



# Heltidsaktivering för biståndsbehövande

Återrapportering av uppdrag från  
arbetsmarknadsnämnden att genomföra en  
fördjupad utredning (24 april 2019 § 42; 19 juni 2019  
§ 73)



---

Diarienummer:	AN 2019-78
Datum:	2020-01-24
Handläggare:	Marie Asmarson, Lena Larsson, Alva Miah, Elin Thörnqvist
Organisation:	Utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen och Social- och omsorgsförvaltningen

---

## Innehåll

<b>Sammanfattning</b>	<b>5</b>
<b>1 Inledning</b>	<b>10</b>
<b>2 Heltidsaktivering enligt Linköpings kommun och arbetsmarknadsnämnden</b>	<b>10</b>
<b>3 Heltidsaktivering ur ett världspolitiskt perspektiv</b>	<b>10</b>
<b>4 Heltidsaktivering ur ett juridiskt perspektiv</b>	<b>12</b>
4.1 Allmänna utgångspunkter	12
4.2 Förutsättningar att införa heltidsaktivering ur ett juridiskt perspektiv	12
4.2.1 4 kap. 4-5 §§ socialtjänstlagen	13
4.3 Barnrättsperspektiv	14
4.4 Sammanfattning ur ett juridiskt perspektiv	15
<b>5 Forskning och omvärldsbevakning</b>	<b>15</b>
5.1 Arbets- och aktivitetsförmåga i förhållande till anställningsbarhet	16
5.2 Forskning om aktivering och arbetslivsinriktad rehabilitering	17
5.2.1 Supported Employment (SE) och Individual Placement and Support (IPS)	18
5.2.2 IMA-Modellen (individuella möjligheter till arbete)	20
5.2.3 Individual Enabling and Support, IES-metoden	21
5.2.4 Case management	22
5.2.5 Lokala exempel där case management har tillämpats	23
5.3 Omvärldsbevakning hos andra kommuner	24
5.3.1 Växjö	24
5.3.2 Karlskrona	25
5.3.3 Borås	26
5.4 Sammanfattning	27
<b>6 Kartläggning av målgruppen aktuell för heltidsaktivering</b>	<b>27</b>
6.1 Två kartläggningar, ett gemensamt resultat	27
6.2 Kartläggning av övriga målgrupper som kan vara aktuella för en heltidsaktivering (hösten 2019)	27
6.2.1 Metod	27
6.2.2 Resultatredovisningen	28
6.3 Kartläggning av målgruppen "arbetslösa" (våren 2018)	46
6.4 Jämställdhetsanalys	51
6.5 Gemensam analys av kartläggningarna	52
<b>7 Förslag på handlingsplan för införande av heltidsaktivering</b>	<b>55</b>
7.1 Kompetens, kapacitet och innehåll hos verksamheter	55
7.1.1 Arbetsinriktade och sysselsättningsplatser	55
7.1.2 Utbud inom Vuxenutbildningen	56
7.2 Begränsningar hos insatser	57
7.3 Förslag på modell för heltidsaktivering	58
7.4 Förslag till handlingsplan för införande av heltidsaktivering	59
<b>8 Fokusgruppsdiskussioner</b>	<b>62</b>
<b>9 Resultat och konsekvenser av heltidsaktivering</b>	<b>63</b>
9.1 Förväntade resultat och effekter av heltidsaktivering	63
9.2 Vad händer efter heltidsaktivering?	64
<b>10 Aktörer/intressenter inom heltidsaktivering</b>	<b>65</b>

<b>11</b>	<b>Möjligheter att studera med ekonomiskt bistånd</b>	<b>71</b>
11.1	Linköpings kommuns riktlinjer för ekonomiskt bistånd	71
11.2	Omvärldsbevakning	72
11.3	Sammanfattning	73
<b>12</b>	<b>Omvandling av ekonomiskt bistånd till lön</b>	<b>73</b>
12.1	Lönar det sig för kommunen?	73
12.1.1	Kommunens kostnader för en anställning	73
12.1.2	Kostnadsberäkningar anställningsstöd	74
12.1.3	Arbetsförmedlingens reformering	76
12.1.4	Anställningsstöd: För- och nackdelar	77
12.2	Lönar det sig för individen?	78
12.2.1	Beräkning av ekonomiskt bistånd	78
12.2.2	Sociala vinster för individen och samhället	80
12.3	Sammanfattning	81
<b>13</b>	<b>Utredningens slutsatser</b>	<b>82</b>
<b>14</b>	<b>Lista över bilagor</b>	<b>82</b>



## Sammanfattning

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 åiterrapportering 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 arbetsmarknadspolitik, 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:

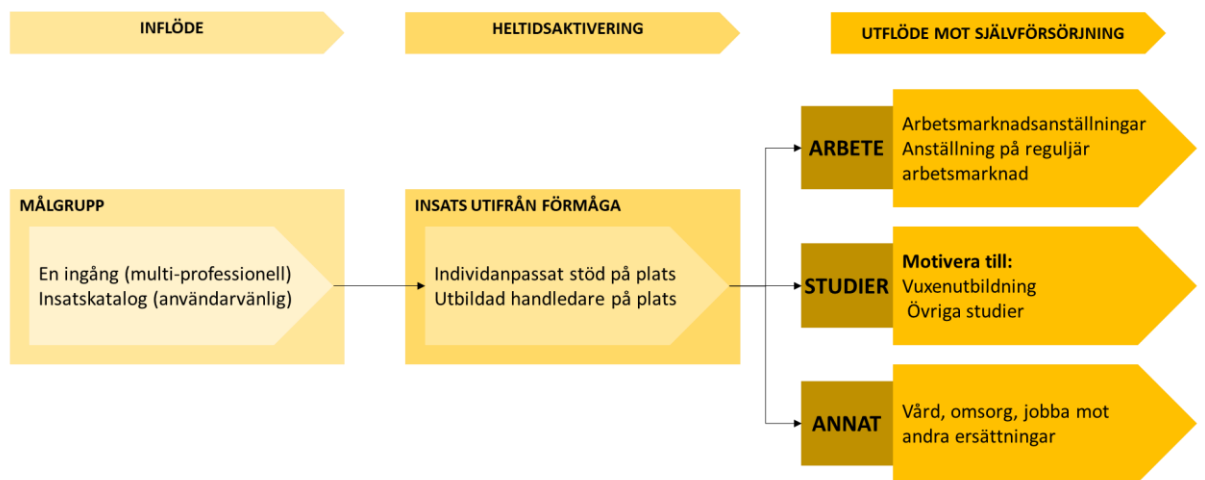
- Sysselsättning, verksamhet för att upprätthålla/bibehålla rutiner samt att delta i social samvaro
- Arbetsinriktad rehabilitering, pröva/träna arbete i anpassade uppgifter utifrån förmåga
- Arbete med samhällsstöd, identifierad arbetsförmåga och behov av stöd

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.



## **1 Inledning**

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.

## **2 Heltidsaktivering enligt Linköpings kommun och arbetsmarknadsnämnden**

Heltidsaktivering innebär 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 ett syfte att öka delaktigheten och inkludering i samhället (bryta isolering, livsstilsförändring etc.).

## **3 Heltidsaktivering ur ett världspolitiskt perspektiv**

Under de senaste decennierna har Europa och USA tillämpat en välfärdspolitik med fokus på aktivering för att bekämpa arbetslöshet och social exkludering. Inspiration har hämtas från den amerikanska workfare-modellen och skandinaviska arbetslinjen.

Den amerikanska workfare-modellen innebär att biståndsbehövande ska komma ut i arbete så fort som möjligt. Enligt den skandinaviska arbetslinjen är arbete både en rättighet och en skyldighet på så sätt att man som individ har en skyldighet att i största möjliga mån försörja sig själv, men samtidigt också en



rättighet till delaktighet i samhället genom att ha ett arbete (Johansson & Ekberg, 2009).

Arbetslinjen är formad av två tankegångar. Den ena är att individer far illa av att vara arbetslös och att det finns en moralisk fara med att medborgare står utanför arbetslivet. Den andra handlar om samhällsekonomiska överväganden som att de arbetslösa kan göra nytta för samhället och att utbildning kan bidra till att denna grupp anpassas till arbetsmarknadens behov (Bergmark, 2001). Högre krav och motprestationer i form av arbete sågs som ett sätt att bromsa stigande socialbidragskostnader (ekonomiskt bistånd) och man kunde villkora rätten till socialbidrag (Bergmark, et al., 2011). Arbetslinjen var i fokus fram till efter 90-talet, då arbetsmarknadspolitiken började vara mer inriktad mot specifika målgrupper som stod utanför arbetsmarknaden (Hedblom, 2004).

Dahlberg (2004) skriver att tanken med aktiveringskrav är att det ska påverka både inflöde och utflöde från biståndsbehov eftersom hårdare krav antas leda till att färre individer söker ekonomiskt bistånd och att fler individer lämnar biståndstagandet. Dahlberg skriver vidare att genom aktiveringskrav så ökar man även individens motivation att komma ut i egenförsörjning. Insatserna som erbjuds är tänkta att bidra till minskad isolering och passivisering samt att öka individernas möjlighet att få ett arbete, genom att de stärker deras humankapital och/eller ökar deras produktivitet (Dahlberg et al, 2008). Det långsiktiga målet är dock nästan alltid är att nå egen försörjning.

Enligt Nybom (2013) och Bergmark (2011) kan aktiveringsinsatser vara primärt kontrollerande och disciplinerande och då i princip bara innefatta jobbsökande i kombination med praktik/aktivitet utanför den reguljära arbetsmarknaden med fokus att snabbt nå målet. Men aktiveringsinsatser kan också vara inriktat på att stärka den enskildes resurser att nå egen försörjning och uppnå en varaktighet i detta. Insatser som erbjuds är då utbildning och möjlighet att få träna på specifika uppgifter som krävs på en riktig arbetsplats.

Studien om effekter av aktiveringskrav på biståndsbehövande i Stockholms stadsdelar (2008) visar att aktivering av biståndsbehövande har positiva effekter i form av lägre socialbidragstagande och högre sysselsättning. Dessa resultat gäller speciellt för ungdomar och utlandsfödda. Effekterna är störst för ungdomar i åldrarna 18-25 och för personer som är födda utanför västvärlden. Resultat i studien visade att aktiveringskraven har haft positiva effekter på lägre socialbidragstagande och högre sysselsättning. (Dahlberg mfl 2008).

Mer diskussion kring resultat och konsekvenser av aktivering kommer att föras i avsnitt 9.

## 4 Heltidsaktivering ur ett juridiskt perspektiv

### 4.1 Allmänna utgångspunkter

En viktig princip i Socialtjänstlagen (SoL) är att människor i första hand har ett eget ansvar för sitt liv. Socialtjänsten får inte frånta enskilda detta ansvar utan ska inrikta sig på att frigöra och utveckla den enskildes egna resurser. Insatserna från arbetsmarknadsnämnden ska utformas på så sätt att den enskilde så snart som möjligt kan klara sin egen försörjning och underlätta att i framtiden klara sin försörjning på egen hand. Människor som söker sig till socialtjänsten har rätt att få sådan hjälp så att de på sikt kan klara sig utan ekonomiskt bistånd, vilket framgår av 1 kap 1§ och 4 kap 1 § SoL.

Socialtjänstens uppgift är att tillsammans med den enskilde hitta långsiktiga lösningar till egenförsörjning. Det kan innebära exempelvis att utreda och kartlägga den biståndsbehövande behov och förmåga och därefter utforma individuellt anpassat stöd.

### 4.2 Förutsättningar att införa heltidsaktivering ur ett juridiskt perspektiv

Ekonomiskt bistånd ska fungera som ett yttersta skyddsnet för människor som har försörjningssvårigheter. Rätten till ekonomiskt bistånd förutsätter att individen gör vad den kan för att bli självförsörjande utifrån sin egen förmåga, exempelvis genom att stå till arbetsmarknadens förfogande. Detta kan även innebära att individer som inte står till arbetsmarknadens förfogande, men gör vad de kan för att kunna närma sig självförsörjning, har rätt till bistånd.

En person som exempelvis deltar i Arbetsförmedlingens åtgärder anses stå till arbetsmarknadens förfogande och har då rätt till ekonomiskt bistånd om behovet inte kan tillgodoses på annat sätt. De åtgärder som den enskilde deltar i ska tillhandahållas i huvudsak av Arbetsförmedlingen. Det ställs krav på att den enskilde accepterar anvisade arbeten, utbildningar och andra arbetsmarknadspolitiska åtgärder.

Att stå till arbetsmarknadens förfogande enligt socialtjänstlagen innebär även 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

#### 4.2.1 4 kap. 4-5 §§ socialtjänstlagen

Av 4 kap. 4 § SoL framgår det att nämnden får begära att den som får ekonomiskt bistånd ska delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet, **om** den enskilde inte har kunnat beredas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Syftet med praktiken eller den kompetenshöjande verksamheten är att förhindra att personer blir passiviserade av ett långvarigt biståndsmottagande och att utveckla individens möjligheter att i framtiden bli självförsörjande.

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

- Syftet med insatsen eller den kompetenshöjande verksamheten ska vara 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 insatsen 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. Det finns ingen tidsgräns för hur lång en period med insats eller kompetenshöjande verksamhet får vara utan det kan avgöras med hänsyn till den enskildes individuella situation. Men den ska vara tidsbestämd, dvs. den enskilde ska veta när den upphör. Det bör framgå av den individuella plan som tas fram. (Prop. 1996/97:124 s. 172).
- Den kompetenshöjande verksamheten ska var individuellt utformad och det innebär att nämnden inte kan kräva deltagande i sådan verksamhet enligt 4 kap. 4 § SoL från första dagen som bistånd ges för. Den enskildes förutsättningar och behov måste först utredas. Det framgår av den proposition som låg till grund för bland annat införandet av 4 kap. 4 § i socialtjänstlagen (prop. 1996/97:124 s. 77). JO har också konstaterat att nämnden inte kan anvisa en enskild till praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet innan ansökan om ekonomiskt bistånd har prövats och den enskildes behov av kompetenshöjande verksamhet är utredd (JO:s ämbetsberättelse 2011/12 s. 410 och JO:s beslut den 21 mars 2012, dnr 1859-2011.)

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). 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 § SoL.

Kraven på den enskilde att stå till arbetsmarknadens förfogande kan dock inte drivas hur långt som helst:

- Personer som har klart uttalade sociala problem, till exempel allvarliga missbruksproblem, ska i första hand erbjudas hjälp för sina sociala problem. Socialtjänsten ska tillsammans med den enskilde planera för hur de på lång sikt ska kunna nå självförsörjning. Socialtjänstlagen ger inget utrymme för att avslå ansökan om ekonomiskt bistånd om den enskilde i sådana situationer inte accepterar behandling eller insatser som syftar till rehabilitering – socialtjänsten ska arbeta på ett sådant sätt att den enskilde blir motiverad att förändra sin situation.
- Ungdomar som går i gymnasiet ska ha möjlighet att så långt som möjligt fullfölja sina studier eftersom det kan vara viktigt för att kunna få arbete i framtiden. Krav att stå till arbetsmarknadens förfogande bör därför inte ställas på ungdomar i gymnasiet. Krav bör inte heller ställas på en vuxenstuderande att omedelbart avbryta sina studier om studierna är en förutsättning för framtida arbete.

### 4.3 Barnrättsperspektiv

Konventionen om barnets rättigheter blev svensk lag den 1 januari 2020. Det innebär att barnkonventionen numera har samma status som andra svenska lagar men det innebär inga nya rättigheter för barn. Det kommer dock att bli skillnad genom att det läggs ett större ansvar på myndigheter, rättsväsendet och andra beslutsfattare, att tillämpa rättigheterna i konventionen så att de får ett större genomslag vid bedömningar, ärenden och beslut som rör barn.

I SoL finns även bestämmelser som stärker barnens ställning i lagen, vilket framgår av 1 kap 2 § SoL. Att ta hänsyn till barns bästa ur ett ”heltidsaktiveringsperspektiv” kan innebära att barnfamiljer får del av särskilda insatser som ska stärka föräldrarnas möjligheter till självförsörjning. Det kan t ex innebära satsningar där föräldrarna har en aktivitet att gå till.

Normen i samhället är för de flesta att de vuxna i familjen går till ett arbete eller annan sysselsättning under dagen. Förutom att aktiveringen stärker vuxnas inträde på arbetsmarknaden kan det även skapa andra positiva mervärden för barnen. Exempelvis kan det redan hos barn ses skillnader i psykisk hälsa kopplade till föräldrarnas inkomst och socioekonomiska situation. Enligt Folkhälsomyndighetens rapport (2019) *Ojämlighet i psykisk hälsa i Sverige*, är barn till föräldrar med ekonomiska svårigheter oftare drabbade av psykisk

ohälsa jämfört med barn till föräldrar med god ekonomi<sup>1</sup>. Rädda barnens senaste Barnfattighedsrapport (2018) visar att trots att barnfattigdomen fortsätter att minska lever tusentals barn fortfarande i ekonomisk utsatthet i Sverige idag. Klyftorna har fortsatt att öka mellan de barn som lever i störst ekonomisk utsatthet, och den stora majoritet barnfamiljer som har det bra ekonomiskt ställt. Barn som lever med en ensamstående förälder eller har utländsk bakgrund löper avsevärt större risk att drabbas av ekonomisk utsatthet än andra barn i Sverige<sup>2</sup>.

Aktuell kunskap om barns levnadsvillkor ska därför ligga till grund för beslut och prioriteringar som rör barn. Besluten och åtgärderna som rör barn ska följas upp och utvärderas utifrån ett barnrättsperspektiv. Vid bedömningar i ärenden som rör barn är det viktigt att se barnets bästa i varje enskilt fall.

#### **4.4 Sammanfattning ur ett juridiskt perspektiv**

Sammanfattningsvis 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 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.

## **5 Forskning och omvärldsbevakning**

I detta avsnitt beskrivs forskning inom området samt ett antal olika modeller för heltidsaktivering utifrån aktuell evidens och praktisk tillämpning. Avsnittet kommer även att beskriva arbetssätt hos framgångsrika kommuner som har lyckats väl i arbetet med att minska utbetalning av ekonomiskt bistånd, och lokala exempel från Linköpings kommun som Arbetshoppet och Familjelotsen som har visat på goda resultat.

---

<sup>1</sup> <https://www.folkhalsomyndigheten.se/nyheter-och-press/nyhetsarkiv/2019/januari/ojamlikheter-i-psykisk-halsa-syns-tidigt/>

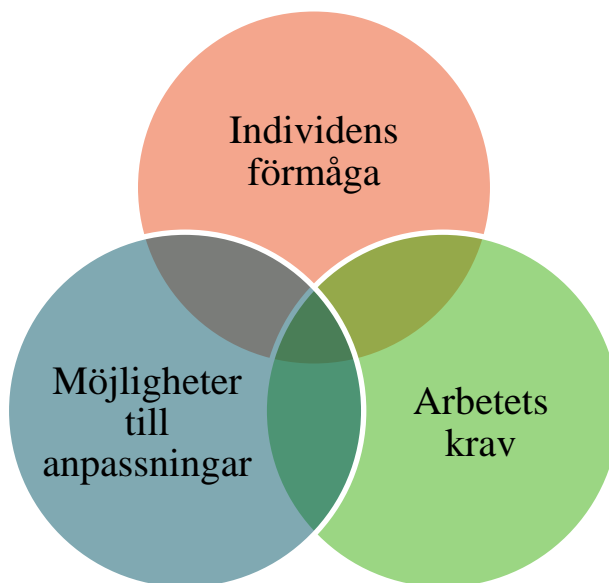
<sup>2</sup> <https://www.raddabarnen.se/nyheter/2018/barnfattighedsrapport-2018/>

## 5.1 Arbets- och aktivitetsförmåga i förhållande till anställningsbarhet

För att arbets- och aktivitetsförmåga ska kunna bedömas ska det ske i den reella miljön där individen befinner sig. I teorin eller i subjektiva bedömningar kommer inte alla påverkansfaktorer fram. Förmågan, utifrån komplexiteten av de faktorer som påverkar individens förmåga, ska därför alltid bedömas i praktiken.

En vanlig beskrivning av arbets- aktivitetsförmåga är *generell arbets- aktivitetsförmåga* och *specifik arbets- aktivitetsförmåga*. Den generella arbets- aktivitetsförmågan är de krav som ställs generellt på individen för att klara ett arbete (exempelvis att kunna hålla tider, kunna ta instruktioner, social kompetens). Den specifika arbets- och aktivitetsförmågan är mer rättvisande. Den bedöms på den plats och i den kontexten där uppgifterna utförs. Till exempel så är det olika krav om individen arbetar som biträde i en mindre affär eller på en stormarknad vad gäller hjälpmedel och hur kassan är utformad.

**Diagram 1. Arbets- och aktivitetsförmåga**



Individens förmåga (exempelvis kunskap, utförande, erfarenhet) ställs i förhållande till arbetets eller aktivitetens krav (ex precision, språk, uthållighet). Detta sker i en miljö som är anpassningsbar i olika nivåer. **Arbets- och aktivitetsförmågan kan ses som summan av de tre områdenas överensstämmelse.**

För att sedan kunna bli *anställningsbar* krävs det att en arbetsgivare bedömer att individens förmåga stämmer överens med kraven som arbetsplatsen, arbetsuppgifterna och arbetsmiljön har och att utförande motsvarar en prestation som arbetsgivaren kan betala för.



## 5.2 Forskning om aktivering och arbetslivsinriktad rehabilitering

Den som behöver samhällets insatser ska erbjudas hjälp som bygger på bästa tillgängliga kunskap<sup>3</sup>. Vetenskaplig kunskap med hög grad av evidens är en viktig bas för att ha möjlighet att planera för och genomföra arbetslivsinriktade insatser med god effektivitet.

Evidensbaserad praktik<sup>4</sup> (se diagram 1 nedan) innebär att den professionelle väger samman sin expertis med bästa tillgängliga kunskap, den enskildes situation, erfarenheter och önskemål vid beslut om insatser.

**Diagram 2. Evidensbaserad praktik**



I dagsläget, då det inte finns vetenskaplig evidens om alla insatser som används inom socialt och arbetsinriktad arbete, får man stödja sig på andra källor som säger något om nyttan med insatser och/eller metoderna (Adolfsson 2019). Vidare skriver Adolfsson att den forskning som finns tillgängligt inom området är främst inriktad på återgång i arbete och för dem som har anställning. För dem som saknar förankring på arbetsmarknaden är det vetenskapliga läget mycket svagt. För målgruppen biståndsbehövande, som ska övergå från arbetslöshet till arbete och som ofta saknar förankring på arbetsmarknaden, investeras stora ekonomiska och personella resurser i de aktiveringsprogram och insatser som är tänkta att hjälpa dem till egenförsörjning. Trots detta är evidensen för olika åtgärder relaterad till aktivering av målgruppen låg.

För individerna som har eller har haft förankring på arbetsmarknaden och ska återgå till arbete har anpassningar på arbetsplatsen och tidiga kontakter mellan vårdgivare och arbetsgivare visat sig vara effektiva för att stärka arbetsförmågan och minska sjukskrivningslängd (Cullen et al, 2018; Costa-Black, 2012; MacEachen et al, 2010; Holm et al, 2010; Franche, et al, 2005).

