

Handläggare
Annika Rosbring
Telefon: 08-50835480

Till
Arbetsmarknadsnämnden
den 22 september 2020

Ärende 6

Yttrande över remiss av "LSS-utredningen (SOU 2018:88)"

Remiss från kommunstyrelsen, dnr 2020/1005

Arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut

1. Arbetsmarknadsnämnden beslutar att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.

Karina Uddén
arbetsmarknadsdirektör

Karin Eriksson-Bech
utvecklingschef

Christina Wattjersson
avdelningschef
Jobbtorg Stockholm

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet *LSS-utredningen (SOU 2018:88)*, till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

Utredningen har haft i uppdrag att se över assistansersättningen i socialförsäkringsbalken, och delar av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Syftet har varit att skapa en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling av insatsen personlig assistans och att få till stånd mer ändamålsenliga insatser i LSS.

Utifrån arbetsmarknadsnämndens uppdrag, utgår förvaltningens förslag till remissvar från utredningens avsnitt som rör arbetsmarknadsfrågor.

Utredningen konstaterar att den insats som flest personer beviljas enligt LSS är daglig verksamhet, dit drygt hälften av de som avslutar gymnasiesärskola går vidare direkt.

Utredningen anser att en vägledning bör tas fram vad gäller utformningen av daglig verksamhet för dem som står längst ifrån den ordinära arbetsmarknaden för att öka möjligheterna att förvärva och bibehålla förmågor. Utgångspunkten bör vara en kartläggning av förhållandet mellan insatsen daglig verksamhet och arbetsmarknads- och utbildningsområdena. Det kan behövas särskilda insatser för att undanröja hinder för övergång till arbete och studier för gruppen.

Utredningen föreslår vidare att den enskilde inom ramen för insatsen daglig verksamhet ska ha rätt till en inledande kartläggning för att fastställa hur den bäst kan anpassas och utformas utifrån de individuella behoven.

Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig positiv till förslagen, och vill poängtera att det är viktigt att kommunen utifrån sin viktiga roll inkluderas i arbetet med att ta fram en vägledning gällande utformningen av daglig verksamhet.

Arbetsmarknadsförvaltningen delar också uppfattningen att alla inom daglig verksamhet ska ha rätt till en individuell kartläggning för att identifiera kompetens, och bör ske återkommande då förutsättningarna kan förändras. Det finns risk för inlåsnings effekt, och att alla som har möjlighet inte går från skola till arbete, eller vidare från daglig verksamhet till arbete. Återkommande kartläggningar skulle kunna minska risken för inlåsnings effekt. Det är även viktigt att tydliggöra ansvarsfördelning mellan stat och kommun, för att säkerställa att personer får rätt stöd och förutsättningar till meningsfull sysselsättning.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser även att vuxenutbildningens roll kan lyftas betydligt i sammanhanget då vuxenutbildningen och dess möjligheter att ge adekvat stöd är av avgörande betydelse för att fler ska kunna gå från sysslöshet eller daglig verksamhet till studier som skulle kunna leda vidare mot ett arbete.

Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat ärendet *LSS-utredningen (SOU 2018:88)*, till arbetsmarknadsnämnden för yttrande.

Utredningen (SOU 2018:88) har haft i uppdrag att se över assistansersättningen i socialförsäkringsbalken, och delar av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Syftet har varit att skapa en långsiktigt hållbar ekonomisk utveckling av insatsen personlig assistans och att få till stånd mer ändamålsenliga insatser i LSS. Lagstiftningen ska främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet.

Utredningen har även gjort en översyn av incitament och förutsättningar för val av personlig assistent och tittat på nödvändiga förändringar i regelverket och hur kvalitet och träffsäkerhet i övriga insatser i LSS kan förstärkas. Vidare har utredningen gjort en risk- och konsekvensanalys av hur relevant unionsrätt kan påverka Sveriges åtaganden och skyldigheter när det gäller insatser enligt LSS samt assistansersättningen. En översyn av frågan om habiliteringsersättning och behovet av lagstiftning i syfte att säkerställa en likformig utformning av habiliteringsersättning i kommunerna har också ingått i uppdraget. Målet är att de kvinnor och män, flickor och pojkar som ingår i lagens personkrets ska få del av funktionella insatser utifrån sina behov samtidigt som kostnadsutvecklingen för hela det offentliga åtagandet på området ska vara långsiktigt hållbart.

