

Extratjänster – en översikt

© Arbetsförmedlingen
Enheten Utredning
Enheten Tjänster och Program
Diarienummer: Af-2018/0001 4520

Innehåll

1	Inledning	4
2	Extratjänster – en översikt	5
2.1	Vad är extratjänster?.....	5
2.2	Hur många har en extratjänst?	5
2.3	Hur har utvecklingen av extratjänster sett ut?	6
2.4	Vilka har en extratjänst?.....	7
2.5	Inom vilka områden är extratjänster vanligast?	8
3	Stora regionala skillnader	8
3.1	Samverkan en viktig framgångsfaktor	9
4	Extratjänster kan mildra kompetensbristen	9
5	Avslutande kommentarer	10
6	Bilaga	12

1 Inledning

Sveriges ekonomi fortsätter att vara stark, jobben blir allt fler och arbetslösheten sjunker. Samtidigt har arbetslöshetens sammansättning aldrig varit så komplex som nu, då den i hög grad idag utgörs av personer som står långt ifrån ett arbete. Dessa personer har dessutom många gånger en svårare och mer mångskiftande arbetsmarknadsproblematik än tidigare.

Att förstärka de arbetslösas position på arbetsmarknaden är centralt för att förbättra tillgången på arbetskraft de närmaste åren. Omställningen och rörligheten på arbetsmarknaden behöver vara hög och aktiva insatser riktade mot arbetslösa som saknar efterfrågade kompetenser blir fortsatt mycket viktiga.

För att underlätta arbetskraftsförsörjningen krävs en rad insatser inom olika områden. I arbetet med att förstärka de arbetslösas situation – och öka tillgången på matchningsbar arbetskraft – framstår olika typer av utbildningsinsatser som avgörande. I sammanhanget är det nyligen aviserade kunskapslyftet en viktig satsning. Flera utbildningssatser görs även för personer i etableringsuppdraget, där många har en kort utbildning. Nyanlända kvinnor har ofta en svagare utbildningsbakgrund än män varför det är viktigt att fler kvinnor tar del av de utbildningsmöjligheter som nu ges.

Parallellt med detta finns det även ett behov av att det skapas fler jobb med låga utbildningskrav och att trösklarna för att komma in på arbetsmarknaden sänks. Här är extratjänsterna en central komponent.

I denna korta artikel ges en översikt om vad extratjänster är. Vi redovisar bland annat hur införandet av extratjänsterna har utvecklats sedan införandet i slutet på 2015, vilka som har en extratjänst och inom vilka områden dessa återfinns samt hur extratjänsterna fördelar sig runt om i landet. Artikeln rundas av med några avslutande kommentarer.

I korthet visar resultaten att antalet extratjänster stigit gradvis sedan införandet i slutet på 2015, även om det inledningsvis gick långsamt. Ett år efter införandet var antalet personer med extratjänst 1 700 stycken. Därefter har ökningstakten växlat upp och i slutet på 2017 hade drygt 11 000 personer en extratjänst. Av dessa var 30 procent nyanlända medan 70 procent hade varit inskrivna som arbetslösa utan arbete i mer än 731 dagar. Bland de som fått extratjänst är könsfördelningen jämn, och skillnaden mellan män och kvinnor när det kommer till ålder, födelseregion och utbildning är små.

Den geografiska fördelningen av extratjänster är ojämn och stora skillnader förekommer mellan landets olika kommuner. Läs mer om detta i kapitel 3. Intervjuer med företrädare för Arbetsförmedlingen visar bland annat att god samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner och med arbetsmarknadens parter – i kombination med tydliga kommunala målbilder – är viktiga framgångsfaktorer.

2 Extratjänster – en översikt

Extratjänster infördes i slutet av 2015 som ett verktyg för att få fler långtidsarbetslösa i arbete. Ett uttalat syfte med extratjänsterna var, bland andra insatser, att ersätta jobb- och utvecklingsgarantins sista fas, den så kallade sysselsättningsfasen. Den 1 december 2016 blev det även möjligt för nyanlända att ta del av extratjänster.

