

Handläggare
Carina Gillgren
Telefon: 08-508 25 611
Lotta Hedstad
Telefon: 08-508 25 123

Till
Socialnämnden
2021-06-15

Sysselsättning inom socialpsykiatri

Funktionshinderinspektörernas kvalitetsgranskning

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialnämnden godkänner funktionshinderinspektörernas rapport
2. Socialnämnden överlämnar rapporten till berörda stadsdelsnämnder
3. Socialnämnden överlämnar rapporten till övriga stadsdelsnämnder för kännedom

Fredrik Jurdell
Socialdirektör

Veronica Carstorp Wolgast
Avdelningschef

Sammanfattning

Aktuell granskning av insatsen sysselsättning enligt socialtjänstlagen (SoL) inom socialpsykiatri omfattar 40 slumpvis utvalda ärenden i stadsdelsförvaltningarna Farsta, Norrmalm, Skärholmen och Östermalm. Tio ärenden har granskats per förvaltning, hälften kvinnor och hälften män. Samtliga granskade ärenden avser beslut fattade under 2019, det vill säga före pandemins utbrott.

En aktuell DUR-utredning finns som underlag till beslut i samtliga ärenden utom två. Det finns aktuella genomförandeplaner i 32 av de granskade ärendena, dock överensstämmer endast 14 av genomförandeplanerna med beställningen. Dokumentation av uppföljning och eventuella förändringar i insatsens upplägg och utförande är ett utvecklingsområde i samtliga granskade verksamheter. Färre personer i staden beviljas insatsen sysselsättning. Socialtjänsten och hälso- och sjukvården behöver i större utsträckning uppmärksamma och erbjuda stöd till de personer som är intresserade av att börja arbeta eller studera. Samordnad individuell plan (SIP) är ett utmärkt verktyg för att planera, genomföra och följa upp en sådan insats.

Bakgrund

Stockholms stads funktionshinderinspektörer har till uppgift att granska kvalitet i biståndsbedömda insatser som ges till personer med funktionsnedsättning enligt Socialtjänstlagen (SoL) och lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Uppdraget har ett generellt brukarperspektiv. Bevakning av likställighet över staden samt spridning av goda exempel från de granskade verksamheterna är en viktig del i arbetet. Syftet är att stimulera verksamheternas utvecklings- och kvalitetsarbete.

Granskningsarbetet genomförs utifrån en granskningsmodell som baseras på kvalitetskriterier framtagna av Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner (SKR):

- Trygghet och säkerhet
- Självbestämmande och integritet
- Tillgänglighet
- Helhetssyn och samordning
- Kunskapsbaserad verksamhet
- Effektivitet

En analys av granskningsresultatet görs utifrån kvalitetsområdena där kunskapsbaserad verksamhet och effektivitet redovisas under gemensam rubrik.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stadsövergripande sociala frågor. Förvaltningsgruppen har behandlat ärendet 9 juni 2021. Rådet för funktionshinderfrågor har haft möjlighet att behandla ärendet 10 juni 2021.

Ärendet

Granskningen av insatsen sysselsättning enligt SoL inom socialpsykiatrin omfattar 40 slumpvis utvalda ärenden i stadsdelsförvaltningarna Farsta, Norrmalm, Skärholmen och Östermalm. Tio ärenden har granskats per förvaltning, hälften kvinnor och hälften män. Fokus har varit på ansökan, utredning, beslut, beställning och genomförandeplan. För personer som haft insatsen beviljad längre tid uppmärksammas även den uppföljning som gjorts och dokumenterats inför att senaste beslut om fortsatt insats fattats.

Vidare har 24 ärenden avseende boendestöd granskats, hälften kvinnor och hälften män, där syftet har varit att se hur behovet av en daglig aktivitet eller sysselsättning beskrivs. I 19 av dessa ärenden beskrivs att personernas behov av daglig sysselsättning är tillgodosett. Därtill har nio avslagsbeslut ingått i granskningen med fokus på avslagsgrunden, det vill säga motiveringen till beslutet. Variationen är stor mellan de granskade verksamheterna kring hur

många avslagsbeslut avseende sysselsättning som fattats under 2019. Norrmalm har två avslagsbeslut och Skärholmen har ett avslagsbeslut. Östermalm har inga avslagsbeslut och Farsta har 33 avslagsbeslut varav sex ingår i avslagsgranskningen. En vanlig motivering till avslagsbeslutet är att personen inte uttömt möjligheterna att få behovet tillgodosett genom Jobbtorg i samarbete med enhet för ekonomiskt bistånd.

Samtliga granskade ärenden avser beslut fattade under 2019, det vill säga före pandemins utbrott. När aktgranskningen genomfördes under perioden februari till mars 2021 hade 25 personer, femton kvinnor och tio män, fortfarande ett pågående beslut om insatsen sysselsättning.

