



Stöd till unga vuxna med funktionsnedsättning att komma i arbete

Nr 4, 2022

Revisionsrapport från
Stadsrevisionen

Dnr: RVK 2021/129

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivits i nämnder och bolag. Stadsrevisionen i Stockholm stad granskar nämnders och styrelser ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna, lekmanarevisorerna och revisionskontoret.

I årsrapporter för nämnder och bolagsstyrelser sammanfattar stadsrevisionen det gångna årets granskningar och bedömningar av verksamheten. Granskningar som genomförs under året kan också publiceras som revisionsrapporter.

Publikationerna finns på stadsrevisionens hemsida, start.stockholm/revision. De kan också beställas från revisionskontoret, revision.rvk@stockholm.se.

Till

Arbetsmarknadsnämnden
Utbildningsnämnden
Spånga-Tensta stadsdelsnämnd
Östermalms stadsdelsnämnd

Stöd till unga vuxna med funktionsnedsättning att komma i arbete

Revisorsgrupp 1 har den 14 juni 2022 behandlat bifogad
revisionsrapport (nr 4/2022).

Stadsrevisionen har granskat om staden stödjer unga vuxna med
intellektuell och/eller en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning till
arbete i enlighet med lagkrav och stadens program för tillgänglighet
och delaktighet för personer med funktionsnedsättning. Vår samlade
bedömning är att det finns risk för att staden inte ger målgruppen
tillräckligt samordnat stöd för att komma i arbete. Ansvarsfördel-
ning samt former för samverkan och uppföljning behöver tydlig-
göras.

Kommunfullmäktige har som målsättning att vara ett föredöme i att
aktivt erbjuda personer med funktionsnedsättning anställning.
Staden behöver vidta åtgärder för att uppnå målsättningen.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till arbets-
marknadsnämnden, utbildningsnämnden samt stadsdelsnämnderna
Spånga-Tensta och Östermalm för yttrande. Yttrandet ska ha in-
kommit till revisorsgrupp 1 senast den 31 oktober 2022. Rapporten
skickas för kännedom till kommunstyrelsen, socialnämnden och
övriga stadsdelsnämnder.

På revisorernas vägnar

Ordförande
Lars Riddervik

Therese Kandeman
Sekreterare

Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat om staden stödjer unga vuxna med intellektuell och/eller en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning till arbete i enlighet med lagkrav och stadens Program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2018-2023. Den samlade bedömningen är att det finns risk för att staden inte ger tillräckligt samordnat stöd till unga personer med funktionsnedsättning för att komma i arbete. Granskningen visar att det är otydliga samverkansformer avseende hur staden ska stödja målgruppen i övergången mellan gymnasiesärskola till arbete, studier eller annan sysselsättning.

Vidare bedöms staden inte i tillräcklig utsträckning arbeta i enlighet med program för tillgänglighet och delaktighet. Få nämnder och bolag har genomfört arbetsdifferentiering och anställt serviceassistenter i enlighet med direktiv i stadens budget 2022. Det återstår arbete för att uppnå kommunfullmäktiges målsättning att vara ett föredöme som arbetsgivare för målgruppen.

Vidare framkommer att det finns brister i den sociala dokumentationen och i uppföljningen av arbetsinriktade insatser i daglig verksamhet. Det kan leda till att en ung person som har förutsättningar och förmågor att arbeta inte får ett tillräckligt stöd att komma ut i arbete.

Utifrån genomförd granskning lämnas följande rekommendationer:

Arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna Spånga-Tensta och Östermalm

- Genomför arbetsdifferentiering och anställ serviceassistenter i enlighet med budgetens direktiv.
- Tydliggör formerna för samverkan vid elevens övergång från gymnasiesärskola till arbete, studier eller annan sysselsättning. Arbetet bör även innefatta att tydliggöra det motiverande och uppsökande arbete som ska ske i enlighet med lagstadgade skyldigheter.

Arbetsmarknadsnämnden

- Informera regelbundet om stadens arbetsmarknadsinsatser vid samtliga gymnasiesärskolor inom Stockholms stad.

Stadsdelsnämnderna Spånga-Tensta och Östermalm

- Informera regelbundet om socialtjänstens arbetsinriktade stöd vid samtliga gymnasiesärskolor inom Stockholms stad.
- Utredningar samt beställningar inom insatsen daglig verksamhet bör konkretiseras avseende den enskildes möjligheter till förvärvsarbete.
- Stadsdelsnämnderna bör följa upp och säkerställa att genomförandeplaner konkretiseras avseende arbetsinriktade insatser i daglig verksamhet.
- Individuppföljningarna bör omfatta en utvärdering av mål och insatser avseende den enskildes möjligheter till förvärvsarbete.

Innehåll

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund.....	1
1.2	Syfte och revisionsfrågor	2
1.3	Avgränsning	2
1.4	Ansvariga nämnder.....	3
1.5	Revisionskriterier	3
1.6	Metod	4
2	Granskningens resultat	5
2.1	Fakta och forskning	5
2.2	Stadens arbete att stödja funktionsnedsatta att komma i arbete	9
2.3	Gymnasiesärskolan	12
2.4	Arbetsmarknadsinsatser till unga med funktionsnedsättning ...	15
2.5	Daglig verksamhet	17
2.6	Analys	19
3	Samlad bedömning och rekommendationer	23
	Bilaga 1 Intervjupersoner	25

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Unga vuxna med intellektuell och/eller en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning är en målgrupp som möter stora hinder för att etablera sig på arbetsmarknaden efter avslutade gymnasiestudier. Det är cirka 100 elever som årligen avslutar sin utbildning i gymnasiesärskolan och som kan komma ha behov av stöd att komma i arbete, studier eller annan sysselsättning.

Det är få som registrerar sig som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen. Det är få som studerar vidare efter gymnasiesärskola och de flesta har sin sysselsättning inom daglig verksamhet.¹ I Socialstyrelsens öppna jämförelse för år 2021 framgår att hälften av stadsdelsnämnderna i Stockholm redovisat att de inte har någon person som har gått från daglig verksamhet till förvärvsarbete på den reguljära arbetsmarknaden eller till skyddat arbete, exempelvis Samhall AB eller hos offentliga arbetsgivare (OSA).

Det finns tydliga krav via lagstiftning, stadens program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2018–2023 samt stadens övergripande vision 2040 att stöd ska ges till personer med funktionsnedsättning så de kan delta fullt ut i arbetslivet. Vidare anges i Läroplanen för gymnasiesärskolan att skolan ska ge ett individuellt stöd vid övergången till arbetslivet eller sysselsättning.

Om staden inte ger tillräckligt stöd till unga vuxna i gymnasiesärskolan för att de ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden kan de riskera att bli beroende av ekonomiska bidrag, att inte få samma möjligheter som andra unga vuxna att göra boendekarriär och bli självständiga från sina föräldrar. Det finns även ökad risk för psykisk ohälsa ett livslångt utanförskap och sämre levnadsstandard än andra.²

¹ Begränsade livsval Situationen för personer med intellektuell funktionsnedsättning (Myndigheten för delaktighet, 2020)

² Begränsade livsval Situationen för personer med intellektuell funktionsnedsättning (Myndigheten för delaktighet, 2020)

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om staden stödjer unga vuxna med intellektuell och/eller en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning till arbete i enlighet med lagkrav och stadens program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning.

