

Granskning av kommunens arbete med att stödja individer som uppbär ekonomiskt bistånd till arbetsmarknadsinsatser

Lekebergs kommun

September 2023

Malou Olsson, projektledare

Caroline Löfstedt, projektmedarbetare

Peter Aschberg, kvalitetssäkrare





Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lekebergs kommun genomfört en granskning av kommunens arbete med att få individer som uppstår ekonomiskt bistånd till arbetsmarknadsinsatser.

Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden och kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig process som leder till att individer som uppstår ekonomiskt bistånd får tillgång till arbetsmarknadsinsatser som kan leda till egen försörjning.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att socialnämnden och kommunstyrelsen **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig process som leder till att individer som uppstår ekonomiskt bistånd får tillgång till arbetsmarknadsinsatser som kan leda till egen försörjning.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen att det finns rutiner för planering avseende vägen till självförsörjning?	Delvis 
Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen fungerande flöden för individer att komma till arbetsmarknadsinsatser?	Delvis 
Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?	Delvis 
Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat på en aggregerad nivå?	Delvis 

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet vill vi lämna följande rekommendationer till socialnämnden och kommunstyrelsen:

- att socialnämnden säkerställer att det finns upprättade rutiner som tydliggör en rättssäker handläggning och likabedömning samt att dessa implementeras i verksamheten.
- att socialnämnden säkerställer att ledningssystemet för det systematiska kvalitetsarbetet fortsatt utvecklas och implementeras i samtliga verksamheter som ska omfattas av systemet.

- att kommunstyrelsen och socialnämnden säkerställer att det finns upprättade rutiner, och att dessa efterlevs, som tydliggör för hur samverkan, samsyn och gemensam planering mellan handläggarna inom ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsenhetens verksamheter ska se ut.
- att kommunstyrelsen och socialnämnden säkerställer att det finns upprättade rutiner hur närvarorapportering skall hanteras och administreras från arbetsmarknadsenheten samt även tydliggör på vilket sätt närvarorapporteringen skall ligga till grund för en rättssäker handläggning av utbetalning av försörjningsstöd.
- att kommunstyrelsen och socialnämnden säkerställer att de ser över arbetet med systematisk uppföljning av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat, i syfte att kontinuerligt säkerställa att de insatser som erbjuds håller god kvalitet och motsvarar de behov som finns.
- att kommunstyrelsen och socialnämnden säkerställer att varje individ får ta del av anpassade insatser i syfte att uppnå egen försörjning, exempelvis att nyttja kommunens fulla kapacitet och utbud såsom SFI.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Begrepp i rapporten	5
Organisation och uppdrag	6
Granskningsresultat	7
Rutiner för planering avseende vägen till självförsörjning	7
Flöden till arbetsmarknadsinsatser	9
Uppföljning på individnivå	12
Uppföljning på aggregerad nivå	14
Samlad bedömning	17
Rekommendationer	17
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	18

Inledning

Bakgrund

Cirka 182 000 hushåll i Sverige erhöll ekonomiskt bistånd någon gång under år 2021, vilket motsvarar ungefär vart tjugonde hushåll. Totalt betalades ca 11,6 miljarder kr ut. Antalet hushåll med ekonomiskt bistånd har minskat under de senaste åren, men biståndsbeloppet per hushåll har ökat. Enligt Socialstyrelsen är en förklaring till detta att den genomsnittliga period som ett hushåll fick ekonomiskt bistånd under året ökade något. Det vanligaste försörjningshindret bland vuxna biståndsmottagare är arbetslöshet.

Handläggning inom området ekonomiskt bistånd innebär ett dubbelt uppdrag. Det handlar dels om att utreda och pröva rätten till bistånd, dels att stötta individer till självförsörjning. Långvarigt behov av bistånd kan medföra ekonomiska svårigheter och socialt utanförskap med försämrade fysisk och psykisk hälsa. Det är därför centralt att arbeta förebyggande för att motverka detta.

Framgångsrika åtgärder i arbetet mot arbetslöshet ger arbetssökande möjligheter till en meningsfull sysselsättning i form av exempelvis utbildning, praktik eller arbete, samtidigt som kommunens kostnader för ekonomiskt bistånd kan minska. För att lyckas med detta krävs en fungerande samverkan med parter som exempelvis kommunal arbetsmarknadsverksamhet och Arbetsförmedlingen. För den som inte är redo för arbetsmarknaden kan behov finnas av samverkan med exempelvis hälso- och sjukvård och Försäkringskassan.

Oavsett orsak till uppbärande av bistånd är det av vikt att det finns en individuell planering mot egen försörjning och att uppföljning av insatserna sker.

Lekebergs kommun har en kommunal avdelning för näringsliv, integration och arbetsmarknad (NIA) vilka har till uppdrag att ansvara för kommunens sysselsättningsfrämjande insatser i syfte att hjälpa människor till arbete och egen försörjning. De förtroendevalda revisorerna i Lekebergs kommun har i sin risk- och väsentlighetsanalys funnit skäl att granska kommunens arbete med att få individer som uppbär ekonomiskt bistånd till egen försörjning.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden och kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig process som leder till att individer som uppbär ekonomiskt bistånd får tillgång till arbetsmarknadsinsatser som kan leda till egen försörjning.

För att besvara syftet har följande revisionsfrågor formulerats:

- Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen att det finns rutiner för planering avseende vägen till självförsörjning?
- Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen fungerande flöden för individer att komma till arbetsmarknadsinsatser?
- Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?

- Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat på en aggregerad nivå?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Granskningen genomförs med utgångspunkt huvudsakligen i nedanstående revisionskriterier:

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)
- Socialtjänstlagen (2001:453)
 - 3 kap. 5 § (socialnämndens insatser ska utformas tillsammans med den enskilde och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan)
 - 4 kap. 4 § (nämnden får begära att den enskilde deltar i kompetenshöjande verksamhet)
 - 4 kap. 5 § (fortsatt försörjningsstöd får vägras om den enskilde avböjer deltagande i kompetenshöjande verksamhet)
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9)
- Nämndens styrdokument i form av exempelvis direktiv, riktlinjer etc. som reglerar arbetet med den berörda målgruppen

Avgränsning

Granskningen avgränsas till ovanstående revisionsfrågor. Granskningen avgränsas i huvudsak till år 2023. Inom ramen för revisionsfråga 1 och 2, berörs bland annat samverkan med Vuxenutbildningen/SFI.

Metod

- Genomgång av för granskningen relevanta dokument.
- Genomgång av socialnämndens och kommunstyrelsens protokoll perioden 2022 - mars 2023.
- Intervjuer har genomförts med följande funktioner
 - enhetschef IFO
 - socialsekreterare och teamledare för ekonomiskt bistånd
 - avdelningschef för NIA
 - arbetsmarknadskonsulenter
 - tf rektor SFI

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Begrepp i rapporten

I denna rapport förekommer både begreppen ekonomiskt bistånd samt försörjningsstöd. Försörjningsstöd är den del av biståndet som ska tillgodose hushållets mer regelbundna utgifter per månad. Denna består av riksnormen och av fem olika kostnadsposter som ligger utanför riksnormen (boende, hushållsel, hemförsäkring, arbetsresor, fackförening och a-kassa). Ekonomiskt bistånd är samlingsbegreppet för försörjningsstöd och bistånd till livsföring i övrigt, dvs. kostnader som uppstår då och då (exempelvis tandvård, glasögon etc.).

Organisation och uppdrag

Kommunstyrelsen är arbetslöshetsnämnd enligt lagen (1944:475) om arbetslöshetsnämnd. Avdelningen för näringsliv, integration och arbetsmarknad (NIA), som ligger under kommunstyrelsen, har till uppdrag att ansvara för kommunens sysselsättningsbefrämjande insatser i syfte att hjälpa människor till arbete och egen försörjning.

Inom NIA återfinns tre verksamheter:

- *Jobb och praktikcenter (JOP)* vänder sig till de som är redo att ta ett arbete men som behöver lite extra stöd i sitt arbetssökande. Utifrån behov ger de stöd och vägledning till jobb, studier eller eget företagande.
- *Coachingteamet (CT)* vänder sig till de som behöver extra stöd och hjälp för att få ett arbete eller börja studera. Verksamheten är delvis finansierad av Finsam. Hit kommer personer som är långt ifrån arbetsmarknaden och är i behov av rehabilitering tillbaka till arbete.
- *Mottagningsteamet (MT)* är en slussverksamhet som helt finansieras av Finsam. Mottagningsteamet inkluderar handläggare från Lekebergs kommun och Arbetsförmedlingen. Tillsammans hjälper de personer med att få samordnade förslag för att komma vidare mot egen försörjning.

Tre personer arbetar inom arbetsmarknad fördelat i de tre verksamheterna som hjälps åt över gränserna i de olika uppdragen. Det finns inom arbetsmarknad en arbetsmarknadssamordnare vars ansvar inkluderar exempelvis att arbetsleda de tre verksamheterna, utveckla och omvärldsbevaka.

I *Allmänt reglemente samt reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder* (beslutat av kommunfullmäktige 2020-11-30 §128) framgår att socialnämnden fullgör kommunens uppgifter inom socialtjänst, som individ- och familjeomsorgen (IFO) ingår i och där ekonomiskt bistånd är en del av arbetet.

Av intervjuer framgår att enheten har senaste året bestått av tre handläggare och därutöver en timanställd student, som handlägger alla sorters ärenden. Till denna grupp hör även en teamledare på halvtid. Det finns ingen mottagningsfunktion. Från och med maj månad förändrades personalstrukturen då en socialsekreterare slutat och en annan är föräldraledig. Personalbudgeten sätter begränsningar vilket innebär att endast två socialsekreterare kommer att finnas i gruppen som handlägger allt inom individ- och familjeomsorgens område.

Av intervjuer har vi fått beskrivet att handläggarna behöver göra prioriteringar i det dagliga arbetet och det kan därför finnas en risk för att de som uppstår ekonomiskt bistånd ibland får stå tillbaka för andra akuta ärenden. Utifrån de prioriteringar som behöver göras kan det finnas en risk att utredningar och uppföljningar inte genomförs i enlighet med riktlinjer och/eller med en systematik för de som uppstår ekonomiskt bistånd.

Granskningsresultat

Rutiner för planering avseende vägen till självförsörjning

Revisionsfråga 1: Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen att det finns rutiner för planering avseende vägen till självförsörjning?

I Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete framhålls att den som bedriver socialtjänst ansvarar för att det finns ett ledningssystem för verksamheten, som ska användas för att systematiskt och fortlöpande utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. Vidare ska de processer och rutiner som behövs för att säkra verksamhetens kvalitet identifieras, beskrivas och fastställas. Det kan därför finnas behov av att på lokal nivå upprätta kompletterande rutiner som närmare preciserar hur ovanstående ska gå till i praktiken.

