

Socialnämndens och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämndens arbete med att få individer som uppbär ekonomiskt bistånd till arbetsmarknadsinsatser

Botkyrka kommun

Oktober 2022

Erika Brolin, projektledare

Gustaf Almqvist, projektmedarbetare





Henrik Fagerlind, kvalitetssäkrare

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun genomfört en granskning av socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämndens arbete med att få individer som uppbär ekonomiskt bistånd till arbetsmarknadsinsatser. Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden säkerställer att individer som uppbär ekonomiskt bistånd får ändamålsenliga arbetsmarknadsinsatser som kan leda till egen försörjning.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att **inte helt** säkerställer att individer som uppbär ekonomiskt bistånd får ändamålsenliga arbetsmarknadsinsatser som kan leda till egen försörjning.

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

Revisionsfrågor	Bedömning	
Säkerställer nämnderna att det finns mål och rutiner rörande tillgång till arbetsmarknadsinsatser?	Delvis	
Säkerställer nämnderna att det finns etablerade samverkansstrukturer för arbetsmarknadsinsatser, inklusive en tydlig ansvarsfördelning?	Ja	
Säkerställer nämnderna att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?	Delvis	
Säkerställer nämnderna en tillfredsställande uppföljning och återrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat på en aggregerad nivå?	Delvis	

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet vill vi lämna följande rekommendationer till socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden:

- Att nämnderna ser över arbetet med upprättandet av genomförandeplaner och former för uppföljning på individnivå, i syfte att säkerställa att insatser gett önskade resultat och att individen upplever insatsen som hjälpsam.
- Att nämnderna utreder möjligheterna för socialsekreterare att ta del av den dokumentation arbetsmarknadsenheten för i individärenden, i syfte att stärka socialnämndens uppföljning av ärenden på individnivå.
- Att nämnderna ser över arbetet med systematisk uppföljning och fortsätter att utveckla arbetet med samlade uppföljningar av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat, i syfte att kontinuerligt säkerställa att de insatser som erbjuds motsvarar de behov som finns.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
----------------	---

Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Begrepp i rapporten	5
Organisation och uppdrag	7
Granskningsresultat	7
Mål och rutiner	7
laktagelser	7
Bedömning	11
Samverkansstrukturer	11
laktagelser	11
Bedömning	13
Uppföljning på individnivå	14
laktagelser	14
Bedömning	15
Uppföljning på aggregerad nivå	15
laktagelser	15
Bedömning	17
Samlad bedömning	18
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	19

Inledning

Bakgrund

Cirka 198 000 hushåll fick ekonomiskt bistånd någon gång under år 2020, vilket motsvarar ungefär vart tjugonde hushåll. Något fler än hälften av alla vuxna biståndsmottagare uppbar ekonomiskt bistånd till följd av arbetslöshet.

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

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

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

Socialnämnden i Botkyrka kommun ansvarar för hanteringen av ekonomiskt bistånd, medan arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden ansvarar för kommunens arbetsmarknadsåtgärder.

De förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun har i sin risk- och väsentlighetsanalys funnit skäl att granska kommunens arbete med att få individer som uppbar ekonomiskt bistånd till egen försörjning.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden säkerställer att individer som uppbar ekonomiskt bistånd får ändamålsenliga arbetsmarknadsinsatser som kan leda till egen försörjning.

För att besvara syftet har följande revisionsfrågor formulerats:

- Säkerställer nämnderna att det finns mål och rutiner rörande tillgång till arbetsmarknadsinsatser?
- Säkerställer nämnderna att det finns etablerade samverkansstrukturer för arbetsmarknadsinsatser, inklusive en tydlig ansvarsfördelning?
- Säkerställer nämnderna att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?

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

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Granskningen genomförs med utgångspunkt huvudsakligen i nedanstående revisionskriterier:

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725)
- Socialtjänstlagen (2001:453)
 - 3 kap. 5 § (socialnämndens insatser ska utformas tillsammans med den enskilde och vid behov i samverkan med andra samhällsorgan)
 - 4 kap. 4 § (nämnden får begära att den enskilde deltar i kompetenshöjande verksamhet)
 - 4 kap. 5 § (fortsatt försörjningsstöd får vägras om den enskilde avböjer deltagande i kompetenshöjande verksamhet)
- Lokala måldokument, riktlinjer, rutiner etc. som reglerar arbetet med den berörda målgruppen

Avgränsning

Granskningen avgränsas till ovanstående revisionsfrågor

Metod

- Genomgång av för granskningen relevanta dokument.
- Genomgång av socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämndens protokoll.
- Intervjuer med följande funktioner:
 - socialnämndens presidium
 - arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämndens ordförande samt andre vice ordförande
 - socialdirektör
 - arbetsmarknadsdirektör
 - verksamhetschef, ekonomiskt bistånd
 - en enhetschef, ekonomiskt bistånd
 - två socialsekreterare, ekonomiskt bistånd
 - verksamhetschef för arbetsmarknadsenheten
 - enhetschef för Arena, arbetsmarknadsenheten
 - fyra arbetsmarknadscoacher, arbetsmarknadsenheten

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Begrepp i rapporten

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

till livsföring i övrigt, dvs. kostnader som uppstår då och då (exempelvis tandvård, glasögon etc.).

