

Handläggare
Paulina Slazak
Telefon: 08-508 252 47

Till
Socialnämnden
2021-06-15

Sysselsättning inom socialpsykiatri

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande om sysselsättning inom socialpsykiatri.
2. Socialnämnden överlämnar tjänsteutlåtande om sysselsättning inom socialpsykiatri till stadsdelsnämnderna och kommunstyrelsen för kännedom.

Fredrik Jurdell
förvaltningschef

Veronica Wolgast Carstorp
avdelningschef

Sammanfattning

Sysselsättning enligt socialtjänstlagen (2001:453) (SoL) är en biståndsbedömd insats inom socialpsykiatri i Stockholms stad. Sysselsättning kan beviljas i syfte att bryta isolering, tillgodose den enskildes behov av social samvaro och meningsfull vardag samt främja den enskildes delaktighet i samhället. Sysselsättning kan också ha ett arbetsförberedande syfte för personer som har en målsättning att närma sig och på sikt etablera sig på arbetsmarknaden.

Under 2019 infördes ett nytt ersättningssystem inom sysselsättning för socialpsykiatri. I kommunfullmäktiges budget 2020 gavs socialförvaltningen i uppdrag att ytterligare definiera insatsen sysselsättning, och ett följduppdrag i kommunfullmäktiges budget under 2021 var att både införa en ny typ av sysselsättning för målgruppen med större fokus på arbetsrehabilitering samt att göra en översyn av ersättningssystemet. Detta har utretts i samverkan med stadsledningskontoret.

Socialförvaltningen
Avdelningen för stadsövergripande sociala
frågor

Storforsplan 36
106 63 Farsta
Telefon 08-508 252 47
Växel 08-508 25 000
Paulina.slazak@stockholm.se
www.stockholm.se

Socialförvaltningen föreslår en förändring i ersättningssystemet som innebär att ersätta den fasta månadssumma som finns i dagsläget, med ett system där tidsintervallerna inom ramen för sysselsättning har en differentierad prissättning. Sammanfattningsvis innebär det

att kostnaderna för sysselsättning följer omfattningen på den enskildes deltagande.

Förslaget om att differentiera ersättningen för sysselsättning så att kostnaderna följer den enskildes deltagande är en förutsättning för att vända den trend som pågått de senaste åren där deltagande i sysselsättning sjunker. Genom denna ändring förväntas resultaten bli att fler personer inom socialpsykiatrins målgrupp får tillgång till meningsfulla aktiviteter genom sysselsättningsinsatser.

Bakgrund

I budget 2019 fastställdes och implementerades en ny ersättningsmodell för sysselsättning inom socialpsykiatri. Under 2020 fortsatte arbetet med att utveckla sysselsättning som insats för att bättre möta målgruppens behov. Förslag gavs att särskilja traditionellt inriktad sysselsättning från den sysselsättning där målet är att den enskilde ska ges möjlighet att närma sig arbetsmarknaden. Socialförvaltningen föreslog att insatserna skulle särskiljas till innehåll, syfte och metod. I och med detta föreslogs även att en ny översyn av ersättningssystemet skulle ske.

Följande uppdrag tilldelades bland annat socialförvaltningen i kommunfullmäktiges budget 2021:

”Socialnämnden ska tillsammans med stadsdelsnämnderna och kommunstyrelsen ta fram förslag på förändrade riktlinjer för att införa en ny form av sysselsättning inom socialpsykiatri samt i samband med detta göra en översyn av ersättningssystemet för sysselsättning”. Detta budgetuppdrag redovisas i detta tjänsteutlåtande.

Ärendet

Sysselsättning enligt SoL är en biståndsbedömd insats inom socialpsykiatri i Stockholms stad. Insatsen ingår i valfrihetssystemet, vilket innebär att den enskilde som får ett biståndsbeslut om en insats kan välja bland de verksamheter som finns i upphandlade i privat regi och de verksamheter som drivs av staden i egen regi.