I Socialstyrelsens skrift *Ekonomiskt bistånd - handbok för socialtjänsten* framgår att en dokumenterad planering kan bidra till att skapa en struktur i arbetet för såväl handläggaren som den berörda personen för hur den enskilde ska uppnå självförsörjning. Det åligger den enskilde att, efter förmåga, bidra till sin försörjning. I praktiken betyder detta att socialtjänstens bistånd inte är kravlöst, men kraven kan behöva anpassas utifrån varje person. Socialstyrelsen menar därför att "En gemensam planering, där målet med insatserna framgår, liksom vilket ansvar som ligger på den enskilde personen respektive socialtjänsten ökar förutsägbarheten för den berörda personen."

I detta kapitel belyser vi hur nämnden arbetar för att stötta den enskilde till egen försörjning och huruvida det finns en tydlig struktur för detta.

lakttagelser

Socialnämnden har antagit en *riktlinje för handläggning av ekonomiskt bistånd (2022-09-07 §71)* som ska ge stöd och vägledning i arbetet för individ- och familjeomsorgen. Syftet med riktlinjen är att skapa förutsättningar för en rättssäker handläggning och likvärdig bedömning för de sökande. Av intervjuer framgår att riktlinjen är väl känd i verksamheten och att regelbundna revideringar görs av den. Några skriftliga rutiner som tydliggör hur handlägningsprocessen skall gå till i praktiken saknas.

Av intervjuer framgår att det finns ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete som är under uppbyggnad för närvarande. Systemet uppges som ej komplett och att det saknar vissa delar såsom processbeskrivningar. Systemet uppges däremot vara länkat till Socialstyrelsens allmänna råd och föreskrifter.

Av *riktlinjen för handläggning av ekonomiskt bistånd* framgår att en individuell behovsprövning ska alltid göras enligt socialtjänstlagen. I intervjuer beskrivs att vid handläggarens första möte med en person görs en helhetsbedömning av denne och hur de ska arbeta tillsammans för att nå egen försörjning. För att göra en helhetsbedömning utgår de från standardiserade frågor med genomgång av olika livsområden. Vi har efterfrågat men inte erhållit underlag på de frågor som används i samtalen. En *rutin för samverkan* har ingåtts mellan NIA och IFO gällande arbetet med

försörjningsstödstagare i Lekebergs kommun (senast reviderad 2021-11-22). Av rutinen framgår att handläggaren gör en första bedömning av individens förutsättningar att medverka i lämpliga insatser, om befintlig planering är tillräcklig och tillser att sökande är inskriven på Arbetsförmedlingen. Handläggaren tar även ställning till om det finns ett vårdbehov hos individen. I intervjuer beskrivs att handläggare inte jobbar med de som är knutna till LSS ¹ eller de som har ett aktivt missbruk. Om personen bedöms stå långt från arbetsmarknaden, remitteras de till NIA. Av intervjuer framgår att handläggarna använder verksamhetssystemet Procapita där all dokumentation från möten läggs in. Det framgår även att handläggarna framöver ska byta verksamhetssystem till Lifecare, samma system som används inom NIA i dagens läge.

Rutinen för samverkan beskriver hela arbetsprocessen från ansökan, planering och bedömning av insats till uppföljning och avslut av insats. Den förtydligar ansvar samt olika roller och i vilken del av processen dessa kopplas in. Utgångspunkten i kommunen är att alla individer med beslut om ekonomiskt bistånd har en individuell planering för att på sikt bli självförsörjande. Planeringen ska vara tydlig för individen med tydligt satta krav. Utfallet av handläggarens bedömning om lämplig insats blir i form av en så kallad utvecklingsplan som beskriver grundförutsättningarna och uppdraget till de parter som tar vid härnäst i processen. En mall för utvecklingsplanen återfinns i rutinen och utgår från rubrikerna; Bakgrund, Grundförutsättningar, Behov, Huvudmål och Uppdrag. Syftet med utvecklingsplanen är att individen själv ska bli delaktig och aktiv i sin planering. Utvecklingsplanen är även en metod för att följa upp praktiken.

Av *rutin för samverkan* framgår att om en insats är aktuell hos NIA gör individen och handledaren vid uppstart en individuell planering utifrån utvecklingsplanen. Planeringen inkluderar fastställande av exempelvis uppstartsdatum för aktiviteten, sysselsättningsgrad och delmål för individen. Delmålen ska utgå från SMART-modellen² och utöver att definiera mål ska handledaren och individen komma överens om hur de tillsammans ska arbeta för att uppnå målen. Samtliga delar av planeringen framgår av mallen för utvecklingsplanen.

I *Socialstyrelsens öppna jämförelser för år 2022* svarade Lekebergs kommun att de inte använder den standardiserade bedömningsmetoden FIA. Av protokollgranskning och intervjuer framgår att hela arbetslaget på NIA, handläggare på IFO samt SYV³ har utbildats i metoden BIP⁴ under våren 2022. Mer om metodens implementering beskrivs under revisionsfråga 2. BIP är en förkortning för en dansk progressionsmätningstudie vid namn Beskæftigelses Indikator Projekt. Studien har undersökt vad som gör att personer med komplexa behov som saknar egen försörjning kommer ut i arbete eller studier. Studien visar på vikten av att arbeta utifrån ett helhetsperspektiv där kontinuerliga, arbetsfokuserade insatser, erbjuds utan avbrott. Den ursprungliga tanken

¹ Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) är en rättighetslag som ska garantera personer med omfattande och varaktiga funktionshinder goda levnadsvillkor, att de får den hjälp de behöver i det dagliga livet och att de kan påverka vilket stöd och vilken service de får.

² En modell som används vid formulering av mål. Bokstäverna står för: Specifikt, Mätbart, Attraktivt, Realistiskt och Tidssatt.