Utredningens utgångspunkt är att stöd enligt LSS, i likhet med andra välfärdstjänster, ska vara en kommunal uppgift. Det ska tydligt framgå av lagen att kommunen fortlöpande ska följa upp vilka som omfattas av lagen, vilka deras behov av stöd och service är och att kommunen ska verka för att dessa personer får sina behov tillgodosedda. Utredningen föreslår att en ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning ska ersätta den nuvarande lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Utredningens förslag innebär en kostnadsförskjutning genom att statens nettokostnader minskar med i storleksordningen 600 miljoner kronor årligen. Kommunernas kostnader beräknas öka med i storleksordningen 300–400 miljoner kronor årligen. Förklaringen är ökade kostnader för de nya kommunala LSS-insatserna i förhållande till de insatser som berörda personer har haft tidigare.

Utredningen menar att det bör framgå av LSS att kommunen ska bevilja vårdförmåner till personer som kan ha rätt till dessa när Europaparlamentets och Rådets förordning (EG) nr. 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen är tillämplig. Unionsmedborgaren ska få insatsen i den kommun där han eller hon vistas men på bekostnad av den stat där personen är försäkrad. Försäkringskassan ska ansvara för att sköta kostnadsdelen för kommunernas räkning.

Den nya lagen om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning förslås träda i kraft den 1 januari 2022.

Utifrån arbetsmarknadsnämndens uppdrag och verksamhet har förvaltningen främst fördjupat sig i de avsnitt och förslag som rör arbetsmarknadsfrågor och vuxenutbildning. Nedan följer en sammanfattning av utredningens förslag inom dessa områden.

Utredningen lyfter inledningsvis att det nationella målet för funktionshinderpolitiken är att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Att möjligheter till arbete och annan sysselsättning tillgodoses är av stor vikt för att nå dessa mål. Arbetsförmedlingen har huvudansvar för funktionshinderspolitiken inom arbetsmarknadspolitiken. Myndigheten förfogar över ett flertal åtgärder för att skapa möjlighet till arbete för personer med funktionsnedsättning. Till kommunens uppgift hör att medverka till att personer som omfattas av LSS får tillgång till arbete eller studier. Även utifrån socialtjänstlagen ansvarar kommunen för att medverka till en meningsfull sysselsättning. Kommunerna har också ansvaret för att erbjuda adekvata utbildningsinsatser för målgruppen både inom ungdomsskolan och inom vuxenutbildningen.

Stöd och service till personer med funktionsnedsättning ska utformas på ett sätt som innebär att studier, arbete eller annan sysselsättning underlättas. Målet för arbetsmarknadspolitiken är att insatserna ska bidra till en väl fungerande arbetsmarknad samt bidra till en förbättrad matchning mellan de som söker arbete och de som söker arbetskraft. Arbetsmarknadspolitiken ska också främja mångfald och jämställdhet samt motverka diskriminering i arbetslivet. Arbete skapar förutsättningar för självständighet och självbestämmande. Samhället har ett ansvar att skapa förutsättningar för att alla ska kunna få och ta ett arbete oavsett om personer har en funktionsnedsättning eller inte. FN:s Agenda 2030 pekar tydligt ut utbildning och arbetsmarknad som ett område där behov av insatser för personer med funktionsnedsättning särskilt behövs.

Daglig verksamhet

Den insats som flest personer beviljas enligt LSS är daglig verksamhet. Daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig regleras i 9 § 10 i LSS och tar sikte på individuellt stöd för sysselsättning.

Insatsen innebär både sysselsättning och ett vardagligt sammanhang för drygt 37 000 personer.

Innehållet i den dagliga verksamheten ska bestå av både habiliterande aktiviteter och uppgifter som är inriktade på produktion. Den dagliga verksamheten ska syfta till att främja den personliga utvecklingen och delaktigheten i samhället med målet att utveckla deltagarens möjlighet till arbete.

För många innebär den dagliga verksamheten en trygghet, där de gör ett bra och engagerat jobb, men den tryggheten kan också medföra en risk för att personer avstår från att gå vidare från daglig verksamhet till arbete. Det är en risk som måste uppmärksammas i arbetet med att skapa en ändamålsenlig insats som bidrar till att ta till vara varje individs möjligheter.

