

Overførselsudgifter/enkeltydelser

Resume:

I forbindelse med budgetlægningen for 2017 er der udarbejdet budgetanalyse for områderne overførselsudgifter og enkeltydelser.

Sagsfremstilling:

Med udgangspunkt i benchmarkanalysen af september 2015 på beskæftigelsesområdet følges der i nedenstående analyse op på udviklingen/igangsatte indsatser som konsekvens af benchmarkanalysen.

I benchmarken konkluderedes det, at der var gode resultater på sygedagpengeområdet og mindre gode på arbejdsløshedsdagpenge- og kontanthjælpsområdet. Ved budgetforliget for 2016 blev der på den baggrund indarbejdet besparelseskra på overførselsindkomstområdet på 5,8 mio. i 2017, 11,8 mio. kr. i 2018 og 17,3 mio. kr. fra 2019. Samtidig blev der igangsat følgende politiske initiativer:

- Aktiveringsstrategi for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere
- Omlægning af indsats (nedlukning af egne tilbud)
- Investering i virksomhedsindsats
- Samarbejde med Svendborg Erhvervsskole

I foråret 2016 er der endvidere vedtaget aktiveringsstrategi for uddannelseshjælpsmodtagere samt oprettet tværkommunal rekrutteringsservice.

Administrativt er der igangsat følgende initiativer:

- Samling af jobcenter og ydelsesansøgninger for at sætte fokus på job fra dag 1 ved ansøgning om ydelser
- Ny visitationseenhed sætter med visitationssamtale fokus på jobmuligheder fra første dag
- Fokus på tidlig indsats på sygedagpengeområdet vedrørende kommunens egne ansatte

Den nuværende status viser, at aktiveringsgraden/virksomhedsrettede tilbud for kontanthjælpsmodtagere efter igangsættelsen af de nye initiativer er steget ligesom de budgetterede udgifter i 2017 til kontanthjælp og arbejdsmarkedsforanstaltninger pr. 17-64 årig falder i forhold til 2016.

Det vurderes, at de igangsatte initiativer kan indfri de budgetlagte besparelser, men at yderligere investering i virksomhedskontakt ikke vil gøre plads til ansættelse af flere borgere. Der er i stedet behov for nye måder at engagere og forpligte virksomheder til at ansætte udsatte borgere på ordinære vilkår jf. analysens side 5.

Enkeltydelser:

I forbindelse med ansøgning om enkeltydelser foretages der altid en konkret individuel vurdering af den konkrete ansøgning og den konkrete situation borgeren er i. Nogle kommuner har et politisk fastsat vejledende minimumsrådighedsbeløb, der anvendes i vurderingen af en ansøgning om enkeltydelser. Dette er ikke tilfældet i Svendborg, men kan overvejes. Et kommunalt fastsat rådighedsbeløb er vejledende, og kommunen skal altid foretage en konkret og individuel vurdering i den enkelte sag af, om der er grundlag

for at fravige dette.

Påvirkning på andre områder:

P.t. ikke vurderet.

Potentiale

Overførselsudgifter

Regnskab 2015	Befolkning 1.1.2015	Svendborg	Region Syd	Svendborg vs. Region Syd
Kontanthjælp og arb.- markedsforanstaltninger pr. 17-64 årig	34.699	5.414	4.668	-25.885.454

Besparelspotentialet i forhold til kommunerne i Region Syddanmark ud fra regnskab 2015-tal er 25,9 mio. kr. Bemærk at 2015 er før refusionsreformen og før effekten af de igangsatte initiativer på baggrund af benchmarken fra 2015.

Jf. ovenstående er der igangsat en række initiativer til at udmønte de indlagte besparelser. Det fremgår af grafen i analysens side 5 at initiativerne har medført faldende udgifter i budget 2017.

Enkeltydelser

Regnskab 2015	Befolkning 1.1.2015	Svendborg	Region Syd	Svendborg vs. Region Syd
Enkeltydelser pr 18+ årig	46.723	34	42	378.456

Nøgletallet er beregnet ud fra udtræk af regnskabstal fra Danmarks Statistik og viser et negativt potentiale, da udgiftsniveauet i Svendborg Kommune ligger under kommunerne i Region Syddanmark.

