



Datum
2020-03-05

Adress
205 80 Malmö

Diarienummer
ASN-2019-19470

Yttrande

Till
Revisorskollegiet

Granskning av ekonomiskt bistånd, SR-2019-82 SR-2019-82

Arbetsmarknads- och socialnämnden föreslås besluta att lämna följande yttrande:

Sammanfattning

Revisionen lyfter i sin granskning av ekonomiskt bistånd ett flertal av förvaltningen och nämnden identifierade utvecklingsområden som det, precis som det framgår av granskningen, pågår ett förbättringsarbete kring. Arbetsmarknads- och socialförvaltningens direktör har fattat beslut om en ny organisering av förvaltningen samt en ny övergripande ledningsorganisation som träder i kraft våren 2020. I den nya organisationen kommer verksamheten för ekonomiskt bistånd att samlas i en avdelning som tillsammans med arbetsmarknadsavdelningen utgör ett verksamhetsområde. Tre viktiga anledningar till förändringen är:

- likvärdighet för Malmöborna
- tydligare beslutsvägar och mandat
- bättre kontroll över kostnaderna.

Med den nya organisationen bedömer arbetsmarknads- och socialnämnden att förutsättningarna att möta och ta sig an de utmaningar som stadsrevisionen sammanfattar i sina bedömningar ökar på ett påtagligt och positivt sätt. I det fortsatta yttrandet framkommer de åtgärder som nämnden kommer vidta under 2020.

Yttrande

I granskningen av ekonomiskt bistånd lyfter revisionen ett flertal av förvaltningen och nämnden identifierade utvecklingsområden som det, precis som det framgår av granskningen, pågår ett förbättringsarbete kring.

Kopplat till granskningens bedömningar och rekommendationer vill nämnden inledningsvis lyfta den pågående omorganisation av förvaltningen som syftar till att öka likvärdigheten för

Malmöborna, tydliggöra beslutsvägar och mandat inom förvaltningen samt ge en bättre kontroll av kostnaderna.

Socialtjänsten i Malmö har varit under organisatorisk förändring från juli 2013 då tio stadsdelsnämnder, med bland annat ansvar för socialtjänsten, upphörde och ersattes av fem geografiska stadsområdesnämnder med tillhörande förvaltningar.

I maj 2017 ersattes stadsområdesnämnderna av tre socialnämnder och Arbetsmarknads- och socialnämnden blev den nämnd som gavs uppgiften att ansvara för stadens arbete med ekonomiskt bistånd. Under perioden 2017-2019 har förvaltningen arbetat intensivt med fokus på av nämnden fattat beslut om principen *arbete först*.

Under hösten 2019 påbörjades ett arbete med omställning av förvaltningen utifrån de slutsatser och lärdomar som gjorts under de två första åren i en ny fackförvaltning.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningens direktör har fattat beslut om en ny organisering av förvaltningen samt en ny övergripande ledningsorganisation som trädde i kraft den 1 februari 2020 och kommer att vara helt genomförd 1 juli 2020.

Kopplat till nämndens och förvaltningens huvuduppdrag bildas tre verksamhetsområden kopplat till stadens utmaningar med att få fler Malmöbor i egen försörjning, minska hemlösheten samt bidra till likvärdiga uppväxtvillkor för barn och unga. Tre viktiga anledningar till förändringen är:

- likvärdighet för Malmöborna
- tydligare beslutsvägar och mandat
- bättre kontroll över kostnaderna.

I den nya organisationen kommer verksamheterna för ekonomiskt bistånd att samlas i en avdelning som tillsammans med avdelningen för arbetsmarknadsinsatser utgör ett verksamhetsområde. Med den nya organisationen bedömer arbetsmarknads- och socialförvaltningen att förutsättningarna att möta och ta sig an de utmaningar som stadsrevisionen sammanfattar i sina bedömningar ökar på ett påtagligt och positivt sätt.

