



Datum
2019-09-03
Adress
205 80 Malmö
Diarienummer
ASN-2019-7490

Yttrande

Till
Kommunstyrelsen

Motion från Torbjörn Tegnhammar (M) om aktivitetskrav vid försörjningsstöd, STK-2019-668

Arbetsmarknads- och socialnämnden beslutar att lämna följande yttrande:

Yttrande

I motionen om aktivitetskrav vid försörjningsstöd föreslår motionären **att** kommunfullmäktige beslutar att uppdra åt Arbetsmarknads- och socialnämnden att införa krav på om att på heltid delta i aktiviteter som syftar till att komma i arbete för dem som uppbär försörjningsstöd av arbetsmarknadsskäl.

Sammanfattning av nämndens yttrande

Arbetsmarknads- och socialnämnden ställer sig positiv till att frågan om kraftfulla insatser för att möjliggöra för personer som beviljas försörjningsstöd av arbetsmarknadsskäl ska kunna ta sig in på arbetsmarknaden uppmärksammas. Mot bakgrund av att ansvaret för frågan är fördelat både mellan stat och kommun, och inom kommunen mellan olika nämnder i Malmö stad är det viktigt att understryka att arbetsmarknads- och socialnämnden är en av flera aktörer som kan bidra med viktiga delar av en helhetslösning. Frågans komplexitet behöver belysas utifrån ansvarsfördelning och gällande lagstiftning. Att beviljas ekonomiskt bistånd är inte kravlöst, stöd för bedömningar finns att hämta i förarbeten och rättspraxis. Arbetslösa personer måste stå till arbetsmarknadens förfogande vilket bland annat inkluderar att delta i arbetsmarknadspolitiska åtgärder samt ta del av kompletterande kommunala arbetsmarknadsåtgärder om så bedömts lämpligt.

Sammanfattningsvis är nämndens bedömning är att de arbetsmarknadsinsatser som erbjuds via förvaltningen stärker förutsättningarna till att den enskilde blir medveten om och aktivt utifrån individuella behov och förutsättningar tar del av det samlade utbudet av insatser och åtgärder i såväl kommunal som statlig regi som står till buds för att möjliggöra att personen tar sig in på arbetsmarknaden. Nämnden vill även betona vikten av den samverkansytta som den strategiska överenskommelsen mellan Malmö stad och Arbetsförmedlingen i Malmö utgör kopplat till att Malmöbor ska kunna rusta sig för att ta sig in på arbetsmarknaden.

Arbetsmarknads- och socialnämnden bedömer att yrkandet *att uppdra åt Arbetsmarknads- och socialnämnden att införa krav på om att på heltid delta i aktiviteter som syftar till att komma i arbete för dem som uppbär försörjningsstöd av arbetsmarknadsskäl* ska anses vara besvarat genom vad som redogörs om i detta yttrande.

Yttrande

Arbetslöshet är det vanligaste försörjningshindret för de personer som beviljas ekonomiskt bistånd i Malmö och även om annat försörjningshinder är aktuellt är avsaknad av arbete ofta en del av personens aktuella situation. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen beviljar inte ekonomiskt bistånd kravlöst. Den enskilde har i första hand ett eget ansvar för sitt liv och ska efter förmåga bidra till sin försörjning. Den som inte kan försörja sig men som kan arbeta har rätt till försörjningsstöd om han eller hon står till arbetsmarknadens förfogande. Lag och rättspraxis tydliggör vilka krav socialtjänsten kan ställa på att den enskilde biståndsmottagaren när arbetslöshet ligger bakom behovet av ekonomiskt bistånd.

