

*Karin Magnusson
Johan Skeri
Malou Olsson*

November 2013

Analys Ekonomiskt bistånd

Värmdö Kommun



Innehållsförteckning

1.	Bakgrund och uppdrag.....	1
2.	Genomförande.....	2
3.	Analys Värmdö kommun	3
3.1.	Bakgrundsfakta	3
3.2.	Ekonomiskt bistånd.....	9
3.3.	Intervjuer och aktgranskning.....	22
3.4.	Vår bedömning av omvärldens påverkan.....	25
3.5.	Analys	26

1. Bakgrund och uppdrag

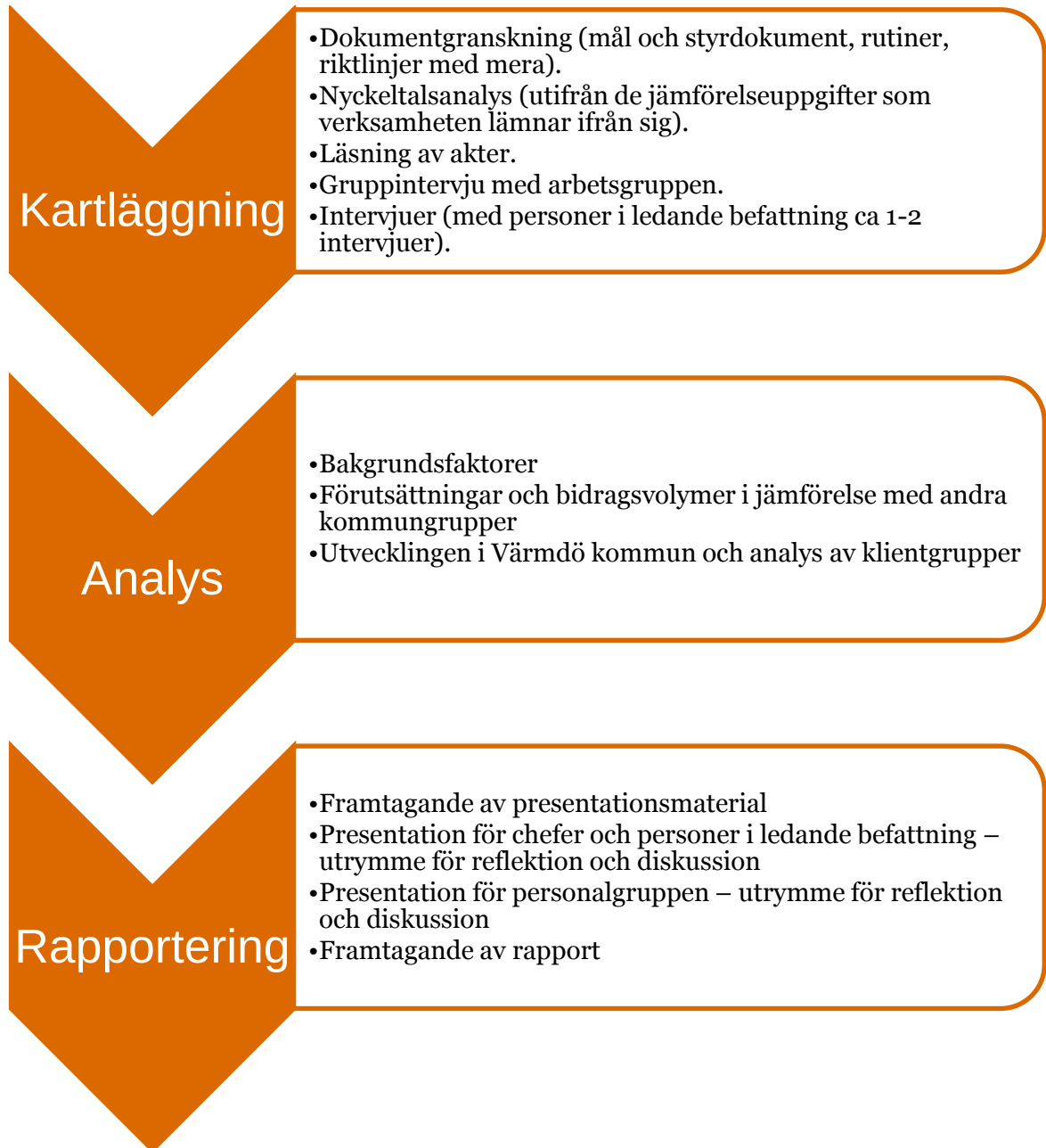
Socialkontoret i Värmdö kommun har med anledning av ökade kostnader för försörjningsstödet 2013 påbörjat en analys om orsakerna till detta.

Vi uppfattar att Socialkontoret i Värmdö kommun har en god grund för en ekonomisk analys. Det som önskas är en komplettering av denna för att identifiera orsakerna till ökade kostnader för försörjningsstödet. Den externa rapporten ska även klargöra eventuella brister i följsamhet till riktlinjer och rutiner.

Sammanfattningsvis kan uppdraget beskrivas i nedanstående punkter:

- Kompletterande extern analys gällande försörjningsstödet och försörjningsstödet utveckling inklusive hur riktlinjer och rutiner följs. Såväl omvärldsfaktorer som strukturella brister i det inre arbetet ska belysas.
- Förslag till framtida läge och förslag till förändringsåtgärder för att nå framtida läge.

2. *Genomförande*



3. *Analys Värmdö kommun*

3.1. *Bakgrundsfakta*

Varför analyser?

Det finns många orsaker till värdet av att analysera olika parametrar avseende ekonomiskt bistånd i Värmdö kommun. Det huvudsakliga värdet ligger i att

- Skapa ett signalsystem som speglar avvikelser
 - ✓ jämfört med andra kommuner
 - ✓ över tid i den egna kommunen
- Förklara skillnader
 - ✓ påverkbara och icke påverkbara faktorer
- Utveckla verksamheten
 - ✓ goda exempel
- Skapa underlag till prognoser

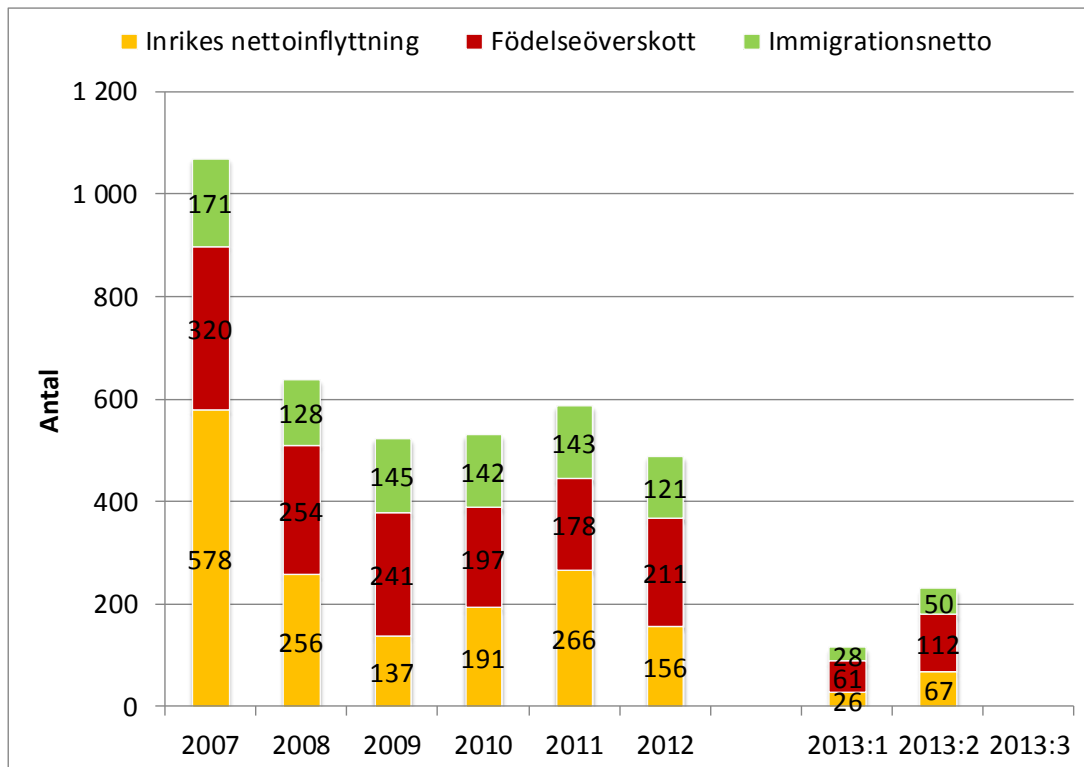
Mot vem ska man jämföra ekonomiskt bistånd?

- I materialet görs jämförelser mot jämförbara kommuner enligt Öppna Jämförelse sorteringsnyckel, länet, riket och i vissa fall kommungruppen förortskommun till större städer
- Öppna Jämförelse sorteringsnyckel är ett mått på relativ socioekonomisk status. Värmdö har sorteringsnyckel 3 på en 10 gradig skala, vilket indikerar en relativt låg risk. Riskfaktorn graderas baseras på invånarnas arbetsmarknadsanknytning, inkomst- och utbildningsnivå
(Källa: Socialstyrelsens Öppna Jämförelser av ekonomiskt bistånd)
- Nationell statistik avseende ekonomiskt bistånd 2012 offentliggjordes först sista dagarna i oktober. Det innebär att vi inledningsvis arbetat med de kommuner som för ett år sedan identifierades som jämförbara med Värmdö kommun. Värmdö kommun hade även det året sorteringsnyckel 3. Vår bedömning är att det inte är någon större skillnad på jämförelsegruppen beroende på år. Eventuella skillnader beroende på vilka kommuner som ingår reduceras också av att det är snittet av jämförelsekommunerna (ca 20 kommuner) som används vid jämförelserna. För att vara konsekventa har vi därför valt att

använda samma jämförelsegrupp som föregående år även på det material som släpptes i slutet av oktober.

Befolkningsförändringar 2007–2012

Värmdö har en stigande befolkningskurva. Kommunen har ingen nämnvärd stor inflyttning från andra länder. En hög inflyttning från andra länder innebär att kommunen får ta över kostnaderna för försörjning av de individer som efter två år inte lyckats skapa en egen försörjning.



