



Heltidsaktivering för biståndsbehövande

Förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden godkänner den fördjupade utredningen om förutsättningar för att införa heltidsaktivering för biståndsbehövande.
2. Utbildnings- och arbetsmarknadsdirektören får i uppdrag att utreda förutsättningar för ett eventuellt genomförande av heltidsaktiveringen i Linköpings kommun.

Ärende

Genom att införa krav på heltidsaktivering för personer som har ekonomiskt bistånd stärks förutsättningar för individerna att snabbare komma ut i egen försörjning och därmed lämna behovet av försörjningsinsatser. Vilka möjligheter som finns för Linköpings kommun att införa en sådan strategi för de kommuninvånare som utgör målgruppen försörjningsstödstagare behöver utredas närmare i fråga om lagrum, sociala och demografiska förutsättningar samt på vilket sätt det påverkar kommunens ekonomi.

Arbetsmarknadsnämnden uppdrog därför till Utbildningsförvaltningen och Social- och omsorgsförvaltningen att göra en sådan utredning, en utredning som ligger till grund för ett eventuellt fortsatt arbete att utveckla och implementera det arbetssättet. Vid nämndens sammanträde i juni beslutade nämnden att ge förvaltningarna i uppdrag att genomföra en fördjupad utredning.

Utredningens viktigaste slutsatser för vad som behövs för att lyckas med en heltidsaktivering är att det behöver utvecklas arbetssätt för att utöka stödet runtomkring den biståndsbehövande. En individuellt utformad genomförandeplan är en viktig utgångspunkt i individens process och ska finnas för varje individ. Case manager funktionen som ansvarar för täta uppföljningar med individen och för att få med helhetsperspektivet kring individen är en nyckelfaktor. Funktionen bidrar även till ett sammanhängande flöde i individens process mot självförsörjning. Tidiga insatser i form av arbetsträning/praktik och hälsofrämjande insatser parallellt är nödvändiga för framgång. Dessutom behövs det mer transparens om kriterierna till och aktuell kapacitet hos insatser. Här är det nödvändigt att målgruppsinventeringen som

har tagits fram av utredningen används i anpassning av befintliga insatser, exempelvis genom att utveckla språkstöd. I det fortsatta arbetet bör utgången från heltidsaktiveringen till arbete, studier eller annan försörjning vara upparbetad, och det bör finnas en sömlös kedja mellan insatser i individens stegförflyttning. Ansvar, ledning och uppföljning av heltidsaktiveringen bör klargöras innan heltidsaktiveringen startar.

Det behöver utredas vilka kostnader som är förknippade med ett införande av heltidsaktivering.

Beslutsunderlag:

Utredning – Heltidsaktivering av biståndsbehövande.pdf

Bilaga 1 – Referenslista.docx

Bilaga 2 – Uppdragsbeskrivning heltidsaktivering (sept 2019).docx

Bilaga 3 – Enkät för kartläggning av övriga målgrupper aktuell för heltidsaktivering.pdf

Bilaga 4 – Informationsbrev och instruktionsguide inför kartläggning.pdf

Bilaga 5 – Rådata från kartläggning av övriga målgrupper aktuell för heltidsaktivering.docx

Bilaga 6 – Kartläggning av målgruppen arbetslösa på AFI (våren 2018).pdf

Bilaga 7 – Anställningsstöd.docx

Bilaga 8 – Beräkningar av ekonomiskt bistånd utifrån olika familjesammansättningar och olika inkomster och utgifter.docx

Bakgrund

Genom att införa krav på heltidsaktivering för personer som har ekonomiskt bistånd stärks förutsättningar för individerna att snabbare komma ut i egen försörjning och därmed lämna behovet av försörjningsinsatser. Vilka möjligheter som finns för Linköpings kommun att införa en sådan strategi för de kommuninvånare som utgör målgruppen biståndsbehövande behöver utredas närmare i fråga om lagrum, sociala och demografiska förutsättningar samt på vilket sätt det påverkar kommunens ekonomi.

