

Granskning av handläggning av försörjningsstöd inom socialnämnden

Jönköpings kommun

Innehåll

| | |
|-----------------------------|----|
| Sammanfattning | 1 |
| 1. Inledning | 3 |
| 2. Granskningsresultat | 4 |
| 3. Diskussion och bedömning | 22 |

Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Jönköpings kommun fått uppdraget att granska socialnämndens handläggning av försörjningsstöd.

Revisionsfråga

Säkerställer socialnämnden en ändamålsenlig handläggning av försörjningsstöd?

Svar på revisionsfråga

Vår bedömning är att socialnämnden inte fullt ut säkerställer ändamålsenlig handläggning av försörjningsstöd med utrymme för förbättringar.

Iakttagelser

- Nämnden följer månadsvis verksamhetens utveckling via utförliga månadsrapporter.
- Kostnaden för utbetalt försörjningsstöd i kommunen har minskat under perioden 2013-2015.
- Antalet hushåll med försörjningsstöd i kommunen har minskat. Även andelen långvarigt bidragsberoende har minskat.
- Prognosen för 2015 är ett underskott mot budget om ca 6 mnkr (2014 var underskottet ca 17 mnkr).
- Antalet bostadslösa i kommunen har ökat. Kostnader för bostadslösa i kommunen har ökat med drygt 50 % under perioden 2013-2015.
- Det saknas tydlighet från nämnden i vad som är minimikrav vid journalföring.

- Sektion Råslätt har inte någon förste socialsekreterare likt övriga sektioner.
- Antalet ärenden i snitt per handläggare varierar mellan sektionerna.
- Antalet hushåll per handläggare är få jämfört med jämförbara kommuner vilket talar för att det finns goda förutsättningar för ett ändamålsenligt arbete.
- Nämndens riktlinje att den sökande ska erbjudas ett första möte hos Team mottagning inom två veckor efterlevs ej. Väntetid var i november 2015 drygt två veckor (16 dagar).
- Från november 2013 till november 2015 har antalet individer med arbetshinder av sociala skäl ökat från 204 till 267. Under samma period har övriga orsaker till försörjningsstöd minskat.
- Nämndens interna riktlinje om att genomförandeplan (del 3) ska införas i samtliga akter innan årsskiftet efterlevs inte. Av 25 granskade akter innehåller 8 stycken en signerad genomförandeplan.
- Indikationer finns på att handläggare vid intensivare perioder tenderar att fokusera på den ekonomiska delen (utbetalningen) av försörjningsstöd i stället för processen (egen försörjning).
- Det finns risker vid överföring av överskott i normberäkningen då detta utförs manuellt. Vid genomförd stickprovsgranskning noterades 7 fall där överskott ej förts med. Ett fall noterades även där fel månads överskott förts med i nästkommande månads normberäkning.
- 3 akter av 25 saknade signerad redovisningsskyldighetsblankett.
- I ett fall har försörjningsstöd betalats ut under en längre period med ett högre belopp än vad riktlinjerna medger för bostadskostnad.
- I aktgranskningen var totalt 56 % av akterna fullständiga.

Rekommendationer

- Nämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att nå en budget i balans.
- Nämnden rekommenderas att förtydliga riktlinjer kopplade till journalföring.
- Nämnden rekommenderas att vidta åtgärder för att uppnå målet för handläggning av nybesök inom två veckor.
- Nämnden rekommenderas att lägga fokus på det växande antal personer som har försörjningsstöd till följd av arbetshinder av sociala skäl.
- Nämnden rekommenderas att utreda effekten av försörjningsstödarbetet med hänsyn till variationen av hushåll per handläggare mellan sektionerna.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa införande av genomförandeplaner i samtliga akter.
- Nämnden rekommenderas att se över metoden för normberäkning för att säkerställa tillfredsställande rutiner kring utbetalning av försörjningsstöd.
- Nämnden rekommenderas tillse att samtliga akter är fullständiga och innehåller påskriften redovisningsskyldighet, genomförandeplan, deklARATION, påskriften normberäkning samt hyreskontrakt.
- Nämnden rekommenderas arbeta för att undanröja administrativa hinder för samverkan med Arbetsförmedlingen (samtyckesblankett) och Försäkringskassan (telefonköer).

Jönköping den 14 januari 2016

DELOITTE AB

Torbjörn Bengtsson
Certifierad kommunal revisor

Sofia Josefsson
Revisor

Joakim Ericson
Revisor

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Beslut om försörjningsstöd är behovsprövat och det ska ställas krav på att de individer som söker har gjort allt för att själva klara sin försörjning.

Försörjningsstödet ska vara ett omställningsstöd tills den enskilde blir självförsörjande. Socialnämndens uppgift är att på bästa sätt försöka stödja den enskilde att bli självförsörjande genom rådgivning, information och andra insatser.

I Jönköpings kommun har kostnaderna för försörjningsstöd precis som i många andra kommuner ökat under flera år. Kostnaderna minskade dock något mellan 2013 och 2014. Kommunens kostnader för försörjningsstöd uppgick till 179 mkr år 2014.

1.2 Syfte och avgränsning

Projektet syftar till att granska på vilket sätt socialnämnden säkerställer ändamålsenlig handläggning av försörjningsstöd inom Jönköpings kommun. Granskningen avgränsas till 2015 med en tillbakablick på åren 2013-2014.

1.3 Revisionsfråga

Säkerställer socialnämnden ändamålsenlig handläggning av försörjningsstöd?

1.4 Underliggande frågeställningar

- Hur ser processen ut från ansökan om stöd till utbetalning?
- Är rutinerna kring utbetalning av försörjningsstöd tillfredsställande?
- Hur påverkar sekretessbestämmelser gentemot andra myndigheter handläggningen av försörjningsstöd?
- Hur ser kostnadsutvecklingen ut avseende kortvarigt och långvarigt försörjningsstöd?
- Hur tillser nämnden att försörjningsstödet blir det omställningsstöd det är tänkt att vara?

1.5 Revisionskriterier

Granskningens revisionskriterier är Socialtjänstlagen (2001:453) samt kommunens interna rutiner och riktlinjer.

1.6 Metod och granskningsinriktning

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och genom intervjuer med områdeschef för försörjningsstöd, sektionschefer samt handläggare. Ett representativt stickprov av beslut har granskas.

2. Granskningsresultat

Utifrån genomförda intervjuer och dokumentstudier presenteras i följande kapitel resultatet av genomförd granskning.

2.1 Organisation

Nämnd

Socialnämnden har det övergripande ansvaret för handläggning av försörjningsstöd i kommunen. Det finns tre sociala områdesnämnder i kommunen som ansvarar för var sitt geografiskt område.