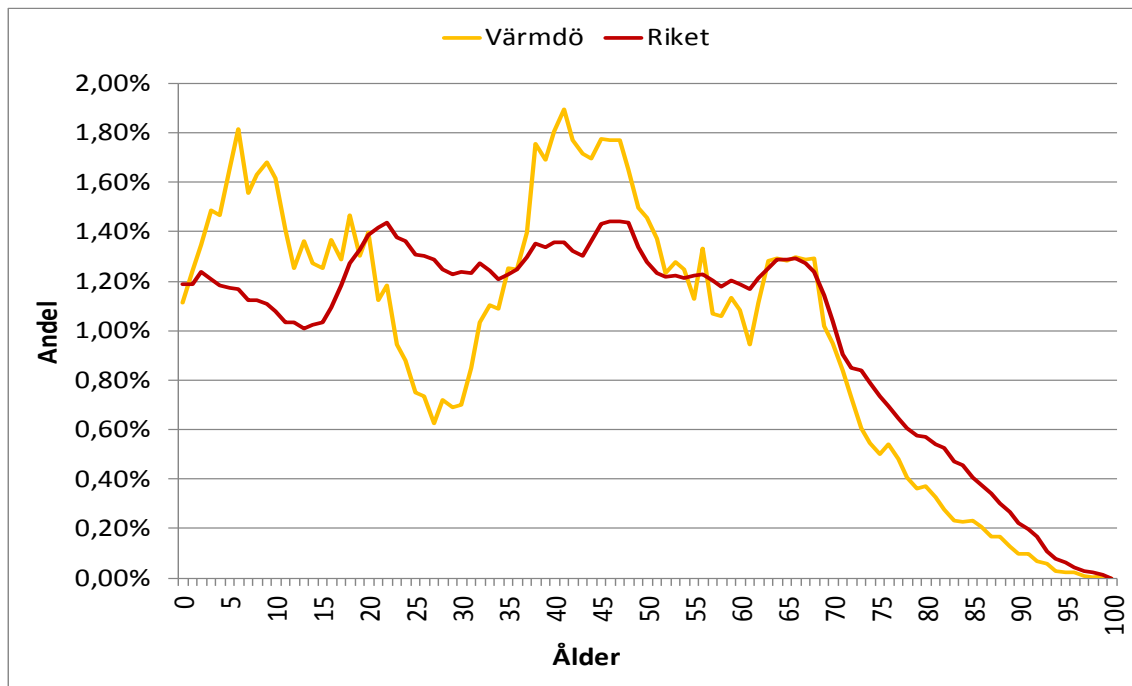
Källa: SCB

Befolkningsstrukturen 2012 andel personer i respektive ålder

Värmdös befolkning är inte direkt jämförbar med riket. Framförallt har Värmdö många invånare kring 40 år, men även en stigande andel invånare kring 20 år.

I jämförelse med riket kommer Värmdö kommun ha en större andel invånare som når en ålder där de ska skaffa sig en egen försörjning. Vi kan också se att Värmdö troligtvis är en kommun som medborgarna lämnar strax efter 20 –års ålder för att sedan återvända till efter ett antal år.

För att göra en närmare analys av detta bör befolkningskurvan exempelvis jämföras med befolkningskurvor som var gällande för fem och tio år sedan. Då kan vi se om det finns några trender i hur befolkningen rör sig.



Källa: SCB

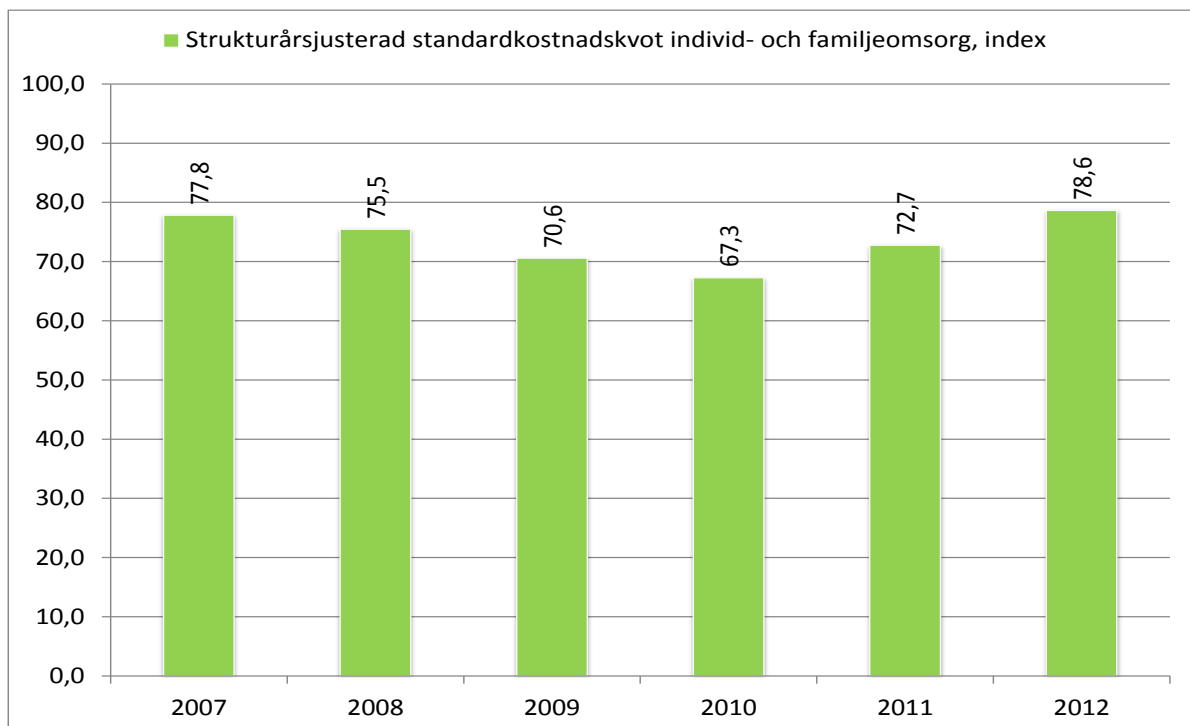
Strukturella förutsättningar

2007-2012, standardkostnadsindex (riket = 100)

Den strukturerade standardkostnadskvoten säger något om kommunens kostnader i jämförelse med den kostnad som är framräknad utifrån kommunens strukturella förutsättningar. När vi tittar på jämförelser som rör hela IFO's verksamhet så är det mer än "bara" de socioekonomiska förutsättningarna som vägs in.

Ett värde under 100 indikerar på att en kommun har gynnsammare förhållanden än

genomsnittet av rikets kommuner att bedriva individ och familjeomsorg (IFO) i. Värmdös goda struktur innebär att de betalar in pengar i kostnadsutjämnningssystemet.



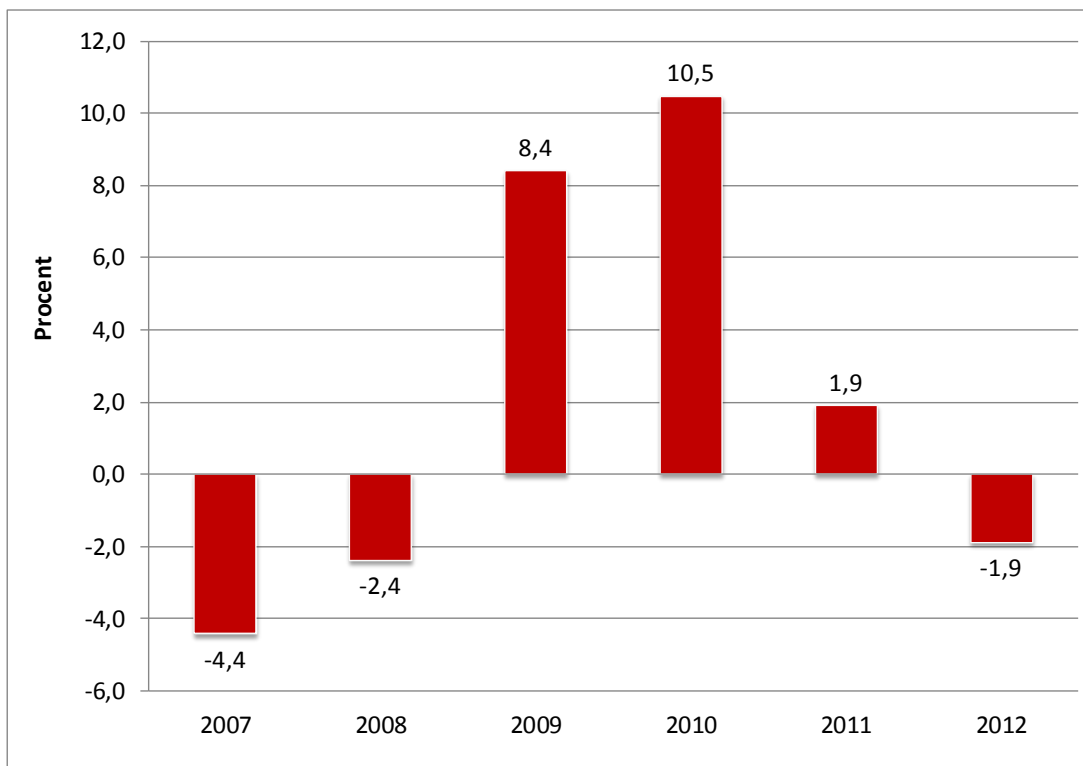
Källa: SCB, Vad kostar verksamheten i Din kommun, tabell 11

Standardkostnadsavvikelse – individ- och familjeomsorg 2007–2012, procent

2012 bedrev Värmdö en IFO-verksamhet till en lägre förväntad nettokostnad (-1,9 %) mot den teoretiska beräknade standardkostnaden.

Nettokostnadsnivån 2012 innebar ett trendbrott från de tre föregående åren, där Värmdö uppvisade högre nettokostnader än vad som var motiverat.

Enligt uppgifter som lämnats ifrån Värmdö kommun så är det troligt att statistiken 2009 och 2010 beror på felaktigt lämnade uppgifter.