Budgetanalyse på overførselsudgifter/enkeltydelser

Indhold

Indledning.....	1
Benchmarkanalyse på overførselsindkomstområdet.....	2
Igangsatte initiativer (politisk).....	2
Igangsatte initiativer (administrativt).....	3
Hvad er nuværende status?	4
Kan der gøres mere?	5
Enkeltydelser	6
Generelle betingelser for at modtage hjælp	6
Særlige betingelser for de enkelte typer enkeltydelser	6
Økonomisk behovsvurdering i forbindelse med ansøgninger i Svendborg Kommune	7

Indledning

Overførselsudgifter er kommunens udgifter til overførselsindkomster og andre kontante ydelser til borgerne. En ydelse kan være midlertidig eller permanent, men den gives altid på baggrund af lovgivning. Derfor kaldes overførselsudgifterne også for de "lovbundne udgifter".

Kontanthjælp, ledighedsydelse og sygedagpenge er eksempler på midlertidige ydelser, mens førtidspension er et eksempel på en mere permanent ydelse.

Fælles for overførselsudgifterne er, at de er vanskelige – men ikke umulige – at påvirke for kommunen. Udgifterne udvikler sig ofte i takt med udviklingen i samfundet generelt. Eksempelvis vil stigende ledighed medføre øgede udgifter til f.eks. kontanthjælp og ledighedsydelse.

Der er på den måde ikke tale om et serviceniveau, hvor kommunen kan vælge at udbetale mere til den enkelte, der kan alene reduceres på udgifterne ved at få flere borgere hurtigere i selvforsørgelse.

I forbindelse med budgetforliget for 2016 blev der indlagt en optrappende besparelse fra 2017 og frem.

Tabel 1 Indkalkulerede besparelser i budget 2017 og frem

I 1.000 kr.	Budget 2017	Budget 2018	Budget 2019	Budget 2020
Indkalkuleret besparelse i forbindelse med budget 2016	5.800	11.800	17.300	17.300

Der er igangsat en række initiativer såvel politisk som administrativt for at realisere den indkalkulerede besparelse.

Benchmarkanalyse på overførselsindkomstområdet

I september 2015 blev Erhvervs-, Beskæftigelses- og Kulturudvalget præsenteret for en benchmarkanalyse på tre af de største ydelsesområder; Kontanthjælp, A-dagpenge og sygedagpenge.

Analysen var bygget på 2013 tal for såvel ydelser, aktiveringsudgifter og aktiveringsomfang for Svendborg og fem sammenlignelige kommuner.

Analysen viste, at Svendborg havde gode resultater på sygedagpengeområdet. Der sås faldende udgifter og en kort varighed i forhold til de sammenlignelige kommuner.

På a-dagpenge- og kontanthjælpsområdet sås svagere resultater. Der var stigende udgifter på kontanthjælpsområdet og på begge områder lå Svendborgs udgifter pr. indbygger højere end hos de sammenlignelige kommuner. Der kunne observeres en tendens til at kommuner, der i højere grad anvendte virksomhedsrettede indsatser havde bedre resultater.

På baggrund af analysen blev der igangsat en lang række initiativer såvel politisk som administrativt.

Igangsatte initiativer (politisk)

Beskæftigelsesområdet blev pr. 1. januar 2016 underlagt væsentlige refusionsændringer, der ændrede den statslige refusion til alene at være afhængig af borgerens varighed på offentlig forsørgelse, og ikke længere afhængig af hvilken type af ydelse eller hvilket tilbud borgeren fik. Som en konsekvens af denne refusionsomlægning og i forlængelse af benchmarkanalysen var der behov for at skærpe fokus på resultaterne af indsatsen. Der er derfor politisk vedtaget en række initiativer, der skal understøtte en mere resultatorienteret og virksomhedsrettet indsats.

Umiddelbart i forlængelse af benchmark-analysen blev der igangsat 4 initiativer:

- **Aktiveringsstrategi for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere**

Aktiveringsstrategien danner baggrund for en differentieret indsats overfor den differentierede gruppe af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere. Der er øget fokus på job for den del af målgruppen, der er tæt på at være jobparate, mens der for den del af gruppen, der er længere fra arbejdsmarkedet fokuseres på en forberedende indsats, der skal gøre målgruppen klar til at indgå i virksomhedsrettede tilbud.

