

Omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden i
Ale kommun



2015-07-01

Granskningsrapport – Arbetsmarknadsenhet och försörjningsstöd

KPMG AB har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning av arbetsmarknadsenheten, AME, och försörjningsstöd.

Sammantaget bedöms att AME är organiserad på ett ändamålsenligt och strukturerat sätt, att uppdraget för enheten är tydligt när det gäller ungdomsarbetslösheten. Vi bedömer att AME har goda förutsättningar att vara ett bra redskap i arbetet med arbetsmarknadsåtgärder.

Vi rekommenderar att:

- En målsättning för arbetslösa vuxna personer samt för försörjningsstödsenheten fastställs.
- Uppföljning sker av att rutinen för ärendegång mellan AME och försörjningsenheten efterlevs.
- En mer formaliserad samverkan sker mellan AME och försörjningsstöd avseende arbetslösa vuxna personer

Vi önskar omsorgs- och arbetsmarknadsnämndens kommentarer till rapporten samt uppgift om vilka åtgärder som planeras utifrån de synpunkter som lämnas i rapporten.

Vi önskar få dessa kommentarer före 2015-10-01.

Ale som ovan

Leif Andersson
Ordf. i kommunrevisionen

Irene Hellekant
Vice ordf. i kommunrevisionen



Ale kommunrevision

**Granskning av arbetsmarknadsenhet
och försörjningsstöd**

Granskningsrapport

KPMG AB
2015-06-02
Antal sidor: 9

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
2.	Inledning och bakgrund	2
3.	Syfte och revisionsfrågor	2
4.	Ansvarig nämnd och avgränsning	2
5.	Revisionskriterier	2
6.	Metod	3
7.	Granskningsresultat	3
7.1	Styrning – vision och mål	3
7.2	Arbetsmarknadsenheten	3
7.2.1	Ingången	4
7.2.2	Produktionsdelen; arbete/sysselsättning	4
7.3	Roller och ansvar Försörjningsstöd och AME	5
7.4	Försörjningsstödsenheten	6
7.4.1	Riktlinjer och rutiner	6
7.5	Samverkan mellan AME och försörjningsstöd	7
7.6	Samverkan med externa aktörer	7
7.7	Förebyggande arbete med ungdomar	8
7.8	Aktgranskning	9

1. Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av Ale kommuns förtroendevalda revisorer granskat arbetsmarknadsenheten (AME) och försörjningsstöd. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015.

Det övergripande syftet är att belysa och bedöma nämndens och förvaltningens arbete med arbetsmarknadsarbetet och försörjningsstöd.

De revisionsfrågor som skall besvaras som ett led i granskningen är:

Finns mål och riktlinjer d v s ett tydligt uppdrag för AME?

Vi bedömer att uppdraget är tydligt när det gäller ungdomsarbetslöshet genom fullmäktiges och omsorgsnämndens vision och mål. Vår granskning visar dock inte på att det finns en motsvarande viljeinriktning för vare sig arbetslösa vuxna eller för försörjningsstödet varför vi rekommenderar att en målsättning för dessa områden fastställs inför kommande verksamhetsår.

Vi bedömer också att AME är organiserad på ett ändamålsenligt och strukturerat sätt samt har goda förutsättningar att vara ett bra redskap i arbetet med arbetsmarknadsåtgärder.

Är roller och ansvar tydligt i organisationen för AME och försörjningsstöd?

Rutinen för ärendegång mellan AME och försörjningsstöd är klargörande för vem som gör vad i gemensamma ärenden. Vi rekommenderar dock att enheterna följer upp att rutinen efterlevs.

Finns en ändamålsenlig samverkan mellan AME och försörjningsstöd?

Utifrån att fullmäktiges och omsorgs- och arbetsmarknadsnämndens vision och mål fokuserar på ungdomsarbetslösheten ser vi det som positivt att arbete har lagts ner på att utveckla god samverkan för att uppnå målen. Utvecklingsområde synes vara samverkan kring vuxna arbetslösa.

Finns ett förebyggande arbete med ungdomar för att motverka nytt inflöde till socialtjänsten?

Vår bedömning från granskningen är att AME och socialtjänst på ett aktivt sätt arbetar för att motverka arbetslöshet och nytt tillflöde till försörjningsstödsenheten.

Hur fungerar samverkan med externa aktörer i arbetsmarknadsfrågor?