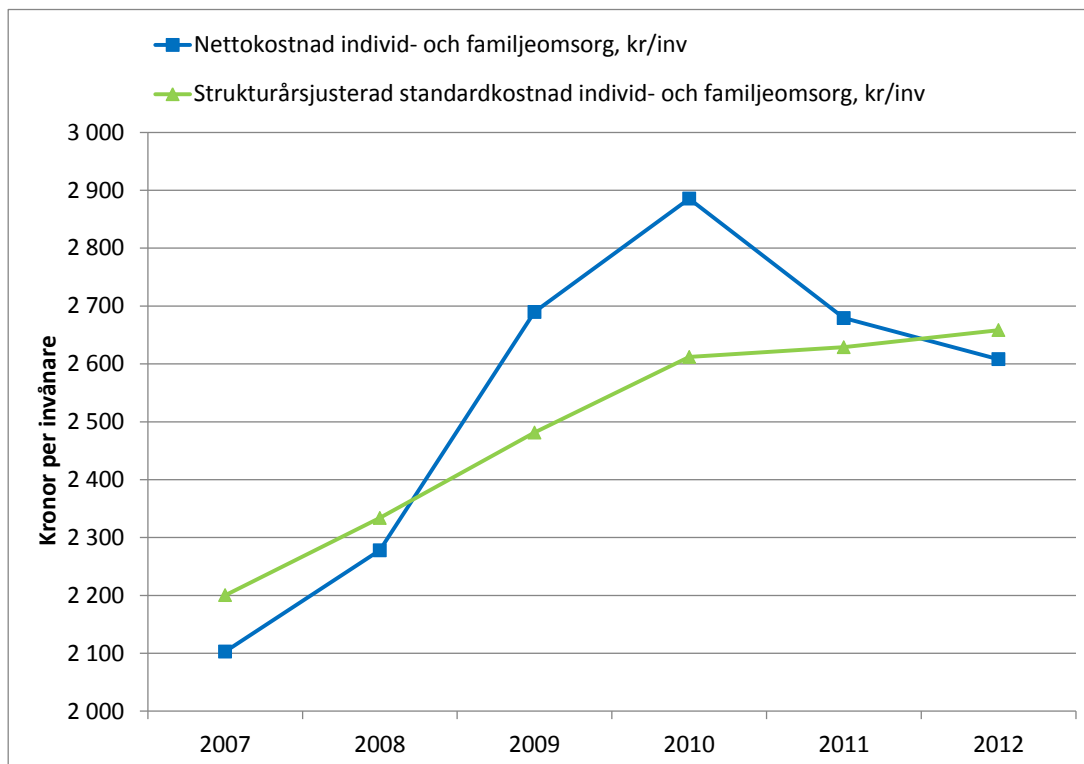
Källa: SCB, Vad kostar verksamheten i Din kommun, tabell 11

Utveckling IFO:s nettokostnader och standardkostnad 2007-2012, kronor per invånare

Figuren visar Värmdös utveckling av nettokostnader och standardkostnader sedan 2007.

Vi kan konstatera att Värmdö kommun sedan 2010 har minskat sina nettokostnaderna för sin totala IFO-verksamhet. (Det kan vara missvisande på grund av felaktigt rapporterad statistik 2009 och 2010.

Vi kan också konstatera att Värmdös standard kostnad successivt räknats upp till följd av att kommunens struktur förändrats på ett sätt som bedöms vara kostandsdrivande för IFO-verksamheten.



Källa: SCB, Vad kostar verksamheten i Din kommun, tabell 11

3.2. Ekonomiskt bistånd

- *Förutsättningarna för kommunens medborgare*
- *Bidragsvolymer i jämförelse med andra*
- *Utvecklingen i Värmdö kommun*

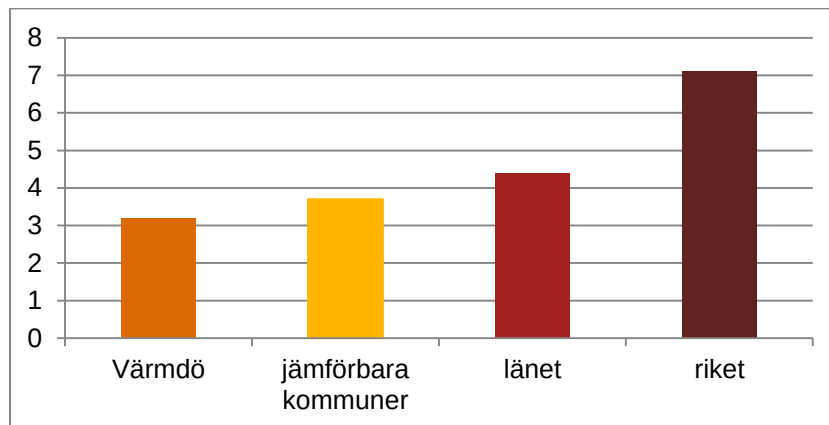
Förutsättningar för kommunens medborgare – Arbetslöshet

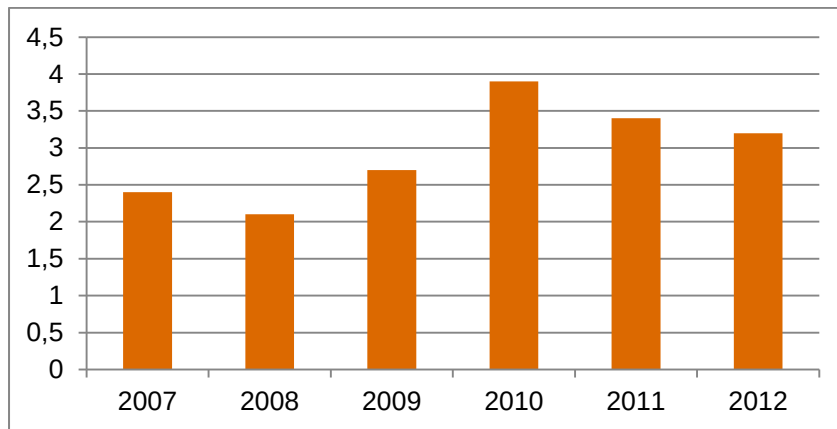
Värmdö har låg arbetslöshet både i jämförelse med snittet av kommunerna i jämförelsegruppen, men i ännu högre grad i jämförelse, med övriga kommuner i länet och i riket.

Arbetslösheten har inte ökat de senaste åren vilket innebär att kommunen inte har ett ökat antal personer som står utanför arbetsmarknaden.

Arbetslöshet bör därmed inte vara en orsak till högt biståndsberoende i kommunen.

Antal öppet arbetslösa och personer i program med aktivitetsstöd i åldern 18-64 år

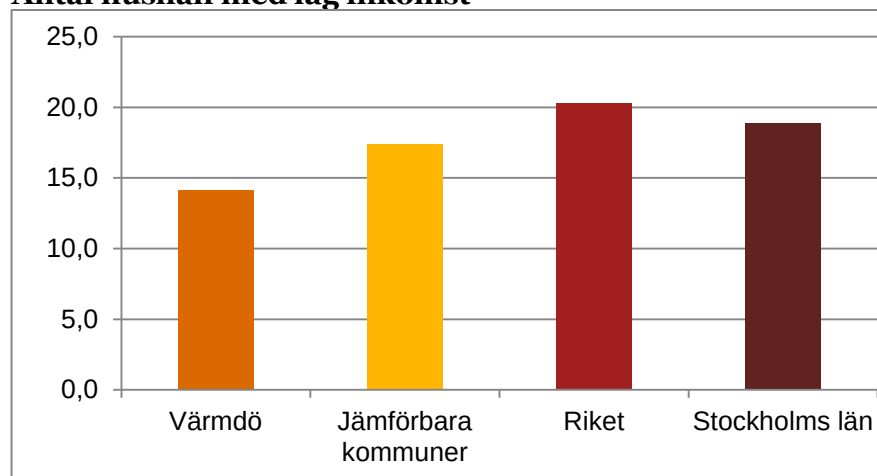


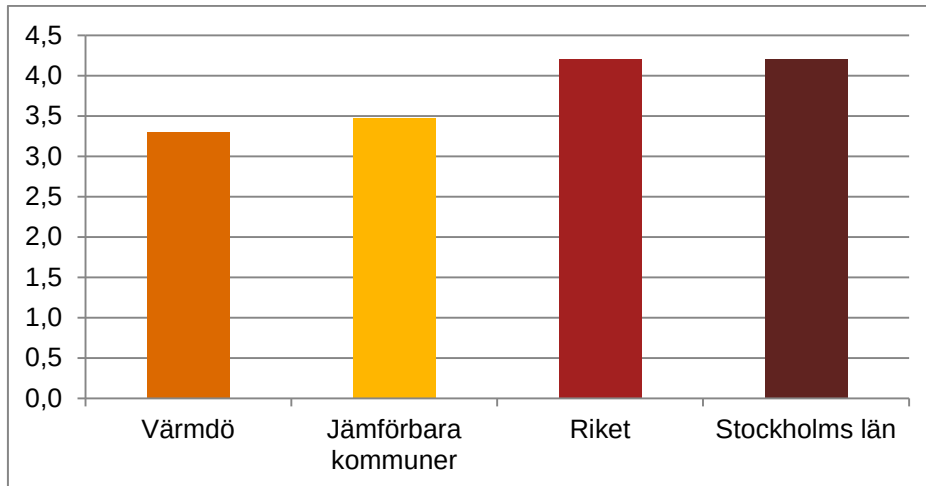
Antal öppet arbetslösa och personer i program med aktivitetsstöd i åldern 18-64 år***Ekonomiska förutsättningar i befolkningen***

I Värmdö kommun är det relativt få hushåll med låg inkomst. Med låg inkomst menas andelen invånare (18-64 år) som har inkomst understigande 60 % av medianinkomsten i riket för personer 18-64 år.

I förhållande till jämförelsegrupperna så är det också relativt låg andel av befolkningens arbetslösa som inte har någon arbetslöshetsersättning.

Värmdö kommuns invånare har alltså relativt gynnsamma ekonomiska förutsättningar.

Antal hushåll med låg inkomst

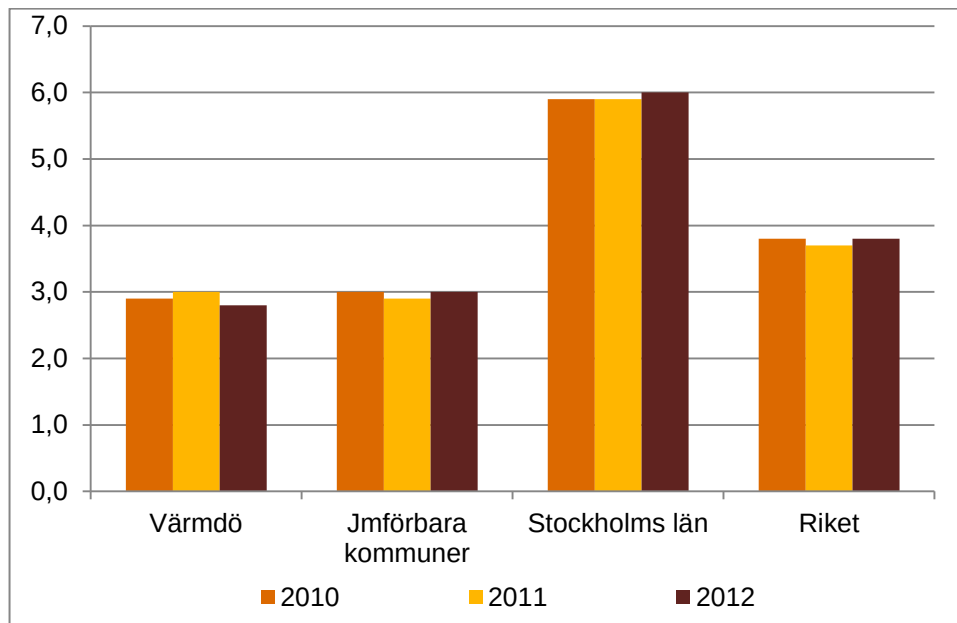
Arbetslösa utan ersättning***Finns det fler i utrikes födda i Värmdö kommun***

Värmdö kommun och de kommuner som har liknande socioekonomiska förutsättningar ("jämförbara kommuner") har generellt färre antal invånare som har vistats i landet mindre än 5 år efter uppehållstillstånd.

