

Följeforskning i anslutning till Hudiksvalls IPS-projekt

Slutrapport hösten 2018

Kaj Gustafsson

FoU Välfärd
Arbetsrapport 2018:4

Innehåll

Inledning.....	1
Beskrivning av IPS-verksamheten i Hudiksvall	1
IPS-Projektets mål under 2018.....	2
IPS – ett arbetssätt inom ramen för Supported Employment	2
Programtrohetsmätning av IPS-verksamheten i Hudiksvall.....	5
Följeforskningens inriktning under 2018 – syfte och frågeställningar.....	6
Datainsamlingen.....	6
Etiska överväganden	7
Kunskapsläget kring IPS.....	7
IPS i förhållande till nationella riktlinjer och Öppna jämförelser.....	8
Resultat.....	11
Deltagargruppens struktur	11
Deltagarnas utfall i arbete och studier.....	14
Meningsfull sysselsättning	15
Spridningsaktiviteter	15
IPS-deltagarnas upplevelse av verksamheten.....	16
Deltagarenkäten.....	16
IPS- coacher och samarbetspartners uppfattning.....	16
Intervjuer med IPS-personal och verksamhetens samarbetspartners.....	17
Arbetsförmedlingen	18
Försäkringskassan.....	18
Vuxenpsykiatri.....	19
Försörjningsstöd och ENIG	20
Arbetsmarknadsenheten.....	21
Boendestöd/socialpsykiatri.....	21
IPS-personalen.....	22
Socioekonomisk analys av IPS-verksamhetens effekter	24
Tidsperspektiv och nyttoperiod	26
Målgruppsperspektiv.....	27
Kontrafaktisk analys	28
IPS-verksamhetens psykosociala effekter.....	28
Analys och diskussion.....	29
Hur fungerar samarbetet mellan IPS-verksamheten och det omgivande resurssystemet?	29

I vilken utsträckning har målen för flöden av deltagare och deras utfall i anställning, sysselsättning och studier infriats?.....	31
Hur har arbetet med att öka kunskapen om IPS i länet lyckats?	32
Vilka socioekonomiska effekter har IPS-verksamheten i förhållande till dess kostnader att driva?	32
Alternativa scenarion	33
IPS som verktyg i arbetet med personer som har beroende och missbruksproblematik.....	34
Hur kan IPS-verksamheten organiseras på det mest ändamålsenliga sättet för att trygga långsiktigt upprätthållande av förutsättningar och arbetsformer?	34
Analyser och förslag kring den mest ändamålsenliga organiseringen av IPS-verksamheten	35
Avslutande diskussion	37
Referenser	39

Sammanfattning

Ett projekt att bedriva och implementera *Individual Placement and Support* (IPS) som metod för arbetsrehabilitering av människor med psykiska funktionshinder startades i Hudiksvall under hösten 2016. Verksamheten utgörs av två IPS-coacher samt en samordnare som förfogar över lokaler på Jakobsbergsvägen i Hudiksvall. Sedan projektets start har FoU Valfärd haft uppdraget att bedriva följeforskning i anslutning till verksamheten med inriktning att kontinuerligt utvärdera och stödja projektets utvecklingsprocess. Intervjuer och workshops som involverat personalen inom IPS-verksamheten samt dess centrala samarbetspartners försäkringskassan, arbetsförmedlingen, vuxenpsykiatri och verksamheter inom social och omsorgsförvaltningen, visar att det i stor utsträckning utvecklats goda samarbetsformer runt deltagarna. De utvecklingsbehov som kan identifieras är att utveckla samarbetet mellan IPS-verksamheten och AME samt framför allt individ- och familjeomsorgen. Personal inom vuxenpsykiatri, boendestöd, AF och FK uttrycker samstämmigt att IPS-verksamheten fyller ett tidigare tomrum i den arbetsrehabiliterande resurskedjan för personer med psykiska funktionshinder. Sedan starten har IPS-verksamheten arbetat med ca 80 personer. En uppföljning av verksamhetens resultat visar att 28 procent av de avslutade deltagarna gått till anställning och blivit självförsörjande, 11 procent till studier och cirka 50 procent har varit ute i arbetsträning eller social träning. Allt tyder på att deltagarna inom IPS-verksamheten i stor utsträckning är nöjda och upplever att den främjat deras hälsa, minskat individernas utanförskap och ökat chanserna att få en anställning. Som ett led i att sprida kunskapen om IPS som arbetsmetod har ett 15-tal informationsinsatser bedrivits som i länet som involverat runt 200 personer från olika verksamheter (AF, FK, socialtjänst, arbetsmarknadsenheter, psykiatri, Samordningsförbundet Gävleborg, politik mm).

En samhällsekonomisk analys av IPS-verksamhetens effekter under första verksamhetsåret, visar att samhället gjort en vinst om ca 1,8 miljoner kronor i minskade utbetalningar av offentlig försörjning, kopplat till de personer som via IPS-verksamheten uppnått självförsörjande genom anställning eller studier. Skatteintäkterna till kommun och region har som resultat av anställningarna ökat med närmare 390 000:-. Ytterligare en vinst är att IPS-verksamheten bidragit till att minska behovet av boendestöd till ett värde av ca 390 000 för en handfull personer.

Sammantaget kan konstateras att IPS-verksamheten under de två år projektet bedrivits fungerar väl samt i stor utsträckning nått de uppsatta målen. Likaså att de samhällsekonomiska vinsterna överstiger kostnaden att bedriva verksamheten.

Inledning

Projektet att bedriva och implementera *Individual Placement and Support* (IPS) som metod för arbetsrehabilitering av människor med psykiska funktionshinder, startades i Hudiksvall under hösten 2016. Aktiviteterna har i skrivande stund pågått snart två år.

Sedan projektets start har följeforskning bedrivits i anslutning till verksamheten på uppdrag av Hudiksvalls kommun. Inriktningen har varit att kontinuerligt utvärdera och stödja projektets utvecklingsprocess. Återföring av följeforskningens resultat och analyser har gjorts återkommande muntligt samt skriftligt i form av delrapporter och deltagaruppföljningar.

IPS-projektets finansiering av medel från Samordningsförbundet Gävleborg löper ut 2018-12-31, vilket innebär att projektet nu är i en fas där beslut behöver fattas kring verksamhetens framtid från och med 2019.

Den här rapporten är skriven för att ge ett underlag till diskussioner, analyser och beslut kring IPS-verksamhetens framtida utveckling.

Beskrivning av IPS-verksamheten i Hudiksvall

Då rapporten vänder sig till såväl de som är insatta i IPS-verksamheten som andra med mer begränsad kunskap inom området, följer ett avsnitt som beskriver IPS-verksamheten i Hudiksvall samt de bärande tankegångarna inom IPS-metodiken.

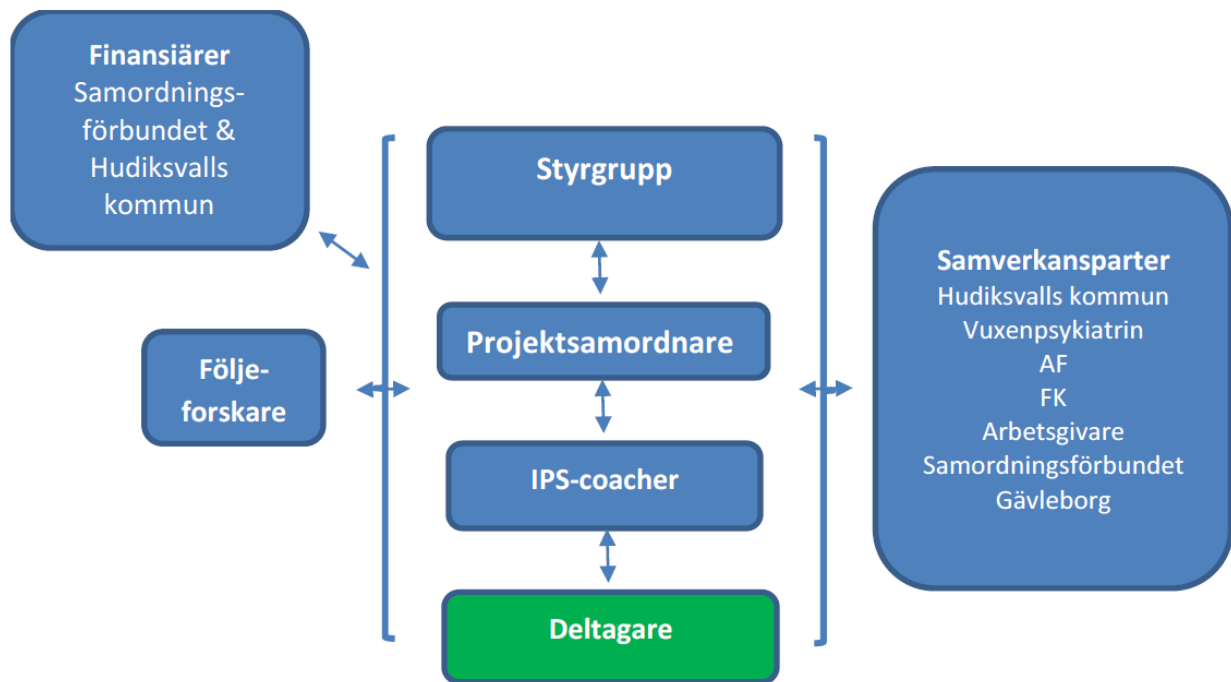
IPS-projektet är organiserat under verksamheten funktionsnedsättning inom social- och omsorgsförvaltningen i Hudiksvalls kommun och finansieras under projekttiden av medel från Samordningsförbundet Gävleborg samt Hudiksvalls kommun. Verksamheten riktar sig till individer som är aktuella vid vuxenpsykiatri eller kommunens socialpsykiatri. Projektet har en budgeterad resurs om 2,0 IPS-coacher och 0,5 projektledare som arbetar med individuellt utformat stöd för att stödja deltagarna att komma ut i anställningar, meningsfull sysselsättning eller studier.

