunden kan det möjligen också finnas skäl att se över rubriceringen av föreskrifterna. Strikt sett handlar kanske inte föreskrifterna om leverantörernas allmänna och fullständiga uppgiftsskyldighet, i bemärkelsen alla de uppgifter om arbetssökande de är skyldiga att samla in och förvara hos sig, utan bara om sådana uppgifter som de behöver skicka till AF. Möjligen, eller troligen, sammanfaller dessa båda i hög grad, men hur mycket och i vilka avseenden framgår som sagt inte av föreskrifterna.

En mer grundläggande omständighet som försvårar bedömningen av föreskrifternas ändamålsenlighet är frågan om hur information som skickas mellan AF och leverantörerna kommer att hanteras utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv. Såvitt Statsvetenskapliga institutionen förstår är det i dagsläget oklart vilka typer av känsliga uppgifter leverantörer kommer att kunna samla in och förvara om arbetssökanden, likaså i vilken utsträckning uppgifter som leverantörer skickar till AF omfattas av offentlighetsprincipen. Det är heller inte klart vilka tekniska system för elektroniskt informationsutbyte, och vilket systemstöd, som kommer att finnas och när de kommer på plats. Institutionen menar att det är lite av en bakvänd ordning att ta fram myndighetsföreskrifter innan de mer basala bestämmelserna är fastställda i högre författningar (även om myndighetsföreskrifterna inte kommer att beslutas förrän överordnade författningar är beslutade) och innan tekniska system är utformade och prövade.

Institutionen noterar också att det i föreslagna föreskrifter finns bestämmelser som handlar om att en leverantör som handhar en arbetssökande ska informera AF om att den arbetssökande kan behöva andra typer av arbetsmarknadspolitiska åtgärder och att den sökande således kan behöva flyttas från leverantören i fråga. Denna typ av bestämmelse väcker flera frågor. För det första ligger det rent allmänt knappast i leverantörens intresse att på detta sätt aktivt verka för att en ”kund” som har valt leverantören ska lämna leverantören. För det andra kommer leverantören, i den mån den alls tar fram denna typ av information om sina ”kunder”, sannolikt att fokusera på ”besvärliga” och ”svåra” fall medan de underlåter att informera om enklare fall, även om också dessa skulle gynnas av andra arbetsmarknadspolitiska insatser. Bestämmelserna riskerar således att minska leverantörernas incitament att anstränga sig för att också ta hand om svårare och besvärigare fall – det föreslagna arbetssättet ger en utväg för leverantörerna att skicka dessa knepigare fall vidare i systemet. För det tredje förutsätter dessa bestämmelser att leverantörerna har goda kunskaper om hela det arbetsmarknadspolitiska regelverket och de olika insatser som finns för arbetssökande. Sådan vidare kunskap måste finnas hos leverantörerna om de ska kunna göra bedömningen att en arbetssökande är i behov av en annan insats. Institutionen undrar här vilka garantier det finns för att leverantörerna skaffar sig denna breda kunskap. Det är inte uppenbart att det, rent allmänt, föreligger incitament hos leverantörerna att självmant skaffa sig dessa kunskaper.

Detta leder över till en sista allmän synpunkt, som handlar om utbildning och informationsinsatser riktade till leverantörerna. AF konstaterar i sin konsekvensutredning (s. 9-10) att leverantörerna kommer att behöva utbildas och informeras om en rad frågor, bl a i de frågor som Statsvetenskapliga institutionen diskuterar i föregående stycke. AF skriver att myndigheten ”kommer att överväga” vilket stöd myndigheten kan tillhandahålla till leverantörerna. Givet att systemet med fristående leverantörer för matchning är nytt och att föreslagna regelverk är nya – med höga krav på leverantörerna att besitta kunskaper om det arbetsmarknadspolitiska regelverket och olika insatser – anser Statsvetenskapliga institutionen att AF borde ha diskuterat frågan om utbildning och informationsinsatser för leverantörerna betydligt mer utförligt. Flera frågor reses här, t ex om det överhuvudtaget är möjligt att sjösätta verksamheten innan stödet finns på plats, om det ska vara ett krav att potentiella leverantörer genomgår vissa utbildningar och tar del av vissa informationsinsatser för att få påbörja sin verksamhet, hur utbildningen och informationsinsatserna ska organiseras och vad de kommer att kosta.

Synpunkter på föreskrifterna

Övergripande synpunkter

AF återkommer flera gånger till dokumentet ”Uppgifter Arbetsförmedlingen behöver om enskild och insats, version 1.0” och uppger att det i detta dokument finns mer utförlig information om olika frågor kopplade till leverantörernas uppgiftsskyldighet. Dokumentet bifogas dock inte denna remiss, vilket gör det svårt, och ibland omöjligt, för utomstående att bedöma om föreskrifterna är tillräckliga och ändamålsenligt formulerade.

Statsvetenskapliga institutionen anser också att AF bättre borde motivera varför vissa frågor regleras i föreskrifterna, medan andra hamnar i ovan nämnda dokument och ytterligare andra i avtal. Det är exempelvis långt ifrån självklart att avtalsbrott och påföljande sanktioner endast ska regleras i avtal och inte i föreskrifterna (s. 6 i konsekvensutredningen). Under rubriken ”Efterlevnad av avtal” i föreskrifterna borde det åtminstone stadgas att avtalsbrott kan leda till sanktioner och vilka dessa sanktioner kan vara. Möjligen bör även sanktionernas omfattning fastställas i föreskrifterna.

I enlighet med vad som anfördes ovan om betydelsen av att tydliggöra de båda frågorna om dels vilken information en leverantör ska insamla och hur den ska förvaras, dels vilken information den ska vara skyldig att skicka och hur till AF, bör detta också klagöras under rubriken ”Inledande bestämmelser”. Institutionen anser också att samtliga rättsliga utgångspunkter samt centrala begrepp bör anges här, vilket innebär att paragraferna 4 och 5 bör flyttas till detta avsnitt.

Detaljerade synpunkter

Se bilaga, där kommentarer och förslag till omskrivningar finns att hitta via Words granskningsfunktion.



Stockholms
universitet

Yttrandet har beretts av universitetslektor och docent Jon Nyhlén, universitetslektor Martin Qvist och professor Göran Sundström, Statsvetenskapliga institutionen. Remissvaret har beslutats av vicerektor, professor Elisabeth Wåghäll Nivre. Föredragande har varit handläggare Anders Nilsson.