Sett till andelen utrikesfödda mellan 18-64 år som vistats i landet 6-10 år efter att de har fått uppehållstillstånd kan vi dock konstatera att Värmdö kommun ligger något högre än gruppen "jämförbara kommuner".

I jämförelse med riket och särskilt i jämförelse med snittet för kommunerna i länet har dock Värmdö kommun en liten andel som är utrikes födda och har vistats i landet mindre än 10 år.

Utrikes födda invånare 18-64 år med vistelsetid 0-5 år efter uppehållstillstånd, andel (%)

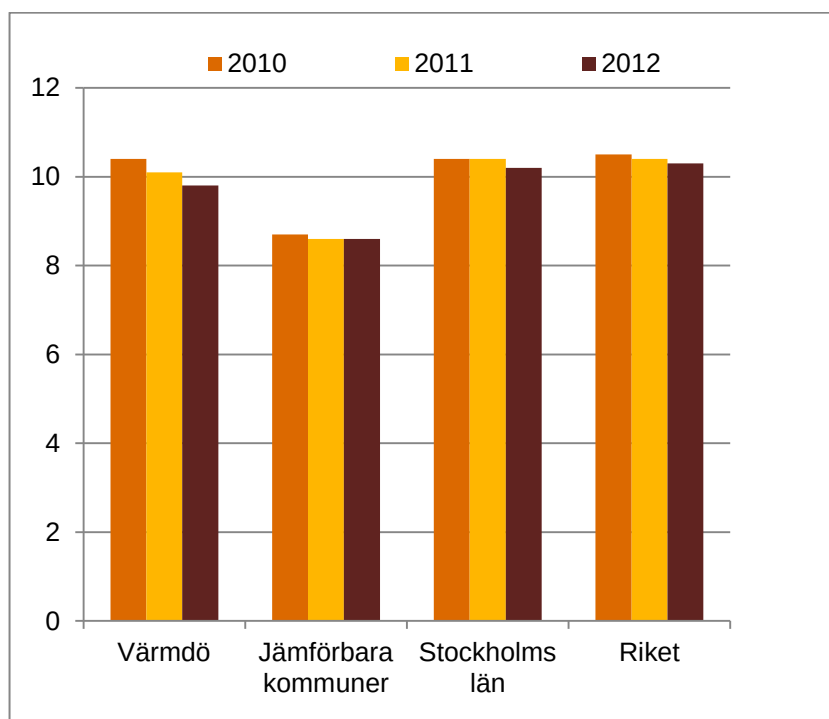


Utbildningsnivå

Ett område som kan vara intressant att uppmärksamma är utbildningsnivån bland invånarna 20-40 år. Statistiken avser endast svenskfödda.

Vi kan konstatera att Värmdö kommun i jämförelse med snittet för jämförbara kommuner har en relativt hög andel i målgruppen som har en låg utbildningsnivå. Utvecklingen har gått åt rätt håll de tre senaste åren och utbildningsnivån är av betydelse för förutsättningarna att få arbete. Särskilt viktigt blir det i ett samhälle där de okvalificerade arbetena blir allt färre.

Svenskfödda invånare 20-40 år med låg utbildningsnivå, andel (%)



Sammanfattning

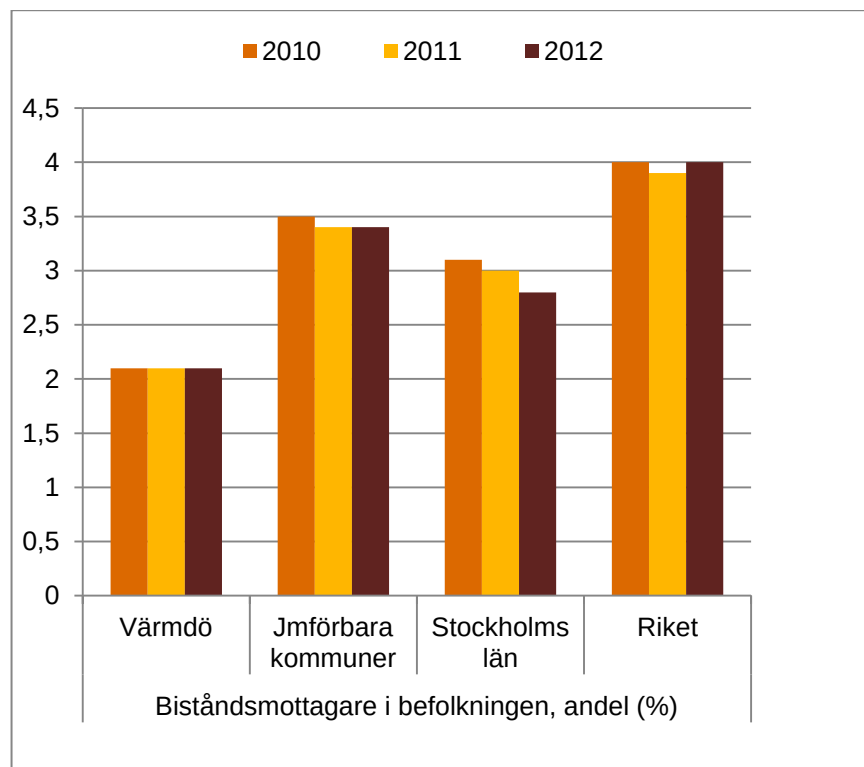
De socioekonomiska förutsättningarna i Värmdö kommun är goda. Arbetslösheten är relativt låg. Den har inte någon negativ utveckling senaste åren. Relativt många av de arbetslösa har en arbetslöshetsersättning. Det behöver inte betyda att de inte har behov av ekonomiskt bistånd, men biståndet används för att komplettera annan inkomst.

Andelen utrikesfödda som vistats i landet i mindre än 10 år är relativt få särskilt om vi jämför med snittet för andra kommuner i länet. I jämförelse med Värmdö kommuns jämförelsegrupp så har Värmdö ungefär lika stor andel av befolkningen som haft uppehållstillstånd i mindre än 10 år.

Vad det gäller utbildningsnivån för befolkningen i åldern 20 till 40 år så har den förbättrats senaste åren. Det kan antingen bero på att personer i målgruppen har fortbildat sig eller att de som fyllt 20 år de senaste åren har en bättre utbildningsnivå än de som blivit 40 år. Med låg utbildningsnivå menas att personerna har okänd eller högst förgymnasial utbildning.

Är det många i kommunen som behöver ekonomiskt bistånd?

Andelen av befolkningen som uppbär ekonomiskt bistånd är lägre i Värmdö än i jämförbara kommuner.

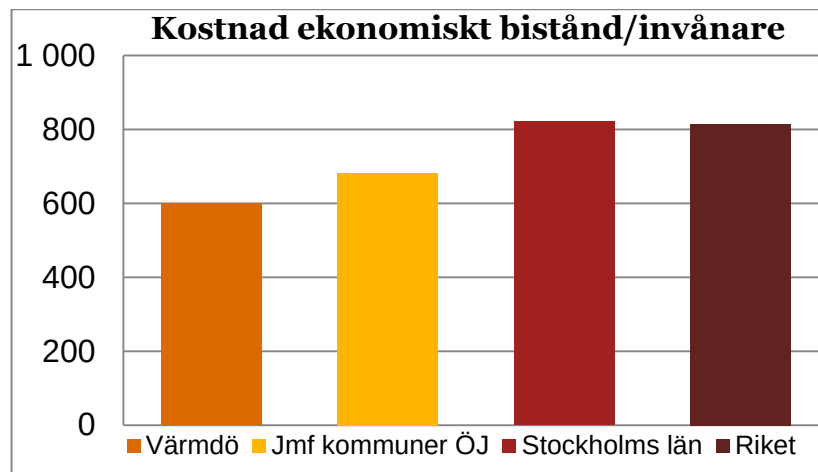


Nivån har varit relativt konstant de tre senaste åren.

Källa: Öppna jämförelser

Har Värmdö kommun höga kostnader för ekonomiskt bistånd?

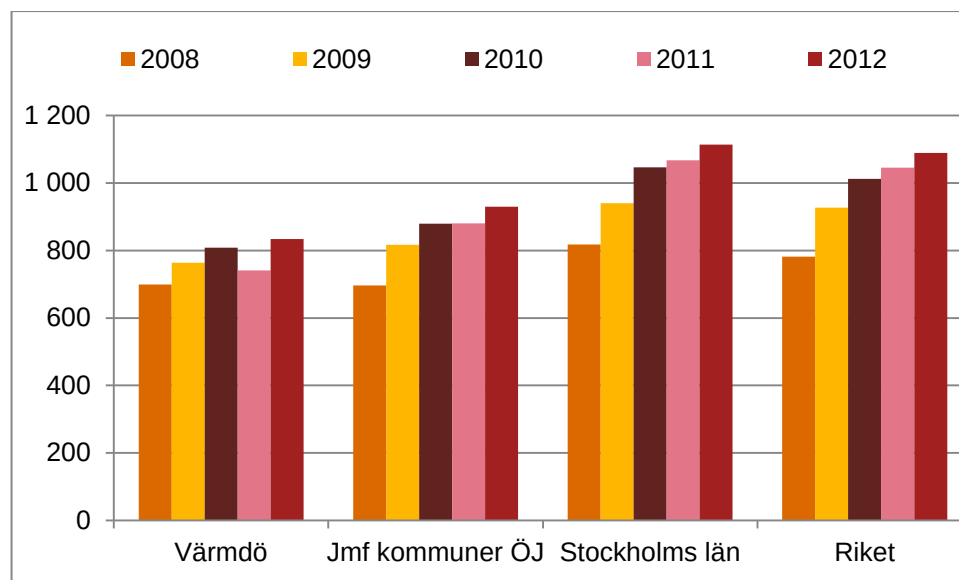
Värmdö utbetalade 2012 mindre ekonomiskt bistånd än snittet i jämförbara kommuner.



Värmdö har inte en hög kostnad/invånare för ekonomiskt bistånd

2008 hade Värmdö i stort samma kostnad per invånare som snittet för de jämförbara kommunerna.

Samtliga jämförelsegrupper har haft en större procentuell ökning per invånare mellan 2008 till 2012 än Värmdö. Exempelvis har Värmdö ökat med knappt 20 procent medan snittet av jämförelsekommunerna har en ökning på drygt 30 procent.



