



Datum

2020-09-28

Vår referens

Malin Midler Norén

Utredningssekreterare

Malin.Midler-Noren@malmo.se

Tjänsteskrivelse

Översyn av arbetsmarknads- och socialnämndens delegationsordning ASN-2020-10500

Sammanfattning

En översyn av nämndens delegationsordning har genomförts med syfte att delegationsordningen ska vara sammanhållen, att delegationsnivåerna ska vara lämpliga och att den ska bidra till en kvalitativ och effektiv styrning av nämndens verksamhet. Perspektiv som har beaktats i översynen av delegationsordningen är delegatens lämplighet utifrån kompetens och förutsättningar att fatta beslut, ekonomiska och juridiska konsekvenser av beslutsfattandet, beslutets komplexitet samt förutsättningar för en effektiv förvaltning.

Förslag till förändringar återfinns främst inom avsnitt 2 – Rätten till bistånd. I ärendet finns två rapporter som beskriver den översyn som är gjord inom verksamhetsområdet arbetsmarknad och ekonomiskt bistånd samt inom verksamhetsområdet individ och familj.

Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner föreslagna förändringar av delegationsordningen.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden beslutar att förändringarna träder i kraft 1 november 2020.

Beslutsunderlag

- G-Tjänsteskrivelse ASN 20-10-22 Revidering av delegationsordningen
- Delegationsordning ASN - förslag till förändringar markerade
- Översyn delegationsordning - VO ekonomiskt bistånd och arbetsmarknad
- Översyn delegationsordning - VO individ och familj

Beslutsplanering

ASN presidieberedning 2020-09-30

Arbetsmarknads- och socialnämndens arbetsutskott 2020-10-08

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2020-10-22

Beslutet skickas till

Avdelningschefer

Ärendet

En nämnd har till uppgift att fatta ett stort antal beslut. Det är praktiskt omöjligt att nämnden

fattar beslut i samtliga ärenden som faller inom nämndens ansvarsområde. Syftet med delegation är att avlasta nämnden från att behöva fatta beslut. Delegation innebär att nämnden överför sin beslutanderätt till utskott, ledamot eller tjänsteperson (6 kap. 37 § KL). Det delegerade beslutet fattas på nämndens vägnar och delegaten har det fulla ansvaret för handläggning och beslutsfattande i de ärenden som delegationen omfattar. Nämnden har däremot kvar sitt övergripande ansvar för sakområdet och kan ta tillbaka delegationen. Delegation regleras i delegationsordningen som nämnden fastställer.

För att nämnden ska ha insyn och kontroll över beslutsfattandet som delegerats, ska besluten anmälas till nämnden (6 kap. 40 § KL). Anmälan har även betydelse för möjligheten att överklaga beslut enligt kommunallagen (laglighetsprövning). Arbetsmarknads- och socialförvaltningen anmäler delegationsbeslut till nämnden genom beslutslistor från förvaltningens verksamhetssystem. Vid varje ordinarie nämndsammanträde har nämnden att godkänna anmälan av delegationsbeslut. I dessa listor finns även brådskande beslut som är fattade av särskilt förordnade ledamöter samt av ordförande i nämnden.

Beslut av rent förberedande eller verkställande karaktär, där det inte finns något bedömningsutrymme, kräver ingen delegation. Dessa beslut finns inte i delegationsordningen och ska inte anmälas till nämnden. Gränsdragningen mellan beslut som kräver delegering och åtgärder som anses vara av ren verkställighet är inte alltid självklar.¹ Gränsdragningen har bland annat betydelse för möjligheten att överklaga beslut genom laglighetsprövning, då beslut av rent förberedande eller rent verkställande karaktär inte får överklagas (13 kap KL).

Vissa beslut får inte delegeras utan måste fattas av nämnden (6 kap 38 § KL). Dessa beslut finns därför inte heller i delegationsordningen.

Ärendets disposition

I tjänsteskrivelsen sammanfattas de förändringar som föreslås inom respektive område. Två rapporter finns som bilagor till ärendet. Den ena beskriver översyn av beslut i delegationsordningen som rör verksamhetsområdet arbetsmarknad och ekonomiskt bistånd och den andra beskriver översynen inom verksamhetsområdet individ och familj. Till ärendet biläggs nuvarande delegationsordning med förslag på förändringar markerade. Text som är överstruken föreslås tas bort och texten som är rödmarkerad visar de förändringar som föreslås läggas till. I kolumnen till höger ges en kort beskrivning av den förändring som föreslås.

