



Datum

2020-02-27

Vår referens

Helena Hansson

Utvecklingssekreterare

helena.hansson@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Granskning av ekonomiskt bistånd, SR-2019-82 ASN-2019-19470

Sammanfattning

Stadsrevisionen har under hösten 2019 genomfört en fördjupad granskning av ekonomiskt bistånd. Revisionen lyfter i sin rapport ett flertal av förvaltningen och nämnden identifierade utvecklingsområde som det, precis som framgår av granskningen, redan pågår ett förbättringsarbete kring i förvaltningen. Kopplat till revisionens bedömningar och rekommendationer redogörs i ärendet för planerade åtgärder och de effekter de förväntas få på verksamheten.

Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner yttrandet avseende *Fördjupad granskning ekonomiskt bistånd* enligt förvaltningens förslag.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar yttrandet till revisorskollegiet.
3. Arbetsmarknads- och socialnämnden ger förvaltningen i uppdrag att återkomma med en uppföljning i enlighet med revisionens beslut i januari 2021.

Beslutsunderlag

- Missiv- Granskning av ekonomiskt bistånd, SR-2019-82
- Protokollsutdrag § 124 Ekonomiskt bistånd
- Bilaga till Missiv- ekonomiskt bistånd - mall för yttrande
- Fördjupad granskning av ekonomiskt bistånd, SR-2019-82
- Förslag till yttrande - ASN 200326 - Granskning av ekonomiskt bistånd, SR-2019-82
- G-Tjänsteskrivelse ASN 200326 Granskning av ekonomiskt bistånd

Beslutsplanering

ASN presidieberedning 2020-03-05

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2020-03-12

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2020-03-26

Beslutet skickas till

Revisorskollegiet senast 2020-03-30.

Ärendet

Revisionen lyfter i sin granskning av ekonomiskt bistånd ett flertal av förvaltningens och nämndens identifierade utvecklingsområden som det, precis som det framgår av granskningen,

pågår ett förbättringsarbete kring.

Kopplat till granskningens bedömningar och rekommendationer vill förvaltningen inledningsvis lyfta att pågående omorganisation av förvaltningen 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 hösten 2019 påbörjades ett arbete med att anpassa organisationen till de behov förvaltningsledningen identifierat under den tid förvaltningen funnits som fackförvaltning.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningens direktör har nu fattat beslut om en ny organisering av förvaltningen samt en ny övergripande ledningsorganisation som trädde i kraft den 1 februari och som ska 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 verksamheter 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.

Arbetsmarknads- och socialnämnden ska senast 2021-01-31 inkomma med ett uppföljande yttrande till revisorskollegiet som ska ge svar på vilka åtgärder som vidtagits under 2020 och vilken effekt dessa har haft i verksamheten.

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 styrdokument.

- Samtliga processer och rutiner har en tydlig dokumentägare.

I verksamheten finns ett flertal av nämnden eller förvaltningen beslutade processer, rutiner, riktlinjer och vägledningsdokument. Stadsrevisionens bedömning är att det finns dokumenterade processer och rutiner men inte i tillräcklig omfattning för att säkerställa likvärdighet.

I granskningen framkommer att flera av de intervjuade medarbetarna använder Socialstyrelsens allmänna råd (SOSFS 2013:1) och handbok om ekonomiskt bistånd samt Kunskapsguiden och att dessa ger ett bra stöd i arbetet vilket är i överensstämmelse med nämndens intentioner. Mot bakgrund av att socialtjänstlagen (2001:453) är en ramlag anges det i de av nämnden antagna riktlinjerna att utöver 1) lagstiftning ska stöd för handläggning av ekonomiskt bistånd hämtas via 2) rättspraxis, 3) Socialstyrelsens Allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOSFS 2013:1), 4) Socialstyrelsens Ekonomiskt bistånd Handbok för socialtjänsten och av Socialstyrelsen övrigt utgivet stöd för handläggning.