Till projektet finns också kopplat en styrgrupp bestående av chefer från social- och omsorgsförvaltningen, försäkringskassan, arbetsförmedlingen samt vuxenpsykiatri. IPS-verksamheten har under projekttiden arbetat med samma upptagningsområde som vuxenpsykiatri i Norra Hälsingland (Hudiksvall, Ljusdal och Nordanstig), men kommer vid övergång till reguljär verksamhet att endast arbeta med personer bosatta i Hudiksvalls kommun. Detta hänger samman med att verksamheten, om beslut fattas att permanenta den, i nuläget inte har någon medfinansiering från de två andra kommunerna. Det bör dock finnas dock möjligheter att åter inkludera Nordanstig och Ljusdal förutsatt att en sådan överenskommelse kan uppnås.

IPS-verksamheten förfogar över en lokal på Jakobsbergsvägen i Hudiksvall samt två bilar. Budgeten för IPS under 2018 är 1 672 000 kr. Samordningsförbundet har beviljat insatsen 1 522 000 kr och Hudiksvalls kommun medfinansierar insatsen med 150 000 kr. Kostnaden att driva IPS som reguljär verksamhet bör dock bli lägre per år eftersom nuvarande

projektbudget inrymmer kostnader om ca 250 000 kronor för projektledning, följeforskning samt implementerings- och samarbetsaktiviteter mm.

IPS-verksamheten bedrivs i samverkan mellan vuxenpsykiatri, FK, AF, samordningsförbundet, arbetsgivare samt kommunens socialpsykiatri, individ- och familjeomsorg samt arbetsmarknadsenhet. Skissen nedan visar verksamhetens organisering.



Figur 1: Projektets organisation.

IPS-Projektets mål under 2018

Målen för 2018 beskrivs i projektplanen enligt nedanstående:

- Arbeta fram en ändamålsenlig och långsiktigt hållbar IPS-enhet.
- Öka kunskapen om IPS i länet.
- Varje heltidsanställd coach arbetar kontinuerligt med 20 deltagare.

Mål på individnivå för deltagargruppen, som är inskrivna under 2018, är att:

- 20 procent ska gå till anställning.
- 20 procent till studier.
- 10 procent till meningsfull sysselsättning.

IPS – ett arbetssätt inom ramen för Supported Employment

Supported Employment (SE) är en rörelse med inriktningen att hjälpa människor med olika former av funktionshinder att komma ut i arbete som utvecklades redan under tidigt 1980-tal (Hernes, Stiles och Bollingmo, 1996). En grundläggande filosofi inom SE är att alla människor med funktionshinder kan utföra ett meningsfullt och produktivt arbete på vanliga arbetsplatser, om det är något de själva väljer att göra och om de erbjuds nödvändigt stöd.

SE inrymmer flera arbetsmetoder, bland annat *Assertive Community Treatment (ACT)*¹, *Särskilt Introduktions- och Uppföljningsstöd (SIUS)*² samt Individual Placement and Support (IPS), som är föremål för denna rapport.

IPS-metodiken utvecklades då en omfattande studie i USA visade att drygt 70 procent av personerna med allvarlig psykisk sjukdom uttryckte intresse av att komma ut i ett arbete (Rogers et. al, 1991). Trots detta intresse var det bara en liten andel av personerna som hade fått stöd i den riktningen. Ytterligare en anledning var att den samhällsbaserade psykiatriska vården inte uppmuntrade till eller såg arbetsrehabilitering som sin uppgift. Psykiatrin uppfattades snarare vilja skydda sina klienter från sådana stressfyllda situationer som till exempel arbete kan innebära (Black och Kase, 1986).

IPS kan beskrivas som en interventionsmodell för rehabilitering till arbete för personer med uttalad psykisk funktionsvariation. Metoden har utvecklats av Deborah Becker och Robert Drake verksamma vid forskningscentret Dartmouth Psychiatric Research Center i New Hampshire. Förutom den grundläggande filosofin inom SE baseras IPS på antagandet att ”misslyckanden” har mindre att göra med en persons sjukdom än ett felaktigt val av arbetsplats, arbetsuppgifter och typen av stöd (Becker och Drake 1994, 2003).

Utmärkande för IPS som arbetssätt är att det genomsyras av en humanistisk tanke om människans inneboende kraft, vilken kan frigöras under rätt omständigheter. Nyckelbegrepp inom IPS är *normalisering*, *hopp*, *minskat utanförskap* och en *positiv självbild*. Den centrala utgångspunkten inom IPS är att ett främjande av empowerment. Den enskildes egenmakt och egenkontroll i arbetsrehabiliteringsprocessen utgör i ett sådant perspektiv en av de starkaste komponenterna för framgång. Det empowermentinriktade arbetssättet tar sig uttryck i att deltagaren sätts i ’förarsätet’ genom att individens egna preferenser, intressen och val tillmäts stor betydelse och får styra processen (Bejerholm & Björkman 2010). Ytterligare en utgångspunkt, vilken bryter av mot traditionell arbetsrehabilitering, är IPS inriktning mot *place and train* i stället för *train and place*. Inom IPS är tanken att den enskilde ska tränas direkt på en ”riktig arbetsplats” i stället för att först genomgå någon form av förberedande trappa i form av exempelvis utredning och arbetsträning inom konstruerade sysselsättningsformer.

IPS metodiken sammanfattades ursprungligen (1994) i sex principer som efterhand utökats till de nedanstående åtta (utifrån Nygren, 2012, s 24-25):

1. *Klientens önskan om att arbeta startar interventionen*

Det är själva motivationen att vilja arbeta som bedöms vara det kritiska och inte vilken psykiatrisk diagnos eller vilka svårigheter personen har. Därför ska det vara enkelt för en klient att bli aktualiserad inom IPS, det vill säga inget komplicerat

¹ ACT, eller Assertive Community Treatment, översätts på svenska till ”Aktivt uppsökande samhällsbaserad behandling och rehabilitering”. Metoden är en case managementmodell med inriktning att samordna insatser till personer med svåra psykiska funktionsnedsättningar.

² SIUS-metodiken, som innebär att särskilda SIUS-konsulenter bedriver arbetsstödande insatser till personer med olika typer av funktionshinder, har funnits i Sverige sedan 1990-talet i Sverige. I Hudiksvall arbetar SIUS-konsulenter knutna till arbetsförmedlingen.

remissförfarande. Principen innehåller även ställningstagandet att personer med psykisk ohälsa har rätt till arbete.

2. *Utgångspunkten är klientens intressen, resurser och behov*

Då IPS handlar om att främja människors egna val och möjligheter är detta en princip som ska influera både val av lämplig arbetsmiljö, passande arbetsuppgifter, arbetstider, hur det individspecifika stödet ska utformas i olika skeden samt i vilken utsträckning personen vill informera om sitt arbetshinder på arbetsplatsen.

3. *Konsultation och vägledning i ekonomi och försörjning*

De flesta klienter lever under knappa ekonomiska förhållanden och rädslan för att förlora inkomster är något som kan oroa. Det kan ibland vara en avgörande anledning till att en klient inte vågar ta klivet in i rehabilitering till arbete. Därför ska personen både inledningsvis och vid behov erbjudas korrekt och uppdaterad information om vilka regler och riktlinjer som gäller och vad som är möjligt i det individuella fallet.

4. *Målet är anställning på den reguljära arbetsmarknaden*

Konkurrensutsatt arbete föredras framför skyddade arbetsplatser då de flesta klienter visat sig helst vilja arbeta på en ”vanlig” arbetsplats med personer utan psykiska funktionshinder. Vanligt förekommande arbeten bedöms också bidra till att främja normalisering och delaktighet som medborgare då de inrymmer anpassning till reella krav, förväntningar och möjligheter. Arbetet ska heller inte föregås av någon stegvis träning i skyddad miljö. Personen som vill ut i arbete ska efter en kortare period av kartläggning kring intressen, behov och tidigare erfarenheter få möjlighet att komma ut på en arbetsplats med arbetsuppgifter som matchar personens intressen, förutsättningar och behov.

