

**Utlåtande 2016:16 RIII+VI (Dnr 149-1490/2015)**

## **Riktlinjer för prova på-studier för personer med ekonomiskt bistånd**

Förslag från socialnämnden

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd för prova på-studier införs under en testperiod om två år i enlighet med detta utlåtande.
2. Socialnämnden och arbetsmarknadsnämnden ges i uppdrag att utarbeta tillämpningsanvisningar för riktlinjerna för prova på-studier.
3. Efter testperiodens slut ska effekterna av riktlinjerna utvärderas och beslut fattas om riktlinjerna ska permanentas.
4. Socialnämnden och arbetsmarknadsnämnden ges i uppdrag att ansvara för utvärderingen.

**Föredragande borgarråden Emilia Bjuggren och Åsa Lindhagen** anför följande.

Ärendet

Enligt stadens riktlinjer för ekonomiskt bistånd finns idag vissa möjligheter att studera med ekonomiskt bistånd. Huvudregeln är dock att den studerande ska utnyttja alla möjligheter till egen försörjning, vilket innebär att söka studiemedel om det är möjligt. För vissa biståndstagare finns dock stor osäkerhet om studierna kan fullföljas. Personer som står långt från arbetsmarknaden kan därför hellre välja att avstå från studier för att slippa riskera återbetalningskrav till följd av att studierna inte fullföljs. Ett system

med prova på-studier syftar till att ge biståndsmottagare i den situationen möjlighet att prova studier på grundskole- och gymnasienivå, för att i förlängningen motivera och uppmuntra till vidare studier.

## Beredning

Socialnämnden har tagit fram förslag på riktlinjer, som har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

*Stadsledningskontoret* delar socialnämndens syn på vikten av att underlätta för biståndstagare att komma närmare arbetsmarknaden och föreslår att ett system med prova på-studier införs under en testperiod på exempelvis två år. Därefter ska effekterna av systemet utvärderas innan beslut om permanentning fattas.

*Arbetsmarknadsnämnden* anser att prova-på studier utifrån socialnämndens beslut ger ökade förutsättningar och utrymme för att motivera aspiranter till studier. Nämnden understryker att det är viktigt att bedömning och beslut om prova på-studier fattas i samverkan mellan jobbtorg och handläggande socialsekreterare utifrån varje individ. Beslut bör föregås av en individuell studieplanering med en studie- och yrkesvägledare.

*Skarpnäcks stadsdelsnämnd* ser positivt på alla insatser som bidrar till att fler personer med försörjningsstöd kommer ut i arbete och får egna inkomster.

*Spånga-Tensta stadsdelsnämnd* framhåller att insatser för att höja utbildningsnivån och därmed öka förutsättningarna för egen försörjning genom arbete är grundläggande för att minska klyftorna i staden. Prova på-studier skulle kunna vara ett sätt att åstadkomma detta. Samtidigt ser nämnden vissa risker, bland annat att regelverket blir krångligt och att biståndsmottagandet ökar.

*Södermalms stadsdelsnämnd* lyfter att det idag finns få möjligheter för den som saknar grundskole- eller gymnasiekompetens att hitta ett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden. Genom att tillhandahålla prova på-studier kan fler personer stimuleras och motiveras till vidare studier med försörjning genom studiemedelssystemet.

## Våra synpunkter

Socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd utgår ifrån två uppdrag, att verka för att den enskilde så snart som möjligt och på lång sikt ska kunna försörja sig själv och att i väntan på att detta mål nås pröva rätten till

försörjningsstöd. De insatser som socialtjänsten ger ska vara individuellt anpassade och ha som syfte att frigöra den enskilde individens resurser så att denne ska kunna bli självförsörjande.

Det ekonomiska biståndet är del i samhällets yttersta skyddsnät och är tänkt att under en kort period ge personer som saknar andra möjligheter att tillgodose sina behov en skälig levnadsnivå. Samtidigt är det en stor andel av de som idag erhåller ekonomiskt bistånd som har gjort det under en längre tid. Socialstyrelsen definierar ett långvarigt behov av ekonomiskt bistånd som 10 månader eller längre. År 2014 utgjorde hushållen med långvariga biståndsbehov 43 procent av alla hushåll som någon gång beviljades ekonomiskt bistånd. Sett över en femårsperiod utgör hushållen med långvariga behov 64 procent. Antalet hushåll med långvariga behov har minskat över tid, men inte i samma utsträckning som de hushåll som endast behöver ekonomiskt bistånd under kortare tid.

Bland de inskrivna aspiranterna på stadens jobbtorg saknar många grundskole- eller gymnasiekompetens. Det är särskilt utmärkande i målgruppen unga 16-29 år och andelen ökar med längre inskrivningstid. Av unga 16-29 år som varit inskrivna mer än sex månader på ett jobbtorg har 46,8 procent en lägre utbildningsnivå än fullgjort gymnasium.

Stockholms näringslivstruktur är kunskapsintensiv och för den som idag saknar grundskole- eller gymnasiekompetens finns få möjligheter att hitta ett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden. För dessa personer finns en överhängande risk att biståndsbehovet blir långvarigt. Ett av de bästa sätten att stödja dessa människor till en egen försörjning är därför att motivera dem till studier.

En vuxen person som studerar bör i regel ha sin försörjning genom studiemedelssystemet. Samtidigt finns en risk att personer med svag anknytning till arbetsmarknaden väljer att avstå från studier för att slippa riskera återbetalningskrav om studierna inte fullföljs. Prova på-studierna ska utgöra en brygga till reguljära studier och syfta till att höja kunskapsnivån och studievanan hos deltagarna liksom att motivera till vidare studier med försörjning genom studiemedelssystemet.

## **Riktlinjer för prova på-studier för personer med ekonomiskt bistånd**

### Vilka som omfattas av riktlinjerna

Personer med försörjningsstöd som saknar grundskole- eller gymnasiekompetens och som utifrån en individuell bedömning bedöms ha särskilda skäl till att under sex månader studera utan krav på att söka studielån

ska ges möjlighet att påbörja studier på Komvux, så kallade ”prova på-studier”.

