



Handläggare: Gunilla Schedin
Telefon: 508 09 015

Till
Norrmalms stadsdelsnämnd

Riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd - svar på remiss från kommunstyrelsen

Förslag till beslut

Remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Ylva Tengblad
stadsdelsdirektör

Mona Lindgren
avdelningschef

Sammanfattning

Kommunfullmäktige har, i samband med behandlingen av budget för år 2007, uppdragit åt kommunstyrelsen att genomföra en översyn av stadens riktlinjer för ekonomiskt bistånd. Ett förslag till reviderade riktlinjer har nu presenterats. Stadsdelningskontoret har tillstyrkt förslaget men anser att det finns skäl att i vissa avseenden överväga att gå längre än vad som föreslagits.

Av förslaget framgår klart att ekonomiskt bistånd ska vara en tillfällig hjälpinsats i de fall den enskilde inte själv kan tillgodose sina behov. Socialtjänstens främsta uppgift är därför att skapa förutsättningar för att den enskilde ska klara sin försörjning på egen hand.

Förvaltningen har inget att invända mot de föreslagna ändringarna i stadens riktlinjer. Däremot delar förvaltningen inte stadsdelningskontorets uppfattning om att fastighetsägarens godkännande ska krävas för att ekonomiskt bistånd till hyreskostnad ska beviljas vid andrahands- eller inneboende. Förvaltningen anser inte heller att det behövs tydligare regler för att, istället för kontanta medel, bistå den enskilde med matkuponger eller rekvisitioner om det bedöms att pengarna annars skulle användas för att finansiera missbruk.

Ärendets beredning

Detta ärende har beretts inom planeringsavdelningen på uppdrag av vård- och omsorgsavdelningen.

Bakgrund

Kommunfullmäktige har, i samband med behandlingen av budget 2007, uppdragit åt kommunstyrelsen att genomföra en översyn av stadens riktlinjer för ekonomiskt bistånd, bl.a. i syfte att som huvudregel införa krav på motprestation för att berättigas till bistånd.

En arbetsgrupp, ledd av stadsdelsdirektör Gillis Hammar, har nu presenterat ett förslag till reviderade riktlinjer. Stadsdelningskontoret (SLK) har tillstyrkt förslaget men anser att det finns skäl att i vissa avseenden överväga att gå längre än vad som föreslagits.

Förslaget till nya riktlinjer samt SLK:s yttrande har remitterats till samtliga stadsdelsnämnder samt till socialtjänstnämnden och äldre- och funktionshindernämnden för yttrande. Nämndernas yttrande ska vara kommunstyrelsen tillhanda senast den 31 maj 2007.

Sammanfattning av remisshandlingarna

Syftet med riktlinjerna är att uppnå likabehandling i staden vad gäller såväl bidragsnivå och förutsättningar för att beviljas ekonomiskt bistånd som de insatser socialtjänstens ska erbjuda. Riktlinjerna ska även ge stöd och vägledning för arbetet med ekonomiskt bistånd.

Riktlinjerna är uppdelade i olika avsnitt och inleds med en beskrivning av gällande lagstiftning och dess innebörd samt principerna för handläggning av ekonomiskt bistånd. Rätten till ekonomiskt bistånd regleras i socialtjänstlagen. Av lagens föreskrifter framgår att den enskilde i första hand är skyldig att själv försöka tillgodose sina behov och att ekonomiskt bistånd ska vara en tillfällig hjälp.

I förslaget till nya riktlinjer görs ett förtydligande av socialtjänstens uppdrag där man slår fast att arbetet med ekonomiskt bistånd innebär att "hjälpa människor att finna vägar till självförsörjning" och "pröva rätten till bistånd under tiden". Ekonomiskt bistånd är inte, och ska inte bli, ett nytt socialförsäkringssystem utan ett skyddsnät som träder i kraft när alla andra försörjningsformer fallerat.

Arbetslinjen ska gälla och utgångspunkten är att människor både vill och kan ta ansvar för sin egen försörjning. Socialtjänstens främsta uppgift är därför att genom aktiva insatser i kombination med motivations- och förändringsarbete skapa förutsättningar för den enskilde att ta ansvar för sin försörjning. Den som inte kan arbeta ska erbjudas arbetsrehabilitering eller motiveras att ansöka om tidsbegränsad sjukersättning.

Stadsledningskontoret anser att det geografiska område inom vilket en biståndstagare förväntas acceptera ett erbjudande om arbete bör utvidgas. Den som uppbär A-kassa och

söker arbete genom arbetsförmedlingen är i princip skyldig att ta erbjudet relevant arbete oavsett om det ligger i hemkommunen eller inte. Stadsledningskontoret anser därför att tydliga krav ska ställas på dem som uppbär försörjningsstöd att acceptera arbeten på avstånd från staden.