---

<sup>3</sup> <https://www.socialstyrelsen.se/utveckla-verksamhet/evidensbaserad-praktik/>

<sup>4</sup> <https://www.kunskapsguiden.se/ebp/Sidor/default.aspx>

För individerna som ska inträda på arbetsmarknaden och som saknar tidigare förankring på arbetsmarknaden har arbetsträning/praktik på riktiga arbetsplatser visat sig vara den mest effektiva aktiveringsåtgärden i flera genomförda studier (Milton & Bergström, 1998; Dahl, 2003; Greenberg et al., 2004; Oochel, 2005; Smedslund et al., 2006; Giertz, 2007; Hasluck & Green, 2007). Täta uppföljningar och individualiserat stöd har också visat sig ha signifikanta effekter på individernas möjligheter att nå egen försörjning (Malmberg-Heimonen & Tøge, 2016). Arbetssätt som innebär en lång period av insatser innan arbetsträning påbörjas har däremot visats leda till en låg grad av arbetsmarknadsinkludering (Gustavsson, 2014).

I en studie mellan 2011-2016 studerades vilka indikatorer som leder till arbete för 4000 arbetslösa vid olika jobbcenter i Danmark. Det vanligaste var att individerna erbjöds en stödsats i taget och man kunde då se att deltagarna förflyttade sig framåt mot arbetsmarknaden, men i liten omfattning. I jämförelsegrupperna där individer inte erbjöds någon insats alls, kunde man konstatera att de kom allt längre bort från arbetsmarknaden. Det var först när individerna erbjöds stöd utifrån ett helhetsperspektiv, där flera olika insatser kombinerades och utfördes samtidigt, som de kom betydligt närmare arbetsmarknaden. Det var också av stor betydelse vilken handläggare individerna träffade – mötte de en handläggare som trodde att denna kunde komma ut i arbete ökade sannolikheten för att lyckas med 32 %. Även kontinuitet var viktigt – om individerna tvingades att byta handläggare minskade sannolikheten för att få ett arbete med 22 % (Rosholm et al, 2018). Här framhålls således handläggarnas kompetens och tilltro till individen som viktiga, något som även har lyfts fram i andra studier.

### 5.2.1 Supported Employment (SE) och Individual Placement and Support (IPS)

När man arbetar enligt Supported Employment (SE) och Individual Placement and Support (IPS) så söker man först en arbetsplats där individen kan få en anställning – placering sker först och arbetsträningen sker i nästa steg. Under både träning och även under en påföljande anställning erbjuds stödsatser både till individ, arbetsgivare och kollegor på arbetsplatsen (Strindlund & Ståhl, 2016). SE utgår från fem steg (överenskommelse med klient, yrkesprofil, snabbt jobsökande, arbetsgivarengagemang samt stöd på och utanför arbetet så att hela tillvaron fungerar bra) som är viktiga att följa. IPS har sitt ursprung i SE och utgår från åtta principer (alla med psykisk funktionsnedsättning som vill arbeta kan delta, klientens egna intressen styr, information om ekonomi ingår, målet är att få arbete på öppna arbetsmarknaden, samverka med

psykiatrin ingår, snabbt arbetssökande, relationsskapande med företag och arbetsplatser, inga tidsbegränsningar finns)<sup>5</sup>.

Arbetslivsinriktad rehabilitering har under de senaste åren fått ett starkare fokus på arbetsliv och arbetsgivare. Med anledning av detta har SE successivt fått utökat utrymme som metod för arbetsmarknadsinkludering (Gustavsson, 2014). Smith 20 et al (2017) har i en översikt konstaterat att det finns stark evidens för att tillämpa SE i arbete med att få personer med psykiskt ohälsa ut i arbete. Fleming et al (2012) har i en annan översikt konstaterat att SE oftare ledde till riktiga anställningar i jämförelse med traditionell stegvis arbetslivsinriktad rehabilitering. I översikten lyfts också fram att andra viktiga faktorer för att lyckas med arbetslivsinriktad rehabilitering är relationsskapande och att arbeta med individens förmåga att hantera livets utmaningar. Forskning kring SE/IPS i Sverige visar att metoden är effektiv gällande anställning och samhällsinkludering men att ”praktik-kulturen” i det svenska välfärdssystemet lätt blir ett hinder då det minskar arbetsgivarens incitament till anställning (Bejerholm et al., 2014).

Parletta et al (2017) har i Australien studerat effekten av att applicera IPS på personer med mindre allvarliga psykiska problem som uppstår ekonomiskt bistånd och som är ålagda att delta i programmet. Författarna har utifrån den studien dragit slutsatsen att insatsen har goda effekter även för denna målgrupp och att resultaten stödjer en generalisering av dessa evidensbaserade metoder för målgruppen.

I Sverige genomförde Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen under åren 2014-2016 en randomiserad effektutvärdering av nedanstående metoderna:

- förstärkt samarbete och ordinarie utbud av insatser
- förstärkt samarbete i kombination med SE samt
- förstärkt samarbete i kombination med att deltagarna fick en case manager från kommunen

Deltagarna var ungdomar med aktivitetsersättning. Det som framkom var att de som erbjöds SE i högre utsträckning kom ut i arbete och att det också var den mest kostnadseffektiva insatsen. Den positiva effekten gällde dock huvudsakligen för män – för kvinnor kunde ingen skillnad observeras mellan insatserna. De deltagare som erbjöds SE och case manager var också mer nöjda än de som endast hade erbjudits de ordinarie insatserna (Socialförsäkringsrapport 2017:5).

---

<sup>5</sup> <https://www.misa.se/for-bestallare/metoder-arbetssatt/>

I en översikt av Lockett et al (2018) som genomfördes för att öka effektiviteten av evidensbaserade metoder inom arbetslivsinriktad rehabilitering lyftes IPS fram som en grund där evidens finns för att arbeta med personer med psykisk sjukdom. I översikten har man sedan fokuserat på att hitta fler dimensioner än enbart programtrohet till metoden som är viktiga att utgå ifrån i arbetet med målgruppen.

Följande faktorer framhålls som viktiga:

- att personalen har goda arbetsmarknadskunskaper
- att det görs täta uppföljningar
- att deltagarna vet vad de kan förvänta sig
- att det skapas en empatisk relation mellan personal och deltagare
- att det är kvalitet på de insatser som erbjuds
- att regelbunden utvärdering och feedback genomförs
- att personalen har de tekniska/administrativa resurser som behövs
- att man slutar använda metoder som saknar evidens, exempelvis förstegsträning
- att man är lyhörd för deltagarnas respons och motivation

### 5.2.2 IMA-Modellen (individuella möjligheter till arbete)

I Eskilstuna och Strängnäs kommun framkom att ett stort antal individer som uppbar ekonomiskt bistånd snurrade runt i olika insatser och kom aldrig vidare till varaktigt arbete eller studier. Med anledning av detta genomförde kommunerna en utredning – i analysen framkom det att kommunerna inte arbetade i ett sammanhängande flöde (process) från utanförskap till anställning. Flödet var upphackat i olika deluppdrag där varje enskild funktion kunde göra ett bra arbete, men det skapades inget faktiskt värde för den enskilde eller för samhället. De arbetade med kortsiktiga insatser utan tydliga mål och sammanhang i helhet.

Efter denna analys började kommunerna titta mer på individfokuserade arbetsätt, bland annat IPS och SE. Då bedömning gjordes att dessa metoder inte var anpassade för en bredare målgrupp växte IMA-modellen fram.

IMA-modellens grundtanke är att en och samma medarbetare (arbetsmarknadskoordinator) är med från start till varaktigt arbete samt ser individens hela livssituation när planeringen för handlingsplanen görs. Utifrån IMA-modellen ska arbetsmarknadskoordinatören arbeta mycket med relationer och tillit, vilket är avgörande i rollen. Modellen bygger vidare på att individen vill och tar eget ansvar över sin planering genom ett tydligt anpassat stöd och tydliga krav. Det handlar inte bara om att skapa goda relationer med de individer man ger stöd till utan också till alla samverkansparter bland annat arbetsgivare. Antal individer som arbetsmarknadskoordinatören arbetar med inom IMA-modellen varierar beroende på komplexiteten i ärendet och står i relation till det stödbehov individen har (Nilsson 2019).

IMA-modellen bygger på 6 grundprinciper:

- Ett varaktigt arbete är alltid målet
- Kontinuitet och koordination präglar hela processen
- Arbetsmarknadsplaneringen betraktar och hanterar hela individens livssituation
- Stödet är individuellt anpassat och inte begränsat i tid
- Stort fokus ligger på arbetsgivarrelationer
- Uppföljning sker på individ, modell- och organisationsnivå

Förutsättningarna för att IMA-modellen ska ge god effekt är uppdelad på individnivå, medarbetarnivå (arbetsmarknadskoordinatör) och organisationsnivå. Individerna ska känna att de äger sin planering, arbetskoordinatorerna ska arbeta med relationer och betrakta samt hantera hela individens livssituation. Organisationen ska kunna ge förutsättningar att arbeta efter modellen och ha samma värdegrund för att skapa en samsyn kring IMA-modellen på alla beslutsnivåer i organisationen. Resultaten av att använda IMA-modellen har varit goda – 45 % avslutas till arbete och 30 % till studier.

Framgångsfaktorer inom IMA-modellen:

- Bygga relationer med arbetsgivare. Arbetsgivaren har oftast inget större intresse av hur kommunens interna arbete fungerar. Tydlig och rak kommunikation om vad som är viktigt för arbetsgivaren att veta. Var nyfiken på företaget, läs på innan.
- En vältänkt plan inför placering
- Att ha en övergripande funktion som arbetar med arbetsgivarkontakter för att bygga relationer
- Ärlig kommunikation om exempelvis vilket typ av stöd som finns. När individen är på plats på företaget är det viktigt att finnas tillgänglig för arbetsgivaren både i ord och handling (Nilsson 2019).

### 5.2.3 Individual Enabling and Support, IES-metoden

Porter (2019) skriver i sin avhandling *Critical factors in the return-to-work* om metoden Individual Enabling and Support (IES). Avhandlingen bygger på studier gjorda med personer som har psykisk ohälsa som tillsammans med professionella inom arbetsrehabilitering samt med arbetsgivare.

61 personer deltog i studien under 12 månader. Personerna hade diagnostiserats antingen med depression eller bipolär sjukdom och var sjukskrivna samt arbetslösa. De delades slumpvis upp i två olika grupper och erbjöds olika insatser.

- Hälften av personerna genomgick den traditionella stegvisa metoden där individen först behandlas för sina symptom. Sedan bedöms och tränas arbetsförmåga i olika steg där olika former av bidragsarbete ofta ingår.

- Hälften av personerna fick delta enligt metoden, Individual Enabling and Support (IES), speciellt framtagen för personer med psykisk ohälsa.

IES-metoden innebär att deltagaren får komma i kontakt med en arbetsspecialist. Arbetsspecialisten samordnar, guidar och följer med i allt som rör deltagarens väg tillbaka till arbetslivet och integrerar vård och behandling med att söka arbete. Individen behöver inte vara fri från symptom utan det är hens intressen, tidigare erfarenheter och viljan att arbeta som står i centrum. Arbetsspecialisten får därmed ett holistiskt perspektiv på situationen såväl som en förståelse för individens behov. För personen innebär det rent praktiskt ett kontinuerligt stöd och framflyttning av process i mötet med olika instanser såsom vården, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och i vissa fall även andra delar av kommunen. Stödet är inte tidsbegränsat och fortsätter vid anställning; stödet gäller även för arbetsgivare (Porter, 2019).

Avhandlingen visar faktorer som är avgörande för att komma tillbaka till arbetslivet för personer med psykisk ohälsa:

- Hopp och tro på personens förmåga är avgörande till ett fungerande arbetsliv
- Personcentrerat stöd
- Öka kunskapen om psykisk ohälsa bland arbetsgivare och inom arbetsrehabilitering
- Ett förbättrat samarbete mellan de olika aktörerna är också ett måste

Dessa faktorer finns i IES-metoden, men saknades till stora delar i den stegvisa rehabiliteringen där deltagarna istället ofta beskrev den motsatta upplevelsen. IES-deltagarna ökade även sin egenmakt och de depressiva symptomen minskade från måttlig depression till mild efter insatsen. Hos deltagarna i den traditionella stegvisa metoden sågs ingen sådan förbättring (Porter, 2019).

#### 5.2.4 Case management

Case management används i situationer där det finns ett stort behov av att koordinera insatser för individer med komplexa behov.

Case management är ett samlingsnamn för flera typer av stödmodeller. I samtliga modeller har den så kallade case-manager en koordinerande funktion med ansvar för att utredning, planering och adekvata insatser genomförs och följs upp med klienten. Däremot skiljer sig de olika modellerna vad gäller intensiteten i kontakten, graden av samordning samt roll i insatserna<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> <https://www.socialstyrelsen.se/utveckla-verksamhet/evidensbaserad-praktik/metodguiden/case-management/>

Utvecklingar inom vården och välfärd har lett till ett behov av case management som modell. Case management används idag som ett sätt att samordna olika samhällstjänster ur ett helhetsperspektiv för att möta individens behov, och modellen används av olika professioner. Inom socialt arbete präglas case management av empowerment (egenmakt) för att stärka individen att ta ansvar över sin egen process, relationsskapande och samverka med individen, hans familj och övriga aktörer som hen har kontakt med (Short et al. 2019).

Då det saknas forskning kring case management med primärt mål självförsörjning beskrivs andra tillämpningar av modellen inom socialt arbete nedan.

### 5.2.5 Lokala exempel där case management har tillämpats

#### **Familjelotsen**

Inom socialt arbete används case management för familjer med komplexa behov – ett lokalt exempel är projektet Familjelotsen som genomfördes i Linköping år 2014-2017. Syftet med projektet var bland annat att hitta vägar för att samordna det stöd som finns för familjer med sammansatta problem där barn och/eller föräldrar har en neuropsykiatrisk diagnos och är aktuella inom socialtjänsten.

Inom projektet anställdes ett antal familjeombud (case managers) som hade i huvuduppgift att arbeta på familjernas uppdrag och samordna de insatser som finns i familjen. Familjerna hade många kontakter och det fanns ofta behov av att samordna och koordinera dessa så att de känner till varandra, arbetade åt samma håll och kunde anpassa sina insatser efter vad som händer i familjen. Familjeombudet var ofta den enda som känner till hela familjens behov och vilka kontakter som fanns. Deras roll blev därför att aktivt arbeta för att sammanföra och samordna familjens olika kontakter i de fall det behövdes. Övriga arbetsuppgifter inom funktionen som familjeombud var bland annat att klargöra övriga aktörers roller, arbeta relationsskapande och tydliggöra familjens behov.

Resultaten av projektet visade att familjeombud var en mycket uppskattad funktion – familjernas vardagssituation förbättrades, familjer fick stöd gällande barnens skolgång och det skedde en mycket positiv utveckling gällande föräldrarnas sysselsättning (Gustafsson och Ulla 2017).

#### **Arbetshoppet**

Arbetshoppet var ett 2-årigt ESF-projekt som pågick under 2017-2018. Linköpings kommun var en av sju deltagande kommuner. Arbetshoppet riktade sig till individer som stod utanför arbetsmarknaden där Arbetsförmedlingen var en stor samverkanspart. Modellen som Arbetshoppet använde var att erbjuda praktik i kombination med studier under 6 månader inom vård och omsorg. Syftet med projektet var att utveckla en modell för arbetsplatslärande inom

vård och omsorg och målet var att deltagarna i Arbetshoppet skulle fortsätta arbeta eller studera inom vård och omsorg.

I Arbetshoppet visade det sig att rollen som case manager var avgörande och samtidigt en av framgångsfaktorerna i projektet. Case managers uppdrag var att stötta deltagarna genom att besöka praktikplatserna ett flertal gånger under praktikperioden, handleda i samband med utbildningen och stötta både handledarna på praktikplatserna och deltagarna. Det var case managern som byggde upp en nära kontakt med deltagaren och handledarna på praktikplatsen samt var en viktig länk till både utbildning och praktik. Många deltagare hade även behov av personligt stöd i kontakter med myndigheter, barnomsorg, Social- och omsorgsförvaltningen m fl. vilket case managern även stöttade med. Det viktigaste med rollen var att coacha deltagarna och hela tiden finnas tillgänglig. Det har även varit betydelsefullt att case manager haft branschkunskap och erfarenhet som undersköterska inom äldreomsorgen i Linköpings kommun (Sydow, 2019).

### **5.3 Omvärldsbevakning hos andra kommuner**

Under de senaste åren har flera kommuner i Sverige fokuserat mer på arbetslinjen i arbetet med biståndsbehövande. I följande avsnitt kommer vi att redogöra för hur tre olika kommuner i Sverige arbetar utifrån arbetslinjen.

#### **5.3.1 Växjö**

Växjöloftet är ett trepartslöfte mellan det offentliga (Växjö kommun, Arbetsförmedlingen, Linnéuniversitetet, Länsstyrelsen), Växjöborna och arbetsgivarna. Inom ramen för Växjöloftet arbetar kommunala och statliga aktörer tillsammans med arbetsgivare och Växjöbor med målsättningen full sysselsättning och fokus på matchning och kompetensförsörjning. Genom Växjöloftet understryks myndigheternas ansvar gentemot arbetsgivarna i form av stöd och matchning. Arbetsgivarens ansvar att på sin arbetsplats ta emot en eller flera Växjöbor för anställning, praktik, utbildning förlagd på arbetsplatsen och arbetsträning understryks också. I Växjöloftet ingår Växjöbornas ansvar att aktivt söka arbete och delta i insatser som ökar möjligheterna till en anställning, men även kommunens ansvar att tillhandahålla utbildning som möjliggör för Växjöbornas att möta arbetsmarknadens behov.

Växjöloftet innebär alltså en arbetslinje för alla kommuninvånare samt krav på motprestation för ekonomiskt bistånd och en positiv förväntan om arbetsförmåga. På det här sättet inkluderas alla kommuninvånare och görs delaktiga i utvecklingen av Växjö.

Detta tydliggörs ytterligare genom Växjöloftets tre åtaganden:

- Arbetslinje för alla Växjöbor: krav på motprestation för bidrag och en positiv förväntan om arbetsförmåga på alla Växjöbor.



- Arbetsmarknad för alla Växjöbor: förbättrad matchning när kommunen och Arbetsförmedlingen gemensamt möter näringslivet. Sänkta trösklar till jobb med en större verktygslåda. Varje arbetsgivare ska ha en personlig kontakt från Växjöloftet.
- Arbetskraft för alla Växjöbor: individanpassade insatser och en modern vuxenutbildning med fokus på arbetsplatsernas kompetensförsörjning och matchning. En genomgripande vuxen- och språkutbildningsreform har varit en betydelsefull del av detta.

Genom att utgå från att alla Växjöbor kan bidra innebär det också att varje Växjöbo som idag är utan arbete behöver hitta rätt stöd.

Konkret har det inneburit skärpningar av aktivitetskravet för ekonomist bistånd och införandet av en femdagarsregel, inom vilken man som biståndsbehövande behöver vara i en insats. Till sitt stöd har varje biståndsbehövande en koordinator (case manager). Koordinatorn samordnar och följer upp planeringen för individen utan att ta bort individens eget ansvar. I uppdraget ingår att kartlägga, motivera och coacha individen samt koordinera till insatser utifrån individens förutsättningar och behov. Koordinatorn ger socialt stöd och hänvisar vid behov vidare till andra funktioner eller specialister<sup>7</sup>.

Insatserna inom Växjöloftet är individuellt anpassade, med fokus på att varje individ kan och vill aktiveras. Insatserna lägger fokus på egenmakt, och att individen äger sin planering. Det finns tydligt uppsatta krav och struktur för uppföljning med individen. Insatserna finns i en insatstrappa, med insatser i egen regi och av andra aktörer som exempelvis andra myndigheter, civilsamhället och privata aktörer<sup>8</sup>.

### 5.3.2 Karlskrona

För att minska utbetalningarna av ekonomist bistånd i Karlskrona är praktik och arbetsmarknadsanställningar en viktig del för Karlskrona kommun att nå målet. Genom att möta individerna där de befinner sig i sin process och utgå från deras behov skapar man tillsammans med sin vägledare (case manager) en individuell handlingsplan som ska leda till att personerna ska nå egenförsörjning. I samband med att en person ansöker om ekonomiskt bistånd får hen en tid hos en arbetsmarknadssekreterare inom 48 timmar.

Arbetsmarknadsavdelningen är ingången till kommunala arbetsmarknadsinsatser och det finns ett stöd runt individen under hela perioden. Vägledaren stöttar både individ och arbetsplats under hela

---

<sup>7</sup> Verksamhetsutvecklare vid utvecklingsenheten, Arbete och välfärd, Växjö kommun. 2019. Telefonintervju 11 december.

<sup>8</sup> Enhetschef för full sysselsättning, Växjö kommun 2019. Telefonintervju 31 oktober.

praktikperioden samt administrerar och följer upp insatsen. Vägledaren fungerar som den samordnade länken mellan individen, arbetsplatsen, Arbetsförmedlingen och/eller andra aktörer<sup>9</sup>.

För att göra det enklare för arbetsgivare att ta emot och bidra till ökad känsla av trygghet att ta emot praktikanter har man skapat en webbaserad handledarutbildning.

Arbetsmarknadsavdelningens övergripande mål är att minska det ekonomiska biståndet och det gör man genom bl.a. praktik med olika syften och arbetsmarknadsanställningar. Nedan följer en överblick över de olika formerna som finns för placering inom kommunens förvaltningar.

- Beredskapsjobb: Arbetsförmedlingen går in med en bidragsdel. Under 12 månader. Berättigar till A-kassa.
- Integrationsjobb: för personer inom etableringen som är inskrivna på etableringsprogrammet på Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen går in med en bidragsdel och resten av lönen bekostas av schablonersättningen kommunen får för nyetablerade under 12 månader. Berättigar till A-kassa.
- Extratjänst: för personer som varit arbetslösa länge och varit i jobb- och utvecklingsgarantin mer än 450 dagar eller tillhör etableringen på AF. Anställningen finansieras helt av subventionerade medel från Arbetsförmedlingen under 12 månader, med möjlighet till förlängning. Berättigar inte till A-kassa (Gummeson 2019).

### 5.3.3 Borås

Dagens nyheter (2019) skriver hur Borås har lyckats väl med att minska ekonomiskt bistånd. Under september månad 2019 betalade man cirka 41 kr/person i ekonomiskt bistånd vilket gör att Borås ligger på 5:e plats över kommuner (med över 50000 invånare) som betalar ut lägst ekonomiskt bistånd per invånare.