³ Studie- och yrkesvägledare

⁴ BIP är en förkortning för en dansk progressionsmätningstudie vid namn Beskæftigelses Indikator Projekt. Studien har undersökt vad som gör att personer med komplexa behov som saknar egen försörjning kommer ut i arbete eller studier.

var att i samverkan arbeta utifrån förhållningssättet och samla insatserna kring en gemensam målgrupp för att individer i utanförskap och som uppbär försörjningsstöd ska nå egen försörjning. I intervjuer beskrivs att insatsen finansierades av samordningsförbundet Finsam och bygger på parallella processer att möta individen enat kring. Av intervjuer framgår att NIA arbetar aktivt utifrån förhållningssättet i dagsläget, men har ingen aktiv samverkan med IFO. Representanter från IFO förklarar att de uppfattar kunskapen som mer inriktat mot arbetet NIA för än mot deras egna arbete och har inte hunnit ta till sig kunskapen.

I *Socialstyrelsens öppna jämförelser för år 2022* har respektive kommun besvarat ett antal frågor kopplat till kommunens arbete med ekonomiskt bistånd samt arbetsmarknadsenhetens insatser. Lekebergs kommun har svarat "Ja" på frågan om samtliga individer har en upprättad plan mot egen självförsörjning inom tre månader. Däremot svarade kommunen "delvis" på att det hålls individuella möten för utredning och planering. Detta motsäger enligt vad som framgår av rutinen om samverkan mellan NIA och IFO.

Bedömning

Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen att det finns rutiner för planering avseende vägen till självförsörjning?

Delvis.

Vår bedömning grundas på att socialnämnden har en fastställd riktlinje för ekonomiskt bistånd för att säkerställa en rättssäker handläggning och likabedömning. Vi kan dock konstatera att det inte finns några lokalt upprättade rutiner som närmare preciserar hur ovanstående skall gå till i praktiken och säkerställa en rättssäker handläggning inom området.

Socialnämnden uppges ha ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete som är under uppbyggnad och implementering.

Från kommunens svar i öppna jämförelser kan vi konstatera att de har svarat "Ja" på frågan om samtliga individer har en upprättad plan mot egen självförsörjning inom tre månader. Däremot har kommunen svarat "delvis" på att de hålls individuella möten för utredning och planering.

Vi ser positivt på att metoden BIP är under implementering i syfte att följa individens utveckling och anpassa insatser därefter.

Flöden till arbetsmarknadsinsatser

Revisionsfråga 2: Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen fungerande flöden för individer att komma till arbetsmarknadsinsatser?

Nämnden kan, enligt 4 kap 4 § SoL, begära att den som får försörjningsstöd under viss tid ska delta i av nämnden anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet om den enskilde inte har kunnat erbjudas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Den kompetenshöjande verksamheten ska utveckla den enskildes möjligheter att i framtiden försörja sig själv. Verksamheten ska stärka den enskildes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden eller, där så är lämpligt, på en fortsatt utbildning. Den

ska utformas med skälig hänsyn till den enskildes individuella önskemål och förutsättningar.

lakttagelser

Socialnämnden har de senaste åren följt arbetslöshetsstatistiken genom ett av kommunfullmäktiges mål, som nämnden har en tillhörande indikator till: *“Andel vuxna som inte återaktualiserats med försörjningsstöd ett år efter avslutat försörjningsstöd.”*. Av nämndens årsredovisning 2022 framgår att målvärdet om att andelen ska öka årligen uppnåddes inte för 2022 då andelen minskade istället. Kommunstyrelsen har inget motsvarande mål eller indikator som följs upp. Se utförligare beskrivning under revisionsfråga 4.

Genom *rutinen om samverkan mellan IFO och NIA* tydliggörs flödet för individer att komma till arbetsmarknadsinsatser. När handläggaren genomfört kartläggning av individen gör denne en bedömning om lämplig insats för individen.

Interna arbetsmarknadsinsatser

Om en intern insats är aktuell kopplas NIAs olika verksamheter in:

- Jobb- och praktikcentrum (JOP)
- Mottagningsteamet (MT)
- Coachingteamet (CT)

Utvecklingsplanen riktas i huvudsak mot JOP när handläggaren gör bedömningen att individen har möjlighet att ingå i en arbetsmarknadsnära insats, och behovet av kartläggning är minimalt. Här blir en extern arbetsmarknadsinsats aktuell. I intervjuer beskrivs att handläggaren ska kalla till ett första trepartsamtal. Utifrån samtalet gör handledaren på NIA en djupare kartläggning med metoden BIP som utgörs av ett självskattningsformulär med frågor baserade på forskning som ger möjlighet att följa individens utveckling och anpassa insatsen därefter. Kartläggningen resulterar i upprättandet av en genomförandeplan. Enligt tillhandahållen *mall* innehåller planen utfallet från självskattningen, mål samt en individuell planering för individen.

Det finns ett upprättat *Avtal mellan Finsam Lekeberg och Örebro och Lekebergs kommun för finansiering av Mottagningsteamet Lekeberg år 2022–2023* (undertecknat 2022-09-20). Syftet är att erbjuda invånare i Lekeberg vägledning, kartläggning och uppföljning som möjliggör för invånaren att närma sig arbete, studier och egen försörjning samt få rätt stöd hos myndigheterna. Insatsen har tillhörande specificerade mål, däribland att arbeta med 30 individer totalt under året samt nå ett snitt på 3,0 för enkäten som undersöker hur nöjda deltagarna är med insatsen, där 4,0 är maxvärde.

