



Granskning av försörjningsstöd samt förebyggande insatser

Rapport

Nässjö kommun

KPMG AB

2024-01-29

Antal sidor 22



Nässjö kommun

Granskning av försörjningsstöd samt förebyggande insatser

2024-01-29

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Lagar och förordningar som styr ekonomiskt bistånd	6
4	Resultat av granskningen	7
4.1	Kostnadsjämförelse	7
4.2	Ansvarsfördelning och organisering	11
4.3	Mål, riktlinjer och arbetssätt	14
4.4	Insatser	16
4.5	Samverkan	18
4.6	Uppföljning och utvärdering	19
5	Samlad bedömning och rekommendationer	22

1 Sammanfattning

KPMG har av Nässjö kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en granskning av socialnämndens planering, utförande samt uppföljning av förebyggande insatser inom försörjningsstöd.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om socialnämndens styrning, arbetssätt och organisation för försörjningsstöd är ändamålsenlig. Granskningen syftade också till att bedöma huruvida det genomförs ett förebyggande arbete. Vidare omfattade granskningen kostnadsjämförelser med liknande kommuner.

Vår samlade bedömning är att socialnämnden delvis har vidtagit åtgärder för att förebygga och motverka beroende av försörjningsstöd genom att anta uppdrag och utforma arbetssätt på området. Vi bedömer att det saknas tydliga mål för det förebyggande arbetet.

Beträffande handläggning av försörjningsstöd är vår samlade bedömning att det finns mål, riktlinjer och andra styrande dokument. Vidare har nämnden etablerat ändamålsenliga insatser och främjat samverkan med andra nämnder och myndigheter i detta syfte. Trots detta är vår bedömning att uppföljningen av insatserna och analysen av kostnaderna för ekonomiskt bistånd är otillräcklig. Dessutom har kommunfullmäktiges jobbstrategi resulterat i specifika åtgärder, men effekterna av dessa har inte följts upp tillräckligt av socialnämnden utifrån nämndens ansvarsområde.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi socialnämnden att:

- Utforma nämndspecifika och konkreta mål och uppdrag för arbetet med insatser för att förebygga och förhindra beroende av ekonomiskt bistånd.
- Utforma ett systematiskt arbetssätt för att följa upp och säkerställa att beslut fattas i enlighet med fastställd delegationsordning.
- Tillse att det finns systematiserade arbetssätt för att säkerställa uppföljning av individernas utveckling kopplat till deltagande i kompetenshöjande insatser.
- Utforma ett systematiskt arbetssätt för att säkerställa att samtliga åtgärder är av god kvalitet och har effekt, genom att utvärdera och utveckla respektive åtgärd med stöd i resultatmässiga utfall.
- Säkerställ tillräcklig uppföljning och analys av försörjningsstödet som ger en utförlig bild av verksamheten och arbetet med förekommande strategier, vilket möjliggör för nämnden att fatta beslut om adekvata åtgärder.

2 Bakgrund

KPMG har av Nässjö kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en granskning av socialnämndens planering, utförande samt uppföljning av förebyggande insatser inom försörjningsstöd. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

De övergripande målsättningarna och grundläggande värderingarna för socialtjänstens samtliga verksamheter anges i 1 kap. 1 § socialtjänstlagen, (SoL). Enligt denna inledande paragraf ska samhällets socialtjänst främja människors ekonomiska och sociala trygghet, jämlikhet i levnadsvillkor och aktiva deltagande i samhällslivet på demokratins och solidaritetens grund. Vidare ska socialtjänsten inriktas på att frigöra och utveckla enskildas och grupperns egna resurser, under hänsynstagande till människors ansvar för sin och andras sociala situation. Verksamheten ska bygga på respekt för människors rätt till självbestämmande och integritet.

En viktig princip i SoL är att människor i första hand har ett eget ansvar för sitt liv. I lagens förarbeten framhålls särskilt att socialtjänsten inte får frånta enskilda deras ansvar i detta avseende. Socialtjänstens uppgift är att förstärka och komplettera människors egna resurser. Biståndet från socialtjänsten ska stärka den enskildes resurser att leva ett självständigt liv. Insatserna ska alltid utgå från den enskildes behov och livssituation och utformas så att den enskilde så snart som möjligt kan klara sin egen försörjning. Det är dock viktigt att understryka att kravet på att någon själv ska ta ansvar för sitt liv inte får drivas hur långt som helst, eftersom möjligheterna kan vara begränsade och behoven hos den enskilde ofta är komplexa.

Kommunfullmäktige har 2019 beslutat om en särskild jobbstrategi som har varit gällande till och med utgången av 2022 och berör personer som uppbär försörjningsstöd.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen syftade till att bedöma om socialnämndens styrning, arbetssätt och organisation för försörjningsstöd är ändamålsenlig. Granskningen syftar också till att bedöma huruvida det genomförs ett förebyggande arbete. Vidare omfattar granskningen kostnadsjämförelser med liknande kommuner.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har socialnämnden upprättat mål, riktlinjer eller andra styrdokument för försörjningsstöd?
- Har socialnämnden antagit konkreta mål, uppdrag och direktiv avseende förebyggande arbete för att förhindra och motverka beroende av försörjningsstöd?
- Finns det ändamålsenliga insatser för att motverka behov av försörjningsstöd?
- Följer socialnämnden upp resultatet av insatserna för att motverka behov av försörjningsstöd?

- Samverkar nämnden med andra nämnder eller myndigheter i syfte att förhindra och motverka beroende av försörjningsstöd?
- Finns det tillräcklig uppföljning och analys av arbetet med och kostnaderna för ekonomiskt bistånd?
- Hur har kostnadsutvecklingen varit de senaste fem åren?
- Hur arbetar socialtjänsten vid nyansökningar för att undvika långvarigt behov av försörjningsstöd? Finns några särskilda insatser? Ställs några krav?
- Har, den av kommunfullmäktige antagna jobbstategin resulterat i särskilda åtgärder och har effekterna av dessa följts upp?
- Hur har antalet personer som erhåller försörjningsstödet utvecklats de senaste åren? (jämförelsetabell senaste 5 åren)
- Har några beslut fattats i syfte att påverka utvecklingen?
- Hur förhåller sig Nässjö kommun i jämförelse med liknande kommuner vad gäller försörjningsstöd? (Kolada)
- Vilka arbetssätt tillämpar socialtjänsten när de möter personer som ansöker om försörjningsstöd?
- Finns några generella arbetssätt i syfte att skapa förtroende hos klienter? Tillämpas någon speciell samtalsmodell?
- Hur många personer är långvarigt beroende av försörjningsstöd och vilka insatser genomförs för att bryta detta beroende? (jämförelsetabell senaste 5 åren)

Granskningen avgränsas till socialnämndens verksamhetsområde.

2.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Kommunallagen 6 kap 6 §
- Socialtjänstlagen 1–4 kap och 9 kap
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för kvalitetsarbete
- Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:



Nässjö kommun

Granskning av försörjningsstöd samt förebyggande insatser

2024-01-29

- Dokumentstudier av bland annat reglemente, delegationsordning, verksamhetsplan, internkontrollplan, jobbstrategi, riktlinje för ekonomiskt bistånd, samverkansavtal och nämndprotokoll.
- Intervjuer har genomförts med socialchef, ekonomi- och planchef, avdelningschef myndighetsutövning, enhetschef ekonomiskt bistånd, gruppleadare, socialsekreterare, utbildningschef, integrationsstrateg och socialnämndens presidium.

Rapporten har faktakontrollerats av avdelningschef.