Arbetsmarknadsnämnden lämnade därför i uppdrag till Utbildningsförvaltningen och Social- och omsorgsförvaltningen att göra en sådan utredning, en utredning som ligger till grund för ett eventuellt fortsatt arbete att utveckla och implementera det arbetssättet. Vid nämndens sammanträde i juni 2019 beslutade nämnden att ge förvaltningarna i uppdrag att genomföra en fördjupad utredning, med återrapportering vid nämndens sammanträde i februari 2020.

Utredningens tolkning av begreppet heltidsaktivering utifrån perspektiven arbetslinjen och aktiveringskrav är att individen har möjlighet att delta i insats utifrån sin egen aktivitetsförmåga. Det huvudsakliga syftet med heltidsaktivering är att göra stegförflyttningar för att närma sig självförsörjning. Med stegförflyttning individens utveckling för att komma närmare både arbetsmarknaden och självförsörjning. Aktiveringsinsatsen behöver inte vara arbetsinriktad utan kan även ha som syfte att öka delaktigheten och inkludering i samhället.

Ur ett juridiskt perspektiv kan kravet att stå till arbetsmarknadens förfogande, genom exempelvis införande av heltidsaktivering utifrån individens förmåga, gälla samtliga. Däremot kan inte samtliga biståndsbehövande stå till arbetsmarknadens förfogande. För dessa gäller annan planering utifrån individens förmåga. Att stå till arbetsmarknadens förfogande innebär enligt socialtjänstlagen 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, som bland annat arbetsmarknadsutbildningar, arbetspraktik och Svenska för invandrare (SFI). Det är viktigt att notera att det finns särskilda ramar att förhålla sig till i anvisning till insats eller annan kompetenshöjande verksamhet enligt 4 kap. 4 § socialtjänstlagen, vilket kan användas om den enskilde inte har kunnat beredas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

Utifrån evidens och omvärldsbevakning kan man konstatera att samtliga studier i utredningen visar att stödet kring individen är viktigt för att individen ska nå egen försörjning. Genom att snabbt anvisas till aktivitet eller praktik och att vara delaktig i flera insatser samtidigt är också viktigt för individen att utvecklas och göra stegförflyttningar mot egen försörjning. Det som

genomgående har visat sig vara framgångsrikt i omvärldsbevakningen är att individen har en case manager som stöttar individen genom hela processen mot självförsörjning, och vid behov även efter det för att uppnå en långsiktig självförsörjning. Allra viktigast för case managerfunktionen är att tro på individens förmåga. Att erbjuda aktiva och kombinerade insatser med kontinuitet över tid samt ett nära samarbete med arbetsgivare är övriga framgångsfaktorer.

För att beskriva målgruppen som är aktuell för heltidsaktivering har utredningen gjort en gemensam analys av de två kartläggningarna som Social- och omsorgsförvaltningen har genomfört under 2018 respektive 2019.

Det är cirka 1800 individer som ingår i målgruppen som är aktuell för heltidsaktivering (med undantag för en del som är inskrivna på Jobb- och utvecklingsgarantin eller Jobbgarantin för ungdomar).

Målgruppen är inte homogen utan det finns vissa skillnader:

- Majoriteten i den totala målgruppen aktuell för heltidsaktivering är kvinnor.
- I ärenden som är långvarigt biståndsbehövande framkom det delvis lägre aktivitetsförmåga och även en högre förekomst av ohälsa (både fysiskt och psykiskt).
- Begränsningar i det svenska språket är vanligt förekommande. Det var fler män som kommunicerade utan begränsningar; högre andel kvinnor hade måttliga eller stora begränsningar att kommunicera i det svenska språket. Det var även fler kvinnor som deltog i svenskastudier jämfört med män. Det observerades även att de yngre åldersgrupperna hade mindre begränsningar i kommunikation jämfört med de äldre åldersgrupperna.
- Männen hade mer arbetslivserfarenhet i förhållande till kvinnor.
- 70 % av målgruppen har ohälsa i någon form. Kartläggningarna har även visat att det förekommer skillnader mellan könen vad gäller ohälsa. Fler kvinnor bedöms ha fysisk ohälsa medan fler män bedöms ha psykisk ohälsa. Det är även en högre andel kvinnor som bedöms ha både fysisk och psykisk ohälsa.