I de fall omständigheterna kring individen är oklara och det är svårt att se vilka insatser som behövs, anmäls deltagare till MT. Individen kallas till en kartläggningsträff och utifrån utfallet avgörs om personen erbjuds en plats i CT. Utfallet av kartläggningen blir även här upprättande av en genomförandeplan. MT håller IFO uppdaterade av processgången. IFO ska vara tillgängliga för att medverka på återbesöksträffar på MT tillsammans med individen om det finns ett behov för det. I intervjuer beskrivs processen vara likt den för JOP utöver inledande trepartsamtal. I intervjuer exemplifieras interna

insatser hos CT som att arbeta med sökhandlingar, passa tider, föra sig i ett socialt sammanhang, fysisk rörelse och arbetsrätt.

I intervjuer beskrivs att även om ingången till NIA kan se olika ut kan utgången ändå innebära praktik eller jobb för individerna. Varje individs handledare är med hela vägen och det sker därmed ingen slussning mellan teamen när en individ till exempel är redo att ta ett arbete.

Det råder en samstämmighet i intervjuer att *rutinen om samverkan mellan IFO och NIA* inte är välfungerande. Det beskrivs från båda parter att de har olika målsättningar och uppfattningar om hur arbetet ska genomföras. Det lyfts ett behov av samsyn och gemensam planering, prioritering och uppföljning med försörjningsstödstagare. Det är flera moment i processen som uppges inte vara välfungerande i dagens läge. Rutinen beskrivs även som fyrkantig och att det är många ärenden som inte kan följa mallen.

Externa arbetsmarknadsinsatser

Av intervjuer framgår att om det är aktuellt med en extern insats kan det exempelvis inkludera kontakt med Arbetsförmedlingen kring arbetsmarknadspolitiska åtgärder eller vård (SIP⁵). Alla insatser utformas utifrån individen och siktar mot ett resultat mot egen försörjning.

I intervjuer uppges att det inte finns något avtal om samverkan med regionen. Däremot har kommunen ingått en *överenskommelse om samverkan med Arbetsförmedlingen Örebro lokal Arbetsmarknad*, i syfte att påskynda individers etablering i arbetslivet och förbättra kompetensförsörjningen. Av överenskommelsen (daterad 2022-11-22) framgår att huvudmålgruppen för samarbetet är bland annat försörjningsstödstagare.

Målsättningarna för samverkan är:

- Introduktionsanställningar med utbildningsinslag ska öka.
- Fler ska ta del av arbetsmarknadsutbildningar.
- Fler lågutbildade ska höja sin grundläggande utbildningsnivå genom att ta del av reguljära studier.
- Fler ska ha aktiviteter för att stärka svenska språket

Den strategiska samverkan ska inledningsvis genomföras en gång i månaden och inkluderar följande parter: sektionschef Arbetsförmedlingen, arbetsmarknadsenheten, försörjningsstöd och vuxenutbildning. Den operativa samverkan sker en gång i månaden samt vid behov, vilket bekräftas i intervjuer. Denna samverkan inkluderar följande parter; arbetsförmedlare, arbetsmarknadsenheten, försörjningsstöd, vuxenutbildningen samt SFI. Det operativa genomförandet sker genom samplanering i syfte att individen ska få en sammanhållen planering.

Inom ramen för granskningen har vi inte tagit del av information som förtydligar vilka insatser som erbjuds externt och dess innehåll i syfte att tillmötesgå individens behov.

⁵ Samordnad individuell plan, SIP, ska upprättas tillsammans med brukare och patient om insatser från både socialtjänst och hälso- och sjukvård behöver samordnas. Planen är ett viktigt verktyg för samverkan vid utskrivning av patienter från slutna hälso- och sjukvård.

Av intervjuer framgår att det finns möjlighet att remittera insatser till SFI. De har skapat utbildningar riktade mot långtidsarbetslösa i syfte att öka attraktiviteten på arbetsmarknaden. I intervjuer beskrivs att information har gått ut om deras utbud till NIA och IFO. Hittills har endast en förfrågan inkommit via NIA, men SFI uppger sig kunna hantera runt 10 deltagare samtidigt.

I intervjuer beskrivs tillgängligheten av olika arbetsmarknadsinsatser. Interna arbetsmarknadsinsatser kan alla ta del av, men det som kan ta tid är att hitta en praktikplats som matchar behovet. Matchning uppges vara en viktig faktor NIA arbetar med för att på lång sikt öka förutsättningarna för ett arbete. Det beskrivs även att de har haft kö på grund av en vakans men räknar med att varje medarbetare kan jobba med 20 biståndstagare samtidigt.

I *Socialstyrelsens öppna jämförelser för år 2022* svarade Lekebergs kommun på två frågor rörande arbetsmarknadsinsatser. Kommunen svarade "delvis" på att de erbjuder minst en kommunal arbetsmarknadsinsats, inom en månad till alla personer 18-24 år samt till alla personer över 24 år.

Bedömning

Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen fungerande flöden för individer att komma till arbetsmarknadsinsatser?

Delvis.

Vår bedömning grundas på att det till viss del finns etablerade strukturer för intern samverkan mellan kommunens aktörer och extern samverkan med exempelvis Arbetsförmedlingen.

Vi kan dock konstatera att den upprättade rutinen för samverkan mellan IFO och NIA inte upplevs vara välfungerande i berörda verksamheter. Det saknas idag en samsyn och gemensam planering, prioritering och uppföljning med försörjningsstödstagare.

Vidare kan vi konstatera att det beskrivs vid granskningstillfället vara en kö till att erhålla en arbetsmarknadsinsats bland annat i form av praktikplats som matchar individens behov och förutsättningar mot egen försörjning. Vidare kan vi konstatera att inom ramen för granskningen inte erhållit någon beskrivning av vilka insatser som erbjuds externt och dess innehåll i syfte att tillmötesgå individens behov.