Målgruppen som avses inom socialpsykiatrins sysselsättning är på en övergripande nivå samma som den målgrupp som enligt stadens riktlinjer omfattas av socialpsykiatrins verksamhetsområde. Socialpsykiatrins målgrupp är bred med en stor variation på ålder,

psykiatrisk problematik och stödbehov. Inom socialpsykiatrins målgrupp ryms personer som är etablerade på arbetsmarknaden, personer som önskar etablera sig på arbetsmarknaden och personer som har varaktig sjukersättning som inte har arbete som mål.

För att erbjuda individuellt anpassade insatser och stöd för socialpsykiatrins målgrupp behöver staden kunna erbjuda sysselsättning som både kan verka arbetsförberedande med rätt omfattning och typ av stöd samt sysselsättning som fyller andra funktioner för den enskilde, exempelvis en meningsfull aktivitet och social samvaro. Det kan dock finnas skäl att särskilja de verksamheter som arbetar med arbetsrehabilitering från de verksamheter där personerna exempelvis i stor utsträckning har varaktig sjukersättning och inte önskar närma sig arbetsmarknaden. Det är dock av stor vikt att båda alternativen finns tillgängliga för målgruppen.

Nuvarande ersättningssystem trädde i kraft 1 juli 2019 och innebär att passen, resursmätningen och nivåbedömningen utgick och ersattes av en fast månadsersättning (4 465 kr för kommunala utförare och 4 576 kr för privata utförare) som är oberoende av hur mycket tid den enskilde tillbringar i sin sysselsättningsverksamhet. I syfte att stärka rättssäkerheten för den enskilde och för att alla parter ska ha vissa ramar att förhålla sig till fattar beställaren beslut om sysselsättning i tre tidsintervaller.

Sweco har på uppdrag av stadsledningskontoret utvärderat effekterna av den nya ersättningsmodellen för sysselsättningsverksamhet inom socialpsykiatrin. Flera respondenter menar att trösklarna att bevilja sysselsättningsinsatser generellt har ökat till följd av att insatsen blivit dyrare per brukare. Flertalet beställare menar att insatsen inneburit ökade kostnader per individ då deras brukare i regel hade låg behovsnivå eller få pass enligt den gamla ersättningsmodellen. Man menar vidare att många i målgruppen har svårigheter att delta i arbetslivet och inte orkar utöka sitt deltagande utöver 1–2 pass per vecka. En slutsats från Swecos analyser är att ersättningsmodellen bättre kan behöva anpassas till målgruppens behov, då den nya ersättningsmodellen med endast en fast månadsersättning inte förefaller passa för behoven hos majoriteten av målgruppen.

Målsättningen med att på nytt se över ersättningsmodellen ska utgå från att både öka den andel personer som deltar i

sysselsättningsverksamheter samt stärka tillgången till arbetsrehabiliterande insatser med evidensbaserade metoder.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor, kompetenscenter funktionsnedsättning och socialpsykiatri. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet den 9 juni 2021. Funktionshinderrådet har haft möjlighet att behandla ärendet den 10 juni 2021.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Syftet med insatsen sysselsättning ska övergripande vara att främja och stötta den enskildes återhämtningsprocess och främja delaktighet i samhällslivet på samma villkor som andra. För vissa individer kan det handla om att erhålla varaktig sjukersättning och delta i sysselsättning för att ha en meningsfull vardag och sociala sammanhang att ingå i. För andra individer kan det handla om att närma sig arbetsmarknaden och sträva efter att, i egen takt och med individuellt anpassat stöd, ges möjlighet till arbetsrehabiliterande insatser.