Det ska löna sig för människor att gå från bidragsberoende till egen försörjning. Ett problem i detta sammanhang är, enligt stadsledningskontorets uppfattning, att ekonomiskt bistånd har starka marginaleffekter, d.v.s. varje krona en biståndstagare tjänar riskerar att minska bidraget lika mycket. Enligt stadsledningskontoret finns det därför skäl att överväga hur stadens system bör vara utformade för att undvika negativa marginaleffekter av att gå från bidragsberoende till arbete.

Den enskilde ska erbjudas relevanta insatser och utifrån sina förutsättningar ställas inför krav på motprestationer. Arbetssättet ska vara strukturerat och en arbetsplan ska alltid upprättas där det framgår vilka krav på motprestationer socialtjänsten ställer för att bevilja ekonomiskt bistånd. Förutsättningar ska skapas för den enskildes inflytande och delaktighet i planeringen med fokus på att undanröja försörjningshindret och hitta den snabbaste vägen till egen försörjning. Detta kan innebära att den enskilde måste välja bort en önskad insats till förmån för ett enkelt arbete.

Utöver ovan nämnda inledande avsnitt innehåller förslaget till nya riktlinjer anvisningar för hantering av vanligt förekommande situationer och behov samt förutsättningar för olika gruppers rätt till ekonomiskt bistånd och vilka krav på motprestationer som kan ställas. Riktlinjerna omfattar även anvisningar för handläggning av ärenden rörande ekonomiskt bistånd.

Föreslagna ändringar i riktlinjerna

Förändrade riktlinjer föreslås vad gäller ekonomiskt bistånd till SL-kort, vilket innebär att bistånd ska beviljas för skäliga kostnader för arbetsresor. I praktiken betyder detta att SL-kort beviljas om man bedömer att det behövs för att kunna resa till arbetet eller delta i regelbundna aktiviteter i syfte att komma ut på arbetsmarknaden. Bistånd till SL-kort kan också beviljas om det av andra sakliga skäl bedöms finnas behov av regelbundna resor, exempelvis för att kunna delta i behandling och rehabiliteringsinsatser. I detta sammanhang föreslås ett rimligt gångavstånd på ca 3 km tjäna som utgångspunkt.

I syfte att uppnå mer likartade bedömningar föreslås preciseringar när det gäller att godkänna vissa kostnader för t.ex. elförbrukning och lösöresbelopp i hemförsäkringen. Vidare föreslås en tidsgräns på tre månader för bistånd till kostnader för magasinering av bohag.

Riktlinjerna för ekonomiskt bistånd till egenavgifter vid institutionsboende och avgift vid sjukhusvård har förtydligats liksom riktlinjerna för ekonomiskt bistånd till begravningskostnad. Vad gäller tandvård har ett förtydligande gjorts som innebär att kostnader för narkos eller annan motsvarande smärtlindring kan ingå i tandvårds-

kostnaden för personer med extrem tandvårdsrädsla. När det gäller telefonabonnemang föreslås mobiltelefon med telefonkort kunna ersätta stationär telefon om inte särskilda skäl föreligger.

Nya avsnitt har införts vad gäller personer som tillfälligt vistas i kommunen samt för kontraktsvård och bistånd för behandling av spelberoende. Slutligen har avsnittet om EU-medborgare omarbetats enligt de nya EU-reglerna.

Stadsledningskontoret anser att staden bör skärpa reglerna för ekonomiskt bistånd till hyreskostnader vid andrahands- och inneboende och att bistånd till hyreskostnad endast ska beviljas i de fall det finns ett skriftligt medgivande till uthyrningen från fastighetsägaren.

Enligt stadsledningskontorets uppfattning bör också tydligare regler införas om att istället för kontanta medel utge ekonomiskt bistånd i form av rekvisitioner/matkuponger i de fall det bedöms att kontanta medel kommer att användas för att finansiera missbruk.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar uppfattningen att människor både vill och kan ta ansvar för sin försörjning. Förslaget till nya riktlinjer visar tydligt att ekonomiskt bistånd ska vara en tillfällig hjälpinsats i de fall den enskilde inte själv eller på annat sätt kan tillgodose sina behov. Socialtjänstens främsta uppgift är därmed att skapa förutsättningar för att den enskilde ska klara sin försörjning på egen hand. Som förvaltningen ser det ligger detta helt i linje med intentionerna i socialtjänstlagen och med de förändringar i arbetssätt och metoder som efter hand utvecklats allt mer inom socialtjänsten.

De föreslagna ändringarna i riktlinjerna och de förtydliganden som gjorts i vissa avseenden kommer att kunna bidra till en inom staden mer enhetlig bedömning av i vilka fall ekonomiskt bistånd ska beviljas och vilka krav på motprestationer som kan ställas på den enskilde för att vara berättigad till bistånd. Förvaltningen har därför inget att invända mot de föreslagna ändringarna.

Förslaget till nya riktlinjer har ett tydligt fokus på insatser för att skapa förutsättningar för den enskilde att komma ut på den öppna arbetsmarknaden. I detta sammanhang påstås att den största andelen av dem som har behov av försörjningsstöd "är arbetsföra och oförhindrade att börja arbeta direkt". Förvaltningen har ingen heltäckande bild av hur det förhåller sig inom staden som helhet men vad gäller Norrmalm är den största andelen biståndsberättigade sjukskrivna och 0-klassade, d.v.s. de har inte rätt till sjukpenning. Flertalet av dessa har också stora arbetshinder i form av t.ex. missbruk, och/eller psykiska problem. Det sistnämnda gäller också för en förhållandevis stor del av övriga biståndsberättigade.

Som framgår av förslaget till riktlinjer ska den sökande, för att vara berättigad till försörjningsstöd, stå till arbetsmarknadens förfogande, vilket bl.a. betyder att vid behov delta i av kommunen anordnad arbetsverksamhet. Ett problem i detta sammanhang är att den som har ersättning från arbetslöshetskassa eller ALFA-kassan måste ha deras godkännande för att delta i kommunens arbetsverksamhet för att inte riskera att förlora sin ersättning. I annat fall tvingas socialtjänsten bevilja ekonomiskt bistånd. Det krävs därför en samverkan mellan socialtjänsten och berörda instanser för att försäkra sig om att den enskildes deltagande i arbetsverksamhet inte leder till att kommunen därmed får ytterligare kostnader.

Som stadsledningskontoret framhåller är det viktigt att skapa incitament som gör att det "lönar sig" att försörja sig genom att arbeta istället för att få sin försörjning genom ekonomiskt bidrag. Förvaltningen delar uppfattningen om de negativa marginaleffekter som uppstår genom att gå från bidragsberoende till att försörja sig på egen hand och att det finns skäl att överväga hur stadens system bör vara utformade för att undvika marginaleffekter. Det är, som stadsledningskontoret påpekar, också viktigt att ungdomar tidigt får uppleva att det lönar sig att arbeta och det är därför bra att staden valt att inkomst från t.ex. feriearbete inte ska läggas till grund för bedömning av en familjs behov av ekonomiskt bistånd.

Förvaltningen är mycket tveksam till stadsledningskontorets förslag om att vid andrahands- och inneboende bevilja ekonomiskt bistånd endast i de fall det finns ett skriftligt medgivande från fastighetsägaren till uthyrningen. Förvaltningens erfarenhet är att de flesta som bor i andra hand eller är inneboende och har försörjningsstöd har mycket små möjligheter att få ett andrahandskontrakt med fastighetsägarens godkännande och än mindre ett boende med förstahandskontrakt.

Om ett av fastighetsägaren godkänt andrahandskontrakt skulle vara ett krav för att beviljas ekonomiskt bistånd till hyreskostnad riskerar sannolikt flertalet att bli hemlösa. På Norrmalm är en förhållandevis stor andel av dem som har ekonomiskt bistånd andrahandshyresgäster eller inneboende utan godkännande av fastighetsägaren. Ett krav på fastighetsägarens godkännande skulle troligen medföra att socialtjänsten tvingas bistå den enskilde både med att söka hitta annat boende och med ekonomiskt bistånd till en högre boendekostnad. Detta är, som förvaltningen ser det, ett ineffektivt resursutnyttjande. Det är mycket möjligt att de enda boendalternativ som finns att tillgå är härbärgen, inackorderingshem eller vandrarhem, något som för den enskilde skulle öka risken för att marginaliseras.

Förvaltningen delar inte heller stadsledningskontorets uppfattning att staden i riktlinjerna bör slå fast att istället för kontanta medel bistå den enskilde med rekvisitioner eller matkuponger om det bedöms att pengarna annars kommer att användas för att finansiera missbruk. Det finns förvisso situationer där det finns skäl att bistå med matkuponger eller liknande och detta görs redan idag i de fall det bedöms angeläget att från socialtjänstens sida försäkra sig om att den enskilde "kostnadsfritt" kan få mat för dagen. På Norrmalm

hänvisas den enskilde i dessa fall till restaurangen på ett av stadsdelens vård- och omsorgsboenden. Förvaltningen anser, i enlighet med de föreslagna riktlinjerna, att rekvisitioner eller matkuponger ska användas restriktivt. Att i någon större utsträckning börja använda kuponger eller rekvisitioner känns som en tillbakagång till perioder då man från socialtjänstens sida tog över, i vissa fall en stor del av ansvaret för den enskildes dagliga liv.

Bilagor

1. Förslag till nya riktlinjer
2. Stadsledningskontorets yttrande