Arbetsmarknadspolitiken är ett statligt ansvarsområde där kommuner tar stort ansvar genom olika insatser och stöd. Enligt gällande reglementen i Malmö stad ansvarar kommunstyrelsen för stadens arbete med att skapa goda förutsättningar för en positiv tillväxt inom näringslivet. Kommunstyrelsen ansvarar även för stadens strategiska arbetsmarknadspolitik. Arbetsmarknads- och socialnämndens verksamhet ska sträva efter att möjliggöra självförsörjning för människor i Malmö stad. Nämnden ansvarar för utförande och uppföljning av Malmö stads arbetsmarknadsinsatser och även för hanteringen av överenskommelse mellan stat och kommun inom arbetsmarknadsområdet. Arbetsmarknads- och socialnämnden ansvarar även för att fullgöra andra kommunala uppgifter som berör nämndens målgrupp, undantaget vad som ålagts andra nämnder och myndigheter att fullgöra. När det gäller gymnasieskola och den kommunal vuxenutbildning är gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ansvarig nämnd. I nämndens reglemente anges att gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden ansvarar för att vuxna genom kommunal vuxenutbildning får möjlighet att stödjas och stimuleras i sitt lärande, att utveckla sina kunskaper och sin kompetens i syfte att stärka sin ställning i arbets- och samhällslivet samt att främja sin personliga utveckling. Utgångspunkten för utbildningen ska var den enskildes behov och förutsättningar och att de som fått minst utbildning ska prioriteras.

Arbetsmarknads- och socialnämnden beslutade i mars 2018 om fastställande och definition av principen om arbete först. Principen utgör grunden i förvaltningens arbete i självförsörjningsuppdraget oavsett om personen bedöms stå nära eller längre från arbetsmarknaden. I informationen till, och i möte med, enskilda biståndsmottagare är självförsörjning genom arbete utgångspunkten i den framåtsyftande planeringen och vid prövning av rätten till bistånd. Planeringen utgår från individens aktuella situation och förutsättningar. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen arbetar genom kontinuerlig kontakt med personer som ansöker om ekonomiskt bistånd i syfte att bistå med information, stöd och vägledning anpassat till individen och den aktuella situationen. I mötena och informationsutbytet med den enskilda individen tydliggörs vilka handlingsalternativ som finns i förhållande till gällande rätt avseende ekonomiskt bistånd och de insatser som finns

att erhålla via arbetsmarknads- och socialförvaltning eller via andra myndigheter och aktörer. Genom att Malmöbor med ekonomiskt bistånd möter dubbel kompetens inom arbetsmarknads- och socialförvaltningen möjliggörs tillgång till förvaltningens samlade utbud av insatser inom såväl arbetsmarknads- som socialtjänstområdet.¹

Att som biståndssökande stå till arbetsmarknadens förfogande innebär, på motsvarande sätt som för arbetslösa personer som har rätt till ersättning från a-kassa, att personen ska; vara oförhindrad att arbeta, vara aktivt arbetssökande, vara beredd att ta erbjudet lämpligt arbete, vara inskriven på Arbetsförmedlingen och medverka till att det upprättas en individuell handlingsplan i samråd med Arbetsförmedlingen. Socialtjänsten har också rätt att kräva, utifrån en individuell behovsbedömning, att den enskilde deltar i erbjuden arbetsmarknadsutbildning, arbetspraktik, kompetenshöjande verksamhet, arbetsrehabiliterande åtgärder, arbetssökarverksamhet samt grundutbildning i svenska (SFT). Socialstyrelsen poängterar att socialtjänstens åtgärder inte får ersätta de arbetsmarknadspolitiska insatserna, som är ett statligt ansvarsområde.

Gällande studier och utbildning, så som gymnasiestudier och yrkesutbildning som omnämns i motionen, är det här av vikt att lyfta att reguljära studier generellt ej medger rätt till finansiering genom ekonomiskt bistånd. Vid studier finns ett särskilt finansieringssystem vilket vanligtvis innebär studiemedel via Central studiestödsnämnden (CSN). Vid studier bedöms den enskilde som regel vara självförsörjande genom studiemedelssystemet och det föreligger generellt ej rätt till kompletterande ekonomiskt bistånd.