Socialförvaltningen bedömer att förslaget till korrigeringar i ersättningssystemet kommer att ha en god effekt på deltagandet i sysselsättning. Att nyansera ersättningen för sysselsättning så att kostnaderna följer den enskildes deltagande är en förutsättning för att vända den trend som pågått de senaste åren där deltagande i sysselsättning sjunker. Genom denna ändring förväntas resultatet bli att fler personer inom socialpsykiatrins målgrupp får tillgång till meningsfulla aktiviteter genom sysselsättningsinsatser. Genom deltagande i sysselsättning kommer den enskildes förutsättningar för återhämtning och delaktighet i samhällslivet på samma villkor som andra att förbättras. För vissa kommer det även leda till en möjlighet att på sikt etablera sig på arbetsmarknaden. Med en flexibilitet i ersättningssystemet finns det förutsättningar för att öka deltagandet i sysselsättning, vilket är av stor vikt för de individer som ryms inom socialpsykiatrins målgrupp.

När fler individer erbjuds och beviljas sysselsättning som insats genererar det fler deltagare i sysselsättningsverksamheterna, och därmed ökade intäkter för utförarna. Eftersom sysselsättning är en insats med tillhörande valfrihetssystem, innebär det att både

utförare i egen regi och utförare i privat regi gynnas av att fler personer beviljas insatser.

De förslag som presenteras innebär att staden frångår den fasta månadskostnaden för sysselsättning som finns idag. Den fasta månadskostnaden som infördes 2019 har inte haft önskad effekt på deltagandet i sysselsättning, eftersom antal personer som beviljas insatsen har minskat. I utvärderingen som Sweco gjort av nuvarande ersättningssystem lyfts bland annat att insatsen är för kostsam att bevilja. Förslaget om att differentiera månadskostnaden och att denna följer omfattningen på den enskildes deltagande är ett sätt att bättre möjliggöra för stadsdelsnämnderna att bevilja sysselsättning till fler personer. Utöver att det bedöms ge förutsättningar för ett större antal individer i sysselsättning bedöms förslaget vara rimligt för utförarverksamheterna att klara utan att kostnaderna blir för stora för stadsdelsnämnderna att bära.

- Förslag ges att staden behåller det system med intervaller som råder idag. Istället för att ha en fast månadssumma som i dagsläget, skapas ett system där intervallerna har en differentierad prissättning.

Det system som råder idag, som byggs utifrån tidsintervaller, erbjuder den enskilde till ett flexibelt deltagande på sin sysselsättningsverksamhet. Under utredningens fortlöpande har socialförvaltningen tillsatt en arbetsgrupp med enhetschefer och biträdande enhetschefer, och stadsdelsnämnderna har i detta forum uppgett att det är enkelt utifrån ett uppföljningsperspektiv att arbeta utifrån intervaller. Det är enkelt att resonera med den enskilde om att utöka utifrån den trappstegsmodell som intervallerna innebär.

Deltagandet kan således styras av den enskilde och erbjuder möjligheten att tillsammans med utförare komma överens om deltagandets omfattning, utan att behöva göra en ansökan och få sin sak prövad av handläggare. Det minskar även administrationen för beställarenheterna. Det är först när den enskilde vill utöka sitt deltagande till ytterligare ett intervall som handläggaren behöver pröva ansökan och fatta ett nytt beslut

Istället för att skapa ett helt nytt ersättningssystem, modifieras det som finns. Det innebär att arbetet med implementering av ett helt nytt system minskar samt även potentiellt minskade kostnader i korrigeringar av sociala system.

Vidare följer det en logik när kostnaderna ökar ju mer den enskilde deltar i sin verksamhet, och att stadsdelsnämnderna kan ta höjd för att personer som ingår i de sysselsättningsverksamheter som har ett arbetsrehabiliterande syfte placeras i de högre intervallerna, och därmed ges en något högre summa än socialt inriktade sysselsättningsverksamheter. Hur bedömningen av omfattning på insatsen ska bedömas av beställare avses förtydligas i tillämpningsanvisningar.