I stadsrevisionens rapport framkommer under denna punkt ett par, enligt förvaltningens mening, viktiga iakttagelser. Den första gäller en ambivalens inom förvaltningen kring att å ena sidan inte använda de kärnprocesser som är fastställda för verksamheten och å andra sidan önska mer detaljerade förvaltningsövergripande styrdokument. Den andra gäller förekomst av avdelningsspecifika rutiner som innebär att utredningar och beslut kan skilja sig åt mellan olika avdelningar inom ekonomiskt bistånd i Malmö.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen instämmer i att avdelningsspecifika rutiner ska sammanfogas med förvaltningsövergripande styrdokument, samt att samtliga processer och rutiner ska ha en tydlig dokumentägare.

Plan för implementering av förändrat arbetssätt samt strukturerat kontrollsystem med bilagor finns sedan oktober 2019 publicerad på KomIn. Arbetet som bedrivs inom förvaltningens verksamhet för ekonomiskt bistånd kopplat till förändrat arbetssätt, e-ansökan och processautomatisering bidrar väsentligt till att förvaltningens befintliga processer inom verksamhetsområdet genomlysas och att beslut om förvaltningsövergripande processer och rutiner tas.

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 dokumentägarare säkrar förvaltningen 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.*

Under detta avsnitt av granskningen har den ursprungliga revisionsfrågan om det sker tillräcklig utredning av ekonomiskt bistånd utökats till att även omfatta om utredningarna är likvärdiga.

Frageställningen bedöms av förvaltningen vara nära sammankopplad med den tidigare bedömningen kring nödvändigheten av förvaltningsövergripande processer och rutiner. Att uppnå likvärdighet för Malmöborna är, som beskrivits på sida 1, ett av huvudskälen till beslutet om ny organisation 2020 inom arbetsmarknads- och socialnämndens förvaltning.

Stadsrevisionen har i sin granskning fångat in flera områden där det lyfts fram behov av att förtydliga skrivningar i, eller tillämpningen av, riktlinjer och vägledningsmaterial som beslutas av nämnd respektive förvaltningsdirektör.

Socialtjänsten ska, alltid, göra en individuell bedömning vid beslut om bistånd enligt socialtjänstlagen. De preliminära resultaten i den vinjettstudien som refereras till i granskningsrapporten visar att det finns en tendens till högre likvärdighet avseende de bedömningar som gjordes av socialsekreterare inom Malmö stad jämfört med bedömningar av socialsekreterare inom Stockholm respektive Göteborg stad.

Förvaltningen bedömer det som positivt att chefer samt de socialsekreterare som vid intervjutillfällena påbörjat arbetet med ökat antal besök är positiva till att arbeta med mötet med enskilda Malmöbor som verktyg i socialtjänstens huvuduppgift inom ekonomiskt bistånd, självförsörjningsuppdraget. Genom tätare besök bedömer flera intervjuade medarbetare att fokus ökar på socialt arbete och därutöver att arbetssättet innebär minskad administration.

Granskningen lyfter i detta avsnitt viktig information som inhämtats från de klienter som

stadsrevisionen intervjuat; upplevelsen av att byta socialsekreterare, behovet av stöd från socialtjänsten samt att det av vissa klienter ibland bedöms finnas behov av mer kunskap och erfarenhet hos socialsekreteraren för att kunna ge stöd till självförsörjning. Majoriteten av de intervjuade klienterna anser att de får ett gott bemötande.

Förvaltningens utformning av arbetet inom verksamhetsområdet ekonomiskt bistånd, med utgångspunkt i principen om arbete först, innebär en omställning från ett arbetssätt i Malmö stad där fokus legat på att administrera ansökningar om ekonomiskt bistånd till att prioritera socialt förändringsarbete genom kontinuerlig kontakt och månatliga möten med personer som har behov av ekonomiskt bistånd.

Förvaltningen har förståelse för att förändring medför viss oro hos medarbetare samt att uppkomna utmaningar i förändrat arbetssätt behöver hanteras inom förvaltningen, t. ex frågan om besöksrum. Sammantaget bedömer förvaltningen att omställningen av yrkesrollen som socialsekreterare inom ekonomiskt bistånd, där tyngdpunkt tidigare låg på administration och nu förskjuts till socialt arbete, kommer bidra till att främja förutsättningarna till att minska personalomsättningen inom verksamhetsområdet.