För vissa arbetssökande finns det dock möjlighet att genomföra studier inom ramen för den individuella handlingsplan som upprättas tillsammans med Arbetsförmedlingen med bibehållen arbetslöshetsersättning. Från och med januari 2018 infördes en utbildningsplikt för deltagare inom etableringsprogrammet. Utbildningsplikten innebär att personer i etableringsprogrammet, som mot bakgrund av kort utbildning inte kan matchas mot arbete, ska närma sig arbetsmarknaden genom att ta del av reguljär utbildning, svenska för invandrare samt samhällsorientering. Vid samma tidpunkt skärptes kraven på alla arbetslösa vid Arbetsförmedlingen att ta del av utbildning om det bedöms vara vad som behövs för att stärka möjligheten att komma i arbete utifrån individens behov och förutsättningar. Kraven gäller utbildning som kan bedrivas inom ramen för ett arbetsmarknadspolitiskt program med aktivitetsstöd, utvecklingsersättning eller etableringsersättning. Kopplat till ekonomiskt bistånd har socialsekreteraren att, inför varje månadsbeslut om ekonomiskt bistånd, göra en bedömning kring om den enskilde medverkar till att bidra till sin försörjning, bland annat genom att följa uppgjord planering tillsammans med Arbetsförmedlingen. Om den enskilde utan godtagbara skäl bryter planeringen, och därmed inte anses stå till arbetsmarknadens förfogande, föreligger inte rätt till bistånd.

I motionen omnämns Växjö respektive Solna kommuners arbete med individualiserade heltidsåtgärder som verkningsfullt i förhållande till att sänka beroendet av försörjningsstöd i kommunerna. Behovet av försörjningsstöd är olika stort i olika kommuner och

¹ ASN-2017-1872

kommuninvånarnas förankring på arbetsmarknaden är en variabel som påverkar tillsammans med flera andra. I den åtta-gradiga sorteringsnyckel som Socialstyrelsen använder i öppna jämförelser avseende risk för behov av ekonomiskt bistånd (baserad förekomst av arbetslöshet och låg inkomst i kommunerna) placeras Växjö inom en av mittengrupperna (grupp 4), Solna placeras inom grupp 2 med relativt låg risk för behov av ekonomiskt bistånd och Malmö med relativt hög risk för behov av ekonomiskt bistånd inom grupp 8. Arbetslöshet så som andel av den registerbaserade arbetskraften uppgick i maj 2019 till 6,6 procent i riket, 7,3 procent i Växjö, 4,1 procent i Solna och 13,4 procent i Malmö.² I vilken utsträckning arbetslösa biståndsmottagare ingår i arbetsmarknadspolitiskt program vid Arbetsförmedlingen påverkar vilket utbud av insatser som kan erbjudas genom Arbetsförmedlingen. Av de arbetslösa personerna i riket ingick 48,6 procent i ett arbetsmarknadspolitiskt program maj 2019. Vid jämförelse mellan de tre kommunerna var andelen högst i Växjö 59,0 procent, lägst i Solna 30,6 procent och uppgick till 45,2 procent i Malmö.³

Växjö och Solna kommunicerar modeller för arbetet för att få fler kommuninvånare (med försörjningsstöd) i arbete och försörjning, Växjöloftet respektive Solna modellen. Växjöloftet beskrivs som ett trepartslöfte mellan det offentliga (Växjö kommun, Arbetsförmedlingen, Linnéuniversitetet, Länsstyrelsen) Växjöborna och arbetsgivarna. I samband med en första ansökan om ekonomiskt bistånd träffar den biståndssökande både en arbetsmarknadssekreterare och en socialsekreterare för utredning av ansökan och upprättande av en individuell planering mot självförsörjning. Solnamodellen beskriver starka individers chanser att hitta vägen tillbaka till arbetslivet genom att det inom modellen inkluderas arbetet med goda kontakter med näringslivet, en god kännedom om varje persons kompetens och arbetslivserfarenhet samt möjlighet till ytterligare insatser. Insatser för den enskilde som preciseras i Solnas modell är introduktion, individuella samtal och lösningar, söka arbeten, dataträning, utbildning (information om och stöd till olika utbildningar, kortare utbildningsinsatser), företagskontakter samt matchning.

