



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2021-05-21

Diarienummer 1434/20

Handläggare

Karin Magnusson, Nicklas Faritzson

Telefon: 031-368 05 80, 031-368 05 35

E-post: karin.magnusson@stadshuset.goteborg.se

E-post: nicklas.faritzson@stadshuset.goteborg.se

Remittering av rapport gällande arbetsrehabiliteringens organisatoriska hemvist

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen:

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och rapport gällande arbetsrehabiliteringens organisatoriska hemvist remitteras till socialnämnderna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen, samt nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning (NAV), nämnden för funktionsstöd och Finsam med begäran om yttrande senast 2021-09-01.

Sammanfattning

Kommunfullmäktige beslutade 2020-10-15 § 12, dnr 1017/20, att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda arbetsrehabiliteringens organisatoriska hemvist och inhämta berörda nämnders synpunkter, med återrapportering innan sommaren 2021.

Stadsledningskontorets utredning visar att socialnämnderna var och en inom sitt stadsområde har ett övergripande ansvar för arbetsrehabiliteringen. Detta följer av nämndernas ansvar för all myndighetsutövning. Stadsledningskontoret bedömer 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. 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.

Stadsledningskontoret bedömer att socialnämnderna och NAV tillsammans med Finsam behöver ta fram ett underlag för genomförande av stadsledningskontorets förslag till inriktningsbeslut.

Stadsledningskontoret föreslår kommunstyrelsen att remittera tjänsteutlåtande med bilagd rapport, se bilaga 2, till berörda nämnder för yttrande med svarstid senast 2021-09-01.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Ärendet behandlar frågan om organisatorisk hemvist för arbetsrehabilitering. I samband med att kompetenscenter bildades 2016 genomfördes budgetjusteringar mellan dåvarande stadsdelsnämnder och nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Justeringarna hanterades i den ordinarie budgetberedningen. I budget 2016 fick NAV medel motsvarande helår för Östra Göteborg och halvårseffekt för övriga. 2017 fick nämnden resterande medel, dvs medel motsvarande det andra halvåret för övriga nämnder, totalt drygt 37 miljoner kronor. Stadsdelsnämndernas verksamhet som avsåg arbetsrehabilitering berördes inte av budgetjusteringen.

Stadsdelsnämnderna har enligt bokföringen för år 2020 en nettokostnad på 40 miljoner kronor för arbetsrehabiliteringen. Det är inte möjligt från den ekonomiska redovisningen att särskilja hur stor andel av de 40 miljoner kronorna som avser sådan verksamhet som omfattas av 4 kap. 4 § SoL och som enligt stadsledningskontoret förslag ska flyttas till NAV.

Stadsledningskontoret föreslår ett visst utökat ansvar för NAV. Förslaget i sig innebär inga ambitionshöjningar och är därmed kostnadsneutralt.

Bedömning ur ekologisk dimension

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

Bedömning ur social dimension

Utöver att arbete är en viktig källa till försörjning är arbetet också viktigt för identitet och självkänsla. Att inkluderas i arbetsliv eller studier innebär att befinna sig i ett socialt sammanhang och ha vardagliga rutiner. 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.

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. För att nå målet om att enskilda ska bli självförsörjande är det särskilt viktigt med individuellt anpassat stöd för de målgrupper som står långt ifrån arbetsmarknaden.

Det är enligt stadsledningskontoret viktigt att varken ambitionsnivå eller ansvar för att bedöma enskildas unika behov skiljer sig åt beroende av vilken nämnd som har ansvar för verksamheten. Nämndansvaret utgör snarare en av flera förutsättningar. Förutsättningar som har större betydelsen är mer direkt styrningen så som mål eller uppdrag i budgetar, olika typer av program och planer, arbetssätt och rutiner.

Samverkan

Information och tidig och fördjupad dialog i CSG 2021-02-11 respektive 2021-04-15 samt information 2021-05-27.

Bilagor

1. Kommunfullmäktiges protokollsutdrag 2020-10-15 § 12
2. Stadsledningskontorets rapport Arbetsrehabiliteringens organisatoriska hemvist

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade 2020-10-15 § 12, dnr 1017/20, att ge kommunstyrelsen i uppdrag att utreda arbetsrehabiliteringens organisatoriska hemvist och att inhämta berörda nämnders synpunkter, med åiterrapportering innan sommaren 2021.

Stadsledningskontoret har sammanställt en rapport gällande arbetsrehabiliteringens organisatoriska hemvist för remittering till socialnämnderna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen, samt nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning (NAV), nämnden för funktionsstöd och Finsam med begäran om yttrande senast 2021-09-01.

