

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2023-05-11

Diarienummer N166-0470/23

Handläggare: Maria Balaban, Anette Moberg

Telefon: 031-366 65 22

E-post: maria.balaban@socialhisingen.goteborg.se

Svar på motion av Axel Darvik (L) och Kristina Bergman Alme (L) om försörjningsjobb H 2023 nr 17 (SLK dnr 0514/23)

Förslag till beslut

1. Socialnämnd Hisingen avstyrker motionen med motiveringen att nämnden ställer sig positiv till intentionen i motionen men anser att det är av yttersta vikt att invänta de statliga utredningarna inom området.
2. Socialnämnden antar förvaltningens yttrande som sitt eget och översänder detta till Stadsledningskontoret.

Sammanfattning

Stadsledningskontoret har gett socialnämnd Nordost, Hisingen och Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning i uppdrag att yttra sig om en motion av Axel Darvik (L) och Kristina Bergman Alme (L) gällande försörjningsjobb. Motionärerna föreslår att Göteborgs Stad ska införa ett krav om minst 30 timmars arbete alternativt sysselsättning för alla som uppbär försörjningsstöd.

Socialförvaltningen Hisingen ställer sig positiv till intentionen i motionen men då försörjningsjobb är en åtgärd som berör flera regelverk och ska vara en insats mot egen försörjning anser förvaltningen att det mest resurseffektiva är att invänta de statliga utredningarna för att få svar på om försörjningsjobb/aktivitetsplikt är förenlig med aktuell lagstiftning och att gränssnittet mellan det statliga och det kommunala ansvaret tydliggörs.

Socialtjänstens nuvarande arbetssätt handlar inte om ett passivt försörjningsstödstagande utom om begränsningar i utbudet av tillgängliga insatser för att matcha de individuella behoven.

Svar på nämndsremissen ska ha inkommit till stadsledningskontoret senast 2023-09-27.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Motionärernas förslag innebär en ambitionshöjning när det gäller andelen personer i försörjningsstöd som ska befinna sig i insats, så kallade försörjningsjobb, från dag ett. Att erbjuda alla personer som söker försörjningsstöd ett försörjningsjobb från dag ett bedömer socialförvaltningen Hisingen inte som resurseffektivt eller ändamålsenligt användande av befintliga medel. Många personer som söker försörjningsstöd har ett kort, tillfälligt behov av utbetalt försörjningsstöd för att sedan bli självförsörjande igen. De behöver inga kompetenshöjande insatser utan många gånger räcker kontakten med

socialsekreterare. Skulle dessa personer tvingas in i ett försörjningsjobb används resurserna på ett felaktigt sätt och personerna får mindre tid att lägga på att söka arbete på den ordinarie arbetsmarknaden.

Socialförvaltningen Hisingen bedömer inte heller att det är resurseffektivt att föregå det nationella utredningsarbetet som pågår och som omfattar dels införandet av en aktivitetsplikt, dels att ge förslag på åtgärder för att öka drivkrafter och möjligheter till egen försörjning för personer som får försörjningsstöd inklusive ett bidragstak. Pågående nationellt utvecklingsarbete bedöms omfatta det motionärerna eftersöker.

Bedömning ur ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

I Göteborgs Stads program för jämlik stad 2018–2026 står det under målområde *Skapa förutsättningar för arbete* att arbete, utbildning och lärande utgör betydande delar av människors livsvillkor. Att ha ett arbete stärker människans känsla av kontroll över det egna livet och delaktighet i samhället. Arbete är en bas för människors identitet och sociala liv. Människor som arbetar har i regel också bättre hälsa än de som saknar ett arbete eller en sysselsättning. I Göteborg skiljer sig arbetslöshets- och utbildningsnivåerna åt i befolkningen. Förutsättningarna till arbete är inte likvärdiga. Det skiljer sig åt utifrån socioekonomisk status, geografisk hemvist, kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, ålder och sexuell läggning.

Föräldrar som har arbete, är självförsörjande, studerar eller på annat sätt visar sina barn att man bidrar till samhället och den närmiljö som man befinner sig i är en viktig del av barns fostran till delaktiga samhällsmedborgare. Det finns ett relativt starkt stöd för att låga inkomster har en negativ påverkan på barns hälsa och utvecklingsmöjligheter¹. Att växa upp i ekonomisk utsatthet kan påverka bland annat barns och ungas fysiska och psykiska hälsa, skolresultat, sociala relationer och graden av trångboddhet. Barn som växer upp i ekonomiskt utsatta hushåll löper också högre risk för att själva få ekonomiska problem².