Vi konstaterar att samverkan med externa aktörer, framför allt arbetsförmedlingen, synes fungera väl när det gäller unga vuxna som är arbetslösa. För arbetslösa vuxna personer finns behov av ett mer utvecklat och strukturerat samarbete.

2. Inledning och bakgrund

KPMG har på uppdrag av Ale kommuns förtroendevalda revisorer granskat arbetsmarknadsenheten (AME) och försörjningsstöd. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015.

Arbetsmarknadsfrågor och försörjningsstöd är en verksamhet som det diskuteras mycket om då kostnaderna för verksamheten ökar kraftigt i många kommuner. Kommunen har ett ansvar för att ha en egenkontroll/internkontroll av denna verksamhet då den är viktig för att minska inflödet av nya bidragsberoende personer till socialtjänsten. Kommunens arbetsmarknadsarbete är ett viktigt komplement till Arbetsförmedlingens arbete i dessa frågor för att motverka arbetslöshet och bidragsberoende inom kommunen.

Mot bakgrund av ovanstående har kommunens revisorer beslutat att en granskning bör göras av Omsorgs- och arbetsmarknadsnämndens arbetsbetsmarknadsverksamhet i Ale kommun.

3. Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet är att belysa och bedöma nämndens och förvaltningens arbete med arbetsmarknadsarbetet och försörjningsstöd.

Som ett led i granskningen kommer följande revisionsfrågor att besvaras:

- Finns mål och riktlinjer d v s ett tydligt uppdrag för AME?
- Är roller och ansvar tydligt i organisationen för AME och försörjningsstöd?
- Finns en ändamålsenlig samverkan mellan AME och försörjningsstöd?
- Finns ett förebyggande arbete med ungdomar för att motverka nytt inflöde till socialtjänsten?
- Hur fungerar samverkan mellan AME och externa aktörer i arbetsmarknadsfrågor?

4. Ansvarig nämnd och avgränsning

Ansvarig nämnd är omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden. Granskningen avgränsas till arbetsmarknadsenheten och enheten för försörjningsstöd.

5. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier i denna granskning kommer främst att utgöras av Kommunallagen, socialtjänstlagen och kommunens styrande dokument för granskningsområdet.

6. Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Studier av relevanta dokument
- Intervju med nämndens ordförande, chef och personal inom AME, chef och handläggare inom försörjningsstöd.
- Aktstudier

7. Granskningsresultat

7.1 Styrning – vision och mål

Av den verksamhetsplan som finns för Omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden framgår att uppdraget från kommunfullmäktige till nämnden när det gäller sysselsättning är att Ale kommun skall arbeta för en 0-vision år 2025 för ungdomsarbetslösheten. Vidare framgår att under år 2015 är ungdomsarbetslösheten ett prioriterat område och målet är att minska antalet arbetslösa och i program i ålder 18-24 år till 100 stycken. Målet år 2018 är 50 stycken.

Verksamhetsplanen 2015 redovisar inga mål för vuxna arbetslösa eller för försörjningsstödet. Enligt enhetschef försörjningsstöd är målet för enheten att halvera arbetslösheten och att prioritera ungdomar.

Kommentar

Det uppdrag och mål omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden har från fullmäktige är ambitiöst när det gäller ungdomsarbetslösheten. Det är positivt att det finns en politisk viljeinriktning för arbetslösa unga vuxna. Vår granskning visar dock inte på att det finns en motsvarande viljeinriktning för vare sig arbetslösa vuxna eller för försörjningsstödet varför vi rekommenderar att en målsättning för dessa områden fastställs inför kommande verksamhetsår.

7.2 Arbetsmarknadsenheten

Enligt våra intervjuer är uppdraget för enheten att stegvis avhjälpa arbetslöshet och hjälpa människor från ett passivt bidragsberoende till egen försörjning eller studier. Detta arbete kan ske genom olika former av sysselsättning/anställningar eller i form av praktik. Att utreda arbetsförmåga ingår också i enhetens uppgifter. Uppdraget framgår av den dokumenterade Trappmodellen för AME. Det framgår dock inte av dokument av vem eller när det har upprättats/fastställts.

Enheten ligger inom avdelningen för individ- och familjeomsorg och består av 18 medarbetare varav 2 är ungdomshandläggare. Ansvarig för enheten är enhetschef. Verksamheten inom

arbetsmarknadsenheten bedrivs inom dels den s.k. Ingången dels inom produktionsdelen. Enligt enhetschefen svarar Arbetsförmedlingen och Socialtjänsten för de flesta remisser till AME men även Försäkringskassan och psykiatrin remitterar till enheten.