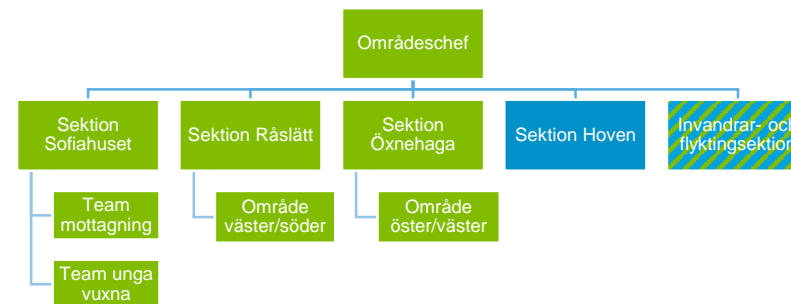
Förvaltning

Försörjningsstöd är en del av kommunens individ- och familjeomsorg. Handläggning av försörjningsstöd utförs på fyra olika sektioner; Sektion Sofiahuset, sektion Råslätt, sektion Öxnehaga och Invandrar- och flyktingsektionen. Denna granskning har begränsats till de tre förstnämnda då Invandrar- och flyktingsektionen handlägger få försörjningsstödärenden. Respektive sektion leds av en sektionschef. Övergripande ansvar för försörjningsstödet har områdeschefen.

Handläggning av försörjningsstöd inom sektion Sofiahuset är indelad i team mottagning och team unga vuxna. Inom team mottagning handläggs samtliga nyinkomna ärenden samt de som inte sökt bistånd inom det senaste året. Team unga vuxna handlägger försörjningsstöd för klienter som är mellan 18-24 år.

Försörjningsstöd till de som är 25 år och äldre handläggs på sektion Råslätt eller sektion Öxnehaga beroende på var den sökande klienten är folkbokförd.

Figur 1. Organisationsskiss Försörjningsstöd



Inom område försörjningsstöd finns totalt ca 90 anställda. Sektion Sofiahuset och sektion Öxnehaga har en förste socialsekreterare. Det finns inte någon förste socialsekreterare anställd på sektion Råslätt. I samband med genomförda intervjuer har det framkommit att även sektion Råslätt anser sig vara i behov av en förste socialsekreterare.

2.2 Processen från ansökan om stöd till utbetalning



Ansökan

För att säkerställa en skälig levnadsnivå har kommunens invånare rätt att ansöka om försörjningsstöd. Enligt socialtjänstlagen kap 4:1 har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller få dem tillgodosedda på annat sätt rätt att söka bistånd för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. För att bli berättigad försörjningsstöd ska den sökande ha sökt alla former av inkomster och i första hand arbete. Den sökande ska även ha sökt samtliga övriga statliga bidrag som den är berättigad till, så som sjukpenning, bostadsbidrag, barnbidrag och underhållsstöd.

Ansökan om försörjningsstöd behandlas på två sätt beroende på om den som söker har sökt försörjningsstöd tidigare eller inte. I de fall en individ har ansökt om försörjningsstöd inom det senaste året görs ansökan till handläggaren som senast hanterade individens ärende. Vid en ny ansökan tilldelas individen en handläggare på team mottagning som bokar in ett första möte. Enligt kommunens riktlinjer ska ett första möte ske inom två veckor. Vid genomförda intervjuer har det framkommit att team mottagning har en väntetid på drygt två veckor.

Handläggning

I regel sker ansökan om försörjningsstöd vid ett fysiskt möte med handläggare en gång per månad. Vid mötet går handläggaren tillsammans med klienten igenom den aktuella ekonomiska situationen samt på vilket sätt klienten ska komma i egen försörjning. Ansökan kan även ske skriftligt, exempelvis vid föräldraledighet, långtidssjukskrivning eller pension.

Den som söker bistånd är skyldig att styrka sina inkomster och utgifter vid varje ansökan. För att säkerställa att de uppgifter som klienten lämnar är fullständiga och riktiga måste alla sökande skriva under en redovisningsskyldighetsblankett. Via redovisningsskyldigheten bekräftar klienten att de har fått information om vilka uppgifter som de är skyldiga att redovisa. De bekräftar också att de är införstådda med att felaktiga eller ofullständiga uppgifter kan leda till polisanmälan eller återkrav.

Under varje möte med klienten ska handläggarna granska kontoutdrag, inkomster från Försäkringskassan, Centrala studiestödsnämnden (CSN), Arbetsförmedlingen och Skatteverket. I tillämpliga fall ska även hyresavi och elräkning kontrolleras.

Vid nya ansökningar gör handläggaren en bakgrundskontroll via databasen Infotorg¹, kommuninvånarregistret samt inhämtar inkomstdeklaration. Vid denna kontroll identifieras bland annat eventuella fordonsinnehav och antal personer skriva på klientens adress. Inkomstdeklaration samlas in årligen. Däremot görs ingen rutinmässig

¹ Infotorg är en databas med samlad personinformation om alla folkbokförda personer i Sverige. Via Infotorg kan man se bl.a. civilstånd, inkomstuppgifter och

taxeringsinformation, betalningsanmärkningar, skuldsaldouppgifter, näringsförbud, utökad folkbokföringsinfo som maka/make.

avstämning mot Infotorg eller kommuninvånarregistret för långvarigt biståndsberoende klienter.

Utöver den ekonomiska kontrollen av klienten görs även en avstämning av genomförandeplanen för respektive klient. Denna varierar mellan klienterna beroende på orsaken till behovet av försörjningsstöd. Då arbetslöshet ligger till grund för ansökan kontrolleras bland annat att klienten är inskriven på Arbetsförmedlingen, närvaro på Jobbtorg² och antal sökta jobb. Vid sjukdom kontrolleras läkarintyg.

Vid handläggningen har personalen stöd av IFO-handboken, vilken uppdateras regelbundet av förvaltningen på uppdrag av nämnden.

Förenklad handläggning

Socialförvaltningen har tagit fram en process för förenklad handläggning i syfte att underlätta handläggningen av mindre komplexa ärenden. Vid förenklad handläggning gör klienten en skriftlig ansökan som lämnas till respektive sektion eller Jobbtorg.

Ett syfte med den förenklade handläggningen är att minska arbetsbelastningen för handläggarna. Vid intervjuer framkommer att handläggarna inte upplever att arbetsbördan minskat till följd av den förenklade handläggningen. De upplever snarare att de behållit samma antal ärenden men med fler komplexa ärenden än tidigare.

² Jobbtorg är kommunens arbetsmarknadsavdelnings insats för arbetslösa. På Jobbtorg ges stöd och vägledning med syftet att hitta jobb eller börja studera. De

Utredningsverktyg, MIX³

I samband med nya ansökningar använder socialförvaltningen ett utredningsverktyg kallat MIX. Verktöget har implementerats under 2015 och består av fyra delar.

- Del ett är ett formulär som används för att kartlägga den sökandes situation.
- Del två är en kort utredning inför det stöd som kommer behövas för att den sökande ska komma till egen försörjning.
- Del tre är en genomförandeplan där det bland annat ingår vilka åtgärder den sökande behöver vidta för att ha rätt till ekonomiskt bistånd. Del tre ersätter förutsättningsdokumentet där motsvarande information framgick.
- Del fyra är en uppföljningsmall.