Organisation och uppdrag

I socialnämndens reglemente framgår att nämnden ska fullgöra kommunens uppgifter inom socialtjänsten, med undantag av de uppgifter som ålagts vård- och omsorgsnämnden. Arbetet med ekonomiskt bistånd bedrivs inom tre enheter, som leds av varsin enhetschef och en gemensam verksamhetschef. Inom respektive enhet finns dessutom minst en förste socialsekreterare, som utgör närmaste arbetsledning i ärendehantering. Utöver de tre enheterna finns även en mottagningsenhet som tar emot samtliga nya ansökningar¹ och genomför grundutredningen avseende rätten till bistånd, för att därefter föra över ärendet till någon av de tre enheterna om fortsatt behov av bistånd bedöms föreligga.

Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämndens reglemente gör gällande att nämnden bland annat har huvudansvaret för kommunens arbetsmarknadsåtgärder och för att samordna sådana åtgärder inom nämndorganisationen. Nämnden har även ansvaret för samhällsorientering enligt lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare samt för sysselsättning enligt socialtjänstlagen. Nämndens ansvarsområde omfattar därutöver även vuxenutbildning, daglig verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning samt för kommunens aktivitetsansvar för ungdomar.

De kommunala arbetsmarknadsinsatserna hanteras inom det som från och med år 2022 kallas för arbetsmarknadsenheten (tidigare Jobbcenter). Till arbetsmarknadsenheten anvisas de försörjningsstödstagare som bedöms ha behov av stöd för att närma sig arbetsmarknaden.

Granskningsresultat

Mål och rutiner

Revisionsfråga 1: Säkerställer nämnderna att det finns mål och rutiner rörande tillgång till arbetsmarknadsinsatser?

lakttagelser

Mål

Socialnämnden i Botkyrka kommun har med utgångspunkt i de kommunövergripande målen, vilka återfinns i dokumentet *Mål och budget 2022 med flerårsplan 2023 - 2025*, formulerat nämndspecifika mål med tillhörande mått och aktiviteter i enlighet med kommunens målstyrning. Socialnämndens mål återfinns i nämndens *Mål och internbudget 2022*, antagen 2022-01-25 § 3, samt i dokumentet *Verksamhetsplan Vuxen 3 - 2022 (Ekonomiskt bistånd 2)*.

¹ Mottagningen hanterar alla vuxenärenden och därmed inte enbart ekonomiskt bistånd

Ett av kommunfullmäktiges beslutade mål för 2022 är att kommunens arbetsmarknadsinsatser ska leda till fler Botkyrkabor i arbete under det övergripande området "*Botkyrkaborna har egenmakt*". Utifrån det har socialnämnden formulerat målet att nämnden ska ha ett väl utvecklat samarbete med arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden och till detta formulerat följande mått:

- Andel personer med ekonomiskt bistånd som påbörjat insats på Jobbcenter ökar²
- Socialnämnden samarbetar med arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden kring personer 20 år och äldre som har insatser från Ekonomiskt bistånd

I verksamhetsplanen framgår de aktiviteter som nämnden ska arbeta med för att uppnå målet. Enligt nämndens verksamhetsplan har nämnden bland annat ett upparbetat lokalt samarbete med Arbetsförmedlingen för att nå målet. Syftet med samarbetet är att se över vilka klienter som har möjlighet till kommunal insats via arbetsmarknadsenheten. Chefsrepresentanter från socialförvaltningen ska även ha regelbundna avstämningar med arbetsmarknadsenheten för att utveckla samarbetet mellan enheterna för att få ut fler Botkyrkabor i självförsörjning. Av verksamhetsplanen framgår även att socialförvaltningen arbetar löpande med ärendegenomgångar för att säkerställa att enheten bedriver en verksamhet som bidrar till hög kvalitet och rättssäkerhet.

Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden mål framgår i dokumenten *Mål- och internbudget 2022* och i *Verksamhetsplan 2022*. I dokumenten framgår att ett av nämndens mål är att dess insatser leder till fler Botkyrkabor i arbete. Med utgångspunkt i målet har nämnden formulerat följande mått:

- Andel deltagare 30-64 år som går vidare till arbete eller studier ökar
- Andel feriepraktikanter som upplever sin feriepraktik som meningsfull ökar
- Andel unga 16-29 år som går till arbete eller studier ökar
- Andel deltagare 20-24 år i arbetsmarknadsinsatser som går vidare till studier ökar

I verksamhetsplanen framgår att verksamhetens huvuduppdrag är att få arbetslösa Botkyrkabor med försörjningsstöd samt unga till arbete eller studier. Kombinationen av arbete och kompetensutveckling beskrivs framgent vara viktig för att göra individer mer anställningsbara. Av dokumentet framgår att samtliga deltagare ska ha en aktuell genomförandeplan och att Arbetsmarknadsenheten ska bidra till att antalet försörjningsstödstagare minskar.