3 Lagar och förordningar som styr ekonomiskt bistånd

I socialtjänstlagens fjärde kapitel regleras rätten till bistånd. Av 4 kap. 1 § SoL framgår att den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt, har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt.

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

Vid utredning av rätten till bistånd ingår alla hushållets inkomster förutom hemmavarande barns inkomster från eget arbete. Den enskilde ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Vid en lagändring från 2013 infördes en regel för att stimulera möjligheten att ta ett arbete och att komma ut i egen försörjning. Den som har fått försörjningsstöd under sex månader i följd ska 25 procent av inkomsterna av anställning inte beaktas vid bedömningen av rätten till bistånd. Denna särskilda beräkningsregel gäller under två år. Därefter måste kravet på att försörjningsstöd ska ha lämnats under sex månader i följd uppfyllas på nytt för att den särskilda beräkningsregeln ska gälla igen.

Riksnormen för beräkning av skäliga kostnader enligt 4 kap. 3 § första stycket 1 SoL grundar sig på Konsumentverkets senaste pris- och konsumtionsundersökningar och delas upp på olika hushållstyper och åldersintervaller.

Enligt 4 kap. 4 § SoL får socialnämnden begära att den som får försörjningsstöd under viss tid ska delta i av nämnden anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet om den enskilde inte har kunnat erbjudas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd.

I de fall socialnämnden gör bedömningen att någon bör förordnas med god man eller förvaltare enligt föräldrabalken ska socialnämnden enligt 5 kap. 3 § i socialtjänstförordningen (SoF) anmäla detta till överförmyndaren.

4 Resultat av granskningen

4.1 Kostnadsjämförelse

Nedan redogörs för en översiktlig analys över utvecklingen av kostnader för försörjningsstödet i jämförelse med andra kommuner. Jämförelsen är gjord av data via rådet för främjande av kommunala analyser, RKA.

Jämförelser har gjorts gentemot medeltal på samtliga kommuner samt mot kommuner som har liknande förutsättningar inom ekonomiskt bistånd. I gruppen liknande kommuner ekonomiskt bistånd ingår Falköping, Göteborg, Haninge, Kristinehamn, Söderhamn, Upplands Väsby och Åmål. Vilka som väljs ut som liknande kommuner är baserat på den modellberäknade kostnaden för ekonomiskt bistånd, vilken är skapad av RKA samt Sveriges kommuner och regioner (med data från 2022).

Avseende kostnaden för ekonomiskt bistånd per invånare har även jämförelse gjorts gentemot kommuner som har liknande förutsättning inom området integration för att få en bild av hur kostnadsläget påverkas i kommuner med liknande förutsättningar med hänvisning till integrationen. Gruppfordelningen bygger på antal asylsökande, befolkning, utrikesfödda och flyktingmottagande under 2022. I gruppen ingår Eslöv, Falköping, Katrineholm, Ludvika, Nybro, Partille samt Tranås.

I jämförelseunderlaget avser vi att se närmare på kostnadsutvecklingen av försörjningsstödet, andelen i befolkningen som erhåller försörjningsstöd samt andelen som har långvarigt försörjningsstöd. Detta för att få en övergripande bild av verksamheten och dess effektivitet och ändamålsenlighet.

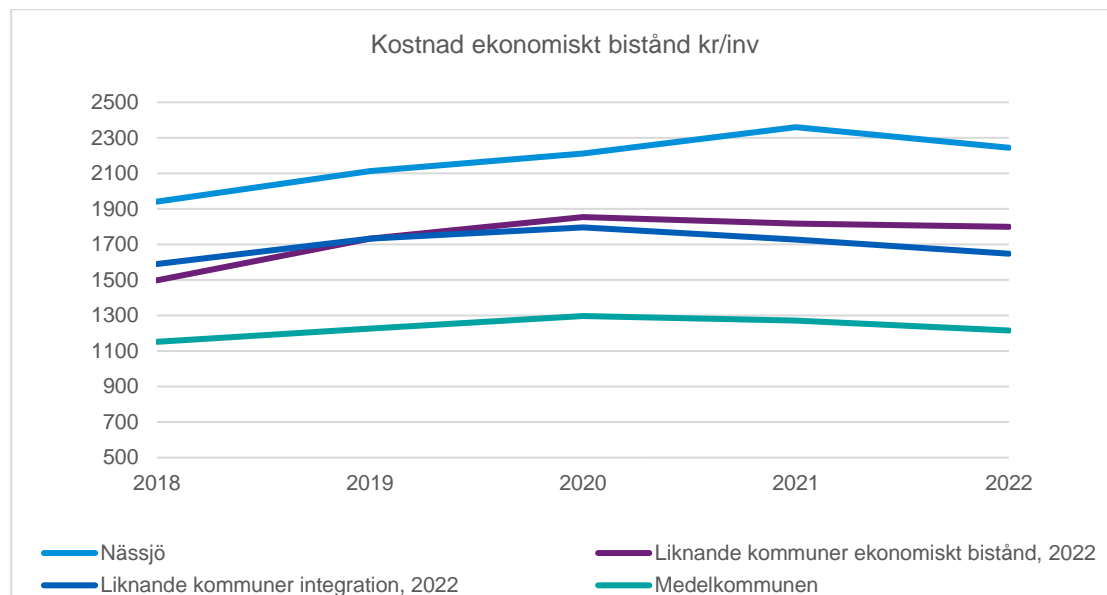
I beräkningen med kostnad för ekonomiskt bistånd är även utredningskostnader inkluderad. Försörjningsstöd till flyktinghushåll ingår inte.

Nässjö kommun

Granskning av försörjningsstöd samt förebyggande insatser

2024-01-29

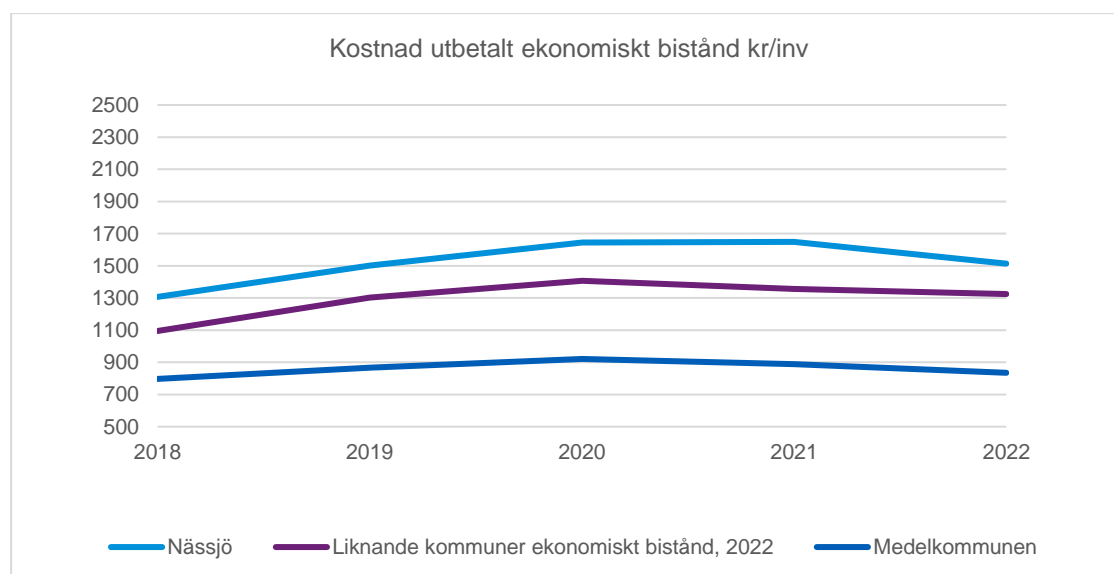
Tabell 1



Källa: Kolada. ID: N31001

Kostnaden för utbetalt ekonomiskt bistånd avser bruttokostnad för externa bidrag och transfereringar inom ekonomiskt bistånd. Bistånd till flyktinghushåll ingår inte. Av statistiken framgår att Nässjö befunnit sig på en betydligt högre kostnadsnivå jämfört med liknande kommuner och medelkommunen under den utvalda tidsperioden. Sett över hela tidsperioden har kostnaden ökat för samtliga grupper. Kostnadsökningen har varit som högst i Nässjö.