Med särskilda skäl avses när andra möjligheter till att komma in på arbetsmarknaden är prövade och studier bedöms öka möjligheterna till arbete, samt att det finns stor osäkerhet om möjligheterna att fullfölja studierna. Bedömningen om en person uppfyller de särskilda skälen ska göras gemensamt av jobbtorget och handläggande socialsekreterare. Beslut om att anvisas till prova på-studier bör föregås av en individuell studieplanering med en studie- och yrkesvägledare.

Studierna ska avse komvuxstudier på grundskole- eller gymnasienivå och kan omfatta deltid- eller heltidsstudier. För personer som önskar studera på gymnasienivå gäller att de, om de är yngre än 25 år, ska ha uppburit försörjningsstöd och varit aktivt arbetssökande under minst 6 månader. För de som önskar studera på gymnasienivå och är 25 år eller äldre gäller att de ska ha uppburit försörjningsstöd och varit aktivt arbetssökande under minst 12 månader.

#### Tidsgräns

Maximalt sex månader per person. Om studierna avbryts kan dessa återupptas, efter en individuell bedömning, upp till maximalt sex månader.

#### Om en person avbryter studierna

Om en person avbryter studierna utan att först samråda med jobbtorg och socialsekreterare på ekonomiskt bistånd kan detta leda till ett avslag. Om en person avbryter sina studier och är i fortsatt behov av ekonomiskt bistånd behöver en ny planering upprättas för personen.

#### Rätten till bistånd

Under förutsättning att ovanstående är uppfyllt, att den sökande söker bidragsdelen från centrala studiestödsnämnden, CSN, och att sökanden i övrigt är berättigad till ekonomiskt bistånd, kan försörjningsstöd beviljas för deltagare i prova på-studier under maximalt sex månader. Ansökan om ekonomiskt bistånd prövas enligt 4 kap 1 § socialtjänstlagen, SoL, och avslås med anledning av att behovet kan tillgodoses genom studiemedel från CSN. Ansökan prövas sedan enligt 4 kap 2 § SoL där biståndet kan ges i enlighet med de av kommunfullmäktige beslutade principerna. Rätten till bistånd prövas månadsvis.

#### **Arbetsmarknadsnämnden ska svara för genomförandet**

Arbetsmarknadsnämnden, via Jobbtorg och vuxenutbildningen, ska ansvara för genomförandet av prova på-studier. Studie och yrkesvägledning före, under och efter studierna ska vara en naturlig del av prova på-studierna, liksom extra studie- och språkstöd under själva kurserna. Särskilda kurser för deltagarna i prova-på studier kan komma att utformas inom vuxenutbildningen. De insatser som ges ska dock utgå från individens behov och förutsättningar med syfte att höja kunskapsnivån och kompetensen hos den enskilde. Det ska vara tydligt hur prova på-studierna bidrar till detta varför varje beslut om prova-på studier ska föregås av individuell studieplanering med studie- och yrkesvägledare.

### **Testperiod om två år**

Stadsledningskontoret föreslår att riktlinjerna införs under en testperiod om exempelvis två år, och att riktlinjernas effekter därefter utvärderas. Vi föreslår att beslut fattas i enlighet med stadsledningskontorets förslag – att riktlinjerna införs under en testperiod om två år – och att socialnämnden tillsammans med arbetsmarknadsnämnden ska svara för utvärderingen. Efter genomförd utvärdering ska kommunfullmäktige på nytt ta upp dessa riktlinjer för att besluta om riktlinjerna ska permanentas.

Varje människa som blir långsiktigt självförsörjande innebär en stor vinst, såväl för individen som för samhället. Därför är insatser som syftar till att bryta långvarig arbetslöshet av högsta prioritet. Studier är ett av de bästa sätten att rusta människor för livet och för att skapa förutsättningar för att få ett arbete. Genom att införa prova på-studier för personer med ekonomiskt bistånd skapar vi sådana förutsättningar och bidrar till ett mer socialt och ekonomiskt hållbart Stockholm.

### **Bilaga**

Reservationer m.m.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden Joakim Larsson och Cecilia Brinck (båda M) och borgarrådet Lotta Edholm (L) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Föredragande borgarråds förslag till beslut avslås.
2. Därutöver anföras följande.

Det finns en god intention i att sänka trösklarna för att stärka möjligheterna till studier för personer med försörjningsstöd. För oss Moderater är det en grundläggande inställning att se till varje individ och med en tydlig målsättning att bryta ett bidragsberoende för att kunna gå vidare till egen sysselsättning. När en person får ekonomiskt bistånd ska det finnas tydliga och definierade motprestationskrav som syftar till jobb, praktik eller studier. Kraven ska vara utformade efter varje människas förutsättningar. Det ska alltid löna sig att arbeta och fler vägar in i jobb för personer som står långt från arbetsmarknaden behöver skapas.

Vi kan dock inte ställa oss bakom det aktuella ärendet och förslagen om att införa ett system för prova på studier för personer med försörjningsstöd, så som de nu föreslås utformas. Det ekonomiskt bistånd det yttersta skydds nätet i samhället och ett kortsiktigt alternativ, vilket det enligt vår uppfattning fortsatt ska vara. Förslaget, som har sin bakgrund i den rödgrönrosa majoritetens uppdrag i budget för 2015 bedöms av förvaltningen kunna strida såväl mot andan i socialtjänstlagens förarbeten som mot kommunlagen och inte hålla vid en eventuell laglighetsprövning. Mot den bakgrunden kan vi inte ställa oss bakom förslaget, hur goda avsikterna med de föreslagna åtgärderna än är.

Stockholms stad erbjuder idag, i enlighet med de riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd som beslutades i maj 2014, olika möjligheter att studera. Däremot är det inte att ta ansvar för en stad att tvinga fram politiska förslag som inte är förenliga med lagstiftning eller intentionerna med det sociala skydds nätet. Om ett sådant arbete ska ses över och genomföras måste det ske på väl genomarbetade grunder och rättssäkert. När det handlar om människors livssituation och vägar ur ett bidragsberoende ska stadens insatser alltid ske på lagliga grunder och med individens bästa i åtanke.