- **Omlægning af indsatsen (nedlukning af egne tilbud)**

Ved at nedlukke de interne aktiveringstilbud blev der frigjort ressourcer, der kunne prioriteres til en mere fleksibel tilbudsvifte, som støtter op om aktiveringsstrategien. Når der

i dag købes tilbud ved eksterne leverandører er der fokus på at de skal være forberedende i forhold til uddannelse eller beskæftigelse og gerne have et virksomhedsrettet islæt.

- **Investering i virksomhedsindsatsen**

En del af de frigjorte midler blev anvendt til en investering i fire virksomhedskonsulenter, der målrettet arbejder med en opsøgende indsats overfor virksomheder i Svendborg Kommune. Konsulenterne har dels fokus på virksomhedernes behov for arbejdskraft, men er også opmærksomme på de muligheder der opstår i virksomhederne, for de borgere, der befinder sig på kanten af arbejdsmarkedet

- **Samarbejde med Erhvervsskolen**

Jobcenter Svendborg, Svendborg Erhvervsskole og VUC indgik i efteråret 2015 en samarbejdsaftale om et brobygningsforløb for uddannelseshjælpsmodtagere, der ikke umiddelbart kan påbegynde et ordinært uddannelsesforløb. Resultaterne herfra har ført til at parterne sammen med Nyborg Kommune har indsendt en ansøgning til Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering med henblik på at styrke og videreudvikle denne indsats.

De fire initiativer var en del af baggrunden for at der ved budgetforliget for 2016 blev indlagt den trinvis stigende besparelse på forsørgelsesudgiftsområdet på 5,8-17,3 mio. kr. i budget 2017 og frem.

Der er tidligere vedtaget en aktiveringsstrategi for jobparate borgere på a-dagpenge eller kontanthjælp, der også peger på målrettet opkvalificering eller virksomhedsrettede tilbud som de bedste redskaber.

For at kunne leve op til dette indlagte besparelseskraav er der efterfølgende politisk vedtaget yderligere initiativer:

- **Aktiveringsstrategi for uddannelsesparate**

I foråret 2016 vedtog Erhvervs-, Beskæftigelses- og Kulturudvalget en aktiveringsstrategi for uddannelseshjælpsmodtagere. I lighed med aktiveringsstrategien for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere lægger strategien op til en differentieret indsats, der klargør de unge til uddannelse.

- **Rekrutteringsservice Fyn**

De fynske kommuner er gået sammen om et rekrutteringssamarbejde på tværs af kommunegrænserne. Samarbejdet omhandler bl.a. ordinær rekruttering samt samarbejde om opkvalificeringstiltag.

Igangsatte initiativer (administrativt)

Administrativt er der arbejdet med udvikle og fremme den jobrettede indsats. Det har bl.a. betydet at der fra august 2016 er igangsat en tidlig fremrykket indsats, der skal sikre at der er fokus på job allerede når borgeren henvender sig for at søge om en ydelse:

- **Samlet jobcenter og ydelse**

Fra august 2016 har borgeren skulle henvende sig i Jobcenter Svendborg for at ansøge om ydelse, og ikke som tidligere i Borgerservice. Det giver jobcentret mulighed for at sætte fokus på job fra dag 1, hvilket bl.a. sker ved øget vejledning om den økonomiske gevinst ved at arbejde samt en strakshenvisning til den nye visitationsenhed.

- **Ny visitationsenhed**

For at fremrykke fokus på job henvises borgeren fra dag 1 til en visitationssamtale, hvor der er fokus på jobmulighederne. Visitationsenheden bemannes med både jobrådgivere og virksomhedskonsulenter, der har et kendskab til det lokale arbejdsmarked og de jobåbninger, der findes.

- **Fokus på tidlig indsats**

På sygedagpengeområdet er der fokus på at fastholde de gode resultater fra benchmarkanalysen. Her er der i sær sat fokus på Svendborg Kommune som kommunens største arbejdsgiver. Der arbejdes derfor målrettet på at udbrede kendskabet til fastholdelsesmulighederne og fast track ordningen for at nedbringe det kommunale sygefravær.