Tabell 2



Källa: Kolada. ID: N31002

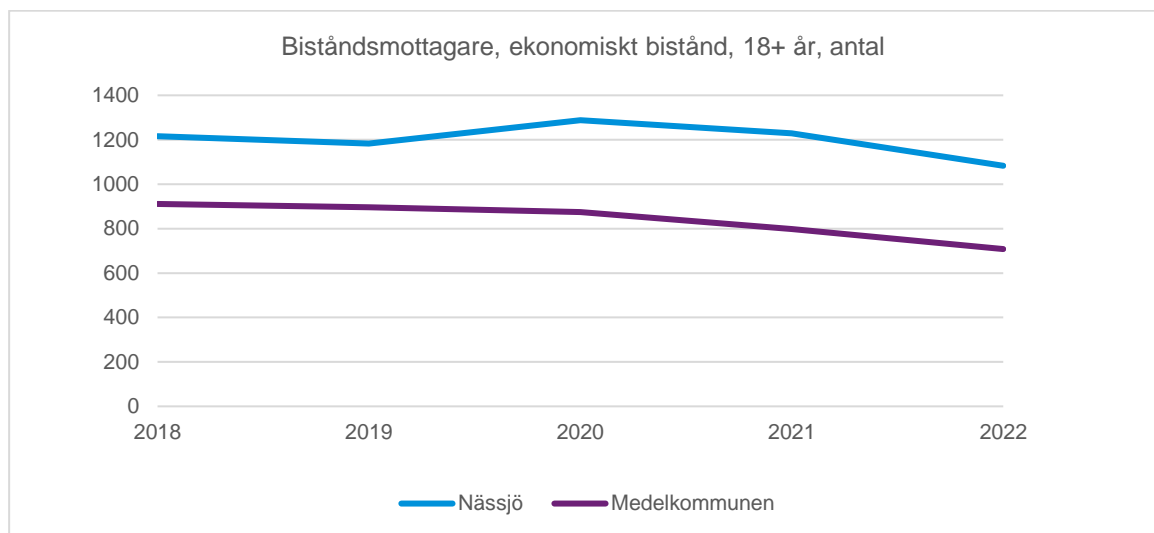
Nässjö kommun

Granskning av försörjningsstöd samt förebyggande insatser

2024-01-29

Vuxna biståndsmottagare avser antal personer 18 år och uppåt, som varit aktuella för att motta ekonomiskt bistånd någon gång under året. I tabellen nedan är jämförelsegruppen "liknande kommuner ekonomiskt bistånd 2022" exkludera med anledning av gruppen innehåller en kommun med betydligt högre invånarantal jämfört med Nässjö, vilket ger en missvisande bild av jämförelsen. Medelkommunen finns med för att ge en bild av trenden generellt och bör inte jämföras i omfång.

Tabell 3



Källa: Kolada. ID: N31824

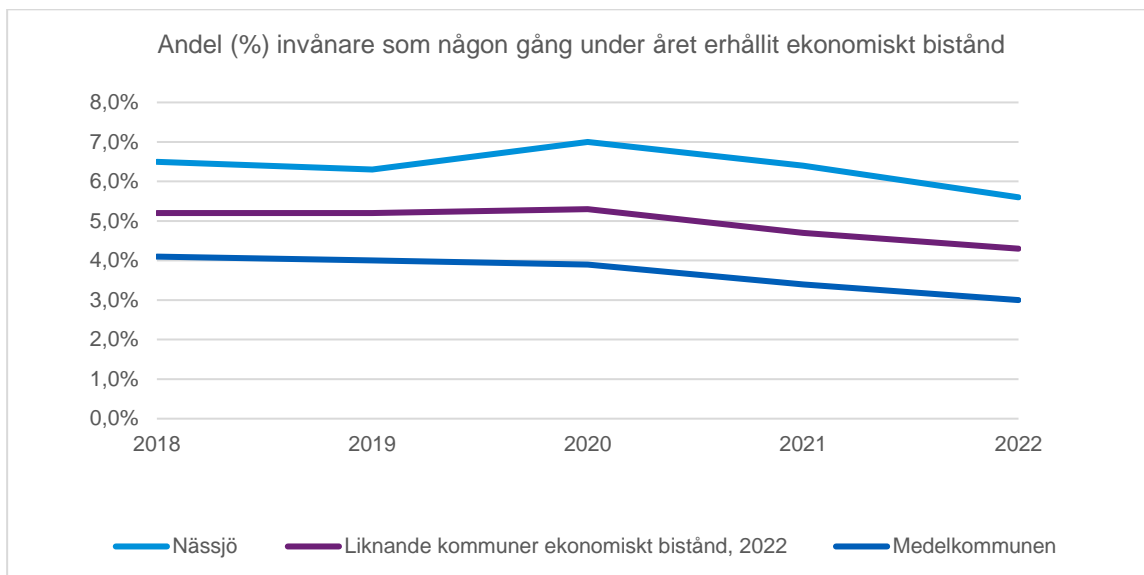
Andel invånare som någon gång under året erhållit ekonomiskt bistånd avser uppgifter hämtade från Socialstyrelsens statistikdatabas, vilket är ett levande register där uppgifter kan uppdateras i efterhand. Statistiken gör gällande att samtliga jämförelsegrupper har en någorlunda lik utveckling av utbetalt ekonomiskt bistånd under den utvalda tidsperioden. Nässjö har däremot befunnit sig på en högre kostnadsnivå under hela den utvalda tidsperioden. Sett över hela tidsperioden har kostnaden ökat något för samtliga grupper.