Politisk enighet, att verksamheterna ligger under samma nämnd samt att det finns en tydlig arbetsstruktur är några av framgångsfaktorerna i Borås. Man har byggt upp en struktur med mycket hjälpmedel, skriftliga rutiner kring nästan allt och tät arbetsledarskap. Socialsekreterarna tar emot två klienter på förmiddagen och två på eftermiddagen 4 dagar i veckan. Så snart man bedömer att en person är redo skickar socialsekreteraren denne till ett informationsmöte hos Jobb Borås. Man betalar i princip aldrig ut ekonomiskt bistånd utan ett personligt besök. Man kan erbjuda skyddade anställningar, aktiv arbetsträning,

---

<sup>9</sup> Enhetschef Arbetsmarknadscentrum Karlskrona kommun. 2019. Telefonintervju 1 oktober.

en miljöinriktad verksamhet med cykelverkstad, snickeri, second hand samt fixartjänst. Genom möjlighet till anpassningen får man till genomströmningen. För varje person som lyfts över till någon form av arbete är det en vinst. Med hjälp av statsbidrag för åtgärdsanställning, blir kostanden för kommunen lägre än vad det ekonomiska biståndet annars skulle ha kostat. De pengarna kommunen sparar återinvesteras i nya tjänster.

#### **5.4 Sammanfattning**

Utifrån forskning och omvärldsbevakning kan man konstatera att samtliga studier i utredningen visar att stödet kring individen är viktigt för individen att 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.

## **6 Kartläggning av målgruppen aktuell för heltidsaktivering**

### **6.1 Två kartläggningar, ett gemensamt resultat**

Våren 2018 genomförde Social- och omsorgsförvaltningen en kartläggning av målgruppen som kodades som ”arbetslösa” enligt Socialstyrelsens orsakskoder. Hösten 2019 genomförde Social- och omsorgsförvaltningen en kartläggning av övriga målgrupper som kan vara aktuella för en heltidsaktivering.

I nedanstående avsnitt kommer det först en resultatredovisning av den senaste kartläggningen. Därefter kommer utvalda resultat från kartläggningen av målgruppen ”arbetslösa” också att redovisas. Kartläggning av målgruppen ”arbetslösa” finns även som bilaga 6.

Kartläggningarna kommer därefter att analyseras gemensamt och **bidrar till den samlade bilden kring målgruppen som är aktuell för heltidsaktivering.**

### **6.2 Kartläggning av övriga målgrupper som kan vara aktuella för en heltidsaktivering (hösten 2019)**

#### **6.2.1 Metod**

Metoden för kartläggningen var kvantitativ i form av en digital enkätundersökning. Enkäten togs fram i samråd med medarbetare och chefer

från Social- och omsorgsförvaltningen och Utbildningsförvaltningen, och med hjälp av Statistik och utredningar på Kommunledningsförvaltningen.

Målgruppen som omfattades av den här enkätundersökningen var individer som hade kodats enligt någon av Socialstyrelsens orsakskoder nedan, vid tidpunkten för undersökningen:

- Arbetshinder sociala skäl
- Ingen etableringsersättning
- SFI-studerande
- Sjuk- eller aktivitetsersättning (endast de som fått/kommer få ersättning som understiger 100 %)
- Sjukskriven med läkarintyg (endast de som har sjukskrivningsgrad som understiger 100 %)
- Språkhinder

Enkäten besvarades av socialsekreterare och handläggare angående deras klienter som ingick i målgruppen under undersökningsperioden, mellan 27 november 2019 till 7 januari 2020. Till sitt stöd fick handläggarna/socialsekreterarna ett informationsbrev och instruktionsguide. En enkät besvarades per klient som ingick i målgruppen. Den digitala enkäten hade fasta svarsalternativ med möjlighet att kunna svara med fritext i vissa frågor. Enkätsvaren är inte spårbara till någon specifik individ. Se bilaga 3 och 4 för mer information om enkäten, informationsbrevet och instruktionsguiden.

Observera att svaren gavs utifrån den kunskap, fakta och upplevelse som handläggarna/socialsekreterarna hade angående klienten. Svaren speglar därmed inte nödvändigtvis vad klienterna själva skulle ha svarat på en fråga, utan på uppskattningar som handläggarna/socialsekreterarna har gjort. Handläggarna/socialsekreterarna har inte haft något bedömningsinstrument att ta hjälp av för att göra sina uppskattningar. I vissa fall har inte individen heller fått sin aktivitetsförmåga prövad i en reell situation i närtid.

Möjligheter att kunna svara på de olika enkätfrågorna har berott på bland annat hur länge individen har varit aktuell och hur djupt handläggarna/socialsekreterarna har behövt gå i sina utredningar. I nytillkomna ärenden har det generellt inte funnits lika mycket information och kunskap samt underlag för att göra vissa uppskattningar, till skillnad från ärenden som har pågått under en längre tid. I ärenden som har pågått en längre tid finns generellt mer information att tillgå utifrån journalanteckningar, gjorda utredningar och handlingsplaner.

## 6.2.2 Resultatredovisningen

Observera att nedanstående avsnitt relaterar endast till resultat av kartläggningen av övriga målgrupper som kan vara aktuella för

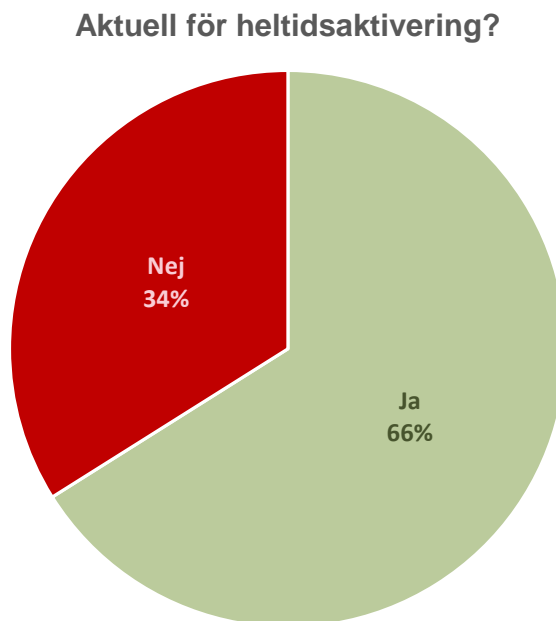
heltidsaktivering (hösten 2019). Resultat från kartläggningen av målgruppen arbetslösa (våren 2018) redovisas i nästa avsnitt.

*Observandum vid läsning och tolkning av diagram, tabeller och faktauppgifter:*

I detta avsnitt kommer resultatet delvis att beskrivas ihop med variabler som ex. kön och ålder. För att förstå resultatet är det viktigt att ha i åtanke att olika grupper som presenteras kan ha olika storlekar, något som kommer att illustreras inledningsvis under det kommande avsnittet. Exempelvis finns det cirka 200 fler kvinnor än män i den totala målgruppen för kartläggningen. Unga vuxna (18-29 år) utgör endast 20 % av målgruppen för kartläggningen.

Rådata från denna kartläggning finns under bilaga 5.

**Diagram 3. Tillhörighet i målgruppen aktuell för heltidsaktivering**



Enkätundersökningen besvarades för totalt 1220 individer – **av dessa var 806 individer aktuella för heltidsaktivering**. Av de resterade 414 individer som inte var aktuella för heltidsaktivering var cirka 35 % inne i ett aktivt missbruk eller vistades på behandlingshem. 5 % hade andra pågående insatser i familjen som bedömdes ha företräde. För 256 individer (60 % av de 414 individer) angavs ”Annat” som orsak till varför de inte var aktuella för heltidsaktivering.

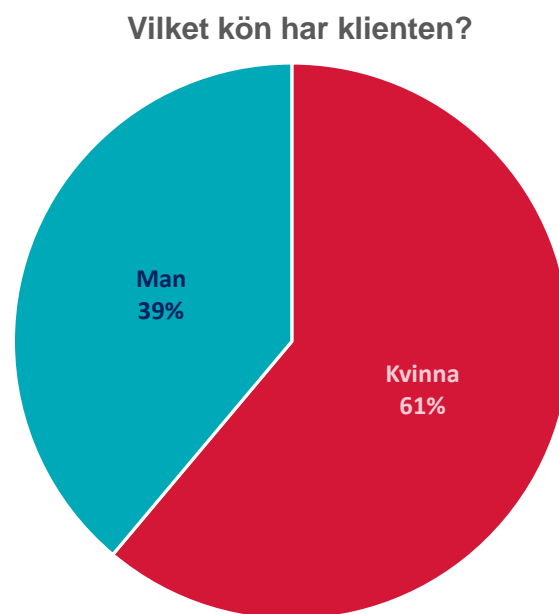
En bearbetning av de fritextsvaren under ”Annat” visade på följande huvudorsaker till varför individerna inte var aktuella för heltidsaktivering:

- Går i pension inom snar framtid
- Omfattande ohälsoproblematik
- Misstänkt eller periodvis missbruksproblematik med pågående/planerad planering inom missbruksvården

- Pågående kontakter/utredningar inom vården, alternativt behov av kontakt inom vården
- Pågående planering med Frivården alternativt Sociala Insatsgruppen (SIG) med anledning av kriminalitetsproblematik
- Pågående planering att söka andra former av ersättning hos Försäkringskassan

**Observera att resten av diagrammen utgår ifrån de 806 individer som är aktuella för en heltidsaktivering.**

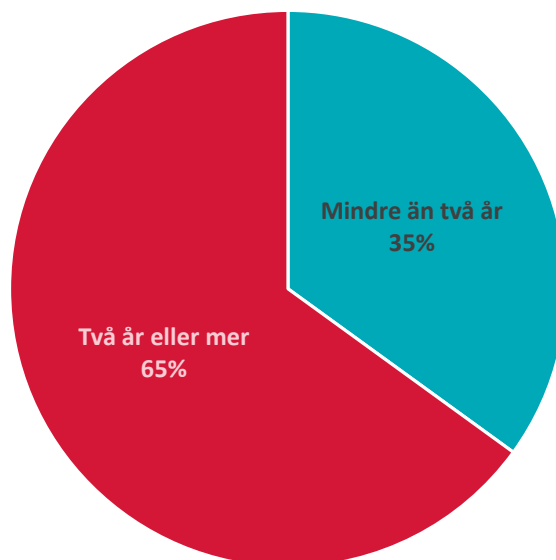
**Diagram 4. Könsfördelning**



Av de 806 individer som var aktuella för heltidsaktivering var det 492 kvinnor och 313 män.

**Diagram 5. Längd av biståndsbehov**

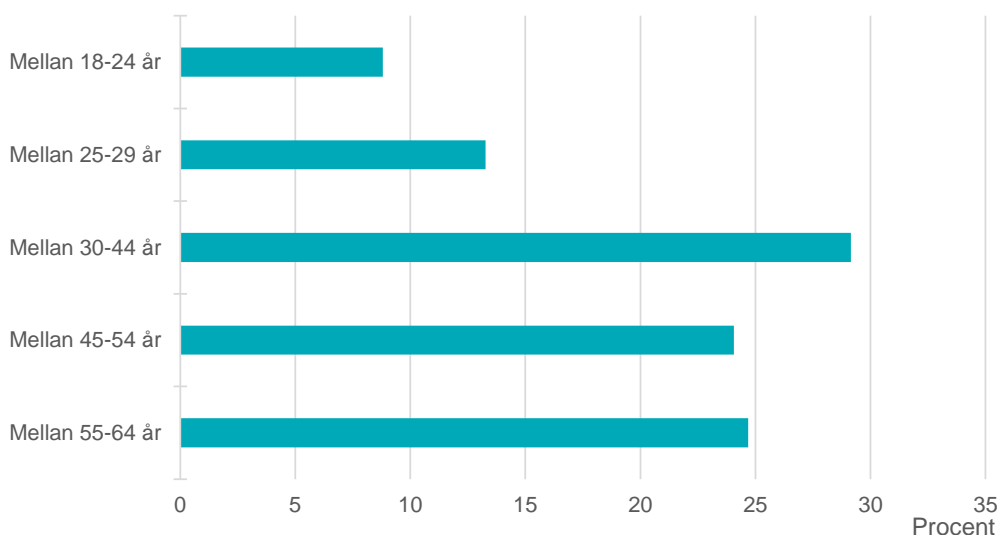
Hur lång tid har gått sedan ärendet öppnades?



524 individer, motsvarande 65 %, var långvarigt biståndsbehövande, dvs. att de hade fått bistånd i mer än 2 år.

**Diagram 6. Åldersfördelning**

Vilken åldersgrupp tillhör klienten?



Nästan 30 % av klienterna (motsvarande 353 personer) i den här kartläggningen är mellan 30-44 år. Unga vuxna mellan 18 – 29 år utgör cirka 20 % (253 personer). 273 individer var mellan 45-54 år, och 341 var mellan 55-64 år.

### Hushållssammansättning

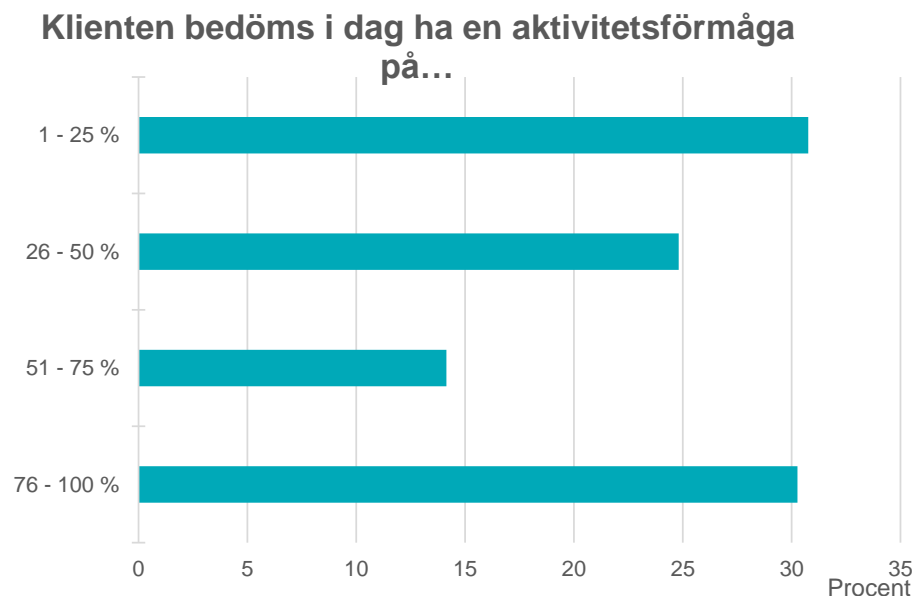
Cirka 55 % av de kartlagda individer hade inga barn, och resterande 45 % var antingen ensamstående med barn eller gift/sambo med barn.

**Diagram 7. Förekomst av fysisk och psykisk ohälsa**



Av de 806 individer som ingick i den här kartläggningen var det 275 individer som inte hade någon ohälsa. 344 individer (motsvarande 42 %) hade antingen fysisk eller psykisk ohälsa. 187 individer (motsvarande 23 %) hade både fysisk och psykisk ohälsa.

**Diagram 8. Aktivitetsförmåga**

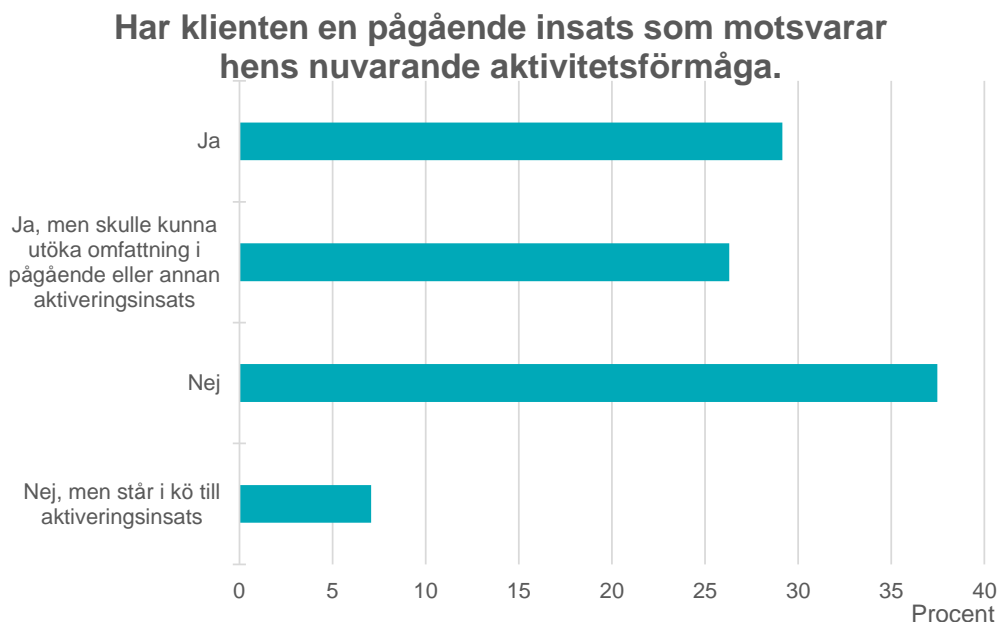




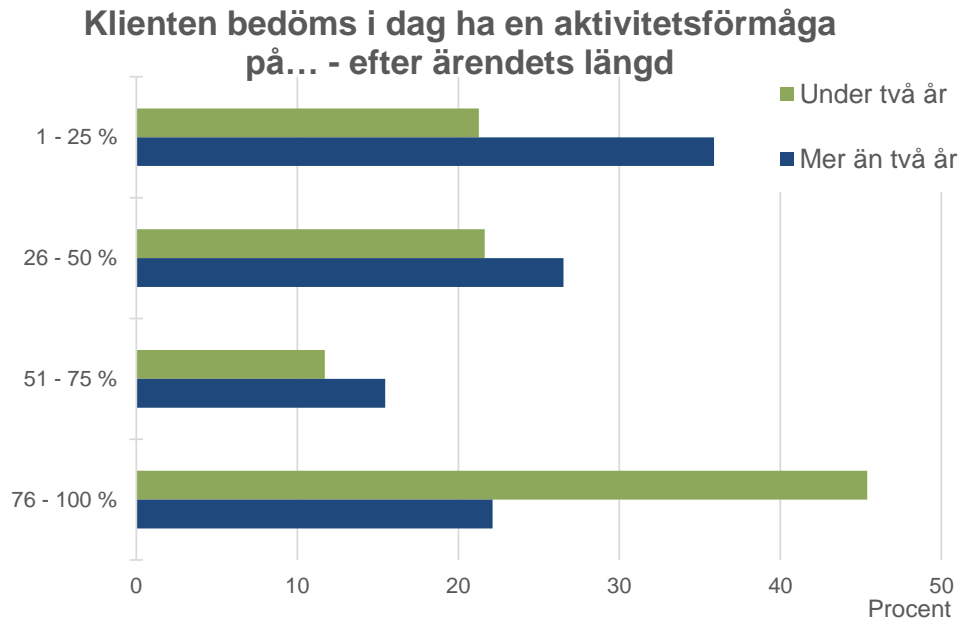
Aktivitetsförmåga på exempelvis 1-25 % innebär att individen har en aktivitetsförmåga på upp till 10 timmar per vecka, och aktivitetsförmåga på 76-100 % innebär att individen har en aktivitetsförmåga på upp till 40 timmar per vecka, det vill säga upp till heltid.

Av de 806 individer som var aktuella för heltidsaktivering i den här kartläggningen hade 244 individer en arbetsförmåga upp till 40 timmar per vecka. 314 individer hade arbetsförmåga mellan 10 och 30 timmar per vecka och 248 individer en arbetsförmåga mindre än 10 timmar per vecka.

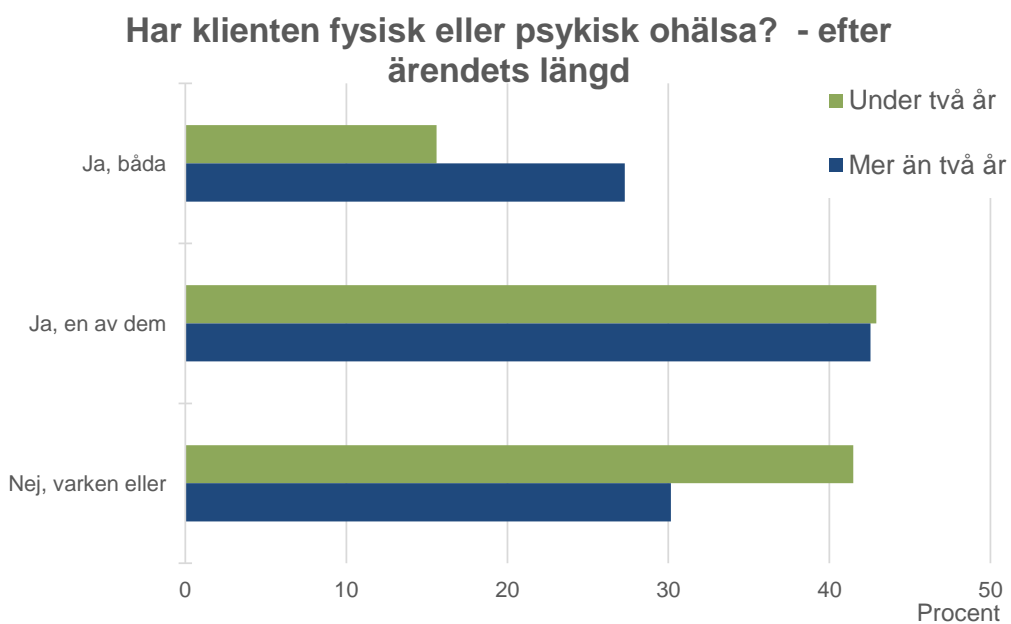
**Diagram 9. Pågående insats i förhållande till aktivitetsförmåga**



Den här kartläggningen visade att av de 806 individer som ingick var det cirka 70 % som inte deltog i en insats som motsvarade nuvarande arbetsförmåga. För nyansering av resultatet gällande denna fråga, se avsnitt 8, *Fokusgruppsdiskussioner*.

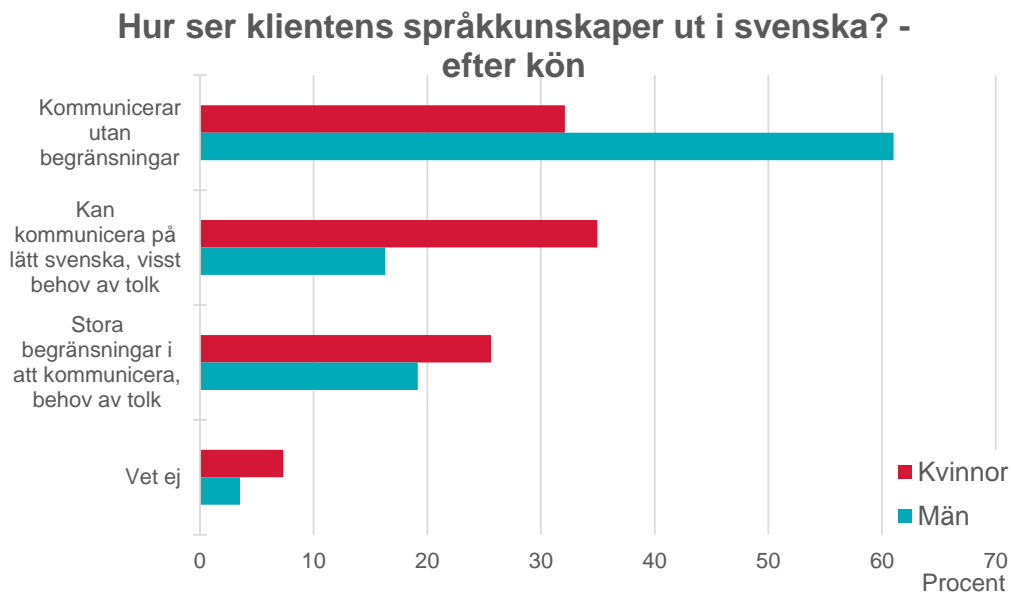
**Diagram 10. Aktivitetsförmåga i förhållande till ärendets längd**

Andel individer med långvarigt ekonomiskt bistånd har generellt lägre aktivitetsförmåga. Majoriteten av de individerna med kortvarigt ekonomiskt bistånd har en aktivitetsförmåga över 50 procent (över 20 timmar per vecka). Majoriteten av de individerna som har långvarigt ekonomiskt bistånd har en aktivitetsförmåga på under 50 procent (under 20 timmar per vecka).