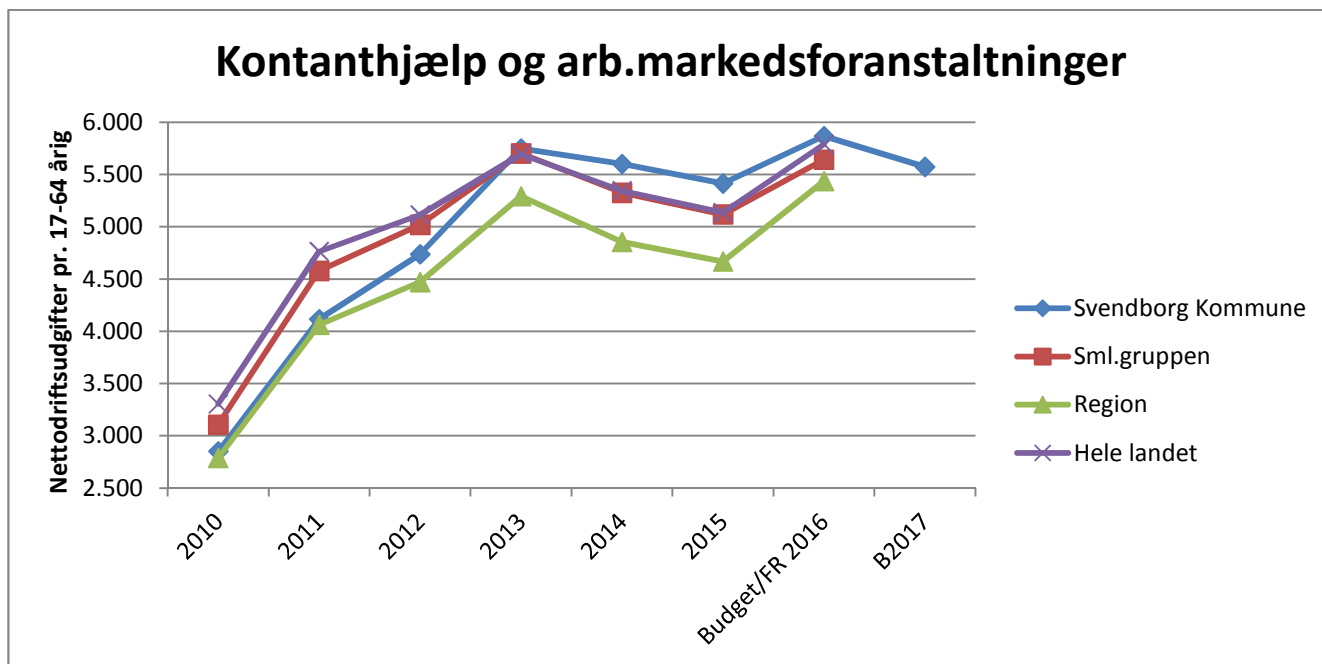
Hvad er nuværende status?

Aktiveringsgraden for kontanthjælpsmodtagere er steget fra 23,6 i 2013, som er de tal benchmarkanalysen bygger på, til at udgøre 28,5¹ i 2016. Antallet af personer, der modtager et virksomhedsrettet tilbud er stigende. I 2016 har der været 161 fuldtidspersoner i virksomhedsrettet aktivering i perioden fra januar – juli. I den tilsvarende periode i 2014 var der 94 fuldtidspersoner, og i 2015 var antallet 126. Der er således en opadgående tendens i forhold til at aktivere flere, og at flere aktiveres med virksomhedsrettet aktivering. De igangsatte initiativer forventes at forsætte denne udvikling og dermed indhente de besparelser, der er indlagt i budgettet for 2017 og frem.

Der er fortsat en stor usikkerhed omkring refusionsreformens betydning. Men en beregning på de forventede udgifterne til kontanthjælp og aktivering pr. indbygger sammenlignet med landsgennemsnittet og sammenlignelige kommuner, viser nedenstående figur, at initiativerne, alt andet lige, er ved at bære frugt.

Figuren viser ganske vist at udgifterne forventes at stige i 2016, hvilket især tilskrives refusionsreformen og gælder alle kommuner. Men den viser også, at Svendborg forventer et regnskabsresultat, der nærmer sig landsgennemsnittet og de sammenlignelige kommuner. For 2017 kendes alene Svendborgs budgettal, men som det ses, svarer de indregnede besparelser til en nedgang i udgifterne.