**Kommunstyrelsen** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd för prova på-studier införs under en testperiod om två år i enlighet med detta utlåtande.
2. Socialnämnden och arbetsmarknadsnämnden ges i uppdrag att utarbeta tillämpningsanvisningar för riktlinjerna för prova på-studier.
3. Efter testperiodens slut ska effekterna av riktlinjerna utvärderas och beslut fattas om riktlinjerna ska permanentas.
4. Socialnämnden och arbetsmarknadsnämnden ges i uppdrag att ansvara för utvärderingen.

Stockholm den 27 januari 2016

På kommunstyrelsens vägnar:  
KARIN WANNGÅRD

Emilia Bjuggren Åsa Lindhagen

*Ulrika Gunnarsson*

**Reservation** anfördes av Anna König Jerlmyr, Joakim Larsson, Cecilia Brinck, Dennis Wedin och Markus Nordström (alla M) och Lotta Edholm (L) med hänvisning till Moderaternas och Liberalernas gemensamma reservation i borgarrådsberedningen.

**Ersätтарыttrande** gjordes av Karin Ernlund (C) och Erik Slottnér (KD) enligt följande.

Alliansen prioriterade 2006-2014 att få fler personer i arbete och att därmed minska behovet av ekonomiskt bistånd. Detta gav resultat och andelen personer beroende av ekonomiskt bistånd i Stockholms stad minskade till den lägsta nivån sedan 1982. Samtidigt kvarstår utmaningar, inte minst att bryta utanförskapet bland personer som långvarigt erhållit ekonomiskt bistånd. Om vi inte lyckas med detta är kostnaden stor, inte minst för den enskilde men även för samhället i stort.

Bland personer med långvarigt ekonomiskt bistånd finns många som är svårmotiverade eller som har låg tilltro till den egna förmågan. För att nå och motivera denna grupp krävs nya åtgärder och en öppenhet inför att prova alternativa lösningar. Förslaget om att under en tvåårsperiod genomföra ett försök med prova på-studier där personer som saknar grundskole- eller gymnasiekompetens under sex månader kan läsa kurser på Komvux med bibehållet försörjningsstöd kan bli framgångsrikt förutsatt att det utformas på rätt sätt. Rent principiellt och utifrån likabehandlingsprincipen finns en del invändningar, men vi är trots det beredda att stödja detta tillvägagångssätt för att om möjligt minska utanförskap och bidragsberoende. Det är viktigt att betona att detta stöd enbart ska kunna användas för Komvux och inte till högre utbildning. Bedömning och beslut om denna form av studier ska fattas i samverkan mellan jobbtorg och handläggande socialsekreterare utifrån varje persons individuella förutsättningar och livssituation. Huvudregeln ska fortsatt vara att den studerande ska utnyttja alla möjligheter till egen försörjning, vilket innebär att söka studiemedel om det är möjligt.

Det är angeläget att de juridiska komplikationerna som har uppmärksammats beaktas ytterligare så att reglerna kring prova på-studierna verkligen överensstämmer med kommunallagen. Det är vidare viktigt att de tillämpningsanvisningar som ska utarbetas är tydliga och rättssäkra och att de inte öppnar för godtycke där den enskildes möjlighet till stöd beror på vilken handläggare som arbetar med respektive ärende. Efter försöksperioden måste resultaten utvärderas noggrant för att fastställa att projektet har bidragit med konkreta resultat och uppnått förväntade mål.

## Remissammanställning

### Ärendet

Enligt stadens riktlinjer för ekonomiskt bistånd finns idag vissa möjligheter att studera med ekonomiskt bistånd. Huvudregeln är dock att den studerande ska utnyttja alla möjligheter till egen försörjning, vilket innebär att söka studiemedel om det är möjligt. För vissa biståndstagare finns dock stor osäkerhet om studierna kan fullföljas. Personer som står långt från arbetsmarknaden kan därför hellre välja att avstå från studier för att slippa riskera återbetalningskrav till följd av att studierna inte fullföljs. Ett system med prova-på-studier syftar till att ge biståndstagare i den situationen möjlighet att prova studier på grundskole- och gymnasienivå, för att i förlängningen motivera och uppmuntra till vidare studier.

Ekonomiskt bistånd är det yttersta skydds nätet för den som inte själv kan tillgodose sina behov, och där ingår att i första hand utnyttja alla möjligheter som finns, till exempel att söka studiemedel. Möjligheterna att studera med ekonomiskt bistånd på studiemedelsberättigade kurser utan att söka studiemedel strider mot denna intention, och ett system med prova-på-studier kan strida mot kommunallagen.

Socialförvaltningen har utarbetat ett förslag med tre olika alternativ för att möjliggöra prova-på-studier.

- *Alternativ 1* innebär utökade möjligheter att studera på kortare tidsbegränsade kurser jämfört med dagens riktlinjer för ekonomiskt bistånd. Kurserna utvecklas av jobbtorget och vuxenutbildningen och är inte studiemedelsberättigade. Ansökan om ekonomiskt bistånd prövas enligt 4 kap 1 §, och kan erbjudas utifrån individuell behovsprövning om alla andra möjligheter till arbete är uttömda och studier bedöms öka möjligheterna till arbete.
- *Alternativ 2* innebär att personer med försörjningsstöd har möjlighet att vid behov beviljas kompletterande ekonomiskt bistånd för studier på grundskolenivå eller i vissa fall på gymnasienivå på Komvux. Bistånd beviljas under förutsättning att personen söker studiemedel (lån och bidragsdel). Ansökan om ekonomiskt bistånd prövas enligt 4 kap 1 §, och kan erbjudas utifrån individuell behovsprövning om alla andra möjligheter till arbete är uttömda och studier bedöms öka



möjligheterna till arbete, samt att det finns stor osäkerhet om möjligheterna att fullfölja studierna.