Arbetsmarknadsenhetens verksamhet

Den löpande verksamheten på arbetsmarknadsenheten beskrivs vid intervjuer ske inom ramen för *Entré* och *Arena*. I erhållen processkarta framgår att Entré är den inledande intensiva kartläggningsfasen av en individ innan en handlingsplan upprättas och arbetet med att eventuellt matcha individen till praktik, arbete, arbetsträning eller studier

² Jobbcenter bytte under 2022 namn till arbetsmarknadsenheten

påbörjas. Entré pågår vanligtvis i två veckor innan deltagaren påbörjar deltagandet inom Arena där arbetet med att matcha mot exempelvis arbetsmarknaden eller studier sker.

Vid intervjuer framgår att en stor del av arbetet inom arbetsmarknadsenheten bedrivs i projektform. Ett Exempel på ett projekt som enheten arbetat med är det ESF-medfinansierade projektet *BAS - Botkyrkabor i arbete*³. I erhållen dokumentation framgår att målgruppen för projektet var långtidsarbetslösa och nyanlända Botkyrkabor i åldrarna 30-64 som står långt ifrån arbetsmarknaden. Projektet avslutades under år 2022 och beskrivs i intervjuer att ha riktat sig huvudsakligen till individer som uppstår ekonomiskt bistånd. I nuläget beskrivs det inte finnas något pågående projekt särskilt riktat mot försörjningsstödstagare. Vid intervjuer beskrivs att projekten utvärderas efter att de avslutats och att man strävar efter att implementera det som fungerade bra i den löpande verksamheten. Det beskrivs i nuläget inte finnas några dokumenterade utvärderingar där det framgår vad från projekten som implementeras i den löpande verksamheten.

Rutiner

Inom ramen för granskningen har vi erhållit ett antal rutiner med bäring på arbetet med ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsinsatser. *Socialnämndens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd* är det övergripande styrdokumentet inom området. Riktlinjerna reviderades av socialnämnden 2021-02-16 § 22 och fastställdes av kommunfullmäktige 2021-03-25 § 29. Syftet med riktlinjerna är att säkerställa rättssäkerhet och likabehandling i kommunen samt utgöra ett stöd i det praktiska arbetet med att tolka lagstiftningen. Riktlinjerna beskriver vanligt förekommande situationer i handläggningen av ekonomiskt bistånd och innehåller hänvisningar till lagtext och Socialstyrelsens handböcker på området. I riktlinjerna framgår bland annat att förvaltningen ska ställa krav på att en individ ska delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet enligt 4 kap. 4 § socialtjänstlagen. Paragrafen är tillämplig för de klienter som nämnden bedömer står till arbetsmarknadens förfogande och är i dessa fall en förutsättning för att individen ska vara berättigad ekonomiskt bistånd. Av riktlinjerna framgår att insatsen ska vara utformad i samråd med den enskilde och att nämnden har rätt att avslå individens ansökan om ekonomiskt bistånd om denne utan godtagbart skäl avböjer eller uteblir från insatsen. Vid intervjuer beskrivs riktlinjerna vara ett användbart stöd i det dagliga arbetet.

Utöver riktlinjerna har vi även tagit del av en processbeskrivning som avser planering mot självförsörjning för olika målgrupper. I denna framgår olika steg som ska genomföras, exempelvis att inledningsvis klargöra vad individen behöver göra för att bli självförsörjande och vilket stöd som socialtjänsten kan erbjuda för att underlätta detta. Vad gäller arbetssökande individer framgår vidare att individens egna förmåga ska utgöra utgångspunkten och om den enskilde inte har en aktivitet via Arbetsförmedlingen ska denne remitteras till lämplig insats, exempelvis arbetsmarknadsenheten.

³ Europeiska socialfonden

I granskningen ges uttryck för att socialsekreterare fattar ett beslut enligt 4 kap. 4 § socialtjänstlagen i samband med att en individ anvisas till arbetsmarknadsenheten men att inget beslutsmeddelande skrivs och skickas till klient. Vidare framgår det i samband med sakgranskning av rapporten att socialsekreterare arbetar med stöd av lagrummet i det vardagliga arbetet men att det inte alltid innebär att socialsekreterare hänvisar till lagrummet i samband med att de anvisar. Intervjuade beskriver att rätten till bistånd inte heller alltid villkoras med huruvida en individ deltagit i arbetsmarknadsenhetens insatser. Det beskrivs istället göras en individuell bedömning där en ansökan avslås om det är uppenbart att en individ inte bedöms göra vad den kan för att bidra till sin egen försörjning.