¹ Aktiveringsgraden for 2016 er opgjort på jan-juli-tal. Kilde: Jobindsats.dk



Kilde: ECO-nøgletal, dog er Svendborgs forventede regnskab 2016 og budget 2017 egne tal.

Kan der gøres mere?

De initiativer, der er igangsat vurderes at være nødvendige for at indfri det allerede indkalkulerede besparelseskra. Hvis forsørgelsesudgifterne skal sænkes yderligere, kræver det, at der er virksomheder, der er parate til at ansætte borgerne. På nuværende tidspunkt vurderes det ikke, at en investering i yderligere opsøgende virksomhedskontakt vil gøre plads til nye borgere.

Der er behov for nye måder at engagere og forpligte virksomhederne til også at ansætte de udsatte borgere ordinært, om ikke i fuld tid, så i hvert fald i et mindre antal timer.

Hvilke tiltag, der skal til for at lykkes med dette, vil kræve en nærmere analyse. Der arbejdes i øjeblikket med en puljeansøgning til STAR om et to årigt projekt, der, såfremt Svendborg kommer i betragtning til midlerne, skal anvendes til netop at afdække mulighederne for at kombinere virksomhedspraktikker med ordinære timer, i takt med at borgerne bliver opkvalificeret til at kunne klare arbejdsopgaverne.

Hvis virksomhederne i Svendborg skal rumme borgere, der har brug for en særlig støtte, kan der være behov for at klæde virksomhederne bedre på. I den forbindelse kunne man afdække mulighederne for i højere grad at samarbejde med Erhvervsrådet, for derigennem at få de lokale virksomheder gjort opmærksom på udfordringen. En anden mulighed kunne være at udbrede det fynske rekrutteringssamarbejde til ikke alene at omhandle ordinær rekruttering, men også aftaler om virksomhedspraktikker og løntilskud, således at ingen mulige jobåbninger går tabt.

Svendborg Kommune arbejder med forpligtende samarbejdsaftaler med virksomhederne (sociale klausuler), når der f.eks. udbydes anlægsopgaver eller andre aftaler med eksterne leverandører.

Et alternativt forslag til at forpligte virksomhederne kunne være indførelse af en "Social Svend", hvor Borgmesteren kårer den virksomhed, der ud fra på forhånd definerede kriterier, tager det

største sociale ansvar for at integrere udsatte borgere på arbejdsmarkedet. Den "Sociale Svend" kunne virksomhederne anvende i deres branding som en socialt ansvarlig virksomhed.

Enkeltydelser

I henhold til lovgrundlaget har en borger mulighed for at søge hjælp i kommunen til betaling af rimeligt begrundede enkeltydelser. Der kan f.eks. søges om økonomisk tilskud til betaling af udgifter som:

- Medicin og anden sygebehandling
- Tandbehandling og tandpleje
- Hjælp til udgifter i forbindelse med samvær
- Hjælp til flytning
- Huslejhjælp til udsættelsestruede lejere

Generelle betingelser for at modtage hjælp

Af lovgrundlaget fremgår det, at enkeltydelser er den sidste mulighed for at få hjælp. Hvis borgeren kan få økonomisk hjælp efter en anden lovgivning eller fra sin forsikring skal denne mulighed udnyttes først. Hvis en borger f.eks. kan søge om boligstøtte, boligindskudslån, SU-lån mv. skal disse muligheder først udnyttes.

Enkeltydelser er som udgangspunkt en éngangsydelse og kan således ikke anvendes som hjælp til løbende forsørgelse. Formålet med hjælpen er altid at give borgeren mulighed for at klare sig selv fremover.

Som hovedregel skal borgeren ansøge kommunen om hjælpen før vedkommende påtager sig udgiften.

For, at der kan bevilges økonomisk støtte til rimelig begrundede enkeltudgifter skal borgeren have været udsat for ændringer i sine forhold, også kaldet en social begivenhed. En social begivenhed kan f.eks. være sygdom, arbejdsløshed eller samlivsophør.

Udgiften skal være opstået som følge af et uforudsigeligt behov, som borgeren ikke har kunnet tage stilling til i sine løbende dispositioner. Undtagelsesvis kan der bevilges en enkeltydelse til en fast forudsigelig udgift, hvis hjælpen har afgørende betydning for borgeren og dennes familie, og det vurderes, at borgeren ikke har haft mulighed for selv at spare op til udgiften.