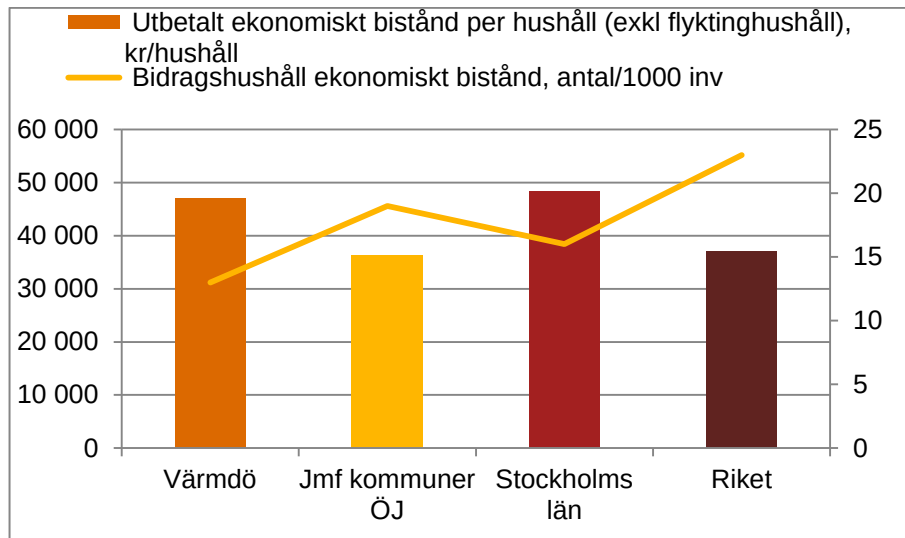
Källa: Öppna jämförelser

Har Värmdö kommun fler hushåll som får ekonomiskt bistånd eller betalar kommunen i genomsnitt ut mer per hushåll?

Jämfört med övriga kommuner har Värmdö klart färre hushåll, dock högre utbetalning per hushåll.

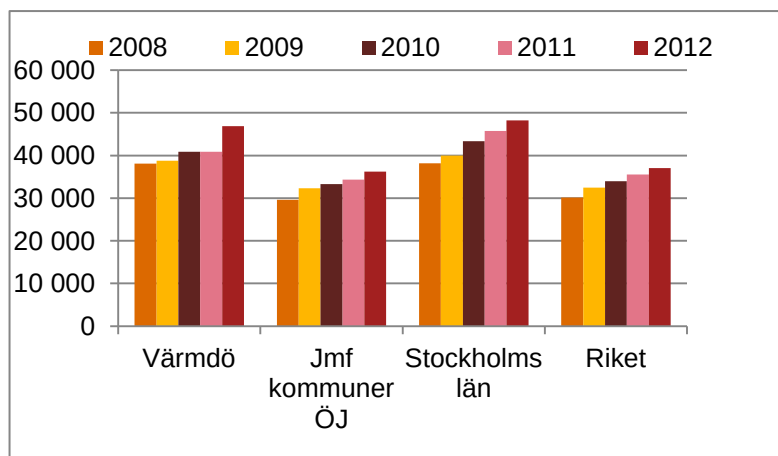
Det är främst höjning i bidragsnivån per hushåll år 2012 som har medfört att Värmdö ligger högre än snittet av de jämförbara kommunerna.

Statistiken i figuren innefattar ej kostnad för handläggningen.



Från 2008 till 2012 har utbetalt bistånd/ hushåll ökat med 23,1 procent i Värmdö. Ökningen är i genomsnitt 22,3 procent för jämförbara kommuner.

Värmdö har dock inte ökat kostnaderna för ekonomiskt bistånd/hushåll i samma omfattning som snittet för Stockholms län. Ökningen för kommunerna i Stockholms län har i snitt varit högre än för snittet i riket och uppgår till 26,5 procent.



Sammanfattning: bidragsvolymen i jämförelse med andra

Det är en relativt liten andel av Värmdö kommuns befolkning som uppbär ekonomiskt bistånd.

Värmdö kommun uppvisar inte någon märkbar ökning mellan 2010-2012 i andelen av befolkningen som uppbär ekonomiskt bistånd. Inte heller andra kommuner med liknande socioekonomiska förutsättningar påvisar som grupp någon ökning i andelen av befolkningen som är i behov av ekonomiskt bistånd.

Värmdö kommun betalar ut relativt lite i ekonomiskt bistånd beräknat i kostnad per invånare. Ökningen mellan 2008 till 2012 har också varit lägre än i jämförelsegrupperna. 2008 hade Värmdö en kostnad för ekonomiskt bistånd utslaget per invånare som var 3 kr högre än snittet av jämförelsekommunerna och 83 kr lägre än för snittet i riket. 2012 var Värmdös kostnader per invånare 96 kr lägre än för snittkommunen ibland jämförbara kommuner och 255 kr lägre än snittet i riket.

2012 hade Värmdö kommun en ökning av bidragsnivån/hushåll. En trolig anledning till att kostnaden ökat per hushåll är att antalet hushåll har minskat. De hushåll som tidigare hade ekonomiskt bistånd som ett komplement till annan inkomst har troligtvis skaffat egen försörjning. På så sätt har ett minskat antal hushåll medfört en genomsnittlig ökad kostnad/hushåll. Att Värmdö kommun har ett lägre antal bidragshushåll är en trolig förklaringsfaktor till att bidragsnivån per hushåll blir högre.

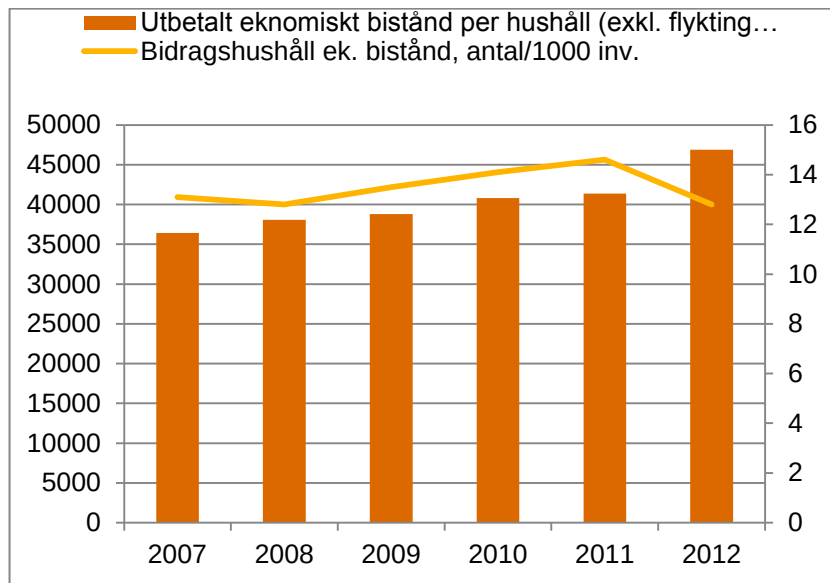
Bidragsnivån per hushåll är i genomsnitt högre bland kommuner i Stockholms län än för snittet av kommunerna i riket. Det kan vara så att det finns parametrar som är kopplat till länet som inte omfattas av de socioekonomiska faktorerna, men som påverkar bidragsnivån.

Utveckling i Värmdö kommun – antal bidragshushåll och bidragsvolym/hushåll

Den nationella statistiken visar på att antalet bidragshushåll per 1000 invånare sjunker mellan 2011 och 2012.

Däremot ökar det utbetalda biståndet per hushåll kraftigt mellan åren. Detta kan bero på flera orsaker, de ”små” hushållen med lägre bidragsnivåer minskar vilket innebär att de mer kostnadskrävande blir kvar.

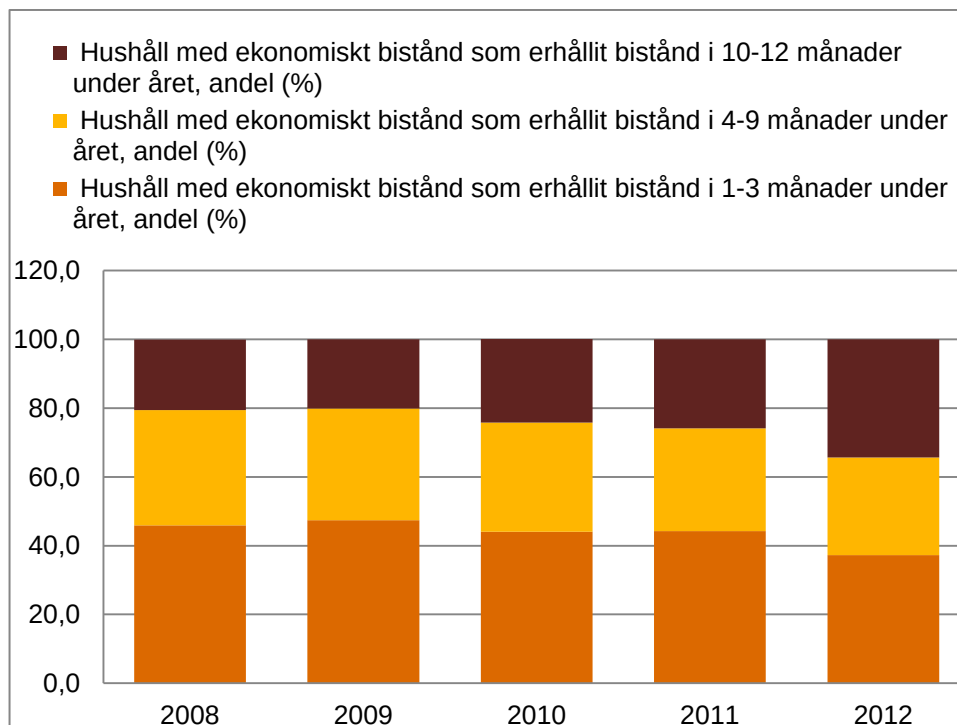
Att bidragstiden blir längre för hushållen kan också innebära behov av bistånd utöver norm ökar vilket i sin tur påverkar biståndsbehovet/månad.



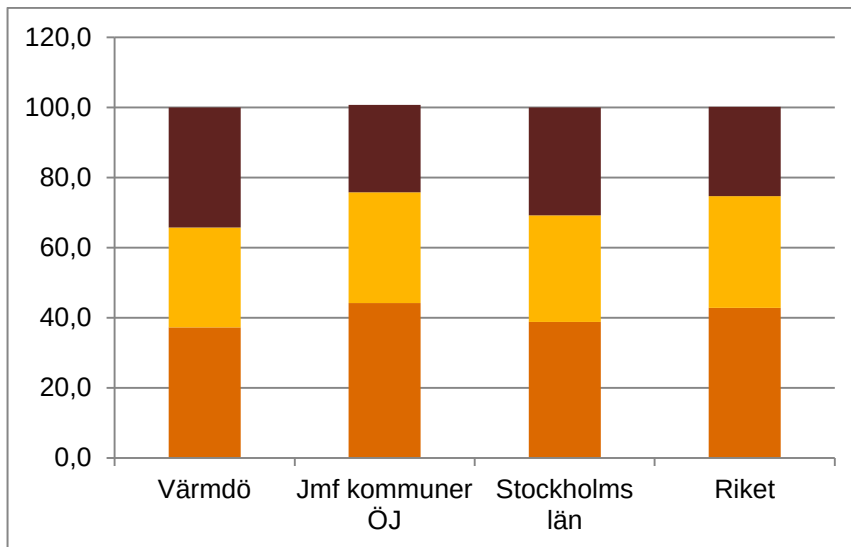
Källa: Socialstyrelsen, Årsstatistik – ekonomiskt bistånd

Ekonomiskt bistånd 2007–2012, biståndets längd, %

Trots ovanstående har Värmdö kommun en tydlig tendens att hushållen erhåller bidrag i allt längre perioder. Framförallt har andelen som har ekonomiskt bistånd mer än 10 månader ökat mellan 2011 till 2012.



Även i jämförelse med snittet för jämförbara kommuner, kommunerna i länet och kommunerna i riket så har Värmdö kommun en relativt hög andel av biståndstagarna som har haft bidrag mer än 10 månader. Skillnaden i förhållande till övriga kommuner i länet är inte lika stor som i jämförelse med andra jämförelsegrupper.



Källa: Socialstyrelsen, Årsstatistik – ekonomiskt bistånd

Genomsnittligt antal hushåll och genomsnittligt utbetalt bistånd januari till augusti 2007-2013

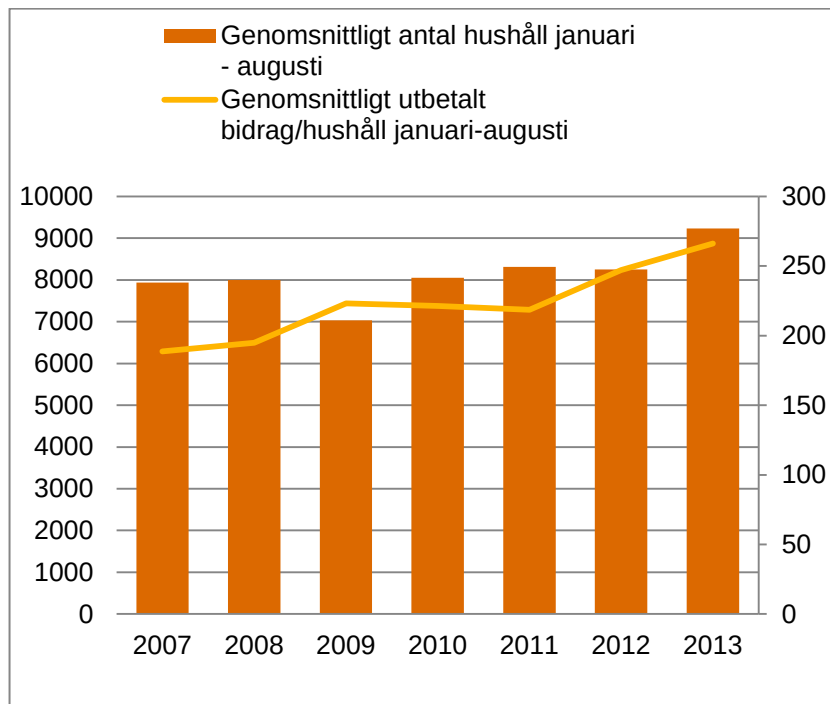
Det är inte möjligt att använda sig av samma jämförelsedata för att titta på utvecklingen 2013. Vi kan däremot med hjälp av Värmdö kommuns egen statistik av antalet bidragshushåll och genomsnittliga utbetalningar per månad göra jämförelser mellan snittet de första åtta månaderna de senaste åren.

Vi kan konstatera att den statistiken visar på att kommunen inte har haft någon dramatisk ökning i antalet hushåll fram till 2012.

Under senare delen av 2012 (vilket inte omfattas av diagrammet) och de första åtta månaderna 2013 sker dock en tydlig ökning av antal hushåll.

Även omfattningen av utbetalt bidrag per biståndsmånad ökar.

Observera att det här bygger på statistik som Värmdö kommun kompletterat med i samband med genomförd analys och det kan inte jämföras med tidigare redovisad statistik i rapporten. Exempelvis visar följande statistik på faktiska siffror på antal hushåll och inte per 1000 invånare. Även om statistiken inte går att koppla till tidigare redovisade bilder så bör den vara möjlig för att använda i syfte att jämföra utvecklingen över tid.

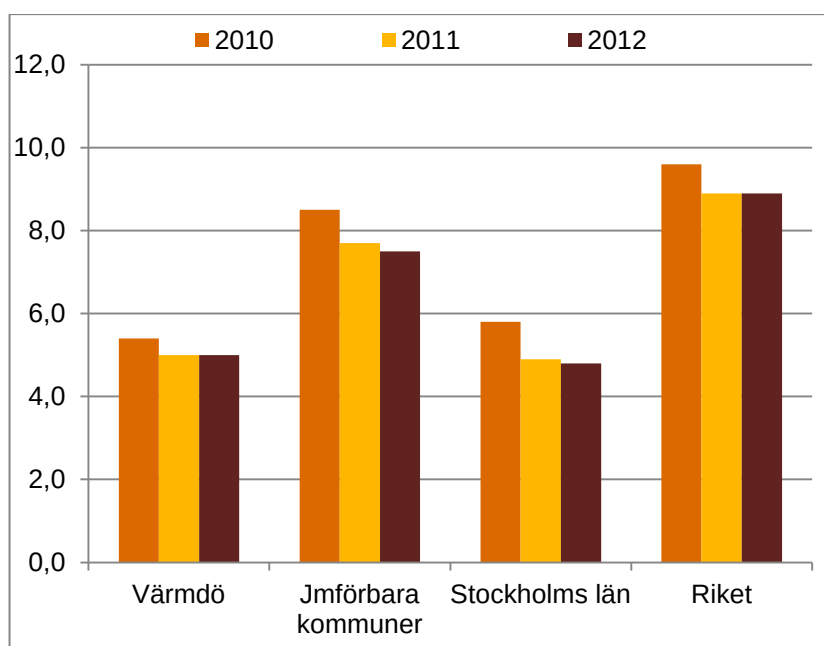


Andelen unga vuxna med ekonomiskt bistånd

I arbetet med ekonomiskt bistånd är det av särskild vikt att se till att unga vuxna i så liten grad som möjligt hamnar i behov av bidrag och att deras bidragstid blir så kortvarig som möjligt.

Vi kan konstatera att Värmdö kommun har ett lägre antal unga vuxna som är i behov av ekonomiskt bistånd om vi jämför kommunen med snittet för de jämförbara kommunerna.

Snittet för andelen unga vuxna som uppbär ekonomiskt bistånd i kommunerna i Stockholms län är lägre än för riket och är mer i nivå med Värmdö kommun.



Värmdö kommun är det relativt få unga som uppbär ekonomiskt bistånd.

Antal barn i hushåll som uppbär ekonomiskt bistånd

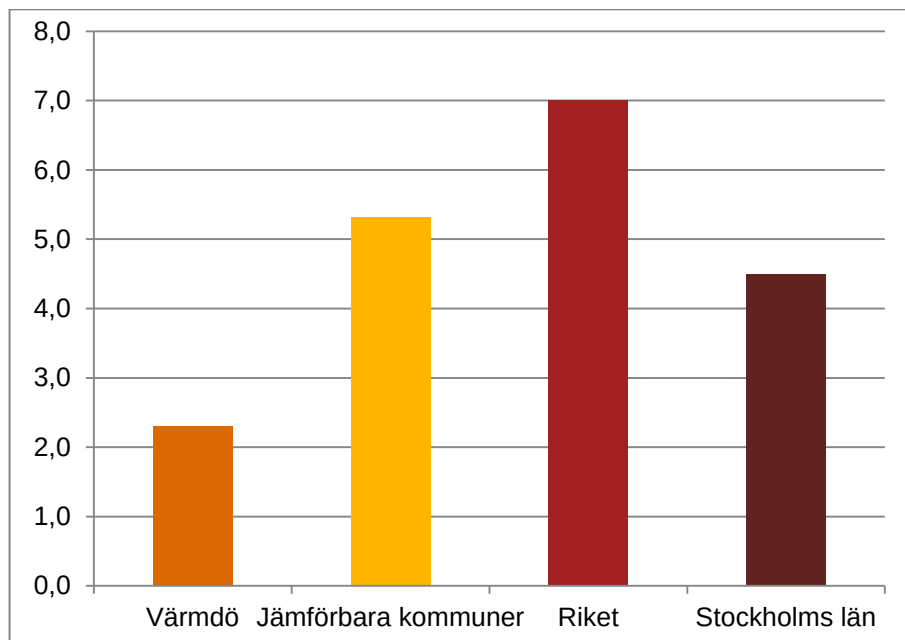
En annan viktig parameter att följa är antalet barn som finns i de hushåll som uppbär ekonomiskt bistånd.

Barn bör alltid beaktas. Särskilt när bidragsperioderna tenderar att bli längre så ökar risken för att barn drabbas på ett negativt sätt.

Värmdö kommun har relativt få barn som lever i familjer med ekonomiskt bistånd.

Mellan 2009 till 2012 har andelen barn i Värmdö kommun som ingår i familjer med ekonomiskt bistånd ökat från 2,1 procent till 2,3 procent. Även om nivån fortfarande är mycket låg så är ökningen något högre än för snittet av jämförbara kommuner och för Stockholms län.

Barn i befolkningen som ingår i familjer med ekonomiskt bistånd, andel (%)

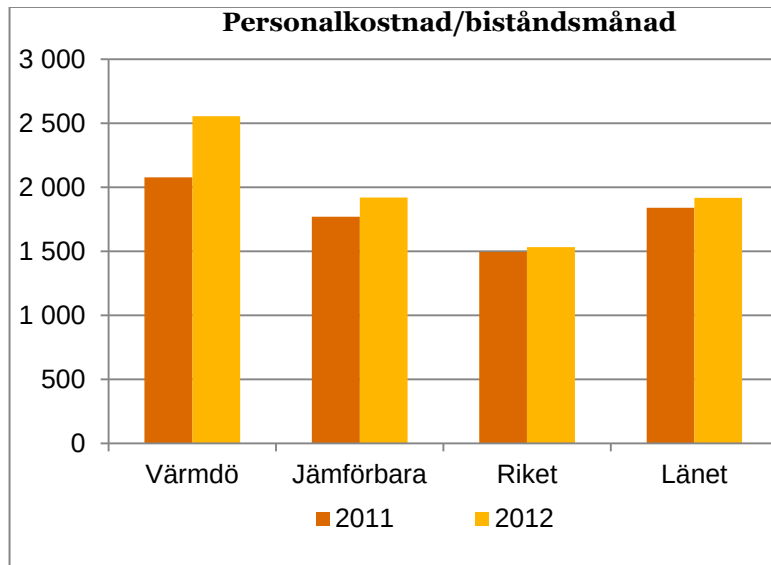


Personalkostnad per biståndsmånad 2011-2012 i jämförelse, kr

Värmdö har en relativt hög kostnad för personal/biståndsmånad. Ökningen mellan åren 2011-2012 går inte att finna i någon annan kommungrupp.