Uppföljning på individnivå

Revisionsfråga 3: Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?

I detta kapitel belyser vi frågan om huruvida det finns en tydlig och systematiserad uppföljning på individnivå avseende de arbetsmarknadsinsatser insatser som ges.

Som tidigare nämnts kan nämnden begära att den enskilde deltar i praktik eller kompetenshöjande insatser för att närma sig egen försörjning. Socialnämnden har, enligt 4 kap. 5 § socialtjänstlagen rätt att avslå eller nedsätta ansökan om försörjningsstöd om den enskilde utan godtagbart skäl avböjer att delta eller uteblir från den kompetenshöjande verksamhet den anvisats till.

Mot bakgrund av bland annat ovanstående är det av vikt att följa upp de insatser som ges, för att en bedömning av rätten till bistånd ska kunna göras. I Socialstyrelsens handbok för ekonomiskt bistånd framgår att den dokumenterade planeringen kan utgöra utgångspunkt för uppföljning och utvärdering av om insatserna gett avsett resultat och om målet för den enskilde har uppfyllts. Socialstyrelsen framhåller att man i planen kan ange hur uppföljningen ska gå till och vem som ska följa upp vad och när.

I Socialstyrelsens handbok framgår vidare att uppföljningen av aktiviteter som är kopplade till rätten till bistånd ofta är av kvantitativ karaktär, med fokus på om personen har deltagit i insatsen i tillräckligt hög grad eller exempelvis sökt ett visst antal arbeten. Socialstyrelsen menar att socialtjänsten utöver detta även behöver följa upp om insatsen varit till avsedd hjälp för den enskilde. Att ta reda på hur personen själv upplever insatsen är en viktig del i den kvalitativa uppföljningen.

lakttagelser

Rutinen om samverkan mellan IFO och NIA beskriver formen för uppföljning av den planering som gjorts för individen. En första uppföljning ska alltid ske inom tre veckor från startdatum genom ett trepartssamtal. Uppföljningar sker därefter var fjärde till var femte vecka. Uppföljningar bokas in ett halvår i förväg, på fasta veckodagar. Utgångspunkten i uppföljningen ska vara utvecklingsplanen där det framgår vilka mål och delmål som är satta för individen. Delmålen är föränderliga och ska följas upp varje uppföljning med utgångspunkt från huvudmålet. Uppföljningen föregås av ett möte mellan handläggare på IFO och handledare på NIA för att skapa en samsyn kring den fortsatta planeringen som tas upp under uppföljningsmötet. I intervjuer råder en samstämmighet kring att uppföljningarna inte sker enligt rutinen.

I intervjuer beskrivs att alla individer som uppbär försörjningsstöd har närvarorapportering som registreras i Procapita. Hos MT registreras ingen närvaro men däremot hos JOP och CT. Närvarorapporteringen uppges som varierande där det finns komplett rapportering för vissa individer och för vissa finns det ingen rapportering alls. I intervjuer uppges närvarorapportering från SFI som svårt. Det finns inget forum eller samverkan för en rapportering i nuläget och handläggarna måste därför ringa respektive lärare för att få informationen. Närvarorapportering är inget som regleras av *rutin för samverkan mellan IFO och NIA* men beskriver vad som gäller vid frånvaro.

I intervjuer beskrivs att handläggarna på IFO kan boka in egna uppföljningar med personer som är i behov av det. De prioriterar utifrån en lista, av 30 personer väljs 6-7 ut varje månad att följa upp. Handledarna på NIA uppges genomföra olika individuella uppföljningar beroende på insats. Vid interna arbetsmarknadsinsatser genomförs motiverande samtal enskilt med försörjningsstödstagaren en gång i veckan. Vid externa arbetsmarknadsinsatser genomförs både individuella och gemensamma uppföljningar med arbetsplatsen. Intervallen för uppföljningarna görs utifrån överenskommelse med deltagaren och arbetsplatsen. Vi har dock inte erhållit någon rutin som beskriver formen för uppföljningar vid externa arbetsmarknadsinsatser.

Ärendedragningar sker varje vecka mellan handledarna på NIA och två gånger i veckan mellan handläggarna på IFO.

I vår protokollsgranskning har vi noterat att kommunstyrelsen och socialnämnden inte tar del av någon statistik kring om uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå sker.

I *Socialstyrelsens öppna jämförelser för år 2022* svarade kommunen "delvis" på att utvecklingsplanerna följs upp minst var tredje månad.

Bedömning

Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?

Delvis.

Vår bedömning grundas på att det i huvudsak finns former och processer för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå vilket tydliggörs i rutinen för samverkan mellan IFO och NIA. Vi kan dock konstatera att ovanstående rutin inte helt efterlevs.

I rutinen framgår att det ska upprättas individuella utvecklingsplaner som tydliggör för när och hur uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå ska genomföras. Vi kan vidare konstatera att det saknas rutiner som beskriver formen för uppföljning vid externa arbetsmarknadsinsatser.

Vi kan även konstatera att det saknas rutiner för hur närvarorapportering skall hanteras och administreras på ett enhetligt sätt från arbetsmarknadsenheten. Vi kan även konstatera att det saknas rutiner på vilket sätt närvarorapporteringen skall ligga till grund för en rättssäker handläggning av utbetalning av försörjningsstöd.

Vi kan vidare konstatera utifrån Socialstyrelsens öppna jämförelser för år 2022 svarade kommunen "delvis" på att utvecklingsplanerna följs upp minst var tredje månad.