Översyn av nämndens delegationsordning

Nämndens delegationsordning har sedan nämndens bildande 2017 reviderats löpande efter behov. Anledning till revidering har främst varit förändrad lagstiftning vilket har medfört att beslut har lagts till eller har förändrats. Det finns ett behov av att se över helheten för att delegationsordningen ska vara sammanhållen, att delegationsnivåerna ska vara lämpliga och att den ska bidra till en kvalitativ och effektiv styrning av nämndens verksamhet. Förvaltningen har haft ett uppdrag att se över ekonomistyrningen som är slutrapporterat. I samband med det identifierades behov av att se över delegationsordningen utifrån fler perspektiv än enbart formalia, t.ex. styrning, ledning, ekonomi m.m.

¹ *En ny kommunallag*. Prop. 2016/2017:171, sid. 206f.

Perspektiv som beaktats

Vid fastställande av delegationsordningen och till vem beslutanderätten delegeras behöver lämpligheten bedömas från olika perspektiv. Perspektiv som har beaktats i översynen av delegationsordningen är delegatens lämplighet utifrån kompetens och förutsättningar att fatta beslut, ekonomiska och juridiska konsekvenser av beslutsfattandet, beslutets komplexitet samt förutsättningar för en effektiv förvaltning.

Det finns flera styr- och kontrollsysteem som påverkar beslutsfattandet i förvaltningen. Lagar och föreskrifter styr i stor utsträckning beslutsfattandet och där utöver finns styr- och stöddokument som riktlinjer, rutiner och vägledningsmaterial. Intern kontroll, egenkontroll och automatiserade kontroller i verksamhetssystem, ger möjligheter att säkerställa att beslut fattas i enlighet med vad som föreskrivs.

I översynen har en av utgångspunkterna varit att socialsekreterare på förvaltningen är utbildade och anställda för att bedöma och besluta i frågor som t.ex. rätten till bistånd. God introduktion, vägledning och arbetsledning har betydelse för att ge medarbetare bra förutsättningar att utföra sina arbetsuppgifter på ett rättssäkert sätt med hög kvalitet och utveckla sin bedömnings- och beslutsförmåga i de uppdrag de anställts för.

En del beslut i nuvarande delegationsordning bedöms som ren verkställighet, det vill säga att det inte föreligger något bedömningsutrymme eller alternativ. I de flesta fall handlar det om att socialnämnden enligt lag har skyldighet att fatta beslut eller agera utifrån angivna förutsättningar, det vill säga att förvaltningen ska utföra en uppgift och att uppgiften i sig inte kräver någon bedömning utan är av rent verkställande art. Dessa beslut föreslås därför tas ur delegationsordningen.

Verksamhetsområde arbetsmarknad – och ekonomiskt bistånd

Inom verksamhetsområdet fattas beslut om försörjningsstöd och bistånd till boende. Besluten grundar sig på 4 kap. 1 § socialtjänstlagen om rätten till bistånd: *Den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt har rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt [...].*

Ekonomiskt bistånd

Sammanfattningsvis görs bedömningen att nuvarande beslut och delegationsnivåer i delegationsordningen inom ekonomiskt bistånd ska kvarstå och att ett nytt beslut om försörjningsstöd med villkor om rådrum, ska läggas till. Villkor om rådrum, dvs. att den enskilde får skälig tid att minska sina boendekostnader eller avyttra tillgångar, bedöms vara ett komplicerat och ingripande beslut. Därav föreslås en högre delegationsnivå för detta beslut.

Utgångspunkten är att socialsekreterarna är anställda för att bedöma och besluta om ekonomiskt bistånd och att de ska ha möjligheter att utvecklas i uppdraget och ansvaret genom bl.a. god introduktion, arbetsledning och vägledning genom beslutade riktlinjer och arbetssätt. Inom området finns styr- och ledningssystem, som egenkontroller och intern kontroll, kontrollmiljö i verksamhetssystemet för att granska och följa upp beslutsfattandet inom området.

Boende

Förvaltningen gör bedömningen att det finns behov av att ersätta nuvarande beslut i

delegationsordningen vad gäller bistånd till dygnsboende (2.23). Det föreslås ersättas med fyra beslut där två rör tillfälligt boende: nödbistånd enligt 4 kap. 1 § SoL med stöd av 2 kap. 1 § SoL (*Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver. [...]*) och övrigt bistånd till dygnsboende. De andra två besluten rör bistånd till tilldelning av kommunalt andrahandskontrakt till lägenhet.

Utifrån Bokningscentralens uppgift att ansvara för att verkställa beslut genom att boka och kvalitetsgranska boenden på uppdrag av socialtjänsten, bedöms tidigare indelning av beslutet i internt och externt dygnsboende vara omotiverat. Bokningscentralen väljer i första hand internt boende, i andra hand externt och ifall det saknas ramavtal genomförs direktupphandling.