Tillkomsten av arbetsmarknads- och socialnämnden maj 2017 har stärkt kopplingarna mellan stadens insatser för försörjningsstöd och stadens insatser inom arbetsmarknadsområdet. Som en nämnd och förvaltning arbetar enheterna för ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsavdelningen med en gemensam målgrupp, Malmöbor med ekonomiskt bistånd, i syfte att stärka deras förutsättningar till framtida egen försörjning. Under perioden januari till maj 2019 har antalet inskrivna vid arbetsmarknadsavdelningen ökat med 70 procent jämfört med motsvarande period 2017. I kontakten med arbetsmarknadsavdelningen upprättas en arbetsmarknadsplanering tillsammans med den enskilde och planeringen omfattar som regel aktiviteter och insatser för den enskilde som tidsmässigt motsvarar heltid av individens arbetsutbud.

Arbetsmarknads- och socialnämnden bedömer att de insatser som arbetsmarknadsavdelningens genomför har hög överensstämmelse med de som presenteras

² Källa Arbetsförmedlingen. Uppgifterna avser 2019-05 och är hämtade från Arbetsförmedlingens datalager.

³ ibid

av exempelvis Solna, undantaget datautbildning. Alla aktiviteter och insatser som ingår i den individuella arbetsmarknadsplaneringen sker dock inte i arbetsmarknadsavdelningens regi vilket är i enlighet med och mot bakgrund av andra myndigheters och förvaltningars uppdrag och ansvarsområde. Arbetsmarknads- och socialnämnden bedömer det viktigt, och arbetar aktivt för, att Malmöbor med försörjningsstöd ska erbjudas samordnade kedjor av insatser, oberoende av huvudman och att parallellitet kan råda mellan t. ex SFI-utbildning och arbetsmarknadsinsatser. Mot bakgrund av att vad som ålagts andra nämnder och myndigheter att fullgöra bedömer arbetsmarknads och socialnämnden inte att det skulle vara förenligt med nämndens uppdrag att som egen huvudman bedriva heltidsinsatser för alla Malmöbor som beviljas ekonomiskt bistånd av arbetsmarknadsskäl. Socialnämnden har däremot enligt lag i uppgift att utforma och genomföra insatser för den enskilde tillsammans med honom eller henne och vid behov även i samverkan med andra samhällsorgan och med organisationer och andra föreningar.⁴ Även nämndens arbete med strategiska överenskommelser är en viktig del i uppdraget vilket berörs vidare längre fram i yttrandet.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har, med tanke på många Malmöbors utsatta ställning på arbetsmarknaden, sett att det finns behov av att tidigt gå in och komplettera andra aktörers insatser för att skapa effektiva åtgärds paket som rustar arbetslösa personer inför arbete. I syfte att säkerställa att arbetslösa personer som söker ekonomiskt bistånd redan efter två veckor får en inledande kontakt med såväl socialsekreterare som arbetsmarknadssekreterare fastställde förvaltningen en process som implementerades inom fokusområdet arbetsmarknad och ekonomiskt bistånd januari 2018. För personer som läser svenska för invandrare och för ungdomar finns särskilda sektioner där arbetsmarknadssekreterarna verkar i nära samverkan med andra relevanta aktörer för målgrupperna utöver Arbetsförmedlingen, t. ex gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, SFI-anordnare och aktörer som teckna idéburna offentliga partnerskap (IOP) med staden. Inskrivningsprocessen har vidareutvecklats och omfattar nu personer oavsett biståndstid och gäller även om annat försörjningshinder än arbetslöshet är aktuellt. Från och med april 2019 inkluderas även de personer som ingår i jobb- och utvecklingsgarantin eller etableringsprogrammet på Arbetsförmedlingen.