Granskningen besvaras med följande revisionsfrågor:

- Ges individuella stödformer och insatser för att underlätta övergång till arbete, praktik eller studier?
- Sker en uppföljning av att beslutade insatser ger positiva effekter och bidrar till utveckling för individen?
- Hur sker samverkan och är ansvarsfördelningen tydlig mellan arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna?
- Samverkar nämnderna med näringsliv och andra organisationer för att skapa fler praktikplatser, feriearbeten och möjlighet till arbete för personer med funktionsnedsättningar?
- Har tillgänglighetsprogrammets mål ”Rätten till arbete och försörjning” konkretiserats i nämndernas verksamhetsplaner, verksamhet och följs det upp systematiskt?
- Hur säkerställer staden stöd till de personer som gått ut gymnasiesärskolan men som inte har kunnat få arbete eller annan sysselsättning?

1.3 Avgränsning

Granskningen har avgränsats till unga vuxna med intellektuell och/eller en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning som är/varit inskrivna i gymnasiesärskolan.

Intellektuell funktionsnedsättning (IF) innebär en nedsatt intellektuell förmåga och en samtidig nedsatt adaptiv förmåga. Adaptiv förmåga innebär individens förmåga att kunna anpassa sig till i sin omgivning. En person med låg adaptiv förmåga kan uppleva det som väldigt jobbigt att anpassa sig eller inte förstår att man bör anpassa sig. Det går att träna upp den adaptiva förmågan.

IF kan också innebära att personen har svårigheter att förstå och lära sig samt att utveckling och lärande kan ta längre tid. Funktionsnedsättningen kan vara lindrig, måttlig, svår eller mycket svår. Det finns stora variationer inom funktionsnedsättningen och dess konsekvenser skiljer sig mycket från person till person. Personer med IF

behöver vanligtvis längre tid och mer hjälp för att lära sig saker. Funktionsnedsättningen är permanent men förmågor går att träna upp. Många personer kan prata, skriva och läsa och sköta mycket i sitt liv själva medan andra behöver mer hjälp. En del saker i vardagen kan vara svåra. Exempelvis kan det vara en annan utmaning kan vara att passa tider, och veta hur man ska ta sig till en ny plats.

Granskningen har inriktats på personer som går i eller har avslutat gymnasiesärskolan. Målgruppen har följts upp till och med 29 år. Åldersgränsen 29 år har valts utifrån att de statliga ersättningsreglerna ändras vid 29 år. Aktivitetsersättning är en ersättning som ges till ungdomar mellan 19 och 29 år och som har en funktionsnedsättning som gör att den inte kan arbeta under minst ett år. Under tiden med aktivitetsersättning ges stöd och hjälp med att kunna börja arbeta.

1.4 Ansvariga nämnder

Granskningen har omfattat arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden samt stadsdelsnämnderna Spånga-Tensta och Östermalm.

Av nämndernas reglementen framgår att utbildningsnämnden är huvudman för gymnasiesärskolan. Arbetsmarknadsnämnden ansvarar för kommunövergripande arbetsmarknadsfrågor, vilket innefattar arbetsmarknadsinsatser för målgruppen. Stadsdelsnämnderna ansvarar för socialtjänst, vilket bland annat innebär att de ansvarar för att besluta om insatser inom daglig verksamhet.

1.5 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisionen utgår ifrån vid analys och bedömning. Följande revisionskriterier har tillämpats i granskningen och presenteras i löpande text i rapporten vid iakttagelser och analys.

- 15 § 4p. Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
- 4 kap 4 § och 5 kap 7-8 §§, Socialtjänstlagen
- Stockholms stads Program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2018-2023
- Stockholms stads budget 2022
- 18 kap 3 § Skollag (2010:800)
- Läroplan för gymnasiesärskolan

1.6 Metod

Intervjuer har genomförts med personer vid de granskade förvaltningarna som arbetar med att stödja unga vuxna med funktionsnedsättning till arbete, praktik eller annan sysselsättning (se bilaga 1). Två av stadens gymnasiesärskolor har även omfattats i granskningen. En dokumentanalys har genomförts samt en personaktsgranskning avseende insatsen daglig verksamhet.

Vidare har granskningen även omfattat en enkätundersökning till rektorer, studie- och yrkesvägledare, APL-samordnare, lärare och assistenter. Enkäten skickades till 104 personer varav 49 personer, dvs. 47 procent svarade.

Granskningen har genomförts av Anna-Karin Karlström och Susanne Eriksson på revisionskontoret. Rapporten har fakta-kontrollerats av förvaltningarna.

2 Granskningens resultat

2.1 Fakta och forskning

Avsnittet syftar till att ge läsaren en övergripande information och statistik om målgruppen och insatser till målgruppen. Vidare beskrivs forskning inom ämnesområdet.

2.1.1 Gymnasiesärskolan

Enligt skollagen är gymnasiesärskolan en frivillig skolform för elever med intellektuell funktionsnedsättning och som inte bedöms ha förutsättningar att nå upp till gymnasieskolans kunskapskrav. Gymnasiesärskolan ger inte behörighet att läsa vidare på universitet, högskola eller yrkeshögskola. Gymnasiesärskolans program ger heller inte yrkesbehörighet inom exempelvis vård och omsorg eller barnomsorg som ordinarie gymnasieskolans yrkesprogram gör.

Det finns cirka 510 elever i Stockholms stad som är inskriva i gymnasiesärskolan³, varav cirka 340 går i skolor i stadens regi. Övriga elever går i skolor i andra kommuner eller fristående skolor. Av de som 2017 började årskurs 1 i gymnasiesärskolan var det cirka 95 procent som slutförde utbildningen.

2.1.2 Sysselsättning efter gymnasiesärskolan - insatsen daglig verksamhet och övergång till lönearbete

Skolverkets uppföljning⁴ av gymnasiesärskolan visar att huvudmännen tar ett begränsat ansvar för samverkan med arbetslivet. Det finns utmaningar med att anordna arbetsplatsförlagt lärande som är utbildningsrelevant och det finns svårigheter med elevernas övergång till arbetsmarknaden efter avslutad utbildning.

I en studie⁵ från 2016, vilken omfattade över 12 000 unga vuxna med intellektuell funktionsnedsättning, framkom att cirka 20 procent fick ett lönearbete efter avslutad gymnasiesärskola. Merparten, cirka 50 procent, hade sin sysselsättning inom daglig verksamhet.

³ Innefattar samtliga inskrivna elever. Stadens gymnasiesärskolor omfattar även elever som är folkbokförda utanför Stockholms stad.