- *Alternativ 3* har personer med försörjningsstöd möjlighet att påbörja studier på grundskolenivå eller i vissa fall på gymnasienivå på Komvux. Bistånd kan beviljas i maximalt 6 månader och under förutsättning att personen söker bidragsdelen från centrala studiemedelsnämnden. Ansökan om ekonomiskt bistånd prövas enligt 4 kap 1 § SoL och avslås med anledning av att behovet kan tillgodoses genom studiemedel från CSN. Ansökan prövas sedan enligt 4 kap 2 § SoL där biståndet kan ges i enlighet med de av kommunfullmäktige beslutade principerna. Bistånd kan erbjudas utifrån individuell behovsprövning om alla andra möjligheter till arbete är uttömda och studier bedöms öka möjligheterna till arbete, samt att det finns stor osäkerhet om möjligheterna att fullfölja studierna.

Socialförvaltningen bedömer i sitt tjänsteutlåtande att ett system med prova-på-studier på Komvux utan krav på att söka studiemedel kan strida mot kommunallagen och därmed skulle kunna upphävas vid en eventuell laglighetsprövning. Förvaltningen föreslår därför att möjligheterna till studier utökas i första hand genom *Alternativ 1*, i andra hand *Alternativ 2* och i sista hand *Alternativ 3*.

Socialnämnden förordade i sitt beslut den 22 september 2015 ett system enligt *Alternativ 3*, med en ändring i bedömningen av de särskilda skäl som används vid behovsprövningen.

Ny lydelse: *"Med särskilda skäl avses när andra möjligheter att komma in på arbetsmarknaden är prövade, det finns en stor osäkerhet om möjligheterna att fullfölja studierna och där studier ändå bedöms kunna öka möjligheten att få anställning."*

## **Socialnämnden**

**Socialnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 22 september 2015 följande.

1. Socialnämnden godkänner delvis förvaltningens tjänsteutlåtande.
2. Socialnämnden förordar ett system för prova på-studier ska införas i enlighet med förvaltningens förslag *Alternativ 3*, med ändring av de särskilda skälen som ska vara uppfyllda för att en person ska komma i fråga för prova-på-studier enligt följande:

*”Med särskilda skäl avses när andra möjligheter att komma in på arbetsmarknaden är prövade, det finns en stor osäkerhet om möjligheterna att fullfölja studierna och där studier ändå bedöms kunna öka möjligheten att få anställning.”(sida 7 och 8 i tjänsteutlåtandet)*

3. Socialnämnden överlämnar ärendet till kommunstyrelsen för vidare beredning i kommunfullmäktige.

4. Att därutöver anföra följande.

Socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd utgår ifrån två uppdrag, att verka för att den enskilde så snart som möjligt och på lång sikt ska kunna försörja sig själv och att i väntan på att detta mål nås pröva rätten till försörjningsstöd. De insatser som socialtjänsten ger ska vara individuellt anpassade och ha som syfte att frigöra den enskilde individens resurser så att denne ska kunna bli självförsörjande.

För den som idag saknar grundskole- eller gymnasiekompetens finns få möjligheter att hitta ett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden. Ett av de bästa sätten att stödja dessa människor till en egen försörjning är därför att motivera dem till studier.

En vuxen person som studerar bör i regel ha sin försörjning genom studiemedelssystemet. Samtidigt finns det en risk att en del personer som står långt från arbetsmarknaden känner oro inför att ta studielån och därför avstår från studier. Avsikten med det system för prova på-studier som här föreslås är att ge människor i den situationen en möjlighet att under en kortare period prova studier på grundskole- eller gymnasienivå med syfte att stimulera och motivera till vidare studier med försörjning genom studiemedelssystemet.

För att uppnå det syfte som systemet för prova på-studier har ser vi inte att alternativ 1 och 2 är förtjänstfulla. Därför föreslår vi att socialnämnden beslutar att delvis godkänna förvaltningens tjänsteutlåtande och att förordna alternativ 3 i tjänsteutlåtandet, med följande ändring.

Det ekonomiska biståndet är del i samhällets yttersta skyddsnät. Därför ska möjligheten till att delta i prova på-studier provas restriktivt. För att en person ska ha rätt till ekonomiskt bistånd under tiden denne deltar i prova på-studierna måste särskilda skäl vara uppfyllda. Enligt förvaltningens förslag innebär sådana skäl bland annat att ”alla andra möjligheter till att komma in på arbetsmarknaden är uttömda”. Trots att deltagandet i prova på-studierna ska provas restriktivt ser vi att den nämnda formuleringen ger allt för lite utrymme för socialtjänsten att

medge en person att delta i studierna och samtidigt erhålla ekonomiskt bistånd. Därför föreslår vi att de särskilda skälen ska uttryckas enligt följande:

”Med särskilda skäl avses när andra möjligheter att komma in på arbetsmarknaden är prövade, det finns en stor osäkerhet om möjligheterna att fullfölja studierna och där studier ändå bedöms kunna öka möjligheten att få anställning.”

*Reservation* anfördes av Andrea Ström m.fl. (M) och Inga-Lill Persson (FP), *bilaga 1*.

*Ersättaryttrande* gjordes av Stina Bengtsson (C) och Sofia Modigh (KD) i enlighet med den gemensamma reservationen från Moderaterna och Folkpartiet.

**Socialförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 2 juni 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Ekonomiskt bistånd är det yttersta skyddsnätet för den som inte själv kan tillgodose sina behov och där ingår att i första hand utnyttja alla möjligheter som finns, till exempel att söka studiemedel. Att i en kommun utöka möjligheterna att med ekonomiskt bistånd studera på studiemedelsberättigade kurser utan att söka studiemedel strider mot intention om ekonomiskt bistånd som yttersta skyddsnät. Förvaltningen bedömer att införa ett system med prova-på-studier på Komvux utan krav på att söka studiemedel (lån + bidrag) från CSN kan strida mot kommunlagen och kan vid en eventuell laglighetsprövning komma att upphävas.

Förvaltningen föreslår därför att i första hand att utöka möjligheterna till studier för ej studiemedelsberättigade kurser i enlighet med alternativ 1, i andra hand att möjligheterna till att beviljas kompletterande ekonomiskt bistånd för personer som studerar med studiemedel utökas i enlighet med alternativ två och i sista hand att bistånd kan beviljas under vissa förutsättningar för komvuxstudier utan lån från CSN i enlighet alternativ tre.