7.2.1 Ingången

Ingången/mottagningsgruppen, dit alla remisser hamnar, består av en socialpsykolog och en arbetsterapeut samt en adjungerande handläggare för de personer som står långt från arbetsmarknaden.

Inom Ingången arbetar personalen efter IPS-metoden, individuellt stöd till arbete, som består av de fem stegen:

- Kompetensprofil (kartläggning, målplan, coaching)
- Jobbutveckling (hitta branscher och företag, kreativ jobbutveckling)
- Företagsprofil (bland annat behovsanalys, skraddarsy lösningar)
- Introduktion (introduktionsplan, samarbetsavtal, arbetsbeskrivningar)
- Uppföljning (uppföljningsplan, nätverka, referensmarknadsföring).

En person som remitterats till Ingången får stöd utifrån sitt specifika behov och placeras inom någon av trappmodellens olika insatser/boxar som är:

1. Vardagliga rutiner
2. Meningsfull sysselsättning, bryta isolering
3. Strukturerade aktiviteter
4. Förberedande arbetsträning
5. Arbetsträning
6. Praktik/Arbete/Studier

7.2.2 Produktionsdelen; arbete/sysselsättning

AMEs produktionsdel består av ett flertal verksamheter med olika inriktning.

- Häljered: Utgångspunkt för skogslag och vedhantering åt kommunen
- Syverkstad: Syr gardiner till förskolan och arbetskläder åt kommunanställda
- Yttre hemtjänst: Hjälptill äldre
- Cafeterian i Alafors: Tillhandahåller fika
- Alevira: Secondhandförsäljning
- Ale aktivitetscenter: Öppen verksamhet för personer med psykisk ohälsa
- NPF-Teamet och butiksgruppen: för personer med LSS-beslut och som står arbetsmarknaden nära. Enklare arbetsuppgifter på Coop i Älvängen.

Kommentar

Vi bedömer att AME är organiserad på ett ändamålsenligt och strukturerat sätt samt har goda förutsättningar att vara ett bra redskap i arbetet med arbetsmarknadsåtgärder.

7.3 Roller och ansvar Försörjningsstöd och AME

Enligt enhetschefen för försörjningsstöd pågår sedan hösten år 2014 ett internt utvecklingsarbete mellan AME och försörjningsstöd angående målgrupper, remissförfarande, förutsättningar för bistånd och uppföljning. Detta arbete har lett fram till en dokumenterad rutin/ärendegång mellan de båda enheterna. Rutinen klargör vem som gör vad och när samt definition av målgrupper och verksamhetsbeskrivning.

Sammanfattningsvis innebär rutinen att socialsekreterare utreder vilken förmåga och behov personen har och upprättar en genomförandeplan. I de fall arbetsförmedlingen inte har adekvata insatser skickas en remiss till AME med vilken så kallad box/insats personen skall till. Gäller ärendet en vuxen lämnas det till handläggare i Ingången vid träff en gång per månad. Gäller det en ungdom har ungdomshandläggare från Försörjningsstöd och handläggare från Ingången möten varje vecka.

AME/Ingången kartlägger vilken arbetsplats och vilken omfattning deltagaren startar på. Återkoppling sker därefter till den socialsekreterare som är ansvarig för respektive deltagare innan insats startar.

Remisser från försörjningsstöd gäller i tre månader varefter uppföljning sker tillsammans med försörjningsstöd. Skulle insatsen förändras är det AME-handläggarens ansvar att kontakta socialsekreterare. Fungerar inte insatsen meddelas ansvarig socialsekreterare och ett tre-partsmöte bokas.

AME/Ingången svarar för att en handlingsplan upprättas utifrån socialtjänstens önskemål, handlingsplanen upprättas dock inte tillsammans med handläggare från socialtjänsten.

Enligt våra intervjuer är roll- och ansvarsfördelning mellan AME och Försörjningsstöd tydlig och ändamålsenlig. Från Försörjningsstöd framförs emellertid ett önskemål om att AME kunde vara mer pådrivande när det gäller att nå målen för individen.

Om någon uppföljning görs av att rutinen för ärendegång efterlevs har vår granskning inte kunnat visa på.

Kommentar

Rutinen för ärendegång mellan AME och försörjningsstöd är klargörande för vem som gör vad i gemensamma ärenden. Vi rekommenderar dock att enheterna följer upp att rutinen efterlevs.