5. *Rehabilitering till arbete är en integrerad del i psykiatrisk behandling*

IPS-coacher bör helst finnas integrerade i de psykiatriska team där klienterna behandlas eller på annat sätt ha ett nära samarbete med de psykiatriska kontakter och övriga insatser som personen har. Detta för att alla involverade i personens rehabilitering ska ges förutsättningar att arbeta i riktning mot samma mål. Ett nära samarbete gör det också möjligt att snabbt och flexibelt kunna erbjuda insatser i syfte att hjälpa personen att upprätthålla sin arbetsroll även när måendet i perioder försämras och/eller när vardagens övriga aktiviteter inte fungerar och skapar konsekvenser. Samarbete mellan IPS och vården är också viktigt för att undvika en dysfunktionell kommunikation som skapar otydlighet och drabbar klienten på ett negativt sätt.

6. *Sökandet efter arbete initieras snabbt*

Själva processen att initiera kontakter med arbetsgivare och utforska möjligheter till arbete som matchar klientens intressen och behov påbörjas snabbt, vanligen inom en månad. Anledningarna till att det ska ske så snabbt anses vara flera. Att få komma ut och se vad som finns i det omgivande samhället kan inspirera. Det visar också att IPS-coachen tar klientens mål på allvar och hyser tilltro till att han eller hon har styrkor och färdigheter som kan användas i ett arbete, vilket kan bidra till att upprätthålla och förstärka klientens motivation. Eftersom det kan vara ganska länge sedan som personen var ute i arbete alternativt helt saknar erfarenhet av arbetslivet, är det också viktigt att snabbt komma igång för att klienten ska få en uppfattning om sin förmåga och sina behov i en arbetsroll.

7. *Individuellt anpassat stöd utan tidsbegränsning*

De erfarenheter som personen successivt tillägnar sig på arbetsplatsen är tänkta att fungera som arbetsmaterial utifrån vilket personen och IPS-coachen baserar sin planering. I takt med de erfarenheter som klienten får av sig själv i ett konkret arbete utformas ett specifikt stöd, vilket fortlöpande omformas och kan pågå över utsträckt tid. Alla erfarenheter betraktas som värdefulla och används aktivt för att personen ska tillägna sig kunskap och insikt i både sitt eget sätt att fungera och i hur en arbetsplats kan fungera.

8. *Bygga relationer med arbetsgivare*

För att främja möjligheterna för personer med psykiskt funktionshinder att komma ut i arbete, är det av betydelse att coacherna etablerar goda relationer med olika arbetsgivare. En dimension i detta är att undersöka arbetsgivarens behov av arbetsuppgifter som skulle behöva utföras och vilken typ av person som skulle passa in i just deras företag. Det handlar om att skapa förståelse för olika arbetsplatsers behov och att arbetsgivare ska få en så bra uppfattning om IPS att de skulle vilja samarbeta med denna verksamhet.

Programtrohetsmätning av IPS-verksamheten i Hudiksvall

IPS är en evidensbaserad metod kopplad till en programtrohetsskala i syfte att undvika metodglidning. Under maj 2018 genomförde MISA-kompetens en programtrohetsmätning av IPS-verksamheten i Hudiksvall. Mätningen bedömer 14 områden som poängsätts mellan 1-5 där 5 är det eftersträvarvärda värdet. Metoden för datainsamlingen var intervjuer med professionella och deltagare, genomgång av dokumentation, samt observation av möten.

I den sammantagna bedömningen av programtroheten hamnade IPS-verksamheten i Hudiksvall på skalan på 81 poäng. Se nedanstående intervall:

115-125 poäng = stämmer mycket bra överens med IPS.

100-114 poäng = stämmer bra överens med IPS.

74-99 poäng = stämmer delvis överens med IPS.

73 och mindre = stämmer inte överens med IPS.

Det finns en rapport från MISA-kompetens som mer ingående redovisar resultatet av programtrohetsmätningen.

MISA-kompetens (2018, s. 1-2) sammanfattar sin programtrohetsmätning av IPS-verksamheten i Hudiksvall enligt nedanstående:

Styrkorna i IPS-verksamheten kopplat till IPS-kriterierna är följande:

- 1) Det finns ett väl fungerande samarbete mellan IPS-enheten och den psykiatriska mottagningen, vilket ger goda förutsättningar att möjliggöra implementeringen av IPS. Detta framgår t.ex. av kriterierna Arbetsrehabiliteringen är integrerad i den psykiatriska behandlingen genom kopplingen till behandlingsteam, Inga uteslutningskriterier och Verksamheten fokuserar på reguljärt arbete, som bl.a. fokuserar på inflödet av personer till IPS-verksamheten.
- 2) När personer sen fått träffa en IPS-coach ges Uppföljande stöd anpassat efter individen och Uppföljande stöd under obegränsad tid i samverkan mellan IPS-coach och övrigt stödnätverk, som t.ex. psykiatrin, närstående, boendestöd och Arbetsförmedling.

- 3) Om personer uteblir från IPS-verksamheten framgår det i kriteriet Aktivt uppsökande verksamhet att det även här finns en god samverkan mellan IPS-enheten och den psykiatriska mottagningen för att gemensamt söka upp och återknyta deltagare till IPS.

Utvecklingsområden i IPS-verksamheten kopplat till IPS-kriterierna är följande:

- 1) Handledarens roll. Projektledaren bör få förutsättningar att få utöva sin handledarroll enligt IPS. Att se över rutinerna för projektledaruppdraget skulle komma IPS-verksamheten och därmed deltagarna till gagn. Se även Ledarna för verksamheten stödjer IPS.
- 2) Ekonomisk vägledning utgör en av de åtta huvudprinciperna i IPS. Tjänsten ska erbjudas alla deltagare så att de ska kunna göra ett informerat val och fatta beslut om arbete.
- 3) I IPS-verksamheten jobbar man med att möta deltagarens preferenser och behov gällande individuellt arbetssökande. Samtidigt är det viktigt att vidareutveckla samarbetet med arbetsgivare när det gäller Utveckla arbeten – täta besök hos arbetsgivare och Utveckla arbeten – skapa relationer till arbetsgivare för att kunna stötta deltagare till arbete. Att utföra arbetssökande och uppföljande stöd i naturliga miljöer i samhället utvecklar samtidigt kriteriet Samhällsbaserade tjänster.
- 4) Målet med IPS är konkurrensutsatt arbete på den reguljära arbetsmarknaden, vilket också är en av de åtta huvudprinciperna i IPS. Syftet är att integreras på arbetsmarknaden, snarare än att söka jobb vidga åt personer med funktionsvariationer. Se Permanent arbeten.

Följeforskningens inriktning under 2018 – syfte och frågeställningar

Den här rapporten har som syfte att skapa ett underlag för beslut kring huruvida IPS ska implementeras som reguljär arbetsform genom att belysa fem frågeställningar. Rapporten ger också förslag på hur en sådan verksamhet skulle kunna organiseras.

De grundläggande frågeställningarna som ligger till grund för datainsamlingen är:

- Vilka samhällsekonomiska effekter har IPS-verksamheten i förhållande till kostnaden att driva verksamheten?
- Hur fungerar samarbetet mellan IPS-verksamheten och det omgivande resurssystemet?
- I vilken utsträckning har målen för flöden av deltagare och deras utfall i anställning, sysselsättning och studier infriats?
- Hur har arbetet med att öka kunskapen om IPS i länet lyckats?
- Hur kan IPS-verksamheten organiseras på det mest ändamålsenliga sättet för att trygga långsiktigt upprätthållande av förutsättningar och arbetsformer i enlighet med programtrohetsskalan för IPS?

Datainsamlingen

Under arbetet med denna rapport har personal från IPS-verksamheten, försörjningsstöd AME, ENIG³, FK, AF samt ordföranden i social- och omsorgsnämnden intervjuats under våren 2018. Intervjuerna har följt en semistrukturerad intervjuguide som anpassats efter informanternas uppdrag och inblickar i IPS-verksamheten. Utöver intervjuer har information insamlats genom statistiska utdrag och analyser i verksamhetssystemet SUS⁴ där uppgifter

³ ENIG är en verksamhet för personer i åldern 16-25 år som behöver särskilt stöd från flera håll för att komma ut i arbetslivet, studier eller annan sysselsättning. Verksamheten bedrivs i nära samverkan mellan arbetsförmedlingen, socialtjänsten och kommunens arbetsmarknadsenhet i en gemensam lokal.