## Beredning

Ärendet har beretts av socialnämnden och remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

## Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 11 december 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret delar socialnämndens syn på vikten av att underlätta biståndstagares möjligheter att komma närmare arbetsmarknaden. Speciellt viktigt är detta för biståndstagare som står långt ifrån arbetsmarknaden och saknar grundläggande utbildning. Stadsledningskontoret ser positivt på åtgärder som ökar dessa personers möjligheter till egen försörjning, till exempel genom studier. Det är därför positivt att möjligheterna att införa ett system för prova-på-studier utreds och kan genomföras.

Kontoret förordar att ett regelverk som i huvudsak överensstämmer med socialnämndens beslut införs under en testperiod. Regelverket ska ge personer med försörjningsstöd möjlighet att påbörja studier på grundskolenivå eller i vissa fall på gymnasienivå på Komvux. Bistånd kan beviljas i maximalt 6 månader och under förutsättning att personen söker bidragsdelen från centrala studiemedelsnämnden. Ansökan om ekonomiskt bistånd prövas enligt 4 kap 1 § SoL och avslås med anledning av att behovet kan tillgodoses genom studiemedel från CSN. Ansökan prövas sedan enligt 4 kap 2 § SoL där biståndet kan ges i enlighet med de av kommunfullmäktige beslutade principerna. Bistånd kan erbjudas utifrån individuell behovsprövning om andra möjligheter till arbete är uttömda och studier bedöms öka möjligheterna till arbete, samt att det finns stor osäkerhet om möjligheterna att fullfölja studierna.

Testperioden kan omfatta exempelvis två år. Efter periodens slut utvärderas effekterna och eventuellt beslut fattas om permanent införande.

Socialnämnden och arbetsmarknadsnämnden föreslås ansvara för genomförandet av testperioden genom att utarbeta riktlinjer för tillämpningen av reglerna och ansvara för utvärdering efter utsatt tid.

## **Arbetsmarknadsnämnden**

**Arbetsmarknadsnämnden** beslutade vid sitt sammanträde den 24 november 2015 att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av Johanna Sjö m.fl. (M), Gulan Avci (L) samt Johan Fälldin (C), *bilaga 1*.

*Ersättaryttrande* gjordes av Ofelia Namazova (KD) i enlighet med den gemensamma reservationen från Moderaterna, Liberalerna och Centerpartiet.

**Arbetsmarknadsförvaltningens** tjänsteutlåtande daterat den 12 november 2015 har i huvudsak följande lydelse.

En prioriterad målsättning för arbetsmarknadsnämnden är att fler arbetslösa ska inleda och fullfölja studier och därmed stärka sin ställning på arbetsmarknaden. För en hållbar etablering på arbetsmarknaden blir utbildning allt viktigare i takt med att arbetsmarknaden blir allt mer kunskapsintensiv. Att höja arbetssökandes utbildningsnivå är också av betydelse för stadens kompetensförsörjning.

Bland de inskrivna aspiranterna på stadens jobbtorg saknar många grundskole- eller gymnasiekompetens. Det är särskilt utmärkande i målgruppen unga 16-29 år och andelen ökar med längre inskrivningstid. Av unga 16-29 år som varit inskrivna mer än sex månader på ett jobbtorg har 46,8 procent en lägre utbildningsnivå än fullgjort gymnasium. Inom den gruppen finns en stor spridning, från de som har mycket kort eller ingen utbildning till de som har gått 3 år på gymnasiet men saknar slutbetyg. Bland aspiranter som är över 30 år och har varit inskrivna på jobbtorget mer än 12 månader är det 38 procent som har en lägre utbildningsnivå än gymnasium.<sup>1</sup>

Förvaltningens erfarenhet är att bland de aspiranter där behovet av studier är som störst, det vill säga aspiranter som saknar grundskolekompetens eller gymnasieutbildning, är det få som inleder studier med studiemedel och därmed blir självförsörjande. Detta till trots att det finns studie- och yrkesvägledare på varje jobbtorg som arbetar aktivt med att motivera och vägleda till studier.

För många av jobbtorgens aspiranter är steget till att inleda studier stort. Svårigheten att motivera aspiranter med låg utbildningsnivå till studier är nära kopplat till försörjningsfrågan. En av orsakerna är att aspiranter inte vågar skuldsätta sig då de känner sig osäkra på om de kommer att klara av studierna eller om studier verkligen kommer att leda till arbete. En del aspiranter kan inte heller få studiemedel utifrån att de tidigare utnyttjat studiemedel men utan att lyckas i sina studier.

Det finns ett behov av att sänka tröskeln in till utbildning för långtidsarbetslösa som saknar gymnasieutbildning eller grundskoleutbildning. Prova-på studier med bibehållet försörjningsstöd kan vara ett sätt att sänka tröskeln in till utbildning.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att prova-på studier utifrån socialnämndens beslut ger ökade förutsättningar och utrymme för att motivera aspiranter till studier. Det öppnar möjligheten för långtidsarbetslösa aspiranter som idag saknar grundskole- eller gymnasiekompetens att prova studier i syfte att stärka ställningen på arbetsmarknaden eller motivera till fortsatta studier med studiemedel.

Förvaltningen anser att de särskilda skälen för när en individ kan erbjudas prova-på-studier är rimliga, dvs. att andra möjligheter att komma in på arbetsmarknaden ska vara prövade, att det finns en stor osäkerhet om möjligheterna att fullfölja studierna och att studier bedöms kunna öka möjligheten att få anställning. Förvaltningen vill understryka att det är viktigt att denna bedömning och beslut om prova-på-studier fattas i samverkan mellan jobbtorg och handläggande socialsekreterare utifrån varje

---

<sup>1</sup> Källa: Jobbtorgens verksamhetssystem Flai, statistik inskrivna aspiranter 1 juni 2014-31 maj 2015

individ. Beslut bör föregås av en individuell studieplanering med en studie- och yrkesvägledare.