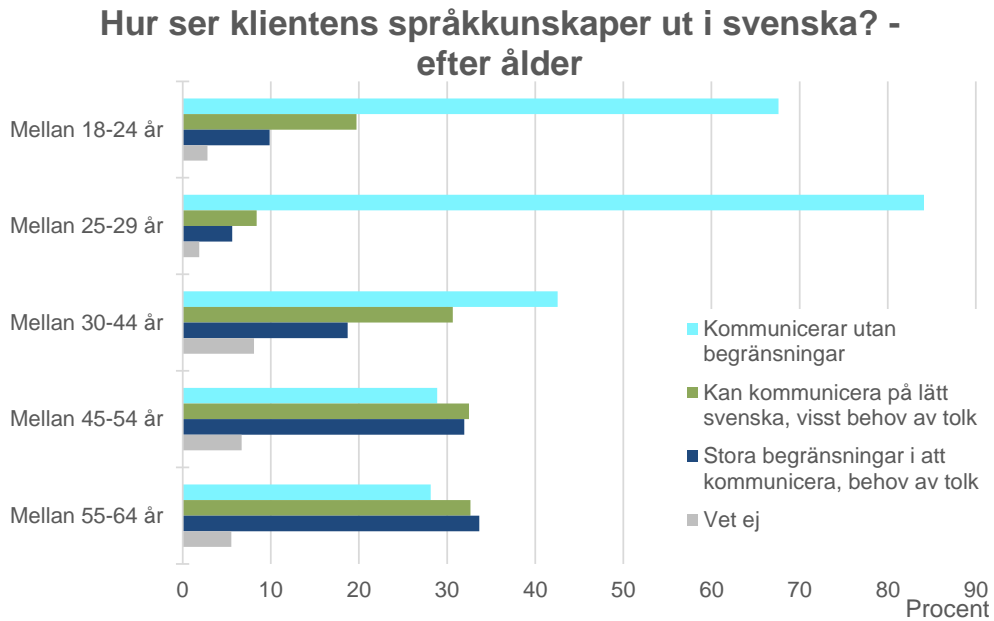
**Diagram 11. Ohälsa i förhållande till ärendets längd**

Av de individer som varken har fysisk eller psykisk ohälsa är det högre andel som har kortvarigt ekonomiskt bistånd. Av de individerna med kortvarigt ekonomiskt bistånd har cirka 58 % psykisk eller fysisk ohälsa eller både kombinerat. Nästan 70 % av de individerna som har långvarigt ekonomiskt bistånd har psykisk eller fysisk ohälsa eller både kombinerat.

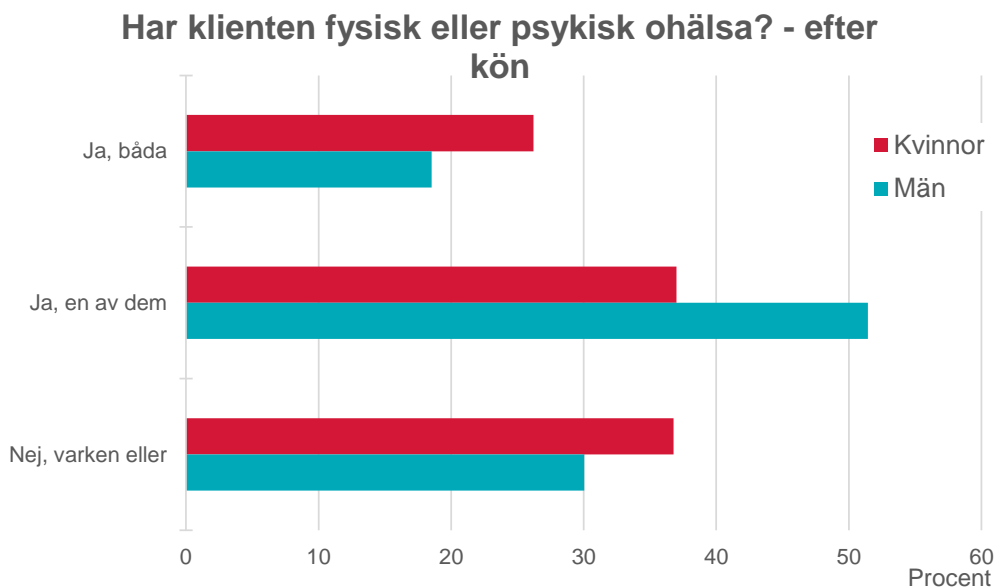
**Diagram 12. Språkkunskaper i förhållande till kön**



Större andel män kommunicerar utan begränsningar och större andel kvinnor har behov av stöd vid kommunikation. 68 % av männen och nästa 37 % kvinnor kommunicerar utan begränsningar. Nästan 57 % av kvinnorna har måttliga eller stora begränsningar av att kommunicera på svenska och är behov av tolk medan cirka 27 % av männen har samma begränsningar.

**Diagram 13. Språkkunskaper i förhållande till ålder**

Av diagrammet framgår det att språkkunskaper i svenskspråket relaterar till ålder. I den yngre målgruppen är det högre andel individer som kommunicerar utan begränsningar och i den äldre målgruppen är det högre andel individer som har måttliga eller stora begränsningar att kommunicera och är behov av tolk.

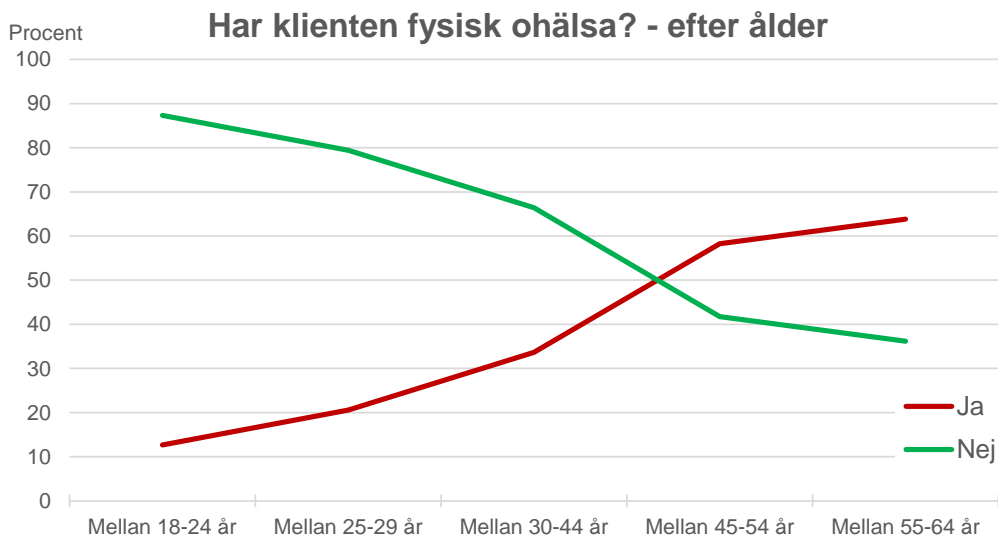
**Diagram 14. Ohälsa i förhållande till kön**

275 individer bedöms inte ha varken fysisk eller psykisk ohälsa.

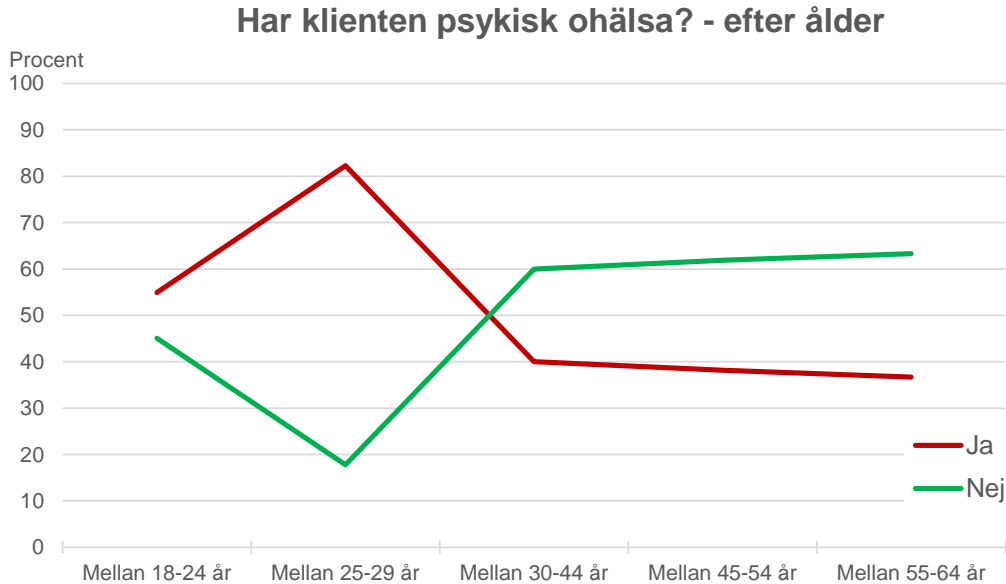
530 individer bedöms ha fysisk eller psykisk ohälsa – av dessa 530 individer är det större andel män. Av de 530 individer bedöms 187 individer ha både fysisk och psykisk ohälsa – där är det större andel kvinnor.

Av de individer som bedöms ha fysisk ohälsa är andelen kvinnor större än män. Av de individer som bedöms ha psykisk ohälsa är andelen män större än kvinnor.

**Diagram 15. Fysisk ohälsa i förhållande till ålder**

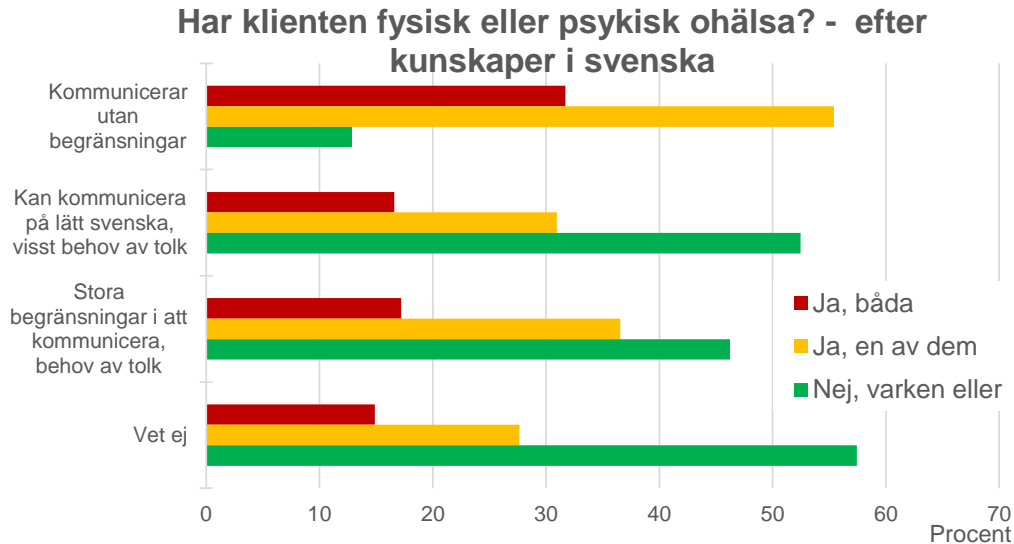


När det gäller fysisk ohälsa visar diagrammet att det är hos de äldre åldersgrupperna som fysisk ohälsa är mer framträdande. För åldersgruppen 55-64 och 45-54 år har 63 % respektive 58 % fysisk ohälsa. I diagrammet ovan tydliggörs sambandet mellan ökad ålder och fysisk ohälsa som ett hinder för att få arbete.

**Diagram 16. Psykisk ohälsa i förhållande till ålder**

När det gäller ohälsa i kombination med ålder har kartläggningen visat att cirka 50 % (motsvarande 111 individer) i åldersgruppen 30–44 år har varken psykisk eller fysisk ohälsa.

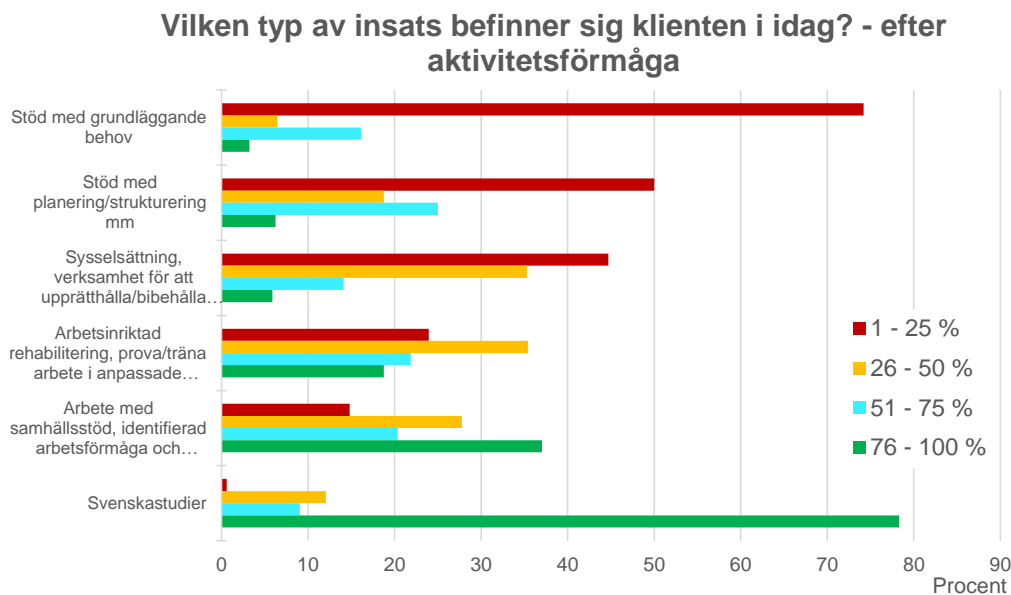
När det gäller psykisk ohälsa visar diagrammet att det är hos de unga vuxna som psykisk hälsa är mer framträdande. 82 % av personer i åldersgruppen 25-29 hade psykisk ohälsa, respektive 54,9 % i åldrarna 18-24. I diagrammet ovan tydliggörs sambandet mellan ålder och psykisk ohälsa som ett hinder för att få arbete.

**Diagram 17. Ohälsa i förhållande till kunskaper i svenska**

Diagrammet visar att personer som kommunicerar utan begränsningar har i större utsträckning fysisk eller psykisk ohälsa än de personer som har måttliga eller stora begränsningar att kommunicera.

Av de personer som inte har några begränsningar i språket har 55 % fysisk eller psykisk ohälsa och 31 % har både och. Ungefär hälften av personerna som har måttliga respektive stora begränsningar i språket har varken fysisk eller psykisk ohälsa.

*Vet ej* svaren förekom eftersom socialsekreteraren/handläggaren saknade kännedom om språkkunskaper hos personen men vetskapen kring personen fysiska eller psykisk ohälsa fanns.

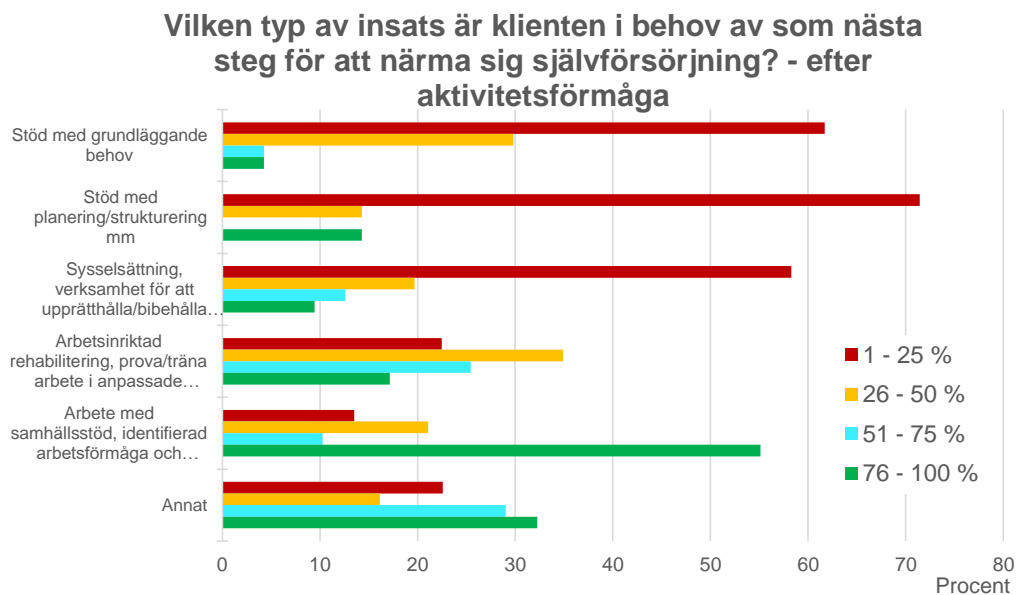
**Diagram 18. Typ av insats i förhållande till aktivitetsförmåga**

Aktivitetsförmåga på exempelvis 1-25 % innebär att individen har en aktivitetsförmåga på upp till 10 timmar per vecka, och aktivitetsförmåga på 76-100 % innebär att individen har en aktivitetsförmåga på upp till 40 timmar per vecka, det vill säga upp till heltid.

Kategoriseringen av insatser har gjorts med hjälp av funktionstrappan. Funktionstrappan är utformad av Team Utreda och används numera även av Samordningsförbundet Centrala Östergötland för att beskriva de olika processtegen som är relevanta i arbetet med att hjälpa och stötta individer för att kunna bli självförsörjande genom lönearbete.

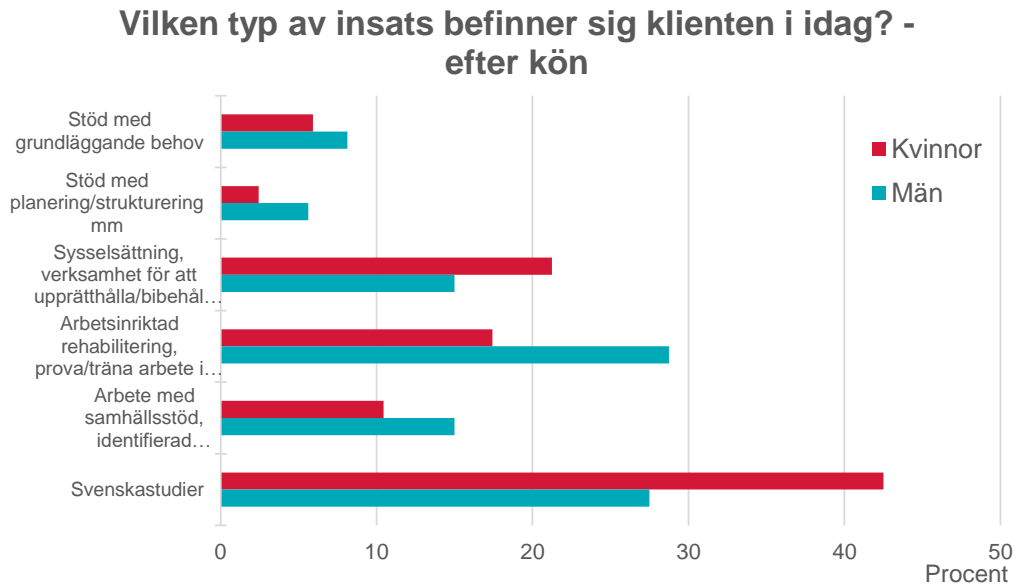
Diagrammet visar att individer med låg aktivitetsförmåga i dag befinner sig i aktiviteter där de får stöd med grundläggande behov, planering/strukturerings. Cirka 75 % av individer som har en aktivitetsförmåga upp till 10 timmar per vecka befinner sig i en aktivitet där de får stöd med grundläggande behov. Individer med högre aktivitetsförmåga har en mer arbetsinriktad insats. De individer med högst aktivitetsförmåga deltar i svenskastudier vilket utgör nästan 80 % av dem med en aktivitetsförmåga på upp till 40 timmar per vecka.



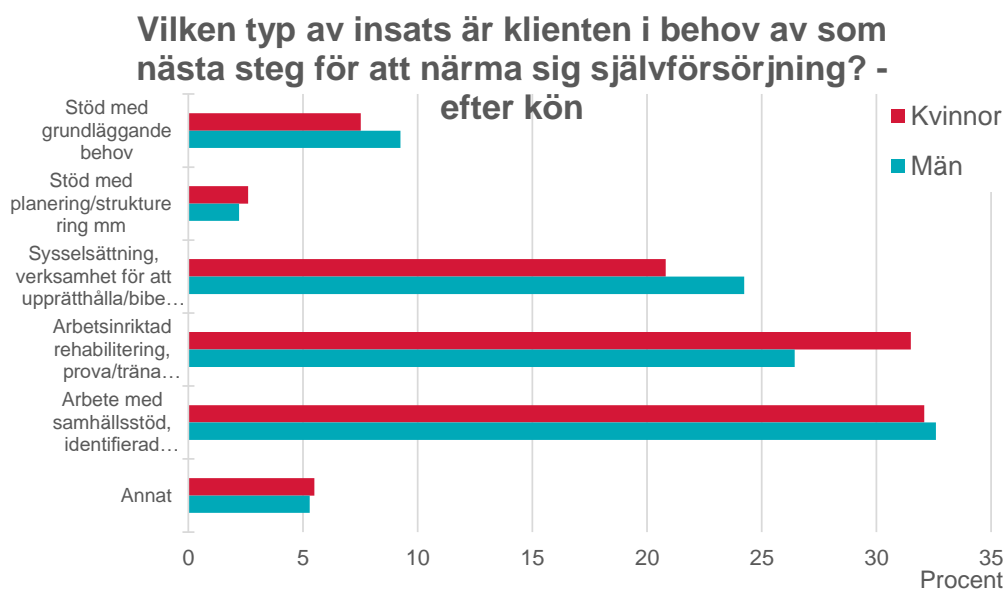
**Diagram 19. Behov av insats i nästa steg i förhållande till aktivitetsförmåga**

Aktivitetsförmåga på exempelvis 1-25 % innebär att individen har en aktivitetsförmåga på upp till 10 timmar per vecka, och aktivitetsförmåga på 76-100 % innebär att individen har en aktivitetsförmåga på upp till 40 timmar per vecka, det vill säga upp till heltid.