1. Processer och rutiner

Bedömningen är att det finns dokumenterade processer och rutiner men inte i tillräcklig omfattning för att säkerställa likvärdighet. Nämnden rekommenderas att säkerställa att:

- En översyn görs av de avdelningsspecifika rutinerna och, där det är möjligt, sammanfoga dessa med de förvaltningsövergripande styrdokumentet.*
- Samtliga processer och rutiner har en tydlig dokumentägare.*

Redovisa vilka åtgärder som planeras att genomföras och när åtgärderna senast ska vara genomförda.

I januari 2020 har sektionscheferna inom ekonomiskt bistånd fått i uppdrag av enhetscheferna att inventera vilka avdelningsspecifika rutiner/ handböcker som förekommer och hur de används samt återkomma till enhetscheferna med förslag på rutiner som ska ingå i en förvaltningsövergripande handbok.

I den mån inventeringen visar på behov av enhetsspecifika rutiner ska behovet motiveras. Avdelningschef med ansvar för verksamhetsområdet arbetsmarknad och ekonomiskt bistånd kommer fatta beslut om och vara dokumentägare till de processer och rutiner som gäller inom verksamhetsområdet.

Dessa är planerade att implementeras i verksamheten under andra halvåret 2020.

Redovisa vilka effekter åtgärderna förväntas få på verksamheten.

Åtgärden syftar till att det ska finnas fastställda processer och rutiner inom verksamheten för ekonomiskt bistånd som gäller för hela verksamhetsområdet.

Med tydlig dokumentägare säkrar nämnden upp att det finns enhetliga styrdokument som ligger till grund för att utföra uppdraget inom ekonomiskt bistånd och att lokalt utvecklade processer och rutiner implementeras i gällande styrdokument i den omfattning som bedömts nödvändig för att säkerställa likvärdighet.

Implementeringsplanen syftar till att säkerställa att alla berörda medarbetare är väl informerade om gällande processer och rutiner så att likvärdighet säkerställs.

2. Utredning

Bedömningen är att utredning av ekonomiskt bistånd inte sker på ett helt tillräckligt och likvärdigt sätt. Nämnden rekommenderas att säkerställa att:

- Det sker likvärdiga bedömningar och beslut av ekonomiskt bistånd.*
- Fortsatt arbete med att minska personalomsättningen bland socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd sker.*
- Uppföljning och utvärdering av pågående förändringsarbete sker.*

Då stadsrevisionens bedömning under detta avsnitt berör tre delvis skilda områden återfinns nämndens svar avseende åtgärder och förväntade effekter i avsnitten nedan uppdelat per rekommendation.

Redovisa vilka åtgärder som planeras att genomföras och när åtgärderna senast ska vara genomförda. (Likvärdiga bedömningar och beslut)

Under våren 2020 bereder förvaltningen förslag om revidering av *Riktlinjer för handläggning av försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd* till nämndens sammanträde 28 maj 2020.

Översynen av riktlinjerna kommer även aktualisera revidering av vägledningmaterialet. Arbetet kring förändrat arbetssätt, e-ansökan och processautomatisering bidrar till att förvaltningens befintliga processer inom verksamhetsområdet genomlysas och att beslut om förvaltningsövergripande processer och rutiner tas.

En arbetsordning för att öka samstämmigheten mellan olika nätverk inom nämndens verksamheter har införts 2020 där enhetschef medverkar vid sektionschefsmöten och sektionschef på nätverket med förste socialsekreterare. Inom varje avdelning pågår parallellt arbete med temaärendedragningar där process- och bedömningsfrågor uppmärksammas, t. ex. arbete med genomförandeplan, innebörden av att stå till arbetsmarknadens förfogande eller bedömning kring hemutrustning.

Arbetet förväntas även underlättas av den förändrade organisations- och ledningsstrukturen inom förvaltningen som träder i kraft 2020. Nämndens verksamhet för ekonomiskt bistånd kommer därefter finnas samlad inom en avdelning jämfört med nuvarande fem avdelningar.

Redovisa vilka effekter åtgärderna förväntas få på verksamheten. (Likvärdiga bedömningar och beslut)
Åtgärderna ovan förväntas tillsammans med redovisade åtgärder gällande *processer och rutiner* bidra till att styrning och ledning inom verksamhetsområdet stärks samt att utredning och bedömning av rätten till ekonomiskt bistånd görs på ett tillräckligt och likvärdigt sätt.

