

ÅTERKOMMANDE FÖRSÖRJNINGSSSTÖDSÄRENDEN

Denna rapport grundar sig på granskningen av 442 ärenden som återkommit till försörjningsstödet inom ett halvår från det att ärendet avslutades. Runt 40 % av dessa ärenden avslutades på grund av att hushållet inte hade fullföljt eller förnyat sin ansökan. Förvaltningen saknar till stor del kunskap om varför dessa hushåll upphör att ansöka om försörjningsstöd och hur de försörjer sig under tiden utan bistånd. I över hälften av dessa hushåll finns det en dokumenterad ohälsa eller övrig problematik.

Gemomgången visar också att det finns vissa skillnader för avslutsorsaker och skäl till ny ansökan för män respektive kvinnor samt för hushåll under respektive över 25 år.

Ett flertal olika faktorer påverkar möjligheten för ett försörjningsstödshushåll att uppnå varaktig egen försörjning. Det som förvaltningen kan påverka för att minska andelen återkommande ärenden omfattar bland annat rutiner och tidsgränser vid handläggningen av ärendet samt vilka krav som ställs på den enskilde att redovisa olika uppgifter.

Förvaltningen behöver öka sin kunskap om återkommande ärenden på en övergripande nivå för att kunna arbeta mer förebyggande och klientorienterat. Ett led i att göra så är att utveckla verksamhetssystemet Viva så att det blir möjligt att ange skälet till varför ett hushåll ansöker om försörjningsstöd. Förvaltningen kan också bli bättre på att efterfråga biståndstagarnas åsikter och involvera dem i ett utvecklingsarbete.

Introduktion och syfte

Andelen återkommande försörjningsstödsärenden, det vill säga hushåll som tidigare har varit aktuella för försörjningsstöd och nu söker bistånd på nytt, är ett av måtetalen i arbetsmarknadsförvaltningens styrkort. Mätetalet ligger under "omvärldsperspektivet" där förvaltningens mål är att "kontinuerligt förbättra kvaliteten samt öka effektiviteten i arbetet". För verksamheten med försörjningsstöd innebär det att förvaltningen ska eftersträva långsiktiga och hållbara lösningar för individen så att denne ska uppnå varaktig egenförsörjning.

Målvärdet för 2015 är att andelen ärenden som återkommer inom 0-11 månader ska uppgå till högst 31 %. Mätetalet infördes 2010 och förvaltningen har hittills inte uppnått det uppsatta målvärdet. Under perioden 2010-2014 har resultatet i princip legat runt 33 % återkommande ärenden inom 0-11 månader. Även resultatet av den senaste mätningen, som avser perioden 140701–141031, visar att 33 % återkommer till försörjningsstödet inom 0-11 månader. Av dessa har majoriteten, ca 70 %, återkommit redan inom 0-5 månader.

Kort beskrivning av organisationen kring försörjningsstödet

I Helsingborgs stad är det arbetsmarknadsnämndens förvaltning som ansvarar för försörjningsstödet. Detta handläggs på verksamheterna Entrén och Utredningscentrum som bildades i samband med en omorganisation inom arbetsmarknadsnämndens förvaltning (dåvarande utvecklingsnämndens förvaltning) 2009. I Entrén finns två mottagningsenheter (en för unga respektive vuxna) där nya ansökningar om bistånd utreds handläggs under en begränsad tid. Inom Entrén finns sedan februari 2013 även Bedömningsteamet, som är ett stöd vid planering mot egen försörjning för unga. När mottagningen är klar med den inledande utredningen flyttas ärendet över till Utredningscentrum där det handläggs så länge hushållets behov av försörjningsstöd kvarstår. Utredningscentrum består av sex enheter med olika inriktningar så som arbete, språkstöd och rehabilitering samt en enhet som arbetar uteslutande med ungdomar upp till 25 år. Det finns därutöver en mindre enhet som handlägger specifika boendefrågor.

Tillvägagångssätt och upplägg

Denna utredning fokuserar på hushåll som återvänt till försörjningsstödet inom 0-5 månader från det att ärendet avslutades från mottagningen för försörjningsstöd eller Utredningscentrum. Majoriteten av de hushåll som återkommer gör så redan inom ett halvår och det är därför av särskilt intresse att få ökad kunskap om dessa hushåll. Hälften av de ärenden jag granskat har dessutom återkommit till försörjningsstödet redan inom 0-2 månader.

I denna genomgång kommer jag inte att gå ned på individnivå utan hålla mig till hushållsnivå.

Under perioden 131101–141031 har 2 168 nya försörjningsstödsärenden öppnats. Av dessa har sammanlagt 504 hushåll (23 %) tidigare varit aktuella för försörjningsstöd och återvänt till detta inom 0-5 månader från det att ärendet avslutades. Jag har slumpmässigt valt ut 442 ärenden av de 504 och granskat dokumentationen med utgångspunkt i avslutsorsak och skäl till ny ansökan (i vad mån denna går att utläsa av dokumentationen i ärendet). 129 av dessa ärenden hade avslutats från mottagningen innan de återkom och 313 hade avslutats från Utredningscentrum.

Uppgifterna har hämtats ur förvaltningens datasystem Viva och sammanställts i tabeller för vidare bearbetning i Excel. Materialet har avpersonifierats. Utöver insamling och analys av data har jag också intervjuat ett antal medarbetare på försörjningsstödet mottagning och Utredningscentrum.

Texten har följande upplägg:

1. Beskrivning av processen vid nyansökan.
2. Redovisning och jämförelse av de båda verksamheternas resultat vad gäller fördelning av avslutsorsaker.
3. Redogörelse för och analys av skälen till ny ansökan i samtliga hushåll som förekommer i studien.
4. Redovisning och jämförelser baserade på kön och ålder. I detta ingår ett avsnitt om ungdomshushåll och våldsutsatta kvinnor.
5. Sammanfattande slutsatser och förbättringsområden.



Ärendegång vid nyansökan

Ett ärende registreras/öppnas efter det att hushållet har kontaktat försörjningsstödets mottagning och meddelat att det vill ansöka om försörjningsstöd. Hushållet kan ha haft ett eller flera tidigare ärenden på mottagningen och/eller Utredningscentrum men om detta är avslutat hänvisas man till mottagningen för att göra en så kallad nyansökan. I samband med att ansökningsblanketten skickas hem får hushållet också en förteckning över de handlingar som ska lämnas in tillsammans med ansökan. Dessa omfattar bland annat kontoutdrag, deklaration, specifikationer på samtliga inkomster och bidrag, hyreskontrakt, specifikation och kvitto på aktuella utgifter, handlingsplan för Arbetsförmedlingen samt lista över sökta arbeten. Beroende på vad som framkommer av dessa handlingar kan ytterligare uppgifter begäras av hushållet.

I mottagningen görs en grundutredning där olika områden av hushållets tillvaro kartläggs. Ett första beslut om försörjningsstöd ska enligt förvaltningens tjänstegaranti fattas inom 10 veckordagar från det att ansökan bedöms vara komplett. Ansökan är komplett när alla begärda handlingar och uppgifter har lämnats. Vid grundutredningen läggs stor vikt vid hushållets ekonomiska situation men handläggaren behöver också bilda sig en uppfattning om den enskildes arbetsförmåga samt eventuell problematik i form av ohälsa, funktionsnedsättning, missbruk m.m. Uppgifterna samlas in genom telefonsamtal och ibland även vid ett personligt besök. Om hushållet har varit aktuellt för försörjningsstöd under de senaste 2-3 åren hör det också till mottagningens rutiner att handläggaren söker information i det tidigare ärendet.

Alla biståndssökande över 25 år erbjuds en besökstid hos den ansvarige socialsekreteraren såvida det inte är uppenbart att den sökande redan är väl insatt i ansökningsförfarandet. En del accepterar erbjudandet om ett besök medan andra avböjer. Den enhet på mottagningen som riktar sig särskilt till ungdomar har som rutin att alla som ansöker för första gången ska komma på besök. Om en ungdom återkommer till försörjningsstödet för att hen inte kunnat fullfölja arbete eller studier ska denne också komma på besök så att förutsättningarna för sysselsättning kan utredas. Den unge kan ta med sig föräldrar eller vänner till besöket som stöd och hjälp att komma ihåg den information som ges.

För den som önskar ytterligare information eller vägledning i ansökningsförfarandet finns assistentmottagningen. En av mottagningens handläggare är tillgänglig för drop in-besök alla vardagar mellan kl. 09.00-14-30 där hushållet får hjälp att kontrollera att ansökan är korrekt ifylld. Om handlingar saknas informeras den enskilde om detta på plats och ges tid att komplettera sin ansökan. I samband med detta besök finns också möjlighet att med hjälp av handläggaren skriva ut begärda handlingar från exempelvis internetbanken.