Underlag för insats mot självförsörjning är en standardiserad mall för socialförvaltningen, avsedd att användas i samband med att en individ remitteras till arbetsmarknadsenheten för exempelvis praktik, arbetsträning eller rehabilitering. Dokumentet ska fyllas i med översiktlig information om individens livssituation, bakgrund och upplevda arbetsförmåga. I dokumentet finns en mall för en handlingsplan som ska upprättas i samförstånd, och signeras, av individen. Vid intervjuer framgår att dokumentet arbetats fram av socialförvaltningen men att den i praktiken inte används i samband med att en individ anvisas till arbetsmarknadsenheten. Det beskrivs istället finnas en överenskommelse om att arbetsmarknadsenheten, i samband med en anvisning, generellt sett inte behöver mer information från socialförvaltningen än exempelvis kontaktuppgifter till den enskilde. Vid intervjuer framhålls att det finns en ambition om att socialsekreterare ska delta på inskrivningssamtalen på Entré efter att de anvisat en deltagare dit, men att detta i regel inte sker i praktiken. I samband med sakgranskning av rapporten uppges att det finns en överenskommelse mellan förvaltningarna om att ett uppstartsmöte endast ska äga rum om det finns ett påtagligt behov. Det beskrivs även vara ett aktivt val att inte använda handlingsplaner och att planeringen uppdateras löpande i månadsanteckningen.

I Socialstyrelsens öppna jämförelser för år 2022 har respektive kommun besvarat ett antal frågor kopplade till arbetet inom ekonomiskt bistånd- respektive arbetsmarknadsverksamheten. Botkyrka kommun har svarat "delvis" på frågan om samtliga individer har en upprättad plan mot självförsörjning inom tre månader. Likaså besvaras frågan om huruvida samtligas planer mot självförsörjning följts upp minst var tredje månad med "delvis". I öppna jämförelserna har Botkyrka kommun vidare svarat "nej" på frågan om man använder den standardiserade bedömningsmetoden FIA⁴ (förutsättningar inför arbete). Utöver detta har Botkyrka kommun svarat "ja" på frågan om huruvida man erbjuder minst en kommunal arbetsmarknadsinsats till alla personer 18 år och äldre.

⁴ FIA är en standardiserad metod avsedd att användas i förändringsarbete med biståndsmottagare av ekonomiskt bistånd. Målgruppen är arbetslösa biståndsmottagare med oklara hinder, som varit aktuella för försörjningsstöd i ca fem månader eller mer.

Bedömning

Säkerställer nämnderna att det finns mål och rutiner rörande tillgång till arbetsmarknadsinsatser?

Delvis.

Nämnderna har, med utgångspunkt i kommunfullmäktiges övergripande mål, formulerat nämndspecifika mål med tillhörande mått och aktiviteter inom området ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsinsatser.

Vi konstaterar att det finns rutiner och processbeskrivningar som handlar om arbetet med att få individer som uppbär ekonomiskt bistånd till arbetsmarknadsinsatser. Vi noterar dock, utifrån genomförda intervjuer, att tillämpandet varierar något vad gäller exempelvis beslut enligt 4 kap. 4 § SoL samt nyttjandet av mall för anvisning till arbetsmarknadsenheten. Likaså noterar vi, utifrån Öppna jämförelser, att det i dagsläget inte sker något strukturerat arbete som säkerställer att det för samtliga individer upprättas en genomförandeplan som beskriver hur självförsörjning ska nås. Mot bakgrund av detta är vår bedömning att det kan föreligga ett behov av översyn och tydliggörande på dessa områden.

Samverkansstrukturer

Revisionsfråga 2: Säkerställer nämnderna att det finns etablerade samverkansstrukturer för arbetsmarknadsinsatser, inklusive en tydlig ansvarsfördelning?

lakttagelser

Intern samverkan inom kommunen

2020-05-15 § 32 antog Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden *Snabbspår Botkyrka*. I erhållet ordförandebeslut daterat 2020-04-27 framgår att Snabbspår Botkyrka innebär att socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden beslutat att samverka över över förvaltningsgränserna i enlighet med förvaltningarnas gemensamma förslag. Syftet med överenskommelsen är att förkorta vägen till arbete för försörjningsstödstagare. I ordförandebeslutet beskrivs det finnas en ökande grupp i kommunen som uppbär försörjningsstöd som är i behov av kompetensutveckling och stöd för att komma in på arbetsmarknaden. Enligt ordförandebeslutet kommer ledtiderna att kortas och förenklas genom att mottagningsenheten/enheten för ekonomiskt bistånd varje vecka skickar deltagare till Jobbcenter (numera arbetsmarknadsenheten). Arbetsmarknadsenheten ska i samråd med deltagaren, Arbetsförmedlingen och eventuellt vuxenutbildning tillsammans bedöma kartlägga behov och avgöra vilken insats som är lämplig. Därefter ska en handlingsplan upprättas och individen matchas ut mot arbete, praktik, kurs eller studier.