När det gäller individer med en högre grad av aktivitetsförmåga är nästa steg för att närma sig arbetsmarknaden mer arbetsinriktade insatser. Individer med låg aktivitetsförmåga är i fortsatt behov av stöd med grundläggande behov, planering/strukturering och verksamhet för att upprätthålla/bibehålla förmågan. I gruppen ”Annat” kom det fram att många bedömde att insatsen språkpraktik för att utveckla språket var nästa steg för att närma sig självförsörjning. I gruppen är individer med en aktivitetsförmåga mellan 20 till 40 timmar per vecka de som är i störst behov av insatsen.

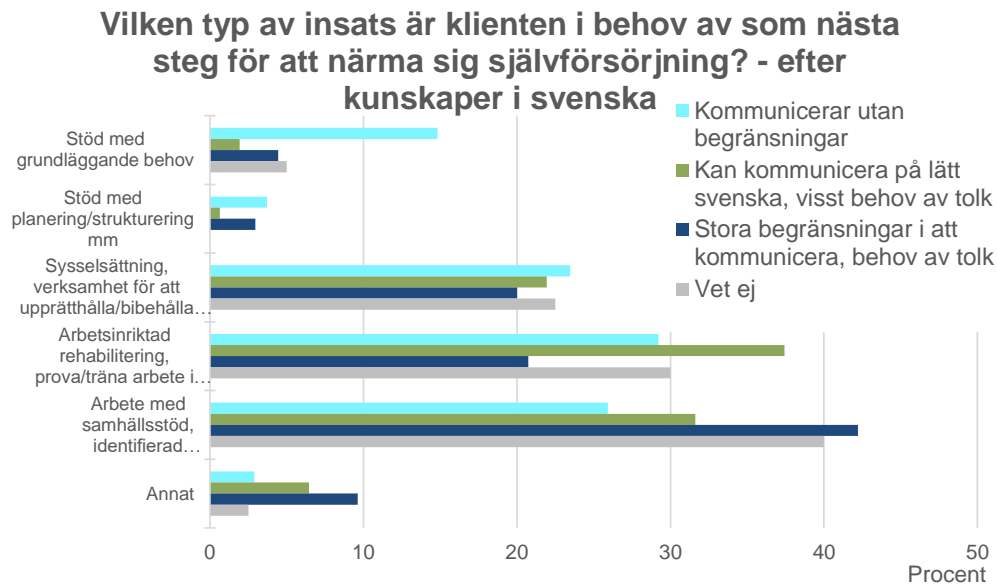
**Diagram 20. Typ av insats i förhållande till kön**

Det är högre andel kvinnor än män som befinner sig i svenskastudier. 42 % av kvinnorna jämfört med 28 % av männen har svenskastudier som insats. Nästan 52 % av individerna befinner sig i insatser som sysselsättning, arbetsinriktad rehabilitering och arbete med stöd. Det är högre andel män än andelen kvinnor i insatser arbetsinriktad rehabilitering och arbete med stöd. De insatser där individen behöver stöd med grundläggande behov och stöd med planering/struktur är andelen män något högre

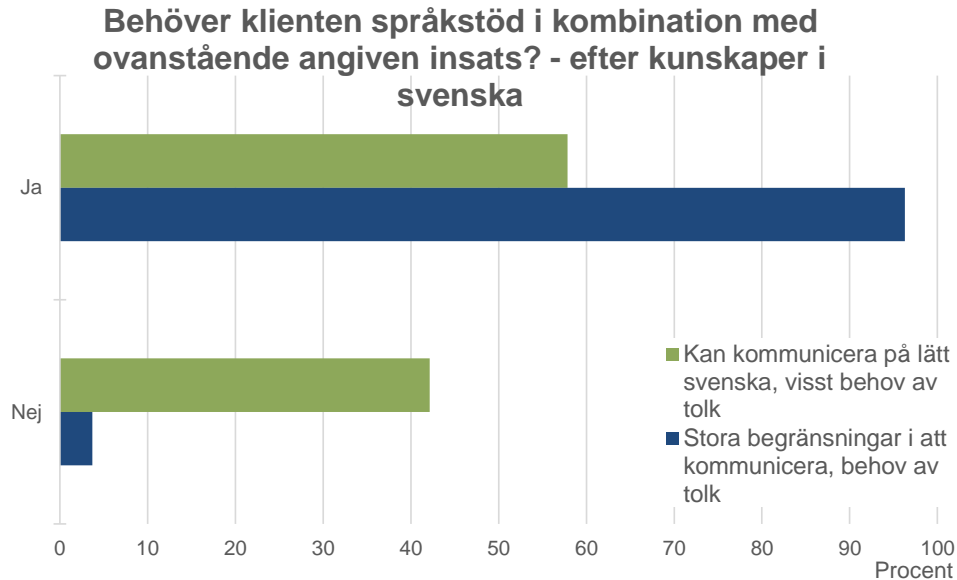
**Diagram 21. Behov av insats i nästa steg i förhållande till kön**

Diagrammet visar att behovet är störst för insatser inom sysselsättning, arbetsinriktad rehabilitering och arbete med samhällsstöd för att närma sig självförsörjning. Behovet av vilken insats som bedöms som nästa steg är relativt jämnt mellan könen.

**Diagram 22. Behov av insats i nästa steg i förhållande till språkkunskaper i svenska**



Diagrammet visar återigen att behovet är störst för insatser inom sysselsättning, arbetsinriktad rehabilitering och arbete med samhällsstöd. För målgruppen som har stora begränsningar i svenska har 42 % behov av insats arbete med samhällsstöd. För målgruppen som kan kommunicera på lätt svenska är 37 % i behov av arbetsinriktad rehabilitering.

**Diagram 23. Behov av språkstöd i kombination med insats**

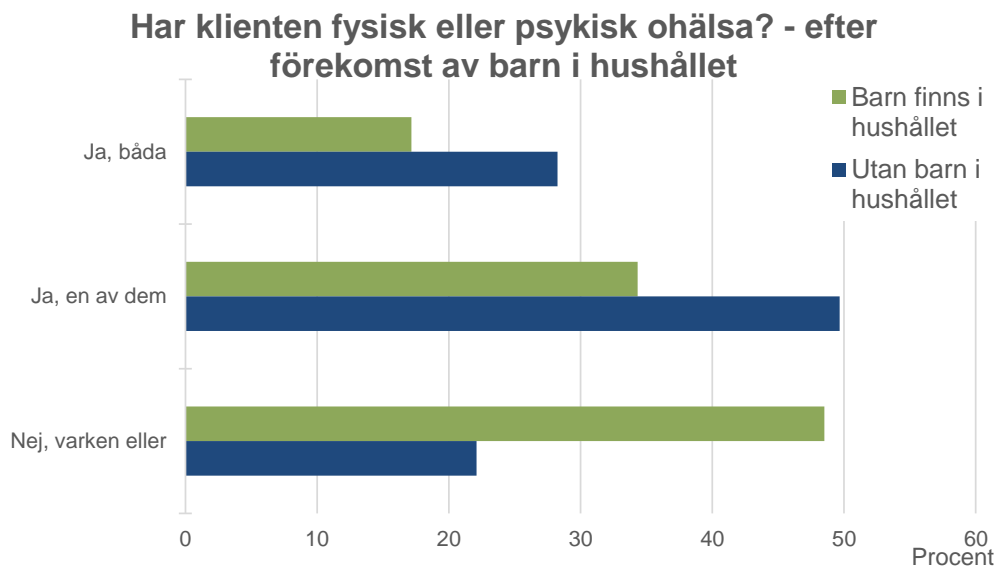
Diagrammet visar att det finns stort behov av språkstöd i kombination med insats för individer som har måttliga eller stora begränsningar att kommunicera.

**Diagram 24. Aktivitetsförmåga i förhållande till kunskaper i svenska**

Aktivitetsförmåga på exempelvis 1-25 % innebär att individen har en aktivitetsförmåga på upp till 10 timmar per vecka, och aktivitetsförmåga på 76-100 % innebär att individen har en aktivitetsförmåga på upp till 40 timmar per vecka, det vill säga upp till heltid.

Diagrammet visar att en hög andel av dem som kommunicerar utan begränsningar har samtidigt en lägre arbetsförmåga. De som har begränsningar i kommunikation på svenska har dock i högre utsträckning hög arbetsförmåga.

**Diagram 25. Ohälsa i förhållande till barnfamiljer**

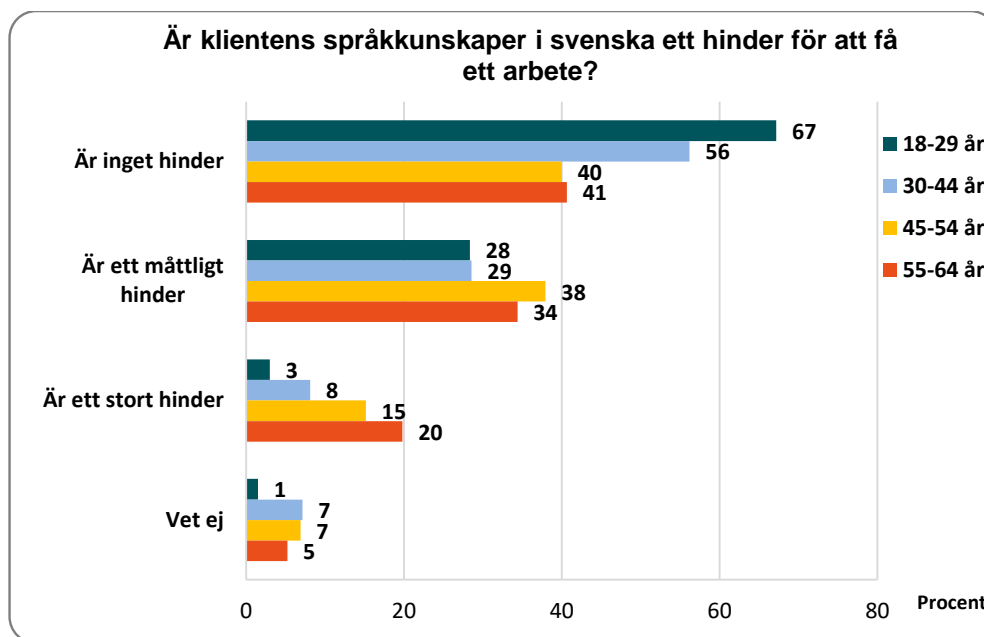


Diagrammet visar att fysisk eller psykisk ohälsa är någorlunda mer förekommande i hushåll utan barn.

### 6.3 Kartläggning av målgruppen ”arbetslösa” (våren 2018)

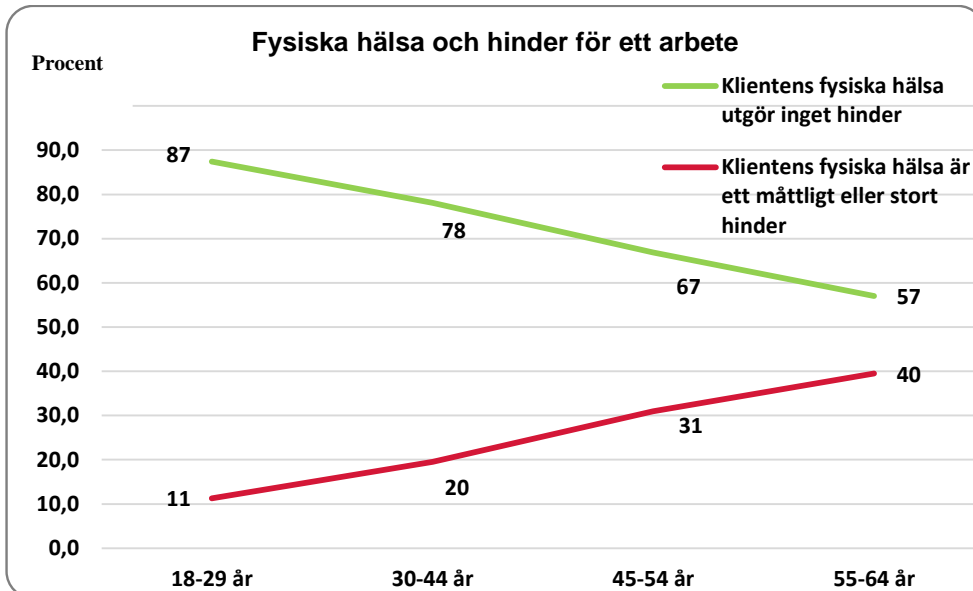
Observera att nedanstående avsnitt relaterar endast till resultat av kartläggningen av målgruppen arbetslösa.

**Diagram 26. Klientens språkkunskaper i svenska - procent**



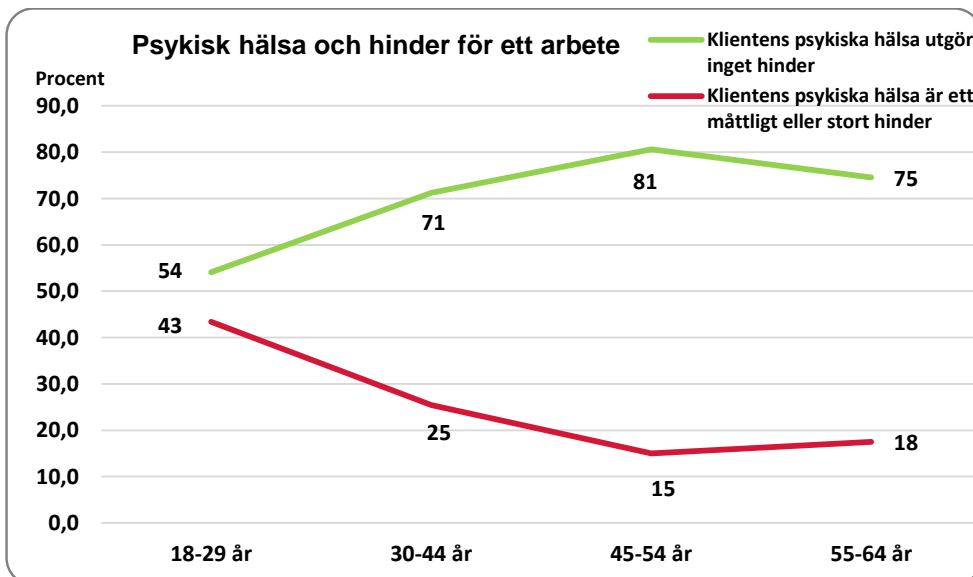
Bedömningen för den stora majoriteten är att språkkunskaperna i svenska inte är ett hinder utan individen har tillräckliga kunskaper för att kommunicera i syfte att få ett arbete. I den här kategorin dominerar åldersgruppen 18-29 åringar. Av diagrammet framgår det att socialsekreterarna/handläggarna bedömer att språkkunskaper i svenska är ett hinder som till viss del är relaterat till ålder. I målgruppen där bedömningen är att individens språkkunskaper är ett måttligt hinder för att få ett arbete dominerar de äldre dvs. 45-64 åringarna. För cirka 50 individer bedöms språkkunskaperna utgöra ett stort hinder för att få arbete; i den målgruppen finns få ungdomar men cirka 35 individer i åldersgruppen 45-64 år.

**Diagram 27. Korrelationen mellan ålder och fysisk hälsa som hinder att få ett arbete - procent**



I grafen tydliggörs sambandet mellan ”ökad ålder” och ”fysisk hälsa som ett hinder för att få ett arbete”. Hindret är störst i den högsta åldersklassen.

**Diagram 28. Korrelationen mellan ålder och psykisk hälsa som hinder att få ett arbete - procent**

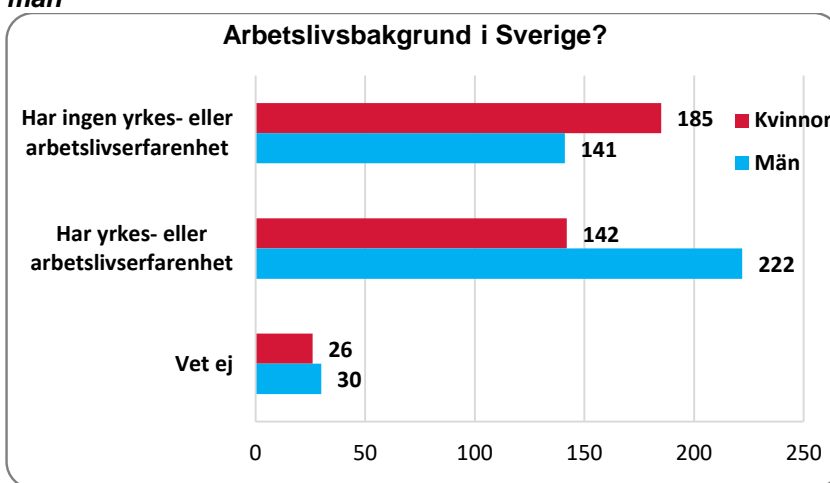


I grafen åskådliggörs sambandet mellan ”ålder” och ”psykisk hälsa som ett hinder för att få ett arbete”. Hindret är störst i den lägsta åldersklassen. För majoriteten i den kartlagda målgruppen utgör varken den psykiska eller fysiska hälsan ett hinder för att få ett arbete.

När den fysiska hälsan bedöms utgöra ett måttligt hinder är den relaterad till ålder. Gruppen 55-64 åringar är störst (ca 31 %) och ungdomar har mindre än 10 % av individer som tillhör gruppen.

Vad gäller bedömningen om psykisk hälsa utgör ett hinder för att få ett arbete tillhör 30 % av individer i åldern 18-29 år målgruppen. Det är även utmärkande i gruppen där individens psykiska hälsa bedöms vara ett stort hinder för att få ett arbete, att det är individer i ålderskategorin 18-29 år som dominerar även där (ca 12 %).

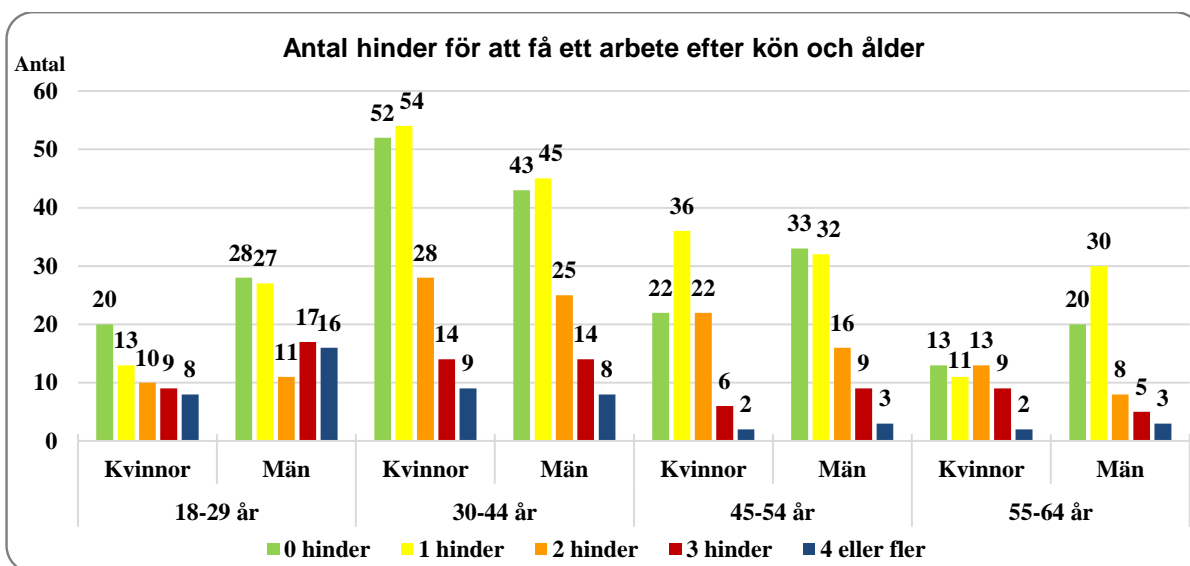
**Diagram 29. Arbetslivsbakgrund från Sverige – antal fördelat på kvinnor och män**



Det är något fler personer som *har* någon form av yrkeserfarenhet från Sverige än som *inte* har det även om skillnaden inte är iögonfallande stor (364 mot 326 personer). Det innebär att gruppen som *inte* har någon arbetslivserfarenhet från Sverige alls är påfallande stor. Det framgår också att det till antalet är fler män än kvinnor som har yrkes- och arbetslivserfarenhet från Sverige. Gruppen män är visserligen större än gruppen kvinnor, men skillnaden finns även relativt sett, det vill säga 61 % av männen och 43 % av kvinnorna har yrkes- eller arbetslivserfarenhet från Sverige.



Diagram 30. Summerade utmaningar för att få ett arbete – antal fördelat på kön



I ovanstående diagram har antal hinder grupperats enligt kön, ålder och hur många hinder socialsekreteraren/handläggaren har uppgett att individen har. I kartläggningen av målgruppen som är kodade arbetslösa har följande hinder ingått: fysisk och psykisk ohälsa, motivation, boende-, familj- och rättslig situation, levnadsvanor/beteenden, skulder och annat hinder.

Kartläggningen omfattar 746 personer varav 353 kvinnor och 393 män. I samtliga åldersgrupper fördelade på kön är det mellan 27-33 % som inte uppges ha några hinder alls. Därefter fördelar sig antal hinder förhållandevis proportionellt i de olika hinderklasserna. Man kan möjligen säga att ”3 hinder” och ”fyra eller fler hinder” är något överrepresenterade i åldersgruppen 18-29 år. Vidare att de är något underrepresenterade i de två högsta åldersgrupperna, det vill säga 45-54 år respektive 55-64 år.

Diagrammet illustrerar den generella bilden av utmaningar som finns i det uppdrag som Social- och omsorgsförvaltningen och andra aktörer delar för att föra målgruppen närmare arbetsmarknaden och anställning.

Generellt kan slutsatsen dras att gruppen som inte har några hinder alls kan bedömas stå allra närmast arbetsmarknaden i förhållande till de andra ”arbetslösa” på Social- och omsorgsförvaltningen. I förhållande till andra arbetslösa på arbetsmarknaden bedöms gruppen i stora delar att tillhöra dem som bedöms befinna sig långt ifrån arbetsmarknaden. Utländsk bakgrund och långtidsarbetslöshet kan vara tillräckliga faktorer för att individen inte ska räknas i skaran av ”anställningsbara” även när efterfrågan på arbetskraft är hög.

Ett viktigt observandum är att ungdomar mellan 18-29 år framstår som en grupp med en mångfacetterad problembild.

**Diagram 31. Insatser som klienten har erbjudits – antal fördelat på kvinnor och män**

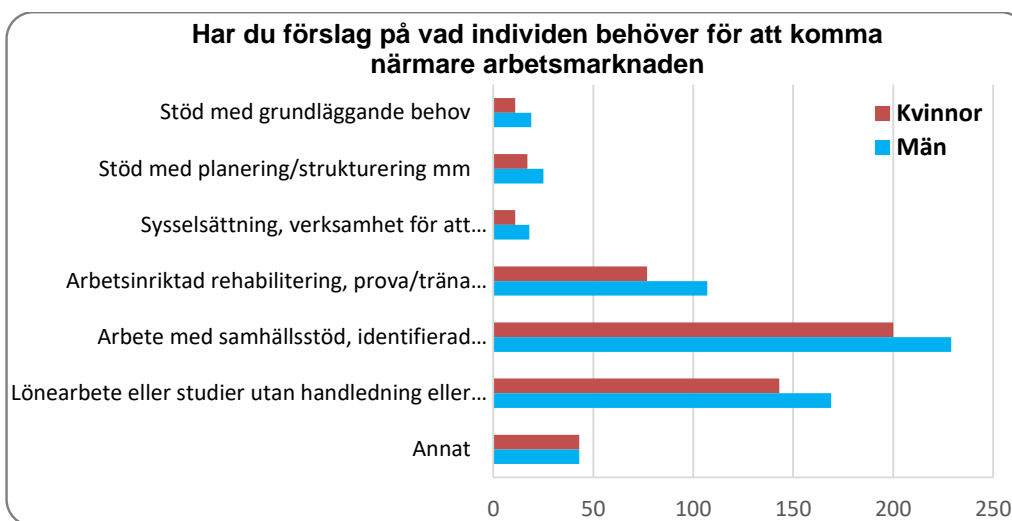


Det är viktigt att ha i åtanke angående de insatser som har erbjudits att insatser inte har fullt ut kunnat erbjudas utifrån de behov som klienten har. I hög grad har tillgången till insatser styrt vad som kan erbjudas. Av den anledningen har insatser som handlar om ”stöd med grundläggande behov”, ”stöd med planering och strukturering” samt ”sysselsättning” inte kunnat ges i högre utsträckning än det som framgår av diagrammet.

Gällande kategorin ”arbete med samhällsstöd, identifierad arbetsförmåga och behov av stöd” bör siffrorna tolkas med en viss försiktighet. Till viss del kan det handla om att klienten har fått arbete med samhällsstöd; i andra fall kan det handla om att ett behov av stöd utifrån arbetsförmågan har identifierats, men att stödet inte har kunnat erbjudas.

Processen ut i egen försörjning handlar ofta om att individen behöver flera olika sorters insatser där vissa saker kan och ska göras parallellt och andra i för individen relevant ordning. För att lyckas med att föra individen närmare arbetsmarknaden eller till och med till anställning behövs samarbete med flera aktörer. I samarbetet behöver insatser och målsättningar koordineras aktörer emellan så att alla är med i processen på rätt sätt i rätt tid och med rätt målsättning.

Även om individen har erbjudits arbete med samhällsstöd och till och med påbörjat ett lönearbete/studier kan det fortfarande finnas behov av att ansöka om ekonomiskt bistånd – detta framgår av diagrammet. Orsaken kan vara att individen har fått arbete på deltid och inte kan försörja sig/sin familj med inkomsten utan behöver få heltidsarbete. En annan orsak kan vara att individen inte har kunnat behålla anställningen och att den har avslutats eller att individen har avbrutit sina studier och är åter aktuell på Social- och omsorgsförvaltningen.

**Diagram 32. Förslag på insatser fördelat på kvinnor och män**

Att ange fler svarsalternativ har varit möjligt. Som det framgår av diagrammet har socialsekreterarna/handläggarna uppgett i hög utsträckning att deras förslag på insatser stämmer överens med de insatser som redan har erbjudits till klienten. Här handlar det om att socialsekreterarna/handläggarna ser ett behov av andra typer av stöd inom angivna kategorier än det som redan finns alternativt kortare väntetider/lägre trösklar till redan befintliga insatser. Vissa insatser som redan finns behöver bli mer individualiserade.

#### 6.4 Jämställdhetsanalys

I detta avsnitt görs en jämställdhetsanalys av de två kartläggningarna och övrig data från verksamheterna. Jämställdhetsanalysen görs med hjälp av en mall som är framtagen av utvecklingsstrateg i kommunen.

Samtliga verksamheter inom arbetsmarknadsnämnden är till för kommuninvånare. Arbetsmarknadsnämnden ska inom kommunen bland annat svara för:

- myndighetsutövning avseende ekonomiskt bistånd, inklusive dödsbohandläggning, enligt socialtjänstlagen samt därtill hörande socialtjänstförordning
- arbetsmarknadsinsatser för arbetslösa som inte tar del av Arbetsförmedlingens aktiva insatser. Insatserna ska vara kompetenshöjande och stödja deltagarnas möjligheter att bli självförsörjande. Insatserna ska i första hand riktas mot biståndsbehövande

I utredningen för heltidsaktivering berörs kvinnor och/eller män, eller personer med annat kön. Könsfördelningen i målgruppen kodade ”arbetslösa” är 53 % män och 47 % kvinnor. För personer med en annan orsakskod (än arbetslösa) som är aktuella för heltidsaktivering är det 44 % män och 56 % kvinnor. Det kan betyda att det är fler kvinnor som står längre från arbetsmarknaden. I åldersgruppen 18-29 år är det större andel män medan det i åldersgruppen 30-

44 år är större andel kvinnor. I de övriga åldersgrupperna är andelen män och kvinnor jämn.

60 % av kvinnorna i utredningen för heltidstidsaktivering har måttliga eller stora begränsningar i språket samt har behov av tolk medan 35 % av männen har måttliga eller stora begränsningar i språket samt har behov av tolk.

Utbildningsbakgrund för målgruppen kodade ”arbetslösa” visar att fler kvinnor än män saknar skolbakgrund. Av dem som har slutfört grundskolan/gymnasieutbildning/högskola är det jämnt mellan könen. Det är fler män än kvinnor som har slutfört yrkesutbildningar och det är även fler män än kvinnor som har arbetslivsbakgrund från annat land än Sverige.

Kartläggningen visar att kvinnor i större utsträckning har fysisk ohälsa och män i större utsträckning har psykisk ohälsa. Kvinnor är överrepresenterade bland de individer som har både fysisk och psykisk ohälsa. Aktivitetsförmågan hos män och kvinnor följer i stort sätt samma mönster.

Statistik från Arbetsmarknadscentrum visar att det är fler kvinnor som har erbjudits arbetsmarknadsinsatser som t.ex. extratjänster, introduktionsjobb mm. Det är även fler kvinnor som har/haft arbetsträning eller språkpraktik. Majoriteten av de platserna har varit inom äldreomsorg och barnomsorg, vilka ofta är kvinnodominerade branscher. Män är överrepresenterade när det gäller insatser inom yttreskötsel, teknik och snickeri. I analysen behöver det dock tas hänsyn till att det faktiskt är fler kvinnor än män inom Arbetsmarknadscentrum verksamhet. Att arbeta mer med att könsneutralisera insatser och metoder är en jämställdhetsutmaning.

Män och kvinnors behov av insatser för att komma närmare arbetsmarknaden ser relativt lika ut. Upplevelsen från verksamheten är att det kan finnas skillnader vid anvisning av män respektive kvinnor till olika insatser, beroende på vilken bransch som avses.

## **6.5 Gemensam analys av kartläggningarna**

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.

Hur många ingår i målgruppen för en heltidsaktivering? I dagsläget finns det cirka 4000 vuxna biståndsbehövande i Linköpings kommun. Av dessa är cirka 1000 kodade idag som ”arbetslösa” enligt Socialstyrelsens orsakskoder, och cirka 800 ytterligare individer kan vara aktuella för heltidsaktivering enligt kartläggningen. Sammanlagt är det därmed 1800 individer som ingår i målgruppen för en heltidsaktivering.

Det är viktigt att poängtera att av dessa 1800 individer är det en del som är ingår i Jobb- och utvecklingsgarantin eller Jobbgaranti för ungdomar hos Arbetsförmedlingen. Det finns idag inga uppgifter på gruppnivå om hur många individer som både får ekonomiskt bistånd och ingår i något av ovanstående. Kommunerna har idag inget lagligt stöd att erbjuda insatser inom kommunal regi till personer som är inskrivna på Arbetsförmedlingen i Jobb- och utvecklingsgarantin och Jobbgaranti för ungdomar. Det är statens ansvar att anordna insatser för dessa grupper, med undantag för om det finns lokala överenskommelse för vissa grupper som är inskrivna på Arbetsförmedlingen. Individen riskerar i annat fall att bli utskrivna från ovannämnda program och därmed även riskera att få ersättningen indragen. Det är först om individen inte har fått arbete efter 450 dagar som det finns möjlighet att erbjuda kommunala insatser.

De övriga cirka 2200 av totalt 4000 biståndsbehövande ingår under någon av följande grupper:

- Ingår i etableringsprogrammet (under Arbetsförmedlingens ansvarsområde)
- Sjukskrivna med helt nedsatt arbetsförmåga
- Omfattande ohälsoproblematik
- Föräldralediga
- Pensionärer alternativt går i pension inom snar framtid
- Ensamkommande gymnasiestuderande ungdomar
- Pågående, misstänkt eller periodvis missbruksproblematik med pågående/planerad planering inom missbruksvården
- Pågående kontakter/utredningar inom vården, alternativt behov av kontakt inom vården
- Pågående planering med Frivården alternativt Sociala Insatsgruppen (SIG) med anledning av kriminalitetsproblematik
- Pågående planering att söka andra former av ersättning hos Försäkringskassan

Observera att för flera som exempelvis är sjukskrivna med helt nedsatt arbetsförmåga alternativt har omfattande ohälsoproblematik skulle aktivering troligen vara möjlig att erbjuda (och vara fördelaktig). Dock saknas i dagsläget kännedom hos vården om heltidsaktivering och vården har därmed inte kunnat ta ställning till det alternativet vid exempelvis sjukskrivning.

Målgruppen som är aktuell för heltidsaktivering är inte homogen utan det finns skillnader att utläsa med utgångspunkt från kartläggningarna:

- 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.
- Männerna 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.

## **7 Förslag på handlingsplan för införande av heltidsaktivering**

### **7.1 Kompetens, kapacitet och innehåll hos verksamheter**

#### **7.1.1 Arbetsinriktade och sysselsättningsplatser**

En genomlysning har genomförts under 2019 för att identifiera kapaciteten av arbetsinriktade och sysselsättningsplatser inom social- och omsorgsnämndens och arbetsmarknadsnämndens ansvarsområden. Syftet med genomlysningen har varit att kartlägga kommunens insatser och verksamheter som arbetar med att få ut kommuninvånaren i arbete och sysselsättning.

Genomlysningen har kategoriserat de befintliga insatserna inom kommunen till arbetsinriktade insatser alternativt sysselsättningsinsatser. Verksamheterna Support- och Arbetsteamet, Team Utreda och Arbetsmarknadscentrum ansvarar för att matcha målgruppen mot nedanstående platser.

De arbetsinriktade insatserna är av arbetsliknande karaktär och där det finns en tydlig målsättning, formulerad i individuella genomförandeplaner, om att på sikt nå anställning eller studier för individen. Genomlysningen har kommit fram till att det finns cirka 430 arbetsinriktade platser inom verksamheter som bland annat Skog och Mark, Ardako, Idrott och Service, Bilda och Stadsmissionen. Alla de ovanstående verksamheterna har anställda arbetsledare/handledare och har i uppdrag att stötta personer som står utanför arbetsmarknaden.

Linköpings kommun som arbetsgivare och de kommunala bolagen har även öppnat upp för att ta emot individerna som står utanför arbetsmarknaden och det är ytterligare cirka 345 arbetsinriktade platser inom kommunkoncernen som HR-arbetsmarknad samordnar. Dock erbjuds inte samma stöd med exempelvis arbetsledare inom dessa platser.

Sysselsättningsplatserna är av förberedande karaktär där målsättningen kan vara att komma igång med rutiner, social träning, och möjlighet att få vara i ett sammanhang. Individuellt utformade genomförandeplaner finns i dagsläget inte i samtliga sysselsättningsinsatser. Genomlysningen har kommit fram till att det finns cirka 490 sysselsättningsplatser i kommunen. Detta inom verksamheter

som Hantverkshuset, Lotsen, Villa Ådala, Kontaktcentrum, RSMH, Ryds Herrgård m.fl.

Det finns därmed sammanlagt 1265 arbetsinriktade och sysselsättningsplatser inom social- och omsorgsnämndens och arbetsmarknadsnämndens ansvarsområden. Det är viktigt att poängtera att antal lediga platser varierar över tid och att flera individer kan använda sig av samma plats under året och/eller samtidigt (vid deltagande på deltid). I nuläge saknas därmed kännedom kring hur många av dessa platser som är upptagna respektive lediga idag.

Inom både arbetsinriktade och sysselsättningsplatser finns insatser i form av verksamhetsuppdrag, avtal, IOP (idéburet offentligt partnerskap) och andra samverkansöverenskommelser. Linköpings kommun har även tillgång till samordningsförbundets platser, som delas med andra aktörer som till exempel Arbetsförmedlingen.

Genomlysningen har även identifierat att det finns många platser genom LSS-insatser inom kommunen. Målgruppen för heltidsaktivering har dock inte tillgång till dessa LSS-platser, om inte individerna omfattas av LSS-lagens personkrets och bedöms ha behov av den sökta insatsen.

Ansvariga verksamheter bedöms ha den kompetensen som behövs utifrån **nuvarande** uppdrag för att bedriva verksamheterna och uppfylla målgruppens behov. Se vidare om utvecklingsområden under avsnitt 7.4, *Förslag till handlingsplan för införande av heltidsaktivering*.

### 7.1.2 Utbud inom Vuxenutbildningen

Inom Vuxenutbildningens utbud finns vissa utbildningsinsatser inom egen regi, och andra via andra utbildningsanordnare.

Inom Vuxenutbildningens egen regi:

- Birgittaskolan: Svenska för invandrare (SFI) samt vård och omsorg
- Anders Ljungstedts gymnasium: Yrkesutbildningar inom industri, bygg, värme ventilation och sanitet (VVS), fastighet, restaurang, fordon, SFI

Via andra utbildningsanordnare:

- SFI
- Språkstöd i form av orienteringskurser
- Kombinationsutbildningar, d.v.s. kurspaket där i första hand yrkeskurser kombineras med grundläggande kurser, alternativt kurser i SFI och svenska som andraspråk
- Yrkesutbildningar inom vård och omsorg, handel och administration, barn och fritid, hotell och turism.



Vuxenutbildningen har kapacitet att ta emot många som vill studera. Här är det viktigt att poängtera att det är individen själv som måste söka sig till någon av utbildningsinsatserna, och att det inte sker ”anvisningar” in till Vuxenutbildningens insatser. Majoriteten av Vuxenutbildningens utbud ger rätt till statliga studiemedel (lån och bidrag) – det är viktigt att ha i åtanke att man inte kan kräva av individen att söka studiemedel, samtidigt som studier som ger rätt till studiemedel inte kan finansieras med ekonomiskt bistånd (se avsnitt 11 för mer information).

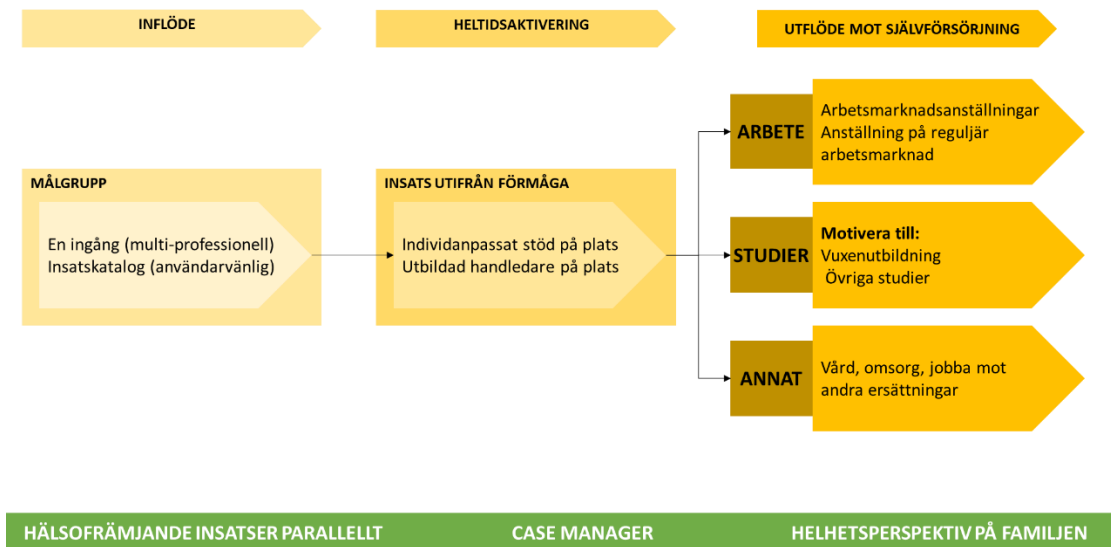
## 7.2 Begränsningar hos insatser

I nuläget är det svårt att få tillgång till aktivitetsplatser för biståndsbehövande som står långt från arbetsmarknaden, trots att det finns insatser både med inriktning mot sysselsättning och mot arbetsmarknaden i Linköpings kommun. Med erfarenheter från den nuvarande situationen har utredningen identifierat följande svårigheter:

- Problem med att göra volymkapacitet hos insatserna transparent och hålla den aktuell
- Långa väntetider för att få tillgång till insatserna
- Obefintligt flöde genom insatsen (få deltagare går vidare från insatsen)
- Avgränsningar som begränsar vilka individer som får tillgång till platserna (exempelvis att LSS-beslut krävs för flertalet av insatserna)
- Andra kommuninvånare än biståndsbehövande gör anspråk på platserna
- Oklarhet i vilka kriterier som gäller för insatsen
- Avsaknad av adekvat innehåll inom insatser (exempelvis språkträning, fysisk aktivitet, möjlighet att utöva riktiga arbetsuppgifter samt konkret coaching i livsstilsfrågor och vardagsrutiner)
- Insatsen kan inte erbjuda en progressiv aktivitetsökning i riktning mot arbetsmarknaden
- Därtill har insatserna olika huvudmän och delvis olika målsättning internt, där självförsörjning inte alltid är den huvudsakliga inriktningen

### 7.3 Förslag på modell för heltidsaktivering

Diagram 33. Modell för heltidsaktivering



En modell för heltidsaktivering har tagits fram, med stöd av aktuell evidens och omvärldsbevakning inom området.

Målgruppen som är aktuell för heltidsaktivering anvisas till insats utifrån förmåga. Bedömning av vilken insats som är mest lämplig för individen görs av ett multiprofessionellt team med blandad kompetens (socialsekreterare, arbetsmarknadskonsulenter, arbetsterapeuter m.fl.). Fördelen med ett multiprofessionellt team som ”En ingång” till insatser är att man kan genomföra gemensamma utredningar och bedömningar. Till sitt stöd har det multiprofessionella teamet en utvecklad version av Samordningsförbundets Insatskatalog. Utvecklingen skulle innebära att Insatskatalogen är det verktyget som sammanställer aktuella kriterier för insatser, och har löpande aktuell information om kapacitet hos de olika insatserna. Genom att utveckla den befintliga Insatskatalogen på så sätt kommer fler insatser att kunna nyttjas.

Individen anvisas till insatser utifrån behov och förmåga. När de väl är i insatsen ska det finnas individanpassat stöd och handledning på plats. Se vidare om utvecklingsområden hos insatserna under avsnitt 7.4, *Förslag till handlingsplan för införande av heltidsaktivering*.

Genom att delta i insats utifrån förmåga i en heltidsaktivering gör individen stegförflyttningar mot självförsörjning. Självförsörjningen kan se ut på olika sätt, genom exempelvis arbete eller studier. Det kan även vara så att andra spår behöver utredas för individen, genom att exempelvis arbeta för att hen får andra ersättningar hos Försäkringskassan för att bli självförsörjande.

En nyckelperson i modellen för heltidsaktivering är en case manager, som stöttar individen genom hela processen mot självförsörjning och vid behov

även efter det för att uppnå en långsiktig och hållbar självförsörjning. Case manager är även den funktionen som ansvarar för den löpande uppföljningen under processen och har helhetsperspektivet om hela hushållets behov. Aktuell evidens stöttar även förekomst av hälsofrämjande insatser parallellt under processen i en heltidsaktivering.

#### **7.4 Förslag till handlingsplan för införande av heltidsaktivering**

Modellen i föregående avsnitt har identifierat hur en framtida heltidsaktivering skulle kunna se ut. För att göra en framtida heltidsaktivering möjlig och möta målgruppens behov har utredningen identifierat följande utvecklingsområden hos insatserna, i denna handlingsplan för införande av heltidsaktivering:

##### *Case manager*

Case manager som metod och modell har mycket stöd av evidens och används av framgångsrika kommuner som utredningen har visat i omvärldsbevakningen. Case manager funktionen är en resurs för att följa de individer som har lite längre väg att gå för att nå egen försörjning. I uppstart av insatser och sedan utifrån behov och över tid kan funktionen kopplas in. Det är även viktigt att det inte finns för många roller runtomkring individen, och att det är tydligt för individen vem som gör vad i hens process mot självförsörjning.

##### *Utveckling av Samordningsförbundets insatskatalog*

Utvecklingen skulle innebära att Insatskatalogen är det verktyget som sammanställer aktuella kriterier för insatser, och har löpande aktuell information om kapacitet hos de olika insatserna. Genom att utveckla den befintliga Insatskatalogen på så sätt kommer fler insatser att kunna nyttjas. Det kan också bidra till att identifiera eventuella stopp i flöde genom insatser, och möjliga orsaker till att det inte sker ett flöde genom insatsen.

##### *Individuellt utformade genomförandeplaner från dag 1*

Genomförandeplan bör vara obligatorisk för verksamheter som jobbar med målgruppen oavsett uppdrag. Det är även viktigt att individen är delaktig i utformande av mål, delmål och behov av insatser. Individens delaktighet i denna process bidrar till att hen äger sin egen genomförandeplan.

##### *Gemensamma målbilder, metoder och bedömningsverktyg*

Inom verksamheter som anvisar/tillhandahåller insatser för målgruppen saknas gemensamma målbilder, bedömningsverktyg och metoder.

##### *Insatser som motsvarar arbetsmarknadens behov*

Variation av insatser behöver anpassas efter de reella behoven hos arbetsmarknaden. Exempelvis behövs fler platser inom områden som IT, lager och industri. Kommunen behöver även förbättra system för uppföljning av

upphandlingar och använda sig mer av möjligheterna inom Corporate Social Responsibility (CSR) hos näringslivet.

### *Större flexibilitet hos insatser som främjar individens behov*

Det ska finnas möjligheter för individen att ta del av flera parallella insatser samtidigt utifrån hens behov.

### *Parallella spår som handlar om hälsofrämjande insatser*

Samtidigt som individen är inne i en insats är det viktigt att kunna erbjuda hälsofrämjande insatser ur ett helhetsperspektiv för individen.