Drygt hälften av de som slutfört gymnasiesärskola går över i daglig verksamhet. Bland de som beviljats daglig verksamhet återfinns även allt fler som har autismliknande tillstånd med hög kognitiv förmåga, som har gått i ordinarie skola.

Mycket av den utveckling som har skett inom daglig verksamhet det senaste decenniet har handlat om insatser för dem som kan antas stå nära arbetsmarknaden. Det är exempelvis inte ovanligt i dag med daglig verksamhet som är förlagd på ordinära arbetsplatser. Att den uttalade ambitionen är att det ska finnas nära koppling mellan daglig verksamhet och arbetsmarknaden kan samtidigt, paradoxalt nog, medföra en risk för att vissa personer får sämre möjligheter att få ett arbete. Försämrade möjligheter till ordinarie arbete kan exempelvis föreligga för personer som deltar i daglig verksamhet förlagd på ordinarie arbetsplats över lång tid utan att sysselsättningen övergår i ordinarie arbete, med eller utan lönestöd.

Utredningen menar att utgångspunkten är att de som vill och kan arbeta måste få stöd och möjligheter till det. Likaså måste de som står längre bort från arbetsmarknaden ges möjlighet att utvecklas efter sin förmåga och sin önskan inom ramen för den dagliga verksamheten. Eftersom det är väsentligt för människors livskvalitet och delaktighet i samhället att ha ett arbete bör möjligheten till ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden eller inom Samhall provas regelbundet.

På uppdrag av regeringen har Socialstyrelsen i samråd med Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan tagit fram en vägledning för hur daglig verksamhet, och dess samverkan med

övriga aktörer, ska utformas för att ge personer som står nära arbetsmarknaden ökade möjligheter till arbete *På tröskeln – daglig verksamhet med inriktning på arbete* (2010). Målet är att innehållet i den dagliga verksamheten ska ge ett stöd som ökar möjligheterna till ett lönearbete för dem som vill och kan arbeta.

Utredningen anser att motsvarande borde göras vad gäller utformningen av daglig verksamhet för dem som står längst ifrån den ordinära arbetsmarknaden. Utredningen föreslår att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att, i samarbete med Myndigheten för delaktighet, ta fram kunskapsunderlag för hur den dagliga verksamheten kan utformas så att de som står längst från arbetsmarknaden får ökade möjligheter att förvärva och bibehålla sina förmågor och till delaktighet i samhället. En översyn om förhållandet mellan daglig verksamhet och arbetsmarknad och studier ska ingå i uppdraget.

Trots behov av ett fortsatt utvecklingsarbete är utredningens bedömning att daglig verksamhet är en insats som för många skapar en meningsfull sysselsättning och ett vardagligt sammanhang. Den ska enligt utredningens förslag fortsatt ingå i LSS men kan göras mer ändamålsenlig för att i högre grad bidra till personlig utveckling och möjligheter att förvärva och upprätthålla förmågor utifrån egna förutsättningar och önskemål. Den som har utvecklat sina förmågor i daglig verksamhet måste få stöd och möjlighet att hitta ett ordinärt arbete. För inskrivna arbetslösa personer med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga gör Arbetsförmedlingen insatser för att öka möjligheterna till arbete. Utredningen påvisar att personer som deltar i daglig verksamhet dock inte är en prioriterad målgrupp för Arbetsförmedlingen vilket pekar på att det kan behövas särskilda insatser för att undanröja hinder för övergång till arbete och studier för gruppen.

Individuell bedömning

Det är viktigt att samhället säkerställer att personer inte slentrianmässigt hänvisas till att ansöka om daglig verksamhet i det fall de med stöd från Arbetsförmedlingen skulle kunna komma i arbete – med eller utan lönestöd. En forskningsöversikt från Socialstyrelsen pekar dock på att personer som gått i särskola per automatik får plats i daglig verksamhet och därigenom inte prioriteras av Arbetsförmedlingen. I en rapport från arbetsmarknadsutskottet gjordes en uppföljning och utvärdering av vägen till arbete för unga med funktionsnedsättning. Målgruppen var unga med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och som var inskrivna på Arbetsförmedlingen. Där

framkom behov av att öka arbetsförmedlarnas kompetens när det gäller unga med funktionsnedsättning. Vidare sågs samverkan och samlokalisering mellan myndigheter öka möjligheterna för ungdomar att gå vidare till studier eller arbete. Utredningen menar att det är viktigt att ansvariga myndigheter klarlägger och undanröjer de hinder som kan finnas för att unga med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga i högre grad än i dag ska kunna övergå i arbete eller studier.