Förvaltningen vill också påpeka att de nya statliga insatserna utbildningskontrakt och studiemöjligheter inom sysselsättningsfasen kan komma att öka behovet av prova-på-studier. Då dessa utbildningsmöjligheter faller inom ramen för arbetsmarknadsinsatser kan det komma att minska den enskildes behov av studielån vilket kan öka antalet som vill börja studera. För en del torde prova-på-studier kunna bli en bra ingång för att den enskilde därefter ska kunna välja rätt fortsatta studier t.ex. genom ett utbildningskontrakt.

Arbetsmarknadsförvaltningen avser att noga följa upp prova-på-studierna för att få utökad kunskap om vad den typen av insats leder till. Förvaltningen kommer att utvärdera insatsen genom att följa hur många som inlett och fullföljt en period av prova-på-studier. Resultatet efter genomgången insats, inklusive hur många som fortsätter studera med studiemedel efter de sex månader som prova-på-studierna omfattar kommer att redovisas.

## **Skarpnäcks stadsdelsnämnd**

**Skarpnäcks stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 26 november 2015 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

**Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 13 oktober 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ser positivt på alla insatser som bidrar till att fler personer med försörjningsstöd kommer ut i arbete och får egna inkomster.

Förvaltningen arbetar utifrån kommunfullmäktiges riktlinjer för ekonomiskt bistånd (antagna 2014-05-05). Enligt riktlinjerna medges studier för personer med försörjningsstöd enligt följande:

### ***Vuxenstuderande***

*Utgångspunkten är att vuxenstuderande inte står till arbetsmarknadens förfogande och därför inte är berättigade till bistånd. Vuxenutbildning ska finansieras genom det statliga studiemedelssystemet eller med aktivitetsstöd via Arbetsförmedlingen.*

*Ekonomiskt bistånd ska som huvudregel inte beviljas som studie-finansiering för reguljär utbildning eftersom detta kan medföra en inlåsningseffekt. Utbildningen blir då ett mål i sig och den enskilde förlorar fokus på det primära målet självförsörjning genom arbete. Det snabbaste sättet till egen försörjning innebär ibland att individen får välja bort en önskad insats till förmån för ett enkelt arbete.*

*Bistånd kan beviljas vid korta tidsbegränsade kurser inom ramen för de insatser som erbjuds arbetslösa, där den sökande samtidigt söker arbete. Den sökande ska när som helst vara beredd att avbryta kursen för att påbörja erbjudet arbete.*

*I undantagsfall kan dock, efter individuell behovsprövning, ekonomiskt bistånd beviljas för vuxenstudier. Den sökande ska då ändå alltid söka studiemedlets bidragsdel.*

Förvaltningen anser att vuxna personer som studerar bör ha sin försörjning genom studiemedel. Samtidigt bör det beaktas att det finns en risk att en del personer, som står långt ifrån arbetsmarknaden, känner osäkerhet inför att ta studielån och därför avstår från studier.

För den som idag saknar grundskole- och gymnasiekompetens är det svårt att få arbete. Ett av de bästa sätten att få dessa människor till egen försörjning kan därför vara att motivera dem till studier. Ett system för prova-på-studier under en kort tid kan därför vara ett sätt att underlätta deras vidare studier.

Om alla andra möjligheter anses uttömda för personer att få arbete och egen försörjning, och att studier bedöms vara en möjlighet för dem att komma in på arbetsmarkanden, bör ett system för prova-på-studier utformas.

## **Spånga-Tensta stadsdelsnämnd**

**Spånga-Tensta stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 26 november 2015 att överlämna förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

*Reservation* anfördes av Ole-Jörgen Persson (M) m.fl. och Bengt Porseby (L), *bilaga 1*.

**Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 13 oktober 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Befolkningen i Tensta har en låg andel personer i befolkningen med eftergymnasial utbildning och en hög andel personer i befolkningen med endast förgymnasial utbildning (källa: *Skillnadernas Stockholm*, 2015). Att höja utbildningsnivån och därmed öka förutsättningarna för egen försörjning genom arbete är grundläggande för att minska klyftorna i staden. I arbetet med försörjningsstöd i förvaltningen kan man se att det i vissa fall är svårt att motivera försörjningsstödstagare till studier. Det finns, i vissa fall en oro hos den enskilde att ta studiemedel. Av denna orsak kan möjligheten att erbjuda prova-på-studier enligt alternativ 3 vara bra. Den enskilde får möjlighet att känna sig för om studier är en framkomlig väg, får möjlighet att vidga sin kunskap och erfarenhet och kommer i kontakt med ett annat socialt sammanhang.

Förvaltningen identifierar även risker med förslagen, främst rörande alternativ 2 och 3. Det är troligt att förslagen leder till ett ökat bidragstagande i stadsdelen både vad det gäller antal hushåll och längre bidragstider. Det finns en risk att kostnaden för ekonomiskt bistånd överstiger budgetramarna. Ökat antal hushåll medför ökad arbetsbelastningen inom handläggningen av ekonomiskt bistånd.

Prova-på-studierna (alternativ 2 och 3) är förenade med relativt krångliga regelverk. Det kommer att vara svårt för den enskilde att förstå och därmed leder det till en minskad transparens kring förutsättningarna för rätten till försörjningsstöd.

Utredningen inför ett förslag om att erbjuda prova-på-studier måste göras mycket noggrant och erbjudandet måste ges med stor restriktivitet. Det är viktigt att noga överväga var i organisationen dessa beslut ska fattas. Det är tänkbart att dessa beslut inte ska delegeras till tjänstemän.

Försörjningsstödstagare saknar ofta egen fast bostad och flyttar därför ofta. Vid ett införande av prova-på-studier måste riktlinjerna utformas med stor tydlighet vad gäller personer som flyttar under pågående studier.