Riktlinjer från förvaltningsledningen är att del ett till tre av MIX ska fyllas i tillsammans med klienten på Team mottagning under de tre första månaderna. För befintliga klienter ska del tre upprättas och föras in i samtliga akter innan 2015-12-31.

Responser från handläggarna på MIX är att del ett och två fungerar väl och har hjälpt till att göra första delen av handläggningen mer likartad. Del tre har mötts av större motstånd. Vid intervjuerna framgick att del tre innehåller flera upprepningar samt att frågorna inte upplevs tillämpliga på alla klienter.

som har rätt att delta är personer med försörjningsstöd eller personer mellan 18-24 som är inskrivna på Arbetsförmedlingen.

³ Motiverande samtal samt instrument X.

Vi har vid vår stickprovsgranskning noterat att 8 av 25 akter innehåller en påskriften genomförandeplan. Det indikerar att målsättningen om att upprätta en genomförandeplan i samtliga akter innan årsskiftet inte uppnås. Vid intervjuerna nämndes att handläggarna inte ansåg målsättningen realistisk.

Beslut

Beslut avseende ansökan lämnas som regel inte till klient i samband med möte. Beslut ska tas inom tre dagar enligt kommunens riktlinjer. Vid avslag skickas beslutet per post till klienten som då har möjlighet att överklaga beslutet inom tre veckor.

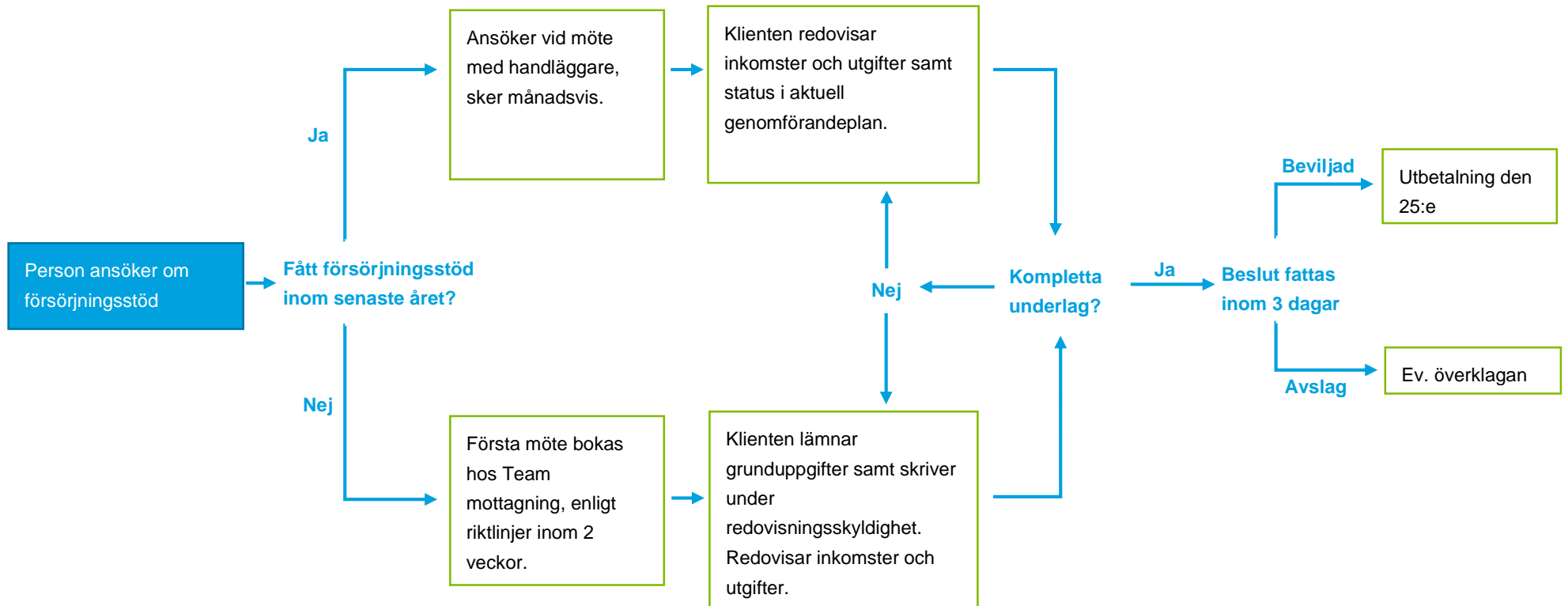
Betalning

Vid beviljat försörjningsstöd verkställs beslutet i verksamhetssystemet Sofia. I samband med verkställandet är biståndet klart för utbetalning.

Utbetalning sker vanligtvis den 25:e varje månad. Respektive sektionschef gör en översyn av utbetalningarna och attesterar listan efter betalning.

Se nedan för processkarta av ansökan om försörjningsstöd till utbetalning.

Processkarta



2.3 Rutiner kring utbetalning av försörjningsstöd

Riksnorm

Varje år fastställer regeringen en riksnorm som ligger till grund för nivån på försörjningsstödet. Riksnormen grundas på officiella pris- och konsumtionsundersökningar och ska täcka kostnader för bland annat livsmedel, förbrukningsvaror, hygienartiklar, kläder och skor. Utöver den personliga delen av riksnormen finns en gemensam del som tar hänsyn till antalet personer i hushållet. Den gemensamma kostnadsdelen är avsedd att för bl.a. förbrukningsvaror för skötsel av bostad, avgift för dagstidning, telefon och TV-licens.

Försörjningsstödet beräknas utöver riksnormen på skäliga kostnader för vissa andra behov t.ex. hyra, busskort och läkemedel.

Normberäkning

Vid beräkning av försörjningsstöd görs en normberäkning. Beräkningen görs för att bedöma om inkomsterna är tillräckliga för att uppnå en skälig levnadsnivå. I beräkningen ställs klientens samtliga inkomster i relation till särskilda utgifter. I de fall inkomsterna understiger utgifterna och klienten uppfyller övriga krav, så som att söka arbete, har den sökande rätt till försörjningsstöd.

Tabell 1: Räkneexempel av normberäkning

| Inkomster | - | Utgifter | = | Normunderskott/ överskott |
|---------------|---------|---------------------------|---------|------------------------------|
| Inkomsttyp | | Utgiftstyp | | |
| Bostadsbidrag | 700 | 1 Vuxen, riksnorm | 2950 | |
| A-kassa | 2300 | Gemensam kostnad 1 person | 930 | |
| | | Månadshyra | 3200 | |
| | | Bussresor | 600 | |
| | | Elräkning | 320 | |
| Totalt: | 3000 kr | Totalt: | 8000 kr | Underskott: 5000 kr |

Vid granskningstillfället har de siffror som ligger till grund för normberäkningen i kommunens databas stämts av mot den av regeringen fastställda riksnormen. Beloppen i databasen överensstämmer med den beslutade riksnormen.