En inledande kartläggning för att fastställa hur den dagliga verksamheten bäst kan anpassas och utformas utifrån en persons individuella behov måste vara utgångspunkten för att säkerställa att personen ges de bästa förutsättningarna till en insats som passar honom eller henne och ger utrymme för att utvecklas över tid enligt utredningen. Vidare framförs att en sådan kartläggning bör tas fram av kommunen tillsammans med den det berör och andra aktörer som är av betydelse, så som Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och habiliteringen.

Arbete och studier

I en forskningsöversikt från Socialstyrelsen framkommer bland annat att flera studier pekar på att personer som gått i särskola stängs ute från arbetsmarknaden. När de (med automatik i stort sett) får plats i daglig verksamhet prioriteras de inte av Arbetsförmedlingen. En ökning av antalet deltagare i daglig verksamhet kan även delvis förklaras av att fler personer får en neuropsykiatrisk diagnos, att kraven på arbetsmarknaden ökar samt att högre krav på arbetsförmåga ställs även av Samhall.

Socialstyrelsen lyfter i sin vägledning (*På tröskeln – daglig verksamhet med inriktning på arbete*, 2010) fram exempel på dagliga verksamheter och andra verksamheter i landet som på olika sätt arbetar aktivt för att öka enskildas möjlighet till deltagande på arbetsmarknaden. Socialstyrelsen beskriver också att forskning visat att metoden Supported Employment, där en person får hjälp av en särskild stödperson för att hitta och behålla ett arbete, är en bra metod för att nå anställning och social inkludering. Särskilt nämns även den utveckling som gjorts av metoden för gruppen med psykiska funktionsnedsättningar, Individual Placement and Support (IPS). Socialstyrelsen slår fast att det i den dagliga verksamheten finns deltagare som med rätt stöd skulle kunna gå vidare till lönearbete, men konstaterar att det är oklart hur många det gäller.

Utredningen hänvisar även till en nationell registerstudie (Arvidsson, 2016), som omfattar unga vuxna med intellektuell

funktionsnedsättning, om sysselsättningssituationen för personer som studerade i gymnasiesärskolan 2001–2011. Resultaten i studien visar att 2011 hade 47 procent av personerna sysselsättning i daglig verksamhet. Samtidigt förvärvsarbetade 22,4 procent på del- eller heltid, varav 87,6 procent var anställda med lönesubvention. 6,6 procent av personerna studerade, främst inom kommunal vuxenutbildning eller folkhögskola. Nästan en fjärdedel, 24 procent, saknade identifierbar sysselsättning.

Målgruppen

Att fler personer än tidigare får diagnoser som rör autism och autismliknande tillstånd har bidragit till fler beviljade LSS-insatser – främst daglig verksamhet.

Statskontoret har påvisat en förändring av sammansättningen bland personer som anvisas till skyddat arbete hos Samhall. Andelen personer med kognitiv funktionsnedsättning och generellt nedsatt inlärningsförmåga har ökat, likaså personer med flera funktionsnedsättningar. Detta gäller det senaste decenniet även för utrikesfödda. Däremot anvisas i allt lägre utsträckning personer med rörelsenedsättning till Samhall. Vidare visar Statskontorets utredning att kommunala anställningar numera ofta fyller den funktion som Samhalls verksamhet gjorde tidigare. Att kommunerna på senare år generellt har byggt ut sina arbetsmarknadsverksamheter ser Statskontoret som en indikation på att de är allt viktigare aktörer för att erbjuda stöd och insatser för de personer som står allra längst ifrån arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadsutskottet har gjort en uppföljning och utvärdering av vägen till arbete för unga med funktionsnedsättning med anledning av att gruppen generellt sett har särskilda svårigheter att etablera sig på arbetsmarknaden. Det framkommer att konkurrensen om subventionerade anställningar och praktikplatser har ökat. Förutom personer med funktionsnedsättningar riktas nu även stöd i form av subventionerade anställningar till långtidsarbetslösa och nyanlända, något som medför att en viss grupp riskerar att slå ut en annan svag grupp eller tränga ut en ordinarie anställd utan stöd.