Der kan ikke ydes tilskud til betaling af gæld til det offentlige eller som kompensation for en økonomisk sanktion i eksempelvis borgerens kontanthjælp.

Særlige betingelser for de enkelte typer enkeltydelser

Udover de generelle betingelser for at modtage enkeltydelser, er der for de enkelte tilskudstyper forskellige betingelser, der skal være opfyldt forud for bevilling.

For medicin, sygebehandling og tandbehandling gælder, at hjælpen skal være nødvendig og helbredsmæssigt velbegrundet, som udgangspunkt lægeligt dokumenteret. Behandlingen skal som hovedregel foregå i det offentlige behandlingssystem. Ansøgeren eller dennes ægtefælle må ikke selv have mulighed for at betale udgiften i form af indtægter eller formue.

For tandbehandling gælder, at kommunen skal forhåndsgodkende behandlinger, der medfører udgifter på mere end 10.000 kr. Kommunen påser om behandlingen og tidspunktet for behandlingen er nødvendig. Herunder om borgeren har mulighed for at betale udgiften på længere sigt. Svendborg Kommune er bekendt med, at nogle tandlæger giver mulighed for en afdragsordning, der kan muliggøre, at borgeren selv har råd til at afholde udgiften over en længere periode.

I forbindelse med samværsudgifter kan den forælder, der ikke har barnet boende, søge om støtte til transportudgifter, kost og deltagelse i aktiviteter. Bopælsforælderen kan alene søge om transportudgifter.

Hjælp til flytning kan ydes, hvis flytningen forbedrer borgeren eller dennes families bolig eller erhvervsforhold. Flytningen skal være velbegrundet, og borgeren skal kunne betale den løbende husleje. En forbedring af erhvervsforhold indebærer, at borgeren er sikret arbejde, der ikke er midlertidigt.

Huslejhjælp til udsættelsestruede lejere skal være midlertidig, og kommunen har mulighed for at stille betingelser for at yde hjælpen, f.eks. at borgeren indgår en aftale om administration af økonomi, medvirker til at finde en billigere bolig mv.

Økonomisk behovsvurdering i forbindelse med ansøgninger i Svendborg Kommune

I forbindelse med ansøgning om enkeltydelser foretages der altid en konkret individuel vurdering af den konkrete ansøgning og den konkrete situation borgeren står i. I vurderingen af borgerens mulighed for at afholde udgiften selv indgår borgerens indtægter, borgerens familiesituation, og borgerens faste og rimelige udgifter. Rimelige udgifter er f.eks. a-kasse kontingent, forsikringer, internet og telefoni samt børnebidrag.

Der kan være særlige hensyn at tage, når et "rimeligt rådighedsbeløb" skal vurderes. Derfor er der i Svendborg Kommune et tæt samspil mellem team ydelse, socialafdeling og familieafdeling, der skal sikre, at der foretages en helhedsorienteret vurdering af den enkelte borger og familiens situation, således at der tages hensyn til særlige forhold, der kan betyde noget i forhold til foranstaltninger, der er igangsat i andre afdelinger.

For at sikre en ensartet behandling af sagerne drøftes sagerne jævnligt på sagsmøder, så der er en fælles opfattelse af bevillingsniveau, og dermed en sikring af borgernes retssikkerhed.

Der er kommuner, der politisk har fastsat et vejledende minimumsrådighedsbeløb, der anvendes i vurderingen af en ansøgning om enkeltydelser. Det er ikke tilfældet i Svendborg. Hvis der er fastsat et vejledende rådighedsbeløb, og det har betydning for den konkrete afgørelse, skal det fremgå af afgørelsens begrundelse, hvilken betydning det vejledende rådighedsbeløb har i den konkrete sag. Det skal desuden fremgå, hvordan det vejledende rådighedsbeløb er udregnet. Et kommunalt fastsat rådighedsbeløb er vejledende, og kommunen skal altid foretage en konkret og individuel vurdering i den enkelte sag af, om der er grundlag for at fravige dette. Ankestyrelsen har oplyst, at der ikke hjemmel til at fastsætte et nationalt gældende rådighedsbeløb jf. Ankestyrelsens principafgørelse 19-14