De yngre åldersgrupperna har i större utsträckning psykisk ohälsa och individer i de äldre åldersgrupperna har i större utsträckning fysisk ohälsa. Individer i åldersgruppen 30-44 år var de som i störst omfattning bedömdes ha varken fysisk eller psykisk ohälsa.

- Gällande kombination av ohälsa och språk visar kartläggningarna att de som har begränsningar i att kommunicera på svenska har en lägre grad av ohälsa. Det motsatta kan observeras för de individer som inte hade några begränsningar i att kommunicera på svenska – där förekom en högre grad av ohälsa.

Hur insatser ska anpassas efter målgruppen aktuell för heltidsaktivering ingick också som en del av utredningen. I båda kartläggningarna observerades att det var insatser inom följande kategoriseringar (enligt Samordningsförbundets funktionstrappa) som efterfrågades som nästa steg för att närma sig självförsörjning:

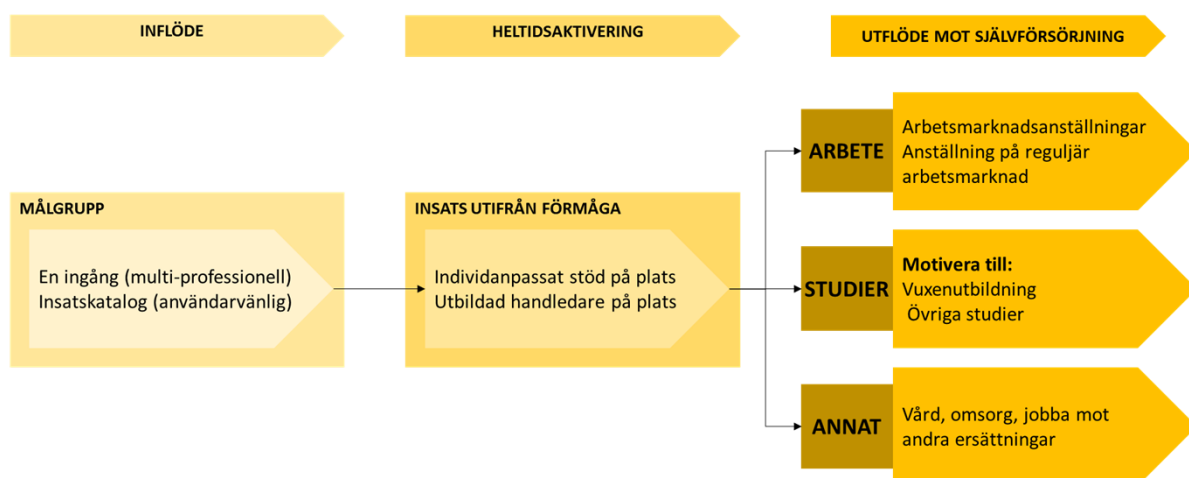
- Sysselsättning, verksamhet för att upprätthålla/bibehålla rutiner samt att delta i social samvaro
- Arbetsinriktad rehabilitering, pröva/träna arbete i anpassade uppgifter utifrån förmåga
- Arbete med samhällsstöd, identifierad arbetsförmåga och behov av stöd

Det är även viktigt att väga in att den sociala livssituationen (ex. boende, familjesituation) har börjat få en större påverkan än tidigare på möjligheter att delta i processen mot självförsörjning och att erhålla arbete. Dessa faktorer illustrerar också den komplexiteten som finns i individers livssituation, utöver andra faktorer som mer naturligt kan förknippas med arbetslöshetsproblematiken. Utländsk bakgrund och långtidsarbetslöshet kan vara ytterligare faktorer för att individen inte ska räknas i skaran av ”anställningsbara” även när efterfrågan på arbetskraft är hög.

En ***jämställdhetsanalys*** har genomförts utifrån de två kartläggningarna.

I utredningen ingick att ta fram ett förslag på handlingsplan för införande av heltidsaktivering i Linköpings kommun. En genomlysning har genomförts för att identifiera kapaciteten av arbetsinriktade och sysselsättningsplatser inom social- och omsorgsnämndens och arbetsmarknadsnämndens ansvarsområden. Inom utredningens ramar finns även Vuxenutbildningens utbud beskrivet.