I en artikel från Statistiska Central Byrån (SCB) 2017 [*Risk för att arbetslöshet går i arv*](#) beskrivs att ungdomar med arbetslösa föräldrar löper nästan 70 procent högre risk än andra att hamna utanför både arbetsmarknad och studier. Förvärvsintensiteten är som lägst bland kvinnor med förgymnasial utbildningsnivå. Studier visar ett direkt samband mellan mammors relation till arbetsmarknaden och deras barns.

Samverkan

Information om ärendet ges till de fackliga organisationerna vid LSG den 14 augusti 2023.

¹ Delbetänkande för kommissionen för jämlik hälsa. *Det handlar om jämlik hälsa. Utgångspunkter för Kommissionens vidare arbete*. SOU 2016:55. Stockholm 2016.

² Se bl.a. Socialstyrelsens rapport *Ekonomisk utsatthet och välfärd bland barn och deras familjer 1968–2010*. Underlagsrapport till Barns och ungas hälsa, vård och omsorg 2013. Artikelnr. 2013-5-51. Socialstyrelsen 2013.

Bilagor

1. Motion av Axel Darvik (L) och Kristina Bergman Alme (L) om försörjningsjobb
H 2023 nr 17

Ärendet

Stadsledningskontoret har gett socialnämnd Hisingen i uppdrag att yttra sig om en motion av Axel Darvik (L) och Kristina Bergman Alme (L) om försörjningsjobb. Svar på nämndsremissen ska ha inkommit till stadsledningskontoret senast 2023-09-27.

Beskrivning av ärendet

I motionen skriver motionärerna att *"Alla borde ha rätten att få arbeta och bidra och vara behövda. Vi vill därför införa försörjningsjobb som innebär att alla som går på försörjningsstöd ska delta i praktik, arbete eller insatser och åtgärder minst 30 timmar i veckan"*. Vidare skriver motionärerna att få träffa personer utanför sitt hushåll och närmaste område är en viktig del utav integrationen, och i bästa fall är försörjningsjobb också ett sätt att öva och förbättra sina kunskaper i svenska språket, utöver SFI. I motionen står att det idag är för liten skillnad mellan försörjningsstöd och arbete och ibland är skillnaden dessutom negativ för den enskilde. Vissa hushåll behöver fortsatt gå på försörjningsstöd även om de skulle börja arbeta. Motionärerna anser att systemet vi har idag bygger på *"passivt försörjningsstödstagande"* och menar att socialtjänsten har lagstöd för att begära att försörjningsstödstagaren deltar i aktiviteter och praktik som är kompetenshöjande. Därför föreslås att Göteborgs Stad ska införa ett krav om minst 30 timmars arbete alternativt sysselsättning för alla som uppbär försörjningsstöd från dag ett. Genom att individen arbetar redan under utredningstiden får socialtjänsten, Försäkringskassan, sjukvården eller andra instanser ett bättre underlag. Det finns också många uppgifter inom staden som behöver utföras såsom gaturenhållning, skötsel av parker eller naturområden samt återvinningen av osorterat avfall. Det är när en person är i arbete socialtjänsten har möjlighet att verkligen se vilka förmågor och svårigheter en person har för att kunna individanpassa insatsen.

Nuvarande arbetssätt inom socialtjänsten

Enligt 4 kap. 1 § SoL, har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt, rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Rätten till bistånd bygger på en individuell behovsbedömning relaterad till den enskildes situation. Den som inte kan försörja sig men som kan arbeta har rätt till försörjningsstöd om hen står till arbetsmarknadens förfogande, i vilket ingår att vid behov delta i kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare eller motsvarande utbildning vid folkhögskola en så kallad språkpikt. Finns det godtagbara skäl så har den enskilde rätt till försörjningsstöd även om hen inte står till arbetsmarknadens förfogande.

Socialtjänsten har två fokus i kontakterna med den enskilde, dels på den ekonomiska situationen, dels på insatser som behövs för att den enskilde så snart som möjligt kan klara sin egen försörjning. Socialtjänsten ställer krav på en arbetslös biståndssökande som står till arbetsmarknadens förfogande. Det gäller bland annat att den enskilde ska vara anmäld hos Arbetsförmedlingen, vara aktivt arbetssökande, godta anvisat lämpligt arbete, delta i utbildning- och arbetssökarverksamhet, fullfölja planering, delta i praktik eller