Då beloppsnivåerna i riksnormen varierar beroende på hushållets medlemmar och ålder på barn är det viktigt att denna information är korrekt. Vid handläggning säkerställs dessa uppgifter via kommuninvånarregistret, infotorg, undertecknad redovisningsskyldighet samt via påskrift av normberäkningen. När en normberäkning skrivs under bekräftar klienten att den angivna informationen är korrekt.

De utgifter som inte ingår i riksnormen ska kontrolleras mot aktuell faktura/kvitto vid varje ansökan. Som inkomst i normberäkning betraktas alla insättningar på klientens konto. Den kontroll handläggarna utför av inkomsterna under en ansökan är klientens kontoutdrag samt

Försäkringskassans onlinetjänst, FK online, där information från Försäkringskassan, CSN, Skatteverket och Arbetsförmedlingen finns samlad. Årligen inhämtas även en kopia på inkomstdeklarationen alternativt kontrolluppgifter från Skatteverket. Via FK online kan man se historiska utbetalningar samt utbetalningar som ligger ett par dagar fram i tiden. Då ett möte med klient sker tidigt under månaden kan avstämning behöva göras närmare in på utbetalning.

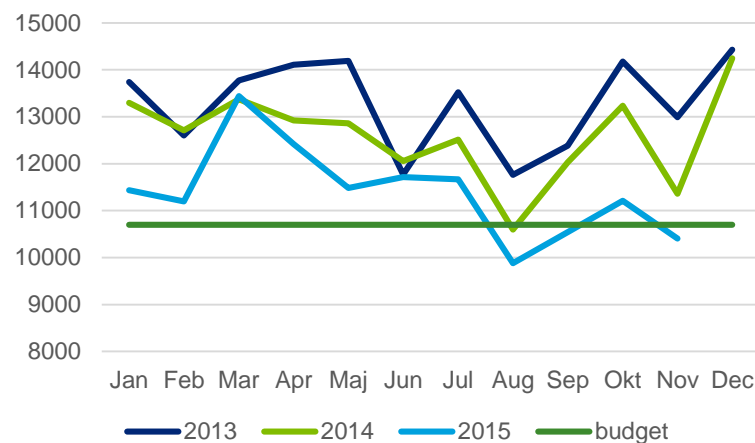
Från genomförda intervjuer har vi fått uppfattningen att i de fall en normberäkning resulterar i ett överskott ska detta föras över som en inkomst vid en eventuell ansökan nästkommande månad. Det saknas en instruktion för hur denna process ska hanteras från förvaltningen. I dagsläget görs överföring sker manuellt av handläggarna. Vi noterar att det finns risker i denna hantering då överföring inte sker per automatik. Risk avseende utbetalning av försörjningsstöd som understiger beviljat belopp bedöms liten då det föreligger ett egenintresse hos den sökande individen att säkerställa att rätt belopp betalas ut. Det finns en risk att för mycket försörjningsstöd betalas ut kopplad till normberäkningarna. Handläggarna har delegation på de flesta ärenden. Det medför att normberäkningarna för dessa ärenden inte kontrollräknas.

2.4 Kostnadsutveckling

Kostnadsutvecklingen avseende försörjningsstöd visar en nedåtgående trend. Det utbetalda försörjningsstödet är i november 2015 i nivå med budget. Prognosen för 2015 är ett budgetunderskott på 6 miljoner. År 2014 var budgetunderskottet 17 miljoner. Även antalet hushåll med försörjningsstöd har minskat under 2015. Enligt genomförda intervjuer

bedöms minskningen till stor del bero på välfärdsjobb skapade av kommunen samt positiv konjunkturutveckling.

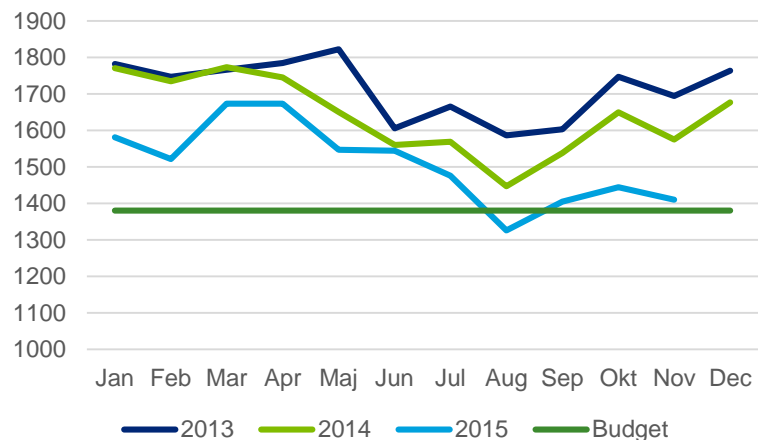
Diagram 1: Utbetalt försörjningsstöd (tkr) 2013-2015.



Källa: socialförvaltningen

- Utbetalt försörjningsstöd har minskat för vart och ett av åren 2013-2015.
- I augusti 2015 noterades lägsta nivån av utbetalt försörjningsstöd på tre år.
- I augusti och november 2015 understeg utbetalt försörjningsstöd budget.

Diagram 2: Antal hushåll med försörjningsstöd 2013-2015.

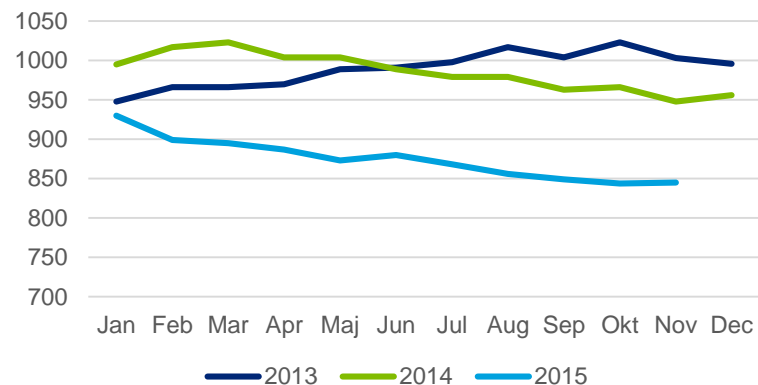


Källa: Socialförvaltningen.

- Både utbetalt försörjningsstöd och antal hushåll med försörjningsstöd har minskat under 2015.
- Av diagrammen framgår att socialförvaltningen länge haft problem med att uppnå budgetmålen av försörjningsstöd.

De minskade nivåerna av försörjningsstöd förklaras till viss del av att 250 personer från januari 2014 erhållit välfärdsjobb i kommunen. Välfärdsjobben har bland annat getts till personer som har haft försörjningsstöd under en längre period. Detta har medfört att även det långvariga biståndsberoendet har minskat.