⁴ Gymnasiesärskolan Uppföljning och analys av 2013 års reform (Skolverket)

⁵ Sysselsättning och social rättvisa - En nationell registerstudie om 12 269 unga vuxna med intellektuell funktionsnedsättning (Arvidsson, 2016)

Cirka 25 procent hade vare sig arbete, daglig verksamhet eller studerade.

Den som omfattas av LSS⁶ kan ansöka om insatsen daglig verksamhet vid stadsdelsnämndernas socialtjänst. Insatsen syftar till att tillförsäkra personer som är i yrkesverksam ålder, men saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig, rätt till en sysselsättning. Förarbetena till lagen beskriver att verksamheten generellt sett bör ha som mål att utveckla den enskildes möjligheter till förvärvsarbete även om detta mål för vissa endast kan uppnås på längre sikt eller vara orealistiskt. De intervjuade i granskningen upplever att det vanligtvis mellan 20 till 25 års ålder sker en tydlig personlig utveckling för personer med intellektuell funktionsnedsättning, vilket gör att den enskilde i vissa fall kan gå från daglig verksamhet till lönearbete. Intervjuade uppger dock att det är vanligt att den enskilde ”fastnar” i den dagliga verksamheten utan att få pröva möjligheten till annan sysselsättning.

I Socialstyrelsens årliga rapport Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning uppger mer än hälften av landets kommuner att inte någon person under den senaste femårsperioden gått från daglig verksamhet till ett lönearbete. I hela landet var det endast någon procent av det totala antalet personer med beslut om daglig verksamhet som hade avslutat sin insats och fått ett lönearbete. Det framgick även att nästan hälften av utförarna av daglig verksamhet bedömde att det fanns personer i deras verksamhet som hade förmåga och ville gå till annan sysselsättning.⁷ Av det totala antalet personer/deltagare i de dagliga verksamheterna uppskattades cirka 10 procent ha möjlighet att gå vidare till annan sysselsättning. I dokumentgranskningen, intervjuerna och socialstyrelsens öppna jämförelser framkommer en liknande bild av Stockholms stad.

2.1.3 Hinder och utanförskap

I rapporten Begränsade livsval Situationen för personer med intellektuell funktionsnedsättning⁸ beskrivs att daglig verksamhet föreslås till elever som ett lämpligt alternativ efter avslutat gymnasium och utan att andra möjligheter till arbete har kommit på tal.

⁶ Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

⁷ Begränsade livsval Situationen för personer med intellektuell funktionsnedsättning (Myndigheten för delaktighet, 2020)

⁸ Begränsade livsval Situationen för personer med intellektuell funktionsnedsättning (Myndigheten för delaktighet, 2020)

Många intervjudeltagare i studien upplevde också att de, efter avslutad gymnasiesärskola, inte hade några verkliga möjligheter att komma ut på arbetsmarknaden. För flera av dem uppstod ett vakuum i samband med utbildningens slut. De visste inte hur de skulle agera för att få saker att hända, vilket resulterade i att de under lång tid blev sysslösa hemma. Många beskrev att de hade gått ut skolan med lågt självförtroende och bristande kunskaper, vilket medförde stora hinder. En konsekvens av dessa låga förväntningar är att intervjudeltagarna upplevde att de aldrig hade fått testa sig själva kunskapsmässigt och därmed inte heller getts möjligheter eller incitament att utvecklas med arbete och självständighet i sikte. Många beskriver även att de upplevt att skolan men också omgivningen i övrigt, i hög grad fokuserar på vad de inte kan. Att utgångspunkten därför har varit att det flesta branscher och arbeten inte är möjliga för dem.

Att så få personer får möjligheten till egen försörjning beror enligt de intervjuade på flera faktorer. Bland annat nämns att samhällets syn på individens kunskaper och förmågor i kombination med olika professioners bristande kunskaper om vad som är möjligt ofta kan vara avgörande för att en person hamnar i ett livslångt utanförskap. Det är också svårt att hitta arbetsplatser som är villiga att ge den enskilde en chans, eftersom funktionsnedsättningen ses som ett hinder.

De intervjuade i studien beskriver att konsekvenserna av att livslångt stå utanför arbetsmarknaden leder till utanförskap, inte minst ekonomiskt, samt kan medföra ett livslångt beroende av samhällets stödsystem för sin försörjning. Studien beskriver att personer med intellektuell funktionsnedsättning och som har insatser enligt LSS oftast genom hela vuxenlivet har inkomster på garantinivå från sjuk- och aktivitetsersättningen.

Den ekonomiska utsattheten leder till att individen får det svårare att delta i samhället och göra självständiga val och blir beroende av föräldrarnas försörjning. Vid intervjuerna i granskningen lyfts att de ekonomiska faktorerna även kan bidra till att den enskildes möjligheter till förvärvsarbete hindras.

2.1.4 Hur hjälper man den enskilde till lönearbete?

Danmark har genomfört en stor studie om vilka åtgärder som gör att individer långt ifrån arbetsmarknaden kommer ut i arbete. Cirka 4 000 personer omfattades studien. Beskäftigelses Indikator

Projektet (BIP)⁹, har identifierat elva indikatorer som har stor påverkan på en person som står långt från arbetsmarknaden avseende dess möjligheter till anställningsbarhet och att få ett arbete. Samordningsförbundet Stockholms stad, FINSAM, har till syfte att stödja Stockholmare som är behov av samordnad rehabilitering till egen försörjning genom arbete eller studier uppger att de kommer att tillämpa modellen/indikatorerna.¹⁰

Figur 1. Figuren visar elva indikatorerna som är viktiga att arbeta med för att stödja individer som står långt från arbetet. Källa Beskäftigelses Indikator Projektet (BIP).



Den gemensamma nämnaren för de utvalda indikatorerna är att de går att påverka med olika insatser och att en insats kan bidra till att individen utvecklar sig på områden som har koppling till en eller fler av indikatorerna. Vad projektet också visade var handläggarnas betydelse. I de fall där handläggarens tro på att individen kan få jobb gick det att se att det bidrog till den enskilda individens möjlighet att få ett lönearbete.

⁹ <https://vaeksthusets-forskningscenter.dk/projekter/beskaeftigelses-indikator-projektet/>

¹⁰ <https://www.finsam.se/nyhetsarkiv/nyheter/2022-04-25-----vi-behover-organisationer-som-stodjer-yrkeskunskapen>

2.2 Stadens arbete att stödja funktionsnedsatta att komma i arbete

Avsnittet kommer att redogöra för stadens arbete med implementeringen av kommunfullmäktiges Program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2018-2023.

Inriktningen för stadens arbete med att stödja funktionsnedsatta att komma i arbete anges i kommunfullmäktiges Program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2018-2023. Programmet syftar till att säkerställa att stadens samtliga nämnder och bolag arbetar med att skapa ett Stockholm som är tillgängligt för alla och där personer med funktionsnedsättning kan bli fullt delaktiga i samhället. Nämnder och bolag ska i sina verksamhetsplaner konkretisera hur de ska arbeta med och följa upp programmet. Revisionskontorets genomgång av informationen i stadens integrerade ledningssystem visar att merparten av nämnderna nämner Program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning men att det är få som har konkretiserat hur arbetet ska genomföras och följas upp.

Ett av programmets åtta fokusområden avser Rätten till arbete och försörjning. Nedan beskrivs de tre mål som finns för området och de iakttagelser som gjorts kopplat till målen:

2.2.1 Mål 1 - Tillgängligheten på stadens arbetsplatser ska öka

Staden ska arbeta aktivt med att öka tillgängligheten för att personer som har en funktionsnedsättning i större utsträckning ska kunna få och behålla ett arbete. Motsvarande ansvarstagande ska efterfrågas hos andra arbetsgivare, i upphandlingar och vid bidragsgivning. Detta kan t.ex. göras genom ”sociala klausuler” där den leverantör som tilldelas kontraktet förbinder sig att rekrytera personer som har svårt att komma in på arbetsmarknaden genom anställningar och/eller praktikplatser. Vid granskningen framkommer att så kallade sociala klausuler sällan används vid upphandlingar.

Stadens nämnder och bolag har i stadens budget 2021 och 2022 fått ett direktiv om att i samråd med kommunstyrelsen och arbetsmarknadsnämnden genomföra en arbetsdifferentieringsanalys.

Genom arbetsdifferentiering anpassas och avgränsas arbetsuppgifter så att de kan tilldelas och utföras av personer med funktionsnedsättning, bland annat som serviceassistent. Arbetet som serviceassistent innebär att en person som har en funktionsnedsättning som påverkar arbetsförmågan har möjlighet att utföra begränsade och anpassade

arbetsuppgifter inom Stockholms stad. Personen får en egen handledare på arbetsplatsen. Insatsen börjar med en sex veckors lång praktik som fortsätter som anställning upp till 24 månader. Lön ges enligt kollektivavtal.

Arbetsmarknadsnämnden redovisar att åtta nämnder och bolag har färdigställt analysen med arbetsdifferentiering och ytterligare tretton nämnder och bolag har påbörjat arbetet med budgetdirektivet. Av de nämnder som omfattats av granskningen är det endast arbetsmarknadsförvaltningen som genomfört arbetsdifferentieringsanalys vid två av sina enheter.

I verksamhetsberättelsen 2021 redovisar arbetsmarknadsnämnden att 57 personer (53 personer, år 2020) haft en serviceassistentanställning samt att cirka 75 procent av de som avslutat sin insats arbetar eller studerar tre månader efter avslut. I dagsläget finns det cirka 35 serviceassistenter, var av 11 stycken är anställda hos utbildningsnämnden och 4 stycken hos arbetsmarknadsnämnden. De granskade stadsdelsnämnderna har inte anställt någon serviceassistent.

2.2.2 Mål 2 - Staden ska vara ett föredöme som arbetsgivare

Staden ska aktivt erbjuda personer med funktionsnedsättning anställning, praktikplatser och sommarjobb. Vid intervjuerna framgår att nämnderna prioriterar målgruppen vid ansökan om feriearbete.

I budgeten anges att stadsdelsnämnderna ska anställa fler personer med funktionsnedsättning och förbättra möjligheterna till arbetslivsinriktade insatser för personer med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. I granskningen har det inte framkommit att de granskade stadsdelsnämnderna har anställt någon person inom målgruppen. Det framgår heller inte tydligt i de granskade stadsdelsnämndernas verksamhetsplaner 2022 vilka arbetslivsinriktade insatser som ska genomföras.

2.2.3 Mål 3 - Möjligheten till praktik och arbete ska stärkas

Programmet anger att individuella stödformer och insatser ska underlätta övergång till arbete eller studier och förebygga att unga med funktionsnedsättning varken arbetar eller studerar. Stödet ska präglas av helhetssyn och flexibilitet. Stöd ska ges så att personen kan delta under trygga förhållanden och klara sin försörjning, under tiden och när insatserna upphör. Samverkan och samordnat stöd

inom staden och med andra ansvariga aktörer är viktigt för att motverka inlåsningseffekter. I dagsläget saknas en formaliserad samverkan. Varje nämnd tar ansvar för sitt verksamhetsområde, vilket framgår i dess reglementen. Avsaknaden av formaliserad samverkan kan medföra en risk att personen ”faller mellan stolarna” när den rör sig mellan de olika nämndernas ansvar/verksamheter.

I granskningen har revisionskontoret ställt frågan ”Hur säkerställer staden stöd till de individer som gått ut gymnasiesärskolan men som inte har kunnat få arbete eller annan sysselsättning?” Samtliga intervjuade har uppgett att de inte vet vem som är ansvarig och anser att det inte finns något lagstöd som pekar ut vem som är ansvarig. Detta är också något som framkommer i forskningen hos Myndigheten för delaktighet¹¹ vilken anger att ingen myndighet tar ett strukturerat uppföljningsansvar för målgruppen. Funktionshindersinspektörerna lyfter vikten av att samarbete och samordning mellan olika aktörer krävs för att ge rätt stöd. Stödet behöver utformas så att det kan ges samtidigt och inte förutsätter att ett stöd avslutas direkt när ett annat träder in. Samhällets olika insatser och stöd kan inte ses som isolerade från varandra utan behöver samordnas¹². Socialtjänsten lyfter aspekten att det finns svårigheter att identifiera personer som tillhör målgruppen om de ej har pågående insatser från socialtjänsten. De lyfter vikten av att det är viktigt att alla elever i gymnasiesärskolan identifieras och får en planering om vilken framtida sysselsättning som är aktuell efter avslutade studier.

Det som ytterligare komplicerar ansvarsfrågan är att individerna inom målgruppen i de flesta fall är beroende av stöd från statliga myndigheter som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Arbetsförmedlingen har ett särskilt uppdrag att stödja skolan i insatser för ungdomar med funktionsnedsättning mellan 16 och 30 år. Syftet är att underlätta övergången mellan skola och arbetsliv. För skolan innebär detta att de i samråd med varje enskild elev och eventuell företrädare ska ha etablerat kontakt med Arbetsförmedlingen när skolgången avslutas. Arbetsförmedlingen har ett eget ansvar att genom uppsökande verksamhet fånga upp elever som

¹¹ Begränsade livsval Situationen för personer med intellektuell funktionsnedsättning (Myndigheten för delaktighet, år 2020)

¹² Daglig verksamhet enligt LSS - En kvalitetsgranskning i stadsdelsförvaltningarna Bromma, Hässelby-Vällingby, Kungsholmen och Skarpnäck (Funktionshinderinspektörerna 2021, Dnr: 3.4.2-11/2021)

slutat gymnasiesärskolan, men behöver skolans hjälp med att identifiera dessa individer.

Om Arbetsförmedlingen bedömer att den enskilde på grund av sin funktionsnedsättning saknar förutsättningar för arbete, kan det vara aktuellt att ansöka om daglig verksamhet. Personer med insatsen daglig verksamhet har ofta sin försörjning genom socialförsäkrings-systemet i form av aktivitetsersättning eller sjukersättning vilket de erhåller via Försäkringskassan. Försäkringskassan är därför en central aktör när det gäller en eventuell övergång från daglig verksamhet till lönearbete.

Socialtjänstlagen och Lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade anger att kommunen ansvarar för att säkerställa sysselsättning för kommunens medborgare om statliga insatser inte kan tillämpas. Socialtjänsten ska medverka till att den enskilde får en meningsfull sysselsättning och arbeta uppsökande för att upplysa om socialtjänstens verksamhet på dessa områden. Kommunen har ett uppsökande ansvar och ska genomföra ett långsiktigt motivationsarbete för att säkerställa att dessa individer kommer i sysselsättning.

I stadens arbetsmarknadsstrategi¹³ framgår att målgruppen skulle kunna omfattas i UVAS, det vill säga gruppen unga 20 – 29 år som varken arbetar eller studerar. Vid intervjuerna framgår att det inte heller finns något övergripande samverkansavtal avseende UVAS.

2.3 Gymnasiesärskolan

Avsnittet beskriver hur gymnasiesärskolan stödjer elever i gymnasiesärskolan till förberedelse för etablering på arbetsmarknaden

2.3.1 Arbetsplatsförlagda lärandet (APL) och samverkan med samhället

I Läroplan för gymnasiesärskolan anges att det är skolans ansvar att varje elev ges möjlighet till förberedelse för etablering på arbetsmarknaden. Det sker dels genom undervisning men framför allt genom så kallade arbetsplatsförlagda lärande (APL). APL dokumenteras i respektive elevs gymnasiesärskolebevis. Enligt skollagen har

¹³ Stockholm stads strategi för arbetsmarknadsinsatser (Maj 2020, Dnr: AMN 2020-0552-1.3)

alla elever som studerar vid de nationella programmen i gymnasie-särskolan har rätt till 22 veckor APL. För elever som studerar vid det individuella programmen sker en individuell bedömning om APL ska genomföras.

Skolverket anger att praktik vid daglig verksamhet inte omfattas som APL. I resultatet från enkätundersökningen, vid intervjuerna samt dokumentanalys framgår att APL främst genomförs hos branschrelaterade privata aktörer, exempelvis daglig varuhandel, frisör, florist eller kommunala verksamheter såsom förskola, parklek¹⁴ samt dagverksamhet för äldre. Valet av APL sker utifrån individuellt behov. I stadens årliga skolenkät uppgav 90 procent av eleverna att de är nöjda med sin APL.

Det är en enhetlig bild som framträder i intervjuer och enkätresultatet att APL är en av de viktigaste faktorerna för att ge stöd till eleverna inför framtida yrkesliv. Stödet skapas främst genom att eleverna får social träning samt utvecklar deras självkänsla/förtroende som i ett led att till att bli självständiga.

Årligen anordnar respektive skola en så kallad Framtidens dag där viktiga aktörer bjuds in för att ge information om sin verksamhet. Vid intervjuerna framgår att APL-aktörer och branschrelaterade privata aktörer sällan deltar. Däremot framkommer att exempelvis daglig verksamheterna är en deltagande aktör. De intervjuade anser att det skulle vara att föredra om framtidsdagar anordnades av utbildningsförvaltningen centralt istället för respektive skola.

2.3.2 Individuellt stöd till förberedelse för etablering på arbetsmarknaden eller annan sysselsättning

I Stödmaterial för samverkan mellan skolan och socialtjänsten¹⁵ framgår hur stadens samverkan ska ske avseende övergång från gymnasiesärskola till arbete, daglig verksamhet eller annan sysselsättning. Vid intervjuerna framkommer att vetskapen om styrdokumentet är begränsat. Dokumentet anger att för elever med funktionsnedsättning ska inriktningen i första hand vara att komma ut i arbetslivet efter avslutad skolgång. Skolan ska i samråd med varje enskild elev och eventuell företrädare ha etablerat kontakt med Arbetsförmedlingen när skolgången avslutas. I staden sker det

¹⁴ En parklek är en av utbildad personal bemannad lekplats, ofta i en park.

¹⁵ I Stödmaterial för samverkan mellan skolan och socialtjänsten (oktober 2019). Beslutat av utbildningsförvaltningens och socialförvaltningens förvaltningschefer.

genom att studie- och yrkesvägledare stödjer eleven vid inskrivning på arbetsförmedlingen. Om eleven deltar i projektet BRON (se avsnitt 2.4) så genomförs det via projekt, det vill säga att arbetsmarknadsförvaltningen ger stöd. Om en elev bedöms ha behov av stöd från socialtjänsten till följd av funktionsnedsättning kan skolan vara behjälplig med att hänvisa dit och vid behov förmedla kontaktuppgifter.

Under senare delen av höstterminen år fyra, avslutningsåret, genomförs ett avslutningssamtal. Enligt de intervjuade har samtalet till syfte diskutera förberedelse för etablering på arbetsmarknaden eller annan sysselsättning. Eleven väljer själva vem den vill ska delta på det mötet. Det framgår av intervjuerna och enkätresultaten att det varierar vilka som deltar vid mötet. Det framkommer en bild av att aktörer som kan komma vara viktiga kontakter för elevens framtid inte deltar i tillräcklig utsträckning, exempelvis socialtjänst, representanter från stadens arbetsmarknadsinsatser, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Förutom skolan är anhöriga en viktig aktör för att säkerställa att nätverket kommer på plats för individen. I intervjuerna framkommer att det förekommer att även elevens föräldrar har motsvarande funktionsnedsättning och kan ha svårt att ge ett tillräckligt stöd. I revisionskontorets granskning av personakter vid stadsdelsförvaltningarna framkommer i de flesta ärenden att socialtjänsten inte deltagit på avslutningsmötena. Dock framgår vid intervjuerna med socialtjänstens handläggare att de deltar om de blir kallade till möten.

2.3.3 Systematiska kvalitetsarbetet

Liksom övriga skolformer omfattas gymnasiesärskolan av huvudmannens, utbildningsnämndens, systematiska kvalitetsarbetet. Det sker framför allt genom att gymnasiecheferna genomför resultat- och kvalitetsdialoger med respektive rektor. De intervjuade uppger att antalet elever i gymnasiesärskola generellt utgör en liten del av det totala elevunderlaget. Varje elev i gymnasiesärskolan har individuella behov. Dessa faktorer, enligt de intervjuade, gör det problematiskt att genomföra den systematiska kvalitetsuppföljningen på ett bra sätt. För att utveckla kvalitetsuppföljningen kommer samtliga gymnasiesärskolor i Stockholms stad delta i ett treårigt forskningsprojekt¹⁶ som syftar på att utveckla kunskapsuppdraget i gymnasiesärskolan.

¹⁶ Information om forskningsprojektet som drivs av IFOUS:
<https://www.ifous.se/kunskapsuppdraget-i-sarskolan/>

2.4 Arbetsmarknadsinsatser till unga med funktionsnedsättning

Avsnittet beskriver de specifika arbetsmarknadsinsatser som ges till målgruppen.

I Stockholms stad har arbetsmarknadsförvaltningen det övergripande uppdraget att stödja stadens medborgare till studier och arbete. Detta görs genom att erbjuda arbetsmarknadsinsatser och vuxenutbildning. De arbetsmarknadsinsatser som är riktade till målgruppen är bland annat projektet Bron, IWork, serviceassistent.

2.4.1 Bron

Projektet Bron startade i juni 2019 och pågår till och med årsskiftet 2022. Projektet drivs av arbetsmarknadsförvaltningen och samverkanspartner är utbildningsförvaltningen, socialförvaltningen, försäkringskassan och arbetsförmedlingen. Stadsdelsförvaltningarna har inte varit aktiva i projektet och vid intervjuerna framkommer att de inte i någon större utsträckning har vetskap om projektet. Då projektet avslutas kommer arbetsmetoden att implementeras i den ordinarie verksamheten inom arbetsmarknadsförvaltningen.

Syfte med projektet är att skapa en fungerande övergång mellan gymnasiesärskolan och arbetsliv. Målet för de som deltagit i projektet har varit att de ska komma ut i arbete eller börja studera.

Projektets medarbetare samarbetar med gymnasiesärskolor och bistår så att eleverna kan få feriearbete, studiebesök hos arbetsgivare, praktik samt anställning. Både kommunala och fristående gymnasiesärskolor i staden, som anordnar nationella program, samarbetar med projektet Bron. Vid intervjuerna i gymnasiesärskolorna så beskrivs att samverkan varit personberoende vilket medför att vissa av de intervjuade anser att projektet inte fungerat tillfredställande medan andra ansett att det varit mycket positivt.

Ett viktigt delmål har varit att säkerställa att samtliga elever som avslutar gymnasiesärskolan skrivs in och får ta del av arbetsförmedlingens samtliga insatser och stöd. Ett annat område som projektet haft fokus på är att ”rekrytera” arbetsgivare som ser dessa personer som deras framtida medarbetare.

Den evidensbaserade metoden Supported Employment (SE) används i projektet i syfte att stödja deltagarna i att få och behålla en anställning på den ordinarie arbetsmarknaden. Metoden och stödet utgår från personens önskemål, kunskaper och förmågor. En särskild stödperson med specifik utbildning i metoden, en så kallad

jobbcoach, stödjer och vägleder klienten i att hitta och behålla ett arbete

Inom ramen för projektet har hittills 42 individer från gymnasie-särskolan fått insatser varav cirka hälften har gått vidare till arbete/studier, tre personer har avslutats och fått insatsen daglig verksamhet och fem personer har avslutats på grund av personlig anledning. Resterande personer är kvar i projektet.

2.4.2 IWork

IWork är en arbetsmarknadsinsats som ger den enskilde individuell coaching för att på så sätt stödja personen i att hitta ett arbete eller praktikplats som på sikt kan övergå till en anställning. IWork vänder sig till personer från 18 år och uppåt och som i de flesta fall har sin sysselsättning via daglig verksamhet. Personen kan via stadsdelsförvaltningarnas LSS-handläggare eller dagliga verksamheter lämna in en intresseanmälan om att komma med i IWork.

I anbudskraven för utförare av daglig verksamhet anges att verksamheten ska ge stöd till deltagarna i att utveckla sina möjligheter till arbete, vilket omfattar att leverantörer vid behov ska samverka med iWork på stadens Jobbtorg. Socialnämnden är avtalsansvarig nämnd. Enligt information så sker i dagsläget ingen uppföljning avseende om utförarna följer avtalskraven.

Även inom IWork används metoden Supported Employment (SE) för att stödja den enskilda med att närma sig och etablera sig på arbetsmarknaden.

I mars 2022 beslutade socialnämnden och arbetsmarknadsnämnden att de stödinsatser som bland annat erbjuds genom arbetsmarknadsnämndens verksamhet IWork ska kunna fattas som ett biståndsbeslut enligt 4 kap. 2 § SoL. Biståndsbeslutet fattas av berörd stadsdelsnämnd. I granskningen framkommer att stadsdelsförvaltningarna inte har deltagit i och inte heller har fått tydlig information inför beslutet. Intervjuade vid arbetsmarknadsförvaltningen uppger att de tillsammans med socialförvaltningen ska upprätta tillämpningsanvisningar samt ge information till stadsdelsförvaltningarna.

2.5 Daglig verksamhet

Avsnittet kommer att redogöra för iakttagelser avseende handläggning och utförande av arbetsinriktning inom insatsen daglig verksamhet.

2.5.1 Individuella insatser och personaktsgranskning

Lagtexten samt förarbetena till lagen anger att insatsen daglig verksamhet syftar till att tillförsäkra personer som är i yrkesverksam ålder, saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig, rätt till en sysselsättning. Daglig verksamhet bör generellt sett ha som mål att utveckla den enskildes möjligheter till förvärvsarbete även om detta mål för vissa personer endast kan uppnås på längre sikt eller vara orealistiskt. Inom Stockholms stad finns 2 800 personer som har insatsen daglig verksamhet.

Revisionskontoret har tagit del av 16 personakter avseende insatsen daglig verksamhet vid de granskade stadsdelsnämnderna. Urvalet har omfattat personer till och med 29 år som har gått i gymnasie-särskolan samt har en intellektuell och/eller en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

Aktgranskningen visar generellt att dokumentationen är i god ordning. Det finns i huvudsak aktuella utredningar, beställningar och genomförandeplaner. Däremot finns det brister i spårbarhet och analys avseende lagkravet, det vill säga att den dagliga verksamheten ska ha som mål att utveckla den enskildes möjligheter till förvärvsarbete. I de flesta ärenden går det inte utläsa konkreta målformuleringar, beställningar eller genomförandeplaner kopplade till lagkravet. Det medför risk för att uppföljningarna inte går att genomföra på ett bra sätt eftersom det inte finns något konkret och tydligt att följa upp. Bristen i dokumentationen medför även att det försvårar möjligheten att se hur individen utvecklas på kort och lång sikt. Inom staden är det generellt hög personalomsättning av handläggare. Bristen i dokumentationen kan medföra att det blir svårt för en ny handläggare att få korrekt kunskap och information om individen. Revisionskontoret noterar även att de intressen och personliga styrkor som lyfts fram hos individen i utredningen i huvudsak inte kan kopplas till målformuleringar, beställningar eller genomförandeplan.

Under 2021 genomförde stadens funktionshindersinspektörer¹⁷ en kvalitetsgranskning¹⁸ av 80 ärenden avseende daglig verksamhet enligt LSS med inriktning mot praktik och/eller arbete. Granskningen visade att nämnderna behöver förbättra kvaliteten avseende vilket eller vilka mål som gäller för insatsen enligt nämndens beslut, om insatsen innehåller en eller flera aktiviteter hos utföraren och vilka mål som gäller för varje aktivitet. Vidare beskrivs att variationen hos handläggarna i kunskap och erfarenhet av alternativ till daglig verksamhet riskerar att leda till att personer inte får likvärdig information om vilka alternativ som finns tillgängliga.

2.5.2 Utförare av daglig verksamhet

Insatsen daglig verksamhet omfattas av lagen om valfrihet (LOV). Staden har 208 utförare av insatsen. Det finns 106 dagliga verksamheter som har arbetsinriktning, och av dessa är det 21 stycken som bedrivs i kommunal regi. Vid intervjuerna framhålls att det är svårt för handläggarna att ha kunskap om utbudet av de dagliga verksamheternas inriktning och kvalitet eftersom de är så många till antalet.

Östermalms stadsdelsnämnd har ingen daglig verksamhet med arbetsinriktning i egen regi men planerar enligt uppgift att öppna en. Spånga-Tensta stadsdelsnämnd har en daglig verksamhet i egen regi som har arbetsinriktning i form av stöd till praktikplats eller arbete. Vid intervjuerna framgår att den metoden Supported Employment används i verksamheten. Verksamheten kommer att utökas genom att daglig verksamhet blir en del av förvaltningens verksamhet med ansvar för konferensservice.

2.5.3 Arbetsrelaterade insatser och samverkan med samhället

Vid intervjuerna framkommer det oftast sker en personlig utveckling mellan 20-25 års ålder vilket gör att daglig verksamhet under ett antal år kan vara ett bra alternativ för unga som avslutat gymnasiesärskolan. Det uppges generellt vara först vid 25 års ålder som vissa av dessa personer är redo för ett arbete. Det genomförs ingen systematisk övergripande uppföljning avseende att fånga upp vilka dessa individer kan vara. När Östermalms stadsdelsförvaltning genomförde en undersökning inför det kommande införande av

¹⁷ Inspektörsfunktionen är placerad inom socialtjänstnämnden (Instruktion för funktionshinderinspektörer Kfs nr: 2007:08)

¹⁸ Daglig verksamhet enligt LSS - En kvalitetsgranskning i stadsdelsförvaltningarna Bromma, Hässelby-Vällingby, Kungsholmen och Skarpnäck (Funktionshinderinspektörerna 2021, Dnr: 3.4.2-11/2021)

daglig verksamhet i egen regi, uppskattades att cirka 20-25 brukare inom daglig verksamhet vara redo för arbetslivet. De intervjuade vill framhålla att daglig verksamhet kan ses som en första kontakt med arbetsgivare. Det är även viktigt att det finns möjligheter till praktik och att besöka olika verksamheter/arbetsgivare. Daglig verksamhet kan även medföra att individen får ett mer långsiktigt stöd när den genomför sitt arbete på plats hos arbetsgivarna.

Vid intervjuerna framgår att det är krävs ett långsiktigt och aktivt arbete av utförarna för att finna praktikplatser. Revisionskontoret har tagit del av en lista där en utförare av daglig verksamhet har kontaktat olika arbetsgivare, där noteras att de flesta har sagt att de inte kan ta emot praktikanter. De intervjuade framhåller att det finns risker för ”inlåsningseffekter” i daglig verksamhet, att brukaren inte kommer utvecklas och nå förvärvsarbete.

2.6 Analys

Avsnittet beskriver analys utifrån granskningens revisionskriterier.

2.6.1 Program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2018-2023

Forskning visar att många personer med intellektuell funktionsnedsättning både lever i ett utanförskap och att de i förhållande till andra grupper i samhället har en mycket ojämlig situation. Det handlar bland annat om möjligheten till ett självständigt liv och möjligheten till egen försörjning. För att möjliggöra för personer med intellektuell funktionsnedsättning att få möjlighet till egen försörjning och bli delaktiga i samhället är det av vikt att stadens nämnder och bolag samverkar och samarbetar kring frågan och som arbetsgivare är ett föredöme.

I granskningen framkommer att staden ska arbeta för att möjliggöra arbetsinsatser för målgruppen, bland annat genom att arbetsdifferenziera och anställa serviceassistenter samt i upphandlingar ställa krav på leverantörer att rekrytera personer som står långt från arbetsmarknaden. I dagsläget är fåtal personer anställda som serviceassistenter. Det återstår ett omfattande arbete för att uppnå kommunfullmäktiges målsättning avseende rätten till arbetet och försörjning i enlighet med Program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2018-2023.

2.6.2 Övergång från gymnasiesärskola till arbete, daglig verksamhet eller annan sysselsättning

Gymnasiesärskolan omfattas i enlighet med skollagen av utbildningsnämndens systematiska kvalitetsuppföljning. Dock framkommer att utbildningsnämnden har svårighet att göra en analys, uppföljning och vidta åtgärder på en stadsövergripande nivå i och med de individuella behov som finns hos de individer som går i gymnasiesärskolan.

Utbildningsnämnden följer kraven i läroplanen avseende syftet med APL och skollagens krav om kontakter med samhället och yrkeslivet. Nämnden genomför ett individuellt stöd till respektive elev i enlighet med läroplanen. Dock uppstår visa utmaningar i genomförandet av stödet i och med att ungdomen är myndig och har därmed bestämmanderätt över vem den vill ha kontakt med. Utifrån de diagnoser som ungdomarna har så behövs dock ett stort stöd och nätverk med aktörer för att ungdomen ska kunna få en yrkesinriktad framtid efter gymnasiesärskolan. I granskningen framkommer dock att relevanta aktörer inte når fram till individerna under tiden i gymnasiesärskolan i tillräcklig utsträckning. Detta medför en hög risk för att ungdomen står utan ett fungerande nätverk som kan ge stöd efter sina gymnasiestudier.

Enligt lag är kommunen ansvarig för att säkerställa sysselsättning för kommunens medborgare om statliga insatser inte kan tillämpas. I propositionen 1992/93:159 om stöd och service till vissa funktionshindrade framgår att socialtjänsten ska göra sig väl förtrogen med levnadsförhållandena i kommunen för människor med funktionshinder samt i sin uppsökande verksamhet upplysa om socialtjänstens verksamhet på detta område. Vidare framgår att kommunen fortlöpande ska följa upp vilka som omfattas av lagen, deras behov av stöd och service samt verka för att de personer som tillhör personkretsen får sina olika behov tillgodosedda. Slutligen skrivs att kommunen också har till uppgift att verka för att personer får ett arbete eller tillgång till studier. Förberedelse inför ett arbete kan vara daglig verksamhet samt medverka till att inskolningsplatser eller möjligheter till praktik skapas.

I dagsläget saknas en stadsövergripande överenskommelse som reglerar hur lagstiftningen ska tillämpas avseende målgruppen när den har gått ut gymnasiesärskolan. I granskningen har revisionskontoret diskuterat lagkravet med stadens juridiska avdelning, vilka instämmer i att en samverkansöverenskommelse avseende målgruppen kan förbättra förutsättningar för det motiverande och uppsökande arbete i samband med men även efter avslutad gymnasiesärskola.

2.6.3 Arbetsmarknadsinsatser till unga med funktionsnedsättning

Granskningen visar att arbetsmarknadsnämnden genom projektet Bron erbjuder arbetsmarknadsinsatser som för målgruppen bidrar till att skapa en fungerande övergång mellan gymnasiesärskolan och arbetsliv. Vid intervjuerna i gymnasiesärskolorna så beskrivs samverkan vara personberoende vilket medför att vissa av de intervjuade anser att projektet Bron inte fungerat tillfredställande. Vidare har framkommit att stadsdelsnämnderna i begränsad omfattning har varit delaktiga i projektet Bron.

Genom IWork får personer som i de flesta fall har sin sysselsättning i daglig verksamhet individuell coaching att hitta ett arbete eller praktikplats som på sikt kan övergå till en anställning. När det gäller IWork visar granskningen att stadsdelsnämnderna inte deltagit i diskussionerna eller fått tydlig information inför beslutet om att IWork ska kunna fattas som ett biståndsbeslut.

Den danska forskningsstudien BIP visar på elva indikatorer som är viktiga i arbetet med att stödja personer som står långt från arbetsmarknaden till arbete. Det handlar bland annat om att ge den enskilde kunskap om arbetsmarknaden samt förmåga att skapa och behålla kontakter. Studien identifierade också att individens och handläggarens tro på att individen kan få och kan behålla ett arbete var avgörande. Granskningen visar att flera av de indikatorerna som finns angivna i BIP-modellen är väsentliga att arbeta med för att stödja målgruppen till arbetet, framför allt stöd från nätverk med olika aktörer.

2.6.4 Daglig verksamhet

Granskningen visar att kvaliteten i den sociala dokumentationen är ett utvecklingsområde och åtgärder behöver vidtas.

Socialstyrelsen anger att det är viktigt att tydliga mål för insatsen formuleras i genomförandeplanen för att möjliggöra uppföljning och utvärdering. Aktgranskningen har visat att den sociala dokumentationen inte uppfyller detta krav. Vidare framgår att den sociala dokumentation inte säkerställer att lagkravet, avseende att dagliga verksamheten ska ha som mål att utveckla den enskildes möjligheter till förvärvsarbete, uppnås.

Granskningen visar att det kan finnas fördelar kopplat till den individuella utvecklingen att unga personer har en daglig verksamhetsinsats. Då krävs dock att handläggningskvaliteten utvecklas och säkerställer att daglig verksamheten utför planerade kontakter och

studiebesök hos arbetsgivare. Vidare att det finns åtgärder att vidta om det är så att planen inte går att realisera, exempelvis på grund av brist på praktikplatser. Det är väsentligt att staden agerar då det finns brukare som har haft daglig verksamhet hos en privat aktör eller i en kommunal verksamhet en längre tid/flera tal år och den inte övergått till anställning.

Vidare vill även revisionskontoret lyfta vikten av att utveckla LOV-avtalen avseende krav och uppföljning av daglig verksamhet. Vid en arbetsinriktad profil bör det kunna ställas krav på att verksamheten stödjer den enskilde till arbete. I dagsläget finns inget incitament för utförarna av daglig verksamhet att möjliggöra arbetsinsatser för en brukare eftersom de ”tappar intäkter” då den personen inte längre behöver deras insatser.

3 Samlad bedömning och rekommendationer

Revisionskontorets samlade bedömning är att det finns risk för att staden inte ger tillräckligt samordnat stöd till unga personer med funktionsnedsättning för att komma i arbete. Granskningen visar att det är otydliga samverkansformer avseende hur staden ska stödja målgruppen i övergången mellan gymnasiesärskola till arbete, studier eller annan sysselsättning.

Vidare bedöms att staden inte i tillräcklig utsträckning arbetar i enlighet med Program för tillgänglighet och delaktighet för personer med funktionsnedsättning 2018-2023. Få nämnder och bolag har genomfört arbetsdifferentiering och anställt serviceassistenter i enlighet med budgets direktiv. Det återstår arbete för att uppnå kommunfullmäktiges målsättning att vara ett föredöme som arbetsgivare för målgruppen.

Vidare framkommer att det finns brister i den sociala dokumentationen och i uppföljningen av arbetsinriktade insatser i daglig verksamhet. Det kan leda till att en ung person som har förutsättningar och förmågor att arbeta inte får ett tillräckligt stöd att komma ut i arbete.

Utifrån genomförd granskning lämnas följande rekommendationer:

Arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden och stadsdelsnämnderna Spånga-Tensta och Östermalm

- Genomför arbetsdifferentiering och anställ serviceassistenter i enlighet med budgetens direktiv.
- Tydliggör formerna för samverkan vid elevens övergång från gymnasiesärskola till arbete, studier eller annan sysselsättning. Arbetet bör även innefatta att tydliggöra det motiverande och uppsökande arbete som ska ske i enlighet med lagstadgade skyldigheter.

Arbetsmarknadsnämnden

- Informera regelbundet om stadens arbetsmarknadsinsatser vid samtliga gymnasiesärskolor inom Stockholms stad.

Stadsdelsnämnderna Spånga-Tensta och Östermalm

- Informera regelbundet om socialtjänstens arbetsinriktade stöd vid samtliga gymnasiesärskolor inom Stockholms stad.
- Utredningar samt beställningar inom insatsen daglig verksamhet bör konkretiseras avseende den enskildes möjligheter till förvärvsarbete.
- Stadsdelsnämnderna bör följa upp och säkerställa att genomförandeplaner konkretiseras avseende arbetsinriktade insatser i daglig verksamhet.
- Individuppföljningarna bör omfatta en utvärdering av mål och insatser avseende den enskildes möjligheter till förvärvsarbete.

Bilaga 1 Intervjupersoner

Förintervjuer

Utredare, Myndigheten för delaktighet

Enhetschef, beställarenheten barn och unga

Enhetschef, daglig verksamhet

Arbetsterapeut, daglig verksamhet

Enhetschef gymnasiestaben, gymnasieavdelningen

Utbildningsförvaltningen

Enhetschef gymnasiestaben, gymnasieavdelningen

Gymnasiechef, gymnasieavdelningen

Skolenheter, två enheter

Rektor

Biträdande rektor

Studie- och yrkesvägledare

Lärare, gymnasiesärskolan

Arbetsmarknadsförvaltningen

Förvaltningschef

Avdelningschef, Jobbtorg Stockholm

Enhetschef, verksamhetsområde Insatser, Jobbtorg Stockholm

Biträdande enhetschef, verksamhetsområde Insatser, Jobbtorg Stockholm

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltning

Förvaltningschef

Avdelningschef, avdelningen för äldreomsorg och omsorg om funktionsnedsatta samt psykisk ohälsa

Strateg, avdelningen för äldreomsorg och omsorg om funktionsnedsatta samt psykisk ohälsa

Enhetschef, enheten för vuxna, social avdelningen

Enhetschef, daglig verksamhet

Östermalms stadsdelsförvaltning

Förvaltningschef

Avdelningschef, socialtjänstavdelningen

Enhetschef, vuxenenheten, socialtjänstavdelningen

Biträdande enhetschef, vuxenenheten

Handläggare, vuxenenheten