kompetenshöjande insats och vid behov delta i grundutbildning i svenska. Om det inte är möjligt att ge en arbetslös person insatser via Arbetsförmedlingen kan kommunala arbetsmarknadsinsatser, till exempel kartläggning, vägledning och arbetspraktik, vara aktuella. Innan socialnämnden erbjuder en kompetenshöjande insats ska samråd ske med Arbetsförmedlingen (4 kap. 4 § SoL). Socialnämndens insatser får inte ersätta de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna. Syftet med insatsen från socialnämnden är att stärka den enskildes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden eller, där så är lämpligt, på en fortsatt utbildning. En kompetenshöjande insats ska utformas med skälig hänsyn till den enskildes individuella önskemål och förutsättningar. Enligt gällande lagstiftning kan inte socialtjänsten kräva att den enskilde deltar i oavlönad sysselsättning som inte är att betrakta som arbete eller arbetsmarknadspolitisk åtgärd. (Regeringsrättens dom den 26 oktober 1995, mål nr 648–1994). Utifrån nuvarande lagstiftning får socialtjänsten inte heller anvisa till aktiviteter som inte är en insats.

Utifrån lagstiftningen är det viktigt att föreslå försörjningsjobben inte endast är en sysselsättning utan ska ingå i den enskildes arbetsplan för hur försörjningsjobbet faktiskt bidrar till progression mot självförsörjning. Det betyder att det måste finnas en struktur runt försörjningsjobben som skiljer på gränsen mellan sysselsättning och insats. Kan inte försörjningsjobb ses som en insats, blir det en sysselsättning som andra huvudmän ansvarar för.

Varje år genomförs en så kallad vecka 40 mätning och senaste mätningen genomfördes vecka 40 och 41 hösten 2022. I mätningen inkluderades samtliga vuxna individer som var aktuella för försörjningsstöd i Göteborgs Stad (exklusive individerna på mottagningsenheterna som ännu inte var tillräckligt utredda) och där socialtjänsten skulle arbeta aktivt med individerna mot självförsörjning. I 56% (3986 personer) av fallen bedömde socialsekreteraren att individen inte hade en tillräcklig planering för att nå självförsörjning. 43% av dessa individer bedömdes ha behov av två parallella insatser för att nå självförsörjning. De två insatserna som saknades i högst utsträckning var jobbfokuserade insatser tillsammans med arbetslivsinriktad rehabilitering. Forskning³ visar att det är svårt att identifiera en enskild insats som gör en betydande skillnad för att bryta långvarigt bistånd. Det krävs snarare parallella insatser på ett flertal områden.

Socialtjänstens arbetssätt handlar inte om ett passivt försörjningsstödstagande. Däremot finns begränsningar i utbudet av tillgängliga insatser för att matcha de individuella behoven och det gör att vägen till självförsörjning fördröjs. Majoriteten av försörjningsstödstagarna har varit aktuella inom försörjningsstödet i 10 månader eller längre. Många har en komplex problematik såsom missbruksproblematik, psykisk ohälsa, sjuka med eller utan intyg, funktionsvariationer och låg nivå i det svenska språket eller utbildningsmässigt. Inte sällan är det en kombination av ovan problemområden.

Pågående utvecklingsarbete

En utredare har av Socialdepartementet 2022-04-28 § 216 fått i uppdrag att föreslå hur en aktivitetsplikt kan konstrueras inom ramen för Socialtjänstlagen, med beaktande av andra berörda regelverk. Aktivitetsplikten bör riktas till vuxna arbetslösa biståndsmottagare som står till arbetsmarknadens förfogande och har behov av kompletterande insatser för att få en meningsfull heltidssysselsättning. Kommunerna bör samtidigt ges en skyldighet

³ Socialstyrelsen. Handbok för ekonomiskt bistånd, Kunskapsguiden.se, IFAU-rapport 2017:5 Den svenska arbetsmarknaden och dess utmaningar

att tillhandahålla insatser. Aktivitetsplikten ska vara utformad så att den inte står i konflikt med de villkor och krav som ställs inom de arbetsmarknadspolitiska programmen och individersättningarna. Aktivitetsplikt ska inte ersätta deltagande i statlig arbetsmarknadspolitisk verksamhet, studier eller kommunala arbetsmarknadsinsatser. Syftet är att ge individen ytterligare stöd för att närma sig arbetsmarknaden genom aktiviteter som bland annat bidrar till att bryta isolering, förbättra hälsa samt främja integration för utrikes födda kvinnor och män. Uppdraget beräknas vara slutfört senast den 5 april 2024.