Redovisa vilka åtgärder som planeras att genomföras och när åtgärderna senast ska vara genomförda. (Personalomsättning)

Nämnden har vidtagit en rad åtgärder för att främja kompetensförsörjningen inom ekonomiskt bistånd avseende de olika delarna attrahera, rekrytera, utveckla, behåll och avveckla kompetens.

Generellt avser nämnden fortsätta inriktningen av arbetet inom ekonomiskt bistånd till att i högre grad omfatta socialt förändringsarbete jämfört med vad som tidigare har skett. Möjligheterna att fortsatt attrahera personer med nödvändig universitetsexamen till rollen som socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd bedöms därmed stärkas.

Nyanställd personal erbjuds sedan 2017 en gedigen yrkesintroduktion utifrån den enskilda medarbetarens tidigare yrkeserfarenheter och behov kopplade till aktuell tjänst. Introduktionen bedrivs delvis central och delvis lokalt inom förvaltningen.

En översyn av uppdrag och grundkrav för socialsekreterare har genomförts under året vilket bland annat resulterat i ett förslag på förändrat grundkrav avseende arbetslivserfarenhet för socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd. Beslut i denna fråga fattas av stadskontorets HR-avdelning under 2020.

I löneöversynen 2020 prioriteras särskilt socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd.

Omfattande kompetensutvecklingsinsats erbjuds erfarna socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd. 45 medarbetare deltar 2019 – 2020 i den fördjupningsutbildning som samordnas via

Linneuniversitetet och som sker inom ramen för Sveriges kommuner och regioners (SKR) projekt *Att bryta långvarigt försörjningsstöd*, i vilket nämnden deltar. Utbildningen motsvarar tolv procent av tjänstgöringstiden under ett års tid för deltagande medarbetare.

Information inhämtas från medarbetare som avslutar sin anställning inom förvaltningen genom en så kallad exit-enkät i syfte att följa upp varför medarbetare väljer att avsluta sin anställning. Informationsinhämtning via enkät påbörjades 2019 och kommer fortsätta 2020 i syfte att ge mer kunskap om behov av insatser för minskad personalomsättning inom området.

Enhetscheferna inom ekonomiskt bistånd arbetar aktivt i förhållande till närliggande universitet med att ge en annan bild av yrkesrollen inom ekonomiskt bistånd än vad som ofta återkopplas från studenter vid universiteten kring att det skulle vara ett genomgångsyрке för socionomer.

Verksamheten ser behov av, och lyfter fram, att förvaltningen inom ekonomiskt bistånd har erfaren personal med fördjupad kunskap och erfarenhet av verksamhetsområdet.

Utöver dialog med universiteten medverkar verksamhetsområdet praktiskt genom att:

- handleda socionomstudenter under utbildningens juridikkurs,
- medverka som föreläsare om socialt förändringsarbete under termin fyra, samt
- ta emot och handleda studenter under den arbetsplatsförlagda praktikterminen på socionomutbildningen.

Redovisa vilka effekter åtgärderna förväntas få på verksamheten. (Personalomsättning)

Sammantaget bedöms åtgärderna ge effekt på nämndens förutsättningar att attrahera, rekrytera, utveckla och behålla kompetens.

Parallellt med ett fortsatt aktivt arbetsmiljöarbete bedöms åtgärderna med att göra yrkesrollen känd, ställa adekvata kompetenskrav, erbjuda gedigen introduktion i yrket och uppdraget för nyanställda medarbetare samt erbjuda fördjupad kompetensutveckling för erfaren personal, bidra till minskad personalomsättning. Det kan i sin tur bättre garantera rättssäker och likvärdig utredning av ekonomiskt bistånd.