Från det att ansökan bedömts vara komplett ska sedan ett beslut om försörjningsstöd fattas inom 10 veckodagar.

Avslutsorsaker

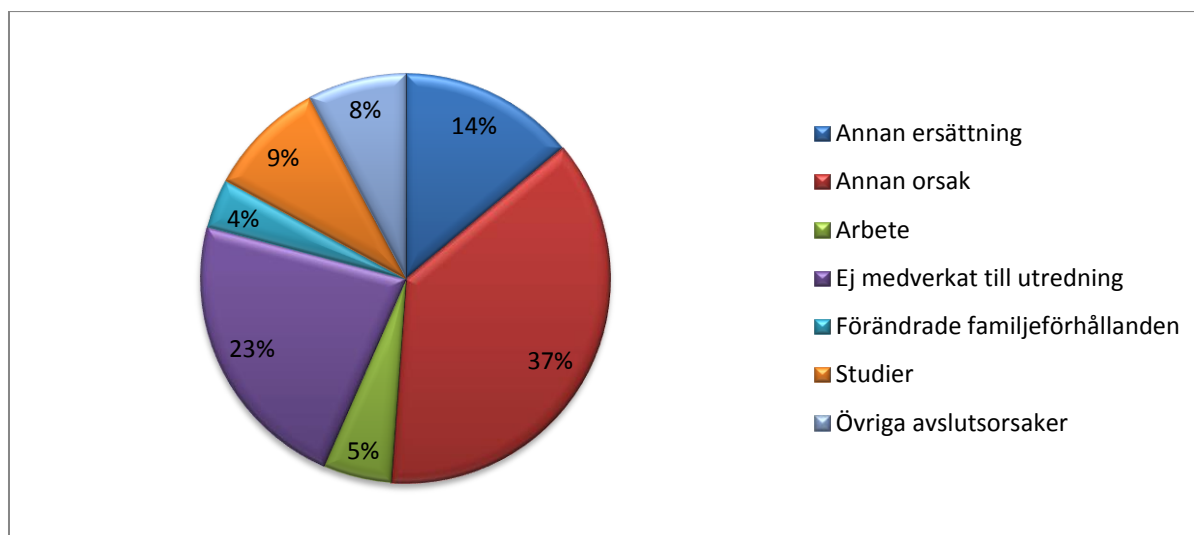
Det finns för närvarande inget krav på att kommunerna ska dokumentera avslutsorsaker, det vill säga anledningen till att hushåll avslutas från försörjningsstödet, eller redovisa dessa i nationell statistik. Trots det finns det kommuner som redan har ett verksamhetssystem där avslutsorsak kan registreras för egen uppföljning och statistik. Helsingborg är en av dessa kommuner. Någon nationell standard för avslutsorsakerna och deras detaljeringsgrad finns dock inte och kommunens lösning bygger på det egna behovet.

När ett ärende avslutas på mottagningen eller Utredningscentrum kan handläggaren välja bland 11 fasta alternativ (se nedan). Handläggaren ska välja det alternativ som bäst beskriver anledningen till att det aktuella hushållet inte längre är i behov av försörjningsstöd. I de fall hushållet består av mer än en vuxen individ får en samlad bedömning göras.

Avslutsorsak	Kommentar/förtydligande
Annan ersättning	Beviljats ersättning från exempelvis social- eller arbetslöshetsförsäkringen
Annan orsak	Används om orsaken inte täcks in av övriga koder
Arbete	
Arbetsmarknadsåtgärd/OSA	
Avflyttat	Flyttat från kommunen
Avliden	
Ej medverkat till utredning	Inte lämnat begärda och nödvändiga uppgifter
Förändrade familjeförhållanden	Exempelvis separation och sammanflyttning.
Sjukersättning/aktivitetsersättning/sjukpenning	Beviljats ersättning från sjukförsäkringen
Studier	
Ålderspension/äldreförsörjning	

Avslutsorsaker på mottagningen

Till grund för denna genomgång ligger granskningen av 442 hushåll som av olika anledningar har avslutats från försörjningsstödet och sedan återkommit inom 0-5 månader. Av de 442 hushållen hade 129 avslutats direkt från mottagningen, utan att ha gått vidare till Utredningscentrum. Diagrammet nedanför visar fördelningen av avslutsorsaker i mottagningen för just dessa ärenden.



I 37 % av fallen har handläggaren angett "annan orsak" som avslutsorsak. Enligt definitionen ovan ska denna avslutsorsak användas när orsaken inte täcks in av övriga koder. En genomgång av dokumentationen i både mottagningens och Utredningscentrums ärenden visar att denna avslutsorsak kan omfatta bland annat normöverskott och felaktigt avslutade ärenden. Den i särklass vanligaste anledningen till att ange "annan orsak" är dock att hushållet inte har hört av sig genom att förnya sin ansökan om försörjningsstöd, eller på annat sätt kontakta förvaltningen.

Den näst vanligaste avslutsorsaken på mottagningen var "ej medverkat till utredning", som har angetts i strax under $\frac{1}{4}$ av fallen. Denna avslutsorsak anges när hushållet inte har redovisat de uppgifter som krävs för att grundutredningen ska kunna färdigställas. Den används också emellanåt när hushållet inte är avhört och överlappar därmed till viss del avslutsorsaken "annan orsak". Av de ärenden som avslutats i mottagningen så har sammanlagt 60 % avslutats på grund av att hushållet inte har redovisat nödvändiga uppgifter eller på annat sätt fullföljt/förnyat sin ansökan om försörjningsstöd.

Den tredje vanligaste avslutsorsaken är "annan ersättning" som ligger bakom 14 % av de ärenden som avslutats från mottagningen. Denna avslutsorsak används vanligtvis när hushållet redan vid ansökningstillfället är självförsörjande genom andra ersättningar. Enligt dokumentationen kan dock även normöverskott och ekonomiska tillgångar som gör hushållet självförsörjande omfattas av denna avslutsorsak.

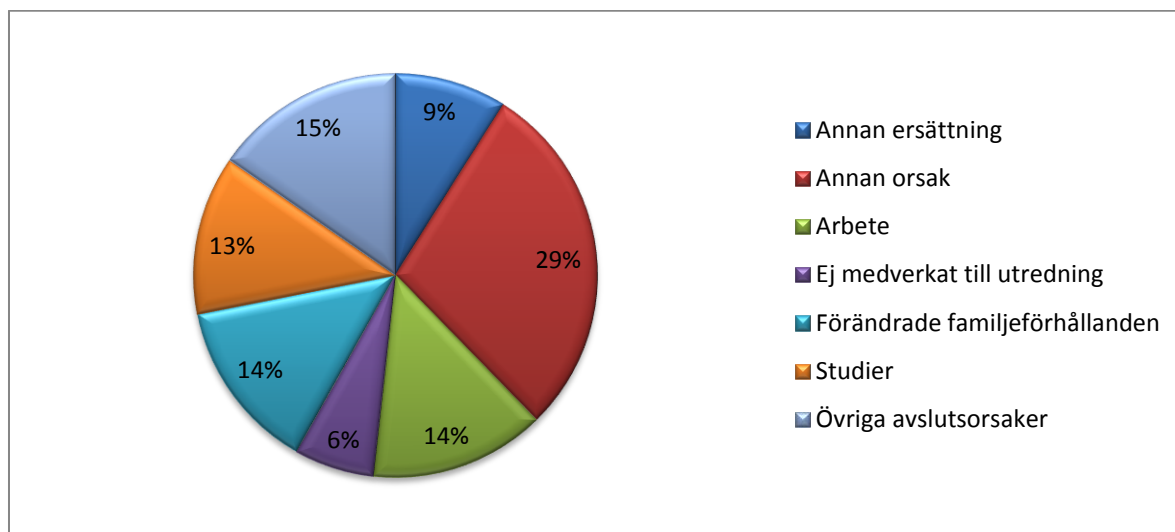
9 % av ärendena har avslutats på grund av att någon i hushållet har påbörjat eller återupptagit studier och därmed fått inkomst av studiemedel. Därefter följer "arbete" på 5 % och "förändrade familjeförhållanden" på 4 %. Övriga avslutsorsaker såsom "arbetsmarknadsåtgärd/OSA", "avflyttat",

"avliden", "sjukersättning/aktivitetsersättning/sjukpenning" och "ålderspension/äldreförsörjning" utgör resterande 8 %.