Efter inskrivning på arbetsmarknadsavdelningen erhåller den enskilde en handläggare, en arbetsmarknadssekreterare, på avdelningen. Arbetsmarknadssekreteraren erbjuder genom individuell kartläggning, motivationsarbete, stöd och coachning en fortlöpande kontakt som syftar till att progression i riktning mot arbete och självförsörjning tar fart och fortgår. En väsentlig del i den individuella arbetsmarknadsplaneringen är att säkerställa att den enskilde har möjlighet till och tar del av de insatser som samhället i övrigt har att erbjuda vid arbetslöshet, primärt genom Arbetsförmedlingens utbud av insatser⁵. Mot bakgrund av att en stor andel av personerna med ekonomiskt bistånd har kort utbildningsbakgrund läggs stor vikt på studiemotiverande arbete med de arbetssökande då studier inom reguljära utbildningsväsendet väsentligt bidrar till att öka anställningsbarheten. Med beaktande av att

⁴ 3 kap. 5 § Socialtjänstlagen (2001:453)

⁵ För information om Arbetsförmedlingens insatser; <https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssokande/stod-och-ersattning/stod-a-o>

Arbetsförmedlingens servicenivå avseende personliga möten mellan den arbetssökande och arbetsförmedlaren sjunkit, och sjunker, bedömer förvaltningen att ett nära stöd via arbetsmarknadssekreterare fyller en allt större funktion.

Via arbetsmarknadsavdelningen ges även insatser i form av praktik, till exempel för SFI-studerande som kan ha en deltidsp praktik som kompletterande insats. Praktiken kan ha olika syften, exempelvis språkutvecklande eller yrkesorienterande och kombineras även med coaching och vägledning. Arbetsmarknadsavdelningens samarbete med privata och offentliga arbetsgivare är en viktig grund för att framgångsrikt kunna genomföra arbetsmarknadsinsatser med avsett mål.

En väsentlig del i arbetsmarknadsavdelningens arbete för att rusta enskilda Malmöbor med försörjningsstöd till stärkta förutsättningar för arbete på reguljära arbetsmarknaden är att möjliggöra åtgärdsanställningar då den enskilde utför arbete med lön. Under tolv månadersperioden juni 2018 till maj 2019 har i genomsnitt 632 personer per månad haft en åtgärdsanställning genom arbetsmarknadsavdelningen. Åtgärdsanställningar är avhängiga beslut om statliga arbetsmarknadsinsatserna och antalet åtgärdsanställningar har sedan årsskiftet sjunkit från 846 i december 2018 till 480 maj 2019. Ett annat exempel på insats är att arbetsmarknadssekreterare fortsatt följer upp, coachar och vägleder unga vuxna som genomför ordinarie utbildning med utbildningskontrakt i syfte att stärka individens förutsättningar att slutföra sin grundläggande utbildning upp till gymnasienivå.

Socialtjänstlagen anger att om det finns godtagbara skäl har den enskilde rätt till försörjningsstöd även om han eller hon inte står till arbetsmarknadens förfogande.⁶ Oavsett om försörjningshindret är bedömt vara arbetslöshet eller ej inkluderar arbetet vid enheterna för ekonomiskt bistånd att socialsekreteraren, tillsammans med den enskilde, upprättar en genomförandeplan som tydliggör individens planering och väg mot egen försörjning – för flertalet genom ett framtida arbete med lön. Förvaltningen arbetar nu aktivt med att en arbetsmarknadsplanering via arbetsmarknadsavdelningen även ingår i den genomförandeplan som upprättas tillsammans med personer som i dagsläget inte formellt står till arbetsmarknadens förfogande, t. ex. för de personer där sociala skäl eller ohälsa bedömts utgöra försörjningshindret. Syftet är att tidigt i planeringen få till parallella insatser från socialtjänst, arbetsmarknadsavdelning och t. ex. sjukvården som gemensamt syftar till att nå målbilden med egen försörjning. För dessa målgrupper är arbetsträning en av flera möjliga insatser via arbetsmarknadsavdelningen. Generellt gäller att ett tidigt och tajtare stöd kring individens arbetsmarknadsplanering bidrar till att ge en tydlig bild av individens arbetsutbud avseende styrkor och svagheter. Detta möjliggör att kompletterande insatser från t. ex. socialtjänst och sjukvård kan aktualiseras vid behov och sammanvägt med arbetsmarknadsplaneringen stärker förutsättningarna för egen försörjning. Arbetsmarknads- och socialnämnden bedömer det som viktigt att aktivt verka för att allt fler människor ges förutsättningar att inkluderas i arbetskraften.