Diagram 3: Antal hushåll med långvarigt bidragsberoende, minst 10 av 12 månader 2013-2015.



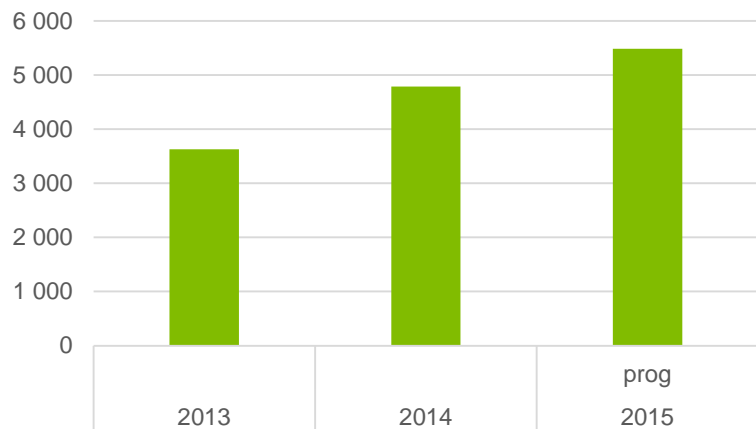
Källa: Socialförvaltningen

- Från början av 2014 har antalet hushåll med långvarigt bidragsberoende stadigt minskat.
- Under perioden jan-nov 2015 har antalet långvarigt bidragsberoende minskat med 85 hushåll.

Kostnader för bostadslöshet

Trots att antalet försörjningsstödsärenden har minskat under 2015 har handläggarna noterat ett ökat antal bostadslösa. Vid intervjuer påtalades att det kan vara svårt för handläggarna att hitta tillfälliga boenden för bostadslösa klienter. De platser som finns till förfogande på Hela Människan/RIA täcker enligt förvaltningen inte det behov som finns. Detta har resulterat i att andra alternativ som vandrarhem, hotell och i vissa fall stugor har ökat under de senaste åren.

Diagram 4: Kostnader för bostadslöshet (tkr) 2013-2015



Källa: Socialförvaltningen

- Kostnaderna för bostadslöshet har stigit stadigt från 2013.
- Kostnadsökningen uppgår till drygt 50 % mellan år 2013 och 2015.
- I relation till att antalet hushåll med försörjningsstöd har minskat under motsvarande period är det en anmärkningsvärd ökning av boendekostnader.

Vid granskningen noteras att klienter med försörjningsstöd har haft svårigheter att betala hyran och har hyresskulder. Detta medför svårigheter för den enskilde att hitta bostad. Socialförvaltningen har en bostadssamordnare som har 129 pågående ärenden. Antalet ärenden som bostadssamordnaren handlägger ökar enligt statistik erhållen från förvaltningen.

2.5 Försörjningsstöd - ett omställningsstöd

För att försörjningsstödet ska bli ett omställningsstöd krävs att klienterna kommer i egen försörjning. Socialtjänstens uppgift är att förstärka och komplettera människors egna resurser för att leva ett självständigt liv. Insatser ska utformas utifrån den enskildes behov och möjliggöra att den enskilde så snart som möjligt kan klara sin egen försörjning. Beroende på vilka individuella förutsättningar klienter har används olika typer av insatser för att uppnå egen försörjning.

Orsak till försörjningsstöd

De flesta ansöker om bistånd för att de är arbetslösa, sjukskrivna eller har arbetshinder av sociala skäl. Orsaken till försörjningshinder påverkar processen för att få den sökande i egen försörjning. Den sökande ska erbjudas relevanta insatser och ställas inför krav på motprestationer utifrån sina förutsättningar.

Arbetslös

Definition: Arbetslös, arbetsför, står till arbetsmarknadens förfogande, aktivt arbetssökande och/eller deltar i arbetsmarknadsinriktad aktivitet.

Insats: De som är arbetslösa och bedöms ha arbetsförmåga ska vara inskrivna hos Arbetsförmedlingen. Även arbetsmarknadsenhetens Jobbtorg samt Jobbtorg resurs används för att hjälpa klienter till egen försörjning. Om en klient är arbetssökande utan ersättning ska de delta vid Jobbtorg. Vid intervjuer har det framkommit att handläggare stämmer av situationen samt viljan hos respektive klient innan de anmäls till Jobbtorg.

Sjukskriven/ sjuk- eller aktivitetsersättning

Definition: Person med läkarintyg eller läkarutlåtande som styrker arbetsförmåga eller oförmåga att delta i arbetsmarknadsinriktad aktivitet. Person som väntar på beslut gällande sjuk- eller aktivitetsersättning. Person som har otillräcklig sjuk- eller aktivitetsersättning från Försäkringskassan. Person som har fått beslut och väntar på ersättning.

Insats: Vid sjukdom jobbar handläggarna för att klienterna ska få de intyg som krävs för att vara berättigad till sjukersättning. I vissa fall initierar förvaltningen neuropsykiatriska utredningar av klienter. Då väntetiden för denna typ av utredningar är upp till 1,5 år köps de in av en extern aktör.

Arbetshinder, sociala skäl

Definition: En person som för närvarande inte omedelbart står till arbetsmarknadens förfogande och som socialtjänsten bedömer har nedsatt arbetsförmåga eller vars arbetsförmåga inte är klarlagd.

Insats: Det kan handla om en person som har eller är i behov av ytterligare insatser i form av exempelvis: utredning av arbetsförmåga, arbetsträning, social eller medicinsk rehabilitering, innan ett arbete kan bli aktuellt.

Tabell 2: Orsaker till försörjningsstöd

| Orsak | Nov 13 | Nov 14 | Nov 15 |
|---------------------------|--------------|--------------|--------------|
| Arbetslös | 946 | 840 | 670 |
| Sjukskriven | 238 | 251 | 241 |
| Sjuk/aktivitetsersättning | 205 | 210 | 209 |
| Arbetshinder sociala skäl | 204 | 268 | 267 |
| Föräldraledig | 59 | 52 | 42 |
| Arbetar deltid | 72 | 74 | 58 |
| Arbetar heltid | 44 | 72 | 29 |
| SFI språkhinder | 144 | 107 | 102 |
| Övrigt | 236 | 210 | 190 |
| Totalt | 2 148 | 2 084 | 1 808 |

Källa: Socialförvaltningen

- Från november 2013 till november 2015 har antalet individer med arbetshinder av sociala skäl ökat från 204 till 267. Under samma period har övriga orsaker till försörjningsstöd minskat eller varit oförändrad.
- Andelen individer med arbetslöshet som orsak till försörjningsstöd har minskat från 44 % i november 2013 till 37 % i november 2015.