Uppföljning på aggregerad nivå

Revisionsfråga 4: Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat på en aggregerad nivå?

Utöver uppföljningen på individnivå betonar Socialstyrelsen i handboken för ekonomiskt bistånd även uppföljningen på verksamhetsnivå, i syfte att utveckla och säkra verksamheternas kvalitet.

I 6 kap. 6 § kommunallagen regleras nämndernas ansvar för att se till så att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. En viktig del i detta är att säkerställa att tillräcklig uppföljning och återrapportering sker från de olika verksamhetsområdena som nämnden ansvarar för. I detta kapitel belyser vi nämndernas arbete med uppföljning av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna på en aggregerad nivå.

lakttagelser

Av socialnämndens MER-plan 2023 framgår ett av kommunfullmäktiges mål:

"Lekebergs kommun erbjuder trygg vård och omsorg som värnar individens behov, samt syftar till så självständigt liv som möjligt". Socialnämnden har flera indikatorer som faller direkt under målet, varav en lyder enligt: *"Andel vuxna som inte återaktualiserats med*

försörjningsstöd ett år efter avslutat försörjningsstöd.”. Denna indikator fanns även i föregående års verksamhetsplan, målvärdet är att andelen ska öka årligen. Målvärdet uppnåddes inte för 2022 enligt *nämndens årsredovisning 2022*. Utfallet visade en minskning från 82 procent till 78 procent. Av intervjuer framgår att det finns en risk för att ha sämre förutsättningar att uppnå målet 2023 utifrån vad som beskrivits tidigare kring förändringen av personalstrukturen.

Av intervjuer framgår att försörjningsstöd inte ingår eller följs upp som ett riskområde för socialnämndens internkontrollplan. Vid avstämning med *nämndens internkontrollplan 2023* finner vi däremot en risk med bäring på granskningsområdet; *“Att biståndsbeslut inte omprövas i tid”*. Av *kommunstyrelsens internkontrollplan 2023* kan vi inte utläsa något riskområde med bäring på granskningsområdet.

Av intervjuer och av *kommunstyrelsens MER-plan 2023* framgår att styrelsen inte har något uppsatt mål som berör arbetet med arbetsmarknadsinsatser eller annat som berör NIAs ansvarsområde. Inom avdelningen sätter de upp egna mål för att ha något att arbeta med under verksamhetsåret.

Av protokollgranskning har vi utläst att socialnämnden fick en presentation av statistik kring ekonomiskt bistånd (2022-05-25 §50). Av protokollgranskning har vi inte kunnat utläsa att någon statistik eller annan information har rapporterats till kommunstyrelsen. I intervjuer beskrivs att avdelningschef för NIA rapporterar in arbetslöshetsstatistik varje månad via Stratsys som ingår i en månadsrapport som hanteras av kommunstyrelsen. Därutöver skriver avdelningschefen kvartalsvis rapporter innehållande beskrivning av avdelningens arbete kopplat till kommunens mål. Denna information delges nämnden genom prognosrapporter, det vill säga delårsrapporter och årsredovisning.

I *rutinen om samverkan mellan IFO och NIA* beskrivs att parterna samverkar kontinuerligt om gemensamma frågor och har en plattform för deras samverkan i form av veckovisa möten, som även inkluderar parter såsom SFI och SYV. I intervjuer uppges att detta forum är idag ersatt med den operativa samverkansgruppen skapad utifrån den lokala överenskommelsen med Arbetsförmedlingen. Minnesanteckningarna från dessa möten följs upp på samverkansträffar mellan IFO och NIA. Dessa träffar genomförs en gång per termin och syftar till att samverka i individärenden mot arbete eller studier. För övrigt finns flera andra former för uppföljning mellan olika parter hos instanserna som sker med olika tidsintervall. Av intervjuer framgår, likt tidigare beskrivning, att uppföljning mellan parterna inte efterlevs enligt rutin.

Kommunens *överenskommelse om samverkan med Arbetsförmedlingen* följs upp genom resultatuppföljning och revision i strategisk grupp en gång per år. I överenskommelsen framgår det även att det finns för avsikt att bjuda in kommunchef och kommunstyrelsens ordförande till dialog i den strategiska gruppen en gång per år. Av intervjuer framgår att överenskommelsen undertecknades i december 2022 och arbetet började i januari 2023 varför en årlig granskning inte ägt rum ännu.

Bedömning

Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat på en aggregerad nivå?

Delvis.

Vår bedömning grundas på att socialnämnden har mål med bäring på det granskade området. Mål som avser 2023 har ännu inte följts upp.

Vi kan utläsa i socialnämndens årsredovisning 2022 att målet om att andelen vuxna som inte återaktualiserats med försörjningsstöd ett år efter avslutat försörjningsstöd ska öka nåddes inte år 2022. Detta med anledning av andelen minskade från 82 procent till 78 procent.

Kommunstyrelsen saknar mål med bäring på det granskade området. Vi kan konstatera att någon årlig resultatuppföljning avseende samverkan mellan kommunen och arbetsförmedlingen inte har redovisats till kommunstyrelsen. I kontrast till vad som framgår i Kommunallagen 6:6 kan vi inte finna någon spårbarhet i att uppföljning och återrapportering har skett i tillräcklig omfattning.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lekebergs kommun genomfört en granskning av kommunens arbetet med att få individer som uppbär ekonomiskt bistånd till arbetsmarknadsinsatser.

Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden och kommunstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig process som leder till att individer som uppbär ekonomiskt bistånd får tillgång till arbetsmarknadsinsatser som kan leda till egen försörjning.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att socialnämnden och kommunstyrelsen **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig process som leder till att individer som uppbär ekonomiskt bistånd får tillgång till arbetsmarknadsinsatser som kan leda till egen försörjning.