Generellt gäller att sedan 2015, då Arbetsmiljöverket genomförde inspektioner vid socialtjänsten i Malmö, har arbetsmiljöarbete bedrivits mycket aktivt inom socialtjänsten i Malmö. Arbetet har bland annat lett till ett närmare och tätare chefsstöd till medarbetare inom socialtjänsten.

Då stadsrevisionens bedömning under detta avsnitt berör tre delvis skilda områden återfinns förslag på yttrande 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, uppdateras och att beslut om förvaltningsövergripande processer och rutiner tas.

En arbetsordning för att öka samstämmigheten mellan olika nätverk i förvaltningen 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 trätt i kraft 2020. Förvaltningens verksamhet för ekonomiskt bistånd kommer därefter finnas samlad inom en avdelning jämfört med tidigare 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)*

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

Generellt avser förvaltningen 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 centralt 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 förvaltningen 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 förvaltningens 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 förvaltningen, 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.

Stadsrevisionen har i sin granskning utökat den ursprungliga revisionsplanen till att även omfatta barnrättsperspektiv. I granskningsrapporten påvisas att det finns ett övergripande arbete som rör barnrättsintegrering och ett ökat arbete mot att synliggöra barn i förvaltningens arbete med ekonomiskt bistånd, bland annat som en förberedelse inför att lagen (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter trädde i kraft den 1 januari 2020.

I delårsrapporter och årsanalys följs särskilt utvecklingen för hushåll med barn (inkluderar barn och unga vuxna som omfattas av föräldrars försörjningsansvar i enlighet med föräldrabalken (1949:341).

Uppföljningen visar att den genomsnittliga biståndstiden för hushåll med långvarigt behov av

ekonomiskt bistånd (tio månader eller mer) fortsätter att utvecklas positivt för hushåll med barn även under 2019 då den uppgår till 35,1 månader (2018; 35,4 månader, 2017; 35,5 månader).

Nämnden bedömer att prioritering av barnfamiljer inom arbetet med *Hela familjen* bidra till den positiva utvecklingen av denna indikator för hushåll med barn. Nämnden bedömer att satsningen på *Hela familjen* ligger i linje med vad Socialstyrelsen framhåller kring att ta hänsyn till barns bästa också kan innebära att barnfamiljer med ett långvarigt behov av ekonomiskt bistånd får del av särskilda satsningar. Målet med *Hela familjen* är att hjälpa föräldrarna att komma igång med ett arbete och bli självförsörjande.

Konventionen om barnets rättigheter blev lag i år men har även tidigare varit transformerad in i socialtjänstlagen (2001:453) där det bland annat i 1 kap. 2 § anges att vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas.

Klargörande rättspraxis kring vad barnkonventionens status som lag innebär i arbetet med ekonomiskt bistånd saknas i dagsläget. I mars 2018 tog regeringen beslut om att tillsätta en statlig utredning, *Kartläggning av hur svensk lagstiftning och praxis överensstämmer med barnkonventionen* (Dir 2018:20), och genom ett tilläggsdirektiv (Dir 2019:57) i september 2019 förlängdes utredningstiden med ett år, uppdraget ska slutredovisas november 2020.

Nationell vägledning avseende utformning av arbetet eller bedömningar inom ekonomiskt bistånd med anledning av nya lagstiftningen saknas idag från exempelvis Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner (SKR). Barnombudsmannen och SKR tillhandahåller visst stödmaterial kring barnrättsintegrering på en generell nivå. Unicef tillhandahåller en handbok för socialsekreterare med uppdrag kopplade till utredningar av barn och ungas behov av skydd och stöd, det finns även annan litteratur som lyfter barnets rättigheter i förhållande till socialtjänstens uppdrag.

På motsvarande sätt som under de tidigare bedömningspunkterna *Processer och rutiner (1)* och *Utredningar (2)* fångar granskningen in olika meningar och arbetssätt inom nämndens verksamhet kopplat till hur barnrättsperspektivet ska beaktas i praktiken vid utredning, uppföljning och beslut om ekonomiskt bistånd.