Beskrivning av ärendet

I samband med beslut i 2020-10-15 § 12 (dnr 1017/20) gällande fastställande av de fyra socialnämndernas reglementen fick kommunstyrelsen i uppdrag att utreda arbetsrehabiliteringens organisatoriska hemvist. Kommunfullmäktige anger i sitt beslut att det saknas underlag om arbetsrehabiliteringen i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande och att det inte tydligt vilken nämnd som ska ha det övergripande ansvaret. När en större organisationsförändring genomfördes var det därför viktigt att få in mer underlag kring arbetsrehabiliteringen och dess placering. Mot bakgrund av detta föreslogs en utredning om arbetsrehabiliteringens organisatoriska hemvist.

Arbetsrehabiliteringen har tidigare behandlats i utredningen om stadsdelsnämndernas framtida organisation (dnr 0988/17). Där beskrivs och problematiserades arbetsrehabiliteringen i förhållande till försörjningsstöd. I samband med organisationsförändringen fanns det tankar om att göra kopplingen mellan hanteringen av försörjningsstöd och kommunernas insatser inom arbetsmarknadsområdet tydligare. Utredningen valde att inte gå djupare in i frågeställningen gällande att hålla samman försörjningsstöd och sysselsättningsfrågor utan lämnade den för ett eventuellt vidare utredningsuppdrag.

Kommunfullmäktige beslutade 2020-05-14 § 5 (dnr 0603/20), att inrätta fyra nya nämnder med ansvar för individ- och familjeomsorg, fritidsverksamhet och övrig socialtjänst. Mot bakgrund av detta tog stadsledningskontoret i början av hösten 2020 fram förslag till nya reglementen för de fyra nya socialtjänsterna. I tjänsteutlåtande avseende reglementena (dnr 1017/20) gjorde stadsledningskontoret bedömningen att det fanns anledning att göra en översyn och eventuellt en revidering av reglementet inom gällande mandatperiod då det vid reglementets författande fortsatt finns oklarheter kring ansvarsfördelning och organisering av de nya socialnämnderna. Stadsledningskontoret konstaterade också det fanns uppgifter som inte kunnat tydliggöras i reglementet såsom arbetsfrämjande insatser och arbetsrehabilitering som varken omnämns i nuvarande stadsdelsnämndernas reglemente eller i någon av de nya socialnämndernas reglemente

Ärendets beredning

Stadsledningskontoret har genomfört dialoger med tjänstepersoner från socialförvaltningarna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen, förvaltningen för funktionsstöd samt med förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildningen. Även FINSAM Göteborg har deltagit i dialogerna.

Stadsledningskontoret har analyserat tidigare utredningsuppdrag och lagstiftning och styrande dokument som är relevanta för uppdragets genomförande.

Rapport

Stadsledningskontoret redovisar uppdraget i en rapport (bilaga 2). I rapporten finns en redogörelse för nuvarande ansvarsförhållanden, tidigare utredningar samt juridiska förutsättningar. Rapporten utgör ett underlag till stadsledningskontorets bedömningar och förslag.

Vidare hantering

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen beslutar att skicka tjänsteutlåtande med bilagd rapport (bilaga 2) till socialnämnderna Nordost, Centrum, Sydväst och Hisingen, samt nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, nämnden för funktionsstöd och Finsam med begäran om yttrande med svarstid senast 2021-09-01.

Stadsledningskontoret avser att återkomma till kommunstyrelsen med förslag till arbetsrehabiliteringens organisatoriska hemvist 2021-10-13.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret har under utredningen kunnat konstatera att det finns oklarheter kring ansvarsansvarsförhållanden och kring hur olika begrepp tolkas och används.

Definitioner

Stadsledningskontoret har uppmärksammat att begreppen arbetslivsinriktad rehabilitering och arbetsrehabilitering har använts för att beskriva samma sak. Stadsledningskontoret har därför valt att likställa dessa båda begrepp.

Vidare har stadsledningskontoret uppmärksammat att olika begrepp såsom exempelvis arbetslivsinriktad rehabilitering, arbetsfrämjande och arbetslivsinriktade insatser används för att beskriva liknande verksamhetsinnehåll.