Avslutsorsaker på Utredningscentrum

Majoriteten av de återkommande ärendena i denna genomgång, 313 stycken, hade avslutats från Utredningscentrum efter en kortare eller längre tid med bistånd. Enligt Utredningscentrums skriftliga rutiner för försörjningsstöd ska ett ärende avslutas om hushållet inte lämnat in ansökan eller hört av sig en månad efter den senaste beslutsperioden. Om det står klart att hushållet har annan försörjning eller har flyttat till en annan kommun bör ärendet avslutas tidigare. Ett ärende kan också avslutas på grund av att det finns ett överskott som bör räcka under en längre tid framöver.

Diagrammet visar fördelningen av avslutsorsaker på Utredningscentrum.



I 29 % av de avslutade ärendena angav handläggaren "annan orsak" som avslutsorsak. Denna avslutsorsak är närapå dubbelt så vanlig som de som närmast efterföljande. På andraplats följer avslutsorsakerna "arbete", "studier" och "förändrade familjeförhållanden" som angetts i vardera cirka 1/7 av fallen. Därefter kommer "annan ersättning" som angetts i strax under 10 % av fallen. 6 % av ärendena avslutades på grund av att hushållet inte hade medverkat till utredning. Övriga avslutsorsaker såsom "arbetsmarknadsåtgärd/OSA", "avflyttat", "avliden" och "sjukersättning/aktivitetsersättning/sjukpenning" utgör resterande 15 %.

I arbetsmarknadsförvaltningens interna statistik redovisas ett antal av avslutsorsakerna som positiva. Dessa omfattar "annan ersättning", "arbete", "arbetsmarknadsåtgärd/OSA", "sjukersättning/aktivitetsersättning/sjukpenning" och "studier". De är positiva i det hänseende att hushållet rört sig i riktning från biståndsmottagande till egen försörjning. Dessa avslutsorsaker förutsätter att handläggaren har kännedom om varför hushållet inte längre är i behov av försörjningsstöd.

Vid en granskning av de ärenden som avslutats på grund av "annan orsak" handlar det nästan uteslutande om att hushållet inte har lämnat fortsatt ansökan eller på annat sätt upprätthållit kontakten med förvaltningen. I några fall var anledningen till att ärendet avslutades känd men lämplig avslutsorsak saknades. Exempel på detta är då det funnits ett överskott i ärendet eller då

hushållet själva meddelat att de inte önskar ansöka mer. I några fall har det varit känt att hushållet kommer att vistas utomlands under en längre tid och ärendet har avslutats av denna anledning. Bakom "annan orsak" döljer sig sannolikt också ett mörkertal då en del hushåll påbörjar studier och arbete utan att meddela handläggaren. Men bortsett från dessa undantag är det alltså vanligt förekommande att handläggaren saknar kännedom om varför hushållet har slutat att ansöka/höra av sig. Handläggaren kan därmed inte ta ställning till den planering hushållet har för sin fortsatta försörjning och om denna kan bedömas vara långsiktig och hållbar.

Handläggarna saknar utrymme att rutinemässigt kontakta de hushåll som inte har lämnat in (kompleta) ansökningshandlingar. De handläggare jag talat med anger att de i vissa fall är angelägna om att komma i kontakt med hushållet innan ärendet avslutas. Detta gäller i synnerhet om hushållet varit aktuellt för bistånd under lång tid och/eller om det finns en oro för en enskild person. Över lag förutsätts dock hushållet själv ta ansvar för att förnya sin ansökan om bistånd i tid. Ur ett klientperspektiv så har inte heller hushållet någon skyldighet att informera förvaltningen om sin planering. Av detta följer sammanfattningsvis att många ärenden avslutas utan att man kunnat förvissa sig om att hushållet är självförsörjande.

Under våren 2013 gjorde Socialstyrelsen en testinsamling för bland annat avslutsorsaker för ekonomiskt bistånd. Syftet var att ge kommunerna möjlighet att pröva en modell för uppgiftsinsamling till officiell statistik. Totalt medverkade 72 kommuner genom att skicka in datafiler och lämna synpunkter. Kommunerna kunde lämna uppgifter om avslutsorsak dels på individnivå (dvs. för sökande – medsökande) och dels på hushållsnivå. Bland avslutsorsakerna i Socialstyrelsens modell var "orsak okänd" den vanligaste (denna avslutsorsak motsvarar "annan orsak" i den modell som används av mottagningen och Utredningscentrum). "Orsak okänd" innebär att kommunen saknade uppgift om varför tidigare biståndsmottagare inte på nytt hade ansökt om bistånd. För "sökande" gällde det i nästan 36 % av fallen och för "hushållet" var andelen runt 15 %. Detta resultat indikerar att det är vanligt förekommande även i andra kommuner att ärenden avslutas utan att man känner till varför hushållet har upphört att ansöka om bistånd. Rapporten i sin helhet återfinns på www.socialstyrelsen.se (oktober 2013).

Jämförelse av avslutsorsaker i mottagningen och på Utredningscentrum

Avslutsorsaken "Ej medverkat till utredning" är närapå fyra gånger vanligare i mottagningen än på Utredningscentrum (23 % på mottagningen respektive 6 % på Utredningscentrum). När denna avslutsorsak anges på mottagningen innebär det ofta att det inte varit möjligt eller meningsfullt att upprätta en ekonomisk beräkning i grundutredningen då för många uppgifter saknas. Det innebär vidare att hushållet inte kunnat få sina ekonomiska förutsättningar för rätt till bistånd prövade. Även "annan orsak" är en vanligare avslutsorsak i mottagningen (37 % i mottagningen respektive 29 % på Utredningscentrum). Denna avslutsorsak används när inga andra avslutsorsaker passar. Det som allra oftast ligger bakom användandet av "annan orsak" är att hushållet inte har förnyat sin ansökan om bistånd.

En möjlig förklaring till den stora skillnaden mellan mottagningen och Utredningscentrum kan vara att de hushåll som är aktuella på Utredningscentrum har större erfarenhet av handläggningsrutinerna och har anpassat sig till dessa. Den grundutredning som görs i mottagningen är vanligtvis dessutom mer omfattande och kräver mer av den enskilde än de löpande utredningar

som görs på Utredningscentrum. Det som till viss del talar emot detta argument är att flertalet av de återkommande hushållen har haft ett eller flera försörjningsstödsärenden tidigare och därför borde vara åtminstone något insatta i rutinerna. I genomsnitt har hushållen i denna studie varit aktuella för försörjningsstöd vid tre tidigare tillfällen.

Det går inte att bortse ifrån att själva förfarandet vid en nyansökan kräver åtskilligt av den sökande. Trots den vägledning som tillhandahålls i form av skriftlig information, möte med personlig handläggare och assistentmottagning är det ytterst den enskilde som ansvarar för att inhämta och redovisa nödvändiga uppgifter. Av de ärenden som mottagningen avslutade på grund av att hushållet inte hade medverkat till utredning så fanns det i 2/3 av fallen en *dokumenterad* problematik i form av funktionsnedsättning, ohälsa, missbruk eller övrig social problematik. Med dokumenterad menar jag att problematiken är känd för förvaltningen då den omskrivits i tidigare ärende *samt* då den är bekräftad genom läkarintyg, utredningar, kontakter med missbruksvården och liknande. Motsvarande siffra för de hushåll som mottagningen avslutat på grund av "annan orsak" är 40 %. På Utredningscentrum fanns det en känd problematik i 65 % av de ärenden som avslutades på grund av "ej medverkat till utredning". Motsvarande siffra för "annan orsak" var 60 %.

Sannolikt förekommer ohälsa, missbruk eller funktionsnedsättning av något slag i betydligt fler ärenden än de som angetts här. Mitt kriterium har varit att ohälsan ska vara dokumenterad i ärendet. Dock visar genomgången av dokumentationen att det funnits misstankar om ohälsa m.m. i betydligt fler ärenden. Det går inte att fastslå att det just är dessa individers ohälsa som ligger bakom det faktum att de inte fullföljt eller förnyat sin ansökan om bistånd i tid. En komplicerad och/eller utsatt livssituation kan dock sannolikt försvåra den enskildes möjlighet att leva upp till de krav som ställs för att försörjningsstöd ska beviljas, i synnerhet i ett inledande skede.

Ett argument som förts fram i detta sammanhang är att förvaltningen tidigare tillhandahöll tjänsten "egna medel" för de personer som hade en egen inkomst men av olika skäl inte kunde förfoga över denna på ett lämpligt sätt. Egna medel var i många fall ett första steg mot att den enskilde fick en god man som hjälpte till med bland annat ekonomin. Egna medel är en frivillig verksamhet för kommunerna och i Helsingborg avvecklades denna verksamhet under 2011. En del av de personer som var aktuella för egna medel hade tidigare återkommit till försörjningsstödet upprepade gånger på grund av bland annat hyresskulder. Individer med liknande problematik kan alltså utgöra en del av de hushåll som återkommer upprepade gånger.