Nässjö kommun

Granskning av försörjningsstöd samt förebyggande insatser

2024-01-29

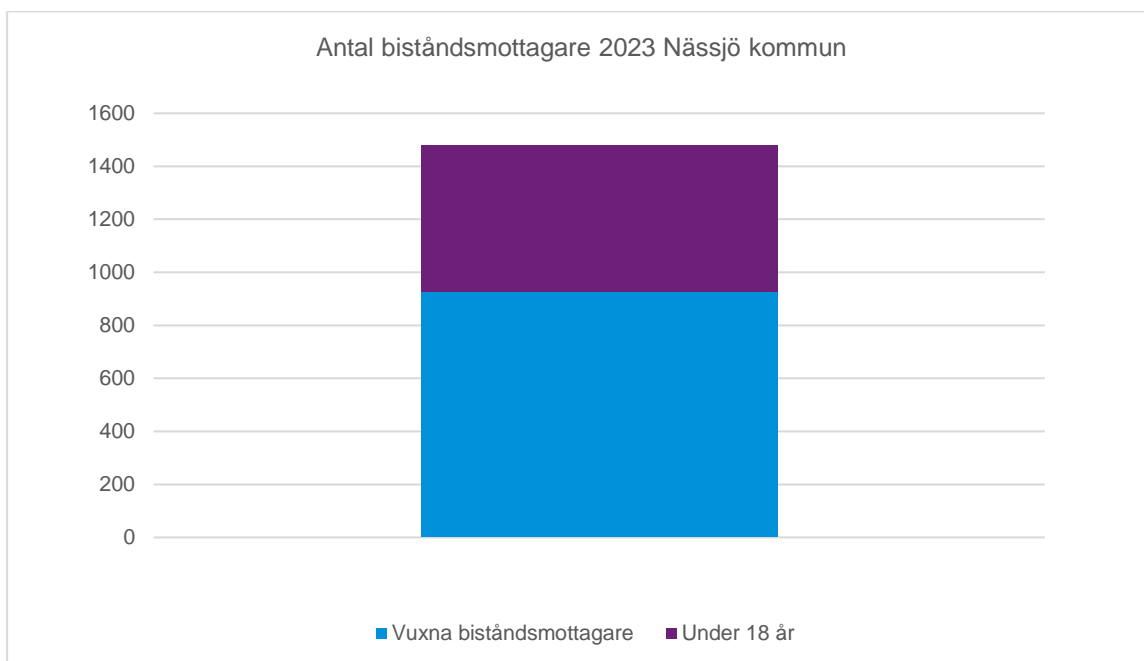
Tabell 4



Källa: Kolada. ID: N31807

Enligt interna data framgår att det fanns 729 unika hushåll som någon gång under 2023 mottog ekonomiskt bistånd. I hushållen fanns totalt 1480 biståndsmottagare. 552 av dessa var under 18 år, varav 39 av dessa fyllde 18 år någon gång under 2023.

Tabell 5



Källa: interna data

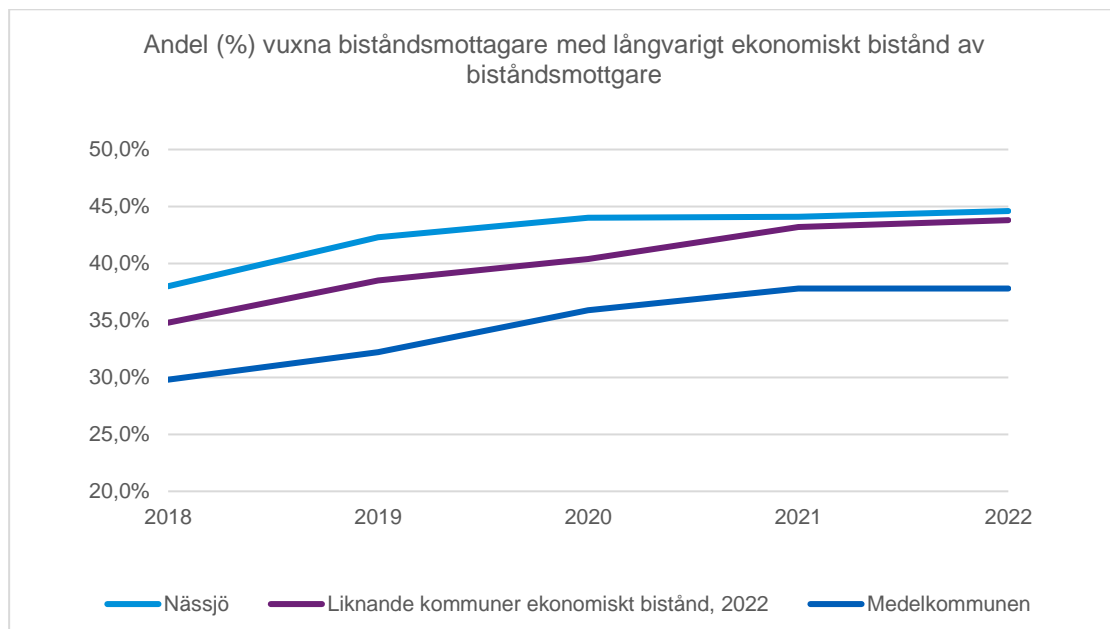
Nässjö kommun

Granskning av försörjningsstöd samt förebyggande insatser

2024-01-29

Andelen vuxna biståndsmottagare med långvarigt ekonomiskt bistånd av vuxna biståndsmottagare avser andel biståndsmottagare med beviljat ekonomiskt bistånd i den aktuella kommunen i minst 10 till 12 månader under året jämfört med samtliga biståndsmottagare. Statistiken är hämtad från Socialstyrelsens register över ekonomiskt bistånd. Av statistiken framgår att Nässjö har en någorlunda högre andel långvariga biståndsmottagare jämfört med liknande kommuner och en betydligt högre andel jämfört med medelkommunen. Sett till hela tidsperioden har andelen biståndsmottagare med långvarigt ekonomiskt bistånd av samtliga biståndstagare ökat markant i samtliga grupper mellan 2018 och 2022.

Tabell 6



Källa: Kolada. ID: N31814

4.2 Ansvarsfördelning och organisering

4.2.1 Kommunfullmäktiges ansvarsfördelning och mål

Enligt socialnämndens reglemente¹ ska nämnden bedriva en verksamhet med syfte att öka den enskildes möjligheter att ta del av samhällets gemenskap, förebygga uppkomsten av sociala svårigheter och begränsa eller avhjälpa enskildas och grupper behov av stöd och hjälp. Vidare framgår att nämnden ska följa samtliga frågor som faller inom dess verksamhetsområde med uppmärksamhet. Nämnden ska regelmässigt rapportera till fullmäktige hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

¹ Kommunfullmäktige 2018-12-13, § 177

Nässjö kommun

Granskning av försörjningsstöd samt förebyggande insatser

2024-01-29

Reglementet gör gällande att socialnämnden ska samråda med övriga kommunala nämnder, andra myndigheter och med enskilda organisationer som berörs av nämndens verksamhetsområde. Nämnden bör särskilt sträva efter samarbete med barn- och utbildningsnämnden, kultur- och fritidsnämnden, överförmyndarnämnden och övriga berörda organ för att i möjligaste mån samordna nämndernas verksamhet i frågor av gemensamt intresse

Under 2021 har kommunfullmäktige fattat beslut² om en ny styr- och ledningsmodell för kommunen. Modellen kallas för "kompassen" och ska tydliggöra kommunens arbete med bland annat de globala målen för hållbar utveckling i Agenda 2030 samt kommunfullmäktiges långsiktiga mål i Vision 2030.

Kommunfullmäktige har antagit två fokusmål för hela kommunen, vilka är gällande från och med 2021 till och med 2023³:

- 1) Alla vuxna som bor i Nässjö kommun ska ha en sysselsättning som gör att de kan försörja sig
- 2) Alla barn och ungdomar i Nässjö kommun har förutsättningar för en god uppväxt

Kommunfullmäktige har 2019 beslutat om en jobbstrategi⁴, vilken är baserad på en ambition om ökad effektivitet i form av samordning av resurser, däribland personal- och lokalresurser. Jobbstrategin ska rikta sig mot tre målgrupper:

- 1) Personer som är i etablering och riskerar att bli utskrivna från etableringen med arbetslöshet som följd
- 2) Personer som uppbär ekonomiskt bistånd och bedöms stå till arbetsmarknadens förfogande men riskerar ett långvarigt utanförskap
- 3) Ungdomar som riskerar att hamna i utanförskap med ej fullgjord skolplikt.

För måluppfyllelse har en gemensam processbeskrivning utarbetats och integrerats i socialförvaltningens processtöd.