De personer som är behöriga att söka extratjänster är alltså nyanlända som har eller haft en etableringsplan, nyanlända som under de senaste 36 månaderna fått uppehållstillstånd eller uppehållskort i egenskap av familjemedlem till en EU/ESS-medborgare, samt personer som har deltagit i jobb- och utvecklingsgarantin (JOB) i 450 ersättningsdagar.

2.1 Vad är extratjänster?

En extratjänst är en typ av anställningsstöd som innebär att lönekostnaden subventioneras med 100 procent under högst två år.¹ Extratjänsterna finns inom offentligt finansierade områden som inte bedriver affärsverksamhet såsom sjukvård, skola, äldrevård eller barn- och funktionshinderomsorg. Genom extratjänster kan såväl privata² som offentliga utförare inom välfärden få extra resurser som på olika sätt kan bidra till att stötta verksamheten.

Sedan mitten av 2017 är extratjänster även möjliga inom viss kulturell, social och idrottslig verksamhet. För att verksamheter inom dessa områden ska kunna ta del av extratjänster krävs det dock att de uppfyller vissa krav.³

2.2 Hur många har en extratjänst?

Regeringens mål är att det ska finnas 20 000 extratjänster till år 2020 och 6 500 till årsskiftet 2017/2018. Delmålet om 6 500 extratjänster har med god marginal överträffats – i slutet av december 2017 hade 11 000 personer en extratjänst. De allra flesta, omkring nio av tio, återfanns inom den kommunala verksamheten och då främst inom skolan eller inom vård och omsorg. Antalet personer i extratjänst har fortsatt att öka under inledningen av 2018. Den senaste tillgängliga statistiken (som avser vecka 1) visar att antalet har stigit med ytterligare 200 personer sedan årsskiftet. Ökningen av extratjänster kommer dock sannolikt inte fortsatt vara lika

¹ Subventionstak på 1 213 kr per arbetsdag. Beslut om extratjänst fattas om som längst 12 månader i taget.

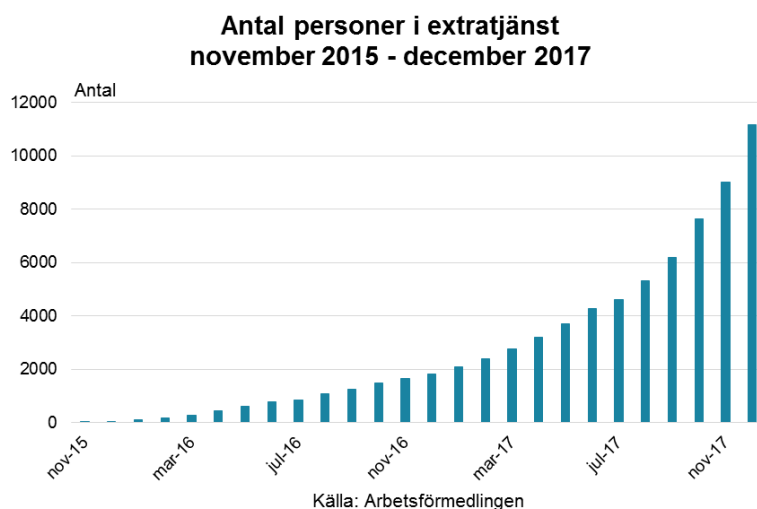
² Sedan Arbetsförmedlingens beslut om tillämpning av förordning (2015:503), 8 mars 2017.

³ Kulturell verksamhet får inte vara huvudsakligen finansierad genom kommersiella intäkter och aktiviteten. Den måste dessutom vara tillgänglig för allmänheten till en låg avgift eller vara helt kostnadsfri. För ideella idrottsföreningar gäller att verksamhetens ändamål ska vara allmännyttiga och att arbetsuppgifterna som personen anställs för ska omfatta barn- och ungdomsverksamhet. Även trossamfund samt ideella föreningar som arbetar med social hjälpverksamhet eller verksamhet som riktar in sig på omsorg av barn och unga kan söka extratjänster.

stark under 2018 som vid slutet av 2017, men mycket talar ändå för en fortsatt god utveckling framöver.

2.3 Hur har utvecklingen av extratjänster sett ut?

Antalet personer med extratjänst har ökat successivt sedan introduktionen, även om det inledningsvis gick trögt. Första halvåret ökade antalet personer med extratjänst med i genomsnitt 100 personer per månad. Andra halvåret efter införandet var ökningen omkring 175 personer per månad. Ett år efter införandet, i november 2016, var antalet personer med en extratjänst därmed knappt 1 700 stycken.



Därefter har ökningstakten växlat upp mer påtagligt. Arton månader efter införandet, i maj 2017, var antalet personer med extratjänst drygt 3 700. Detta motsvarar en ökningstakt på drygt 300 personer per månad. Under de senaste sex månaderna är utvecklingen än mer iögonfallande då antalet har ökat med närmare 900 personer per månad till totalt 9 000 i slutet på november 2017. Under december har antalet stigit med ytterligare omkring 2 000 personer till strax över 11 000. Antalet personer i extratjänst har fortsatt att stiga i god takt under inledningen på 2018.

Den förhållandevis tröga starten av extratjänsternas införande kan delvis förklaras av att förhandlingar mellan arbetsmarknadens parter tog tid. I vissa fall omfattade de överenskommelser som träffades också bara ett fåtal platser.

Bakom den uppväxling som skett under senare månader ligger bland annat just att förhandlingarna mellan parterna kommit vidare. Därtill spelar den utvidgning som skett av extratjänsterna till att också omfatta nyanlända en märkbar roll. Även SKL:s kompetenslyft, där extratjänster ingår som en del av satsningen, har spelat en viss roll.⁴

⁴ SKL:s kompetenslyft inleddes hösten 2016. För mer information se <https://skl.se/tjanster/press/nyheter/nyhetsarkiv/kompetenslyftskaunderlattarekrytering.9957.html>

Dessutom gjorde Arbetsförmedlingen våren 2017 en ny tolkning av möjliga arbetsuppgifter för extratjänster, vilken innebar att extratjänster blev möjliga inom fler verksamheter och för fler arbetsuppgifter, något som också påverkat i positiv riktning. Därtill avsatte regeringen 500 miljoner kronor i sin budget för 2018 till kommuner och landsting för att ytterligare förbättra möjligheterna att anställa personer i extratjänst.

2.4 Vilka har en extratjänst?

Extratjänsterna riktar sig, som beskrevs inledningsvis, till personer som varit utan arbete långa tider⁵ samt nyanlända som har eller har haft en etableringsplan. Detta återspeglar givetvis i hög grad vilka som har extratjänster.

Av de drygt 9 000 personer med extratjänst i november hade åtta av tio, eller drygt 7 000, varit inskriven på Arbetsförmedlingen i två år eller mer. Här finns dock en tydlig skillnad mellan nyanlända och övriga. Bland de förra, som sammantaget svarade för 2 500 extratjänster, är det betydligt vanligare med kortare tider som inskriven arbetslös då mer än hälften (57 procent) varit inskrivna i mindre än två år. Totalt är 5 700 av de med extratjänst födda utanför Europa.

Antal personer i extratjänst, efter tid som inskriven arbetslös och födelseregion, november 2017

	731 dagar eller mer		730 dagar eller färre		Totalt	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Utanför Europa ej nyanländ	1 614	1 324	147	97	1 761	1 421
Utanför Europa nyanländ	521	567	601	818	1 122	1 385
Sverige	1 258	1 417	59	87	1 317	1 504
Europa	359	226	29	17	388	243
Totalt	3 752	3 534	836	1 019	4 588	4 553

Källa: Arbetsförmedlingen

En förhållandevis stor andel, 40 procent eller 3 600 personer, saknar en gymnasieutbildning.⁶ Av dessa är tre av fyra födda utanför Europa. Vidare är omkring 2 200 äldre än 55 år – en majoritet (55 procent) av dessa är inrikes födda. Omkring 1 700 personer, knappt en femtedel, har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Man kan också konstatera att kvinnor och män står för 50 procent vardera av extratjänsterna, med små skillnader beroende på exempelvis ålder, födelseregion och utbildning. Detta är en tydlig skillnad gentemot många andra typer av subventionerade anställningar, där män generellt är överrepresenterade.

⁵ Personer som deltagit i jobb- och utvecklingsgarantin (JOB) i 450 ersättningsdagar.

⁶ Personer som saknar en gymnasieutbildning utgör omkring 35 procent av alla inskrivna arbetslösa.

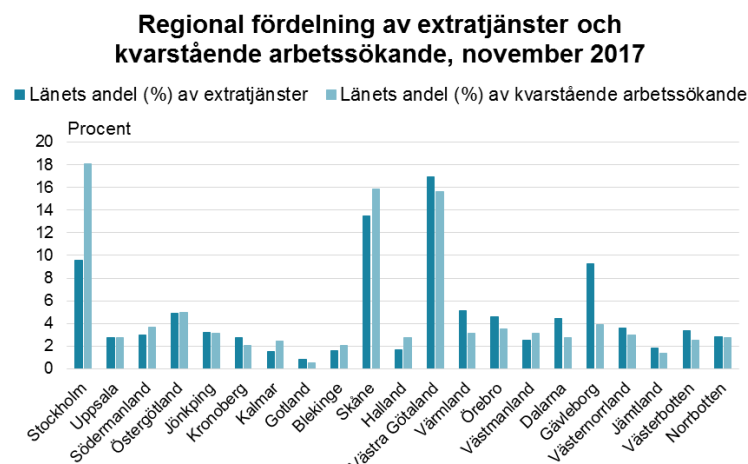
2.5 Inom vilka områden är extratjänster vanligast?

Som beskrevs inledningsvis finns extratjänster inom offentliga verksamheter som inte bedriver affärsverksamhet, exempelvis sjukvård, skola, äldreomsorg eller barn- och funktionshinderomsorg, samt inom under vissa förutsättningar inom viss social, kulturell och idrottslig verksamhet.

Extratjänster är klart vanligast förekommande i kommunerna. Här återfanns 87 procent (8 000) av extratjänsterna i november 2017. Ideella och ekonomiska föreningar, tillsammans med stiftelser och fonder samt trossamfund, svarade sammantaget för 6 procent (650) av extratjänsterna. Privata utförare inom utbildning samt vård och omsorg stod för 3 procent (250), vilket är en lika stor andel som landsting och statliga enheter sammantaget svarade för.

3 Stora regionala skillnader

En regional jämförelse av hur stor andel av samtliga extratjänster som återfinns i respektive län, relativt hur stor andel av inskrivna arbetssökande (kvarstående arbetssökande) som finns i varje län visar att dessa två andelar motsvarar varandra förhållandevis väl i de flesta län. Det finns dock två tydliga undantag. Stockholms län svarar för omkring 10 procent av extratjänsterna men för 18 procent av de inskrivna arbetssökande, medan Gävleborgs län står för 9 procent av extratjänsterna men bara för 4 procent av de inskrivna arbetssökande.⁷



Källa: Arbetsförmedlingen

Skillnaderna är även stora mellan olika kommuner. Som framgår av tabellen nedan har storstadskommunerna (Stockholm, Göteborg och Malmö) en relativt lägre andel extratjänster i förhållande till andelen av det totala antalet inskrivna arbetssökande. Detta gäller framförallt Stockholm och Malmö, där diskrepansen är 5,0 respektive 3,7 procentenheter. I Göteborg är skillnaden 2,1 procentenheter. Omvänt återfinns

⁷ Ett likartat mönster framträder även vid motsvarande jämförelse av målgruppens storlek per län. Se bilaga.

parallellt en relativt större andel i de mindre kommunerna, där exempelvis Järfälla och Söderhamn står för 1,8 respektive 1,7 procent antalet personer i extratjänst men bara för 0,8 och 0,4 procent av landets inskrivna arbetssökande.