Könsfördelningen har varit tämligen oförändrad över tid och det har under hela perioden varit fler män än kvinnor som har deltagit i den dagliga verksamheten. Antalet personer som hade insatsen daglig verksamhet var cirka 37 500 år 2017, varav 42 procent var kvinnor och 58 procent var män. Över tid har åldersfördelningen kommit att förskjutas så att andelen yngre än 35 år är störst. År 2017 var 51

procent av deltagarna yngre än 35 år. Motsvarande andel för 2007 var 41 procent.

Skillnader i diagnoser kan förklara vissa könsskillnader. Fler män än kvinnor har insatser enligt LSS. Könsskillnaden är som störst i åldersgruppen 0–22 år, där flickornas andel varierar mellan 32 och 37 procent beroende på insats. I de högre åldersgrupperna minskar skillnaderna. En bidragande orsak till skillnaderna är troligen att vissa diagnoser är vanligare hos män än hos kvinnor, till exempel utvecklingsstörning och autism. Eftersom personkretsen för LSS delvis utgår från dessa diagnoser kan det innebära att flickor och kvinnor med annan funktionsnedsättning inte får samma tillgång till stöd och hjälp som pojkar och män enligt Socialstyrelsen.

Habiliteringsersättning

Socialstyrelsen kartlade kommunernas habiliteringsersättning i sina Öppna jämförelser 2017 och fann då att nästan 9 av 10 kommuner (88 procent) betalade habiliteringsersättning vid deltagande i daglig verksamhet enligt LSS. Regeringen införde 2018 ett nytt statsbidrag om 350 miljoner kronor i syfte att stödja kommunerna i deras arbete med att stimulera deltagande i daglig verksamhet genom att till exempel införa eller höja en låg dagpenning. Det saknas tydligt uttalat lagstöd för utbetalning av habiliterings-ersättning vilket är önskvärt när kommuner betalar ersättning till enskilda. Utredningen föreslår att det ska framgå av lagen (2009:47) om vissa kommunala befogenheter att kommuner i syfte att uppmuntra till närvaro, utan föregående individuell behovsprövning, får utbetala habiliteringsersättning till den som deltar i daglig verksamhet enligt LSS. Förslaget innebär att kommunerna kommer att kunna välja om man vill införa habiliteringsersättning, och vilket belopp som i så fall ska gälla. Den lösning utredningen föreslår, ett tillägg i befogenhetslagen som ger kommunerna ett uttalat lagstöd för nuvarande användning av habiliteringsersättningen, innebär ingen övrig förändring mot i dag.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom utvecklings- och utredningsstaben, i samverkan med Jobbtorg Stockholm och Vuxenutbildning Stockholm vid arbetsmarknadsförvaltningen.

Arbetsmarknadsförvaltningens synpunkter och förslag

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att utredningen, ur ett arbetsmarknads- och sysselsättningsperspektiv, lyfter viktiga frågor och förvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag inom området. Förvaltningen vill särskilt understryka några frågor som

särskilt angelägna, men också lyfta ett par frågor där utredningen kunnat vara tydligare.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser generellt att det är viktigt att se över befintlig lagstiftning i syfte att personer inom LSS ska få möjlighet till delaktighet, och kunna ta del av studier och arbete. Det finns idag en stor risk för inlåsningseffekter för målgruppen. Dels i övergång från gymnasiesärskola till daglig verksamhet, som idag till stor del sker per automatik. Vidare även i övergång från daglig verksamhet till arbete, vilket idag inte sker i någon större utsträckning. En viktig fråga i sammanhanget är att den enskildes försörjning behöver vara tryggad på ett sätt som bidrar till att personer vågar pröva en anställning. Möjlighet att testa sin förmåga och sedan komma tillbaka till trygghetssystemen om det inte fungerar behöver finnas för att uppmuntra fler att pröva ett arbete.

Arbetsmarknadsförvaltningen vill även understryka att det krävs kompetensutveckling för handläggare och personal som arbetar direkt med målgruppen, för att säkerställa att målgruppens kompetens och förmågor identifieras och att fokus inte ligger på hinder.

Ansvarsfördelning mellan stat och kommun behöver vara tydlig, strukturer finnas och resurser styrs för att ge likvärdiga möjligheter, och för att undvika att personer hamnar mellan stolarna. Arbetsförmedlingen har ett huvudsakligt uppdrag att genomföra arbetsmarknadspolitiken, men kommunen är en viktig samarbetspart vilket utredningen också lyfter fram.