7.4 Försörjningsstödsenheten

Enhetens uppdrag är enligt enhetschefen att bedriva rättssäker handläggning och att pröva biståndsrätten.

Enheten består av 1,0 enhetschef och 9,0 socialsekreterare. Enheten är organiserad i olika ansvarsområden där ett område inriktas mot unga vuxna 18-24 år och ett område handlar om fördjupat/samordnat stödbehov. Inom båda dessa områden ingår strukturerad samverkan med AME och AF.

7.4.1 Riktlinjer och rutiner

Riktlinjerna för försörjningsstöd gällande arbetslösa vuxna och arbetslös ungdom är från 2013-02-13. Flera av övriga riktlinjer är av äldre datum och enligt enhetschefen pågår revidering av dem för närvarande och skall vara färdig för antagande av omsorgs- och arbetsmarknadsnämnden i juni månad år 2015.

Riktlinjerna för arbetslösa vuxna anger bland annat att rätten till försörjningsstöd förutsätter att man står till arbetsmarknadens förfogande på heltid och söker och tar lämpligt arbete. Den enskilde skall innan försörjningsstöd beviljas visa vilka arbeten som sökts samt aktuell handlingsplan från arbetsförmedlingen.

Riktlinjerna för arbetslös ungdom anger att försörjningsstödsenheten tillsammans med arbetsförmedlingen och AME erbjuda den unge en relevant aktivitet såsom t ex söka jobbaktivitet, arbetsträning, praktik mm inom 14 dagar från ansökningstillfället. Huvudregeln enligt riktlinjerna är att den unge skall beredas lämplig åtgärd via arbetsförmedlingen.

Om den unge utan godtagbart skäl avböjer att delta i anvisad aktivitet kan fortsatt ekonomiskt bistånd vägras helt eller delvis. Vid ogiltig frånvaro från aktivitet reduceras det ekonomiska biståndet med ett dagsbelopp per utebliven dag. Enligt handläggare inom AME skickas närvarolistor till försörjningsstöd varje månad.

Riktlinjerna anger även att en genomförandeplan skall upprättas om den enskilde bedöms vara i behov av ekonomiskt bistånd i mer än tre månader. Genomförandeplanen skall upprättas i samråd med de parter som ingår i planeringen d v s den enskilde och arbetsförmedlingen och AME.

Rutin för ärendegång mellan försörjningsstöd och AME finns dokumenterad och är beskriven under avsnitt 6.3.

Kommentar

Riktlinjerna innehåller en tydlig linje i hur arbetet med arbetssökande vuxna och ungdomar skall gå till. Som en del av riktlinjerna bör även ingå rutin för uppföljning av att de efterlevs vilket saknas idag.

7.5 Samverkan mellan AME och försörjningsstöd

Utöver rutinen för ärendegång mellan försörjningsstöd och AME finns en dokumenterad samverkansrutin för ungdomssamverkan kallad IAA som står för Individ- och familjeomsorgen, Arbetsförmedlingen och AME. IAA samverkar kring unga vuxna i åldrarna 16-24 år med särskilda behov. Samtycke krävs alltid för att lyftas i IAA-teamet. Syftet med detta team är att identifiera och kartlägga dess unga vuxna och erbjuda ett gemensamt stöd som leder till egen försörjning.

IAA-teamet som består av särskilt utsedda ungdomshandläggare träffas en gång per vecka för informationsutbyte, kartläggning, planering och tidsbokning för tre- eller fyrapartsmöten.

Denna IAA-samverkan för unga vuxna innehåller också vilka personer som bedöms vara i behov av tidiga insatser, t ex de som har svårt att passa tider, uteblir, oklar arbetsförmåga, fysisk och psykisk ohälsa.

I våra intervjuer beskrivs att samverkan rörande unga vuxna fungerar mycket bra men att man inte kommit lika långt när det gäller samverkan rörande arbetslösa vuxna, att det är ett utvecklingsområde.

Kommentar

Utifrån att fullmäktiges och omsorgs- och arbetsmarknadsnämndens vision och mål fokuserar på ungdomsarbetslösheten ser vi det som positivt att arbete har lagts ner på att utveckla god samverkan för att uppnå målen. Utvecklingsområde synes vara samverkan kring vuxna arbetslösa.

7.6 Samverkan med externa aktörer

Samverkan mellan socialtjänsten och arbetsförmedlingen gällande arbetslösa ungdomar är väl fungerande enligt den kartläggning som socialstyrelsen och arbetsförmedlingen fått i uppdrag av regeringen att göra gällande exempel på goda samverkansformer avseende personer med ekonomiskt bistånd. Det är också den bild vi fått från de vi intervjuat i vår granskning.