⁴ SUS står för sektorsövergripande system för uppföljning och samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet.

kring deltagarna läggs in vid inskrivning och avslutning. En tidigare manuell uppföljning med ett särskilt formulär där deltagarnas utfall i olika aktiviteter studerats utgör också ett dataunderlag i denna rapport. Som underlag till en samhällsekonomisk analys av IPS-verksamheten har data insamlats kring de deltagare som kommit ut i anställning med fokus på förändringar i försörjning och nyttjande av offentliga resurser. I övrigt har information kring projektets utveckling genererats vid den kontinuerliga dialogen och samspelet med projektets intressenter, exempelvis vid styrgruppsmöten, projektledarträffar och workshops.

Etiska överväganden

Vid uppföljningar av IPS-deltagarnas utfall i olika aktiviteter och målgruppens struktur (ålder, kön, utbildningsnivå osv) har den information som inhämtats inte baserats på personnummer utan i stället löpnummer. Redovisning av inhämtad information kring IPS-deltagare har gjorts i syfte att förhindra att enskilda individer ska kunna kännas igen. En strategi i detta är bland annat att de anställda IPS-deltagarnas arbetsplatser redovisas i form av branscher i stället för att ange aktuell arbetsgivare.

Kunskapsläget kring IPS

IPS är en relativt väl beforskad arbetsmetod internationellt. Det finns även en handfull svenska studier och utvärderingar. Utmärkande vid genomgången av forskningsläget är att studierna och utvärderingarna visar starkt varierande effekter när det gäller andelen av deltagarna som fått anställning. En förklaring till det är att de studerade IPS-verksamheterna arbetat med olika målgrupper samt att metoden att mäta effekter varierat mellan studierna. Studier i USA visar att mellan 47-62 procent av deltagarna i de studerade IPS-verksamheterna har fått en anställning. Detta skall jämföras med det traditionella arbetssättet i dessa länder där 20-24 procent av deltagarna kom ut i arbete. Andra studier inom Europa finner att IPS är mer effektiv än traditionell arbetsrehabilitering i storleksordningen att 47 procent respektive 20 procent i kontrollgruppen fått anställning (Bond, et al, 2012).

Det finns en systematisk kunskapsöversikt kring IPS-effekter som inkluderar 38 originalstudier, huvudsakligen från USA (20 studier) och Europa (10 studier) (Nøkleby, et. al, 2017), som Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (SBU, 2018) kommenterat. Den vanligast förekommande målgruppen i studierna var personer med psykisk funktionsnedsättning (32 studier). De studier som inkluderats i översikten visar resultat som är i linje med varandra, vilket talar för att resultaten är relevanta över landsgränser. I översikten konstateras också att IPS har en tydlig effekt oavsett kulturell kontext. Vidare visar den svenska studie som ingår i översikten och som prövat effekt av IPS under svenska förhållanden ett positivt resultat till förmån för metoden.

SBU konstaterar att IPS troligtvis leder till att fler personer med omfattande psykiska funktionsnedsättningar får ett arbete jämfört med andra arbetslivsinriktade stödinsatser. Detta oavsett uppföljningstid och intensitet av stödprogrammet. IPS ger troligtvis även positiva effekter på tid i arbete och inkomst. Slutsatsen från SBU är att IPS är kostnadseffektivt då utförande av arbetsmetoden inte kostar mer än andra jämförbara insatser samtidigt som IPS troligtvis ger bättre resultat.

En svensk studie av en IPS-verksamhet som var placerad inom psykiatrin och vände sig till psykospatienter visade att 46 procent av deltagarna fick arbete efter 18 månader. Motsvarande siffra för kontrollgruppen var 11 procent (Bejerholm et al., 2014). I en annan svensk studie (Markström et. al, 2015) gjordes en uppföljning av deltagare från 14 IPS-verksamheter i landet. Databasinsamlingen startade våren 2012 och avslutades hösten 2014. Av de totalt 312 deltagare som följdes upp hade 16,7 procent fått anställning efter ett år, något fler hade praktik (17,3 procent), och en mindre andel, 6,7 procent, studerade).

I en annan studie där IPS implementerades i två norrländska kommuner visade uppföljningarna efter ett år att 25 procent av deltagarna kommit ut i anställning (Nygren m.fl., 2011).

Socialstyrelsen (2013) har gjort en nationell utvärdering av IPS som omfattar 32 försöksverksamheter⁵ där sammanlagt 103 coacher var verksamma. Utvärderingen fokuserade både på uppnådda effekter i form av deltagare som kommit ut i arbete eller andra aktiviteter samt hur implementering av metoden, samarbete och förutsättningarna för arbetet upplevdes av coacher och samordnare. Databasinsamlingen gjordes genom webbaserade enkäter till IPS-verksamheterna samt intervjuer med projektföreträdare och deltagare. Av de cirka 900 deltagarna som fanns kvar i verksamheterna vid mättillfället, hade 600 personer fått någon form av sysselsättning. Totalt 111 personer (12 procent) hade fått ett arbete (inkluderat lönebidragsanställningar) medan de övriga var ute i praktik, studerade eller hade en oavlönad sysselsättning. För 35 procent av deltagarna hade insatserna ännu inte lett till någon sysselsättning. En förklaring till de relativt blygsamma resultaten i studien av Markström et. al (2015) samt Socialstyrelsens utvärdering är sannolikt att de IPS-verksamheter som ingick fungerade olika väl på en skala från mycket bra till bristfälligt, vilket drog ned medelvärdet i resultaten.

Vid jämförelse med IPS-verksamheternas effekter i USA är det sannolikt av värde att väga in de skillnader som finns mellan exempelvis USA och Sverige när det gäller samhällsresurser, arbetslagstiftning, regelsystem och liknande faktorer. Sammantaget kan dock sägas att IPS har ett starkt vetenskapligt stöd framförallt när det gäller att få ut deltagarna i lönearbete. Slutsatsen som kan dras är att IPS som arbetsform har stor potential att få ut människor med psykisk ohälsa i anställning. Likaså finns stöd för att förutsätta att IPS är effektivare än traditionell arbetsrehabilitering.

IPS i förhållande till nationella riktlinjer och Öppna jämförelser

IPS som arbetsform ges hög prioritet i nationella riktlinjer inom psykiatri- samt missbruksområdet. Som ett led i detta innehåller även öppna jämförelser numer en fråga om IPS eller supported employment finns tillgängligt inom kommunerna. I de nationella riktlinjerna för vård och stöd vid schizofreni och schizofreniliknande tillstånd (Socialstyrelsen, 2017a, s. 29) framgår följande:

⁵ Mellan åren 2011 och 2013 genomförde Socialstyrelsen på uppdrag av regeringen en försöksverksamhet där 32 kommuner fick statsbidrag för att bedriva en försöksverksamhet inriktad på individanpassat stöd till arbete enligt IPS-modellen.

Enligt Socialstyrelsens rekommendation bör hälso- och sjukvården och socialtjänsten erbjuda individanpassat stöd till arbete enligt IPS-modellen till personer med schizofreni och schizofreniliknande tillstånd som är arbetslösa eller har svag arbetsmarknadsanknytning. Avgörande för rekommendationen är att tillståndet har en stor svårighetsgrad samt att åtgärden har en markant bättre effekt på återgång i arbete än arbetsförberedande träning.

I de nationella riktlinjerna för vård och stöd vid missbruk och beroende (Socialstyrelsen, 2017 b, s 45) anges att:

Hälso- och sjukvården och socialtjänsten bör inom ramen för sitt ansvar och i samverkan med Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan erbjuda arbetslivsinriktad rehabilitering i form av IPS-modellen till personer med missbruk eller beroende av alkohol och narkotika och svag arbetsmarknadsanknytning (prioritet 3⁶). Avgörande för rekommendationen är att åtgärden har god effekt på andelen personer som får arbete och antal dagar med anställning.

Socialstyrelsen (2017b) konstaterar att IPS-modellen berör verksamheter och personal inom såväl socialtjänsten, annan kommunal verksamhet och hälso- och sjukvården som arbetsförmedlingen och försäkringskassan. Det är inte givet hur modellen ska hanteras, finansieras och tillämpas i det svenska systemet. Socialstyrelsens slutsats är att rekommendationen om att erbjuda IPS-modellen till personer aktuella inom beroende- och missbruksvård framför allt kommer att påverka socialtjänstens resursfördelning och organisation. Orsaken är ökade kostnader på kort sikt i form av personal samt utbildnings- och handledningsinsatser. På längre sikt bedöms dock kostnaderna för socialtjänsten, hälso- och sjukvården och andra delar av samhället att minska som följd av IPS-åtgärdens goda effekter. I riktlinjerna resoneras också kring att det sannolikt kommer att frigöras resurser genom att arbetsförberedande träningsmodeller kan ersättas av IPS. En möjlig lösning Socialstyrelsen (2017 b) ser, som även diskuterats inom ramen för IPS i Hudiksvall, är att utveckla en plattform för samfinansiering av IPS-verksamheten i enlighet med Lagen (2003:1 210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser. På det sättet kan kostnaderna fördelas solidariskt mellan kommunen, regionen, arbetsförmedlingen och försäkringskassan som alla är intressenter och har nytta av IPS-verksamheten. Tabblån nedan visar de totalt 110 kommuner/stadsdelar i landet som erbjuder IPS-Supported employment enligt Öppna jämförelser 2018 – Stöd till personer med psykisk funktionsnedsättning – socialpsykiatri.