Ett förslag på modell för införande av heltidsaktivering har tagits fram:



HÄLSOFRÄMJANDE INSATSER PARALLELLT

CASE MANAGER

HELHETSPERSPEKTIV PÅ FAMILJEN

I ett förslag på handlingsplan för heltidsaktivering är bland annat följande av vikt att utveckla:

- Case manager
- Utveckling av Samordningsförbundets insatskatalog
- Individuellt utformade genomförandeplaner från dag 1
- Gemensamma målbilder, metoder och bedömningsverktyg
- Insatser som motsvarar arbetsmarknadens behov
- Parallella spår som handlar om hälsofrämjande insatser
- Tydlig utflödesstrategi
- Språkombud i insatser
- Arbete utifrån hela individen, familj och barnrättsperspektiv
- Långsiktigt stöd
- Intensivt motivationsarbete

Utredningen har vidare identifierat sju spår som behöver fortsatt utvecklas för att skapa platser för heltidsaktivering:

- **Linköpings Kommun som arbetsgivare**
- **Övergripande kommunala frågor**
- **Vård/omsorg och stödinsatser**
- **Utveckling av utbildning för vuxna**
- **Strategier för samverkan med näringslivet**
- **Utveckling av samverkan med civilsamhället och idéburen sektor**
- **Utökad samverkan med Arbetsförmedlingen**

Utredningen har identifierat förväntade resultat och effekter av heltidsaktivering på individ- och samhällsnivå. Utredningen har också

beskrivit möjliga resultat efter att individen har kommit upp i heltidsaktivering, och möjliga konsekvenser för övriga aktörer i samhället.

En del av utredningen har varit att undersöka möjligheter att omvandla ekonomiskt bistånd till lön. Utredningens slutsatser är att en sådan omvandling inte skulle vara ekonomiskt fördelaktigt för kommunen, och i vissa fall inte heller för individen. Om en sådan omvandling ska övervägas behöver en mängd olika faktorer utredas.

Utredningens viktigaste slutsatser för vad som behövs för att lyckas med en heltidsaktivering är att:

- Det behöver utvecklas arbetssätt för att utöka stödet runtomkring den biståndsbehövande.
- En individuellt utformad genomförandeplan är en viktig utgångspunkt i individens process och ska finnas för varje individ.
- Case manager funktionen som ansvarar för täta uppföljningar med individen och för att få med helhetsperspektivet kring individen är en nyckelfaktor. Funktionen bidrar även till ett sammanhängande flöde i individens process mot självförsörjning.
- Tidiga insatser i form av arbetsträning/praktik och hälsofrämjande insatser parallellt är nödvändiga för framgång.
- Transparens om kriterierna till och aktuell kapacitet hos insatser. Här är det nödvändigt att målgruppsinventeringen som har tagits fram av utredningen används i anpassning av befintliga insatser, exempelvis genom att utveckla språkstöd.
- I det fortsatta arbetet bör utgången från heltidsaktiveringen till arbete, studier eller annan försörjning vara upparbetad, och det bör finnas en sömlös kedja mellan insatser i individens stegförflyttning.
- Ansvar, ledning och uppföljning av heltidsaktiveringen bör klargöras innan heltidsaktiveringen startar.

Ekonomiska konsekvenser

Det behöver utredas vilka kostnader som är förknippade med ett införande av heltidsaktivering.

Kommunala mål

Ärendet relaterar till det kommunövergripande målet om *Stark gemenskap och människor i arbete* under målområdet medborgare samt målet om *Effektiv organisation med goda resultat* under målområdet verksamhet.

Jämställdhet

En jämställdhetsanalys har genomförts utifrån de två kartläggningarna.

Samråd

Under ärendets beredning har samråd skett med Vuxenutbildningen och Leanlink, som ställer sig positiva till förslaget.

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

MBL-information eller förhandling är inte påkallad.

Utbildnings- och
arbetsmarknadsförvaltningen

Anders Jolby

Beslutet skickas till:
Social- och omsorgsnämnden
Bildningsnämnden