På mottagningen arbetar man med att förenkla ansökningsförfarandet för den enskilde genom att förklara och kräva in ett mindre omfattande underlag där så är möjligt. Då utredningstiden i mottagningen är knapp finns det inte utrymme att rutinmässigt kontakta de hushåll som inte kompletterat sin ansökan i tid eller förnyat sin ansökan. Om man känner till att det finns hinder i form av exempelvis lågbegåvning eller språklig förmåga finns det dock möjlighet att förlänga kompletteringstiden eller begära in ett mindre omfattande underlag.

En del av de hushåll som får avslag på sin ansökan om försörjningsstöd för att denna inte varit komplett väljer att överklaga beslutet. Detta innebär ytterligare administration för mottagningens handläggare. Ytterligare en konsekvens av att hushållet inte fullföljer sin ansökan är att det uppstår hyres- och elskulder under tiden som förflyter utan bistånd. När hushållet så kontaktar mottagningen

på nytt kan det ha gått så långt som till uppsägning eller i värsta fall avhysning. Under 2014 handlade mottagningen totalt 324 ansökningar bistånd till om hyres- och elskulder (det är okänt hur många av dessa som avsåg ett återkommande ärende). Skulder som avser hyra och el medför ofta omfattande utredningar. En annan synpunkt från handläggarna i mottagningen är att det blir mycket fokus på det negativa när ett hushåll återkommer inom kort tid, det vill säga på det som inte har fungerat i hushållets planering eller agerande. De ekonomiska och övriga förutsättningarna ska utredas bakåt i tiden vilket gör att det dröjer innan man kan börja arbeta proaktivt i ärendet.

Under 2014 har konsulter från PwC gjort en genomlysning av försörjningsstödsprocessen på arbetsmarknadsförvaltningen och som ett led i detta intervjuat ett antal medarbetare från mottagningen och Utredningscentrum. Det har då framkommit att mottagningens grundutredningar sker under stor tidspress vilket riskerar att leda till minskad kvalitet i utredningarna. Detta kan påverka både organisationen och den enskilde negativt genom att underlaget för beslut om försörjningsstöd inte blir korrekt. Det framgår också att medarbetarna uttrycker behov och önskemål om att organisationen i större utsträckning än idag ska utgå från klienten och dennes behov. Resurser, organisation och processer bör i större utsträckning vara anpassade efter klienten. Det finns också önskemål om grundutredningen ska få ta längre tid och att fler kompetenser samlas kring klienten för att ge förutsättningar för utredningen.

Av de samtal jag haft med handläggare på mottagningen framkommer det att man uppfattar bördan på den enskilde att redovisa olika handlingar som stor. Detta uppfattas vara den främsta orsaken till att nyansökningar inte fullföljs. Olika synpunkter som kommer fram är att det vore bättre med en längre utredningstid och mer resurser i mottagningen alternativt att mottagningen endast fick fokusera på den ekonomiska utredningen. Det senare skulle innebära att man fördjupar sig i den enskildes eventuella ohälsa, läkarkontakter med mera i ett senare skede. Handläggarna upplever också att förvaltningen är väldigt nitisk i sina utredningar och kontroller av den enskilde.

Not: Förvaltningen har under en längre tid arbetat målmedvetet mot att minska antalet felaktiga utbetalningar. Bland annat tillsattes under 2007 två utredare som arbetat med att utreda eventuella bidragsbrott och undanröja eller minimera riskerna för felaktiga utbetalningar. Förvaltningen strävar efter att allting ska bli så rätt som möjligt när en ansökan om bistånd utreds men detta innebär samtidigt en avsevärd mängd kontroller av den enskilde.

Skäl till ny ansökan

Arbetsmarknadsförvaltningen saknar idag möjlighet att i verksamhetssystemet ange skälet till att ett hushåll ansöker om försörjningsstöd. I den mån detta görs sker det i löpnade text i ärendets grundutredning. Jag har därför granskat dokumentationen i de återkommande ärenden som valts ut i syfte att urskilja skälet till att hushållet söker bistånd på nytt. Ibland har detta varit möjligt att utläsa ur dokumentationen i det nya ärendet och/eller genom att söka information i det avslutade ärendet. Utifrån detta har jag grupperat hushållen efter vad som tycks vara det huvudsakliga skälet till att de söker bistånd på nytt. Jag har utgått ifrån följande kategorier:

Skäl till ny ansökan	Förklaring
Akut/tillfälligt behov	Avser hushåll som vanligtvis är självförsörjande men sökt bistånd pga. en akut och/eller tillfällig utgift som inte täcks av de egna inkomsterna. Exempel: skyddat boende och tandvård.
Anställning upphört	Avser hushåll som återkommer pga. att en löneanställning upphört. Omfattar även dem som själva sagt upp sig.
Begravningskostnad	Avser begravningskostnad samt gravsten eller minnesplatta.
Felaktig registrering/övrigt	Avser ärenden som avslutats och öppnats på nytt pga. felaktig registrering. Exempelvis har man angett fel person som registerhållare.
Förändrad inkomst från social- eller arbetslöshetsförsäkring alternativt förändrad utgift	Avser förändringar i hushållets ekonomi; främst i form av ersättning som sänkts eller upphört. Omfattar också dem som haft anställning vid tidpunkten men fått lägre inkomst pga. sjukskrivning.
Förändrade familjeförhållanden	Avser ärenden som avslutats och öppnats på nytt pga. förändrad familjekonstellation.
Fortsatt behov av försörjningsstöd	Används då skälet inte täcks in av övriga koder. Omfattar också hushåll som angett skulder som det primära skälet till ny ansökan om bistånd.
Studier upphört	Avser hushåll som återkommer pga. att studier (med studiemedel) har upphört. Det kan avse både fullföljda studier och studier som avbrutits. Det omfattar också dem som påbörjat studier men inte beviljats studiemedel

Denna sammanställning är inte uttömmande eftersom jag inte har utgått ifrån på förhand fastställda kriterier. Kategorierna ovan har vuxit fram under processens gång och kan behöva förtydligas och förfinas. Syftet med kategoriindelningen har varit att möjliggöra upptäckten av eventuella mönster och trender bland de återkommande hushållen. Ett annat sätt att kategorisera skälet till att ett hushåll behöver försörjningsstöd är att utgå ifrån det försörjningshinder som anges vid ett gynnande beslut.

Jag vill förtydliga att det endast är *skälet* till ny ansökan jag har fördjupat mig i. En ansökan kan resultera i att hushållet beviljas bistånd eller i att ansökan avslås. Av sammanställningen framgår det inte vilka hushåll som i själva verket har visat sig vara berättigade till bistånd. Det är viktigt att tydliggöra detta eftersom jag valt att kalla ett av skälen till ny ansökan för "fortsatt behov av försörjningsstöd". Det säger alltså inget om hushållets behov så som det definieras i lagstiftning och riktlinjer utan grundar sig i hushållets *upplevda* behov av ekonomiskt bistånd; det vill säga att pengarna inte räcker till. I de fall det där det inte direkt framgår varför ett hushåll återkommer har jag valt att använda detta skäl.

Diagrammet nedan visar fördelningen för skäl till ansökan för samtliga de 442 ärenden som omfattas av min genomgång.



Som framgår av diagrammet är "fortsatt behov av försörjningsstöd" det vanligaste skälet till att hushållen återkommer till försörjningsstödet (47 %). I dessa 211 hushåll har skälet till ny ansökan varit mer eller mindre oklar och inte sorterat in under de övriga kategorierna. Det har i flertalet fall inte varit klarlagt (dokumenterat) hur hushållet har försörjt sig under tiden utan bistånd.

I vardera 12 % (52 ärenden) har det varit möjligt att utläsa att hushållet återvänder till försörjningsstödet på grund av att anställning eller studier har upphört. Kategorin "anställning upphört" omfattar dem som haft en tidsbegränsad anställning eller inte kunnat erbjudas tillräckligt mycket arbete samt de som blivit uppsagda av annan anledning eller sagt upp sig själva. Då hushållet har återkommit inom 0-5 månader har dessa anställningar följaktligen varit kortvariga, i vissa fall mycket kortvariga, och/eller inte inneburit inkomster som gjort hushållet självförsörjande. Vi skulle troligtvis se en större andel som varit ute i arbete bland de hushåll som återkommer inom ett år.

Kategorin "studier upphört" omfattar de som avslutat eller avbrutit en utbildning. Under tiden studier har bedrivits har hushållet varit självförsörjande med studiemedel. Kategorin omfattar också åtta hushåll där studierna har avbrutits eftersom det inte förelegat rätt till studiemedel.