Trygghet och säkerhet

DUR utredningsmaterial (DUR står för dokumentation, utredning, resultat) används vid utredning av ansökan om bistånd inom socialpsykiatri i Stockholms stad. En aktuell DUR-utredning finns som underlag för beslut i samtliga ärenden utom två. Även om en aktuell utredning finns som underlag till beslut förekommer det att utredningarna innehåller begränsad information, äldre information eller är kopierade utan uppdateringar de senaste åren. Välskrivna DUR-utredningar där den enskildes intressen, resurser och eventuella önskemål framgår bidrar till att ge en helhetsbild av den enskildes situation.

Det finns aktuella genomförandeplaner i 32 av de granskade ärendena och en genomförandeplan för insatsen saknas därmed i sammanlagt åtta ärenden. Dock överensstämmer endast 14 av genomförandeplanerna med beställningen. Flera av dessa genomförandeplaner innehåller en tydlig beskrivning av hur aktiviteter och delmål ska uppnås, det vill säga en beskrivning av utförarens valda arbetssätt och metoder. När genomförandeplanen inte överensstämmer med beställningen har aktiviteter, delmål och mål som handläggaren skrivit i beställningen delvis eller helt ändrats och bytts ut av utföraren.

Uppföljning av insatsen har dokumenterats i 23 av 32 ärenden, 72 procent, där en uppföljning av insatsen gjorts. I övriga saknas dokumentation i journal och/eller utredning från uppföljningen. Uppgifter om utförarens uppföljning av det egna arbetssättet och valda metoder saknas genomgående. Dokumentation av uppföljning och eventuella förändringar i insatsens upplägg och utförande är ett utvecklingsområde i samtliga granskade verksamheter. Samarbetet mellan beställare och utförare kan och behöver bli bättre gällande

beställningar, genomförandeplaner och uppföljning av beviljad insats samt uppföljning av genomförandet av insats.

Självbestämmande och integritet

I drygt hälften av de granskade utredningarna framgår det att fråga om våld har ställts till den enskilde i samband med utredning eller uppföljning. Forskning visar att fler personer med funktionsnedsättning är utsatta för våld eller hot om våld jämfört med befolkningen i övrigt. Kvinnor med funktionsnedsättning har en högre våldsutsatthet än andra kvinnor.

Det är alltid relevant att ställa frågor och ta reda på mer om den enskildes situation och ge information om vilket stöd som finns att tillgå för anhöriga. Skärholmen saknar anhörigkonsulent. De övriga granskade verksamheterna har en anhörigkonsulent som arbetar mot socialpsykiatri även om deras enhets- och avdelningstillhörighet internt varierar. Oavsett organisationsplacering torde ett aktivt samarbete mellan handläggare och anhörigkonsulent öka möjligheten för att information och erbjudande om anhörigstöd når den enskilde och den enskildes anhöriga.

Tillgänglighet

I möten med handläggare och ledning framkommer att olika gränsdragningar görs för personer när sysselsättning kan vara aktuellt att bevilja. Det förekommer att personer som uppstår ekonomiskt bistånd i första hand prövas mot insatser såsom Jobbtorg. Där riskerar personernas funktionsförmåga utifrån psykisk funktionsnedsättning att vara lägre än vad kravnivån medger. Personer med ekonomiskt bistånd har heller inte rätt till deltagande i Alfas verksamhet vilket är ett exempel på att försörjningen och inte den enskildes behov avgör vilket stöd personen får.

Färre personer i staden beviljas insatsen sysselsättning. Öppen verksamhet och träfflokal kan inte ersätta en arbetsinriktad sysselsättning för en person som önskar få stöd i att komma ut i arbetslivet. En arbetsinriktad sysselsättning för målgruppen bidrar till återhämtning och delaktighet i samhällslivet. Forskning och evidens visar och understryker sysselsättning som en viktig del av individens återhämtning vid psykisk ohälsa och sjukdom. Det finns ett behov av att mer aktivt och motiverande erbjuda socialpsykiatrins målgrupp insatser som främjar delaktighet i samhället och som gynnar den enskildes återhämtningsprocess.

Helhetssyn och samordning

Totalt fanns en aktuell samordnad individuell plan (SIP) eller höll på att upprättas i 63 procent av de granskade ärendena. Då granskningen genomfördes avseende beslut fattade under 2019, det vill säga cirka två år tillbaka i tiden, behöver siffran förstås utifrån det. I intervjuer med handläggarna i de granskade stadsdelsförvaltningarna framkommer det att de medverkar på många SIP-möten och då främst när det är något kring den enskilde som inte fungerar. Det överensstämmer med vad som framkommit i inspektörernas tidigare granskningar. När det finns en väletablerad och känd planering används inte alltid SIP utan SIP används istället som ett verktyg att ta till när samverkan inte fungerar. Förekomsten av SIP hänger även samman med huruvida den enskilde ger sitt samtycke till att kontakt tas med psykiatri.

Socialtjänsten och hälso- och sjukvården behöver i större utsträckning uppmärksamma och erbjuda stöd till de personer som är intresserade av att börja arbeta eller studera. SIP är ett utmärkt verktyg för att planera, genomföra och följa upp en sådan insats. Frågor som kan ingå är om den enskilde kan behöva någon form av kognitiv träning kopplad till arbetsrehabiliteringen och vilken läkemedelsbehandling som ger bäst förutsättningar för individen att kunna arbeta. Inspektörerna anser fortsatt att SIP är ett verktyg för samverkan som behöver användas i än högre utsträckning för att samordna det professionella nätverket runt den enskilde.