En genomgång av arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämndens protokoll visar att nämnden 2021-06-10 § 40 beslutade om en ny inriktning för de kommunala arbetsmarknadsåtgärderna. Enligt protokollet har Arbetsförmedlingens förändrade uppdrag lett till att kommuner inte längre kan arbeta med unga och personer som står långt ifrån arbetsmarknaden på samma sätt som tidigare. Vidare framgår att inriktningen

för kommunens arbetsmarknadsåtgärder framgent ska gå mot att bli en uppdragsbaserad organisation. I nämndens mål- och internbudget 2022 framgår att detta inneburit att utföraruppdraget för sysselsättning enligt socialtjänstlagen under 2021 flyttats från socialnämnden till arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden.

Vid intervjuer beskrivs kommunens förändrade roll inom arbetsmarknadspolitiken ha inneburit att verksamheten under det senaste året genomgått en större organisationsförändring. Antalet deltagare och anställda har minskat i takt med att verksamhetens uppdrag förändrats. Representanter från både socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden uppger att det under det senaste året varit svårt att få till en fungerande samverkan med Arbetsförmedlingen. Löpande samverkan mellan socialsekreterare och arbetsmarknadscoacher beskrivs däremot som välfungerande. Vid intervjuer beskrivs det finnas forum för samverkan mellan socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnd på samtliga nivåer inom organisationen. Chefsrepresentanter på olika nivåer har regelbundna avstämningar med varandra i styrgrupper och operativa grupper, vilket är i enlighet med de aktiviteter som framgår i socialnämndens verksamhetsplan. Vid intervjuer framgår att en chefsrepresentant från arbetsmarknadsenheten nyligen besökt socialtjänsten och informerat om enhetens olika insatser, vilket beskrivs ha varit uppskattat av medarbetarna.

Vid intervjuer beskrivs det dock till viss del saknas formella strukturer för hur samverkan ska bedrivas mellan handläggare på respektive verksamhet. För att undvika att individens biståndsberoende blir längre än nödvändigt beskriver intervjuade vikten av att denne anvisas till arbetsmarknadsenheten så snart ett behov av detta uppmärksammas. I praktiken har detta inneburit att en individ anvisas till arbetsmarknadsenheten i samband med att den tar kontakt med socialtjänsten och ansöker om ekonomiskt bistånd. Intervjuade framhåller att både socialtjänstens mottagningsgrupp samt enheten som arbetar med mer långvariga ärenden inom ekonomiskt bistånd kan anvisa deltagare till arbetsmarknadsenheten. Vem som gör det beror på var i processen individen befinner sig och hur behovet hos denne ser ut vid tillfället. I samband med sakgranskning av rapporten framgår det att en individ vanligtvis inom loppet av tre månader från första ansökan remitteras från mottagningsenheten till försörjningsstödsenheten.

Flödet av deltagare mellan verksamheterna beskrivs av intervjuade i huvudsak vara välfungerande utan längre väntetider från anvisning till insats. Socialtjänsten beskriver att de anvisar deltagare till arbetsmarknadsenheten i samförstånd med den enskilde och efter att de inhämtat samtycke. Vid intervjuer framgår inga uttalade svårigheter avseende ansvarsfördelning mellan nämnderna.

Samverkan med Arbetsförmedlingen

Vi har inom ramen för granskningen erhållit en dokumenterad *överenskommelse mellan Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden och Arbetsförmedlingen i Botkyrka*, daterad 2022-06-16. Syftet med överenskommelsen är att påskynda individens

etablering i arbetslivet och förbättra kompetensförsörjningen. Målsättningen är att minska den totala arbetslösheten i Botkyrka kommun och närma sig riksgenomsnittet till år 2026. Målgruppen för överenskommelsen är individer som för sin etablering bedöms ha behov av stöd och insatser från både kommunen och Arbetsförmedlingen. Överenskommelsens målgrupp är:

- Unga kvinnor och män i åldern 16-29 år som varken arbetar eller studerar
- Utrikesfödda kvinnor som inte etablerat sig på arbetsmarknaden
- Nyanlända kvinnor och män som ingår eller har ingått i Arbetsförmedlingens etableringsprogram
- Kvinnor och män med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga
- Långtidsarbetslösa kvinnor och män

Vid intervjuer beskrivs att överenskommelsen förväntas bidra till att kommunen kan bedriva sina verksamheter mer effektivt och att förtydliga ansvarsfördelningen mellan Botkyrka kommun och Arbetsförmedlingen. Överenskommelsen beskrivs även utgöra en grund för hur nämnderna ska samverka kring gemensamma målgrupper samt förtydliga den interna ansvarsfördelningen. Arbetsförmedlingens reformering beskrivs ha varit utmanande för kommunen och att det funnits ett behov av lokala överenskommelser.

Bedömning

Säkerställer nämnderna att det finns etablerade samverkansstrukturer för arbetsmarknadsinsatser, inklusive en tydlig ansvarsfördelning?

Ja.

Arbetsförmedlingens förändrade uppdrag har medfört att Botkyrka kommun behövt anpassa sin organisation till de nya förutsättningarna. Tydliga samverkansstrukturer mellan socialförvaltningen samt arbetsmarknads- och vuxenutbildningsförvaltningen finns på olika chefsnivåer, men motsvarande formella samverkansstrukturer uppfattas inte finnas på handläggarnivå. Utifrån genomförd granskning är dock vår uppfattning att samverkan mellan socialtjänsten och arbetsmarknadsenheten i praktiken till stor del är välfungerande, med korta väntetider från det att individen anvisats till en arbetsmarknadsinsats till dess att denne påbörjat deltagandet.

Socialstyrelsen framhåller i Öppna jämförelser för år 2022 att samverkan med Arbetsförmedlingen kan förekomma även om en överenskommelse saknas, liksom att en överenskommelse inte är någon garanti för en välfungerande samverkan. Samtidigt framhålls att en *”aktuell, formaliserad och strukturerad överenskommelse för hur samverkan ska ske kan vara ett sätt att stärka stabilitet, förutsägbarhet och kontinuitet mellan aktörer”*. Mot bakgrund av detta ser vi positivt på att arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden nyligen tecknat en överenskommelse med Arbetsförmedlingen i Botkyrka, då detta bland annat kan öka förutsättningarna för en tydlig ansvarsfördelning mellan de olika huvudmännen.

Uppföljning på individnivå

Revisionsfråga 3: Säkerställer nämnderna att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?

Som tidigare nämnts kan socialnämnden, enligt 4 kap 4 § SoL, begära att den som får försörjningsstöd under viss tid ska delta i av nämnden anvisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet om den enskilde inte har kunnat erbjudas någon lämplig arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Den kompetenshöjande verksamheten ska utveckla den enskildes möjligheter att i framtiden försörja sig själv. Verksamheten ska stärka den enskildes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden eller, där så är lämpligt, på en fortsatt utbildning. Den ska utformas med skälig hänsyn till den enskildes individuella önskemål och förutsättningar. Socialnämnden har, enligt 4 kap. 5 § socialtjänstlagen rätt att avslå eller nedsätta ansökan om försörjningsstöd om den enskilde utan godtagbart skäl avböjer att delta eller uteblir från den kompetenshöjande verksamhet den anvisats till.

Mot bakgrund av bland annat ovanstående är det av vikt att följa upp de insatser som ges, för att en bedömning av rätten till bistånd ska kunna göras.

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

lakttagelser

Vad gäller löpande uppföljning på individnivå beskriver intervjuade att detta sker av både socialsekreterare och arbetsmarknadscoacher. Inom ramen för granskningen har vi fått del av socialförvaltningens processbeskrivning som avser uppföljning av ekonomiskt bistånd, där det bland annat framgår (avseende arbetssökande individer) att uppföljning av insats ska ske var tredje månad, om möjligt tillsammans med samarbetspartner samt att eventuell revidering av planering ska ske vid uppföljningen. Vid intervjuer framhålls dock att socialtjänstens uppföljning på individnivå varierar från ärende till ärende och att det inte finns någon särskild mall för hur uppföljningen ska gå till. Att delta i arbetsmarknadsenhetens verksamhet beskrivs i regel vara den planering som en anvisad deltagare har att följa för att vara berättigad försörjningsstöd. Socialsekreterare stämmer i regel av via mail eller muntligen med ansvarig arbetsmarknadscoach i samband med att en återansökan om försörjningsstöd inkommit. Vidare beskrivs att arbetsmarknadscoach i regel tar en kontakt med socialsekreterare i de fall som en deltagare uteblir från arbetsmarknadsenhetens aktiviteter eller på annat sätt inte följer den planering som upprättats. I dessa fall beskrivs trepartssamtal med deltagaren, socialsekreterare och arbetsmarknadscoach vara vanligt förekommande. I samband

med sakgranskning av rapporten beskrivs processbeskrivningen vara under revidering utifrån arbetsmarknadsenhetens förändrade uppdrag.

I arbetsmarknadsenhetens processkarta för Entré och Arena framgår att arbetsmarknadscoach ansvar för uppföljningen av arbetsmarknadsinsatserna tillsammans med individen under tiden denne deltar i Arena. Vid intervjuer framkommer att det löpande arbetet dokumenteras men att förvaltningarna har separata verksamhetssystem vilket innebär att socialsekreterare saknar möjlighet att läsa arbetsmarknadsenhetens dokumentation i individärenden.

Socialnämnden beskriver att man inte arbetar strikt utifrån bestämmelserna i 4 kap. 4 och 5 §§ socialtjänstlagen. Rätten till försörjningsstöd beskrivs vid intervjuer kunna avgöras av huruvida en deltagare följt planeringen med arbetsmarknadsenheten men att en individuell bedömning görs i de fall som avvikelser skett. I praktiken innebär detta att ansökan inte per automatik avslås om en deltagare inte följt uppgjord planering, utan att en helhetsbedömning av exempelvis orsaker till frånvaron görs för att ett beslut därefter ska kunna fattas.

Bedömning

Säkerställer nämnderna att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?

Delvis.