### *Tydlig utflödesstrategi*

Det behöver finnas en tydlig utflödesstrategi från heltidsaktivering till olika spår mot självförsörjning, så som arbete, studier med mera.

### *Utbildning av handledare på plats*

Utbildning av handledare på plats hos insatserna är ett område som bör ingå i heltidsaktivering och vara obligatorisk.

### *Språkombud på insatser*

Språkombud<sup>10</sup> är ett stöd som finns inom kommunen (via Vård- och omsorgscollege). **Språkombud** är medarbetare med uppdrag att stödja kollegor på arbetsplatsen när det gäller språkutveckling. Språkombuden arbetar med stöd av chefen för att göra hela arbetsplatsen språkutvecklande och för en bättre kommunikation. Det kan både handla om att stödja dem som har ett annat modersmål än svenska och att hjälpa kollegor i frågor om vardaglig språkanvändning. Det är i dagsläget oklart i vilken omfattning detta stöd kan nyttjas av kommunen, något som bör undersökas för utveckling av insatserna hos kommunen.

### *Arbete utifrån hela individen, familj och barnrättsperspektiv*

Att under en längre tid inte ha något arbete eller annan aktivering påverkar individer och familjer på många sätt. Därför är det viktigt att planera insatser utifrån familjeperspektiv och barnrättsperspektiv.

### *Långsiktigt stöd*

Idag avslutar verksamheten i regel stödet i insatsen när en individ får en anställning. Detta innebär ofta en risk då individen kan vara i behov av stöd för att kunna behålla anställningen över tid. Annars är det en risk att hen kan komma tillbaka och får börja om från början. Det är därför viktigt att erbjuda

---

<sup>10</sup> <https://www.vo-college.se/sprakombud>

ett långsiktigt stöd kring individen efter påbörjad anställning, för att garantera en långsiktighet och hållbarhet i sin självförsörjning.

### *Intensivt motivationsarbete*

För målgruppen som varit i passivitet en längre tid är motivationsarbetet centralt. Det är viktigt att lägga tid och resurser för att få insikt i vad det är som motiverar individen. Resurser för ”intensivtöd” i motivationsarbetet med individerna saknas idag. MI, motiverande samtal, skulle kunna utgöra en grund för det intensiva motivationsarbetet. Motivationsarbete sker även via aktivitet.

### *Färdighetsträning*

Färdighetsträning för individer som har ett behov av att skapa och få struktur i vardagen. Färdighetsträning kan ge bättre förutsättningar för individen att klara av de ”högre” stegen på funktionstrappan som sysselsättningsinsatser och arbetsinriktade insatser. Färdighetsträning handlar dock inte endast om struktur i vardagen. Här bör inkluderas färdigheter av alla möjliga slag som individen behöver lära sig eller öva på för att kunna arbeta eller studera. Det kan vara exempelvis: öva på att planera, genomföra och vara uthållig i både enkla och komplexa aktiviteter, hantera stress och krav, minska undvikandebeteenden och flyktbeteenden av olika slag, ställa lagom/rätt krav på sig själv, problemlösa, själv kunna bedöma resultatet av utfört arbete mm.

### *Habilitering*

Insatser inom habiliteringen finns till för de som har en bestående funktionsnedsättning, och det är där som individer och deras närstående kan få stöd och träning för att klara av vardagen så bra som möjligt. Habiliteringen finns under Region Östergötlands regi, och kopplingar från kommunen till habiliteringens insatser saknas idag. Här behöver samverkansformer utvecklas.

### *Samordnad individuell plan (SIP)*

En samordnad individuell plan upprättas när individen har behov av insatser från både kommunen och Regionen. Nästan alla verksamheter ska kunna initiera en SIP med individen. Mer kunskap behövs och även att förtydliga användning av SIP i verksamhetsuppdrag.

### *Spår för att tillskapa platser för heltidsaktivering*

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

- **Linköpings Kommun som arbetsgivare:**
  - Anställningar
  - Praktik- och utvecklingsplatser på befintliga enheter
  - Linköpings kommuns utbud av yrkestitlar och uppdrag (till exempel serviceassistenter)
  
- **Övergripande kommunala frågor:**

- Utveckling av Linköpings Kommuns upphandlingar av tjänster, med krav på CSR (socialt ansvarstagande för praktikanter)
- Linköpings Kommuns utförande av tjänster i egen regi, där uppdragen skulle kunna övergå till verksamhetsuppdrag för internt utförande istället för upphandlingsförfarande.
- **Vård/omsorg och stödinsatser:**
  - Utveckla, utöka kommunens sysselsättningsplatser inom omsorg
  - Utveckla, utöka befintliga stödinsatser
- **Utveckling av utbildning för vuxna**
  - Inom vuxenutbildning, jobbspår, språkutveckling, folkhögskolor
- **Strategier för samverkan med näringslivet**
- **Utveckling av samverkan med civilsamhället och idéburen sektor**
- **Utökad samverkan med Arbetsförmedlingen**

## 8 Fokusgruppsdiskussioner

I syfte att diskutera och analysera svarsresultatet genomfördes fokusgruppsdiskussioner med socialsekreterare från Social- och omsorgsförvaltningen och arbetsmarknadskonsulenter från Utbildningsförvaltningen. Syfte var även att med hjälp av fokusgruppen nyansera svaren som gavs på individnivå och lyfta upp dem på gruppnivå. Fokusgruppen fick inledningsvis en kort genomgång av den framtagna modellen för handlingsplanen och möjlighet att lämna synpunkter och tankar kring det.

Det blev tydligt i fokusgruppen att man bedömde att resultat av kartläggningarna stämde överens med hur de själva upplever målgruppen. Fokusgruppen hade en samlad syn kring målgruppens behov av språkstöd i insats. Många lyfte fram avsaknad av gemensam bedömningsmetoder kring individens arbetsförmåga men var eniga om att för att uppnå långsiktiga resultat behövde individerna starkare stöd genom hela processen. I vissa fall behövs stödet initialt under och efter insatstiden.

Överlag var fokusgruppen överens om att ”En ingång” med multikompetent team är bra. Dock behöver detaljer såsom sekretess, utbildning av handledare och att säkerställa att det finns tillräckligt med tillgång av platser utredas innan införande. Man lyfte även fram risken med stopp i inflödet av deltagare med ”En ingång”. Det blev även tydligt i fokusgruppen att insatserna behöver utformas utifrån individens behov, känsla av meningsfullhet och för att möjliggöra stegförflyttningar.

Enligt fokusgruppen var bristande kunskaper i svenska en av orsakerna till varför individerna inte är i insatser som motsvarar deras arbetsförmåga. Man ser också ett behov av att kombinera SFI med en annan insats. En annan orsak kan vara kännedom om vilka insatser som finns att erbjuda samt att man upplever avsaknad av förstegsinsatser. Det är också tydligt att man har behov av motivationsstärkande insatser och tydliggöra vilka förväntningar man har på individerna. Orsakerna till att man gör olika bedömningar om individens förmåga och behov beror på att man arbetar i olika verksamheter och har olika roller och kompetenser. Att arbeta mer tillsammans kan göra att gemensamma bedömningar kring målgruppen kan uppnås på sikt.

## **9 Resultat och konsekvenser av heltidsaktivering**

### **9.1 Förväntade resultat och effekter av heltidsaktivering**

- Syftet med heltidsaktiveringen är att alla individer aktiveras i insats utifrån förmåga. Resultatet ska vara att samtliga som ingår i heltidsaktivering gör stegförflyttningar mot självförsörjning, och för vissa (men inte alla) kommer det att på sikt leda till självförsörjning. Förväntat resultat/effekt är att fler individer kommer snabbare ut i egen försörjning.
- Heltidsaktivering förväntas leda till bättre möjligheter att kunna skraddarsy insatser/aktiviteter utifrån individens behov och förutsättningar. Inom ramen för heltidsaktivering bör möjlighet finnas att kombinera studier med arbetsinriktade insatser.
- Inom heltidsaktivering är förväntan att individen bryter isolering, skapar fasta rutiner och får en ökad känsla av sammanhang med bredare kontaktnätverk. Genom heltidsaktiveringen får individen en ökad tilltro till sin egen förmåga. Attitydförändringar hos individen kan uppnås genom att aktivering normaliseras, och att individen får förståelse för vilka förväntningar som ställs på hen och sina möjligheter att bidra till samhället.
- För individen kan resultat av heltidsaktivering innebära att hälsan blir bättre, och att individen blir mer motiverad och ser en stegförflyttning mot självförsörjning. Eventuell ohälsa eller andra missförhållanden blir lättare synliggjorda i och med en heltidsaktivering utifrån förmåga. På samhällsnivå bidrar vi till en bättre folkhälsa (socioekonomiskt perspektiv, aktivitet).

- Heltidsaktivering utifrån individens förmåga motverkar att individen är sysslolös, och i de enstaka fall som svartarbete förekommer kan detta motverkas genom heltidsaktivering.
- Effekter/resultat för hela familjen är också något som skapas inom heltidsaktivering. Det blir normaliserande för barnen att de vuxna i familjen ska delta i någon form av sysselsättning med mål att komma ut i självförsörjning.
- Heltidsaktivering kan bidra till ökad integration i samhället. Individens språkutveckling går framåt genom att hen deltar i olika insatser utifrån förmåga. Fler utrikesfödda etablerar sig på arbetsmarknaden och blir självförsörjande. Heltidsaktivering bidrar därför till att förkorta etableringstiden på arbetsmarknaden för utrikesfödda.
- Heltidsaktivering är ett steg i att jobba förebyggande och motverka att fler blir långvarigt biståndsbehövande. Det blir ett tidigt fokus på att komma vidare från ekonomiskt bistånd, och individerna blir aktiva istället för passiva i ett tidigt skede.
- På organisationsnivå bidrar heltidsaktiveringen till en kraftsamling där olika aktörer jobbar med gemensamma strategier mot samma mål.

Observera att heltidsaktivering är en av faktorerna som kan **bidra** till ovanstående resultat och effekter. En del resultat och effekter kan äga rum även utan heltidsaktivering, och för en del resultat och effekter blir heltidsaktivering avgörande.

## 9.2 Vad händer efter heltidsaktivering?

- Heltidsaktivering syftar till att individen deltar i en insats utifrån sin förmåga. Det är viktigt att inom heltidsaktiveringskonceptet att inkludera en tydlig strategi för hur individen ska nå egen försörjning, så att målet med heltidsaktivering inte endast blir att delta i någon insats.
- Att vara ute i en heltidsaktivering utifrån förmåga är **inte** lika med att individen blir självförsörjande. Däremot är det katalysatorn som ska leda till egenförsörjning.
- Något som är viktigt att ha i åtanke när individen inte kommer ut till självförsörjning genom heltidsaktivering – hur länge ska individen fortsätta i fortsätta i heltidsaktiveringen? Andra vägar till försörjning ska undersökas för dem som inte når självförsörjning genom heltidsaktivering, genom exempelvis andra ersättningssystem. Men för andra där det inte är möjligt – är det rimligt att undersöka andra typer av försörjning?



## 10 Aktörer/intressenter inom heltidsaktivering

I nedanstående avsnitt beskrivs olika aktörer/intressenter (statligt, kommunalt, privata näringslivet och civilsamhället) som påverkar och påverkas av införandet av en heltidsaktivering. Med rangordning menas i vilken grad aktörerna berörs av heltidsaktivering. 1 = berörs i större utsträckning; 2 = berörs i mindre utsträckning.

<i>Rangordning</i>	<i>Aktör/intressent</i>	<i>På vilket sätt påverkar de heltidsaktivering</i>	<i>På vilket sätt blir de själva påverkade av heltidsaktiveringen?</i>	<i>Finns det några konflikter mellan aktörerna och hur dem påverkar/påverkas av heltidsaktiveringen?</i>
1	<b><i>Avdelningen för försörjningsinsatser</i></b>	Första kontakten och katalysatorn.	Förändring i arbetssätt (digitalisering, automatisering och transformering av arbetssätt). Tid från beslut till anvisning behöver fortsatt förkortas. Anvisning vid avslag behöver utredas. Metoder för uppföljning av individer kan påverkas.	Större krav på deltagande i aktivering vid ansökan om ekonomiskt bistånd.
1	<b><i>Arbetsmarknadscentrum/avdelningen för arbetsmarknad och integration</i></b>	Hanterar deltagare som går mot arbete eller studier på sikt.	Målgruppen kan ändras. AMC:s uppdrag kan ändras. Ökat inflöde. Tiden från anvisning till insats behöver förkortas.	Kö till insatserna om tillgången inte möter behovet. Prioriteringar av deltagare. Olika bedömningar.

			Metoder för uppföljning av individer kan påverkas.	
1 eller 2	<b>Arbetsförmedlingen</b>	Viktig aktör utifrån subventionerade anställningar. Beroende på hur AF:s roll förändras blir påverkan större eller mindre.	Beroende på hur AF:s roll förändras blir påverkan större eller mindre.	Utskrivning av individer där vi anser att de ska vara fortsatt inskrivna. Olika bedömningar och långdragna processer. Samverkan och synen på det gemensamma ansvaret för individerna. Tex hur Arbetsförmedlingens digitalisering påverkar individers möjlighet att ta del av deras tjänster.
2	<b>Regionen</b>	Viktig aktör som tillhandahåller insatser i rehabilitering m.m som t ex hälsokommunikatörer, samhällskommunikatörer, hälsolitteracitet och som finns inom regionen.	Större efterfrågan efter regionens insatser. Större samarbete med kommunen.	Kommunikationen behöver förbättras. Innehållet i läkarutredningar/utlåtanden behöver anpassas efter vårt behov. Samsyn kring syftet vad heltidsaktiveringen betyder för individen.
2	<b>Försäkringskassan</b>	Vägar till självförsörjning genom andra ersättningar istället för arbete/studier.	Antalet överklagningar av avslag kan öka. Ev. större inflöde.	Kommunikationen behöver förbättras. Långa handläggningstider.

1	<b><i>HR arbetsgivare</i></b>	Tillhandahåller platserna inom kommunkoncernen.	Målgruppen kräver mer stöd ute i verksamheterna i en heltidsaktivering. Behöver ta fram fler platser som matchar målgruppen. Även större variation platserna behövs.	Resursfördelning. Konflikt mellan uppdrag, kärnverksamhet/inkludering.
2	<b><i>Vuxenutbildningen</i></b>	Finns stödteam kring individen inom vuxenutbildningen. Flexibel och behovsstyrd utbildning. Kan erbjuda orienteringskurser inom olika områden utifrån efterfrågan på arbetsmarknaden och målgruppens behov.	Resurser att möta behovet. Kan påverka inflödet.	Kan man läsa med ekonomiskt bistånd när utbildningen ger rätt till studiemedel? Finns ett behov av bättre stöd för språksvaga. Ska ha förutsättningar att ta emot alla som söker dit!
2	<b><i>Äldre och funktionsnedsatta (insats boendestöd)</i></b>	Bidrar med stöd, som ger förutsättningar för att man ska komma igång i heltidsaktiveringen.	Kan bli ett högre inflöde i och med heltidsaktiveringen.	Samsyn kring syftet vad heltidsaktiveringen betyder för individen.
1	<b><i>Idrott och Service/Stöd och service</i></b>	Tillgång till många olika insatser.	Målgruppen kan ändras. I&S uppdrag kan ändras. Ökat inflöde. Tiden från anvisning till insats behöver förkortas. Metoder för uppföljning av individer kan påverkas. Utveckling av insatser som är	Roller och uppdrag oss emellan – vilka förväntningar finns. Kommunikationen behöver förbättras. Samsyn kring syftet vad

			mer efterfrågade på arbetsmarknaden.	heltidsaktiveringen betyder för individen.
1	<b>Råd och stöd</b> <i>(arbetsmarknadsinriktade insatser)</i>	Aktör med stor verksamhet och många insatser.	Ökat inflöde. Utvecklar insatser efter behov.	Tillhandahåller många LSS-insatser - kan det vara öppna för våra målgrupper också? Roller och uppdrag oss emellan – vilka förväntningar finns. Kommunikationen behöver förbättras. Samsyn kring syftet vad heltidsaktiveringen betyder för individen.
1	<b>IOP(idéburet offentligt partnerskap)</b>	Tillgång till olika insatser.	Outnyttjade platser som ska nyttjas mer i heltidsaktivering Målgrupper kan förändras. Ökat inflöde. Utveckla insatser som är möter efterfrågan.	Samsyn kring syftet vad heltidsaktiveringen betyder för individen.
2	<b>Andra föreningar inom civilsamhället</b>	Tillgång till olika insatser. Bland annat extratjänst kan nyttjas hos vissa föreningar. Viktiga sociala mötespunkter för idrott och kultur.	Ingen större påverkan på inflödet. Det är redan idag ett högt inflöde av deltagare.	Samsyn kring syftet vad heltidsaktiveringen betyder för individen.

1	<b>Privata näringslivet</b>	Tillhandahåller anställningar på reguljära arbetsmarknaden.	Oklart om flödet kommer påverkas och i sådant fall på vilket sätt. Kräver Anpassningar på arbetsplatsen och en förändring av attityder. Goodwill för företag att vara inkluderande.	Behov av att upparbeta kontaktnät och goda relationer med det privata näringslivet.
2	<b>Barnomsorg</b>	Möjliggör att individen kan delta i heltidsaktivering.	Möjligheter att erbjuda barnomsorgsplatser i närområdet. Inflödet kan påverkas.	Krav på att man ska söka barnomsorg i tid och för att få barnomsorgsplats senast när barnet är 1 år gammal. Det saknas personal på förskolorna. Svårt att utöka platserna. Finns ej på obekvämt arbetstid.
2	<b>CSN</b>	Individen kan ansöka om bidragsdelen av studiemedlet.	Påverkan kommer vara liten.	Ev. skulder hos CSN som kan omöjliggöra bidrag.
2	<b>Samordningsförbundet</b>	Insatskatalogen. Samordnar insatser mellan olika myndigheter.	Outnyttjade platser nyttjas mer. Större samarbete med kommunen.	Samsyn kring syftet vad heltidsaktiveringen betyder för individen. Kommunikationen behöver förbättras.
2	<b>Fritidsverksamhet</b>	Möjliggör att individen kan delta i heltidsaktivering.	Inflödet kan påverkas.	Finns ej på obekvämt arbetstid.

2	<i><b>Äldre och funktionsnedsatta</b></i>	Föräldrar måste använda tid för att ta hand om barn med funktionsvariation; fritidsverksamhet för dessa barn också. Avlastning		

## 11 Möjligheter att studera med ekonomiskt bistånd

Inom utredningen har frågan om möjligheter att studera med ekonomiskt bistånd inom ramar för heltidsaktivering väckts.

Enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (ekonomiskt bistånd) och för sin livsföring i övrigt.

Den som inte kan försörja sig men som kan arbeta har rätt till ekonomiskt bistånd enligt första stycket om han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande. Om det finns godtagbara skäl har den enskilde rätt till ekonomiskt bistånd även om hen inte står till arbetsmarknadens förfogande.

Det innebär att den grundläggande principerna för att ha rätt till ekonomiskt bistånd är att den enskilde utnyttjar alla de möjligheter som normalt står hen till buds, innan rätt till bistånd föreligger. Av vägledande och orienterande domar från förvaltningsdomstolarna samt propositioner till socialtjänstlagen framgår att det principiellt inte är en uppgift för socialtjänsten att svara för vuxnas kostnader i samband med studier. Vuxna som studerar ska kunna försörja sig själva genom det statliga studiemedelssystemet.

Enligt 2 kap. 3 § kommunallagen ska kommuner behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat (likställighetsprincipen). Om det öppnas upp möjligheter för vissa grupper att finansiera sina studier genom ekonomiskt bistånd istället för genom det statliga studiemedelssystemet frångår kommunen likställighetsprincipen.

### 11.1 Linköpings kommuns riktlinjer för ekonomiskt bistånd

Enligt kommunens riktlinjer gällande ekonomiskt bistånd till studerande är huvudlinjen att man vid försörjningssvårigheter ska stå till arbetsmarknadens förfogande. Vuxna som studerar ska försörja sig själva genom de studiestödsformer som finns, t.ex. genom det statliga studiemedlet.

I undantagsfall och efter en individuell prövning kan ekonomiskt bistånd utgå under studier. Vid bedömningen skall alternativ till studierna och det förväntade resultatet av studierna utredas. **Endast** då studierna bedöms vara den lämpligaste vägen till egen försörjning utgår bistånd i undantagsfall.

Exempel på undantag från huvudlinjen kan vara **studier som är en arbetsmarknadsinsats**. Om Arbetsförmedlingen går ut med ekonomisk ersättning för studietiden jämföras studierna med andra arbetsmarknadsinsatser anvisade av Arbetsförmedlingen. Arbetsförmedlingen kan också godkänna studier som ett led i planeringen utan att gå ut med ersättning för studietiden. Denna typ av studier i samråd med Arbetsförmedlingen handläggs som alla

andra studier vad gäller individuell prövning av lämplighet och finansiering via statliga studiemedelssystemet.

Det kan också beviljas bistånd för **studier på grundskolenivå**. Det kan generellt konstateras att genomförda grundskolestudier och grundläggande svenskkunskaper är en förutsättning för arbetsmarknaden och ett aktivt deltagande i samhället. En prövning av studiernas lämplighet till egen försörjning för den enskilde ska alltid göras. Exempelvis kan avslutade studier på D-nivå på SFI krävas för att få tillgång till arbetsmarknadsutbildningar via Arbetsförmedlingen.

**Avslutade gymnasiestudier** är också viktigt för ställningen på arbetsmarknaden och deltagandet i samhället. För ungdomar under 21 år har föräldrarna försörjningsansvar enligt föräldrabalken under pågående gymnasiestudier, och ungdomen ingår i föräldrarnas hushåll vid bedömning/beräkning av ekonomiskt bistånd. Det samma gäller om ungdomen läser SFI på grundläggande nivå.

Huvudregeln är att ungdomar under 21 år vanligtvis beviljas bistånd för att kunna fullfölja gymnasiet om föräldraansvaret inte är tillämpligt. Undantag till huvudregeln är ensamkommande och före detta ensamkommande ungdomar, som ska finansiera sina studier genom studiemedel från höstterminen det året de fyller 20 år.

Exempel på **övriga undantagstillfällen** när bistånd under studier på gymnasienivå eller högre kan beviljas:

- När studier bedrivs som en rehabilitering och andra möjligheter att finansiera dem saknas
- Resttentor; en studerande som saknar endast ett fåtal poäng för att ta ut examen kan under pågående arbetssökande fortsatt vara studerande under en kortare period för att ta ut sin examen. Grundkravet är att fullt ut stå till arbetsmarknadens förfogande
- En studerande skall heller inte behöva avbryta sina studier om andra parten i hushållet saknar försörjning. Bistånd kan utgå för att avsluta terminen. Därefter måste studiernas lämplighet som väg till egen försörjning utredas.