## **Södermalms stadsdelsnämnd**

**Södermalms stadsdelsnämnd** beslutade vid sitt sammanträde den 19 november 2015 att besvara remissen enligt följande.

Socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd utgår ifrån två uppdrag, att verka för att den enskilde så snart som möjligt och på lång sikt ska kunna försörja sig själv och att i väntan på att detta mål nås pröva rätten till försörjningsstöd. De insatser som socialtjänsten ger ska vara individuellt anpassade och ha som syfte att frigöra den enskilde individens resurser så att denne ska kunna bli självförsörjande.

För den som idag saknar grundskole- eller gymnasiekompetens finns få möjligheter att hitta ett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden. Ett av de bästa sätten att stödja dessa människor till en egen försörjning är därför att motivera dem till studier.

En vuxen person som studerar bör i regel ha sin försörjning genom studiemedelssystemet. Samtidigt finns det en risk att en del personer som står långt från arbetsmarknaden känner oro inför att ta studielån och därför avstår från studier. Avsikten med det system för prova på-studier som här föreslås är att ge människor i den situationen en möjlighet att under en kortare period prova studier på grundskole- eller gymnasienivå med syfte att stimulera och motivera till vidare studier med försörjning genom studiemedelssystemet.

*Reservation* anfördes av Filip Solsjö m.fl. (M) och Erik Jahn (FP) till förmån



för förvaltningens förslag.

*Särskilt uttalande* gjordes av Filip Solsjö m.fl. (M) och Erik Jahn (FP), *bilaga 1*.

*Ersättaryttrande* gjordes av Fredrik Lindstål (C) och Leif Kroon (KD) i enlighet med den gemensamma reservationen från Moderaterna och Folkpartiet.

**Södermalms stadsdelsförvaltnings** tjänsteutlåtande daterat den 26 oktober 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Av det presenterade förslaget till system för prova-på-studier – uppdelat i tre alternativ bedömer förvaltningen att alternativ 1 och 2 är att föredra. Det är positivt att möjligheten och utbudet av individuella kurser som stärker den enskildes möjligheter att komma in på eller tillbaka till arbetsmarknaden utökas. Alternativ 2, att studera grundskole- eller gymnasiekurser på Komvux med kompletterande försörjningsstöd utöver fullt studiemedel kan vara ett lämpligt alternativ om det framstår som den mest möjliga och framkomliga vägen till att på sikt bli självförsörjande.

Alternativ 3 bedömer förvaltningen som ett mindre lämpligt alternativ då det i praktiken innebär att ekonomiskt bistånd inte längre skulle vara den sista möjligheten att försörja sig. Alternativ 3 skulle istället innebära ett val den enskilde kan göra mellan studiemedel och försörjningsstöd. Ett sådant val strider emot grunden för ekonomiskt bistånd och kan snarare få en inläsnings-effekt genom att en person blir kvar inom försörjningsstöds-systemet än att stärka människor till egenförsörjning.

Förvaltningen vill även lyfta att det motiv till alternativ 3 som anförs i socialnämndens beslut, att det finns en oro hos den enskilde att söka studielån inte bör vara utslagsgivande. Den oron är istället något som ingår i socialsekreterarens arbete genom att stödja och motivera den enskilde om studier är vad som bedöms vara ett rimligt alternativ för en person att bli självförsörjande.

Slutligen vill förvaltningen också betona att alternativ 3 kan inne-bära en ökad risk för felaktiga utbetalningar. Detta skulle kunna bli fallet om den enskilde väljer att söka studielån retroaktivt trots beviljat ekonomiskt bistånd. Visserligen gör enheten för försörjningsstöd månadsvisa kontroller gällande inkomster från CSN, a-kassa och försäkringskassa. Trots det finns en ökad risk som är beroende av när den sista ansökan om ekonomiskt bistånd sker under terminen. Studiemedel kan även sökas i slutet av en kurs.

Utifrån vad som ovan beskrivits ställer sig förvaltningen i huvudsak bakom det förslag som redovisats i socialförvaltningens tjänsteutlåtande. Förvaltningen anser att man i första hand bör utöka möjligheten till studier för icke studiemedelsberättigade kurser i enlighet med alternativ 1. I vissa fall kan alternativ 2 vara den mest

framkomliga vägen. Förvaltningen anser att båda förslagen alternativ 1 och 2 är att föredra framför alternativ 3. Förvaltningen delar socialförvaltningens åsikter om att försörjningsstöd ska vara det yttersta skydds nätet som används i de fall inga andra möjligheter till egen försörjning står till buds.

## Reservationer m.m.

### Socialnämnden

*Reservation* anfördes av Andrea Ström m.fl. (M) och Inga-Lill Persson (FP) enligt följande.

1. Socialnämnden avslår förvaltningens förslag till beslut
2. Därutöver anför nämnden följande

Det finns en god intention i att sänka trösklarna för att stärka möjligheterna till studier för personer med försörjningsstöd. För oss i Alliansen är det en grundläggande inställning att se till varje individ och med en tydlig målsättning att bryta ett bidragsberoende för att kunna gå vidare till egen sysselsättning. När en person får ekonomiskt bistånd ska det finnas tydliga och definierade motprestationskrav som syftar till jobb, praktik eller studier. Kraven ska vara utformade efter varje människas förutsättningar. Det ska alltid löna sig att arbeta och fler vägar in i jobb för personer som står långt från arbetsmarknaden behöver skapas.

Vi kan dock inte ställa oss bakom det aktuella ärendet och förslagen om att införa ett system för prova-på studier för personer med försörjningsstöd, så som de nu föreslås utformas. Precis som socialförvaltningen pekar på är ekonomiskt bistånd det yttersta skyddsnätet i samhället och ett kortsiktigt alternativ, vilket det enligt vår uppfattning fortsatt ska vara. Förslaget, som har sin bakgrund i den rödgrönrosa majoritetens uppdrag i budget för 2015 bedöms av förvaltningen kunna strida såväl mot andan i socialtjänstlagens förarbeten som mot kommunlagen och inte hålla vid en eventuell laglighetsprövning. Mot den bakgrunden kan vi inte ställa oss bakom förslaget, hur goda avsikterna med de föreslagna åtgärderna än är.