Samverkan kring vuxna är inte lika formaliserad enligt såväl ovanstående kartläggning som av våra intervjuer. Här menar framför allt intervjuade från försörjningsstöd att det finns ett utvecklingsbehov.

Mellan socialtjänst/försörjningsstöd och Västra Götalandsregionen har en samverkan utvecklats när det gäller personer som uppger att de inte kan stå till arbetsmarknadens förfogande alternativt delta i planerad aktivitet på grund av sjukdom. Ett gemensamt förfrågningsunderlag där den enskildes arbetsförmåga skall bedömas av läkare. Till förfrågningsunderlaget finns en tydlig rutin för förbättrad kommunikation mellan socialtjänsten och sjukvården och försäkringskassan. Syftet med denna rutin är att öka kvaliteten på möjligheterna till adekvat rehabilitering.

Kommentar

Vi konstaterar att samverkan med externa aktörer, framför allt arbetsförmedlingen, synes fungera väl när det gäller unga vuxna som är arbetslösa. För arbetslösa vuxna personer finns behov av ett mer utvecklat och strukturerat samarbete.

7.7 Förebyggande arbete med ungdomar

Förutom det särskilda IAA-teamet som arbetar och samverkar för att ungdomar skall komma ut till egen försörjning finns:

Ungdomslyft 2015 som bland annat erbjuder grundläggande kunskaper i datorhantering, rollspel i anställningsintervjuer, studie- och yrkesvägledning, arbetsplatsbesök och samhällsinformation. I dokumentet Ungdomslyftet 2015 nämns som åtgärder för minskad ungdomsarbetslöshet bland annat att:

- IT-avdelningen kan ta emot ca 20 ungdomar på stödanställning via arbetsförmedlingen
- Ökat antal stödanställningar generellt i kommunal verksamhet
- Söka medel ur europeiska socialfonden till projekt Ungt focus

Projektet Ungt focus planeras att starta 2015-09-01 med slutdatum 2018-08-31.

Projektets målgrupp är:

- Unga i ålder 15-24 år
- Har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga
- Är eller har varit sjukskrivna och har behov av stöd för återgång i arbete
- Är utanför arbetsmarknaden (mer än 12 månader).

Samverkanspartner i projektet är AME, socialtjänsten, psykosociala medicinska ungdomsmottagningen i Ale kommun, arbetsförmedlingen, utbildningssamordnare, näringslivet och öppensykiatrisk mottagning VGR.

Målet för projektet är kvinnor och män som står långt från arbetsmarknaden ska komma i arbete, utbildning eller närmre arbetsmarknaden.

Kommentar

Vår bedömning är att AME och socialtjänst på ett aktivt sätt arbetar för att motverka arbetslöshet och tillströmning till enheten för försörjningsstöd.

7.8 Aktgranskning

Aktgranskning har genomförts i 11 försörjningsstödsärenden. Detta innebär att resultatet endast går att betrakta som ett stickprov samt att de inte kan tas som helhetsbild för hur biståndshandläggningen dokumenteras. Urvalet är gjort med tonvikt på ungdomsärenden.

Aktgranskning har visat på att rutiner och riktlinjer för försörjningsstöd följs, de innehåller adekvata anteckningar och hänvisning till lagrum är korrekt. I genomgångna ärenden har vi även kunnat se att det finns krav på ungdomar i enlighet med såväl lagstiftning som riktlinjer. Det ställs krav på att vara arbetssökande eller delta i aktivitet inom AME. I ett par av granskade ärenden har också det ekonomiska biståndet reducerats eller avslagits helt med anledning av att den sökande inte fullgjort sitt åtagande för rätt till bistånd.

Vi har inte funnit vid aktgranskning något krav på redovisning av sökta arbeten av den sökande.

Kommentar

Vi bedömer att handläggarna inom försörjningsenheten har en god nivå på sina utredningar. Ärendena är tydliga och lätta att följa och synes efterleva antagna rutiner och riktlinjer. Bedömningsnivån för beslut är inte kravlös och uppföljning och kontakter med arbetsförmedling och AME finns dokumenterat i de ärenden vi granskat. Genomförandeplaner har funnits i samtliga ärenden utom ett och närvarorapporter från AME finns i akten i de ärenden där personen är inskriven.

KPMG, dag som ovan


Kerstin Ingvatsson