Ersättningen betalas fortsättningsvis ut månadsvis per klient vilket skapar handlingsutrymme för utförarna att utforma stöd anpassat efter individen. Genom att nivån för ersättningen varierar beroende på vilken intervall individen befinner sig i är ambitionen att skapa incitament att komma vidare i processen.

Hur bedömningen görs om vilka personer som ska ingå i vilket intervall är dels en individuell behovsprövning, men även en bedömning utifrån vilken typ av målsättning den enskilde har med sitt deltagande i sysselsättningen. Av den anledningen avser socialförvaltningen att i tillämpningsanvisningar rekommendera att personer som uttryckt en önskan om att närma sig arbetsmarknaden placeras i de högre intervallerna och informeras om utförare i LOV som tillhandahåller exempelvis IPS-metoden. IPS-metoden är en mer omfattande insats än socialt inriktad sysselsättning, varför det är rimligt att behovet hos personer som önskar delta i IPS-verksamheter bedöms utifrån andra aspekter än hos personer som önskar delta i socialt inriktad sysselsättning. För personer som deltar i arbetslivsinriktad sysselsättning är det också av stor vikt att handläggaren har ett tätt samarbete med både utföraren samt andra viktiga aktörer runt den enskilde (ex. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan).

Att förtydliga dessa rekommendationer i anvisningar och styrdokument, samt att det skapas ett enhetligt ersättningssystem, innebär mindre administration för handläggarna, mindre implementeringsarbete, färre förändringar i sociala system och möjligheter att enklare kunna förutspå kostnadsförändringar. En fördjupad analys av detta behöver ske i samråd med stadsdelsnämnderna och privata utförare. Vissa synpunkter om ersättningssystemet inom sysselsättning har tagits emot i stadens

branschråd, men en fördjupad dialog i frågan kommer att genomföras under hösten 2021.

Kostnadsförändringar utifrån socialförvaltningens förslag

I nuvarande ersättningssystem kostar sysselsättning som insats 4 465 kr (egen regi) eller 4 576 kr (privat regi) per individ och månad. Detta är oberoende av hur mycket faktisk tid den enskilde deltar i sin sysselsättningsverksamhet. Utöver detta tillkommer en månadskostnad per brukare för lokalschablon på 286 kr (egen regi) och 358 kr (privat regi). Om insatsen börjar i mitten av månaden eller avslutas innan månaden tagit slut, sker beräkning av lokalschablonen på antal dagar brukaren deltar i sysselsättning.

Vid införandet av det nya ersättningssystemet 2019 kompensades stadsdelsnämnderna för de ökade kostnaderna som den höjda ersättningen medförde i kommunfullmäktiges budget 2019 och 2020. Vid en eventuellt förändrad ersättningsmodell, med differentierad kostnad för de olika tidsintervallerna bedömer utredningen att detta inte kommer att leda till kostnadsökningar för stadsdelsnämnderna. Om ersättningen differentieras så befinner sig idag majoriteten av deltagarna befinner sig i intervall ett, det vill säga den lägre ersättningen. Däremot ser utredningen ett behov av att en vidare analys sker av de ekonomiska följderna för utförarna som anpassat sin kostym till en månadsersättning.

Den förändring som föreslås göras i ersättningssystemet utgår inte bara ifrån ekonomiska aspekter, utan syftar även till metodutveckling och förändring av synsättet på sysselsättning som insats. Sysselsättning som insats ska syfta till att främja den enskilde till återhämtning och delaktighet i samhällslivet på samma villkor som andra. Det är en insats, som med stöd från professionella och i samverkan med andra aktörer, ska ha som målsättning att den enskilde uppnår sina egna mål och främjar återhämtningsprocessen. Detta behöver förtydligas i tillämpningsanvisningar och kombineras med metodstöd för hur en bedömning av rätten till sysselsättning ska göras.

Bilagor

Bilaga Ekonomisk beräkning