



Utbildningskontoret
Johanna Lensell Rebillon, Karin Granath,
Alva Miah

2019-06-10

Dnr AN 2019-78

Arbetsmarknadsnämnden

Heltidsaktivering för biståndsbehövande

Förslag till beslut

1. Utbildningskontoret och Social- och omsorgsförvaltningen får i uppdrag att utföra en fortsatt fördjupad utredning och ta fram en handlingsplan för införande av heltidsaktivering i Linköpings kommun.
2. Arbetsmarknadsnämnden avsätter 150 000 kr under 2019 för att genomföra utredningen. Medlen tas från budgetposten Arbetsmarknadsinsatser under Avdelningen för arbetsmarknad och integration.

Ärende

Arbetsmarknadsnämnden har uppdragit till Utbildningskontoret och Social- och omsorgsförvaltningen att utreda förutsättningar för Linköpings kommun att införa heltidsaktivering för biståndsbehövande. I ett första led återrapporteras nu utredningen avseende förutsättningar för målgruppen och Linköpings kommun utifrån rättspraxis, målgrupp och omvärldsbevakning.

Rätten till ekonomiskt bistånd förutsätter att individen gör vad den kan utifrån sin egen förmåga i syfte att kunna nå egen försörjning och anvisas till lämpliga insatser. Genom att utveckla insatser, metod och förhållningssätt utifrån heltidsaktivering kan Linköpings kommun säkerställa att biståndsbehövande snabbare kan erbjudas rätt insats utifrån individens egen arbetsförmåga.

Arbetsmarknadsnämnden föreslås besluta om en fortsatt fördjupad utredning om förutsättningar och arbetssätt mellan organisationer och verksamheter inom och utom kommunen. Heltidsaktivering av deltagare berör både kommunen, Arbetsförmedlingen, Region Östergötland, Försäkringskassan, liksom olika verksamheter inom kommunen samt näringslivet. Den vidare utredningen syftar till att kartlägga och analysera konsekvenser för exempelvis barnomsorg, vuxenutbildning, arbetsmarknad och eventuellt andra stödinsatser samt ta fram förutsättningar för samverkan med externa parter. En tjänst på halvtid avsätts för det 1 aug 2019 – 1 feb 2020.

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse Återrapportering av uppdrag att utreda heltidsaktivering.docx

Bakgrund

Heltidsaktivering – något för **samtliga** biståndsbehövande?

Förutsättningar ur ett juridiskt perspektiv

Ekonomiskt bistånd ska fungera som ett yttersta skyddsnät för människor som har försörjningssvårigheter. Rätten till ekonomiskt bistånd förutsätter att individen gör vad den kan för att stå till arbetsmarknadens förfogande utifrån sin egen förmåga i syfte att kunna nå egen försörjning, och anvisas till lämpliga insatser. Detta görs idag i enlighet med socialtjänstlagen.

Att stå till arbetsmarknadens förfogande innebär att den som är arbetslös måste söka och vara beredd att ta erbjudna lämpliga arbeten även utanför det yrkesområde där man tidigare arbetat. Skyldigheten att söka arbete inkluderar i princip också att delta i verksamheter för arbetslösa inom ramen för arbetsmarknadspolitiken. Socialtjänsten har också rätt att kräva att den enskilde deltar i till exempel:

- arbetsmarknadsutbildning
- arbetspraktik
- praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet enligt 4 kap. 4 § SoL (se nedan) eller inom ramen för något av arbetsmarknadsmyndighetens arbetsmarknadspolitiska program
- arbetsrehabiliterande åtgärder
- arbetsökarverksamhet
- grundutbildning i svenska (SFI)
- andra delar av särskilda introduktionsprogram för invandrare som syftar till att förbereda och underlätta inträde på arbetsmarknaden

Av 4 kap. 4 § socialtjänstlagen framgår det att nämnden får begära att den som får försörjningsstöd ska delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet, om den enskilde inte har kunnat beredas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

Deltagande i praktik/kompetenshöjande verksamhet enligt 4 kap. 4 § socialtjänstlagen är reglerad som nedan:

- Syftet med praktiken eller den kompetenshöjande verksamheten är att utveckla möjligheter att i framtiden försörja sig själva och förhindra att personer blir passiviserade av ett långvarigt biståndsmottagande.
- Att delta i en sådan verksamhet ska vara ett led i en **medveten strategi** för att förbättra den enskildes förutsättningar att komma in på den reguljära arbetsmarknaden eller en utbildning.
- Insatsen ska utformas med **skälig hänsyn till den enskildes individuella önskemål och förutsättningar**.