Daglig verksamhet

Daglig verksamhet är den insats som flest beviljas inom LSS. Utredningen visar att de personer som avslutar gymnasiesärskolan inte prioriteras av Arbetsförmedlingen utan till stor del hänvisas direkt till daglig verksamhet. Om en kartläggning inför val av daglig verksamhet inte görs, utan personen hänvisas utan mål att komma vidare till studier, arbete eller att pröva andra insatser, är risken för inlåsning markant. Den dagliga verksamheten ska syfta till att främja den personliga utvecklingen och delaktigheten i samhället med målet att utveckla deltagarens möjlighet till arbete.

Arbetsmarknadsförvaltningen menar att det idag saknas tillräckliga incitament för daglig verksamhet att stödja människor vidare ut i arbete eller studier. Det skulle därför vara önskvärt att vid upphandling av daglig verksamhet inkludera målsättningar om arbete eller studier, så att progression uppmuntras och premieras.

Daglig verksamhet är för många en stor trygghet. För vissa inom målgruppen LSS kan tryggheten vara avgörande. En möjlighet att ha kvar sin dagliga verksamhet och samtidigt pröva på att studera eller arbeta skulle för individen kunna öka möjligheterna till arbete på sikt. Genom att kombinera studier och daglig verksamhet kan möjlighet ges att hålla fast vid trygghet och sammanhang samtidigt som möjlighet ges till utveckling genom arbete och studier. Det skulle visa på möjligheter för individen och motverka den inlåsningseffekt i daglig verksamhet som utredningen identifierar.

I vissa fall kan anhörigas oro också bidra som ett hinder för att prova arbete och studier, då befintligt sammanhang kan upplevas fungera bra och att det därmed kan upplevas som mer uppslitande att prova något nytt. Det kan här finnas behov av särskilt expertstöd som kan stötta personen att få tillgång till de möjligheter och insatser den kan behöva. Då det är en tyst målgrupp kan stödstrukturer som kan stötta dem att identifiera sina önskemål och ge stöd i att nå dem vara nödvändigt.

Arbetsmarknadsförvaltningen är positiv till utredningens förslag att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att i samarbete med Myndigheten för delaktighet ta fram kunskapsunderlag för hur den dagliga verksamheten kan utformas så att de som står längst från arbetsmarknaden får ökade möjligheter att förvärva och bibehålla sina förmågor och till delaktighet i samhället. Förvaltningen vill dock tillägga att kommunerna, utifrån sin viktiga roll, bör inkluderas i framtagandet av kunskapsmaterialet.

Individuell bedömning

Arbetsmarknadsförvaltningen tillstyrker förslaget om att den enskilde inom ramen för insatsen daglig verksamhet ska ha rätt till inledande kartläggning för att fastställa hur insatsen bäst kan anpassas och utformas utifrån de individuella behoven.

Förvaltningen vill poängtera att det är viktigt att kartläggningen fokuserar på kompetens, kunskaper och förmågor samt inkluderar en plan för att gå, eller återgå, till arbete och studier.

Det är viktigt i sammanhanget att kartläggningar görs återkommande då människor kan befinna sig i nya situationer genom utveckling, ny kunskap, nya önskemål, sämre eller bättre mående, etc. Kartläggning kan komma att påverkas av den handläggaren som genomför den, vilket innebär att kunskap och kompetens hos personal är av största vikt. Kartläggningen kan även komma att påverkas av den egna kommunens möjligheter och

resurser, då det är svårt att identifiera möjligheter som är svåra att realisera. Det är därför viktigt att en kartläggning omprövas regelbundet utifrån befintliga alternativ och möjligheter.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att det är ett problem att individer som kommer från gymnasiesärskolan inte prioriteras av Arbetsförmedlingen utan ganska snabbt bedöms sakna arbetsförmåga. Förvaltningen anser därmed att det bör säkerställas att det ska ske en individuell bedömning med fokus på kompetens, färdigheter och möjliga steg framåt för att förhindra att personer som avslutar gymnasiesärskolan automatiskt bedöms sakna arbetsförmåga.

Arbete och studier

Utredningen lyfter den utmaning som finns kring övergång till arbete och studier, framförallt från daglig verksamhet men också från gymnasiesärskolan. Arbetsmarknadsförvaltningen bekräftar den bilden. En rapport från Socialstyrelsen (2019) visar att det är få personer som går från daglig verksamhet till arbete eller studier. En analys över tid visar att av de 33 800 som hade daglig verksamhet 2014 gick endast 0,2 procent över till ett lönearbete som varade minst två år. Lika som att bara 6,6 % av eleverna från gymnasiesärskolan är i studier på komvux eller folkhögskola. 24 % saknade identifierbar sysselsättning, men skulle möjligen vara i behov av studier för att komma närmare arbetsmarknaden i någon form.