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 bedrivs 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 arbetssätt 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 bedrivs 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.*

Granskningens avsnitt om kontroll vid utredning bedöms av förvaltningen vara nära sammanhängande med de tidigare avsnitten om 1. *Processer och rutiner* samt 2. *Utredning*.

Förvaltningen ser det som angeläget att arbetet kring att förebygga och identifiera bidragsbrott intensifieras, att återbetalning av felaktigt utbetalt bistånd, eller då bistånd beviljats med villkor om återbetalning, sker samt att misstankar om bidragsbrott polisanmäls i enlighet med gällande lagstiftning.

Förvaltningen ska även fullgöra sin underrättelseskyldighet vid misstanke om felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen.

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 i mars 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 förvaltningen att arbetet riktat mot ekonomisk brottslighet ska konkretiseras inom ramen för förvaltningens 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 förvaltningens 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 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 förvaltningen 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 klagörande 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.*

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen bedömer att stadsrevisionens rekommendationer kring uppföljning och analys är nära besläktade med varandra och gemensamt pekar på ett förbättringsområde som förvaltningen instämmer i.

Den procentuella ökningen av beviljat bistånd i Malmö uppgick till 8 procent 2019 jämfört med året innan. Kostnaderna för ekonomiskt bistånd ökade 2019 i två tredjedelar av landets kommuner enligt en sammanställning som Sveriges kommuner och regioner (SKR) rapporterat i februari 2020. Medianvärdet för de kommuner som angett kostnadsökningar uppgår enligt SKR:s uppgifter till 11 procent.¹

I Malmö är en förhållandevis hög andel av kommuninvånarna årligen i behov av ekonomiskt bistånd (vid minst ett tillfälle) med stöd av socialtjänstlagen för att vara tillförsäkrad en skälig levnadsnivå. Andelen biståndsmottagare i befolkningen uppgick år 2018 till 9,0 procent jämfört med 4,0 procent för riket i helhet.²

I handläggningen av ekonomiskt bistånd registreras uppgifter i enlighet med *Instruktion för registrering av ekonomiskt bistånd - För handläggare och ansvarig för ekonomiskt bistånd* som Socialstyrelsen utfärdat och som gäller från och med januari 2017. Som återges i granskningsrapporten registreras ändamål avseende det ekonomiska bistånd som beviljas; Försörjningsstöd respektive ekonomiskt bistånd till livsföring i övrigt under följande rubriker: hälso- och sjukvård, tandvård, elskulder, hyresskulder, övriga skulder och annat. Försörjningsstöd omfattar riksnorm samt skäliga kostnader för boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt kostnader för fackförening och a-kassa men det sker ingen särredovisning av de olika utgiftsposterna inom försörjningsstöd.

Genom uppgifter från Malmö stads datalager, som sammanställs via verktyget Koll för uppföljning och statistik, följer förvaltningen på månadsbasis utvecklingen av ekonomiskt bistånd genom en fast rapportmall samt kompletterande datasökningar. Uppgifter om olika utgiftsposter finns inte sökbara i dagsläget. Omvärldsbevakning och manuella granskningar i verksamheten har bidragit till det analysunderlag som sammanställts.

¹ Sveriges kommuner och regioner, <https://skr.se/tjanster/press/nyheter/nyhetsarkiv/darforokarkommunernaskostnaderforekonomisktband.31750.html> (publicerat 200207)

² <https://www.socialstyrelsen.se/statistik-och-data/oppna-jamforelser/socialtjanst/ekonomiskt-bistand/> Öppna jämförelser 2019 - Ekonomiskt bistånd, resultat från registerdata (som avser år 2018)

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 förvaltningen 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 återrapporering till nämnden av ekonomiskt bistånd. Nämnden rekommenderas säkerställa att:

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

Granskningsrapporten redovisar den uppföljning och återrapporering av ekonomiskt bistånd som skett till nämnden under perioden januari till november 2019.

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 förvaltningen att uppföljning och återrapporering 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 förvaltningen att tillräcklig uppföljning och åiterrapportering av kostnader för ekonomiskt bistånd kommer att utvecklas.

Ansvariga

Petra West Stenkvist Enhetschef

Katarina Lindeberg Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef