

# **LSS och insatsen Daglig verksamhet**

## **Underlag för diskussion**

Februari 2011

Lis Bodil Karlsson, PhD

Eva Henriksen, Med dr.



## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>Inledning</b> .....	<b>4</b>
<b>Bakgrund</b> .....	<b>4</b>
<b>Socialstyrelsens uppdrag för budgetåret 2011</b> .....	<b>5</b>
<b>Möjliga Nyckeltal</b> .....	<b>6</b>
<b>Förslag för området personer med funktionshinder</b> .....	<b>8</b>
Inventering .....	8
Projektidé – Meningsfull sysselsättning .....	8
Publicera rapport om LSS-handläggares arbetssituation .....	9
Boende och boendestöd .....	10
Konstnärlig verksamhet.....	10
Handikapphistoriska föreningen.....	10
Utveckla kontaktytor.....	10
<b>Referenser</b> .....	<b>11</b>





## INLEDNING

I samverkansavtalet för FOU nu ingår uppdraget att bidra till att utveckla arbetet inom området som berör personer med funktionshinder och omfattas av *Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade*, LSS. Detta diskussionsunderlag fokuserar särskilt på personer med varaktiga psykiska funktionshinder som inte kan relateras till normalt åldrande och som ger betydande svårigheter i vardagen och därför behöver stöd eller service.

Under den närmaste tiden avser FOU nu att diskutera med berörda chefer om viktiga forsknings- och utvecklingsområden i sammanhanget. Särskilt bör FOU nu våren 2011 följa Socialstyrelsens uppdrag med arbetet för att utveckla meningsfull sysselsättning för personer med psykisk funktionsnedsättning. Riksdagen har påtalat att daglig sysselsättning bör ha intentionen att de som tillhör personkrets tre, skall komma ut på arbetsmarknaden.

Underlaget som presenteras i denna text är tänkt för att inspirera till diskussion och avslutas därför med förslag till områden och frågeställningar som vi gemensamt kan gå vidare med. Härvidlag är avgörande att i framtiden prioritera möjligheter för att gemensamt söka medel för att utveckla verksamheter inom berörda kommuner och eller landstingsverksamheter.

I lagstiftningen nämns ”daglig verksamhet” som en av insatserna för särskilt stöd och särskild service för de som tillhör rättighetslagens personkretser (9 § 10 LSS). I föreliggande diskussionsunderlag skriver vi om behovet av att utveckla ”meningsfull sysselsättning” för personer med psykisk funktionsnedsättning (prop 2009-10:176).

## BAKGRUND

Sedan LSS trädde i kraft 1994 har åtskilliga personer beviljats insatsen daglig verksamhet, vilken är en av tio insatser som *Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade* ger utrymme för. Socialstyrelsen (2008) konstaterar i en riksomfattande kartläggning att deltagare, i aktiviteter av daglig verksamhet, är inte en homogen grupp. De som tillhör personkretsen måste betraktas som individer med specifika behov av stöd. Särskilt unga människor är aktuella inom daglig verksamhet, särskilt de senaste åren. Oklart är varför. Några anledningar kan vara arbetsmarknadens högre krav och att fler unga har rätt till LSS på grund av att fler får en diagnos samt att Arbetsförmedlingen och Samhall inte alltid prioriterar personer som tillhör lagens personkrets.

Socialstyrelsen konstaterar i kartläggningen *Daglig verksamhet enligt LSS* behovet av att verksamheters innehåll och organisation måste



utvecklas för människor som på grund av sitt funktionshinder har svårt att komma in på den reguljära arbetsmarknaden. Ytterligare ett behov är att bidra till att berörda får möjlighet att komma ut i arbetslivet, för att på sikt få ett lönearbete. Samtidigt betonas vikten av forskning inom området.

När det gäller personalens kompetens framhåller Socialstyrelsen värdet av flexibilitet och återkommande professionell handledning och kompetensutveckling, dels för att göra ett gott arbete, men också för att förbättra verksamheter för daglig sysselsättning.

Daglig sysselsättning kan organiseras på olika sätt. En möjlighet är individuell placering på arbetsplatser. Socialstyrelsens utredning framhåller framtida behov av ”fler och bättre anpassade individuella placeringar” (s. 38). Många kommuner betonar värdet av denna form av placeringar, eftersom de kan fungera som praktik och på sikt som förberedelse inför ett arbete på den öppna arbetsmarkanden. Öppna placeringar tycks också vara ekonomiska. Socialstyrelsen skriver att även om sådana placeringar är jämförelsevis billiga är det nödvändigt att kontinuerligt följa personen, inte minst för att stödja henne/honom och arbetsplatsen.

Mindre företag är särskilt positiva till individuella placeringar, härvidlag tycks ekonomisk ersättning inte vara av större betydelse, snarare att kontaktpersoner finns tillgängliga för handledning. Att den enskilde så

småningom skall förbättra sina möjligheter till förvärvsarbete är en av intentionerna bakom daglig verksamhet.

Forskning indikerar vikten av gediget sökande av arbetsplatser som har beredskap att ta emot individen utifrån dennes önskemål och behov, att handledare på berörda arbetsplatser finns tillgängliga, men också att arbetsplatsen informeras fortlöpande. Arbetsplatser som tar emot personer med funktionsnedsättning är oftast nöjda med placeringarna, vilket Socialstyrelsen hoppas kunna bidra till förbättrade attityder och mindre fördomar.

Socialstyrelsen ifrågasätter att landets kommuner inte förmår att uppnå det övergripande målet att funktionshindrade skall få arbete på den reguljära arbetsmarknaden. I stället verkar det tvärtom som om daglig verksamhet har en ”inlåsningseffekt” eftersom arbetsmarknads-politiska aktörer sällan samverkar eller anser att personer som omfattas av LSS är en relevant målgrupp.

## **SOCIALSTYRELSENS UPPDRAG FÖR BUDGETÅRET 2011**

Riksdagen formulerade den 2010-12-22 i Regleringsbrev till Socialstyrelsen uppdrag att:

”ta fram en modell med kriterier som ska ligga till grund för styrelsens fördelning av de medel



som har avsatts för kommunernas arbete med att utveckla innehållet i meningsfull sysselsättning för personer med psykisk funktionsnedsättning”.

Styrelsen får också uppgiften att utveckla en plan för hur en sådan satsning skall följas upp och utvärderas:

”Syftet med de ekonomiska resurser som har avsatts för detta ändamål, är att utveckla insatsen meningsfull sysselsättning för personer med psykisk funktionsnedsättning, så att den enskilde kan utveckla sina möjligheter till arbete och kan gå vidare till lönarbete.”

Vidare anges i uppdraget att Socialstyrelsens förslag skall redovisas senast den 1 augusti 2011 och utgå från forskning inom området och det utvecklingsarbete som berör personer med psykiska funktionsnedsättningar i arbetslivet. Socialstyrelsen måste under arbetet samråda med Arbetsförmedlingen, Handisam och Försäkringskassan.

## **MÖJLIGA NYCKELTAL**

FOU nu har i andra sammanhang resonerat om möjligheter att utveckla nyckeltal för kommunal verksamhet, bland annat nämns Södertörns nycklar som används inom äldre- och handikappomsorgen samt socialpsykiatri inom Södertörn, vilka vi här kort presenterar. Likaså redogörs för Tumstockens ambitioner att utveckla instrument för handikappomsorgen.

### *Södertörns nyckeltal*

Södertörns alla kommuner har i samarbete utvecklat nyckeltal för äldreomsorgen, med ambitionen att erbjuda styrande politiker en översikt av kostnad och service, exempelvis för framtida prioriteringar och som en möjlighet för tjänstemän för erfarenhetsutbyte, men också för att fokusera på förbättringar eller effektiviseringar inom kommunernas verksamhet. Detta för att informera berörda kommuner. Ett exempel är att utveckla nyckeltal för andel personer över 65 år och äldre som bor i särskilt boende delat med antalet kommuninnevånare som är 65 år eller äldre i eget boende, för att därmed erhålla jämförelsetal för Södertörns kommuner. Andra exempel är kostnad för äldreomsorg per invånare, genomsnittligt antal beviljade/beräknade hemtjänsttimmar per månad och person över 65 år med hemtjänst i ordinärt boende etc.