- Insatsen eller verksamheten ska vara tidsbegränsad. Hur lång praktiken eller den kompetenshöjande verksamheten ska vara får avgöras med hänsyn till den enskildes individuella situation. Verksamheten ska alltså vara målinriktad och får inte ses som en lösning tills vidare.

Insatserna enligt 4 kap. 4 § SoL är generellt inte avsedda för personer som behöver tillfälligt ekonomiskt bistånd, och som bedöms ha goda förutsättningar att inom rimlig tid få ett arbete eller en arbetsmarknadspolitisk åtgärd inom ramen för de ordinarie systemen (prop. 1996/97:124 s. 77). Tillfälligt bistånd har den som beviljats bistånd för tre månader.

För den som utan godtagbart skäl avböjer att delta i verksamheten kan det ekonomiska biståndet minskas eller i undantagsfall nekas helt, enligt 4 kap. 5 § socialtjänstlagen. Personer med missbruksproblematik och sociala problem ska i första hand erbjudas stöd för sina sociala behov. Där det finns förutsättningar kommer även denna målgrupp att erbjudas insatser som komplement, under samma premisser som individer från andra målgrupper.

Sammanfattningsvis ur ett juridiskt perspektiv kan inte kravet att stå till arbetsmarknadens förfogande gälla för samtliga biståndsbehövande. Det finns även särskilda ramar att förhålla sig till i anvisning till praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet enligt 4 kap. 4 § socialtjänstlagen. Däremot kan den person som väljer att inte medverka i insatser som beslutas av biståndshandläggare riskera att få sitt bistånd minskat eller indraget. När handläggare utgår från individens egna individuella förutsättningar för att fastställa dennes heltid finns juridiskt stöd att ställa sådant krav i enlighet med 4 kap. 4 § socialtjänstlagen.

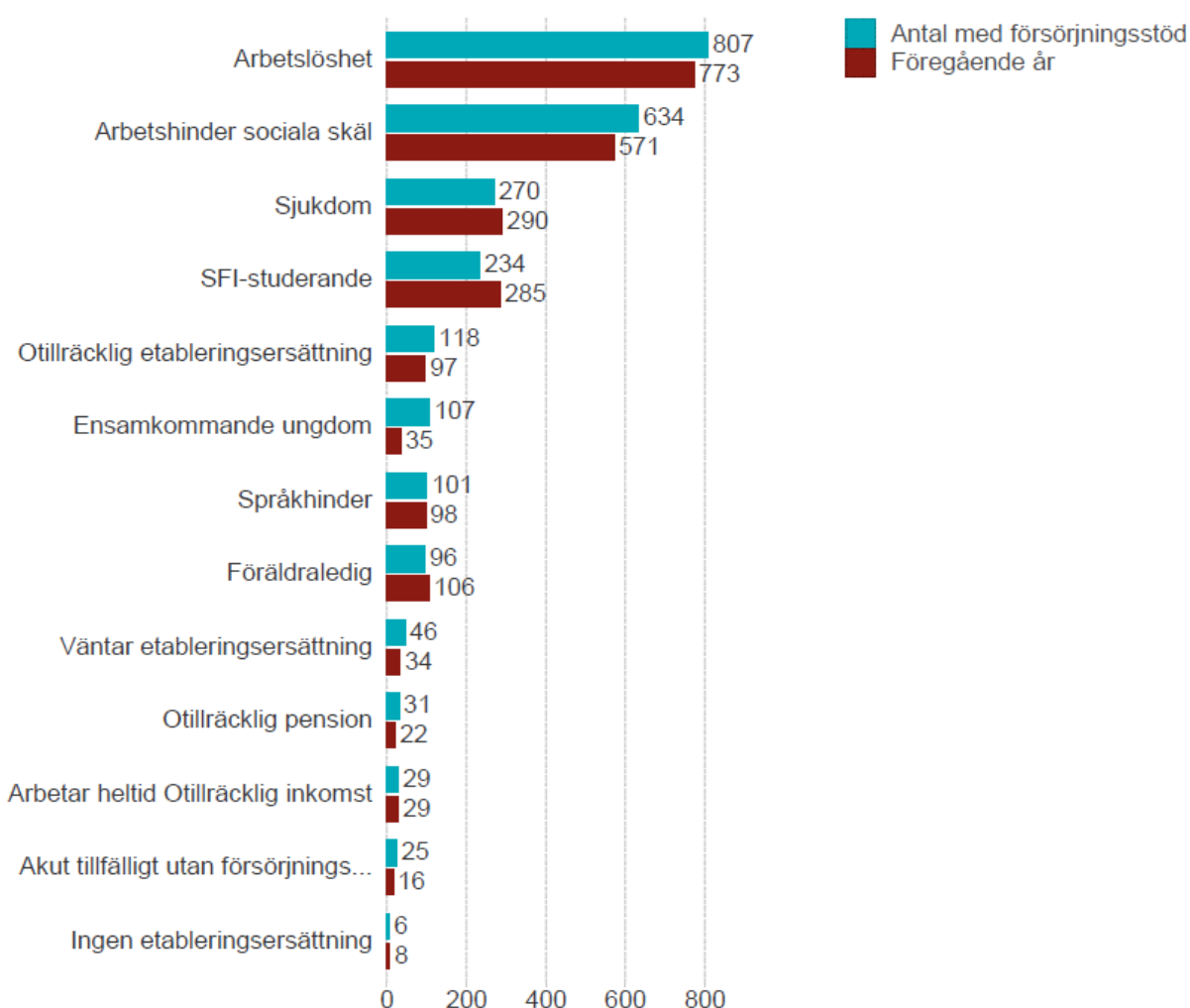
Förutsättningarna ur ett målgruppsperspektiv