Arbetshinder av sociala skäl är enligt förvaltningen en samlingsgrupp av flera orsaker till försörjningsstöd. En av anledningarna till ökningen av denna grupp från 2013 är enligt förvaltningen att handläggarna blivit bättre på att identifiera att klienter har arbetshinder av sociala skäl. Detta har de gjort genom utredningsverktyget MIX samt genom fördjupade utredningar.

Det finns inga allmänna krav på specifika insatser avseende denna grupp, då de individuella förutsättningarna varierar från ärende till ärende. Bedömning om vilka insatser som är aktuella görs på individuell nivå utifrån klientens situation.

En stor del i arbetet i att få klienter till egen försörjning handlar om att motivera dem att ta sig ur sin nuvarande situation. Vid intervjuer med handläggare framkom att de som söker försörjningsstöd har extremt olika förutsättningar. Hur motiveringsarbetet ska utformas varierar från klient till klient. Då handläggarna träffar klienterna en gång per månad är detta tillfället viktigt i processen mot egen försörjning. Vid skriftliga ansökningar blir processarbetet svårare. Vi ser därför positivt på att förvaltningen har en stor andel fysiska möten och vill betona vikten av att arbeta motiverande med de grupper som har ett långvarigt beroende av försörjningsstöd.

Vid intervjuerna har det nämnts att vid intensivare perioder med hög arbetsbelastning tenderar handläggarna att fokusera på den ekonomiska delen av försörjningsstödet. Processen mot egen försörjning blir då nedprioriterad.

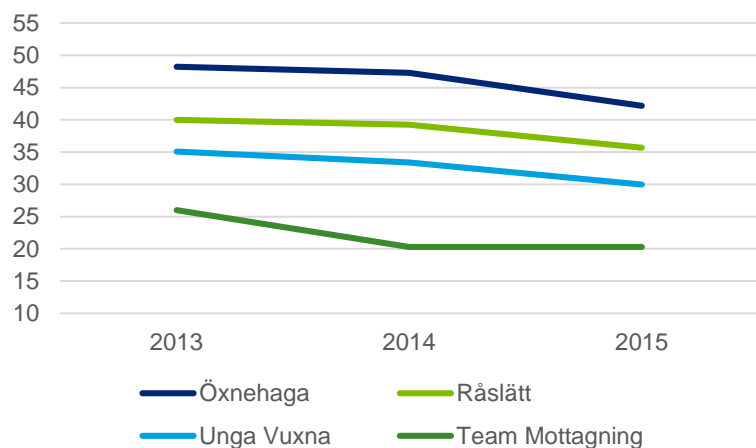
Tabell 3: Genomsnittligt antal biståndshushåll per månad per handläggare (omräknat till heltid)

| | 2013 | 2014 |
|------------------|-------------|-------------|
| Eskilstuna | 45,2 | 40,8 |
| Gävle | 41,6 | 38,9 |
| Jönköping | 37,4 | 35,8 |
| Linköping | 41,5 | 38,6 |
| Norrköping | 53,2 | 47,0 |
| Uppsala | 38,1 | 39,3 |
| Västerås | 46,8 | 44,7 |
| Örebro | 31,5 | 35,6 |

Källa: Kolada

Vid jämförelse med jämförbara kommuner har Jönköping färre antal hushåll med bistånd per handläggare. Enbart Örebro har lägre nivåer än Jönköping. Siffran talar för att kommunen har goda förutsättningar att bedriva ändamålsenlig verksamhet av försörjningsstöd.

Diagram 5: Antalet biståndshushåll med utbetalt försörjningsstöd per månad per handläggare



Källa: socialförvaltningen.

- Antalet hushåll per handläggare varierar mellan sektionerna.
- Från 2013 till 2015 har hushåll per handläggare minskat.
- Öxnehaga har flest biståndshushåll per handläggare.

Ovanstående diagram är baserat på antalet anställda per enhet och tar inte hänsyn till eventuella sjukskrivningar. Vid sjukdom bland handläggarna fördelas dennes ärenden ut på resterande handläggare.

Med hänsyn till att antalet hushåll per handläggare varierar mellan sektionerna finns det en anledning för förvaltningen av att utreda vilka effekter denna skillnad har på kvaliteten av försörjningsstödarbetet.

2.6 Sekretess

Socialtjänsten har ett samarbete med Försäkringskassan, CSN, Skatteverket och Arbetsförmedlingen där handläggarna kan hämta uppgifter om inkomster via webbplatsen FK online. Vid vissa ärenden krävs ett samtycke från den sökande klienten för att information ska kunna utbytas mellan myndigheterna.

Arbetsförmedlingen

Socialförvaltningen har regelbundna möten med Arbetsförmedlingen avseende jobb och utvecklingsgarantin där övergripande frågor behandlas. För individuella handläggare består samarbetet främst av kontakt för inhämtande av information om klienter. Information av intresse är exempelvis om klienten har rätt till aktivitetsstöd och om klienten har en upprättad planering. Vid komplicerade ärenden kan trepartssamtal genomföras med syftet att ge både socialförvaltningen och Arbetsförmedlingen en helhetsbild över en klients situation.

Då det föreligger sekretess mellan myndigheterna har Socialnämnden tagit fram en samtyckesblankett om informationsutbyte mellan socialtjänsten och Arbetsförmedlingen som den sökande får skriva under. Det framkommer vid intervjuer att Arbetsförmedlingen inte i samtliga fall accepterat denna samtyckesblankett då den fyllts i hos socialtjänsten. Den sökande har då blivit ombedd att fylla i en samtyckesblankett även hos Arbetsförmedlingen. Detta medför att handläggningen av försörjningsstöd fördröjs. Handläggarna på Arbetsförmedlingen upplevs svåra att komma i kontakt med då de har begränsade telefontider och mailadresser inte lämnas ut i samtliga fall.

Enligt uppgifter från förvaltningen är en gemensam samtyckesblankett under utformning.

Försäkringskassan

Försäkringskassans online-plattform visar historiska utbetalningar samt de utbetalningar som ligger ett par dagar framåt i tiden. Vid vissa tillfällen kan handläggarna behöva ringa till Försäkringskassan då FK online inte är uppdaterad med månadens utbetalningar. Det upplevs vara tidskrävande att inhämta information från Försäkringskassan vid dessa tillfällen. Handläggare uppger att det är vanligt att de får vänta i telefonkö i upp till en timme, vilket upplevs blivit sämre under året. Handläggarna uppger dock att nåbarheten inte får någon betydande konsekvens för den sökande.

Arbetsmarknadsavdelningen

Samarbetet med kommunens arbetsmarknadsavdelning upplevs fungera bra. Samarbetet avser främst jobbtorg och jobbtorg resurs där arbetslösa klienter deltar vid möten och jobbförberedande aktiviteter. Deltagande på jobbtorg är en förutsättning för många arbetslösa för att få försörjningsstöd. De klienter som är inskrivna på jobbtorg ska redovisa närvaro från Jobbtorg vid ansökan av försörjningsstöd.