Andel (%) av totalt antal extratjänster per kommun, 10 främsta kommunerna, november 2017

	Andel (%) av extratjänster	Andel (%) av kvarstående arbetssökande
Göteborg	3,7	5,8
Stockholm	2,7	7,7
Norrköping	1,9	2,0
Kristianstad	1,9	1,0
Järfälla	1,8	0,8
Malmö	1,8	5,5
Sandviken	1,8	0,6
Söderhamn	1,7	0,4
Skellefteå	1,6	0,7
Trollhättan	1,6	0,8

Källa: Arbetsförmedlingen

3.1 Samverkan en viktig framgångsfaktor

Intervjuer med chefer vid några olika arbetsförmedlingskontor⁸ visar att det finns ett antal faktorer som påverkar möjligheterna att få fler nyanlända och långtidsarbetslösa in på arbetsmarknaden genom extratjänster. Som viktiga framgångsfaktorer framhålls bland annat korta kontakt- och beslutsvägar såväl inom kommuner som mellan kommuner och Arbetsförmedlingen. Här lyfter företrädare från Arbetsförmedlingen exempelvis fram arbetsmarknadsråden, där representanter från kommunen och den lokala Arbetsförmedlingen regelbundet träffas, som en värdefull kanal. Vidare beskrivs en tidig dialog med fackliga företrädare som en viktig pusselbit för att lyckas med införandet av extratjänster.

Annorlunda uttryckt framstår en god samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner och med arbetsmarknadens parter – i kombination med en tydlig kommunal målbild – som en central faktor. I sammanhanget kan exempelvis Järfälla kommun lyftas fram som ett exempel där kommunstyrelsen fattat beslut om så kallade *välfärdstjänster*, något som går väl ihop med införandet av extratjänster.

4 Extratjänster kan mildra kompetensbristen

Inom såväl utbildning som vård och omsorg är bristen på utbildad arbetskraft mycket utbredd och behovet av personal är stort. Bristen på arbetskraft gäller stora yrken som exempelvis förskolelärare, lärare och undersköterskor. Rekryteringsproblemen innebär bland annat att befintlig personal får arbeta mer och att arbetsgivarna får allt svårare upprätthålla och utöka sina personalstyrkor. En konsekvens av detta är att

⁸ Chefer på sektions- och enhetsnivå har intervjuats vid arbetsförmedlingar i Gävleborgs och Stockholms län.

allt fler offentliga arbetsgivare upplever att kvaliteten i servicen till allmänheten försämras.

Ett sätt för arbetsgivare inom skolan, vården och omsorgen att mildra denna problematik, på såväl kort som lång sikt, kan vara genom extratjänster. Genom sin natur kan extratjänsterna underlätta och förbättra förutsättningarna för övrig personal så att de kan ägna mer tid och energi åt att sina kärnuppgifter.

Extratjänster kan också vara ett sätt att väcka ett intresse hos individer för vård- och omsorg som därmed kan komma att bli framtida ordinarie personal. I många av de kommuner som lyckats med införandet av extratjänster har personerna också fått kompetenshöjande insatser. Därmed ges individen möjlighet till en kompetensutveckling som är långsiktigt värdefull.

Extratjänsterna kan alltså spela en viktig roll för såväl arbetsmiljön som kompetensförsörjningen på längre sikt inom kommunala verksamheter. Dels avlastas den ordinarie personalen, dels kan kommunen få arbetskraft inom områden där kompetensbristen är påtaglig och rekryteringsbehovet är stort även på längre sikt.

5 Avslutande kommentarer

Som nämndes inledningsvis fortsätter Sveriges ekonomi att vara stark. Jobben blir allt fler och arbetslösheten sjunker. Samtidigt har arbetslöshetens sammansättning aldrig varit så komplex som nu, då den i hög grad idag utgörs av personer som står långt ifrån ett arbete. Dessa personer har dessutom många gånger en svårare och mer mångskiftande arbetsmarknadsproblematik än tidigare.

Behovet av insatser inom arbetsmarknadspolitiken blir därmed fortsatt stort. Inte minst inom utbildningsområdet där det nyligen aviserade kunskapslyftet är en viktig satsning. Flera utbildningssatsningar görs även för personer i etableringsuppdraget, där många har en kort utbildning. Nyanlända kvinnor har ofta en svagare utbildningsbakgrund än män varför det är viktigt att fler kvinnor tar del av de utbildningsmöjligheter som nu ges.

Parallellt med detta finns det även ett behov av att det skapas fler jobb med låga kvalifikationskrav och att trösklarna för att komma in på arbetsmarknaden sänks. För nyanlända och långtidsarbetslösa framstår extratjänsterna som ett viktigt verktyg att åter komma in i arbetslivet.

Idag har drygt 11 000 personer en extratjänst och under 2018 väntas en fortsatt god, men något avmattad, utveckling av antalet personer med extratjänst jämfört med slutet på 2017. Flera faktorer talar för att målet om 20 000 extratjänster till år 2020 kommer att nås. Många av de tidigare utmaningar som funnits har nu klarats av och samtidigt kommer efterfrågan på arbetskraft, inte minst inom skolan, vården och omsorgen att vara fortsatt hög. Samtidigt utgör bristen på utbildad arbetskraft ett allt större hinder för rekrytering inom dessa områden. Extratjänsterna innebär att såväl

privata som offentliga aktörer inom välfärden har möjligheter till extra resurser som på olika sätt kan bidra till att stötta verksamheten.

Avslutningsvis kan man alltså konstatera att extratjänsterna har utvecklats mycket positivt. Det finns dock fortsatt ett antal utmaningar att hantera. En sådan är att personerna som utgör målgruppen för extratjänster kan ha relativt omfattande behov av olika former av stöd, till exempel handledning. En annan är vad som händer efter att tiden i extratjänst har avslutats.

För att minska risken att personerna återvänder till arbetslöshet krävs ett aktivt arbete från Arbetsförmedlingen där såväl förarbete inför anställningen som kontakt och uppföljning under anställningen är viktigt. Detta för att skapa förutsättningar för att de personer som kommit in på en arbetsplats genom en extratjänst ska kunna övergå till en reguljär anställning (hos samma eller en annan arbetsgivare). Vidare är ett aktivt arbetsgivararbete och goda relationer med arbetsgivare avgörande för den fortsatta utvecklingen.

6 Bilaga

Regional fördelning av extratjänster, kvarstående arbetssökande, inskrivna arbetslösa (öppet arbetslösa eller sökande i program med aktivitetsstöd) och målgrupp*, november 2017

	Andel (%) av extratjänster	Andel (%) av kvarstående arbetssökande	Andel (%) av inskrivna arbetslösa (öppet arbetslösa eller i program med aktivitetsstöd)	Andel (%) av målgruppen*
Stockholm	10	18	19	17
Uppsala	3	3	3	3
Södermanland	3	4	4	4
Östergötland	5	5	5	5
Jönköping	3	3	3	4
Kronoberg	3	2	2	3
Kalmar	2	2	3	4
Gotland	1	1	0	0
Blekinge	2	2	2	2
Skåne	13	16	17	15
Halland	2	3	3	3
Västra Götaland	17	16	15	15
Värmland	5	3	3	3
Örebro	5	4	3	3
Västmanland	3	3	3	4
Dalarna	4	3	3	3
Gävleborg	9	4	4	4
Västernorrland	4	3	3	3
Jämtland	2	1	1	1
Västerbotten	3	2	2	2
Norrbottn	3	3	2	2
<i>Summa</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Källa: Arbetsförmedlingen

*Målgruppen är här definierad som kvarstående nyanlända plus kvartstående deltagare i JOB mer än 450 dagar som ej är nyanlända.