⁶ Prioriteringsskalan i rekommendationerna löper från 1-10 där 1 har högst angelägenhetsgrad. Jämförelsevis kan nämnas att traditionella arbetsförberedande träningsmodeller till personer med missbruk eller beroende av alkohol och narkotika och svag arbetsmarknadsanknytning ges prioritet 6.

Tabell 1: IPS-verksamheternas nationella spridning (Socialstyrelsen, 2018).

Svealand		Götaland		Norrland
Botkyrka	Tierp	Aneby	Göteborg, Angered	Hudiksvall
Danderyd	Uppsala	Eksjö	Göteborg, Askim-Frölunda-Högsbo	Sundsvall
Ekerö	Östhammar	Gnosjö	Göteborg, Centrum	Örnsköldsvik
Huddinge	Eskilstuna	Habo	Göteborg, Lundby	Bräcke
Järfälla	Katrineholm	Jönköping	Göteborg, Majorna-Linné	Malå
Lidingö	Trosa	Sävsjö	Göteborg, Norra Hisingen	Skellefteå
Nynäshamn	Hallsberg	Tranås	Göteborg, Västra Göteborg	Boden
Salem	Karlskoga	Vaggeryd	Göteborg, Västra Hisingen	Kalix
Sigtuna	Kumla	Vetlanda	Göteborg, Örgryte-Härlanda	Piteå
Sollentuna	Örebro	Emmaboda	Göteborg, Östra Göteborg	Älvsbyn
Solna	Avesta	Kalmar	Lerum	Totalt 10
Stockholm, Bromma	Falun	Vimmerby	Lysekil	
Stockholm, Enskede-Årsta-Vantör	Rättvik	Gotland	Skövde	
Stockholm, Farsta	Älvdalen	Karlskrona	Stenungsund	
Stockholm, Hägersten-Liljeholmen	Totalt 43	Ronneby	Svenljunga	
Stockholm, Hässelby		Sölvesborg	Tanum	
Stockholm, Kungsholmen		Eslöv	Tibro	
Stockholm, Normalm		Helsingborg	Tjörn	
Stockholm, Rinkeby-Kista		Lomma	Tranemo	
Stockholm, Skarpnäck		Lund	Karlstad	
Stockholm, Skärholmen		Malmö	Kristinehamn	
Stockholm, Södermalm		Osby	Säffle	
Stockholm, Älvsjö		Sjöbo	Askersund	
Stockholm, Östermalm		Svalöv	Linköping	
Sundbyberg		Trelleborg	Norrköping	
Södertälje		Vellinge	Halmstad	
Täby		Ystad	Kungsbacka	
Vallentuna		Färgelanda	Laholm	
Värmdö			Varberg	
			Totalt 57	

Som förteckningen visar finns det en relativt god spridning av IPS-verksamheter i landet, från sydligaste Skåne till Norrbotten. Förekomsten av IPS är dock störst i Stockholmsområdet. Enligt MISA-kompetens⁷, som utbildar IPS-coacher, tycks arbetsmetoden etableras i allt fler kommuner.

⁷ Enligt Diana Waara, Utbildningskonsult, Misa Kompetens.

Resultat

I det här avsnittet redovisas en deltagaruppföljning som baseras på statistik hämtad från verksamhetssystemet SUS i vilket IPS-deltagarna registreras. Uppföljningen omfattar 72 registrerade deltagare varav 70 är unika personer⁸. Noteras kan att ca 10 deltagare inte ingår i redovisningen vilket innebär att totalt ca 80 deltagare omfattats av IPS-verksamheten från starten i september 2016 – maj 2018, vilket utgör uppföljningsperioden i denna redovisning. Orsaken är antingen att de begärt att få vara anonyma och därför inte registrerats eller att de inte registrerats med anledning av att IPS-verksamheten under de första månaderna inte hade kommit igång fullt ut med dokumentationen i SUS. Redovisningen kompletteras med data som samlats in genom tidigare manuella uppföljningar av deltagarnas utfall i olika aktiviteter. Diagrammen kommentaras sammantaget i slutet av avsnittet.

Deltagargruppens struktur

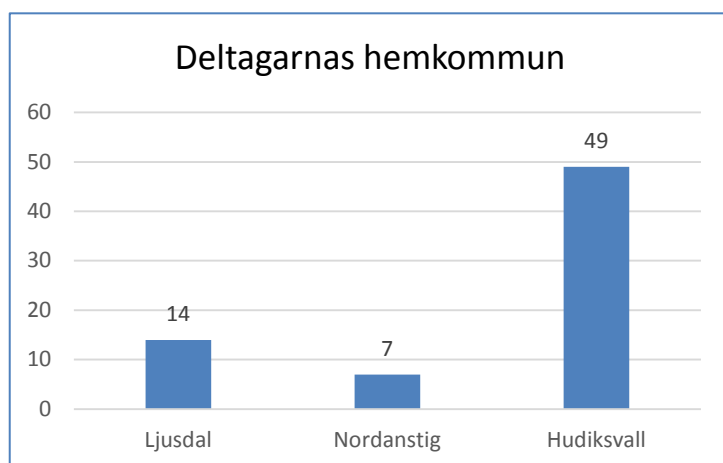


Diagram 1: Deltagarnas hemkommun.

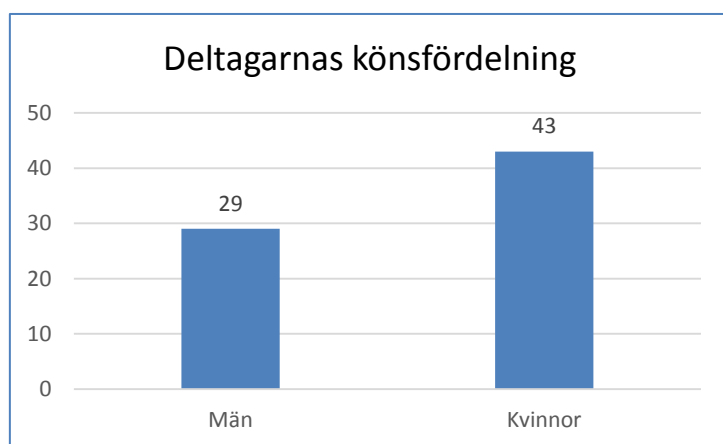


Diagram 2: Deltagarnas kön.

⁸ Två deltagare har varit aktuella inom IPS två gånger under perioden.

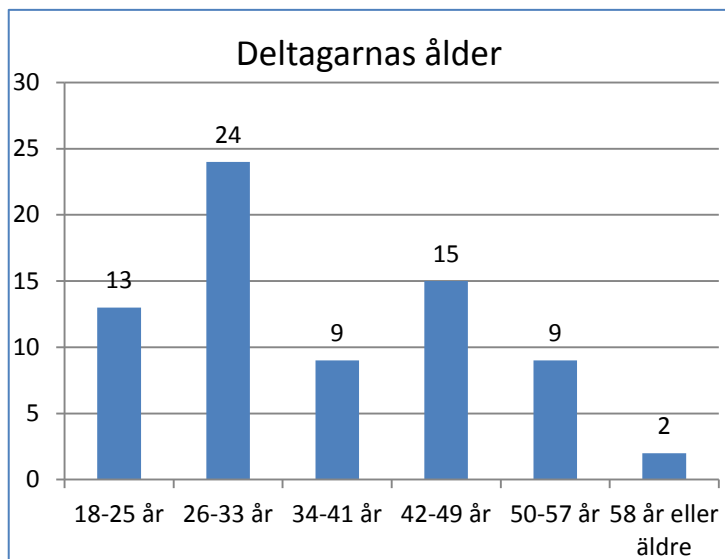


Diagram 3: Deltagarnas ålder.