9 % av hushållen återvänder till försörjningsstödet på grund av att hushållets inkomster av främst social- eller arbetslöshetsförsäkring har förändrats. Det kan handla om att ersättningar från Försäkringskassan (föräldrapenning, sjukpenning m.m.) och arbetslöshetskassan sänkts eller helt upphört. De som blivit sjukskrivna under pågående anställning har jag också räknat hit (de hushåll som återkommer på grund av bortfall av lön och studiemedel behandlas i kategorierna "anställning upphört" och "studier upphört"). I ett fåtal fall handlar det också om att hushållets utgifter har ökat, exempelvis i samband med flytt till annan bostad.

12 % av hushållen återkommer till försörjningsstödet på grund av förändrade familjeförhållanden. Detta omfattar främst sammanflyttningar och separationer. Det vanligaste scenariot är att de båda individer som beslutar sig för att flytta ihop eller isär båda har varit aktuella för försörjningsstöd. Om ett par som har ett gemensamt försörjningsstödsärende beslutar sig för att separera ska det gemensamma ärendet avslutas och två nya ärenden öppnas (detta under förutsättning att båda har ett fortsatt behov av bistånd efter separationen). Om två personer som har varsitt försörjningsstödsärende beslutar sig för att flytta samman ska deras individuella ärenden avslutas och ett nytt gemensamt ärende öppnas. I de fall något av ovanstående blir aktuellt öppnar handläggaren ett nytt ärende i omedelbar anslutning till att det gamla ärendet avslutas. I statistiken ser det ut som om dessa hushåll återkommer till försörjningsstödet efter att ha varit avslutade men detta är som framgår bara delvis sant. I de båda beskrivna fallen innebär det ingen förändring av hur många *individer* som ansöker om bistånd. Det som däremot påverkas är antalet hushåll (som ju kan bestå av en eller två vuxna). Över 80 % av de hushåll som återkom på grund av "förändrade familjeförhållanden" hade på detta sätt avslutas och öppnats på nytt i direkt anslutning. I resterande fall hade hushållen avslutats på grund av andra orsaker men återkommit på grund av förändringar i familjekonstellationen som medfört en större försörjningsbörda

Jag vill också kort kommentera kategorin "begravningskostnad" som är skälet till att fem % av hushållen återkommer. Denna omfattar individer som avlidit och där dödsboet sedan ansöker om kostnaden för begravning då detta saknar tillgångar. När en biståndstagare avlider avslutas försörjningsstödsstödsärendet. Om dödsboet ansöker om begravningskostnad handläggs detta i ett nytt ärende. Det förekommer också att dödsboet i ett senare skede ansöker om gravsten eller minnesplatta och det kan därför statistiskt se ut om det aktuella hushållet har återkommit två gånger inom 0-5 månader.

Av särskilt intresse i denna studie är de hushåll som varit självförsörjande genom löneanställning, studier och den ordinarie social- eller arbetslöshetsförsäkringen men sedan återvänt till försörjningsstödet. Av de ärenden jag granskat så återkom runt 1/3 av hushållen på grund av att anställning eller studier hade upphört eller på grund av att ersättning från främst Försäkringskassan eller a-kassan hade minskat eller upphört. Att ett hushåll som varit självförsörjande under en tid återvänder till bidragsberoende kan uppfattas som ett misslyckande från arbetsmarknadsförvaltningens sida i att skapa hållbara och långsiktiga lösningar för egen försörjning. I de fall ovan där det handlar om en kortare tids anställning eller fullföljda studier får man dock förutsätta att detta är något som fört individen närmare arbetsmarknaden, även om det vid det aktuella tillfället inte har lett till en varaktig egen försörjning för hushållet.

När det gäller försörjningsstödstagares möjlighet att uppnå och upprätthålla egen försörjning måste man också se till strukturer och faktorer i det omgivande samhället, och inte enbart söka svaret på individ- och/eller organisationsnivå. Omfattningen och behovet av försörjningsstöd måste förstås i relation till (bland annat) rådande konjunktur och arbetsmarknad samt möjligheten till försörjning genom andra trygghetssystem.

Institutet för Näringslivsforskning har publicerat en artikel i vilken det framgår att det blivit allt vanligare med tidsbegränsade anställningar på den svenska arbetsmarknaden. Sedan 1990 har andelen tidsbegränsat anställda av samtliga anställda i Sverige ökat från 10 till 15 procent. Det är främst bland yngre som anställningsformen är vanligt förekommande och det är också inom denna grupp som ökningen har varit störst. Bland anställda i åldersgruppen 20–24 ökade andelen från 20 till 50 procent under perioden 1990–2010. Tidsbegränsade anställningar är också vanligare bland kvinnor än män och bland utrikes födda i förhållande till svenskfödda (Skedinger, 2012). Mycket forskning indikerar också att personer med särskilt svag position på arbetsmarknaden, exempelvis lågutbildade och invandrare, i högre utsträckning än andra riskerar att fastna i en rundgång mellan olika tidsbegränsade jobb, varvade med perioder i arbetslöshet. I sådana fall fungerar inte tidsbegränsade anställningar som språngbrädor, utan leder till segmentering på arbetsmarknaden (ibid). Av artikeln framgår det dock att både internationell och svensk forskning pekar på att de som har en tidsbegränsad anställning har bättre möjligheter på arbetsmarknaden jämfört med arbetslösa.

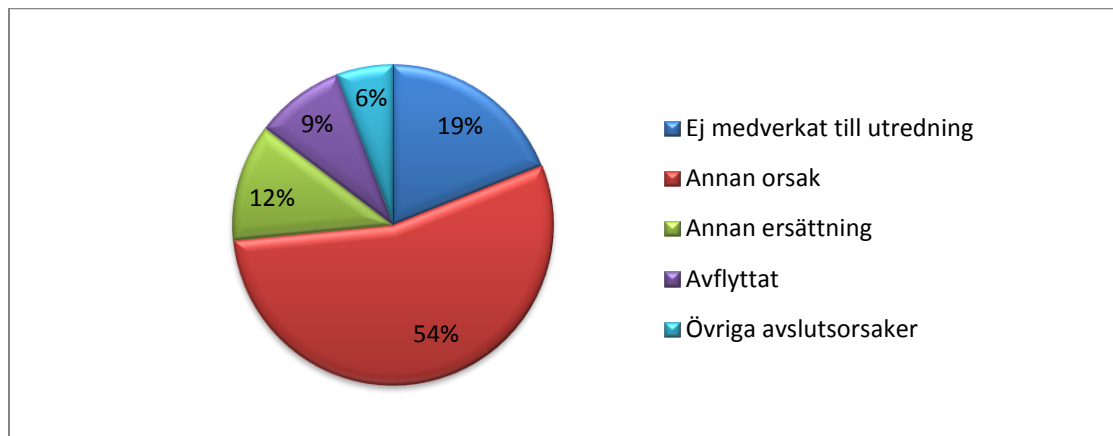
Jag vill i detta sammanhang också nämna Akademikerförbundet SSR:s genomgång av hur många försörjningsstödstagare som har stöd av andra skäl än de som är syftet (*Försörjningsstödet framtid – 200 000 försörjningsstödstagare borde bort*, 2013). I denna argumenterar förbundet för att mer än sex av sju personer hade försörjningsstöd av fel orsak under 2013. De orsaker som angetts för varför en person hade försörjningsstöd var till exempel att:

- man inte omfattades av arbetslöshetsförsäkringen eller att denna var för låg eller utbetalades för sent
- inkomsten av arbete var otillräcklig (exempelvis deltidsarbete)
- sjukskrivna med läkarintyg inte fick ersättning från sjukförsäkringen
- föräldraförsäkringen var för låg eller utbetalades för sent
- man väntade på att få barnomsorg

Enligt Förbundets genomgång är den orsak till försörjningsstöd som ökar mest en för svag generell välfärd. Detta definieras som att a-kassan, sjukförsäkringen, sjuk- eller aktivitetsersättningen och föräldraförsäkringen är otillräckliga. Dessa trygghetssystem är allt oftare exkluderande, det vill säga att allt fler inte kommer ifråga för ersättning. Ersättningsnivåerna är också i vissa fall otillräckliga för individen eller hushållet att klara sig på. Utöver detta finns en tröghet i systemen som innebär att människor väntar på ersättningar som de skulle klara sig på.

”Fortsatt behov av försörjningsstöd” som skäl till ny ansökan

”Fortsatt behov av försörjningsstöd” är alltså det vanligaste skälet till att hushållen i denna studie har återkommit och jag har därför valt att fördjupa mig något i detta. Diagrammet nedan visar vilka avslutsorsaker som angetts i de 211 ärenden som faller under kategorin ”fortsatt behov av bistånd”.