I syfte att uppnå en nära samverkan, en effektiv kommunikation och ett gemensamt ledningssystem för dokumentation och uppföljning föreslås följande verksamheter ingå i en gemensam arbetsmarknadsorganisation:

- Nässjö lärcenter
- Arbetsmarknads- och integrationsenheten
- Arbetsutvecklingsavdelningen serviceenhet
- Kommunala aktivitetsansvaret (KAA)

² Kommunfullmäktige 2021-04-29, § 60

³ Kommunfullmäktige 2021-04-29, § 48

⁴ Kommunfullmäktige 2019-11-28, § 185

Den operativa ledningen av arbetsmarknadsorganisationen samt samarbete med externa aktörer ska utgå från *vägledningshuset*. Enligt uppgift var vägledningshuset, vid tiden för antagandet av jobbstrategin, ett samverkansforum mellan socialförvaltningen, arbetsmarknads- och integrationsenheten och Arbetsförmedlingen och näringslivet.

Resultatet av det nya arbetssättet ska kunna avläsas i en minskad arbetslöshetsnivå och minskat försörjningsstöd. Av jobbstrategin framgår ett antal delmål med indikatorer för tiden fram till och med 2022. Uppföljning av strategin ska ske månadsvis genom redovisning av arbetslöshetsprocent, nivå av försörjningsstöd samt projekt/aktivitetsuppföljning till respektive styrelse och nämnd. Uppföljningarna ska även sammanställas och redovisas för kommunstyrelsen i delårsrapport per augusti samt årsboksut. Kommunstyrelsen är kommuns arbetsmarknadsnämnd och är ansvarig för arbetet med jobbstrategin.

Jobbstrategi är gällande till och med den 31 december 2022. Senast vid halvårsskiftet 2022 ska strategin utvärderas. I samband med att jobbstrategin slutredovisades för kommunstyrelsen under början av 2023 fattades beslut om att utarbeta en ny version av strategin baserat på kommunfullmäktiges fokusmål 1⁵. Enligt uppgift har utkast till en ny strategi arbetats fram under 2023, vilken förväntas antas våren 2024.

4.2.2 Organisering och målgrupp

Enligt socialnämndens verksamhetsplan för 2023 är socialförvaltningen indelad i en avdelning för myndighetsutövning samt tre avdelningar för verkställighet. Därutöver finns socialförvaltningens ledningskontor som en förvaltningsgemensam resurs.

Avdelningen för myndighetsutövning består av tre enheter: *barn och ungdom*, *vuxna/funktionshinder* samt *ekonomiskt bistånd*. Enhet ekonomiskt bistånd ska utreda rätt till och behov av ekonomiskt bistånd med tydligt fokus på att hjälpa klienten till egen försörjning. Arbetet ska bedrivas i nära samarbete med kommunens arbetsmarknads- och integrationsenhet i samverkan med Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Under socialförvaltningens ledningskontor ingår enheten för *kvalitets och utveckling*, vilken ska stödja verksamheterna med att:

- Ge råd och stöd utifrån sitt kompetensområde till chefer och medarbetare i organisationen
- Avlasta cheferna i organisationen genom att ge service och sköta administrativa uppgifter
- Säkerställa att det regelverk som gäller för verksamheten följs, rapportera avvikelser
- Bedriva systematisk utveckling utifrån uppföljning och kontroll ⁶.

⁵ Kommunstyrelsen 2023-03-01, § 31

⁶ Socialnämnden 2023-10-18, § 122

Enligt uppgift har tjänstepersoner inom denna enhet stöttat ekonomiskt bistånd i utveckling av diverse e-tjänster, säker digital kommunikation samt framtagande av utredningsunderlag och i revidering av riktlinjer.

Under kommunstyrelsen finns kommunledningskontoret, vilket inrymmer sex avdelningar. Inom avdelningen Nässjö lärcenter är Komvux, SFI, Lärvox och yrkeshögskolan lokaliserade. Enligt uppgift verkställs kommunens kompetenshöjande verksamhet, eller arbetsmarknadsinsatser, i lärcentrets verksamhet.

4.3 Mål, riktlinjer och arbetssätt

4.3.1 Mål

Kommunstyrelsen har fastställt⁷ tre insatsområden per fokusmål som kommunfullmäktige har beslutat om:

- 1) Anställningsbarhet, balanserad efterfrågan/tillgång på kompetens samt diversifierat och växande näringsliv
- 2) Socialt hållbara boende- och närmiljöer, tryggt familjeliv samt aktiv, rolig och hälsosam fritid

Socialnämndens verksamhetsplan och budget för 2023⁸ fastslår att syftet med nämndens verksamhet är att öka den enskildes möjlighet att ta del av samhällets gemenskap, förebygga sociala svårigheter samt begränsa eller avhjälpa enskilda eller gruppers behov av stöd och hjälp.

I verksamhetsplanen anges tre utvecklingsmål för nämndens verksamhetsområde, däribland *ökad egenförsörjning*. Utvecklingsmålet är kopplat till flertal nyckeltal:

- Andel ej återaktualiserade personer med försörjningsstöd ett år efter avslutat försörjningsstöd
- Andel personer med ekonomiskt bistånd som inte bedöms stå till arbetsmarknadens förfogande som har beviljats ersättning från socialförsäkringssystemet
- Andel barn i kommunen som lever i familjer med ekonomiskt bistånd
- Antal hushåll med aktuell utbetalning av ekonomiskt bistånd.

4.3.2 Handläggning ekonomiskt bistånd

Socialnämnden har beslutat⁹ att tillskapa, uppdatera och besluta om riktlinjer utifrån behov, aktuell situation, förändrad lagstiftning och/eller förändrat nationellt regelverk från och med januari 2023.

⁷ Kommunstyrelsen 2021-10-27, § 164

⁸ Socialnämnden 2022-08-24

⁹ Socialnämnden 2022-12-14, § 223

Nässjö kommun

Granskning av försörjningsstöd samt förebyggande insatser

2024-01-29

Enligt socialnämndens delegationsordning¹⁰ har socialsekreterare delegation på beslut i fråga om ekonomiskt bistånd till försörjning med högst 50 procent av prisbasbeloppet för en person och därutöver högst 25 procent av prisbasbeloppet per tillkommande person i hushållet under en 12-månadersperiod samt 1 månads hyresskuld. Vidare har gruppleddare delegation på beslut avseende 100 procent av prisbasbeloppet under en 12-månadersperiod samt 6 månaders hyresskuld. Gruppleddare har även delegation på beslut i fråga om bistånd i form av förmedling av egna medel.

Delegationsordningen gör gällande att socialsekreterare har delegation på beslut i fråga om deltagande i kompetenshöjande verksamhet som villkor för försörjningsstöd samt för att avslå eller reducera försörjningsstöd vid vägran att delta eller frånvaro utan godtagbara skäl.

Integrationsstrateg på Nässjö Lärcentra vid annan förvaltning, har blivit tilldelad delegation som socialsekreterare vid enhet ekonomiskt bistånd. Detta skriftligen av enhetschef för ekonomiskt bistånd den 12 mars 2020. Av delegationsordningen framgår att nämnden kan överlåta förvaltningschefen att uppdra annan anställd inom förvaltningen att besluta i de fall nämnden delegerat beslutanderätt till förvaltningschefen. Vidaredelegering ska ske skriftligt. Beslut som fattas på grund av vidaredelegation ska anmälas till förvaltningschef, som i sin tur ska anmäla besluten till nämnden. Enligt tjänsteperson gäller vidaredelegeringen enbart handläggning av "Glappet-ärenden" som hanteras inom integrationsenheten, Nässjö lärcenter i avvaktan på etableringsersättning.

Enligt socialnämndens riktlinje för ekonomiskt bistånd¹¹ ska arbetet med ekonomiskt bistånd i kommunen utgå från Socialstyrelsens handbok gällande ekonomiskt bistånd. Kommunens egen riktlinje ska fungera som ett komplement till Socialstyrelsens handbok och fokusera på lokala avvikelser och anpassningar till lokala förutsättningar. Det framgår av tjänsteperson på förvaltningen att ekonomiskt bistånd har en telefontjänst för rådgivning kring ekonomi. Genom denna tjänst kan kommunen lämna information samt hänvisa medborgare till att inledningsvis kontakta andra insatser som till exempel Kronofogdemyndigheten, budget- och skuldrådgivning och fordringsägare. Vidare framgår det av nämndens verksamhetsplan för 2023 att arbetet för att minska antalet hushåll med ekonomiskt bistånd ska ske genom rehab-spåret. Rehab-spåret handlar om att identifiera individer som saknar arbetsförmåga eller som har oklar arbetsförmåga. Individerna ska erbjudas stöd, insatser och samordning av insatser hos andra samhällsaktörer för att antingen rehabilitera eller utreda för att kunna konstatera att arbetsförmåga saknas. Därefter stöttas individen i den administrativa processen att få sin rätt prövad till ersättning, framför allt via sjukförsäkringen.

Av intervju framgår att kommunen tillämpar e-tjänst för nyansökningar samt återansökningar. När en nyansökning kommer in till enheten ska gruppleddare fördela ärendet till en handläggare. Individen ska i samband med detta bli informerad om vem den utsedda handläggaren är samt ifall ansökan behöver kompletteras. Vid en nyansökning ska individens behov kartläggas i syfte att få en indikation om individen kan vara aktuell för arbetsträning eller rehab-spåret.

¹⁰ Socialnämnden 2023-04-26, § 50

¹¹ Socialnämnden 2022-02-23, § 31

Riktlinjen gör gällande att all handläggning av ekonomiskt bistånd ska syfta till att öka chanserna till ett självständigt liv och egen försörjning. Utgångspunkten ska alltid vara pröva arbetslinjen först. Klienter, oavsett ålder, ska snabbt remitteras till de insatser som Arbetsförmedlingen eller kommunen erbjuder. Det framgår av riktlinjen att socialnämnden ska samråda med Arbetsförmedlingen innan beslut om praktik eller kompetenshöjande verksamhet fattas. Utformningen av insatsen ska anges i den enskildes individuella plan för egen försörjning.

Det framgår av intervju samt dokumentation på verksamhetsnivå att enheten arbetar med Instrument X och Motiverande samtal (MI). Instrument X är ett standardiserat frågeformulär och en strukturerad process för, framför allt, nybesök inom ekonomiskt bistånd. Utredningen ger en initial bedömning av en klients behov för att bli självförsörjande. Motiverande samtal (motivational interviewing, MI) är en samtalsmetod som används i rådgivning och behandling för att underlätta förändringsprocesser. Utredningsmodellen är planerad att vara helt implementerad i juni 2024.

4.3.3 **Bedömning – Mål, riktlinjer och arbetssätt**

Vår bedömning är att socialnämnden delvis har antagit konkreta mål, uppdrag och direktiv avseende förebyggande arbete för att förhindra och motverka beroende av försörjningsstöd

Vi noterar att det förvisso finns mål avseende försörjningsstöd i nämndens verksamhetsplan. Nämnden har vidare givit uppdrag till förvaltningen gällande arbetssätt till självförsörjning. Däremot saknas konkreta mål och direktiv avseende arbetet för att förhindra och motverka beroende av försörjningsstöd. Även om det flesta insatserna verkställs av kommunstyrelsen saknas tydliga mål inom området från socialnämndens sida utifrån nämndens ansvar.

Vi bedömer att socialnämnden har upprättat mål, riktlinjer och andra styrdokument för försörjningsstöd.

Vi kan konstatera att nämnden fastställt mål och riktlinjer för arbetet med försörjningsstöd genom bland annat riktlinje för ekonomiskt bistånd. Vår bedömning är att riktlinjen anger riktning för arbetet. Nämndens arbete omfattas även av andra styrande dokument så som den lokala överenskommelsen med Arbetsförmedlingen och förbundsordningen för Högländets samordningsförbund.

När det gäller delegation på området framkommer att handläggare vid annan förvaltning har delegerats beslutanderätt inom ekonomiskt bistånd. Vi ser att detta står i strid med gällande delegationsordning gällande frågan om vidaredelegering.

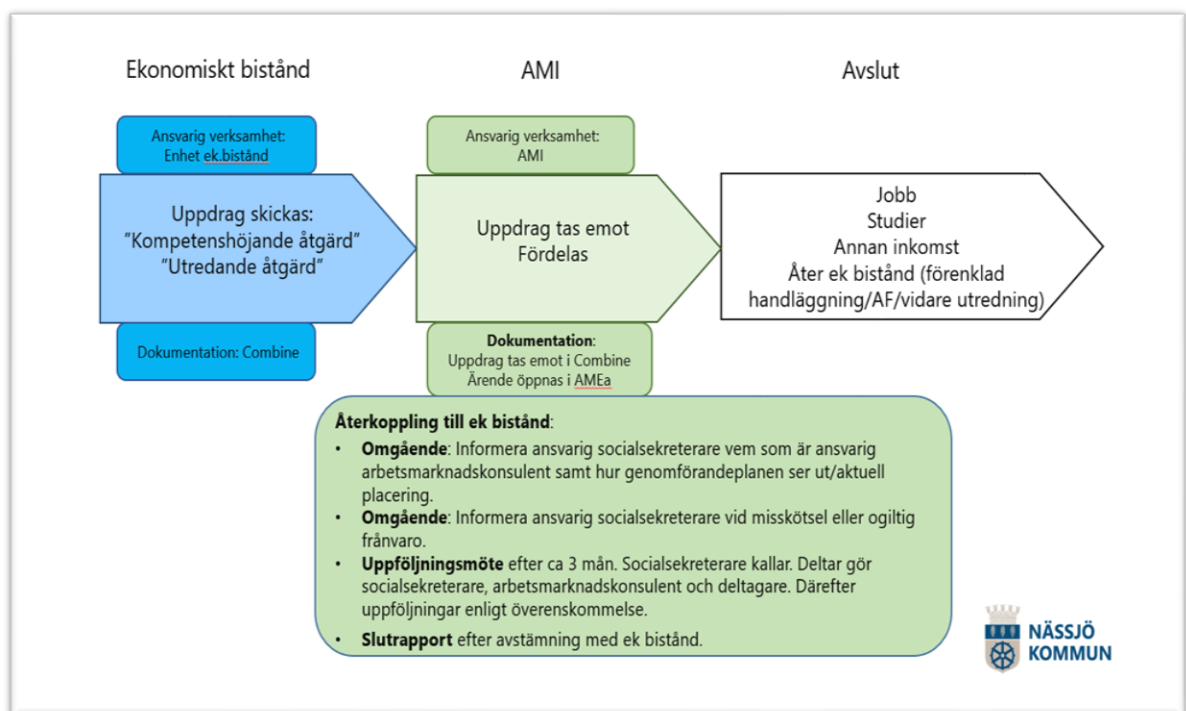
4.4 **Insatser**

Enligt uppgift använder enheten för ekonomiskt bistånd sig av ett verksamhetssystem för att förmedla uppdrag till arbetsmarknads- och integrationsenheten. I verksamhetssystemet ska handläggare på ekonomiskt bistånd utarbeta en individuell genomförandeplan. När individen infinner sig på arbetsmarknads- och integrationsenheten blir individen tilldelad en arbetsmarknadskonsulent som bedömer vilken, eller

vilka insatser som kan vara lämpliga att erbjuda. Av intervju framgår att arbetsmarknadskonsulenterna har veckomöten där de bland annat diskuterar lämplig fördelning av deltagarna.

Vi har tagit del av ett flödesschema som beskriver processen från handläggning på ekonomiskt bistånd, genom arbetsmarknads- och integrationsenheten, till avslut.

Figur 1



Källa: Nässjö kommun

Enligt uppgift erbjuds flertal insatser på arbetsmarknads- och integrationsenheten däribland:

- A-rum: inriktning mot det talade språket och möjlighet att läsa enkel svenska. Viss praktiska moment som hälsoinslag, bakning och odling ska förekomma.
- C-rum: översiktlig kartläggning inom hälsoperspektivet. Det ska erbjudas teoretiska inslag avseende språk, Samhällsorientering, aktuella händelser, CV-skrivning med mera. Även praktiska inslag som textil- och hantverksaktiviteter, läsgrupper, matlagning, enkla monteringsjobb ska erbjudas.
- Plattformar i egen regi: café-verksamhet, lokalvård, snickeri samt röjning.
- Svenska för invandrare (SFI): samtliga nivåer
- Övrig Kommunal vuxenutbildning

Vi har tagit del av **motstridiga** uppgifter avseende maximal beslutslängd för deltagande i kompetenshöjande verksamhet. Vidare framgår att fyra arbetsmarknadskonsulenter arbetar på enheten med uppgift att coacha deltagare.

Enligt offentliga data hade Nässjö 1 083 vuxna biståndsmottagare under 2022. Av de vuxna biståndsmottagare Nässjö hade under 2022 hade 49,7 procent av dessa försörjningshindret arbetslöshet (538 personer). Detta avser alltså antal individer som någon gång under året varit aktuella.

Av intervju framgår att ungefär 60 till 65 individer var inskriva på arbetsmarknads- och integrationsenheten i november 2023, till följd av anvisning från ekonomiskt bistånd. Vidare framgår att arbetslösa ska vara inskrivna på Arbetsförmedlingen och, i första hand, ta del av det statliga utbudet av arbetsmarknadsåtgärder. Majoriteten av biståndsmottagare som är kodade som arbetslösa ska vara föremål för Arbetsförmedlingens insatser samtidigt som de inte klarar av att helt försörja sig på Arbetsförmedlingens ersättning.

Den som söker ekonomiskt bistånd och är arbetsför ska, enligt riktlinjen, delta i stöd- och motivationssamtal samt redovisa sitt arbetssökande. Redovisningen ska vara individuellt anpassade och rimliga i förhållande till sökandens ålder, utbildning och arbetslivserfarenhet.

Enligt arbetsinstruktion för aktualisering arbetsmarknad och integration ska ansvarig socialsekreterare boka in uppföljningsmöte med arbetsmarknadskonsulent och deltagaren cirka tre månader efter uppstart i insats. Det ska, enligt intervju med samverkanspart vid annan nämnd, finnas deltagare vid AMI som inte har koll på sin socialsekreterare och inte har följts upp under ett års tid, vilket tillbakavisas av tjänstepersoner inom ekonomiskt bistånd.

Avslut av en arbetsmarknadsinsats ska, enligt arbetsinstruktion för aktualisering arbetsmarknad och integration, ske genom överenskommelse mellan arbetsmarknadskonsulent och socialsekreterare på ekonomiskt bistånd.

4.4.1 **Bedömning – Insatser**

Vi bedömer att det finns ändamålsenliga insatser för att motverka behov av försörjningsstöd.

Vi noterar att det finns flertal arbetsmarknadsinsatser och tydliga riktlinjer om hur dessa ska beslutas om och genomföras. Vad avser en systematisk uppföljning bedömer vi att nämnden inte har säkerställt en systematisk uppföljning av enskilda deltagares individuella utveckling kopplat till deltagande i arbetsmarknadsinsatser.

4.5 **Samverkan**

Kommunen har tecknat en överenskommelse¹² med Arbetsförmedlingen för att påskynda individers etablering i arbetslivet och förbättra kompetensförsörjningen. Arbetet ska bedrivas i olika gruppkonstellationer:

¹² Daterad 2022-11-25

Nässjö kommun

Granskning av försörjningsstöd samt förebyggande insatser

2024-01-29

- Strategigruppen: ska bestå av sektionschef på Arbetsförmedlingen, politiska förtroendevalda i kommunen, kommundirektör, HR, utbildningschef och verksamhetschef från Nässjö lärcenter. Gruppen ska arbeta med strategiska frågor utifrån, av överenskommelsen beslutade fokusområden. Strategigruppen ska även uppdraga styrgruppen att arbeta vidare med mål och handlingsplaner.
- Styrgruppen: ska bestå av sektionschef på Arbetsförmedlingen samt representanter för Nässjö lärcentra, barn- och utbildnings-, social-, kultur och fritid samt tekniska serviceförvaltningen delta. Gruppen ska sammanträda minst fyra gånger per år i syfte att följa upp och eventuellt revidera handlingsplaner och överenskommelsen i sin helhet. Styrgruppen ska även följa upp arbetsgruppens arbete med aktiviteter som anges i handlingsplanen.
- Arbetsgruppen: deltagarna utses gemensamt av styrgruppen utifrån lokala behov och förutsättningar för att arbeta utifrån överenskommelsen. Gruppen ska sammanträda minst sex gånger per år.

Kommunen ingår i Höglandets samordningsförbund tillsammans med Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Region Jönköpings län samt kommunerna Aneby, Eksjö, Sävsjö, Tranås och Vetlanda. Av förbundsordningen framgår att förbundets medlemmar ska svara för en finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet. Insatser inom finansiell samordning ska avse individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser och ska syfta till att främja individens förmåga att utföra förvärvsarbete.

Förbundet ska, enligt förbundsordningen, bland annat besluta om mål och riktlinjer för den finansiella samordningen, besluta på vilket sätt de medel som står till förfogande ska användas samt svara för uppföljning och utvärdering av rehabiliteringsinsatserna. I

4.5.1 Bedömning – Samverkan

Vi bedömer att nämnden har en utbyggd samverkan med andra nämnder eller myndigheter i syfte att förhindra och motverka beroende av försörjningsstöd.

Vi kan konstatera att socialnämnden samverkar internt med bland annat kommunstyrelsen i form av arbetsmarknads- och integrationsenheten samt med andra nämnder gällande exempelvis praktikplatser (se tidigare avsnitt). Vidare har socialnämnden en lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen, vilken bland annat syftar till att påskynda individers etablering i arbetslivet. Vidare ingår kommunen i Höglandets samordningsförbund, vilkas medlemmar ska svara för en finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.

4.6 Uppföljning och utvärdering

Tjänsteperson på förvaltningen gör gällande att kommunledningens direktiv innan 2023 var att samtliga nämnder skulle följa upp jobbstrategin som en fast punkt på sina sammanträden. Inför 2023 ändrades direktivet till att ingen nämnd skulle inkludera detta i sin dagordning. Vidare framgår att socialnämnden följt upp jobbstrategin som ett fördjupningsavsnitt i budgetuppföljningen, trots att strategin formellt sett var utgången. Uppföljningen ska till stor del skett genom muntliga redovisningar. Av presentationsmaterial framgår att redovisningarna inkluderat statistik för ekonomiskt

2024-01-29

bistånd nedbrutet på bland annat ålder, försörjningsstöd, invandring. Av flertal intervjuer med både tjänstepersoner och förtroendevalda framgår att jobbstategin upplevs ha medfört ett mer gränsöverskridande arbetsätt.

I samband med tertialuppföljning 1 har nämnden bland annat följt upp arbetet med utvecklingsmålet *egen försörjning* som angavs i nämndens verksamhetsplan för 2023. I rapporten framgår uppföljning samt analys av de nyckeltal som anges i verksamhetsplanen. Nämnden har även följt upp arbetet med utvecklingsmålet i samband med tertialuppföljning 2.

I samband med uppföljning vid T1 och T2 följde nämnden upp kostnadsutvecklingen för ekonomiskt bistånd.

Nämnden följer inte upp resultatet av arbetsmarknadsinsatsernas resultat i sin ordinarie verksamhetsuppföljning.

Under 2023 har socialnämnden tagit ställning¹³ till behovet av FUT-handläggare (handläggare för felaktig utbetalning) inom ekonomiskt bistånd. Vid beslutstillfälle var nämnden inte av uppfattningen att det fanns något behov av att tillskapa mer specialiserade tjänster som FUT-handläggare. Förvaltningen ska genomföra en riskanalys kopplat till felaktiga utbetalningar under 2023. Tyder analysen på att behovet av fördjupade utredningar avseende felaktiga utbetalningar ökar på ett sätt som inte kan hanteras inom befintliga personalresurser kommer socialnämnden ta ställning till att tillskapa ytterligare mer specialiserade resurser jämfört med hur arbetet sker idag utan att skapa den sårbarhet som lätt kan uppstå när man har specialiserade funktioner i liten tjänstegrad. Enligt uppgift har riskanalysen flyttats fram på grund av bristande bemanning. Enheten planerar bland annat att genomföra en workshop i januari 2024 i syfte att utarbeta arbetsätt för att kontrollera sådana risksituationer mer systematiskt än idag.

Socialnämnden har följt upp sin plan för intern kontroll 2023¹⁴ i juli¹⁵ och oktober¹⁶. Vid uppföljningen i oktober framgår bland annat att avdelningens enhetschefer upplever att kvalitet- och utvecklingsarbete är högt prioriterat samt att det både finns former för detta och att tid och resurser för sådant arbete avsätts i verksamheten. Däremot uttrycks att det finns en viss utmaning inom vissa verksamheter när det gäller att skapa ett starkt engagemang hos medarbetarna, vilket kan leda till att arbetet emellanåt brister i kvalitet. Av uppföljningen framgår vidare att genomförda stickprov av den löpande dokumentationen inom myndighetsutövning och verkställighet inte påvisat något större utvecklingsbehov inom ekonomiskt bistånd.

4.6.1 Bedömning – Uppföljning och utvärdering

Vi bedömer att socialnämnden delvis följer upp resultatet av insatserna för att motverka behov av försörjningsstöd.

¹³ Socialnämnden 2023-06-15, § 89

¹⁴ Socialnämnden 2023-02-22, § 28

¹⁵ Socialnämnden 2023-06-15, § 85

¹⁶ Socialnämnden 2023-10-18, § 124

2024-01-29

Vi kan konstatera att nämnden delvis följer upp arbetsmarknadsinsatsernas resultat på individnivå (se avsnitt 3.3.1). Vi anser dock att nämnden behöver säkerställa en systematiserad uppföljning av arbetsmarknadsinsatsernas bidragande effekt till att motverka behov av försörjningsstöd på insatsnivå, för att säkra upp att insatserna är av god kvalitet.

Vi bedömer att det delvis finns uppföljning och analys av arbetet med och kostnaderna för ekonomiskt bistånd

Nämnden följer upp kostnadsutvecklingen av ekonomiskt bistånd genom delårsrapporter vid tertiäl 1 och tertiäl 2 samt genom muntliga rapporter vid nämnd. Av uppföljningarna framgår analyserna och möjliga förklaringar till utvecklingen.

Vår bedömning är dock att nämndens uppföljning och analys av arbetet med kostnaderna för ekonomiskt bistånd inte är fullt tillräcklig. Detta då vi saknar djupgående och deskriptiva analyser som ger en utförlig bild av verksamheten och möjliggör för nämnden att fatta beslut om adekvata åtgärder.

Vi bedömer att den av kommunfullmäktige antagna jobbstrategin, resulterat i särskilda åtgärder men att effekterna av dessa inte följts upp tillräckligt.

Vi kan konstatera att det finns blandade upplevelser av jobbstrategins bestående konsekvenser bland medarbetare på kommunen. Vi noterar att jobbstrategin upplevs bland flera ha bidragit till att skapa samsyn och samarbete i hela kommunkoncernen avseende exempelvis praktikplatser, däremot bedömer vi att den uppföljning som genomförts inte varit tillräcklig. Vi konstaterar att jobbstrategin inneburit löpande rapportering av data men vi **saknar analyser och utvärderingar** av arbetet. Vidare bedömer vi att det är en brist att strategin under 2023 varit oklar, då den formellt inte längre gäller men det finns en uppfattning om att den fortsatt används.

5 Samlad bedömning och rekommendationer

Vår samlade bedömning är att socialnämnden delvis har vidtagit åtgärder för att förebygga och motverka beroende av försörjningsstöd genom att anta uppdrag och utforma arbetssätt på området. Vi bedömer att det saknas tydliga mål för det förebyggande arbetet.

Beträffande handläggning av försörjningsstöd är vår samlade bedömning att det finns mål, riktlinjer och andra styrande dokument. Vidare har nämnden etablerat ändamålsenliga insatser och främjat samverkan med andra nämnder och myndigheter i detta syfte. Trots detta är vår bedömning att uppföljningen av insatserna och analysen av kostnaderna för ekonomiskt bistånd är otillräcklig. Dessutom har kommunfullmäktiges jobbstrategi resulterat i specifika åtgärder, men effekterna av dessa har inte följts upp tillräckligt av socialnämnden utifrån nämndens ansvarsområde.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi socialnämnden att:

- Utforma nämndspecifika och konkreta mål och uppdrag för arbetet med insatser för att förebygga och förhindra beroende av ekonomiskt bistånd.
- Utforma ett systematiskt arbetssätt för att följa upp och säkerställa att beslut fattas i enlighet med fastställd delegationsordning.
- Tillse att det finns systematiserade arbetssätt för att säkerställa uppföljning av individernas utveckling kopplat till deltagande i kompetenshöjande insatser.
- Utforma ett systematiskt arbetssätt för att säkerställa att samtliga åtgärder är av god kvalitet och har effekt, genom att utvärdera och utveckla respektive åtgärd med stöd i resultatmässiga utfall.
- Säkerställ systematisk uppföljning och analys av försörjningsstödet som ger en utförlig bild av verksamheten och arbetet med förekommande strategier, vilket möjliggör för nämnden att fatta beslut om adekvata åtgärder.



Nässjö kommun

Granskning av försörjningsstöd samt förebyggande insatser

2024-01-29

Datum som ovan

KPMG AB

Joakim Hackström Larsson
Specialist
Verksamhetsrevisor

Liam Alldén
Verksamhetsrevisor

Viktoria Bernstam
Kundansvarig
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.