Ökningen i Värmdö kommun uppgår till 477 kr per biståndsmånad. Det motsvarar en kostnadsökning på 1,4 Mnkr. Skillnaden i personalkostnad i jämförelse med genomsnittskommunen i gruppen "jämförbara kommuner" är ca 1,8 Mnkr.

Förklaringen till nivån för personalkostnader går inte att finna genom jämförelse med snittet för kommunerna i länet då även dessa har en påtagligt lägre personalkostnad.



Källa: Öppna jämförelser 2012

Sammanfattning: Utvecklingen i Värmdö kommun

Värmdö kommun har haft en ökad andel bidragshushåll som uppbär ekonomiskt bistånd mer än tio månader. Försörjningsstödet är inte anpassat för att leva på en längre tid utan är ett bidrag som ska utbetalas tillfälligt i avvaktan på annan inkomst. Att bidraget i allt större omfattningen blir en inkomst som fler lever med en längre period skapar särskilda förutsättningar och bör tas i beaktande. Särskilt viktigt blir detta om det finns barn som lever i dessa familjer. Det är inte fallet i Värmdö kommun. Ett allt mer långvarigt biståndsberoende tyder dock på att det är en allt större andel av de som uppbär ekonomiskt bistånd i Värmdö kommun som riskerar ett förstärkt utanförskap och försämrad möjlighet att få fast förankrings på arbetsmarkanden.

Ett längre biståndsberoende kan också innebära att biståndssökanden kan behöva hjälp med bistånd utöver norm för kostnader som vanligtvis får vänta tills att det finns en egen inkomst.

I jämförelse med andra kommuner är det dock viktigt att komma ihåg att Värmdö kommun har relativt få hushåll som uppbär ekonomiskt bistånd. Andelen långvarigt biståndsberoende är inte någon faktisk siffra utan beräknat procentuellt utifrån antalet vuxna som har bistånd i kommunen. En hög andel behöver således inte betyda att det är fler personer. Orsaken till en större andel kan vara att kommunen har få med kortvarigt ekonomiskt bistånd.

Trots de goda socioekonomiska förutsättningarna visar Värmdös interna statistik på en tydlig ökning både i antalet hushåll och i bidragsnivån per hushåll för de första åtta månaderna 2013. Vi har inte någon jämförelsedata, men vet att ökningen utgår ifrån ett relativt lågt antal bidragshushåll 2012.

Vad vi kan konstatera är dock att en ökning i både antalet bidragshushåll och i bidragets omfattning/månad tyder på att det trots fler bidragshushåll troligtvis inte är så att det tillkommer hushåll som har annan inkomst och enbart behöver ekonomiskt bistånd för komplettering.

Generellt har unga vuxna svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden och arbetslösheten i åldersgruppen 18-24 år är ca tre gånger högre än bland övriga åldersgrupper oavsett konjunktur. Det är särskilt viktigt att unga vuxna snabbt får stöd att komma in på arbetsmarknaden och inte lever med socialbidrag som sin enda inkomstkälla. Värmdö kommun har relativt få unga vuxna med socialbidrag.

I Värmdö finns det relativt få barn som lever i familjer med ekonomiskt bistånd. Ekonomisk utsatthet kan ha betydelse för barns möjligheter att utvecklas och kan påverka skolresultat, hälsa och trygghet. Att föräldrar med minderåriga barn snabbt får stöd för att komma in på arbetsmarknaden är därför av särskild vikt.

Värmdö kommun har fram till 2012 visat på god framgång i att förvalta goda socioekonomiska förutsättningar och har därmed lyckats hålla nere kostnaderna för ekonomiskt bistånd. En parameter där Värmdö kommun avviker ifrån övriga jämförelsegrupper genom att uppvisa höga kostnader är personalkostnader per biståndsmånad.

Vid jämförelse med andra kommungrupper bör man ta i beaktande att det kan finnas felkällor beroende på rapportering. Eftersom vi använder oss av genomsnitt av kommungrupper är det dock troligt att fel som påverkar resultatet beror på den rapportering som Värmdö kommun har gjort. Vid jämförelse av den egna kommunen över tid bör risken för felkällor bli mindre. Vi kan konstatera att personalkostnaden per biståndsmånad är betydligt högre än i jämförbara kommuner och påvisar en märkbar ökning mellan 2011 och 2012. Vi kan inte finna att det finns någon medveten satsning kring personal. Vi kan inte heller utifrån genomförd analys säga något om orsaken till de höga personalkostnaderna och om det är troligt att höga personalkostnader har haft positiv effekt på antalet bidragshushåll och bidragsnivåer i kommunen.

3.3. Intervjuer och aktgranskning

Iakttagelser från intervjuer

Arbetsgrupp och ledarskap

Vid intervjuerna framkommer att det under en tid har varit oro i arbetsgruppen och att det under 2012 var en stor personalomsättning. Ett stort antal av de som medverkar vid intervjuerna har arbetat i Värmdö kommun en relativt kort tid.

De intervjuade ger uttryck för en ovisshet om framtiden. Särskilt gäller det vilka chefer och ledare som kommer att finnas för arbetsgruppen. Vid tillfället för intervjuerna finns det chefer som är sjukskrivna. Det finns tillfälliga lösningar och arbetsgruppen är utifrån förutsättningarna tillfreds med lösningarna. Nuvarande tillförordnade chefer och ledare har dock under en tid haft dubbla roller och befattningar vilket har påverkat verksamheten.

Situationen med ett högt antal nyrekryteringar och introduktioner av personal har påvisat brister i introduktionsrutinerna. Oavsett tillgången till rutiner har det varit svårt att klara introduktionen då antalet nya är fler än de som har möjlighet att introducera.

Arbetsmetoder och insatser

De intervjuade uppfattar att det finns ett bra samarbete med CAS (Centrum för Arbete och Studier). Det finns dock vissa oklarheter i vilka klienter som har möjlighet att få hjälp därifrån och vilka som inte kan få det.

De intervjuade uppfattar att de insatser som kan erbjudas klienter som saknar utbildning och som inte är nära arbetsmarknaden har reducerats och att alternativen har blivit färre. De verksamheter som i samband med detta nämns är exempelvis Vågen, KomAn och OSA-platser.

De intervjuade ser också att det finns effektiviseringar att göra i den egna verksamheten. Exempelvis kommenteras mottagningsprocessen som idag inte anses fungera optimalt. Med mottagningsprocessen menas mottagningen av nya ärenden.

De intervjuade uppfattar att verksamheten har en stor mängd rutiner och metoder att arbeta utifrån. Dessa är dock inte ett levande material i verksamheten och ett flertal rutiner är inte förenliga med hur det vardagliga arbetet utförs. I vissa fall beror det på att rutinerna bör revideras för att vara tillämpningsbara och i andra fall handlar det om att verksamheten under de förutsättningar som varit det senaste året inte har haft möjlighet att arbeta på sådant sätt som det är tänkt. Konsekvensen uppfattas i vissa fall bli att arbetet uppfattas akutstyrt när det egentligen inte skulle behöva vara det.

En brist som arbetsgruppen och intervjuade chefer uppfattar är att nuvarande rutiner innebär att klienten inte träffas i så tidigt skede som det skulle vara önskvärt. Organisationen kring bostadssamordningen har också uppfattats vara bristfällig.

”Typ-hushåll”

När man studerar utvecklingen av ekonomiskt bistånd i en kommun är det viktigt att få en bild av eventuella förändringar som varit i de hushåll som sökt ekonomiskt bistånd. Ett sätt att titta på typhushållen är att se vilka orsakskoder som använts vid beviljande av ekonomiskt bistånd. Det vill säga anledningen till att hushållet söker om ekonomiskt bistånd. Den analysen blir dock begränsad till de orsakskoder som registrerats för användning. Det kan därför vara bra att ha med uppfattningen från de handläggare och chefer som arbetar med ekonomiskt bistånd.

De som medverkat vid genomförda intervjuer uppger att de uppfattar en ökning av unga vuxna med psykisk ohälsa. De uppfattar också att färre har A-kassa eller annan arbetslöshetsersättning som täcker större delar av deras inkomstbehov. En annan uppfattning är att det i högre grad finns ett glapp mellan de förutsättningar som den sökanden har och de krav som arbetsmarkanden ställer. De innebär att det finns fler som söker ekonomiskt bistånd då det saknas mindre kvalificerade arbeten.

Uppfattningen är också att det blir allt fler barn i hushållen. Förmågan att ta hänsyn och beakta barnperspektivet har dock ökat, men i och med detta kan det också vara så att kostnaderna för ekonomiskt bistånd ökar.

Aktgranskning

Vi har granskat 15 akter för att göra en bedömning av följsamheten till gällande riktlinjer, och relevansen i de beslut som fattats. Aktgranskningen kan också användas som ett komplement till att förstå den ”kultur” som råder i arbetsgruppen. Det vill säga hur handläggarna arbetar och på vilka grunder beslut fattas.

Av de 15 akter som har granskats så har 5 akter valts ut där besluten kodats som Annat”. Syftet att granska den typen av beslut var för att se vad dessa innehöll och för att det är troligt att det är dessa beslut som inte är tydligt kategoriserade och som säger något om vilka beslut som tas lite ”utanför ramarna”.

Av dessa fem beslut så avser samtliga klienter med långvarigt ekonomiskt bistånd. Samtliga beslut var fattade i enlighet med kommunens riktlinjer och gjorda bedömningar var dokumenterade.

Vi granskade också fem ärendena avseende hyresskulder. I samtliga ärenden led den sökande av psykisk ohälsa. Hälften av dessa hade socialt kontrakt. Besluten var fattade i enlighet med kommunens riktlinjer och akterna höll god ordning.

Därutöver valdes fem akter ut slumpmässigt och två av dessa visade sig röra tandvård. Beslut var i dessa fall tagna i enlighet med kommunens riktlinjer och det fanns inte något att anmärka på ordningen i granskade akter.

I ett av de fem slumpmässigt utvalda ärendena saknades underlag i akten för de beslut som fattades och i ett ärende så gick det inte att styrka att ärendet i samband med misstanke om bidragsfusk hade hanterats i enlighet med riktlinjerna.

3.4. *Vår bedömning av omvärldens påverkan*

Sverige kan i vissa avseenden beskrivas som en tudelad välfärdsstat där majoriteten av medborgarna har ett relativt gott skydd vid inkomst bortfall i form av statliga, till allra största del obligatoriska, socialförsäkringar, medan personer som inte har etablerat sig på arbetsmarknaden är hänvisade till kommunernas försörjningsstöd. En sådan tudelning kan innebära att personer med liknande problem får vända sig till olika myndigheter och aktörer beroende på om de är berättigade till statlig ersättning eller inte. Det innebär mer komplicerade processer för individen, men också att olika huvudmän är beroende av varandras agerande och regelverk. En arbetslös socialbidragstagare behöver exempelvis delvis kontakt med kommunen och delvis med Arbetsförmedlingen angående sin sysselsättning och ersättning. Är personen dessutom delvis sjukskriven så krävs kontakt med Försäkringskassan. Att systemen inte är synkroniserade innebär potentiella problem.