Utifrån genomförd granskning är vår bedömning att det i huvudsak finns former för uppföljning på individnivå och att detta till del regleras i processkartan för Entré och Arena samt processbeskrivningen för uppföljning av ekonomiskt bistånd. Vår uppfattning är dock att uppföljningen i praktiken inte är systematisk eller strukturerad. Vi bedömer det vara väsentligt att kvalitativa uppföljningar på individnivå sker, i syfte att säkerställa att insatserna ger önskade resultat. I detta sammanhang vill vi betona det som Socialstyrelsen framhåller avseende vikten av att även ta reda på om personen själv upplever att insatsen varit till hjälp för denne.

Vi rekommenderar nämnderna att överväga att skapa möjligheter för socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd att läsa den dokumentation som arbetsmarknadsenheten för i berörda individärenden, då detta skulle kunna förenkla och stärka socialtjänstens uppföljning på individnivå.

Uppföljning på aggregerad nivå

Revisionsfråga 4: Säkerställer nämnderna en tillfredsställande uppföljning och återsrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat på en aggregerad nivå?

Iakttagelser

I kommun- och regiondatabasen Kolada kan utläsas att 41 % av deltagarna i kommunens arbetsmarknadsverksamhet under år 2021 avslutats till följd av att ha börjat

arbeta eller studera. Detta är i nivå med 2018 års statistik, men en sjunkande trend jämfört med de två närmast föregående åren 2020 (53 %) och 2019 (49 %).

Uppföljning och åiterrapportering på aggregerad nivå av nämndernas kostnadsutveckling, måluppfyllelse och resultat beskrivs av de intervjuade i huvudsak ske genom nämndernas delårsrapporter och verksamhetsberättelser.

I socialnämndens verksamhetsberättelse för verksamhetsåret 2021 framgår att nämndens samarbete med arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden har utvecklats under året vad gäller att tillgodose behovet av stöd för att komma i arbete hos klienter som uppstår ekonomiskt bistånd. I verksamhetsberättelsen framgår att det kommunövergripande målet om att kommunens arbetsmarknadsinsatser leder till fler Botkyrkabor i arbete bedöms uppfyllt. I dokumentet framgår även att det förstärkta samarbetet med arbetsmarknadsenheten inneburit att nämnden på ett bättre sätt kan ge rätt stöd för att klienter ska hitta arbete eller annan meningsfull sysselsättning. Vidare framgår att andelen individer med ekonomiskt bistånd som påbörjat insats på Jobbcenter (numera arbetsmarknadsenheten) har ökat. Nämnden framhåller det faktum att en individ som har en insats och ersättning från Arbetsförmedlingen inte kan beviljas kommunal arbetsmarknadsinsats som en svårighet att öka andelen ytterligare framöver.

Vid intervjuer beskrivs ett pågående arbete i nämnderna och förvaltningarna med att välja och avgränsa de nyckeltal som ska rapporteras till nämnd på övergripande nivå i delårsrapporter och verksamhetsberättelser. Intervjuade framhåller att kommunens kostnader för ekonomiskt bistånd minskat men att det varit svårt att analysera orsakerna till detta och om det är direkt kopplat till kommunens arbetsmarknadsinsatser. Vidare ges uttryck för att man framöver önskar utveckla analysförmågan och kunna forma verksamheten utifrån resultaten. I samband med sakgranskning av rapporten framhålls att verksamheten inför delårsrapportering tog fram statistik där det framgick att antalet inskrivna på Arbetsförmedlingen minskat samt att den generella arbetslöshetsstatistiken minskat och att detta tros vara en bakomliggande orsak till att antal hushåll med ekonomiskt bistånd minskat.

I arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämndens verksamhetsberättelse 2021 framgår en redogörelse och analys av måluppfyllelsen. Bland annat framgår att andelen unga, 16 till 29 år, och andelen deltagare 30 till 64 år som går vidare till arbete eller studier ökade under året. I arbetsmarknadsenhetens utkast till delårsrapport för första halvåret 2022 framgår inom satsningen *100 ungdomsjobb*, som bedrivs inom ramen för Arena, att 57 % hittills gått vidare till arbete eller studier. Kommunens satsning *Unga i jobb* förväntas innebära att arbetsmarknadsenheten kommer att kunna erbjuda ungdomar mellan 20 och 29 år som uppstår försörjningsstöd eller finns inom det så kallade mörkertalet ett ungdomsjobb på 1-3 månader inom kommunen, som inleds med en praktik. Målet är att minst 82 % ska gå vidare till arbete eller studier.

Vid genomgång av protokoll från nämndernas sammanträden framkommer att förvaltningsdirektörerna har en stående punkt på sammanträdena där de informerar respektive nämnd om betydande händelser inom verksamheten. Vid intervjuer beskrivs

att informationen som delges nämnderna till stor del varierar och att det inte finns några fastställda kriterier för vad som ska rapporteras inom ramen för denna punkt.