2.7 Aktgranskning

Urval

Inom ramen för denna granskning ingår att bedöma om rutinen kring utbetalning av försörjningsstöd är tillfredställande. Som en del i den granskningen har vi valt ut 25 akter för att kontrollera huruvida obligatoriska dokument finns sparade i akten samt journalens innehåll. Urvalet har gjorts av akter som haft pågående försörjningsstödärenden under 2015. Stickproven är fördelade mellan sektionerna där 10 har valts från sektion Öxnehaga, 10 från sektion Råslätt och 5 från team unga vuxna. Team mottagning innefattas av granskningen då akterna är upprättade av denna sektion. De stickprov som valts avser de främsta orsakerna till behov av försörjningsstöd; arbetslöshet, sjukskriven eller sjuk-/aktivitetsersättning och arbetshinder av sociala skäl.

Dokumentationsrutin

I Socialstyrelsens författningssamling avseende dokumentation i verksamheter som bedrivs med stöd av SoL (SOSFS 2014:5) återfinns föreskrifter för dokumentation vid handläggning.

Enligt SOSFS 2014:5 kap.4 ska det finnas en personakt för personer som är aktuella för insatser. Akten ska förutom grunduppgifter om den enskilde innehålla en journal samt upprättade och insamlade handlingar.

Vid genomförda intervjuer har det framkommit att det inte finns några tydliga riktlinjer om vad som ska skrivas i journalen. Av IFO-handboken framgår uppmaningen *"Tänk på att journalanteckningar ska vara mycket kortfattade!"*.

I den fysiska akten ska det enligt förvaltningen finnas:

- Påskriven redovisningsskyldighet
- Genomförandeplan/ förutsättningsdokument
- Deklaration eller kontrolluppgifter
- Påskriven normberäkning
- Hyreskontrakt.

De underlag (t.ex. kontoutdrag, hyresavi och elräkning) som granskas löpande vid ansökan av försörjningsstöd sparas inte i akten. Därmed blir journalen det enda underlag där man kan följa om denna kontroll har genomförts av handläggaren.

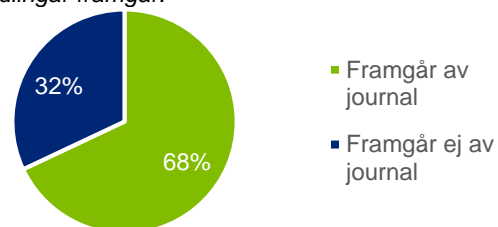
Enligt SOSFS 2014:5 kap.4:7 ska en akt vara ordnad så den är enkel att följa upp och granska. Vid granskningen av akterna har vi noterat en bristfällig ordning av handlingarna i akten. Obligatoriska handlingar ligger blandade med insamlade dokument från klienten. Den nuvarande strukturen begränsar överskådligheten samt möjligheten att enkelt följa upp vilka dokument som finns med.

Journal i verksamhetssystem

Avseende journalanteckningarna har de 25 stickproven granskats utifrån den senast gjorda normberäkningen. Vi har granskat om det framgår från journalanteckningen vilka handlingar som kontrollerats i samband med ansökan. Då kontrollerade handlingar inte sparas i den fysiska akten är journalanteckningarna det underlag som kan bekräfta att kontroll av handlingarna har genomförts.

Kontrollerade handlingar

Diagram 6: Andel journaler där journalanteckning avseende kontrollerade handlingar framgår.



- I 68 % av de granskade akterna framgår det av journalanteckningarna vilka underlag som kontrollerats.
- I 32 % av de granskade akterna har det inte framgått från journalanteckningarna vilka underlag som kontrollerats vid normberäkningen.
- Journalanteckningarna varierar avseende innehåll.

I samband med granskning av journalanteckningarna noterar vi att kommunens riktlinjer avseende journalens innehåll (i IFO-handbokens flik 2) inte uppdaterats sedan år 2007. Riktlinjerna avseende dokumentation lyder: "Journalanteckningar bör inte innehålla beslut eller utredningar för vilka särskilda mallar finns...". Enligt vad som framkom vid intervjuer med handläggare samt vid vår aktgranskning konstaterar vi att denna riktlinje inte tillämpas och bör uppdateras.

Insatser vid arbetslöshet

I de akter där arbetslöshet ligger till grund för försörjningsstöd har vi granskat om det framgår vilka åtgärder som vidtagits för att klienten ska komma i arbete.

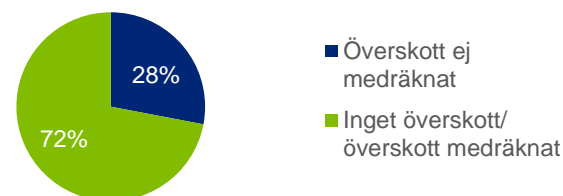
Vi konstaterar att det i samtliga kontrollerade akter framgår av journalanteckningarna vilka handlingar som kontrollerats eller vilka åtgärder som vidtagits till grund för beviljat försörjningsstöd.

Vid intervjuer med handläggare har det framkommit att samtliga handläggare inte tittar på handlingar från Arbetsförmedlingen varje månad. Då de ser på kontoutdraget att klienten får aktivitetsstöd utbetalt utgår de från att klienten följer upprättad planering hos Arbetsförmedlingen.

Normberäkning

I samband med stickprovsgranskningen har en kontroll gjorts av att eventuella överskott vid normberäkningen förs över till nästkommande månads normberäkning samt att detta görs med rätt belopp.

Diagram 7: Andel akter där överskott i normberäkning ej förts över till nästa period.



- I 28 % av de granskade akterna har vi noterat att det förekommer överskott i normberäkningar som inte är medräknade nästa period.
- Ett fall noterades där fel månads överskott förts med i nästkommande månads normberäkning.

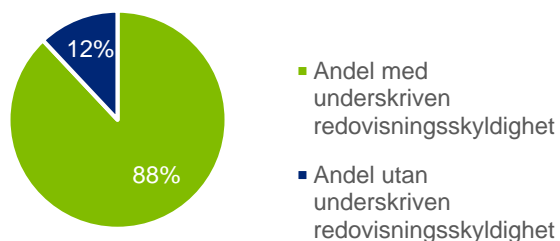
I de fall handläggaren missar att föra med överskott som en inkomst i nästkommande månads normberäkning kommer för högt försörjningsstöd betalas ut till den sökande. Det finns enligt handläggarna undantag då överskott ej förs med som inkomst nästkommande månad. Det kan till exempel vara om en klient haft en ovanligt stor inkomst en månad och överskottet rullar med flera perioder.

Fysisk akt

Vi har granskat de fysiska akterna utifrån att de innehåller de handlingar som förvaltningen uppger ska finnas med.