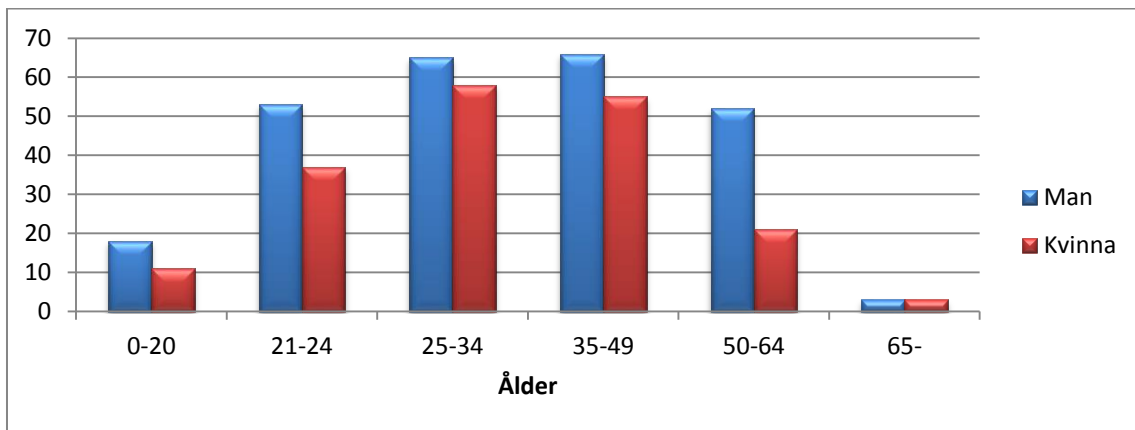
Som jag förklarat tidigare omfattar denna kategori alla de ärenden som inte täcks in av något av de andra skälen. Om man ser på avslutsorsakerna i dessa 211 ärenden så hade nära 1/5 av hushållen avslutas på grund av de inte hade medverkat till utredning. Över hälften hade avslutats på grund av ”annan orsak”, vilket i de allra flesta fall betyder att hushållet inte är avhört. Sammanlagt har någon av dessa båda avslutsorsaker angetts i nära ¾ av fallen, eller i 148 ärenden. En försiktig slutsats är därför att de hushåll som avslutas på grund av att de inte har medverkat till utredningen eller förnyat sin ansökan i tid *inte* gör så på grund av att de har löst sin försörjning på något annat sätt. Åtminstone inte på något varaktigt sätt, då de återvänder till försörjningsstödet inom 0-5 månader. I denna studie har hälften av hushållen återkommit redan inom 0-2 månader och en del hushåll har återvänt inom så kort tid som några veckor från det att deras ärende har avslutats. Vid denna genomgång visar det sig också att flera hushåll hinner återkomma mer än en gång under det aktuella tidsintervallet 0-5 månader. Detta innebär en avsevärd mängd administration och dubbelarbete för i synnerhet försörjningsstödet mottagning då en ny grundutredning och nya kontroller ska göras när dessa hushåll återkommer.

Intressant är också att av de hushåll som återkommer då de upplever sig ha ett fortsatt behov av försörjningsstöd så hade 9 % avslutats på grund av att de hade flyttat till en annan kommun. Dessa hushåll har alltså av olika anledningar återvänt till Helsingborg och till försörjningsstödet eftersom flytten inte har medfört någon (långvarig) lösning på försörjningsproblematiken.

Avslutsorsaker och skäl till ny ansökan i förhållande till kön och ålder

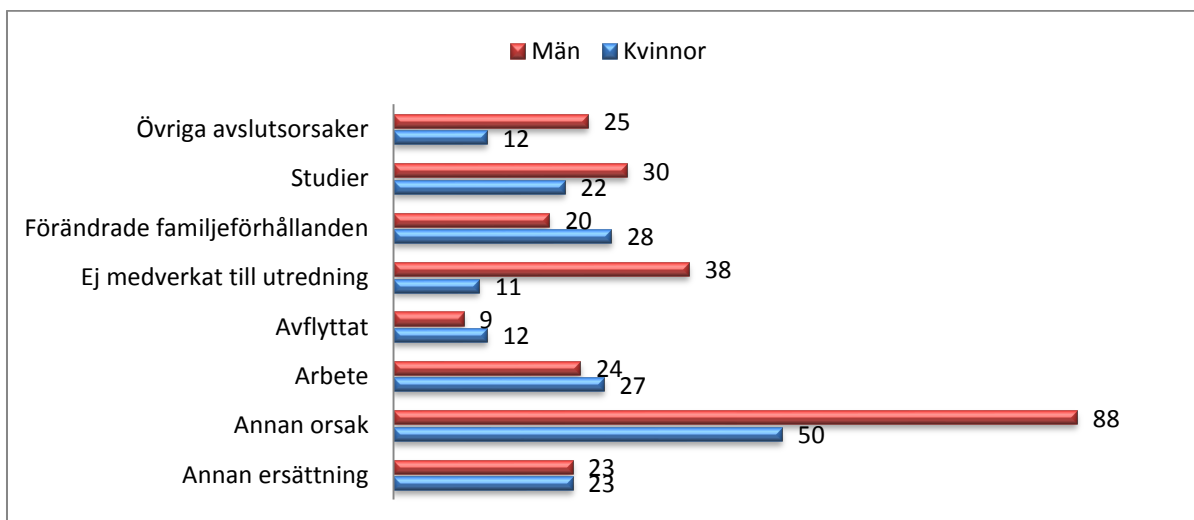
58 % av hushållen i denna undersökning har haft en manlig registerhållare. Eftersom jag har valt att utgå ifrån hushåll och inte individer så innebär det att fler män och kvinnor kan förekomma i de hushåll jag beskriver men då som medsökande. Jag har utgått ifrån vem som är registerhållare när ärendet återkommer och denna person kan ju ha varit medsökande i ett tidigare ärende. Man bör därför vara försiktig med att dra slutsatser baserade på kön i just denna undersökning eftersom män oftare än kvinnor är registerhållare i de fall hushållet består av två vuxna.

Åldersfördelningen bland kvinnor och män ser ut som följer av diagrammet nedan. Jag har utgått ifrån åldersintervall för att förenkla redovisningen. De två största kategorierna är 25-34 år respektive 35-49 år och tillsammans utgör de 55 % av de återkommande hushållen. 27 % av hushållen är under 25 år och 17 % är 50-64 år. Antalet män är högre än antalet kvinnor i samtliga åldersintervall. Störst skillnad ser vi i intervallet 21-24 år, där nära 60 % är män, och i intervallet 50-64 år, där andelen män uppgår till drygt 70 %.



Avslutsorsaker för män respektive kvinnor

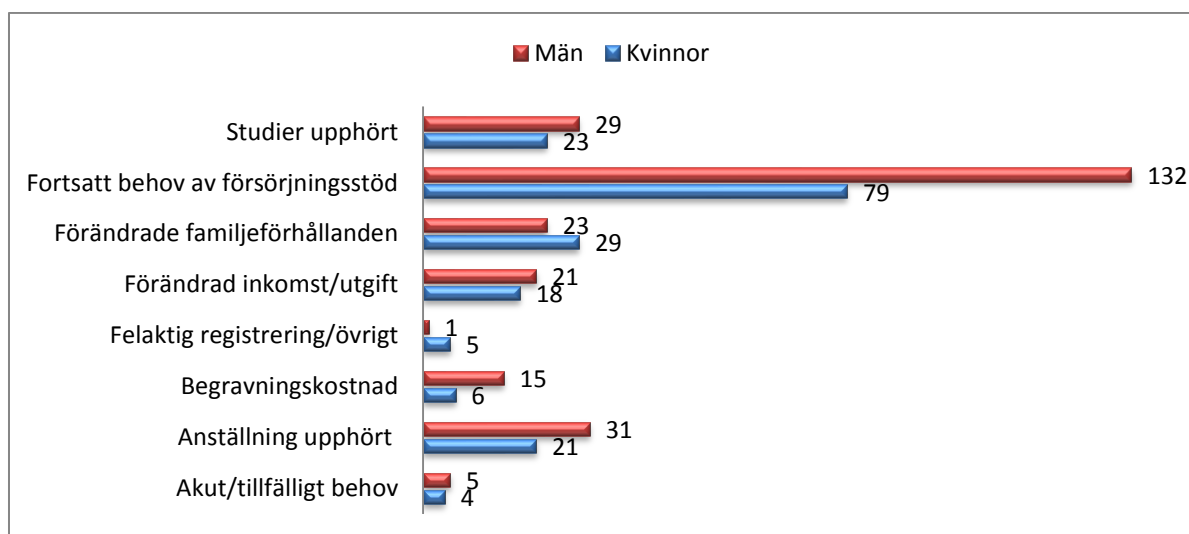
Diagrammet nedan visar avslutsorsaker i förhållande till kön.