Redovisa vilka åtgärder som planeras att genomföras och när åtgärderna senast ska vara genomförda. (Uppföljning och utvärdering)

Kopplat till revisionens bedömning att utredning av ekonomiskt bistånd inte sker på ett helt tillräckligt och likvärdigt sätt följer nämnden, utöver gängse processer för uppföljning av till exempel budget, intern kontroll och systematiskt kvalitetsarbete även upp arbetet genom verksamhetsnära uppföljningar och utvärderingar.

Förvaltningens FoU-koordinatorer bistår med stöd i arbetet med att utformningen av uppföljningar och utvärderingar. Detta arbete kommer fortgå 2020.

Inom ny avdelning för ekonomiskt bistånd kommer uppföljningsfunktionen under år 2020 förstärkas i syfte att ligga till grund för fortsatt utformning och förbättringsarbete inom avdelningen som helhet.

Redovisa vilka effekter åtgärderna förväntas få på verksamheten. (Uppföljning och utvärdering)

Verksamhetsnära uppföljningar och utvärderingar och den förstärkta uppföljningsfunktionen inom ekonomiskt bistånd förväntas ge underlag för utformning av en mer homogen verksamhet.

3. Barnrättsperspektiv

Bedömningen är att barnrättsperspektivet inte fullt ut beaktas i tillräcklig omfattning. Nämnden rekommenderas säkerställa att:

-Det tydliggörs hur arbetet med ekonomiskt bistånd ska bedrivas då det finns barn i familjen.

Redovisa vilka åtgärder som planeras att genomföras och när åtgärderna senast ska vara genomförda.

Under 2019 har ett omfattande arbete påbörjats inom nämndens verksamhet för ekonomiskt bistånd för att stödja barnrätt i handläggning av ekonomiskt bistånd.

Grundutredningen för ekonomiskt bistånd har reviderats för att säkerställa att varje barns situation synliggörs i utredningen. Ett stödmaterial om barnrätt i handläggningen av ekonomiskt bistånd har arbetats fram och inkluderar bilagor med 1) ett schematiskt metodstöd för prövning av barnets bästa, 2) stödfrågor vid samtal med föräldrarna och 3) sammanställning och kontaktuppgifter till verksamheter som vänder sig till barn och ungdomar samt deras föräldrar, både internt inom förvaltningen och hos andra aktörer. Materialet kommer färdigställas i mars 2020 och kommer implementeras inom enheterna för ekonomiskt bistånd under perioden mars till oktober 2020.

Plan för integrering av barnets rättigheter 2018–2020 är antagen av arbetsmarknads- och socialnämnden och syftar till att skapa ett systematiskt och strukturerat arbete för barnets rättigheter inom förvaltningen.

Planen följer utvecklingsstrukturen som är beslutad av kommunfullmäktige och identifierar processer som behöver påbörjas och genomföras för att integrering av barnrätten i hela förvaltningen ska vara möjlig. Förvaltningssamordnare för barnets rättigheter ansvarar för att koordinera förvaltningens arbete utifrån planen samt knyta samman det med det stadsövergripande arbetet i Malmö.

Inom förvaltningen samordnas ett barnrättsnätverk där avdelningssamordnare för barnets rättigheter ingår. Inom respektive avdelning finns ett antal barnrättsombud som fungerar som ett stöd för chefer och medarbetare inom respektive sektion. Det planerade förvaltningsövergripande arbetet 2020 fokuserar på att ta fram stödmaterial och

implementera dessa. Påbörjade utbildningsinsatser för barnrättsombuden avslutas under mars 2020.

Arbetet med *Hela familjen* fortsätter bedrivas 2020. Nämnden fortsätter att särskilt följa upp utvecklingen för hushåll med barn i tertial- och årsanalyser.

Redovisa vilka effekter åtgärderna förväntas få på verksamheten.

Implementeringen av de arbetsätt och stödmaterial som arbetats fram bedöms, parallellt med att rättspraxis börjar utvecklas kring den nya lagen om barnets rättigheter, bidra till att det under år 2020 tydliggörs hur arbetet med ekonomiskt bistånd ska bedrivas inom nämnden då det finns barn i familjen.

Barn i familjer med ekonomiskt bistånd förväntas bli bättre synliggjorda i nämndens arbete.