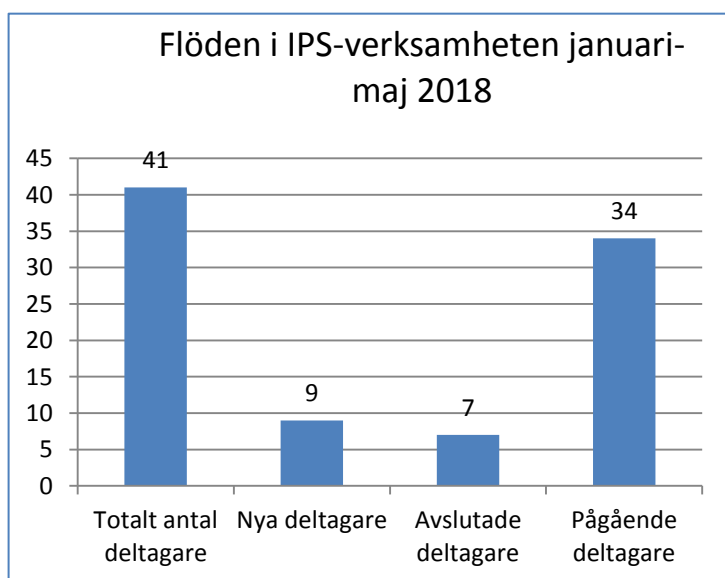


Diagram 4: Flöden av deltagare under 2018.

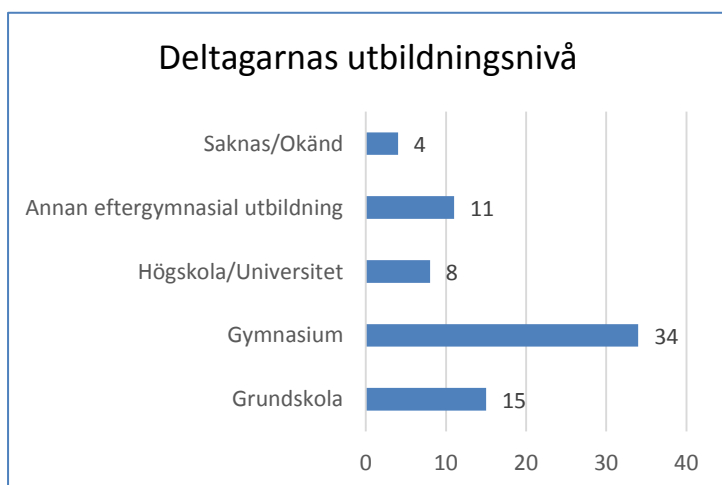


Diagram 5: Deltagarnas utbildningsnivå.

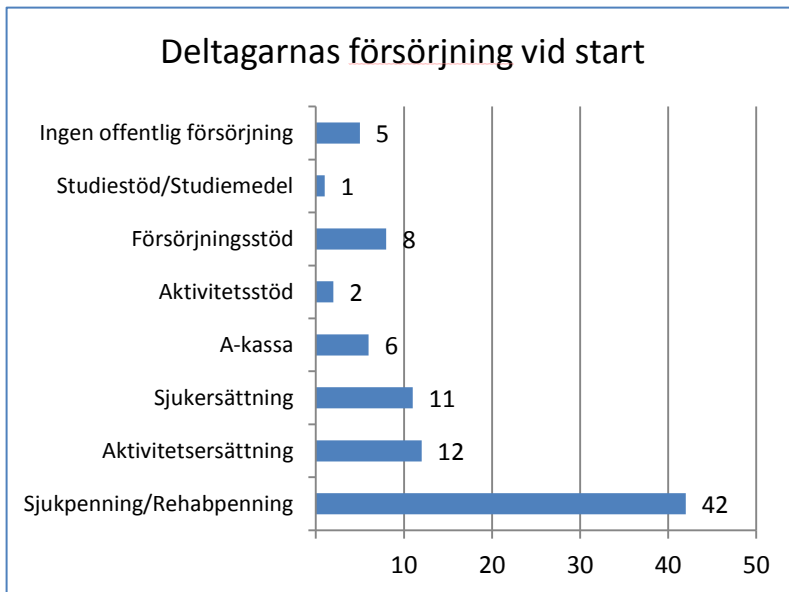


Diagram 6: Deltagarnas försörjning.

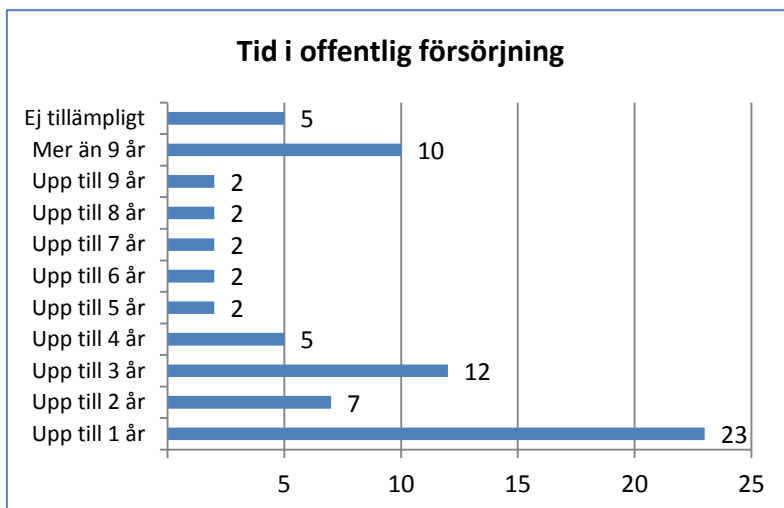


Diagram 7: Deltagarnas tid i offentlig försörjning.

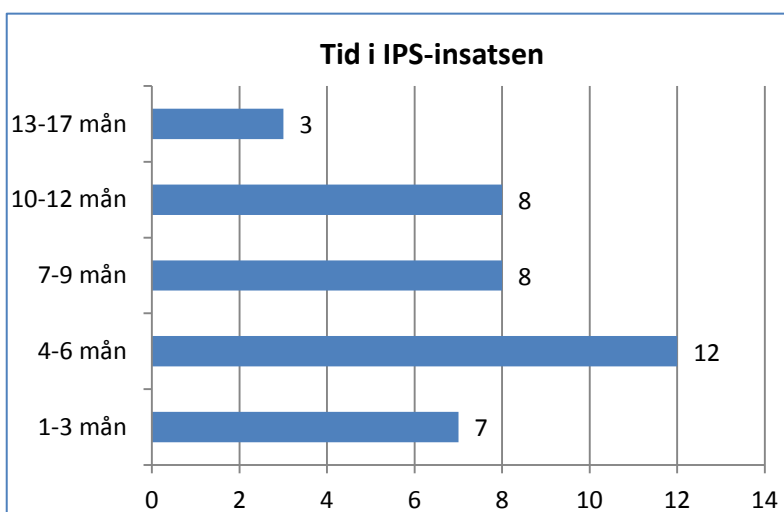


Diagram 8: Deltagarnas tid i IPS-insatsen.

Sammanfattande kommentar: 14 deltagare kommer från Ljusdal respektive 7 från Nordanstig. Resterande 49 är från Hudiksvall. Ca 60 procent är kvinnor.

Det är en relativt stor åldersspridning bland deltagarna. Ca hälften av dem är under 34 år. Den största åldersgruppen är 26-33 år. Ett tiotal deltagare är över 50 år.

Under första halvan av 2018 (januari – maj) var det totalt 41 aktuella deltagare varav 9 nya och 7 som avslutades under perioden. Vid mätpunkten den 31/5 fanns det 34 aktuella deltagare och ett tiotal på kö för att börja i verksamheten.

Gymnasium eller grundskola är den vanligaste utbildningsnivån. 8 personer har läst vid högskola/universitet och ett tiotal vid annan eftergymnasial utbildning, exempelvis olika yrkesinriktade utbildningar.

Deltagarna kan ha flera försörjningskällor parallellt vid inskrivningen i IPS-verksamheten, varav numerären av försörjningstyper överstiger antalet deltagare. Sammanfattningsvis kan konstateras att 75 procent av försörjningen kommer via försäkringskassan. Noteras kan att 8 personer hade försörjningsstöd vid starten i IPS-verksamheten och att en handfull saknade offentlig försörjning. Närmare 60 procent av deltagarna hade haft offentlig försörjning i 1-3 år innan inskrivning i IPS-verksamheten. I övrigt är det en relativt jämn spridning mellan offentlig försörjning i 4-9 år. Noteras kan att 10 personer (14 procent) hade haft offentlig försörjning längre än 9 år.

Den genomsnittliga tiden de 37 deltagare som avslutats varit aktuella inom IPS-verksamheten är 194 dagar (6,5 månad). 19 deltagare har varit aktuella 7 månader eller längre.

Deltagarnas utfall i arbete och studier

Utifrån statistik ur SUS som stämts av med IPS-personalen framkommer följande resultat avseende de 37 avslutade deltagarnas utfall i anställningar och studier vid mätpunkten den 31/5 2018⁹.

Tabell 2: Utfall i arbete och studier.