Vi vet exempelvis att det 2010 var tre av fyra som uppbar försörjningsstöd som samtidigt fick ersättning från Försäkringskassan eller var inskrivna på Arbetsförmedlingen.

Vi kan i vår genomlysning konstatera att Värmdö kommun har relativt gynnsamma förhållanden vad det gäller behovet av ekonomiskt bistånd, men också att kommunen har haft relativt god förmåga att hantera handläggning av ekonomiskt bistånd. Det finns interna processer som behöver utvecklas och det finns behov av stabilitet och kontinuitet i arbetsgruppen för att återskapa en god handläggning. Vi ser dock att det ökade försörjningsstödet i flera avseenden är påverkat av externa faktorer.

I bedömningen av omvärldsfaktorer är det viktigt att ha med sig att år 2010 lämnade ca 41000 människor sjukförsäkringen. De undersökningar som har genomförts av Inspektionen för socialförsäkringen, ISF, visar på att behovet av ekonomiskt bistånd från kommunen ökade efter att reglerna för sjukförsäkringen ändrades. Nästan en av tio som lämnade sjukförsäkringen 2010 hade ett år senare fått långvarigt ekonomiskt bistånd. Knappt hälften av de som lämnade sjukförsäkringen hade psykisk sjukdom som huvuddiagnos. Bland personer som lider av psykisk sjukdom var det ännu vanligare med långvarigt ekonomiskt bistånd efter ett år. Nästan var sjätte person med psykisk sjukdom hade långvarigt ekonomiskt bistånd efter ett år. Bland de med ekonomiskt bistånd i sex månader eller mer var ökningen från 2,5 procent året innan till 8,6 procent under de 12 månaderna som följde efter att personerna lämnat sjukförsäkringen.

Även de med kortvarigt behov av ekonomiskt bistånd har ökat till följd av fler personer lämnat sjukförsäkringssystemet. Ca en av 10 personer (8 procent) som lämnade sjukförsäkringen 2010 hade under 2009 uppburit ekonomiskt bistånd minst en månad föregående år. Under det år som följde efter att de lämnat sjukförsäkringssystemet fick 17 procent ekonomiskt bistånd under minst en månad.

Att nästan en av tio personer behövde långvarigt ekonomiskt bistånd under året efter att de lämnat sjukförsäkringen är en hög andel med tanke på att beviljande av ekonomiskt bistånd kräver att den sökanden sparade ekonomiska medel först ska vara förbrukade.

Med tanke på att nästan 50 procent av de som lämnade sjukförsäkringen hade psykisk ohälsa som huvuddiagnos ser vi att det finns en särskild risk för att berörda personer har särskilda svårigheter att ta sig fram i det svenska socialförsäkringsmodellen. Det innebär risker för att personer faller mellan stolarna. Om det är så att de som utförsäkrats haft svårigheter att ta sig fram i systemet kan det innebära att det finns ett dolt mörkertal med personer som skulle ha rätten till ekonomiskt bistånd, men som inte har varit förmögen att söka den hjälpen. Dessa personer riskerar att komma in i socialbidragssystemet i ett senare skede eller vid sämre hälsa vilket kan innebära att de har skulder och att de befinner sig långt ifrån arbetsmarknaden. Vi kan också konstatera att det är gruppen personer med ”psykisk ohälsa” som handläggarna i Värmdö kommun uppfattar bli allt vanligare förekommande inom socialtjänsten.

3.5. *Analys*

Sammanfattande analys

Goda förutsättningar

Värmdö har varit (är) en kommun med goda förutsättningar (låg arbetslöshet, relativt få barn i bidragshushållen, få barn i de långvarigt bidragsberoende hushållen, relativt få unga vuxna med ekonomiskt bistånd etcetera).

Vi uppfattar också att det finns en positiv drivkraft och förändringskraft i arbetsgruppen samt att det råder hög medvetenhet om brister och svagheter i verksamheten. Vi uppfattar att så väl ledningen som arbetsgruppen uppvisar god handlingskraft och reaktionskraft exempelvis igenom att tidigt reagera på negativ utveckling av det ekonomiska biståndets utveckling.

Vi uppfattar också att nuvarande enhetschef och förste socialsekreterare fungerar bra och inger ett förtroende i arbetsgruppen.

Kommunen har lyckats förvalta de goda socioekonomiska förutsättningarna väl och i jämförelse med likvärdiga kommuner har Värmdö kommun låg kostnad för ekonomiskt bistånd per invånare.

Utmaningar – ledning och interna processer

Instabilitet i personalgruppen och bland lednings och chefsfunktioner har troligtvis påverkat utvecklingen av det ekonomiska biståndet negativt. De interna processerna behöver i vissa avseenden ses över och personalgruppen

behöver lägga tid på att hitta arbetssätt som är gemensamma och som de ser som de mest effektiva för verksamheten.

Vi ser det som särskilt viktigt att det finns en väl fungerande mottagningsprocess som säkerställer att den enskildes egna förmåga tas tillvara och att ”rätt personer få hjälp på rätt ställe och på ett väl fungerande sätt”. Det kräver mycket goda kunskaper som samhällets resurser och de lokala förutsättningarna. Det kräver också ett effektivt arbetssätt där socialsekreteraren prioriterar att träffa klienten i ett tidigt skede för att bedöma förutsättningar och behov hos den enskilde.

Avgörande för utvecklingen av arbetssätt och metoder är ledningen och dess förmågan att involvera personalgruppen i utvecklingsarbetet. Vi uppfattar att enheten i samband med vår genomlysning har påbörjat ett förbättringsarbete och att personalgruppen är involverad i detta. Vi ser det som särskilt viktigt att Värmdö kommun utifrån aktuella förutsättningar prioriterar kontinuitet och stabilitet i lednings och cheffunktioner på enheten för arbete och försörjning.

Vi kan också konstatera att den nationella statistiken uppvisar relativt höga kostnader för personal. Kostnaderna har också ökat i större grad än i jämförbara kommuner. En djupare analys bör göras av orsakerna till detta och en jämförelse med andra kommuner.

Utmaningar – klientgrupper och utveckling av kostnader

Vi kan som sagt inte se att det finns någon utveckling av kostnaderna för ekonomiskt bistånd som skiljer sig ifrån utvecklingen för de kommuner som har strukturella förutsättningar som liknar Värmdö kommun. Värmdö ligger i de flesta jämförelser under snittet för jämförbara kommuner och betydligt under snittet för riket. Det är utifrån dessa nivåer som ökningen 2013 bör ses.

Att Värmdö kommun uppvisar en ökning både i nivåer vad det gäller antal hushåll och genomsnittliga bidragsnivåer per hushåll bör följas. Är detta beroende på interna faktorer såsom tidigare personalomsättning så bör arbetsguppens påbörjade utvecklingsarbete påvisa effekter.

Det är inte möjligt att finna några specifika förändringar i klientgruppen eller i samhället i övrigt som skulle förklara att bidragsnivåerna för Värmdö kommun skulle öka i större omfattning än för jämförbara kommuner. Eftersom data saknas från jämförbara kommuner går det dock inte att uttala sig om hur deras utveckling ser ut år 2013. Det kräver en djupare genomlysning.

Utöver de analyser som redovisats tidigare i rapporten har vi även titta på orsakerna till att enskilda klienter i Värmdö kommun uppbär ekonomiskt bistånd. Vi kan konstatera att det i jämförelse med liknande kommuner är färre i Värmdö kommun som får ekonomiskt bistånd på grund av arbetslöshet. Däremot är det relativt många som får bistånd på grund av sjukdom och ohälsa. Detta tyder på att de som är arbetsföra i hög grad har sin inkomst ifrån annan källa.

Det är dock viktigt att vara observant på vilka klienter/klientgrupper som anses vara i behov av bistånd på grund av sjukdom och ohälsa eller sociala skäl. Det är viktigt att tolkningen av vilka som tillhör dessa grupper inte påverkas av lokala förutsättningarna att få mindre kvalificerade arbeten och att de på så sätt inkluderar personer som skulle kunna klara ett arbete, om det fanns rätt förutsättningar. Vi kan konstatera att det är vanligare att koderna "sjukdom och ohälsa" samt "sociala skäl" används i kommunerna i Stockholms län än i kommungruppen "jämförbara kommuner" eller "riket".

Särskilt observant bör man vara på vilka klienter som anses ha "sociala skäl" som orsak till sitt bidragsbehov.

Vad det gäller klientgrupperna och medborgarnas förutsättningar att klara egen försörjning anser vi att det i Värmdö kommun finns särskilda skäl att vara observant på om alla elever klarar sin skolgång, samt förutsättningarna för att erbjuda unga vuxna utbildning och kompetensutveckling. Värmdö kommun har en relativt stor andel i befolkningen som når en ålder där de ska klara egen försörjning de närmaste åren. Det kommer att vara särskilt viktigt för Värmdö kommun att ha ett fungerande arbetssätt för unga vuxna så att dessa får stöd för att etablera sig på arbetsmarknaden. Samarbete med Arbetsförmedlingen och god kunskap om deras resurser och insatser kommer att vara viktigt.

Utifrån andelen i åldern 20-40 år som högst har gymnasial utbildning finns det skäl att titta på om kommunen kan erbjuda ytterligare utbildningsinsatser eller andra former av insatser som bidrar till att höja utbildningsnivån i kommunen på längre sikt.

Det som också bör beaktas är att Värmdö är en kommun med en växande befolkning. Det innebär en förändrad situation avseende boenden. Antingen att konkurrensen ökar eller att nyproducerade lägenheter blir allt vanligare. Detta kan ha betydelse för utvecklingen av hyresnivåerna och därmed nivåerna för socialbidraget. Det kan också öka risken för utslagning av de som har svårt att etablera sig på bostadsmarkanden.

Några spontana reflektioner

Vi har vid genomförd genomlysning inte studerat nedanstående områden närmare utan lämnar detta som spontana reflektioner utifrån våra erfarenheter från andra kommuner.

Gruppen på enheten Arbete och försörjning är inte större än att det är en grupp – det förhindrar inte specialisering. Särskilt viktigt är att få en hög kompetens kring "mottagning".

Förbättringar finns att göra vad det gäller de interna processerna. Exempelvis säkerställa att sökanden alltid får träffa en handläggare innan bedömning av försörjningsstödet görs.

Det är viktigt att bostadsfunktion gällande sociala kontrakt fungerar väl för att det inte ska vara kostnadsdrivande.

Det är på samma sätt viktigt att rutinerna för återsökning av medel från Migrationsverket är väl fungerande och att arbetet samordnas.