I granskningen uppmärksammas att det i flera ärenden saknas en långsiktig planering för beviljade insatser. Det finns ett behov av att arbeta med individuella och långsiktiga planeringar för att kontakten med socialtjänsten inte ska verka konserverande för den enskilde. En utgångspunkt är att insatser ska leda framåt och mot en ökad självständighet.

Kunskapsbaserad verksamhet och effektivitet

IPS (Individual Placement and Support) är en evidensbaserad metod inom sysselsättning och arbetsrehabilitering som främjar både jämställdhet och mångfald genom att den utgår från individens vilja, behov och målsättning. Åtgärden ger även bättre privatekonomi och bättre hälsa. Genom en översyn av insatsen sysselsättning med målsättning att fler personer ska erbjudas stöd enligt metoden kan tillgänglighet till ett evidensbaserat stöd för arbetsåtergång öka för målgruppen. Det är rimligt att anta att det finns personer som har behov av det specifika stöd som går att få genom insatsen och som inte kan tillgodogöra sig andra arbetsmarknadsinsatser där kraven är för höga.

Socialtjänsten behöver ha ett större fokus på återhämtning. Ett återhämtningsinriktat arbetssätt innebär att anlägga ett utforskande förhållningssätt till personens egen önskan om förändring och målsättningar. Rätten till insatser ska inte påverkas av den enskildes försörjningssätt. Personer med psykiska funktionsnedsättningar har rätt till ett individuellt anpassat stöd utifrån den egna funktionsförmågan och evidensbaserade metoder och arbetssätt ska finnas tillgängliga för målgruppen.

Socialpsykiatrins målgrupp är bred med en stor variation i ålder, psykiatrisk problematik och stödbehov. Inspektörerna anser att staden ska kunna erbjuda både sysselsättningsverksamhet som kan verka arbetsförberedande och verksamhet som kan fylla viktiga funktioner för den enskilde så som en meningsfull aktivitet och social samvaro.

Ett återhämtningsinriktat arbetssätt behöver stärkas och implementeras inom stadens socialpsykiatri såväl som övrig socialtjänst. Det finns utvecklingsbehov inom både myndighetsutövning och utförarverksamheter liksom inom verksamhetsutveckling. Att utveckla arbetet är nödvändigt för att kunna nå målen i Agenda 2030 avseende fattigdom, rätten till hälsa, arbete och sysselsättning och inte minst ett jämlikt samhälle i alla dess avseenden.

Jämställdhetsanalys

Granskningen har ett jämställdhetsperspektiv genom att övergripande granskningsresultat där det varit möjligt redovisas utifrån kön. Då urvalet är styrt såtillvida att könsfördelningen i de granskade ärenden är hälften kvinnor och hälften män återspeglar det inte den faktiska könsfördelningen inom verksamhetsområdet där kvinnor utgör 55 procent av de aktuella personerna och män 45 procent. Däremot är könsfördelningen jämn över staden totalt sett avseende deltagande i insatsen sysselsättning.

Fler kvinnor än män är aktuella för insatser inom socialpsykiatrin. Det kan finnas olika förklaringsmodeller för att förstå den skillnaden mellan könen. Det finns förklaringsmodeller som utgår från sociala konstruktioner och normer och det finns medicinska förklaringsmodeller som utgår ifrån olika symptombilder för kvinnor respektive män. Troligtvis kan skillnader förstås utifrån en kombination av förklaringsmodeller. Med kunskapen om att det finns könsskillnader inom socialpsykiatrin är det nödvändigt att aktivt arbeta för att minska dem. Det behöver finnas en kännedom bland professionella som möter målgruppen om generella

könsskillnader i hur psykisk ohälsa visar sig för att på bästa sätt kunna möta individens behov av stöd. För att undvika ett stereotyp tänkande i både enskilda ärenden och på strategisk nivå behöver kunskapen finnas med genom hela handlägningsprocessen, från utredning och beslut till beställning, genomförandeplan samt uppföljning.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Socialförvaltningen kommer inom ramen för andra uppdrag som rör sysselsättning att ta fram nya tillämpningsanvisningar för insatsen. Genom nya tillämpningsanvisningar kan bland annat en ökad likställighet i bedömning och beslut vid ansökan om sysselsättning uppnås. Detta arbete kommer att bedrivas tillsammans med stadsdelsförvaltningarna.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner funktionshinderinspektörernas kvalitetsgranskning sysselsättning inom socialpsykiatri. Vidare föreslås att rapporten överlämnas till berörda samt övriga stadsdelsnämnder för kännedom.

Bilaga

Sysselsättning inom socialpsykiatri - en kvalitetsgranskning i stadsdelsförvaltningarna Farsta, Norrmalm, Skärholmen och Östermalm