Redovisningsskyldighet

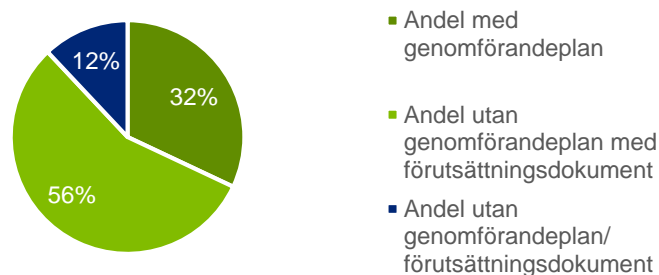
Diagram 8: Akter med påskriven redovisningsskyldighet.



- Redovisningsskyldighet finns signerad och sparad i 88 procent av de granskade akterna.
- I ett fall från 2009 noterades att avsaknaden av en påskriven redovisningsskyldighet inneburit att en felaktig utbetalning pga. oriktiga uppgifter inte kunde polisanmälas.

Genomförandeplan

Diagram 9: Akter med påskriven genomförandeplan (del 3 MIX) eller förutsättningsdokument⁴.

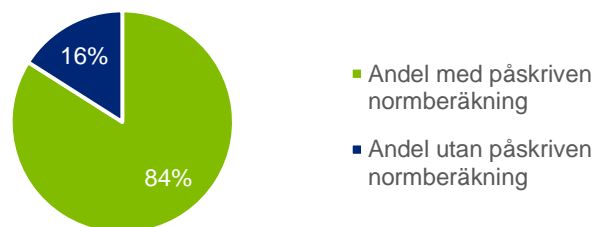


- 17 av 25 akter saknar del 3, vilket är ett avsteg från kommunens interna riktlinjer.
- 8 av 25 granskade akter hade en påskriven genomförandeplan i akten.
- I 12 % av akterna fanns varken en genomförandeplan eller ett förutsättningsdokument.

⁴ Förutsättningsdokument: ett dokument som upprättas med klient där det framgår vilka åtgärder klienten ska vidta för att uppfylla förutsättningarna för försörjningsstöd.

Underskriven normberäkning

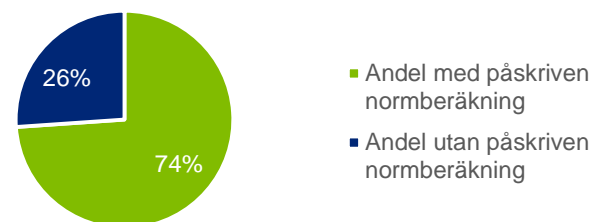
Diagram 10: Akter med underskriven normberäkning.



- Underskriven normberäkning fanns i 84 % av de granskade akterna.
- Vid skriftlig ansökan skrivs sällan normberäkningen under. I de ärendena säkerställs fullständiga och riktiga uppgifter via underskrift av ansökan.

Hyreskontrakt

Diagram 11: Akter med hyreskontrakt*

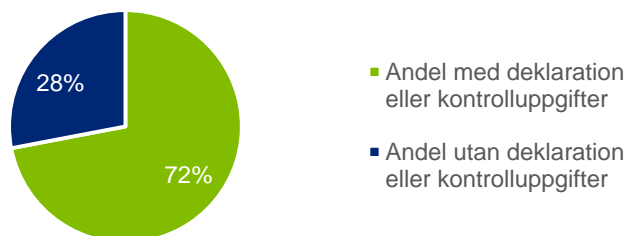


**Vi har endast kontrollerat att hyreskontrakt finns med i de akter där klienten får ekonomiskt bistånd för hyra.*

- Av de akter där hyra fanns med i försörjningsstödet återfanns hyreskontrakt i 74 % av akterna.
- Vi noterade att försörjningsstöd i ett fall har betalats ut under en längre period med ett högre belopp än vad riktlinjerna medger för bostadskostnad.

Deklaration/kontrolluppgifter

Diagram 12: Akter med deklARATION eller kontrolluppgifter.



- Deklaration eller kontrolluppgifter finns med i 72 % av granskade akter.
- Avsaknad av deklARATION är ett avsteg från kommunens riktlinjer.

3. Diskussion och bedömning

Utifrån resultatet av genomförd granskning presenteras i följande kapitel en diskussion kring gjorda iakttagelser samt rekommendationer och förslag på utvecklingsområden.

Kostnadsutveckling

Socialförvaltningen har under flera år haft svårt att nå budget för försörjningsstöd. Under de senaste åren har trenden med ökat försörjningsstöd vänt. Antalet hushåll med försörjningsstöd i kommunen har minskat de två senaste åren. Kostnaden för försörjningsstöd har därmed minskat och underskottet mot budget år 2015 mindre än det varit på flera år.

Vi har noterat ett ökat antal bostadslösa i kommunen. Kostnaderna för bostadslösa har ökat med drygt 50 % mellan år 2013 och 2015. Detta tyder på att bostadssituationen är mycket ansträngd och innebär en utmaning för handläggningen av försörjningsstöd.

Ärendegranskning

Vid stickprovsgranskningen kan vi konstatera att akternas innehåll varierar liksom utförligheten i journalanteckningarna. Vi upplever att det saknas tydlighet från nämnden i vad som måste skrivas in i akten.

I stickprovsgranskningen noterades att överskott i normberäkning missats eller förts över felaktigt i åtta av 25 granskade ärenden. Då överföringen inte sker per automatik finns en risk att handläggaren missar detta och att för mycket försörjningsstöd betalas ut till den sökande. Nämnden bör se över om det går att hitta en bättre lösning för detta moment för att säkerställa tillfredsställande rutiner kring utbetalning av försörjningsstöd.

Vi noterar även att ett antal andra dokument saknas i flera akter. Redovisningsskyldigheten saknades i tre av de granskade akterna. I de fall redovisningsskyldigheten saknas kan det medföra problem med återkrav för felaktigt utbetalat försörjningsstöd.

Vi upplever att stämningen inom förvaltningen är god och handläggare och chefer verkar i det stora hela vara nöjda med sin arbetssituation.

Arbetsfrämjande insatser

Vi har noterat att processarbetet för att hjälpa personer med försörjningsstöd till egen försörjning till stor del sker vid de fysiska mötena i samband med ansökan. Vi ser positivt på det pågående samarbetet med Jobbtorg och Arbetsförmedlingen. Nämnden rekommenderas att ha fortsatt fokus på arbetsfrämjande insatser för att tillse att försörjningsstödet blir ett omställningsstöd.

Svar på revisionsfrågan och rekommendationer

Den övergripande revisionsfrågan är:

Säkerställer socialnämnden en ändamålsenlig handläggning av försörjningsstöd?

Vår bedömning är att socialnämnden till viss del säkerställer ändamålsenlig handläggning av försörjningsstöd med utrymme för förbättringar.

About Deloitte

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries and territories, Deloitte brings world-class capabilities and high-quality service to clients, delivering the insights they need to address their most complex business challenges. Deloitte’s more than 210,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the “Deloitte network”) is, by means of this communication, rendering professional advice or services. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.