Annat utvecklingsarbete som pågår på nationell nivå handlar om att *Öka drivkrafter och möjligheter till arbete i försörjningsstödet och bryta långvarigt biståndsmottagande* (Dir. 2022:124). En särskild utredare ska utreda och ta fram förslag på åtgärder för att öka drivkrafter och möjligheter till egen försörjning för personer som får försörjningsstöd. Att bryta långvarigt bistånd är komplext eftersom biståndsmottagare är en heterogen grupp med olika behov av stöd och insatser. Syftet är att identifiera åtgärder som bidrar till att personer snabbare når arbetsmarknaden, underlättar integrationen för utrikesfödda kvinnor och män samt bryter segregationen och långvarigt biståndsmottagande. Utredaren ska bland annat analysera ekonomiska drivkrafter till arbete inom försörjningsstödet, undersöka möjligheten att införa en jobbprenie och göra en översyn av kostnadsposter i riksnormen för att öka stödet till individen att nå arbetsmarknaden. Idag ingår till exempel inte bredbandsuppkoppling i riksnormen inom ekonomiskt bistånd. Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2024.

Den 5 juni meddelade regeringen att de vill införa ett bidragstak så att den som arbetar aldrig kan få högre inkomster från bidrag än från eget arbete. Därför har regeringen beslutat om ett tilläggsdirektiv till Utredningen om drivkrafter och möjligheter i försörjningsstödet, där utredaren får i uppdrag att ta fram ett bidragstak. Syftet är att fler ska komma i arbete samt att motverka ohälsa och utanförskap.

Inom staden beslutade kommunfullmäktige 2020-10-15 § 12, dnr 1017/20, att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda arbetsrehabiliteringens organisatoriska hemvist och inhämta berörda nämnders synpunkter. Utifrån berörda nämnders synpunkter bedömde Stadsledningskontoret att det är resurseffektivt och ökar förutsättningarna för likvärdighet att en nämnd ansvarar för verkställighet av sådan praktik och kompetenshöjande verksamhet som följer av 4 kap. 4 § socialtjänstlagen (SoL). Lämplig inriktning är att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning (NAV) utökar sin verksamhet inom kompetenscenter till att verkställa socialnämndernas samtliga beslut enligt 4 kap. 4 § SoL. Vidare bedömer stadsledningskontoret att socialnämnderna, var och en inom sitt stadsområde, ska ha ansvar för att verkställa beslut enligt 4 kap. 1 § SoL. Denna verkställighet berör personer som har komplexa och sammansatta behov där behovet av socialt stöd är stort och härigenom inte omfattas av 4 kap. 4 § SoL. Uppdraget är fortsatt pågående och än har inget beslut fattats.

Förvaltningens bedömning

Socialförvaltningen Hisingen avstyrker motionen med motiveringen att förvaltningen ställer sig positiv till intentionen i motionen men anser att det är av yttersta vikt att invänta de statliga utredningarna inom området. Dels utredningen om aktivitetsplikt, dels utredningen som ska ta fram förslag på åtgärder för att öka drivkrafter och möjligheter till självförsörjning inklusive bidragstak. Då försörjningsjobb/aktivitetsplikt är en åtgärd som berör flera regelverk och ska vara en insats mot egen försörjning anser förvaltningen att det mest resurseffektiva är att invänta de statliga utredningarna för att få svar på om försörjningsjobb/aktivitetsplikt är förenlig med aktuell lagstiftning och att gränssnittet mellan det statliga och det kommunala ansvaret tydliggörs.

Socialtjänstens nuvarande arbetssätt handlar inte om ett passivt försörjningsstödstagande utom om begränsningar i utbudet av tillgängliga insatser för att matcha de individuella behoven. Vecka 40 kartläggningen visade att det finns ett stort behov av insatser för personer aktuella inom försörjningsstödet. Socialtjänstens målgrupp har komplexa behov och behöver flera insatser parallellt för att nå självförsörjning. Nuvarande insatser består mestadels av insatser för de personer som står nära arbetsmarknaden. Pågående uppdraget att utreda arbetsrehabiliteringens organisatoriska hemvist syftar bland annat till att bredda målgruppen vilket kan göra att fler får tillgång till insatserna inom Arbvux.

För att kunna göra progression mot självförsörjning behöver varje individ bemötas utifrån ett återhämtningsinriktat förhållningssätt i kombination med kravställan. En individuell bedömning behöver alltid göras relaterad till den enskildes situation för att kunna bedöma om förutsättningar finns för att delta i försörjningsjobb/aktivitet 30 timmar per vecka.

Försörjningsjobb skulle kunna vara ett komplement i arbetet för att få fler till självförsörjning men frågan är komplex och de nationella utredningarna behöver inväntas.

Christina Alvelin

Maria Balaban

Förvaltningsdirektör

Avdelningschef