De största skillnaderna mellan kvinnor och män ses vid avslutsorsakerna "annan orsak" och "ej medverkat till utredning". För män har "annan orsak" angetts som avslutsorsak i 34 % av fallen och "ej medverkat till utredning" i 15 %. Motsvarande siffror för kvinnor är 27 % (annan orsak) och 6 % (ej medverkat till utredning). Detta skulle alltså innebära att kvinnorna i denna studie fullföljer sin ansökan i betydligt större utsträckning än männen. Det är också större chans att avslutsorsaken är känd när registerhållaren är kvinna. Däremot är större andel kvinnor än män som avslutas på grund av förändrade familjeförhållanden (15 % av kvinnorna och 8 % av männen).

Skäl till ny ansökan i förhållande till kön

Följande diagram visar skälet till att män respektive kvinnor har återkommit till försörjningsstödet.



Sett till *andelen* män och kvinnor som återkommer av ett visst skäl så det förhållandevis jämnt. De enda större skillnaderna återfinns inom kategorierna "förändrade familjeförhållanden" och "fortsatt behov av försörjningsstöd" där fler kvinnor återkommer på grund av förändrade familjeförhållanden (16 % av kvinnorna respektive 9 % av männen) och fler män återkommer på grund av "fortsatt behov av försörjningsstöd" (51 % av männen respektive 43 % av kvinnorna). Det är alltså en större andel av kvinnorna som återkommer till försörjningsstödet på grund av förändrade familjeförhållanden. Av de 29 kvinnor som återkommit på grund av förändrade familjeförhållanden har 25 kvinnor varit aktuella för försörjningsstöd i direkt anslutning till att det nya ärendet öppnas.

Våldsutsatta kvinnor

I minst åtta av de återkommande ärendena har det funnits kvinnor som varit utsatta för hot och/eller våld i nära relationer. Socialtjänstlagen fastslår att socialtjänsten ska ta särskild hänsyn till kvinnor som är eller har varit utsatta för våld eller andra övergrepp samt deras behov av stöd och hjälp för att förändra sin situation (5 kap. 11 § SoL). Jag kommer därför kort att kommentera dessa ärenden.

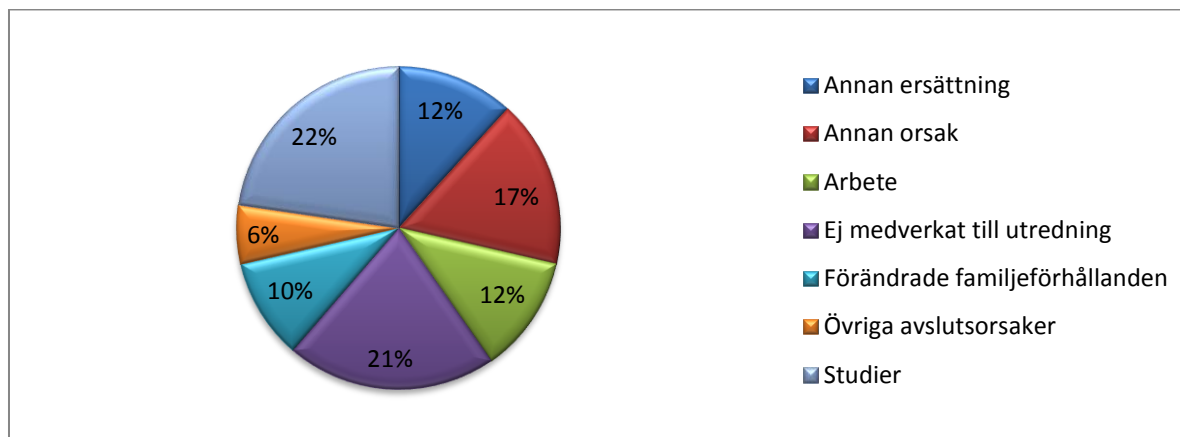
I *Socialmedicinsk Tidskrift* (4) beskrivs två delstudier som visar att utsatthet för våld ökar risken för långvariga negativa ekonomiska konsekvenser för kvinnor med och utan barn (Trygged, Hedlund & Kåreholt, 2013). Lågutbildade kvinnor löper störst risk att råka ut för våld men alla som drabbas löper en väsentligt förhöjd risk att behöva försörjningsstöd. Den förhöjda risken kan kvarstå upp till tio år. Låga inkomster kan skapa olika former av beroenden och har man försörjningssvårigheter kan det leda till ett beroende av en partner och/eller till ett beroende av ekonomiskt bistånd från socialtjänsten. Författarna menar att socialtjänsten bör överväga att genomföra en allmän screening av kvinnliga klienter som är långvarigt beroende av försörjningsstöd för att klarlägga om våld förekommer eller har förekommit.

Ett skäl till att våldsutsatta kvinnor kommer i kontakt med försörjningsstödet kan vara att de har ett behov av skyddat boende som de inte själva kan bekosta. Vad jag kunnat utläsa har endast en kvinna återkommit enbart på grund av att hon varit i behov av bistånd till skyddat boende. I resterande fall varierar avslutsorsakerna och skälen till ny ansökan. I studierna jag hänvisar till ovan menar författarna att socialtjänsten bör vara medveten om att ett långvarigt behov av försörjningsstöd kan vara en konsekvens av att kvinnan är eller har varit utsatt för våld. Jag tänker att detta resonemang också kan omfatta kvinnor som flera gånger återkommer till försörjningsstödet, även om de enskilda ärendena inte har varit långvariga.

Ungdomshushåll

Ett av arbetsmarknadsförvaltningens prioriterade områden är ungdomshushåll. Med ungdomshushåll avses här individer upp till 24 år. Åldersintervallen 0-20 och 21-24 år omfattar sammanlagt 119 hushåll. Av dessa var registerhållaren man i 6 av 10 fall.

Nedan följer en sammanställning av avslutsorsaker i ungdomshushållen.

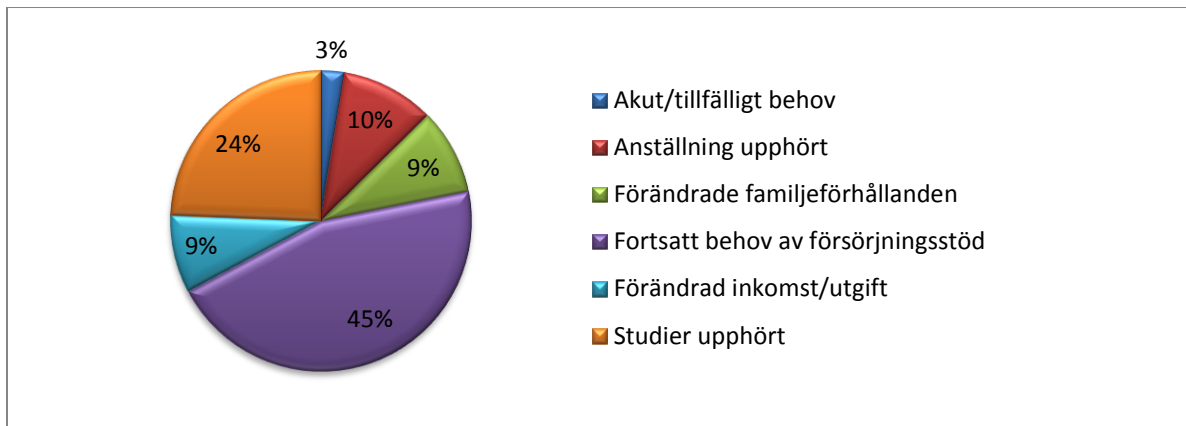


De vanligast förekommande avslutsorsakerna i ungdomshushåll är "studier" och "ej medverkat till utredning". Därefter följer "annan orsak". Andelen unga som inte har medverkat till utredning uppgår till 21 % medan den i hushåll över 25 år endast uppgår till 7 %. I denna studie är det alltså tre gånger fler ungdomar som har avslutats på grund av att de inte bedöms ha medverkat till utredningen. Anledningen skulle kunna vara att unga hushåll inte har lika stor erfarenhet av handlägningsprocessen och de krav som ställs i samband med utredningen.

I samtal med en av ungdomshandläggarna framgår det att det finns ärenden där den unge avslutas och kommer tillbaka gång på gång. I dessa ärenden skulle man spara tid och arbete om man inte avslutade ärendet så snart klienten tillfälligt slutade höra av sig. Samtidigt kan det vara viktigt att göra en markering för att öka klientens förståelse för vilka konsekvenser det får om man inte kompletterar sin ansökan i tid eller slutar att höra av sig. Bakom detta ligger en önskan om att lära klienten hur systemet fungerar.