## 11.2 Omvärldsbevakning

*Omvärldsbevakning har gjorts hos ett antal likvärdiga kommuner i Sverige (Borås, Helsingborg, Uppsala, Västerås och Örebro).*

### Grundskolestudier

Gällande grundskolestudier har kommunerna liknande riktlinjer vilket innebär att bistånd kan beviljas vid studier på grundskolenivå. Det ska då vara en tydlig planering och studierna ska öka personens möjlighet till självförsörjning. I Örebro och Uppsala används ett utlåtande från studie- och yrkesvägledare vid bedömningen.



Uppsala kommun godkänner endast svenska som andra språk på grundläggande nivå.

### **Gymnasiestudier**

För hemmavarande gymnasiestuderande ungdomar under 21 år kräver en del kommuner (Västerås och Borås) att den hemmavarande gymnasiestuderande ungdomen ska söka om studielån redan höstterminen de fyller 20 och därmed bli självförsörjande.

Andra kommuner, i likhet med Linköping, kräver endast att den unge ska ansöka om bidragsdelen vilken medräknas som inkomst vid beräkning av hushållets behov av ekonomiskt bistånd.

För vuxna gymnasiestuderande eller studerande på högre nivå ställs i normalfallet kravet att studierna ska finansieras med studiemedel, likt Linköpings riktlinjer för studerande.

### **Övriga studieformer**

Örebro har en särskild överenskommelse med Socialpsykiatrin vilken innebär att vissa individer med beslut om daglig verksamhet kan studera med bibehållet ekonomiskt bistånd. Det gäller studier med stöd, supported education. Även här ska bidragsdelen tas ut om det är möjligt.

## **11.3 Sammanfattning**

Utredningens slutsatser är att kommunens nuvarande riktlinjer är tillräckligt generösa när det gäller ekonomiskt bistånd till studerande. Det är i sammanhanget viktigt att beakta den enligt kommunallagen fastställda likställighetsprincipen som innebär att alla kommunmedborgare ska behandlas lika. I normalfallet ska vuxna studerande finansiera sina studier med studiemedel och endast i undertagsfall bör ekonomiskt bistånd beviljas i samband med studier.

Ett nära samarbete med vuxenutbildningens studiehandledare bör ske i de ärenden där individer bedöms ha rätt till bistånd under studierna.

## **12 Omvandling av ekonomiskt bistånd till lön**

### **12.1 Lönar det sig för kommunen?**

#### **12.1.1 Kommunens kostnader för en anställning**

Kommunen har både direkta och indirekta kostnader för en anställning. Till de direkta anställningskostnaderna hör kostnaden för lön till den anställda, vilken ligger på 19 100 kr (bruttolön) i snitt för en arbetsmarknadsanställning i Linköpings kommun. Därtill kommer ett PO-pålägg på 37,41% som innehåller kostnader för lagenliga arbetsgivaravgifter, avtalsförsäkring och

kollektivavtalad pension. Dessutom betalar kommunen ett semestersdagstillägg på 1,56 % till den anställda. Detta resulterar till att den direkta kostnaden för en arbetsmarknadsanställd i Linköpings kommun blir 26 543 kr (observera att eventuellt anställningsstöd från Arbetsförmedlingen då inte är borträknat).

**Tabell 1. Linköpings kommuns kostnader för en arbetsmarknadsanställning (exklusive anställningsstödet från Arbetsförmedlingen)**

Bruttomånadslön (genomsnittlig)	19 100 kr
PO-pålägg (37,41%)	7 145 kr
Semestersdagstillägg (1,56%)	298 kr
Kommunens lönekostnad för arbetsmarknadsanställningen	<b>26 543 kr</b>

Utöver de direkta kostnaderna för en anställning som kommunen betalar finns en rad indirekta kostnader som belastar kommunen när en individ anställs. Till dessa hör så kallade overhead-kostnader som lokaler, dator, telefon, systemkostnader, administration, HR, etc. Därtill har anställda i kommunen rätt till vissa förmåner som exempelvis friskvårdsbidrag. Dessa indirekta kostnader är dock svåra att beräkna för denna typ av anställning, men det bör poängteras att de tillkommer till den direkta kostnaden och därmed utökar den totala kostnaden för en anställd.

#### 12.1.2 Kostnadsberäkningar anställningsstöd

I tabellen nedan görs kostnadsberäkningar för olika former av subventionerade anställningar. Se även bilaga 7 för mer information om de olika anställningsstödsformerna.

**Tabell 2. Kostnadsberäkningar för olika former av subventionerade anställningar**

Anställningsstöd	Nettolön för individen	Subventionering från AF	Resterande kostnad för arbetsgivaren (kommun)	Tid för anställning	A-kassa alt. alfa-kassa-grundande ?
<i>Nystartsjobb</i>	15 507 kr per mån utifrån skattetablell 32 för år 2020	6001 kr per mån	20 542 kr per mån	Maximal tid 2 år, men beräknas utifrån hur länge personen varit frånvarande från arbetsmarknaden.	Ja, om anställningen är över 6 månader
<i>Lönebidrag</i>	15 507 kr per mån utifrån skattetablell 32 för år 2020	Individuell - bedömning	Beror på arbetsförmedlingens bedömning	Det kan vara begränsad tid. Ser olika ut för olika typer av lönebidrag.	Ja, om anställningen är över 6 månader
<i>Introduktionsjobb</i>	15 507 kr per mån utifrån skattetablell 32 för år 2020	20 081 kr per mån	6462 kr per mån	Maxtid 2 år	Nej
<i>Extratjänst</i>	15 507 kr per mån utifrån skattetablell 32 för år 2020	25 101 kr per mån	1442 kr per mån	Maxtid 2 år	Nej

Dessutom är det bra att ha i åtanke att Arbetsförmedlingen även kan betala ekonomiskt stöd för handledning eller andra kompetenshöjande insatser med syftar att stärka den anställdas förmåga att utföra sina arbetsuppgifter på arbetsplatsen. Detta gäller främst anställningsstöden introduktionsjobb och extratjänst. Beloppet för stödet varierar i omfattning och minskar över tid. Det är Arbetsförmedlingen som gör en bedömning om ekonomiskt stöd för handledning och det är något som arbetsgivaren aktivt behöver söka.

**Tabell 3. Kommunens kostnad för ekonomiskt bistånd jämfört med kommunens kostnad för en subventionerad anställning**

	Kostnad ekonomiskt bistånd (schablon)	Typ av anställningsstöd	Kommunens kostnad anställning (inkl. anställningsstöd)	Nettokostnad för överflyttning från ekonomiskt bistånd till lön
Ensamstående	7 973	Nystartsjobb	20 542	-12 570
		Introduktionsjobb	6 462	1 511
		Extratjänst	1 442	6 531
Ensamstående med barn	9 713	Nystartsjobb	20 542	-10 829
		Introduktionsjobb	6 462	3 251
		Extratjänst	1 442	8 271
Par med flera barn (en får arbete)	11 885	Nystartsjobb	20 542	-8 657
		Introduktionsjobb	6 462	5 423
		Extratjänst	1 442	10 443

I tabellen ovan presenteras kommunens kostnad för ekonomiskt bistånd till tre olika hushållstyper (schabloner baserade på kostnaderna under januari-oktober 2019). Dessa jämförs sedan med Linköpings kommuns kostnader för tre olika subventionerade anställningar. I kolumnen längst till höger presenteras hur mycket mer en anställning skulle kosta kommunen (negativt tal) eller bespara kommunen (positivt tal). Som synes på beräkningarna i tabell 3 ovan är det i vissa fall lönsamt för kommunen att anställa en individ med anställningsstöd istället för att ge individen ekonomiskt bistånd. **Dock** måste detta ställas i relation till vilka typer av anställningar som faktiskt passar de aktuella individerna, då vissa av dessa anställningstyper ställer krav som målgruppen riskerar att inte uppfylla. Detta diskuteras ytterligare i nästkommande stycke.

Kontakt har tagits med ett antal olika kommuner (Borås, Karlskrona, Sundsvall och Växjö) i syfte att göra omvärldsbevakning kring frågan. Kommunerna har dock inte besvarat förfrågan.

### 12.1.3 Arbetsförmedlingens reformering

Arbetsförmedlingen ska reformeras från grunden. Den 9 maj fick Arbetsförmedlingen i uppdrag av Regeringen att analysera vissa förutsättningar att inför reformeringen En ny myndighet ska vara på plats 2021. Arbetet med analyserna har samordnats av Arbetsförmedlingens ledningsstab och

genomförts med hjälp av arbetsgrupper bestående av sakkunniga från olika delar av myndigheten. Det är därför svårt att göra en prognos på hur Arbetsförmedlingens reformering kommer att påverka möjligheter att få subventionerade anställningar inom nära framtid.

#### 12.1.4 Anställningsstöd: För- och nackdelar

De anställningsstöd som är mest ekonomiskt fördelaktiga enligt tabell 3 är **extratjänst** och **introduktionsjobb**. Dock bör det beaktas att de riktar sig till en viss målgrupp vilket kan komma att utesluta en del av målgruppen på AFI, eftersom det förutsätter att personen är och under en längre tid varit inskriven på Arbetsförmedlingen. Anställningsstöden är inte A-kassagrundande samt är tidsbegränsade till maximalt 2 år.

- Vid anställning på **Extratjänst** måste kollektivavtalet Bestämmelser för arbetstagare i arbetsmarknadspolitiska insatser (BEA) tillämpas. Huvudmålet för insatser inom BEA:s tillämpningsområde är att stärka en anvisad arbetstagares möjligheter att få ett reguljärt arbete. Det är dock begränsat gällande branscher och uppgifter. Extratjänst beviljas endast hos en arbetsgivare som har sin verksamhet inom välfärden och offentlig eller ideell sektor. En extratjänst kan inte beviljas i ett kommunalt bolag och är inte heller aktuellt för säsongsjobb. Idrott och service kan vara möjlig beroende på arbetsuppgifter. Extratjänst får inte konkurrera med ordinarie tjänster, vilket kan påverka antal personer extratjänster riktar sig till.
- **Introduktionsjobb** ska användas som introduktion till jobb. Introduktionsstödet beviljas endast till en anställning där det på förhand finns bestämd uppsättning av arbetsuppgifter som ska utföras i syfte att göra personen anställningsbar inom det yrket, vilket även kan påverka vilka personer introduktionsjobb riktar sig till.
- Vad händer efter de två år som är den maximala tiden för anställningsstödet? Vilket stöd kring personerna kvarstår? Det är en stor risk att individerna efter anställning blir åter biståndsbehövande då varken extratjänster eller introduktionsjobben är A-kassagrundande.

**Lönebidrag** är det anställningsstöd som inte är tidsbegränsat men riktar sig endast till personer med funktionsvariation och om arbetsgivaren behöver anpassa arbetsuppgifterna pga. funktionsvariationen. Handläggaren på Arbetsförmedlingen gör individuell bedömning regelbundet om vilket stöd och subventionering som är aktuell, och stödet kan ändras över tid. Det är därför svårt att göra en ekonomiskprognos på subventionering då det är individuellt och situationsberoende.

Likaså kommer inte lönebidrag omfatta hela målgruppen på AFI. Under 2018-2019 har det förekommit att ett antal unga vuxna med funktionsvariationer har skrivits ut från aktivitetsersättning alternativt inte får förlängd

aktivitetsersättning från Försäkringskassan pga. ändringar i bedömning. Dessa individer uppfyller inte heller kraven för sjukersättning. En mindre undersökning har genomförts av handläggare/socialsekreterare på AFI för att göra bedömning om ifall vissa av ungdomarna uppfyller kriterierna för lönebidragsanställningar.

Undersökningen har funnit att av dessa individer var det nio som var inskrivna på Arbetsförmedlingen i dagsläget med en s.k. funktionsnedsättningskod – dvs. att de uppfyller kriterier för lönebidrag. Det är viktigt att ha i åtanke att det är Arbetsförmedlingen som gör individuella bedömningar om individen kan få en lönebidragsanställning. För tre av dessa nio individer fanns det pågående planeringar mot anpassade arbetsmarknadsanställningar, de övriga deltog i olika former av insatser för att klargöra arbetsförmåga. 14 individer uppfyllde inte i dagsläget kriterierna för lönebidrag då de hade blivit utskrivna från Arbetsförmedlingen, som gjorde bedömningen att arbetsförmåga saknas för närvarande.

Det bör även undersöka närmare vad Linköpings kommun som arbetsgivare, fackliga organisationer och arbetsrätten säger kring lönebidragsanställningar, bland annat angående BEA-avtal alternativ AB-avtal, om lönebidrag ska se som en mer långsiktig insats.

**Nystartsjobb** är det anställningsstöd som ger lägst subventionering, och där det kostar för kommunen vid en överflyttning från ekonomiskt bistånd till lön. Det är ett beslut om ekonomiskt bidrag till en arbetsgivare. Fördel med nystartsjobb är att stödet kan i stort sätt omfatta alla personer på ekonomiskt bistånd som varit utanför arbetsmarknaden även om de inte varit inskrivna på Arbetsförmedlingen. Maximal tid för nystartsjobb är 2 år och beräknas utifrån hur länge personen varit frånvarande från arbetsmarknaden. Om anställning är längre än 6 mån är även anställningen A-kassgrundande. Dock ser Arbetsförmedlingen vid beviljning av nystartsjobb att anställningen är reguljär.

## 12.2 Lönar det sig för individen?

### 12.2.1 Beräkning av ekonomiskt bistånd

Ekonomiskt bistånd beräknas utifrån hushållets sammantagna inkomster och utgifter, hushållets sammansättning och eventuella barns ålder.

Med ”Hushåll” menas personer som lever i en ekonomisk gemenskap där det finns någon form av försörjningsansvar mellan hushållsmedlemmarna. Ett hushåll kan bestå av en ensamstående individ. Hushåll kan också bestå av makar/sambos med eller utan minderåriga barn samt gymnasiestuderande ungdomar upp till 21 år som föräldrarna har försörjningsansvar för.

Ett hushåll kan ha **inkomster** i form av lön från arbete, barnbidrag, bostadsbidrag, underhållsstöd, övriga ersättningar från Försäkringskassan mm. Vissa ersättningar är inte inkomstbaserade, som exempelvis barnbidrag. Andra

ersättningar som bostadsbidrag är inkomstbaserade, vilket innebär att ersättningens storlek är beroende på om hushållet har andra inkomster i form av lön eller annan ersättning, och lörens omfattning.

Hushållets *utgifter* omfattar riksnormen och övriga utgifter såsom boendekostnader, elkostnader, kostnader för hemförsäkring, fackförening, hälso- och sjukvård, tandvård, glasögon mm. Riksnormen, som bestäms av Regeringen, anger skäliga kostnader på miniminivå för löpande basutgifter som kostnader för livsmedel, kläder och skor, fritid och lek mm.

Om hushållet efter beräkningen har ett underskott (det vill säga att inkomsterna understiger sammanlagda utgifter och riksnorm) kan kompletterande ekonomiskt bistånd beviljas. Om hushållet efter beräkningen har ett överskott saknas rätt till ekonomiskt bistånd då hushållet är självförsörjande med egna inkomster.

Hushållets storlek påverkar möjligheter för att bli självförsörjande. Ett hushåll med barn har inkomster i form av barnbidrag, flerbarnstillägg och bostadsbidrag. Bidragen täcker dock inte de faktiska kostnaderna för barnen i familjen utan behovet av ekonomiskt bistånd ökar i förhållande till antal barn.

Ett hushålls inkomster i form av bidrag från Försäkringskassan påverkas också när hushållet får andra inkomster som exempelvis lön. Det gäller i första hand bostadsbidrag och bostadstillägg som minskar i förhållande till inkomstens storlek. Avgiften för barnomsorg beräknas efter inkomst vilket innebär att den ökar när ett hushåll ökar sina inkomster. Även ökade kostnader i form av arbetsresor kan tillkomma om individen får ett arbete.

Det är viktigt att ha i åtanke att hushållet inte heller får inkomster som ersättning från a-kassan eller aktivitetsstöd från Arbetsförmedlingen om individen får ett arbete.

Det är dessutom inte ovanligt att hushållen har skulder hos kronofogden. När hushållet uppbär ekonomiskt bistånd finns inte utrymme för kronofogden att göra utmätning. När individen får ett arbete kan det belopp som hen får ha kvar efter att Kronofogden gjort utmätning på lön, det så kallade förbehållsbeloppet, ligga i nivå med vad en biståndsbehövande har att leva på. Det innebär att den ekonomiska ”vinsten” för de aktuella hushållen uteblir vilket kan påverka motivationen att förändra sin situation.

Även den så kallade jobbstimulansen påverkar hushållets möjligheter att bli självförsörjande. Jobbstimulansen infördes i Socialtjänstlagen 2013( 4 kap. 1b § SoL). Syftet var att göra det mer lönsamt för biståndsbehövande att ta tillfälliga jobb och utöka sin arbetstid. I regel beaktas all inkomst vid prövningen av ekonomiskt bistånd men jobbstimulansen innebär att det ska göras undantag från denna princip. Jobbstimulans gäller för alla som fått ekonomiskt bistånd under minst sex månader och får eller har arbete. Den är utformad som en särskild beräkningsregel som innebär att 25 % av

nettoinkomst av anställning under vissa förhållanden inte ska beaktas vid prövningen av ekonomiskt bistånd. Beslutet gäller under 24 månader, därefter måste kriterierna uppfyllas på nytt. I vissa fall kan jobbstimulansen innebära att hushåll som får en löneinkomst, och i och med inkomsten borde bli självförsörjande, blir fortsatt beroende av ekonomiskt bistånd när del av lönen undantagits vid beräkning av behovet. Se vidare i bilaga 8.

Vid beräkning av ekonomiskt bistånd är det därmed flera faktorer som påverkar biståndsbehovet. Hos hushåll med samma familjesammansättning kan behovet av bistånd skilja sig betydligt då det vid en individuell prövning tas hänsyn till faktiska utgifter som boendekostnad, kostnader för läkarvård, läkemedel, resor m.m. Det kan också finnas behov av bistånd till tandvård, glasögon, kostnader för umgänge med barn och umgängesresor. **Det går därför inte att generellt jämföra ett hushålls nuvarande behov av bistånd med hushållets ekonomiska situation vid en eventuell inkomst av lön utan att ta hänsyn till dessa faktorer.**

I bilaga 8 har ett antal olika beräkningar gjorts utifrån olika familjesammansättningar och olika inkomster och utgifter.

Det framgår av att lön från en subventionerad anställning kan göra att ensamstående utan barn kan bli självförsörjande. Detta är dock beroende på övriga utgifter. Däremot är det svårare för ensamstående föräldrar med barn att bli självförsörjande med lön från subventionsanställningar, då hushållets utgifter och familjesammansättningen kan göra att inkomsten inte räcker till. För större barnfamiljer där det finns två föräldrar, även om båda vuxna skulle få arbete genom subventionerade anställningar, kan det bli svårt för hushållet att bli självförsörjande. Återigen är det med anledning av hushållets utgifter och familjesammansättningen.

**Sammanfattningsvis kan det för vissa hushållstyper vara så att lön från subventionerade anställningar gör att hushållet blir självförsörjande, medan för andra är lönen inte tillräckligt.**

### 12.2.2 Sociala vinster för individen och samhället

Att under en längre tid inte ha något arbete eller annan aktivering påverkar individer och familjer på många sätt. Dels påverkar det möjligheten att komma in på arbetsmarknaden då svårigheterna ökar ju längre tid individen stått utanför arbetsmarknaden. Inaktivitet påverkar även människors sociala liv. Det är lätt att hamna i en ond cirkel som är passiviserande. Det kan påverka både det psykiska och fysiska måendet vilket i sin tur kan bidra till ett större utanförskap. I en rapport lyfter SCB (2017) fram att ungdomar som har föräldrar som är arbetslösa löper mycket högre risk än andra ungdomar att hamna i utanförskap kopplat till studier och arbetsmarknad.

De sociala och mänskliga (humana) vinsterna är svåra att värdera men att människor är aktiva och deltar i samhället är positivt för både individen och



samhället. För den enskilde är det värdefullt att kunna visa att man har haft en sysselsättning eller annan aktivering under arbetslösheten för att bli mer attraktiv på arbetsmarknaden. Det är också värdefullt att ha referenser och arbetsplatser att hänvisa till vid arbetssökande. Möjligheten att nå egen försörjning minskar sannolikt med bidragsperiodens längd, vilket gör insatser för att stötta biståndsbehövande mot egen försörjning borde vara snabba (Bergmark & Bäckman 2011). I förlängningen måste man också se möjligheterna att lösa delar av kompetensförsörjningsbehoven i välfärden genom att bättre ta tillvara kompetensen hos personer som i dag finns utanför arbetsmarknaden (SKR, 2019).

### 12.3 Sammanfattning

Utredningens slutsatser är att en omvandling av ekonomiskt bistånd till lön 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.

Arbetsmarknadsnämnden bör fundera på vad som är syftet och vilka effekter som förväntas med att omvandla ekonomiskt bistånd till lön.

Faktorer som kan påverka och bör undersökas närmare är exempelvis tidsaspekten för anställning. Hur lång tid kan anställningen pågå eller finns ingen maximal tid? Vad förväntas hända under/efter anställningen? Är anställning rätt insats för vart personen befinner sig? Möter det målgruppens behov? En anställning, oavsett anställningsstöd, medför rättigheter och skyldigheter som också bör tas hänsyn till om personen klarar de kraven. Vad är rimliga förväntningar/krav att ställa? Hur ska/kan omvandling av bistånd till lön generera till varaktig och hållbar egen försörjning?

Vill arbetsmarknadsnämnden att förvaltningarna ska fortsätta arbeta för att en omvandling från ekonomiskt bistånd till lön ska göras inom kommunen måste en rad faktorer klagöras innan genomförandet kan inledas. Först och främst måste det utredas om det är juridiskt möjligt utifrån att socialtjänstlagen och arbetsrätten innebär olika rättigheter och skyldigheter för individerna och kommunen. Kopplat till det behöver det klagöras var anställningarna ska ligga och hur de ska utformas. Dessutom måste en struktur för hur omvandlingen ska genomföras i kommunens verksamhetssystem upprättas. Förvaltningens bedömning är att det i dagsläget, med osäkerheten kring vilka anställningsstöd som kommer finnas och Arbetsförmedlingens läge, är mycket svårt att på ett träffsäkert sätt flytta budgetmedel från ekonomiskt bistånd till anställningar. Dessutom är det omöjligt att garantera att om denna satsning görs så kommer utfallet för ekonomiskt bistånd minskas med en viss summa, eftersom att andra grupper som kräver ekonomiskt bistånd kan bli aktuella under tiden satsningen pågår och på så sätt driva upp kostnaderna.

## 13 Utredningens slutsatser

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 utarbetad, och det bör finnas en sömlös kedja mellan insatser i individens stegförflyttning.
- Ansvar, ledning och uppföljning av heltidsaktiveringen bör klargöras innan heltidsaktiveringen startar.

## 14 Lista över bilagor

Bilaga 1 – Referenslista

Bilaga 2 – Uppdragsbeskrivning heltidsaktivering (sept 2019)

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

Bilaga 4 – Informationsbrev och instruktionsguide inför kartläggning

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

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

Bilaga 7 – Anställningsstöd

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