4. Kontroll vid utredning

Bedömningen är att kontrollen vid utredning av ekonomiskt bistånd inte är helt tillräcklig. Nämnden rekommenderas säkerställa att:

- *Arbetet med att förebygga och identifiera bidragsbrott förstärks samt att det tydliggörs vilka kontroller som ska genomföras och vilka som är tillåtna att genomföra.*
- *Återbetalning av felaktigt utbetalt ekonomiskt bistånd och bidrag med villkor om återbetalning sker i enlighet med beslut.*
- *Misstankar om bidragsbrott polisanmäls i enlighet med gällande lagstiftning samt att det klargörs hur omfattande socialtjänstens utredning måste vara innan den överlämnas till polisen.*

Redovisa vilka åtgärder som planeras att genomföras och när åtgärderna senast ska vara genomförda.

Arbetsmarknads- och socialnämnden beslutade januari 2020 om en direktåtgärd i samband med beslut om intern kontrollplan 2020 (ASN-2019-17579). Genom åtgärden förtydligas i befintliga kärnprocesser att misstänkta bidragsbrott ska utredas och polisanmälas.

Förtydligandet i kärnprocesserna görs i februari och kompletteras då även med att tydliggöra att vid utredning om ekonomiskt bistånd ska kontroll göras i SSBTEK, sammansatt bastjänst ekonomiskt bistånd.

Under ledning av stadskontoret har förvaltningen medverkat i stadens arbete mot ekonomisk brottslighet riktad mot välfärden. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen samordnar den del av stadens arbete som handlar om ekonomisk brottslighet mot välfärden av enskilda och ansvarar inom detta område för att ta fram förslag på handlingsplan som är planerad att behandlas av kommunstyrelsen under våren 2020.

Stadens handlingsplan avseende ekonomisk brottslighet mot välfärden av enskilda föreslås omfatta fyra områden; att förebygga, kunskapsutveckla, samverka och kontrollera. Efter

beslut av kommunstyrelsen bedömer nämnden att arbetet riktat mot ekonomisk brottslighet ska konkretiseras inom ramen för nämndens uppdrag vilket beräknas ha bäring på de tre rekommendationer som stadsrevisionen lyfter fram i detta avsnitt.

Rutiner för återkrav ingår i den tidigare beskrivna inventeringen av processer och rutiner. Med utgångspunkt i de rutiner för återkrav som finns vid upprättade vid avdelningarna kommer förvaltningsövergripande rutin utformas och beslutas senast juli 2020.

En enhetlig rutin för förvaltningen har utformats i arbetet med att implementera förändrat arbetssätt samt strukturerat kontrollsystem inom verksamheten för ekonomiskt bistånd. Arbetssätt och rutin följs upp och utvärderas särskilt inför att samtliga enheter för ekonomiskt bistånd övergår till arbetssättet våren 2020.

Tätare personliga möten bedöms, utöver stärkta förutsättningarna kring självförsörjningsuppdraget, även bidra till ökade möjligheter att uppmärksamma misstänkt bidragsbrott. I uppföljningen följs särskilt antalet beslut om att polisanmäla misstänkta bidragsbrott.

Redovisa vilka effekter åtgärderna förväntas få på verksamheten.

Åtgärderna förväntas ge en ökad medvetenhet om misstänkta bidragsbrott inom nämndens verksamhetsområde ekonomiskt bistånd samt internt och externt kring de kontroller som nämnden genomför. Vidareutveckling av enhetlig rutin för utredning av rätten till bistånd avser att tydliggöra vilka kontroller som ska och kan genomföras.

Förväntad effekt är att nämndens beslut om bistånd vilar på korrekta uppgifter och utredning.

En enhetlig rutin för att hantera återbetalning av felaktigt utbetalt ekonomiskt bistånd, samt bistånd med villkor om utbetalning, förväntas säkerställa att nämnden bevakar och följer upp att återbetalning sker i enlighet med de beslut om återbetalning som fattats.