I förslaget till nya beslut för bistånd i form av boende, är delegationsnivåerna istället uppdelade efter bl.a. biståndstid. För kortare biståndstid (upp till 12 veckor) föreslås socialsekreterare ha delegation och för bistånd till tilldelning av kommunalt andrahandskontrakt föreslås 1:e socialsekreterare som delegat för bistånd till genomgångslägenhet och sektionschef för bistånd till övertagslägenhet.

Arbetsmarknadsområdet

Det finns behov av att förtydliga och lägga till beslut som handlar om att ingå avtal och projektöverenskommelse med myndigheter och andra aktörer.

Lokal överenskommelse (LÖK) mellan Arbetsförmedlingen och kommunen inom arbetsmarknadsområdet, utgår från en strategisk överenskommelse mellan samma parter. LÖK är mer detaljerad i sin utformning och beskriver hur samverkan ska ske med prioriterade grupper. Att ingå lokal överenskommelse med Arbetsförmedlingen, eller motsvarande slag av avtal med andra myndigheter, föreslås delegeras till direktör.

Det finns också behov av att lägga till beslut som rör ansökan om medel inom ramen för nämndens uppdrag.

Syftet är att skapa en ökad tydlighet och en effektivare hantering inom ramen för projekt och satsningar som nämnden beslutat om. Dessa beslut rör fler verksamhetsområden än arbetsmarknadsområdet.

Se vidare i bilagd rapport om översyn av verksamhetsområdet.

Verksamhetsområde individ och familj

Inom verksamhetsområdet fattas beslut om bistånd till öppna insatser till barn och unga och till personer med missbruk, bistånd till placeringar i olika former, handläggningsbeslut i utredningsärenden, beslut enligt LVU och LVM samt beslut om umgänge, vårdnad och adoption.

Delegationsordningens avsnitt två som hanterar rätten till bistånd, innehåller bl.a. beslut som rör *öppenvård, dygnsvård* och *avtal* som sluts mellan socialnämnden och familjehem, HVB, kontaktperson och kontaktfamilj. Det övergripande beslutet om bistånd till öppenvård föreslås omformuleras från *Bistånd i form av öppenvård* till *Bistånd i form av öppna insatser*. Idag är delegationen uppdelad utifrån interna utförare (delegat: socialsekreterare) och externa utförare (delegat: sektionschef) och denna indelning föreslås kvarstå med samma delegater. En

kommentar har lagts till om att direktupphandling ska genomföras om det är en insats av en extern utförare utan ramavtal. Utgångspunkten är att detta beslut ska rymma de flesta biståndsbeslut till öppna insatser. Vissa beslut om bistånd till öppna insatser föreslås finnas i delegationsordningen som enskilda beslut. Det rör beslut om bistånd till insatser där det bedöms lämpligt med en annan delegat, där biståndsbeslut även regleras med stöd av annat lagrum eller där biståndsbeslutet rör en specifik verksamhet.

För dygnsvården har en översyn gjorts för att skapa samma struktur för liknande beslut, t.ex. för de olika placeringsformerna och för beslut om att sluta avtal. Nuvarande beslut 2.13 som rör bistånd till barn och ungdom i form av placering i HVB, stödboende och SiS-ungdomshem föreslås delas upp så att varje placeringsform hanteras i enskilt beslut. För bistånd till placering i HVB och stödboende föreslås indelningen om internt boende (delegat: 1e socialsekreterare, socialsekreterare social jour) och externt boende (delegat: sektionschef, socialsekreterare social jour) kvarstå. En kommentar har lagts till om att direktupphandling ska genomföras om det är ett externt HVB/stödboende utan ramavtal. Beslut om placering av en vuxen person i HVB föreslås hanteras i samma beslut som placering av barn i HVB och beslutet formuleras således *Bistånd i form av placering i HVB*.

Beslut om att sluta avtal mellan nämnden och kontaktperson/kontaktfamilj, familjehem, HVB eller stödboende föreslås formuleras som enskilda beslut och med samma delegationsnivåer som i nuvarande delegationsordning.

Majoriteten av de beslut som socialnämnden enligt bestämmelser i 10 kap. 4 § SoL endast får delegera till utskott handläggs inom verksamhetsområdet.

I övriga avsnitt som rör verksamhetsområdets beslut (framför allt avsnitt 4, 8, 11, 12 och 13), föreslås få förändringar. Det som föreslås rör främst förändring av delegat i något fall och omformulering av beslut med syfte att tydliggöra vad beslutet omfattar. Några beslut bedöms vara ren verkställighet och föreslås därför tas ur delegationsordningen.

Se vidare i bilagd rapport om översyn av verksamhetsområdet.