⁶ 4 kap. 1 § Socialtjänstlagen

Strategisk samverkan berördes tidigare i yttrandet. Utöver en tydligare och mer omfattande samverkan mellan nämndens egna verksamheter inom arbetsmarknads- och socialtjänstområdet sker även en från nämndens sida tydligare samverkan med externa parter. Ett exempel på så väl kommunintern som extern samverkan är den som bedrivs inom ramen för den strategiska överenskommelsen (SÖK) mellan Malmö stad och Arbetsförmedlingen i Malmö. Malmö stad representeras i överenskommelsen av gymnasie- och vuxenutbildningsförvaltningen, funktionsstödsförvaltningen, stadskontorets näringslivsavdelning samt arbetsmarknads- och socialförvaltningen. En av de gemensamma målsättningarna inom överenskommelsen är att fler med försörjningsstöd ska bli självförsörjande genom arbete, studier eller annan försörjning. Därutöver syftar samverkan till att I) antalet bristyrken i Malmö ska bli färre, II) andelen arbetslösa Malmöbor som börjar arbeta eller studera ska öka jämfört med året innan, III) förvärvsintensiteten (sysselsättningsgraden) för Malmös nattbefolkning ska öka mer än rikets genomsnitt, och IV) andelen elever med fullföljd gymnasieutbildning i Malmö ska öka jämfört med året innan.

Förvaltningen är representerad och arbetar både inom styrgruppen för den strategiska överenskommelsen och i de fyra operativa styrgrupperna som är knutna till lokala överenskommelser som upprättats under den strategiska överenskommelsen. De lokala överenskommelserna som är upprättade är;

- Lokal Dua-överenskommelse avseende samverkan för att minska ungdomsarbetslösheten (DUA-unga)
- Överenskommelse om fördjupad samverkan om nyanländas etablering (DUA-nyanlända)
- Lokal överenskommelse i Malmö gällande vissa nyanlända invandrare som omfattas av lag (2010:197) och förordning (2017:820) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare (LÖK-etablering), samt den senast tecknade
- Lokal överenskommelse om samverkan gällande försörjningsstödstagare mellan Arbetsförmedlingen i Malmö och Malmö stad (LÖK- försörjningsstöd).

Den strategiska styrgruppen för överenskommelsen har bland annat till syfte att föra diskussioner och fatta rambeslut kopplade till strategiska processer, mål, budget samt omvärldsbevakning. De operativa styrgrupperna syftar till diskussion, beslut och verkställighet kopplade till processer, rutiner och deltagare i relation till de lokala överenskommelserna samt att initiera och besluta om samverkansinsatser i relation till den strategiska överenskommelsen. Som storstadskommun bjuder uppdraget på utmaningar men omfattar även tillgång till gemensamt stora resurser.

Utöver det arbete som bedrivs inom nämnden med självförsörjningsuppdraget bedömer arbetsmarknads- och socialnämnden att samverkansytan som den strategiska överenskommelsen med tillhörande lokala överenskommelser utgör är av största och avgörande vikt för att möjliggöra samordning av samhällets samlade utbud av insatser så att arbetslösa Malmöbor som uppstår försörjningsstöd av arbetsmarknadsskäl effektivt kan rustas för att ta sig in på arbetsmarknaden.

Arbetsmarknads- och socialnämnden bedömer att yrkandet *att uppdra åt Arbetsmarknads- och socialnämnden att införa krav på om att på heltid delta i aktiviteter som syftar till att komma i arbete för dem som uppbär försörjningsstöd av arbetsmarknadsskäl* ska anses vara besvarat genom vad som redogjorts om i detta yttrande.

Ordförande

.....
Rose-Marie Carlsson
.....

Direktör

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

Arbetsmarknads- och socialnämnden 190827, §280. Sverigedemokraterna, särskilt yttrande, bilaga. Moderaterna, särskilt yttrande, bilaga.