I rapporten *Nyckeltal och benchmarking inom funktionshinderområdet 2009* presenterar

Södertörnkommunerna nyckeltal som rör LSS gruppen, exempelvis brukarnas ålder, lokalkostnader, personalstatistik, omfattning av daglig verksamhet. Rapporten konstaterar att målgruppen blir allt äldre, likaså tillkommer nya diagnosgrupper inom det neuropsykiatriska området, vilket också Socialstyrelsen påpekat. LSS gruppen blir allt äldre och åldersrelaterade



sjukdomar uppträder oftare än i den övriga befolkningen, vilket gör att de inte i samma utsträckning som tidigare kan delta i daglig sysselsättning. Detta ställer högre krav på personal på boenden. Människor som tillhör personkretsen har varierande behov således måste stöd och service i större utsträckning individanpassas. Framtida planering över kommungränserna förespråkas därför.

I rapporten *Nyckeltal Socialpsykiatri 2010* presenteras jämförande nyckeltal för verksamhetsområdet socialpsykiatri, såsom kostnadsmått för vissa verksamheter som boende och boendestöd. Dessutom gjordes en inventering av insatser för personer med schizofreni eller liknande tillstånd. Ambitionen är att så småningom utveckla nyckeltal som indikerar service och kvalitet för att jämföra Södertörnkommunernas kostnader. I rapporten föreslås att FoU Södertörn får i uppdrag att undersöka hur de olika kommunerna skiljer sig åt beträffande beslut om sysselsättning och boendestöd. Dessutom uppmärksammas att de berörda kommunerna valt att organisera daglig sysselsättning olika, detta försvårar uträknandet av faktiska kostnader, vilket därför i framtiden kommer att utredas.

Nyckeltalen för äldreomsorgen är tillbakablickande och utgår från verksamhetsstatistik från SCB från särskilda mät dagar, kommunernas bokslut för hela året och från befolkningsunderlag från den 31 december varje år. Nyckeltalen ger inte en total bild

utan är endast indikatorer. Därtill noteras att arbetet med att utveckla nyckeltal är ett pionjärbete som handlar om intentioner att dessa på sikt skall fungera som ett instrument för planering och uppföljning, och som underlag för kontinuerliga omprioriteringar av verksamheter, exempelvis genom att göra kontinuerliga mätningar. Utvecklingsarbetet pågår i Södertörn och är en resurskrävande verksamhet.

I dagsläget kan det inte föreslås som något FoU nu bör prioritera, även om vi här kan finna inspiration, exempelvis vid en första inventering av deltagare inom daglig sysselsättning eller för en inventering av psykosociala insatser i kommunernas socialtjänst för personer med psykisk funktionsnedsättning.

#### *Nätverket Tumstocken*

Nätverket Tumstocken, ett nationellt jämförelseprojekt i samarbete med Sveriges kommuner och landsting, SKL, Finansdepartementet och Rådet för främjandet av kommunala analyser, RKA, jämför några kommuners handikappomsorg ur ett medborgarperspektiv. Syftet är att utveckla modeller för att finna eventuella samband mellan kvalitet och kostnader samt att inspirera till en kultur där kommuner kontinuerligt gör jämförelser med ambitioner att förbättra verksamheter. Goda exempel skall inspirera. I denna studie deltog kommunerna Upplands





Väsby, Sigtuna, Tierp, Uppsala, Strängnäs och Lund.

I rapporten jämfördes handikappomsorgen i de olika kommunerna ur ett medborgare perspektiv, bland annat för utrednings- och verkställighetstider. När det gäller daglig sysselsättning utgick rapporten från brukarenkäter för att få mått på brukarnöjdhet som bland annat berörde huruvida brukare hade möjlighet att själva bestämma sina arbetsuppgifter inom sin dagliga sysselsättning, om de upplevde att personalen lyssnade eller berömde samt om brukarna var nöjda med schemaläggning.

Dessutom studerades hur kommunerna organiserade sin sysselsättningsverksamhet och kvalitet. Resultaten visade främst att brukare inte gick vidare från daglig verksamhet till den öppna arbetsmarknaden. Kommunerna prioriterade bemötande och värdegrund. Kostnaderna för brukare var högre i kommunerna Sigtuna och Upplands Väsby, ca 100 000 kronor mer per brukare än i Tierp eller Strängnäs.

Ovanstående nyckeltal har ingen funktion i sig, utan måste sättas i ett sammanhang, exempelvis i samband med att utvärderingar görs. Daglig sysselsättning är jämförelsevis den mest vanliga insatsen inom landets kommuner. I FOU äldre norr:s analys från 2010 framkommer att Ekerö har 94, Järfälla 183, Sigtuna 99, Sollentuna 164, Upplands Väsby 128 och Upplands-Bro 75 personer med beslut om insats

enligt LSS (den 1 oktober 2007). Det finns anledning att tro att antal deltagare sedan dess har ökat.

## FÖRSLAG FÖR OMRÅDET PERSONER MED FUNKTIONSHINDER

### Inventering

Avgörande är att under våren 2011 genomföra en inventering med berörda kommuner för att som underlag kunna diskutera nödvändiga utvecklingsområden, inte minst inom området daglig sysselsättning. Exempelvis inom Sigtuna och Upplands Väsby, finns erfarenheter från Tumstockens kartläggning. Likaså kan möjligen kvalitetsmått som utvecklats av Jämförelseprojektet användas, såsom personalomsättning inom omsorgen av funktionshindrade.

### Projektidé – Meningsfull sysselsättning

Ambitionen är att framöver följa Socialstyrelsens arbete med att utveckla kriterier för daglig sysselsättning. Även om vi i skrivande stund inte vet hur dessa kommer att formuleras är det klart att det kommer att finnas medel avsatta för utveckling av daglig sysselsättning.

*”Regeringen beräknar att avsätta 35 miljoner kronor per år under tre år till försöksverksamhet för kommunernas arbete med att utveckla innehållet i insatsen daglig verksamhet för personer med psykisk*



*funktionsnedsättning*” (Regeringskansliet, Lagrådsremiss den 2010 02 04).

Det är inte mer av dagliga verksamheter som ”läser in” brukare som premieras. I stället krävs utveckling av kompetens för att inventera möjligheter för brukare att komma in på arbetsmarknaden. Som Socialstyrelsen konstaterar är individuella placeringar kostnadseffektiva, och ger större möjligheter för den enskilde att få kontakter och erfarenheter för framtida meritering.

Ett förslag kan vara att FOU nu tillsammans med kommuner och landstinget utvecklar *personliga sysselsättningsamordnare* eller *mentorer* med kompetens om psykiska funktionsnedsättningar. Dessa kan tillsammans med enskilda arbeta med placeringar av berörda som tillhör LSS personkrets, och följa dessa placeringar genom handledning av brukare och som resursperson för berörda arbetsplatser. Kommunerna bör även diskutera möjligheter för brukare att praktisera inom kommunernas verksamheter. Det borde vara en självklarhet att öppna kommunernas och landstingets arbetsplatser för människor, oavsett funktionsnedsättning.

En ytterligare tanke skulle kunna vara att utveckla möjligheten för människor med olika psykiska funktionsnedsättningar dra nytta av olika hjälpmedel för sitt dagliga liv och sysselsättning tex med olika tekniska- eller kommunikationsmedel mm.

Planering av ansökan för att söka medel som har avsats för försöksverksamhet med meningsfull sysselsättning för personer med psykisk funktionsnedsättning, Prop. 2009/10:176, utifrån de kriterier som Socialstyrelsen kommer att utvecklas och förslag ska vara inne senast den 1 augusti 2011.