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet vill vi lämna följande rekommendationer till socialnämnden och kommunstyrelsen:

- att socialnämnden säkerställer att det finns upprättade rutiner som tydliggör en rättssäker handläggning och likabedömning samt att dessa implementeras i verksamheten.
- att socialnämnden säkerställer att ledningssystemet för det systematiska kvalitetsarbetet fortsatt utvecklas och implementeras i samtliga verksamheter som ska omfattas av systemet.
- att kommunstyrelsen och socialnämnden säkerställer att det finns upprättade rutiner, och att dessa efterlevs, som tydliggör för hur samverkan, samsyn och gemensam planering mellan handläggarna inom ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsenhetens verksamheter ska se ut.
- att kommunstyrelsen och socialnämnden säkerställer att det finns upprättade rutiner hur närvarorapportering skall hanteras och administreras från arbetsmarknadsenheten samt även tydliggör på vilket sätt närvarorapporteringen skall ligga till grund för en rättssäker handläggning av utbetalning av försörjningsstöd.
- att kommunstyrelsen och socialnämnden säkerställer att de ser över arbetet med systematisk uppföljning av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat, i syfte att kontinuerligt säkerställa att de insatser som erbjuds håller god kvalitet och motsvarar de behov som finns.
- att kommunstyrelsen och socialnämnden säkerställer att varje individ får ta del av anpassade insatser i syfte att uppnå egen försörjning, exempelvis att nyttja kommunens fulla kapacitet och utbud såsom SFI.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen att det finns rutiner för planering avseende vägen till självförsörjning?	<p>Delvis</p> <p>Vår bedömning grundas på att socialnämnden har en fastställd riktlinje för ekonomiskt bistånd för att säkerställa en rättssäker handläggning och likabedömning. Vi kan dock konstatera att det inte finns några lokalt upprättade rutiner som närmare preciserar hur ovanstående skall gå till i praktiken och säkerställa en rättssäker handläggning inom området.</p> <p>Socialnämnden uppges ha ett ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete som är under uppbyggnad och implementering.</p> <p>Från kommunens svar i öppna jämförelser kan vi konstatera att de har svarat "Ja" på frågan om samtliga individer har en upprättad plan mot egen självförsörjning inom tre månader. Däremot har kommunen svarat "delvis" på att de hålls individuella möten för utredning och planering. Vi ser positivt på att metoden BIP är under implementering i syfte att följa individens utveckling och anpassa insatser därefter.</p>	
2. Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen fungerande flöden för individer att komma till arbetsmarknadsinsatser?	<p>Delvis</p> <p>Vår bedömning grundas på att det till viss del finns etablerade strukturer för intern samverkan mellan kommunens aktörer och extern samverkan med exempelvis Arbetsförmedlingen.</p> <p>Vi kan dock konstatera att den upprättade rutinen för samverkan mellan IFO och NIA inte upplevs vara välfungerande i berörda verksamheter. Det saknas idag</p>	

en samsyn och gemensam planering, prioritering och uppföljning med försörjningsstödstagare. Vidare kan vi konstatera att det beskrivs vid granskningstillfället vara en kö till att erhålla en arbetsmarknadsinsats bland annat i form av praktikplats som matchar individens behov och förutsättningar mot egen försörjning. Vidare kan vi konstatera att inom ramen för granskningen inte erhållit någon beskrivning av vilka insatser som erbjuds externt och dess innehåll i syfte att tillmötesgå individens behov.

3. Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?

Delvis

Vår bedömning grundas på att det i huvudsak finns former och processer för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå vilket tydliggörs i rutinen för samverkan mellan IFO och NIA. Vi kan dock konstatera att ovanstående rutin inte helt efterlevs. I rutinen framgår att det ska upprättas individuella utvecklingsplaner som tydliggör för när och hur uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå ska genomföras. Vi kan vidare konstatera att det saknas rutiner som beskriver formen för uppföljning vid externa arbetsmarknadsinsatser. Vi kan även konstatera att det saknas rutiner för hur närvarorapportering skall hanteras och administreras på ett enhetligt sätt från arbetsmarknadsenheten. Vi kan även konstatera att det saknas rutiner på vilket sätt närvarorapporteringen skall ligga till grund för en rättssäker handläggning av utbetalning av försörjningsstöd. Vi kan vidare konstatera utifrån



Socialstyrelsens öppna jämförelser för år 2022 svarade kommunen "delvis" på att utvecklingsplanerna följs upp minst var tredje månad.

4. Säkerställer socialnämnden och kommunstyrelsen en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat på en aggregerad nivå?

Delvis

Vår bedömning grundas på att socialnämnden har mål med bäring på det granskade området. Mål som avser 2023 har ännu inte följts upp. Vi kan utläsa i socialnämndens årsredovisning 2022 att målet om att andelen vuxna som inte återaktualiserats med försörjningsstöd ett år efter avslutat försörjningsstöd ska öka nåddes inte år 2022. Detta med anledning av andelen minskade från 82 procent till 78 procent. Kommunstyrelsen saknar mål med bäring på det granskade området. Vi kan konstatera att någon årlig resultatuppföljning avseende samverkan mellan kommunen och arbetsförmedlingen inte har redovisats till kommunstyrelsen. I kontrast till vad som framgår i Kommunallagen 6:6 kan vi inte finna någon spårbarhet i att uppföljning och återrapportering har skett i tillräcklig omfattning.



2023-09-15

Peter Aschberg

Malou Olsson

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisorerna i Lekebergs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2023-03-06. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.