Målgruppen biståndsbehövande är ingen homogen grupp – målgruppen söker bistånd av olika orsaker och är i behov av olika former av insatser för att kunna bli självförsörjande.

I detta avsnitt nyanseras förutsättningar att införa heltidsaktivering ur ett målgruppsperspektiv. Utgångspunkten för de olika målgrupperna är nedanstående diagram, som illustrerar olika orsaker till behov av ekonomiskt bistånd enligt Socialstyrelsens orsakskoder.

Diagram 1: Orsaker till behov av ekonomiskt bistånd, april 2019.

Källa: Treserva via LinQ



Omvärldsbevakning

Två kommuner sticker ut rörande sysselsättning och heltidsaktivering, med samverkan mellan olika verksamheter inom och utom kommunen; Växjöloftet och Solnamodellen.

Växjöloftet

Växjöloftet innebär en arbetslinje för alla kommuninvånare samt krav på motprestation för bidrag och en positiv förväntan om arbetsförmåga. Konkret har det inneburit skärpningar av aktivitetskravet för försörjningsstöd och införandet av en femdagarsregel, inom vilken man som bidragssökande behöver vara i en insats. Man resonerar så, att på det här sättet inkluderas alla kommuninvånare och görs delaktiga i utvecklingen av Växjö och får kommunen att växa. Det handlar också om arbetsmarknaden för alla Växjöbor där kommunen och Arbetsförmedlingen samarbetar för att möta näringslivet. Arbetsgivaren har en personlig kontakt med en person från Växjöloftet, som

kan vara både en kommunal tjänsteman eller en handläggare på Arbetsförmedlingen. Växjöloftet innebär också tillgång till arbetsmarknaden för alla Växjöbor med hjälp av individanpassade insatser och en modern vuxenutbildning. Arbetsplatsernas kompetensförsörjning och matchning är i fokus. Genom att utgå från att alla Växjöbor kan bidra innebär det också att varje Växjöbo som idag är utan arbete behöver hitta rätt stöd.

Solnamodellen

I Solna jobbar man enligt en modell som går under namnet Solnamodellen. Kärnan i den är individanpassade lösningar till personer med försörjningsstöd som söker sysselsättning eller arbete. Handläggare på kommunens arbetsmarknadskontor möter individen och går igenom vad denne vill jobba med och har för bakgrund. Deltagaren matchas sedan med ett företag eller erbjuds en kompletterande utbildning; exempelvis datakörkort eller taxikort - eller andra insatser för att göra personen anställningsbar. Ett viktigt steg i Solnamodellen är den förlängda anställningsintervjun, vilket innebär att deltagaren får provjobba i två veckor hos företaget med lön från Solna stad. Kommunen och Arbetsförmedlingen samarbetar för att möta upp deltagarens behov. Solnamodellen utgår inte från heltidsaktivering av biståndsbehövande eller långtidsarbetslösa. Nyckeln här är nära samarbete med företagarna i Solna, samt en lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen. Metoden ger deltagarna förutsättningar att prova på arbete på en arbetsplats och gör deltagarna delaktiga i sin egen sysselsättning.