### **Publicera rapport om LSS-handläggares arbetssituation**

Under hösten 2010 handledde en av medarbetarna vid FOU äldre norr en student, på socionomprogrammet på Högskolan i Gävle, ett examensarbete som fokuserar på LSS-handläggares arbetssituation. Intervjuer gjordes med medarbetare som handlägger ärenden inom våra kommuner. Uppsatsen är examinerad januari 2011 och erhöll ett av de högsta betygen och kan sammanställas till en rapport som värdefull grund för det fortsatta arbetet för att sprida kunskap om professionellas roll i sammanhanget.

Ett projekt på sikt för enheten är att söka medel för att undersöka handläggning och handläggningstider eller genom aktstudier granska beslut, likaså att studera handläggarnas arbetssituation.



## **Boende och boendestöd**

Som ett led i att äldrepsykiatriprojektet *Trygga möten* utvärderas, planeras under våren genomförande av intervjuer med brukare. Eftersom det inte är okomplicerat att rekrytera boende planeras att genomföra intervjuer på särskilda boenden. Liknande data kan sålunda utgöra underlag för fallstudier, men också för att förstå boendes erfarenheter av stöd i vardagen. En sådan empiri kan sedan presenteras i rapport- och artikelform, för att således utgöra en förstudie för ett större projekt även här gäller fortsatt utveckling av IT-stöd och hjälpmedel. Olika företag och/eller Hjälpmedels-institutet eller Vinnova skulle här kunna vara viktiga samverkansparter.

## **Konstnärlig verksamhet**

Daglig sysselsättning för psykiskt funktionshindrade handlar om att utveckla verksamheter för människor som inte inom de närmaste åren kommer att ha möjlighet att komma ut på arbetsmarknaden.

Konstnärlig verksamhet som skrivande eller målande eller liknande kan inspirera och aktivera. Ambitionen är att skriva en ansökan till Vetenskapsrådet,

härvidlag kan FOU nu dokumentera arbetet. Alternativt kan kontakter tas med lokala eller regionala patient- och anhörigorganisationer för att skriva ansökan till Allmänna Arvsfonden, som i sin tur har löpande handläggning.

## **Handikapphistoriska föreningen**

Handikapphistoriska föreningen har gjort mellan tjugo och trettio intervjuer med människor som har olika former av funktionshinder. Materialet är tillgängligt för forskare. Inget hindrar FOU nu från att kontakta organisationen för att diskutera samarbete, vad göra?

## **Utveckla kontaktytor**

Utveckla samarbete med organisationer som Carpe och forskare inom området socialhögskolorna vid Linköpings, Karlstads, Stockholms och Uppsalas universitet.



## REFERENSER

*Analys. Området personer med funktionshinder – en del av FOU äldre norr's uppdrag. Underlag till styrgruppen.* (2010-04-22). Järfälla: FOU äldre norr.

*Daglig verksamhet enligt LSS. En kartläggning.* (2008). Stockholm: Socialstyrelsen.

*Handikappomsorg. En jämförelse av kommunens handikappomsorg ur ett medborgarperspektiv.* (2009-09-30). Sveriges Kommuner och Landsting, Nätverket Tumstocken.

*Nyckeltal och benchmarking inom funktionshinderområdet 2009.* Södertörnskommunerna Samverkar (2010-09-16).

*Regleringsbrev för budgetåret 2011 avseende Socialstyrelsen.* Stockholm: Regeringen, Socialdepartementet (2010-12-22).

*Södertörnnyckeltal. Äldreomsorg. 2007.* Ett samarbete mellan kommunerna Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nykvarn, Nynäshamn, Salem, Södertälja och Tyresö. (2008).

*Södertörnnyckeltal. Äldreomsorg. 2005.* Ett samarbete mellan kommunerna Botkyrka, Haninge, Huddinge, Nykvarn, Nynäshamn, Salem, Södertälja och Tyresö. (2006-10-17).