För att hantera frågan om förslag till ansvarsförhållanden för arbetsrehabilitering har stadsledningskontoret utgått från:

- det ansvarsförhållande som idag finns mellan NAV och socialnämnderna
- det socialtjänstlagen anger när det gäller försörjningsstöd (4 kap. 1 § SoL) och deltagande av nämnden avisad praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet (4 kap. 4 § SoL) samt
- nuvarande ambitionsnivå och ekonomiska ramar gällande arbetsrehabilitering.

Övergripande ansvar

Socialnämnderna har var och en inom sitt stadsområde ansvar för all myndighetsutövning. Enligt socialtjänstprocessen innefattar det utreda och besluta om bistånd, meddela beslut och formulera uppdrag samt följa upp/utvärdera och avsluta ärenden. Enligt stadsledningskontoret betyder detta att respektive socialnämnd har det övergripande ansvaret. Att NAV har ansvar för visst utförande av biståndsbedömda insatser undantar inte socialnämndernas ansvar för helheten. I detta ligger också att socialnämnderna ansvarar för att en effektiv och hållbar samverkan kommer till stånd och upprätthålls gällande ”arbetsrehabilitering”.

Förslag till inriktningsbeslut

Stadsledningskontoret kan konstatera att oavsett vilka ansvarsgränser som gäller kommer det att behövas strukturer för hållbar samverkan mellan de aktuella parterna, NAV, socialnämnderna och Finsam.

Stadsledningskontoret bedömer att det är resurseffektivt och bidrar till en likvärdighet att en nämnd ansvarar för sådan praktik och kompetenshöjande verksamhet som följer av 4 kap. 4 § SoL. En lämplig inriktning är att NAV utökar sin verksamhet inom Kompetenscenter till att verkställa socialnämndernas samtliga beslut enligt 4 kap. 4 § SoL. Detta skapar tydlighet och minskar risker för att bygga upp parallella verksamheter. Det innebär enligt stadsledningskontorets bedömning att NAV ska ansvara för att på uppdrag av socialnämnderna verkställa beslut och tillhandahålla praktik och kompetenshöjande verksamhet som ska syfta till att stärka enskildas möjligheter att i framtiden försörja sig själv. Verksamheten ska stärka den enskildes möjligheter att komma in på arbetsmarknaden eller, där så är lämpligt, på en fortsatt utbildning. Den ska utformas med skälig hänsyn till den enskildes individuella önskemål och förutsättningar.

Vidare bedömer stadsledningskontoret att socialnämnderna var och en inom sitt stadsområde utöver ansvaret för myndighetsutövning även har ansvar för att verkställa beslut enligt 4 kap. 1 § SoL. I aktuellt ärende innebär det insatser i form av till exempel utredning av arbetsförmåga, arbetsträning eller annan social eller medicinsk rehabilitering. Denna verkställighet, jämfört med sådan praktik och kompetenshöjande verksamhet som framgår av 4 kap. 4 § SoL, torde beröra de personer som har mest komplexa och sammansatta behov där behovet av socialt stöd är stort.

Stadsledningskontorets förslag till inriktningsbeslut förutsätter att socialnämnderna, NAV och Finsam tillsammans arbetar fram vilka verksamheter som ska finnas inom NAV respektive socialnämnderna samt hur samverkan mot Finsam ska se ut.

Fortsatt arbete för genomförande

Socialnämnderna och NAV ska tillsammans med Finsam ta fram ett underlag för genomförande av stadsledningskontorets förslag till inriktningsbeslut.

Insatserna

Ett underlag som visar vilka av insatserna (4.1 § SoL resp. 4.4 § SoL) som verkställas inom respektive nämnd ska tas fram.

Socialtjänstprocessen

Stadsledningskontoret har i kontakter med verksamhetsföreträdare uppmärksammat att det inte finns någon enighet inom Göteborgs Stad avseende vilka beslut som fattas enligt 4 kap. 1 § SoL respektive 4 kap. 4 § SoL. Det som är gemensamt är att enskilda som anvisas till kompetenscenter inom NAV har beslut enligt 4 kap. 4 SoL

Stadsledningskontorets förslag till inriktning för ansvarsförhållande förutsätter en tydlighet och likvärdighet när det gäller biståndsprövningar. Socialförvaltningarna behöver omhänderta frågan i anvisning och i arbetet med socialtjänstprocessen.

Definiera begrepp kopplat till ansvarsförhållanden

Stadsledningskontoret bedömer att det är viktigt att förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning och socialförvaltningarna enas om vilka begrepp som ska användas för att beskriva olika former av insatser och verksamheter där syftet är att stödja enskilda till utbildning och arbete. Detta har till syfte att skapa en tydlighet och likvärdighet inom Göteborgs Stad.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör