

Handläggare: Bosse Dannert
Telefon: 508 18 040

Till
Första stadsdelsnämnd

Förslag till reviderade riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd

Remiss från kommunstyrelsen

Förslag till beslut

1. Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.
2. Beslutet förklaras omedelbart justerat.

Ulla Thorslund
stadsdelsdirektör

Per-Ove Mattsson
avdelningschef

Sammanfattning

Ett förslag till reviderade riktlinjer har sänts ut på remiss till samtliga stadsdelsnämnder, socialtjänstnämnden och äldrenämnden. I remissen finns även stadsledningskontorets remissvar med synpunkter på förslaget till riktlinjer.

I de föreslagna riktlinjerna förordas en tydligare inriktning på arbetslinjen och en mer restriktiv hållning. I Farsta är arbetslinjen väl inarbetad sedan tidigare vilket innebär att de reviderade riktlinjerna inte innebär några större förändringar i arbetet med försörjningsstöd. Många av dem som ansöker om försörjningsstöd har förmåga att arbeta och kan utan hinder snabbt ta ett arbete. För dem som däremot av olika anledningar inte kan stå till arbetsmarknadens förfogande är det viktigt att en individuell bedömning görs utifrån en helhetssyn så att det bistånd som ges uppfyller det avsedda syftet.

I stadsledningskontorets remissvar förordas ökade krav på den sökande att söka arbete i ett större och utvidgat geografiskt område jämfört med idag, dvs. längre bort från den egna bostaden. Det ökar chanserna till att få ett arbete vilket förvaltningen instämmer i, samtidigt är det viktigt att framhålla att en individuell bedömning av den sökandes familjesituation alltid måste göras.

Bakgrund

Inför budget 2007 gavs kommunstyrelsen i uppdrag att genomföra en översyn av riktlinjerna för ekonomiskt bistånd, bl a i syfte att införa krav på motprestation som tydligare huvudregel. Nuvarande riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd beslutades av kommunfullmäktige 1999 och justerades senast 2 juni 2004.

Ny politisk inriktning i staden, ändringar i lagstiftning samt andra förändrade förutsättningar har aktualiserat behovet av reviderade riktlinjer.

Ett förslag till reviderade riktlinjer har sänts ut på remiss till samtliga stadsdelsnämnder, socialtjänstnämnden och äldrenämnden. Stadsledningskontoret har lämnat synpunkter på förslaget till riktlinjer, vilka sänts ut med remissen.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom Individ- och familjeomsorgen. Översynen av riktlinjerna har genomförts av en arbetsgrupp under ledning av stadsdelsdirektör Gillis Hammar.

I arbetsgruppen har funnits representanter för socialtjänstförvaltningen liksom stadsledningskontorets finans- och juridiska avdelningar samt Skärholmens stadsdelsförvaltning.

Förslaget till reviderade riktlinjer

Riktlinjernas syfte och tillämpning

Syftet med riktlinjerna är likabehandling i staden när det gäller såväl bidragsnivå och förutsättningar för rätt till ekonomiskt bistånd som insatser som ska erbjudas från socialtjänstens sida. Riktlinjerna ska samtidigt ge stöd och vägledning för arbetet. Riktlinjerna anger vad som är skälig levnadsnivå i normalfallet men ska inte tolkas som absoluta regler. Enligt socialtjänstlagen ska en individuell behovsprövning alltid göras och om sakliga skäl föreligger motiverar detta avsteg från riktlinjerna. De krav som ställs på den biståndssökande ska anpassas efter dennes individuella förmåga och förutsättningar.

Utgångspunkter för riktlinjerna

Den som är arbetsför ska i första hand klara sin försörjning på egen hand genom arbete. Det ekonomiska biståndet ska vara en tillfällig hjälp. Den enskilde ska tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Bidrag utöver norm ska utges restriktivt.

I bidragshushåll där det finns barn och ungdomar ska deras situation alltid uppmärksammas. När beslut rör barn ska särskilt beaktas vad hänsynen till barnens bästa kräver. Handläggning och beslut ska präglas av respekt för den enskilde och en tilltro till den sökandes resurser. En helhetsbedömning av den sökandes behov och förmåga ska alltid göras. Finns det behov av annat än ekonomiskt bistånd ska förvaltningen samordna det bistånd som ges.

Hjälp till självförsörjning

Arbetslinjen innebär att individens förmåga, snarare än oförmåga, sätts i fokus. Utgångspunkten är att människor både vill och kan ta ansvar för sin egen försörjning. Uppgiften blir att genom motivations- och förändringsarbete skapa förutsättningar för den enskilde att ta detta ansvar. Förutsättningar ska skapas för den enskildes delaktighet i planeringen. Inriktningen ska vara att finna den snabbaste vägen till egen försörjning.

Förutsättningar för rätt till försörjningsstöd

För att vara berättigad till försörjningsstöd ska den sökande stå till arbetsmarknadens förfogande. Den sökande ska vara inskriven på arbetsförmedlingen, aktivt söka arbete och vid behov delta i arbetssökarverksamhet. För den som vid ansökan bedöms inte kunna stå till arbetsmarknadens förfogande bör andra krav ställas. Den sökande ska medverka till rehabilitering i syfte att bli arbetsför eller begära ersättning ur socialförsäkringssystemet. För sökande som är sjuka behövs ett relevant läkarutlåtande som styrker oförmåga att arbeta eller delta i aktiviteter. Insatser ska erbjudas i samverkan med konsultläkare, vårdcentraler, försäkringskassa, och psykiatrimottagningar.

Avslag på ansökan om försörjningsstöd

Om den sökanden inte bedöms uppfylla förutsättningarna för rätt till försörjningsstöd ska ansökan avslås. Efter bedömning i det enskilda fallet kan reducerat försörjningsstöd beviljas för att tillgodose basala behov såsom exempelvis mat och hyra för att ge sökanden möjlighet att reda upp den omedelbara situationen. Ett avslagsbeslut innebär oftast att den sökandes livsvillkor påverkas, även när försörjningsstödet avslås helt eller delvis bör därför alla lämpliga insatser och stöd till egenförsörjning sättas in.

Försörjningsstödet innehåll

Riktlinjerna innehåller en utförlig beskrivning av vad försörjningsstöd består av. De poster som ingår i riksnormen regleras i socialtjänstlagen. I riktlinjerna ges underlag för bedömning av vad som är en skälig kostnad. SL-kort beviljas för att kunna resa till arbetet eller för att kunna delta i regelbundna aktiviteter för att komma i arbete. Om behov av resor föreligger av andra särskilda skäl ska det ses som övrigt ekonomiskt bistånd. För andrahandsboende gäller att ett av hyresvärden godkänt andrahandskontrakt ska eftersträvas. Ett skriftligt avtal mellan sökanden och förstahandshyresgästen ska alltid uppvisas.

OLIKA GRUPPERS RÄTT TILL EKONOMISKT BISTÅND

Arbetslösas rätt till försörjningsstöd

Arbetslösa som står till arbetsmarknadens förfogande har rätt till försörjningsstöd om de söker arbete på heltid och är beredda att ta anvisat lämpligt arbete. Skälig hänsyn ska ha tagits till den sökandes förutsättningar för arbetet och andra personliga förhållanden. Den sökande ska delta i insatser, arbetsmarknadsutbildning, praktik eller arbetsrehabiliterande åtgärder för att höja sin kompetens och förbättra sina möjligheter att få ett arbete. Socialtjänsten kan som huvudregel inte kräva motprestation i form av oavlönad heltidssysselsättning som inte är att betrakta som arbete, arbetsmarknadspolitisk åtgärd, praktik eller kompetenshöjande åtgärd.

Krav på deltagande i en viss aktivitet ska alltid föregås av en individuell bedömning av den biståndssökandes behov och förmåga. Om någon i stor utsträckning vägrar medverka i att utarbeta en arbetsplan, kan detta utgöra grund för att reducera biståndet. Skälig hänsyn ska tas till den sökandes förutsättningar för arbetet och andra personliga förhållanden. Det gäller bl a sökande med allvarliga missbruksproblem och svår psykisk ohälsa. Enligt socialtjänstlagen kan krav på deltagande i kompetenshöjande insatser ställas på arbetslösa personer under 25 år.

Sökande med sociala och medicinska problem

Sökande med sociala och medicinska problem ska, för att vara berättigade till försörjningsstöd, medverka i planering i syfte att bli arbetsför eller medverka till att få ersättning från socialförsäkringssystemet. Vid sjukdom ska oförmåga att arbeta styrkas genom ett läkarutlåtande. Utifrån medicinsk utredning ska erbjudas lämpliga rehabiliterande insatser. Den som varit sjukskriven mer än ett år ska ansöka om sjukersättning.

När den sökande har allvarliga missbruksproblem och har svårigheter att följa en viss behandlingsplan kan bistånd efter bedömning ändå beviljas. När sökande med mer begränsat missbruk inte har bedömts sakna förmåga att arbeta kan deltagande i arbets-sökarverksamhet vara en förutsättning för rätt till ekonomiskt bistånd. Det ska dock inte ersätta vård och behandling för missbruket.

Personer med psykisk ohälsa

För sökande med svår psykisk ohälsa och beteendemässiga störningar behövs utredning om hur socialtjänsten på bästa sätt kan stärka den sökandes framtida försörjningsförmåga. Samverkan med andra enheter inom förvaltningen och med landstinget behövs. Deltagande i praktik eller arbetsträning kan vara ett komplement eller ett led i rehabilitering, men ska inte ersätta vård och behandling. De krav som ställs ska vara relevanta och sakligt grundade på behov av kompetensutveckling.

Akut nödsituation

Rätt till bistånd finns alltid i akuta nödsituationer. Vid dessa situationer bör särskilt beaktas om det finns barn i familjen. Ett avslag på en ansökan om bistånd får inte leda till att ett barn far illa.

EU-medborgare

EU-medborgare som tillfälligt vistas i Sverige ska vid ekonomiska problem i första hand hänvisas till det egna landets ambassad eller konsulat. En arbetssökande EU-medborgare har i regel inte rätt till försörjningsstöd. Rätten till bistånd har hittills inte prövats av Regeringsrätten och därför är det osäkert hur långt kommunens yttersta ansvar sträcker sig. En individuell bedömning måste dock alltid göras i det enskilda fallet, där hänsyn bl.a. skall tas till vistelsetidens längd och avsikten med vistelsen. Det yttersta ansvaret skulle kunna ge den enskilde matpengar samt en biljett hem.

ANVISNINGAR FÖR HANDLÄGGNINGEN

Rättigheter och skyldigheter

Det är viktigt att informera den sökande om rättigheter och skyldigheter, exempelvis normer, krav, och kontroller, i samband med biståndsprövningen och att uppgifterna kommer att registreras i dataregister. Den sökande har då möjlighet att överväga om han eller hon ska avstå från att göra en ansökan. Den enskilde ska hållas underrättad om den dokumentation som förs om honom eller henne och rätten att ta del av all dokumentation.

Grundutredning

I samband med att ett ärende aktualiseras ska en grundutredning alltid göras. Uppgifter som den sökande lämnar i sin ansökan ska alltid kontrolleras. Vid bedömning av den sökandes kommundillhörighet ska utgångspunkten vara vistelsebegreppet.

Redovisning av inkomster

Vid första ansökan ska kontoutdrag för den senaste månaden och om möjligt de senaste tre månadernas transaktioner, uppvisas, liksom senaste deklARATIONEN. Huvudprincipen är att inkomster som överstiger hushållets behov enligt norm den ena månaden överförs som inkomst till nästkommande månad. Realiserbara tillgångar ska användas för den enskildes försörjning innan han eller hon har rätt till bistånd.

Avslag och överklagande

Avslagsbeslut ska alltid vara skriftliga och motiverade och delges den sökande. Av beslutet ska bl a framgå vad ansökan avser och motivering till avslaget. Besvärshänvisning ska lämnas liksom hjälp med överklagandet om den sökande behöver och begär det.

Några nyheter i riktlinjerna

Bidrag till SL-kort

SL-kort beviljas om behov föreligger för att kunna resa till arbetet eller för att kunna delta i regelbundna aktiviteter för att komma i arbete. SL-kort beviljas också för att kunna delta i behandling och rehabiliteringsinsatser. (Denna riktlinje tillämpas redan.)

Bidrag till vissa kostnader, bostad, el, m m

För att uppnå mer likartade bedömningar föreslås förtydliganden när det gäller att godkänna vissa kostnader såsom elförbrukning, lösöresbelopp i hemförsäkringen och bostadsstorlek. Bidrag till mobiltelefon föreslås kunna ersätta bidrag till stationär telefon om inte särskilda skäl föreligger.

Olika grupper av sökande

Nya avsnitt har införts gällande personer som tillfälligt vistas i kommunen, om kontraktsvård och om bistånd till spelberoende. Slutligen har avsnittet om EU-medborgare omarbetats enligt de nya EU-reglerna.

Förvaltningens synpunkter

Revideringen av stadens riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd görs utifrån förändringar i samhället och därmed socialtjänstens uppdrag. Till stora delar har revideringen av riktlinjerna handlat om att uppdatera omvärldsfaktorer och olika behovssituationer. Utgångspunkten för riktlinjerna är samma lagstiftning som tidigare, härutöver vägleder förvaltningsdomstolarnas utslag och statliga myndigheters beslut.

Sökande med arbetslöshet

Socialtjänstens målgrupper har förändrats mycket de senaste 15 åren. I början av 1990-talet svarade de som i huvudsak var arbetslösa för en mindre andel av de bidragssökande. Därefter har förändringar i samhället, bl. a. lågkonjunktur och ökad invandring, medfört att sammansättningen av sökande förändrats påtagligt. Idag är många av de sökande i huvudsak arbetslösa och har inte sociala problem i samma utsträckning som tidigare. I det perspektivet är revideringen av riktlinjerna med en tydligare betoning av arbetslinjen högst relevant och enligt förvaltningen ett adekvat förhållningssätt vid handläggningen av försörjningsstöd.