	<i>Antal personer</i>	<i>Andel av avslutade deltagare</i>
<i>Studier</i>	4	11 %
<i>Anställning</i>	11	28 %

Den typ av studier som deltagarna deltar i är SFI, folkhögskola, komvux samt universitetsutbildning. Könsfördelningen är 3 kvinnor och 1 man. De anställda är 6 kvinnor och 5 män. 4 av personerna är mellan 18-33 år, 2 mellan 42-49 år samt 5 mellan 50-57 år. 5 av anställningarna är subventionerade.

⁹ Andelen till anställning har beräknats fram i förhållande till totalt 39 avslutade personer eftersom två av de anställda inte hade avslutats vid mättillfället. IPS-enheten tillämpar en tvåmånadersregel vid anställningar och studier dvs. deltagaren avslutas två månader efter anställning, vilket leder till en eftersläpning i SUS där utfall i anställning syns först sedan deltagaren avslutats.

De 11 anställda fördelar sig över arbetsplatser inom äldreomsorg och kommunal verksamhet (5), handel (2), tillverkningsindustri (2), tjänsteföretag (2).

Meningsfull sysselsättning

I verksamhetssystemet SUS går det inte att få fram uppgifter kring hur många deltagare som kommit ut i meningsfull sysselsättning, dvs. arbetsprövning och social träning. Det som registreras är endast förvärvsarbete och studier. I december 2017 gjordes dock en manuell uppföljning av deltagarna som även inrymde detta utfallsmått¹⁰. Uppföljningen, som omfattade de totalt 68 deltagare vilka vid denna tidpunkt var eller hade varit aktuella inom IPS-verksamheten, visade att 29 personer (43 procent) varit ute i olika typer av meningsfull sysselsättning. Uppföljningen inrymde både deltagare som avslutats och sådana som varit inskrivna i verksamheten kortare eller längre tid¹¹.

De sysselsättningsplatser som hade varit aktuella från starten i september 2016 tom december 2017 var inom följande inriktningar; tjänsteföretag (2), handel (8), kommunal verksamhet (4), tillverkning & industri (1) samt övrigt (2).

Spridningsaktiviteter

Ett av målen inom IPS-verksamheten under 2018 är att öka kunskapen om denna arbetsform inom länet. En uppföljning som gjorts kan identifiera nedanstående aktiviteter. Listan gör inga anspråk på att vara heltäckande då det skett ytterligare aktiviteter integrerade i IPS-verksamhetens vardagliga arbete och samspel med omgivande resurser som sannolikt också i stor utsträckning bidragit till att öka kunskapen om arbetssättet.

- Medverka vid konferens i Sandviken som ordnades av Samordningsförbundet Gävleborg.
- Information i Mysamgrupperna för Ljusdal samt Hudiksvall/Nordanstig.
- Två workshops för samarbetspartners i Hudiksvall kring IPS.
- Två informationsmöten om IPS vid vuxenpsykiatri samt information och diskussioner med psykiatrins verksamhetschef.
- Information om IPS vid försäkringskassan i Bollnäs.
- Medverka vid Trisamkonferens¹² i Gävle.
- Studiebesök hos IPS-verksamheten från Söderhamn och Sandvikens kommun.
- Information om IPS vid samordningsförbundets styrelsemöte.
- Information om IPS vid Hudiksvalls näringslivs AB:s frukostmöten.
- Information om IPS för politik och ledning inom socialtjänsten i Ljusdals kommun.
- Information om IPS för social- och omsorgsnämnden i Hudiksvall.
- Information om IPS för personal inom Region Gävleborg riktad till FoU Välfärd och Samhällsmedicin Gävleborg.

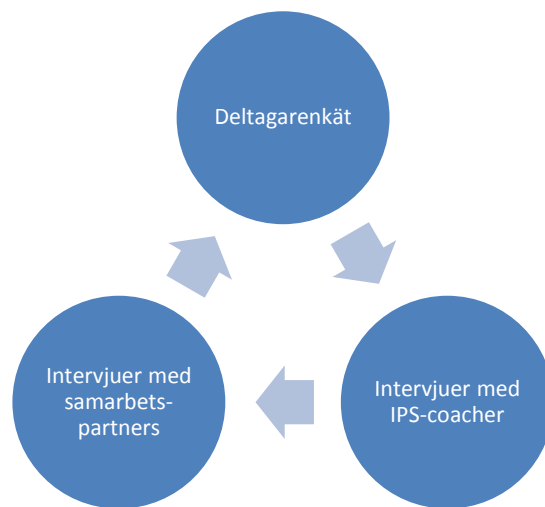
¹⁰ Under 2018 har fokus i uppföljningen varit utfall i form av förvärvsarbete med tillhörande samhällsekonomisk analys av IPS-verksamhetens effekter.

¹¹ Om uppföljningen endast omfattat de deltagare som avslutats hade sannolikt andelen som gått till meningsfull sysselsättning blivit större. Vid den aktuella uppföljningen påverkade deltagare som endast varit aktuella en kort tid i verksamheten och ej hunnit komma igång resultatet.

¹² Trisam står för tidig rehabilitering i samverkan.

Deltagarnas upplevelse av verksamheten

För att undersöka hur deltagarna inom IPS upplever verksamheten har framför allt tre datakällor använts enligt nedanstående figur:



Figur 2: Datainsamling kring deltagarnas upplevelse av IPS- verksamheten.

Deltagarenkäten

Under 2017 gjordes två försök att genomföra en deltagar-undersökning med enkät. Vid första tillfället förmedlade IPS-coacherna enkäten i samband med att de träffade deltagare. På grund av låg svarsfrekvens skickades enkäten också ut med post och frankerat svarskuvert. Trots de ansatser som gjorts inkom endast 16 svar av 60 möjliga (27 procent). Med anledning av den låga svarsfrekvensen måste undersökningens resultat i första hand ses som exempel på vad ett antal deltagare tycker om IPS-verksamheten. I vilken utsträckning de 27 procent av deltagarna som svarat på enkäten är representativa för hela gruppen går inte att säga. Det är dock lika många män och kvinnor som svarat, vilket stämmer relativt väl med IPS-deltagarnas könsfördelning. Spridningen över olika åldersgrupper liknar också hela deltagargruppens ålderssammansättning. Undersökningen visar sammantaget att deltagarna som svarat är positiva till IPS-verksamheten. De svarar att de i stor utsträckning är nöjda med det stöd IPS-verksamheten ger samt anser att den bidragit till att de mår bättre, utvecklat sitt nätverk och ökat chanserna att få en anställning. Det måste dock vägas in att det kan vara en överrepresentation av nöjda deltagare som fyllt i enkäten. Nedan följer några representativa utsagor från en fritextfråga i enkäten där respondenterna kunde skriva egna kommentarer om IPS-verksamheten:

”Jag har bara positivt att säga. Har blivit väl bemött och omhändertagen.”

”IPS-coachen lyssnade väl till mina behov och ger mig det stöd jag behöver för att utvecklas och gå vidare i livet. Tack.”

”Utvidga! Fler behöver den hjälp jag fått.”

IPS- coacher och samarbetspartners uppfattning

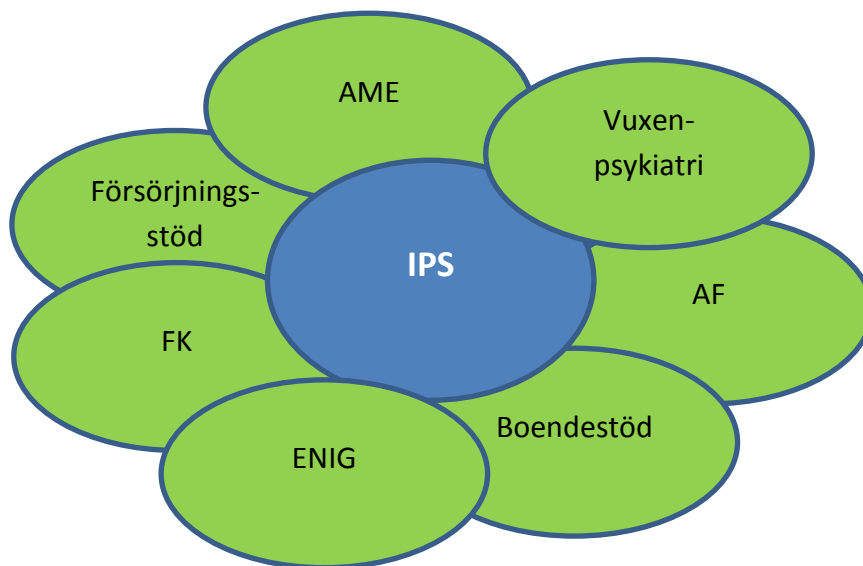
IPS-coacherna, personal inom psykiatri, arbetsförmedlingen, boendestöd och försäkringskassan ger en enad bild av att deltagarna mår bra av att vara med i IPS-verksamheten. Bärande i utsagorna är att de enskilda individerna generellt sett utvecklas och

minskar sin isolering och sitt utanförskap i samhället, vilket leder till ökat självförtroende, stärkt hälsa och utveckling av det sociala kontaktnätet. Personal från de samverkande aktörerna uttrycker också i stor utsträckning att IPS-verksamheten fyller ett behov av personligt utformat och flexibelt stöd, som den aktuella målgruppen tidigare saknat i Hudiksvall.