Andra kommuner

Tjänstemannautredningen som låg till grund för avslag av motion från (M) att införa en modell liknande Växjömodellen i Vetlanda kommun redogjorde för att det arbete som Växjömodellen arbetar för redan görs inom ramarna för verksamheten i Vetlanda. Motionen besvarades med att beslut om heltidsaktivering inte är aktuellt då det redan pågår inom ramarna för befintligt lagrum och enligt verksamhetens styrdokument och rutiner. Skurups kommunstyrelse antog den 14 maj 2019 ett reformprogram för ekonomiskt bistånd, med krav på heltidsaktivering av nyanlända med försörjningsstöd. Heltidsaktivering i det programmet utgår från individens egna, individuella förutsättningar. Kommuner som har kontaktats är Solna, Borås, Skurup.

Pågående utvecklingsarbete i Linköping inom området arbetsmarknad

Parallellt med pågående utredning om heltidsaktivering görs ett förvaltningsövergripande arbete med att genomlysna de insatser som finns att tillgå inom kommunen för individer som står utanför den reguljära arbetsmarknaden. Insatserna i genomlysningen finns redan idag inom ramen för förvaltningarnas ansvarsområde och basuppdrag men ser olika ut utifrån vilket lagrum målgruppen befinner sig i samt utifrån målgruppens behov. I ett fortsatt arbete med befintliga insatser inom kommunens förvaltningar och utveckling av dessa kan detta ske utifrån utgångspunkten heltidsaktivering.

- Insatser och pågående utvecklingsarbete via Samordningsförbundet såsom Samordningsbron och Drivbank.
- Ny lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen. Ett förslag om utformning ska vara klar i augusti/september.

Ytterligare en part att utgå ifrån är den idéburna sektorn och civilsamhället vilka är en viktig aktörer att samverka med i syfte att nå målet om ett självständigt liv och egenförsörjning. I dag finns samverkansmodeller i form av IOP, idéburet offentligt partnerskap, med idéburna organisationer i syfte att stärka individer och skapa förutsättningar till ett självständigt liv och för att kunna etablera sig på arbetsmarknaden och därmed bli självförsörjande.

Pågående arbeten och resultatet av dessa behöver tas med i det fortsatta utredningsarbetet utifrån utgångspunkten heltidsaktivering då detta har betydelse för hur insatser ska kunna nyttjas på ett optimalt och resurseffektivt sätt.

Områden att undersöka i en fördjupad utredning

Begreppet heltidsaktivering

Begreppet heltidsaktivering behöver förtydligas ytterligare.

Deltagarens hela process

Kartläggning av vad som händer efter heltidsaktivering och i steget efter att egen försörjning har nåtts för individen; vilka fler huvudmän (statligt, kommunalt och privata näringslivet) som påverkar individens process från försörjningsstöd till förmåga att kunna försörja sig själv. Det handlar både om verksamheter inom kommunen, exempelvis barnomsorg och vuxenutbildning, men även om andra aktörer som Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Flera aktörer behöver samverka, både offentliga myndigheter och näringslivet.

Ekonomiska konsekvenser

För att kunna göra en bedömning av vilka ekonomiska konsekvenser ett införande av heltidsaktivering innebär krävs en större och fördjupad utredning. Berörda verksamheter inom Linköpings kommun är barnomsorg, vuxenutbildning, arbetsmarknad och eventuellt andra stödinsatser. En medarbetare föreslås anställas på halvtid under sex månader för att göra den utredningen. Beräknad kostnad för en medarbetare på halvtid under en period på sex månader är 150 000 kr. Medel tas inom ram för arbetsmarknadsnämndens budget.

Kommunala mål

Ärendet relaterar till följande kommunövergripande mål:

8. Hög egenförsörjningsgrad

Ärendet relaterar till följande mål hos arbetsmarknadsnämnden:

- Fler deltagare ska efter arbetsmarknadsnämndens insatser övergå från sysselsättning till egen försörjning.
- Samtliga deltagare ska efter arbetsmarknadsnämndens insatser ha fått redskap för att kunna försörja sig själva.
- Antal hushåll i Linköping som uppbär försörjningsstöd ska minska 2019-2022.

Jämställdhet

Ärendet bedöms ha en positiv påverkan för biståndsbehövande oavsett könstillhörighet och bedöms även ha en positiv påverkan på barnrättsperspektivet.

Uppföljning och utvärdering

Åtterrapporering av fördjupad utredning sker på decembernämnd.

Samråd

Samråd har skett med social- och omsorgsdirektör Linda Ljungqvist.

Information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

MBL-information enligt §19 sker 2019-06-18.

Utbildningskontoret

Tor Andersson, tillförordnad
utbildningsdirektör

Helena Paulsson
avdelningschef arbetsmarknad och
integration

Laila Hämäläinen
avdelningschef för försörjningsinsatser

Beslutet skickas till:
Verksamheter för barn- och
ungdomsnämnden, bildningsnämnden
samt social- och omsorgsnämnden