Förvaltningen delar uppfattningen i förslaget till nya riktlinjer som betonar att ekonomiskt bistånd ska vara en tillfällig hjälpinsats. Arbetslinjen innebär att den som kan arbeta ska stå till arbetsmarknadens förfogande och vara aktiv när det gäller att söka arbete. I första liksom på andra förvaltningar tillämpas arbetslinjen sedan några år tillbaka. Den som är arbetslös och ansöker om försörjningsstöd hänvisas till att först ta emot stöd från förvaltningens enhet för arbetsmarknadsinsatser. För den som i praktiken har andra möjligheter att klara sin egen försörjning medför detta krav många gånger att han/hon inte fullföljer processen att söka försörjningsstöd. Således finner dessa sökande andra lösningar för att tillgodose sina försörjningsbehov. De sökande som går vidare till arbetsmarknadsinsatserna får stöd i att söka jobb och hjälp till praktikplatser som ökar deras möjligheter att komma in på arbetsmarknaden. Förvaltningen anser att detta är en offensiv och rimlig metod att arbeta efter när det gäller gruppen arbetslösa som är s.k. ”job-ready” och saknar arbetshinder.

Sökande med sociala och medicinska försörjningshinder

Förvaltningen anser således att arbetslinjen ska genomsyra arbetet inom socialtjänsten. Dock vill förvaltningen samtidigt framhålla att arbetslinjen inte är tillräcklig när det gäller alla sökande för att de ska bli självförsörjande. I vissa områden finns en högre andel personer och familjer med en historia av långvarigt beroende av samhällets insatser. För dessa människor är förutsättningarna att uppnå en egen försörjning inte densamma som för dem som aldrig tidigare behövt ansöka om hjälp. Erfarenheten från såväl socialtjänst, arbetsförmedling som psykiatri, är att problemen i dessa fall kan vara mycket djupgående och komplexa och inte alltid lätta att definiera eller diagnostisera. Svåra uppväxtvillkor med missbruk, våld och psykisk ohälsa har medfört ett starkt utanförskap och stora brister vad gäller social förmåga och personliga resurser.

Samhällets ansvar gentemot denna målgrupp är därför att ge stöd och bistånd utifrån ett genomtänkt och långsiktigt förhållningssätt som handlar om att ställa de krav som är rimliga så att biståndet får avsedd verkan. Biståndet till dessa sökande som inte direkt står till arbetsmarknadens förfogande förutsätter framför allt en helhetssyn och en hög grad av professionellt socialt förändringsarbete. Därtill krävs ett utvecklat samarbete mellan enheterna inom individ och familjeomsorgen och med andra myndigheter.

Tillsammans med remissen har också stadsdelningskontorets remissvar sänts ut. Stadsledningskontoret vill ytterligare understryka inriktningen att tillämpa arbetslinjen. I Farsta är, som tidigare påpekats, arbetslinjen väl inarbetad. Förslaget att ungdomar under 18 år som feriearbetar får behålla sina inkomster är positivt. Unga människor ska inte onödigtvis ha kontakt med försörjningsstöd. När det gäller utvidgat geografiskt område där arbetslösa förväntas acceptera ett arbete ger det en ökad möjlighet att få ett arbete. Men, som också påpekats av stadsledningskontoret, är det viktigt att det samtidigt görs en individuell bedömning där hänsyn tas till familjeförhållanden, den sammanboendes arbete, bostad, barnens skola, förskola, etc.

Förslaget i riktlinjerna att eftersträva ordentliga hyreskontrakt är positivt. Stadsledningskontoret anser att staden ska begära intyg på fastighetsägarens medgivande till andrahandsförhyrning och inneboende innan ersättning för boendekostnad utges. Socialtjänsten ska naturligtvis inte bidra till oegentligheter. Samtidigt är bostadslösheten i staden så omfattande att socialtjänsten redan idag har omfattande kostnader för olika mer eller mindre tillfälliga dyra boenden. En fara är därför att socialtjänsten i vissa fall då kan tvingas att ordna andra boendeanternativ till dessa personer, t.ex. hotell. Detta skulle kunna innebära ökade kostnader.

Stadsledningskontoret vill införa tydliga regler för att använda matrekvisitioner så att bidrag inte används till att finansiera missbruk. Bistånd till missbrukare bör naturligtvis inte bidra till att vidmakthålla missbruket. Erfarenheten är dock att den som har ett allvarligt missbruk ändå ser till att få tag i alkohol och droger. Matrekvisitioner kan säljas eller bytas direkt mot alkohol. Förvaltningen anser att det är bättre att ge ett personligt stöd och kanske hellre t ex ge möjlighet att äta inom en verksamhet som serverar mat.

Bilagor

1. Förslaget till reviderade riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd.
2. Stadsledningskontorets synpunkter på förslaget till reviderade riktlinjer.