Många personer med hög kognitiv förmåga finns idag i daglig verksamhet, dessa skulle kunna delta i en utbildning anpassad utifrån individens behov. Komvux har här en viktig roll som utredningen skulle ha kunnat lyfta tydligare. Det skulle också ligga i linje med den lagändring som trädde i kraft 1 juli 2020 där Särvox upphörde som egen skolform i syfte att möjliggöra för elever från särvox att läsa kurser inom övriga komvux. Många har en kognitiv förmåga, men många påbörjar ändå inte studier inom vuxenutbildning. Här kan det vara nödvändigt att se över hur utbildningen kan anpassas för denna målgrupp.

I samma lagändring fanns också en förändring av målet för komvux som talar om komvux som en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen och en viktig grund för elevernas fortsatta utbildning. I och med att tidigare särvox, numera Komvux som särskild utbildning, omfattas av samma målformuleringar som övriga delar av komvux stärks det faktum att även elever inom särskild utbildning ska ha fokus på arbetslivet. Detta går väl i linje

med utredningens resonemang. I utredningen lyfts ökade möjligheter till studier och att insatser inom LSS ska utformas så att studier underlättas. Detta anser arbetsmarknadsförvaltningen vara mycket viktigt.

Arbetsmarknadsförvaltningen vill framförallt understryka utredningens resonemang om vikten av väl fungerande övergångar mellan gymnasiesärskola och arbete, liksom mellan daglig verksamhet och arbete, och att dessa övergångar behöver stärkas. Idag fastnar många i hemmasittande eller hänvisas till daglig verksamhet direkt efter skolan utan vidare kartläggning och stöd. Incitament för återgång i arbete eller studier måste stärkas och inlåsningseffekter måste identifieras och tas bort.

Inom Stockholms stad skulle Jobbtorg Stockholm vara en lämplig aktör att ytterligare stötta vid övergången mellan gymnasiesärskola och arbetsliv för att minimera hemmasittande och för att minska antalet personer som direkt hänvisas till daglig verksamhet. Många av de personer inom daglig verksamhet som står nära arbetsmarknaden liknar den målgrupp som Jobbtorg Stockholm möter. Stödbehovet är liknande och Jobbtorg Stockholm arbetar med den för målgruppen beprövande metoden Supported Employment.

Målgruppen

Att underlätta och ge stöd så att övergång mellan skola, vidare utbildning och arbete blir så bra och smidig som möjligt är särskilt viktigt då gruppen inom LSS har förskjutits till yngre åldrar, 2017 var 51 % av deltagarna yngre än 35 år. Om personer inte får rätt stöd och anpassade insatser finns stora risker för en inlåsning och på sikt ett permanent utanförskap. Det är viktigt att ansvar tydliggörs så att personer inte saknar rätt stöd eller faller mellan stolarna.

Utifrån ett jämställdhetsperspektiv konstaterar utredningen att det finns skillnader mellan kvinnor och män, då bland annat fler män återfinns inom daglig verksamhet. Diagnoser kan ta sig olika uttryck hos kvinnor och män, men det framkommer även att fler män faller inom ramarna för de personkretsar som erbjuds daglig verksamhet. Det är då viktigt med höjd kompetens, återkommande översyn och att identifiera skillnader mellan kvinnor och män, så att alla får ett likvärdigt stöd utifrån sina förutsättningar.

Habiliteringsersättning

Arbetsmarknadsförvaltningen är positiv till utredningens förslag att det ska framgå av lagen (2009:47) om vissa kommunala

befogenheter att kommuner i syfte att uppmuntra till närvaro, utan föregående individuell behovsprövning, får utbetala habiliteringsersättning till den som deltar i daglig verksamhet enligt LSS. Ersättningen är viktig utifrån att det nationella målet för funktionshinderpolitiken, som är att uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund. Inom daglig verksamhet deltar många med stort engagemang och utefter sin förmåga, det är då viktigt att detta även innebär en ersättning.

Bilaga

1. Remiss: LSS-utredningen (SOU 2018:88).