Tillståndsärenden alkohol och tobak

I samband med att lagen om tobak och liknande produkter trädde i kraft vid halvårsskiftet 2019, gjordes en översyn av avsnitt 16 *Tillståndsfrågor alkohol*, avsnitt 17 *Detalj- och partihandel med tobak och liknande produkter* samt 18 *Övriga handläggningsfrågor tillståndsärenden*. Förvaltningens bedömning är att det i dagsläget inte finns behov av att ytterligare förändringar.

Ekonomi

Avsnittet 21 *Ekonomi* har setts över och förändringar föreslås. Förvaltningen föreslår en hårdare ekonomisk styrning av driftskostnader och föreslår därför att beloppsgränserna sänks vad gäller beslut om investeringar. Vidare föreslås ett nytt beslut vad gäller upphandling av vård/insatser och boende, med syfte att förbättra kontroll och styrning av inköp.

Förvaltningen föreslår för de beslut där de ekonomiska riskerna är mindre och den befintliga kontrollmiljön starkare, att delegationsnivåerna sänks och beloppsgränserna höjs med ändamål att det bidrar till ett mer effektivt arbetssätt.

Personal

Förvaltningen bedömer att avsnitt 22 *Personal* behöver ses över, men att det med fördel görs kommungemensamt då dessa beslut fattas på samtliga förvaltningar. Frågan har därför lyfts via HR-chefsgruppen till stadskontoret. Nuvarande beslut föreslås därför stå kvar tillsvidare, efter några mindre justeringar.

Verksamhetsövergripande beslut

Utöver ovanstående beslut finns det i delegationsordningen beslut som rör offentlighet och sekretess, dataskydd, beslut enligt förvaltningslagen, yttranden och kommunikering till och med andra myndigheter. Dessa beslut har setts över och i vissa fall föreslås förändringar.

Utskott som delegat

I nuvarande delegationsordning finns beslutet 10.1 *Yttrande till IVO* som är delegerat till utskott. Delegationsordningen innehåller också beslutet 20.5 *Yttrande till och kommunicering med tillsynsmyndighet* med delegat myndighetsutskott. Förvaltningen föreslår en ordning där ett nytt beslut: *Yttrande till tillsynsmyndighet, JO och JK* med delegat arbetsutskott, ersätter dessa två beslut. Beslutet *Överklagande av IVO:s beslut* som idag är delegerat till utskott föreslås förändras till *Överklagande av beslut från tillsynsmyndighet* med delegat arbetsutskott. Syftet är att tydliggöra ärendegången och förvaltningen bedömer att det är lämpligt att arbetsutskottet har ett samlat ansvar för att lämna yttrande och besluta om överklagande i frågor som rör tillsyn av nämndens verksamhet. Ett nytt beslut som innebär en avgränsning av detta föreslås: *Yttrande till IVO i ärende om överflyttning av ärende* med delegat sektionschef. Förvaltningen bedömer att sektionschef är lämplig delegat för dessa beslut, utifrån att sektionschef har delegation att meddela inställning i fråga om annan kommuns begäran om överflyttning. Sektionschef föreslås också få delegation om att ansöka hos IVO om överflyttning av ärende till annan kommun (1.3) där nuvarande delegat är myndighetsutskott.

Enligt nämndens reglemente och arbetsformer ska myndighetsutskotten behandla ärenden som innebär myndighetsutövning mot enskild som nämnden delegerar till utskottet. Utgångspunkten för vilka beslut som delegeras till myndighetsutskott är de som enligt socialtjänstlagen inte får delegeras till tjänsteperson på förvaltningen. De ärenden som myndighetsutskotten behandlar idag rör nästan uteslutande myndighetsutövning avseende barn och ungdomar som är placerade i familjehem och annan dygnsvård med stöd av socialtjänstlagen och LVU. Myndighetsutskotten beslutar även i frågor om medgivande till adoption samt beslut om vård enligt LVM. Ett beslut som ligger utanför verksamhetsområdet individ och familj och inom ramen för ekonomiskt bistånd, är att *Föra tala om återkrav enligt 9 kap. 1 § SoL*.

De enda förändringar som föreslås där myndighetsutskott är delegat, är de som nämns ovan. Förvaltningen bedömer att detta bidrar till en renodling av vilken typ av ärende inom nämndens uppdrag som myndighetsutskotten beslutar om och att det ger bättre förutsättningar för de förtroendevalda i beslutsfattandet. Ett perspektiv som också beaktats är att ärendebelastningen för myndighetsutskotten är hög (ca 2 300 beslut under 2019).

Ansvariga

Rebecka Kärrholm Enhetschef

Katarina Lindeberg Avdelningschef

Britt-Marie Pettersson Förvaltningschef