Socialstyrelsens öppna jämförelser för år 2022 omfattar frågor om huruvida resultat från systematisk uppföljning använts för verksamhetsutveckling samt om systematisk uppföljning uppdelat på kön genomförts. Botkyrka kommun har svarat "nej" på båda dessa frågor.

Bedömning

Säkerställer nämnderna en tillfredsställande uppföljning och återsrapportering av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat på en aggregerad nivå?

Delvis.

Socialnämnden samt arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden har formulerade mål med bäring på det granskade området, och uppföljning av dessa sker på ett strukturerat sätt framförallt inom ramen för delårsrapporter och verksamhetsberättelser. Utifrån genomförd granskning är vår uppfattning att det finns ambitioner om att utveckla analysförmågan för att på så sätt ytterligare kunna anpassa verksamheten utifrån föreliggande behov, vilket vi ser positivt på.

Vi noterar i Socialstyrelsens öppna jämförelser för år 2022 att Botkyrka kommun svarat "nej" på frågorna som handlar om huruvida systematisk uppföljning använts för verksamhetsutveckling. En väl genomförd uppföljning kan leda till bättre kunskap om de insatser som verksamheten erbjuder och hur dessa fungerar. Mot bakgrund av detta vill vi uppmana nämnderna att fortsätta att genomföra samlade uppföljningar av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat, i syfte att kontinuerligt säkerställa att de insatser som ges motsvarar de behov som finns.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Botkyrka kommun genomfört en granskning av socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämndens arbete med att få individer som uppbär ekonomiskt bistånd till arbetsmarknadsinsatser. Granskningens syfte är att bedöma om socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden säkerställer att individer som uppbär ekonomiskt bistånd får ändamålsenliga arbetsmarknadsinsatser som kan leda till egen försörjning.



Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att **inte helt** säkerställer att individer som uppbär ekonomiskt bistånd får ändamålsenliga arbetsmarknadsinsatser som kan leda till egen försörjning.

Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet vill vi lämna följande rekommendationer till socialnämnden och arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden:

- Att nämnderna ser över arbetet med upprättandet av genomförandeplaner och former för uppföljning på individnivå, i syfte att säkerställa att insatser gett önskade resultat och att individen upplever insatsen som hjälpsam.
- Att nämnderna utreder möjligheterna för socialsekreterare att ta del av den dokumentation arbetsmarknadsenheten för i individärenden, i syfte att stärka socialnämndens uppföljning av ärenden på individnivå.
- Att nämnderna ser över arbetet med systematisk uppföljning och fortsätter att utveckla arbetet med samlade uppföljningar av de kommunala arbetsmarknadsinsatserna och dess resultat, i syfte att kontinuerligt säkerställa att de insatser som erbjuds motsvarar de behov som finns.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Säkerställer nämnderna att det finns mål och rutiner rörande tillgång till arbetsmarknadsinsatser?	Delvis Nämnderna har, i enlighet med kommunens styrmodell, formulerat nämndspecifika mål med tillhörande mått och aktiviteter inom området ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsinsatser. Det finns rutiner och processbeskrivningar som handlar om arbetet med att få individer som uppbär ekonomiskt bistånd till arbetsmarknadsinsatser. Vi noterar dock att tillämpandet av rutinerna varierar. Vidare noterar vi, utifrån Öppna jämförelser, att det i dagsläget inte sker något strukturerat arbete som säkerställer att det för samtliga individer upprättas en genomförandeplan som beskriver hur självförsörjning ska nås.	
2. Säkerställer nämnderna att det finns etablerade samverkansstrukturer för arbetsmarknadsinsatser, inklusive en tydlig ansvarsfördelning?	Ja Det finns etablerade strukturer för samverkan för både intern samverkan mellan kommunens aktörer och extern samverkan med exempelvis Arbetsförmedlingen. Det finns en god samverkan mellan enheten som handlägger ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsenheten.	
3. Säkerställer nämnderna att det finns former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå?	Delvis Det finns i huvudsak former för uppföljning av arbetsmarknadsinsatser på individnivå vilket tydliggörs i olika processbeskrivningar. Utifrån genomförd granskning är vår bedömning att det som	

framgår i
processbeskrivningarna inte
speglar hur uppföljningarna
många gånger går till i det
vardagliga arbetet.
Uppföljningen bedöms inte
som systematisk eller
strukturerad.

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

Delvis

Inom ramen för nämndernas
delårsrapporter och
verksamhetsberättelser
genomförs en återrapportering
och en strukturerad uppföljning
av mål kopplat till ekonomiskt
bistånd och de kommunala
arbetsmarknadsinsatserna.
Utifrån genomförd granskning
har det framkommit att
nämnderna inte använder sig
av en systematisk uppföljning
för kvalitetsutveckling. En väl
genomförd uppföljning kan
leda till bättre kunskap om
resultaten av de insatser som
nämnderna erbjuder. Vi ser i
sammanhanget positivt på att
det finns uttalade ambitioner
om att utveckla nämndernas
analysförmåga.



2022-10-10

Rebecka Hansson

Erika Brolin

Uppdragsledare

Projektledare

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