Ungefär lika stor andel ungdomar som hushåll över 25 avslutas på grund av arbete. Däremot är andelen ungdomar som avslutas på grund av studier nästan tre gånger så hög (22 % för ungdomar respektive 8 % för hushåll över 25 år).

Följande diagram visar skälet till att ungdomshushållen återkommer till försörjningsstödet.



Som väntat återkommer nästan $\frac{1}{4}$ av ungdomarna på grund av att de har avslutat eller avbrutit studier. En jämförelse med hushållen över 25 år visar att endast 7 % av dem har återkommit på grund av att studier har upphört. Enligt en av de handläggare som jag talat med har många ungdomar en önskan om att börja studera eller arbeta trots att det kan finnas hinder i form av exempelvis ohälsa och missbruk. En del ungdomar börjar därför studera och arbeta på eget initiativ trots att det kan ha funnits en annan planering i ärendet, som exempelvis att den unge först blir fri från ett missbruk. Pressen i studie- eller arbetslivet blir dock ofta för stor för dessa ungdomar och de återkommer till försörjningsstödet. En del ungdomar avbryter också sina studier av den anledningen att de inte är berättigade till studiemedel från CSN.

Andelen ungdomshushåll som återkommer på grund av att en anställning har upphört eller att en ersättning från social- eller arbetslöshetsförsäkringen har sänkt eller upphört är ungefär lika stor som för hushåll över 25 år.

Sammanfattande slutsatser

Granskningen av de 442 återkommande ärendena ger en uppfattning om den komplexitet verksamheterna ställs inför vid handläggningen av ekonomiskt bistånd. Exempelvis ställs Socialtjänstlagens krav på att verksamheten ska bygga på respekt för människors självbestämmanderätt och integritet mot den enskildes förmåga och eventuella behov av hjälp. Av genomgången framkommer det exempelvis att många hushåll inte fullföljer sin första ansökan om försörjningsstöd i mottagningen. Den utbredda uppfattningen bland handläggarna är att många klienter inte klarar att inhämta och sammanställa alla de handlingar och uppgifter som efterfrågas i samband med grundutredningen. Förvaltningen erbjuder hjälp vid ansökningsförfarandet men kan inte tvinga den enskilde att ta emot den.

Syftet med denna genomgång har varit att utreda och konkretisera om det finns något förvaltningen kan göra för att uppnå målvärdena i styrkortet. De eventuella konkreta åtgärder som förvaltningen kan vidta i detta syfte kan sammanfattas i nedanstående punkter.

1. Se över vilka kategorier av ärenden som ska ingå i definitionen av återkommande ärenden

När det gäller definitionen av återkommande ärenden så finns det kategorier som kanske inte bör räknas hit. I denna genomgång utgörs exempelvis fem procent av de återkommande ärendena av dödsbon som söker bistånd till begravningskostnad och gravsten/minnesplatta. I dessa ärenden handlar det inte om en individ som återkommer till försörjningsstödet efter en tids uppehåll. Man skulle också förslagsvis kunna utesluta ärenden som hör till kategorin "felaktig registrering/övrigt" eftersom de inte heller utgör ett återkommande ärende i ordets rätta bemärkelse. Detta skulle minska antalet återkommande ärenden i denna studie med ytterligare en procent. Man kan också diskutera om ärenden som avslutas/öppnas på grund av "förändrade familjeförhållanden" bör ses som återkommande ärenden. Det väsentliga är att ha kunskap om att dessa ärenden ser ut att vara återkommande ärenden i statistiken och att det eventuellt kan vara befogat att redovisa dessa för sig när måluppfyllelse ska anges (detta förutsätter dock att man kan ange skäl till ny ansökan i systemstödet).

2. Minska antalet ansökningar som inte fullföljs i försörjningsstödet mottagning

Av de ärenden som i denna studie hade avslutats från mottagningen hade hela 60 % avslutats på grund av att hushållet inte hade lämnat en komplett ansökan eller förnyat sin ansökan/hört av sig inom utsatt tid. Flera av dessa hushåll har sannolikt överklagat avslagsbeslutet, då överklaganden är vanligt förekommande i de ärenden som handläggs av mottagningen. Under den tid som förflyter är det inte heller ovanligt att hushållet drar på sig bland annat hyres- och elskulder. När dessa hushåll sedan återkommer till försörjningsstödet ska så en ny grundutredning och nya kontroller göras. Vägen till försörjningsstöd kan vara lång för dessa hushåll. Mot bakgrund av detta skulle det vara motiverat att undersöka om det finns något att göra för att lätta bördan för den som ansöker om försörjningsstöd. Kan det finnas andra sätt att förenkla ansökningsförfarandet? Finns det uppgifter och handlingar som eventuellt kan kontrolleras vid ett senare skede? Är det möjligt att lätta något på byråkratin? Detta skulle i bästa fall kunna leda till mindre dubbelarbete för handläggarna i mottagningen och en mer klientorienterad handlägningsprocess.

3. Förlänga den tid som får gå från det att kontakten med hushållet upphör till dess att förvaltningen avslutar ärendet

Om vi utvidgar och även inkluderar Utredningscentrum så har sammanlagt 42 % av de ärenden som återkommit tidigare avslutats på grund av "annan orsak" eller "ej medverkat till utredning". Detta motsvarar 187 hushåll. Bakom "annan orsak" döljer sig troligtvis ett antal hushåll som faktiskt har arbetat eller haft annan inkomst under uppehållet. Förvaltningen saknar dock till stor del kännedom om varför dessa ärenden avslutas. Mycket tyder på att dessa hushåll inte har låtit bli att fullfölja eller förnya sin ansökan på grund av att de skulle ha funnit en annan varaktig lösning på sin försörjningsproblematik. Tvärtom handlar det mestadels om korta avbrott där hälften av hushållen återkommer redan inom två månader. När dessa hushåll återkommer är det i många fall svårt att ringa in vad som orsakat avbrottet och hur de har försörjt sig under tiden. Det framkommer också att vissa hushåll avslutas och återkommer vid upprepade tillfällen. Idag avslutas ärendet när det har passerat en månad från sista dag i beräkningsperioden. Ett sätt att minska antalet återkommande ärenden där avbrottet är mycket kortvarigt vore därför att låta ärendet vara öppet ytterligare en månad, det vill säga två månader från sista dag i den senaste beräkningsperioden.

Avslutningsvis finns det också faktorer som ligger utanför förvaltningens möjlighet till påverkan. Dessa omfattar bland annat de ersättningsnivåer och tidsbegränsningar som finns i socialförsäkringarna samt villkoren för rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Vi ser idag en arbetsmarknad som i allt större omfattning präglas av tillfälliga och kortvariga anställningar, i synnerhet för unga. En tillfällig/kortvarig anställning är många gånger inte tillräcklig för att den enskilde ska kvalificera sig för ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Konjunktur och tillgången till arbete är andra faktorer som påverkar behovet av försörjningsstöd.

Förbättringsområden

Jag har under denna rubrik samlat några punkter som kan ligga till grund för ett eventuellt utvecklingsarbete inom förvaltningen.

1. Att säkerställa ett klientperspektiv i handlägningsprocessen. Mycket tyder på att det idag är för komplicerat för en hel del individer att komma över "tröskeln"; det vill säga att redovisa alla de handlingar och uppgifter som begärs i samband med grundutredningen. Här finns ett visst utrymme för undantag men den enskilde behöver ändå till stor del anpassa sig efter organisationen och de rutiner och tidsgränser som styr handläggningen. Här kan förvaltningen se över om det är möjligt att förenkla ansökningsförfarandet och eventuellt sänka kraven något för *alla* sökande och inte enbart för dem som är i uppenbart behov av extra stöd.
2. Att i högre grad involvera klienterna i ett utvecklingsarbete genom att exempelvis fråga hur de upplever ansökningsförfarandet.
3. Att utveckla systemstöd för att kunna ange orsaken till varför ett hushåll ansöker om försörjningsstöd. Detta skulle innebära att förvaltningen kan föra löpande statistik över skälet till att såväl nya som återkommande hushåll ansöker om försörjningsstöd. Detta kan på sikt öka förvaltningens kunskap om målgruppen på en övergripande nivå.
4. Att försörjningsstödet mottagning regelbundet följer upp avslutsorsaker på ett liknande sätt som idag görs på Utredningscentrum och att man strävar efter att minska andelen ärenden som avslutas på grund av orsakerna "ej medverkat till utredning" och "annan orsak".