Stockholms stad erbjuder idag, i enlighet med de riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd som beslutades i maj 2014, olika möjligheter att studera. Däremot är det inte att ta ansvar för en stad att tvinga fram politiska förslag som inte är förenliga med lagstiftning eller intentionerna med det sociala skyddsnätet. Om ett sådant arbete ska ses över och genomföras måste det ske på väl genomarbetade grunder och rättssäkert. När det handlar om människors livssituation och vägar ur ett bidragsberoende ska stadens insatser alltid ske på lagliga grunder och med individens bästa i åtanke.

Vi anser också att ett sådant uppdrag inte givet ska arbetas fram inom socialnämndens ramar, utan ett arbete som bör ligga med huvudansvar på arbetsmarknadsnämnden och jobbtorgen.

## Arbetsmarknadsnämnden

*Reservation* anfördes av Johanna Sjö m.fl. (M), Gulan Avci (L) samt Johan Fälldin (C) enligt följande.

1. Att delvis godkänna förvaltningen förslag till beslut.
2. Att därutöver anför följande;

Det är angeläget att finna nya vägar för människor som behöver utbildning för att komma vidare i tillvaron och komma närmare arbetsmarknaden eller framtida studier. Därför är prova på studier för personer med försörjningsstöd rätt steg i den riktningen. Det är dock viktigt att andra möjliga finansieringsmöjligheter tas till vara först, så som CSN. Därtill är det fullkomligt självklart att de regelverk som införs ska stå i samklang med befintlig lagstiftning, vilket både Socialförvaltningen och Socialnämndens opposition ställt sig frågande till.

## Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

*Reservation* anfördes av Ole-Jörgen Persson (M) m.fl. och Bengt Porseby (L) enligt följande.

1. Stadsdelsnämnden avslår förvaltningens förslag till beslut
2. Därutöver anför nämnden följande

Det finns en god intention i att sänka trösklarna för att stärka möjligheterna till studier för personer med försörjningsstöd. För oss är det en grundläggande inställning att se till varje individ och med en tydlig målsättning att bryta ett bidragsberoende för att kunna gå vidare till egen sysselsättning. När en person får ekonomiskt bistånd ska det finnas tydliga och definierade motprestationskrav som syftar till jobb, praktik eller studier. Kraven ska vara utformade efter varje människas förutsättningar. Det ska alltid löna sig att arbeta och fler vägar in i jobb för personer som står långt från arbetsmarknaden behöver skapas.

Vi kan dock inte ställa oss bakom det aktuella ärendet och förslagen om att införa ett system för prova-på studier för personer med försörjningsstöd, så som de nu föreslås utformas. Ekonomiskt bistånd är det yttersta skydds nätet i samhället och ett kortsiktigt alternativ, vilket det enligt vår uppfattning fortsatt ska vara. Förslaget, som har sin bakgrund i den rödgrönrosa majoritetens uppdrag i budget för 2015 kan strida mot såväl mot andan i socialtjänstlagens förarbeten som mot kommunlagen och inte hålla vid en eventuell laglighetsprövning. Mot den bakgrunden kan vi inte ställa oss bakom förslaget, hur goda avsikterna med de föreslagna åtgärderna än är.

Stockholms stad erbjuder idag, i enlighet med de riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd som beslutades i maj 2014, olika möjligheter att studera. Däremot

är det inte att ta ansvar för en stad att tvinga fram politiska förslag som inte är förenliga med lagstiftning eller intentionerna med det sociala skyddsnätet. Om ett sådant arbete ska ses över och genomföras måste det ske på väl genomarbetade grunder och rättssäkert. När det handlar om människors livssituation och vägar ur ett bidragsberoende ska stadens insatser alltid ske på lagliga grunder och med individens bästa i åtanke.

## **Södermalms stadsdelsnämnd**

*Särskilt uttalande* gjordes av Filip Solsjö m.fl. (M) och Erk Jahn (FP) enligt följande.

Det finns en god intention i att sänka trösklarna för att stärka möjligheten till studier för personer med försörjningsstöd. För oss i Alliansen är den en grundläggande inställning att se till varje individ och med en tydlig målsättning att bryta ett bidragsberoende för att kunna gå vidare till egen sysselsättning. När en person får ekonomiskt bistånd ska det finnas tydliga och definierade motprestationskrav som syftar till jobb, praktik eller studier. Kraven ska vara utformade efter varje människas förutsättningar. Det ska alltid löna sig att arbeta och fler vägar in i jobb för personer som står lång från arbetsmarknaden behöver skapas.

Vi kan dock inte ställa oss bakom det aktuella ärendet och förslagen om att införa ett system för prova-på studier för personer med försörjningsstöd, så som de nu föreslås utformas. Precis som socialförvaltningen pekar på är ekonomiskt bistånd det yttersta skyddsnätet i samhället och ett kortsiktigt alternativ, vilket det enligt vår uppfattning fortsatt ska vara. Förslaget, som har sin bakgrund i den rödgrönrosa majoritetens uppdrag i budget för 2015 bedöms av socialförvaltningen kunna strida såväl mot andan i socialtjänstlagens förarbeten som mot kommunallagen och inte hålla vid en eventuell laglighetsprövning. Mot den bakgrunden kan vi inte ställa oss bakom förslaget, hur goda avsikterna de föreslagna åtgärderna än har.

Stockholms stad erbjuder i dag, i enlighet med de riktlinjer för handläggning av ekonomiskt bistånd som beslutades i maj 2014, olika möjligheter att studera. Däremot är det inte att ta ansvar för en stad att tvinga fram politiska förslag som inte är förenliga med lagstiftning eller intentionerna med det sociala skyddsnätet. Om ett sådant arbete ska ses över och genomföras måste det ske på väl genomarbetade grunder och rättssäkert. När det handlar om människors livssituation och vägar ur ett bidragsberoende ska stadens insatser alltid ske på lagliga grunder och med individens bästa i åtanke.

Vi anser också att ett sådant uppdrag inte givet ska arbetas fram inom socialnämndens ramar, utan ett arbete som bör ligga med huvudansvar på arbetsmarknadsnämnden och jobbtorgen.