Direktåtgärd beslutad av nämnden samt förvaltningens fortsatta arbete kopplat till stadens plan mot ekonomisk brottslighet mot välfärden förväntas bidra till att misstankar om bidragsbrott polisanmäls och att det i klagande samarbete med Polisen fastställs vilket underlag staden kan lämna vid en eventuell polisanmälan.

5. Ekonomisk uppföljning och analys

Bedömningen är att det inte finns en tillräcklig uppföljning och analys av kostnaderna för ekonomiskt bistånd. Nämnden rekommenderas säkerställa att:

- Det finns en tillräcklig uppföljning och analys av kostnaderna för ekonomiskt bistånd*
- En genomlysning av kostnaderna för ekonomiskt bistånd genomförs.*

- Prognosarbetet stärks för att kunna fatta korrekta ekonomiska beslut och vidta nödvändiga åtgärder.

Redovisa vilka åtgärder som planeras att genomföras och när åtgärderna senast ska vara genomförda.

Med den nya organisering av förvaltningen med en ny övergripande ledningsorganisation med tydligare ekonomiskt ansvar som träder i kraft första halvåret 2020 förväntas arbetet med att säkerställa att det finns en tillräcklig uppföljning och analys av kostnaderna för ekonomiskt bistånd främjas.

Ny kompetens (data scientist) har rekryterats till förvaltningen i januari 2020 vilket innebär att genomlysning av kostnadsposterna inom ekonomiskt bistånd bedöms kunna genomföras framgent. Till nämndens årsanalys 2019 har en initial analys av godkända kostnadsposterna i beräkningar som ligger till grund för beslut om bistånd genomförts.

Ekonomiavdelningen kommer 2020 utforma sitt prognosarbete till att även involvera enhetscheferna inom ekonomiskt bistånd i arbetet med att ta fram prognoser utifrån varje enhets förutsättningar.

Redovisa vilka effekter åtgärderna förväntas få på verksamheten.

Den nya ledningsorganisationen syftar bland annat till att knyta budgetansvar och mandat att fatta beslut till verksamhetsområdet och gör det tydligare vem som ansvarar för beslut. Krav och incitament avseende ekonomisk uppföljning bedöms öka. Förutsättningarna att lättare knyta resurser till de satsningar som behöver göras ökar också.

Genom att budgeten i den nya organisationen fördelas utifrån verksamhetens behov istället för geografiska områden blir det lättare, snabbare och smidigare att göra satsningar och effektiviseringar utifrån behov och beslutade gemensamma prioriteringar.

Genom att ny, utökad kompetens (data-scientist) rekryterats till förvaltningen bedömer nämnden att bättre uppföljning, analys och prognosarbete avseende kostnaderna för ekonomiskt bistånd kommer att utvecklas 2020. Även det fördjupade samarbetet mellan ekonomiavdelningen och enhetscheferna inom ekonomiskt bistånd förväntas stärka förvaltningens prognosarbete.

6. Nämndens uppföljning

Bedömningen är att det inte finns en helt tillräcklig uppföljning samt återrapportering till nämnden av ekonomiskt bistånd. Nämnden rekommenderas säkerställa att:

-Det genomförs en tillräcklig uppföljning och återrapportering till nämnden av kostnaderna för ekonomiskt bistånd.

Redovisa vilka åtgärder som planeras att genomföras och när åtgärderna senast ska vara genomförda.

Genom de åtgärder som beskrivits ovan i avsnittet, 5. *Ekonomisk uppföljning och analys*, bedömer nämnden att uppföljning och återrapportering till nämnden kommer utvecklas på ett tillfredsställande sätt under arbetet som avser verksamhetsåret 2020.

Redovisa vilka effekter åtgärderna förväntas få på verksamheten.

Genom förvaltningens arbete och återkoppling till nämnden avseende månadsrapporter, ekonomiska prognoser samt utvecklade analyser i delårsrapport och årsanalys bedömer nämnden att tillräcklig uppföljning och återrapportering av kostnader för ekonomiskt bistånd kommer att utvecklas.

Ordförande

.....
Sedat Arif
.....

Direktör

.....
Britt-Marie Pettersson
.....

[Här anger du om det finns reservationer/särskilda yttranden]