Nämnas kan också att MISA-kompetens gjort intervjuer med sex deltagare i samband med programtrohetsmätningen under maj 2018 som ger liknande resultat, dvs. nöjda deltagare. Då trianguleringen av informationen från flera informationskällor ger en samstämmig bild, måste slutsatsen dras att deltagarna generellt sett är nöjda med det stöd de får inom ramen för IPS-verksamheten.

Intervjuer med IPS-personal och verksamhetens samarbetspartners

Under våren 2018 gjordes en inventering av IPS-verksamhetens samarbetspartners och vilka personer vid dessa som varit mest involverade i samarbetet på operativ nivå. I nästa steg intervjuades dessa nyckelpersoner samt IPS-personalen med stöd av en semistrukturerad intervjuguide. Figuren nedan visar IPS-verksamhetens centrala samarbetskontext.



Figur 3: IPS-verksamhetens offentliga samarbetspartners.

Förutom de ovan illustrerade verksamheterna samarbetar IPS även med andra, exempelvis primärvård, personligt ombud och naturligtvis arbetsgivare mm. Urvalet av verksamheter har dock gjorts utifrån en bedömning att det är samspelet med de aktuella verksamheterna som är avgörande vid implementering och långsiktig organisering av IPS-verksamheten i Hudiksvall. Totalt intervjuades 16 identifierade nyckelpersoner¹³. I avsnittet nedan sammanfattas vad som framkom under intervjuerna.

¹³ De intervjuade var verksamhetsnära chefer och operativ personal som har haft mycket kontakter med IPS-verksamheten. Inom IPS-verksamheten har IPS-coacher och samordnaren intervjuats.

Arbetsförmedlingen

Samarbetet mellan IPS-verksamheten och AF har fungerat väl sedan start. I början var det en inkörningsperiod där IPS-coacherna fick kännedom om det regelverk AF arbetar efter, exempelvis vad som krävs för att bevilja IPS-deltagare lönebidrag vid anställningar och vilka krav som ställs på arbetsgivare. Samarbetet med AF har främjats av att det funnits en särskilt utsedd kontaktperson med lång erfarenhet av arbetsrehabiliterande verksamhet. Nedanstående citat från intervjun visar hur personal vid AF i Hudiksvall uppfattar samspelet med IPS och denna verksamhets värde:

”Samarbetet med IPS fungerar bra. Det är bra med en kontaktperson på AF för IPS. Kontakten med övrig personal på AF blir då smidigare.”

”IPS är ”vägen fram” till AF för deltagarna. IPS-verksamheten får ut dem i praktik, de utvecklas, visar arbetsförmåga och kan då få del av AF:s verktyglåda i form av olika anställningsstöd (lönebidrag). Utan IPS skulle det vara svårt för många att ta sig fram till en inskrivning på AF. De hade helt enkelt inte kommit över tröskeln som krävs.”

”IPS bäddar för att personen ska kunna gå vidare, bygger upp kontakter med arbetsgivaren och stödjer individen.”

”Det individuella stödet är viktigt. Det har varit en brist många år att det inte funnits den här typen av stöd.”

”Bra att IPS är en fristående resurs och inte en myndighet. Många är myndighetströtta – bara att få vara i en annan miljö kan lyfta dem.”

”Man måste se det på ett längre perspektiv. Det ska vara hållbart. Kortar vi ner tiden för arbetsrehabilitering bara faller de tillbaka igen. Tiden behövs liksom någon som stöttar, motiverar och tror på dem.”

Försäkringskassan

Vid IPS-verksamhetens uppstart under hösten 2016 fanns en del oklarheter i samspelet med FK eftersom det inte klarlagts hur deltagare aktuella vid FK skulle initieras i IPS-verksamheten. IPS-verksamheten hade ett stort inflöde av deltagare som var redo att gå ut i aktiviteter, exempelvis arbetsprövning, men fick vänta på ”grönt ljus” från FK, vilket var frustrerande både för deltagare och coacher. Coacherna å sin sida beskriver att de vid projektstart inte var helt införstådda med regelverket och arbetsgången vid FK. From 2017 har dock samarbetet mellan IPS och FK fungerat väl. En handläggare vid FK har fungerat som kontaktperson för IPS-verksamheten, och enligt samma modell som vid AF, fungerat som vägen in till FK samt förmedlat kontakt med rätt handläggare. Det verkar dock som om den tidigare kontaktpersonen bytt tjänst. Det är därför av värde att slå vakt om att någon annan handläggare vid FK träder in i samma roll. Nedanstående citat ger en bild av hur FK:s personal uppfattar IPS-verksamheten:

”Det verkar inte ha uppstått några direkta krockar mellan regelverk, exempelvis att IPS lett till att ersättningar dragits in pga. visad arbetsförmåga.”

”Många personer har lång väg fram till arbete och behöver IPS som ett försteg.”

”Jag tror att IPS är jättebra. Många behöver börja i liten omfattning – det behöver inte vara jobb direkt, mer lära känna och komma igång. IPS kan kartlägga hur det ser ut runt den enskilde, intressen, behov, vilka verktyg som krävs. Även slussa till studier och matcha mot arbetsplatser.”

Vuxenpsykiatrin

Den vuxenpsykiatriska öppenvårdsmottagningens olika professioner¹⁴ har en bred kontakt med IPS-verksamheten där det i stort sett bara är läkarna som inte har så mycket direktkontakt. De känner dock till IPS och frågar ofta om denna verksamhet kan vara aktuell för patienter. Kuratorer, sjuksköterskor och rehabiliteringskoordinator informerar kontinuerligt nya läkare (ex. hyrläkare och AT) om IPS. Det finns även en pärm med information till läkare, vilken inkluderar info om IPS. Samarbetet mellan psykiatrin och IPS har fungerat mycket bra sedan starten och utvecklas kontinuerligt. Informanterna vid psykiatrin anser att det av befintliga samhällsresurser, endast är IPS som till fullo erbjuder individuellt utformat stöd i det arbetsrehabiliterande arbetet med psykiatripatienter. En viktig plattform för samarbetet är att IPS-coacherna kommer till psykiatrimottagningen varannan vecka. Vid dessa möten bjuds personal in som vill diskutera patienters behov av IPS. IPS-coacher och psykiatripersonal träffar också ofta patienter tillsammans inför start i IPS-verksamheten, eller i uppföljande syfte kring de som är ute i aktiviteter. Samarbetet sker även regelbundet på mer informell basis genom telefonkontakter och ”försnack” kring om IPS kan vara en lämplig insats för enskilda patienter.

Nedanstående citat visar psykiatrins syn på och samspel med IPS-verksamheten:

”IPS-verksamheten är mycket flexibel och det är lätt att få kontakt.”

”IPS har evidens – rekommenderas i riktlinjer för psykosvården. Vi är stolta över att ha denna verksamhet i Norra Hälsingland.”

”IPS-coacherna lockar ut patienten ur grottan. IPS-coacherna är mycket följsamma... hjälper till att rodda kring myndigheter, checkar av vad patienten har rätt till och sorterar i hur olika aktörer länkar ihop. Det kan annars vara mycket stressande för patienterna med myndighetskontakter.”

”IPS är en innovativ verksamhet som bidrar till att normalisera livet för patienterna /.../ ingjuta hopp, bryta utanförskap, och skapa självständighet. De får självförtroende och slipper identifieringen som sjuka och isolerade... får vara i ett sammanhang.”

”Bra att IPS inte är myndighetsbetonat. De kan träffa patienten på olika sätt, exempelvis i sin lokal, på café eller ta en promenad.”

”IPS arbetar på uppdrag av individen. Det är individens vilja som är styrande – inte vad andra i omgivningen vill.”

”Det är bra att IPS har en neutral lokal. Tror inte det skulle vara bra att sitta hos psykiatrin. Mer normaliserat med egen lokal för att förstärka det friska.”

”Patienterna är mycket nöjda med IPS. De mår bättre, det märks på dem.”

¹⁴ Kurator, sjuksköterska, rehabkoordinator mfl.

Försörjningsstöd och ENIG

Informanterna vid försörjningsstöd upplever att det var dåligt förankrat och informerat kring IPS när projektet startade. Inte ens vem som var huvudman var tydligt: Var det psykiatrin eller kommunen? Inledningsvis uppstod också oklarheter kring klienter som skrivits in i IPS-verksamheten utan föregående planering i samråd med försörjningsstöd. Det tycks därefter ha följt med en oklarhet kring hur försörjningsstöd och IPS-verksamheten ska kunna samspela på bästa sätt hela vägen fram till skrivande stund. Överlag efterfrågar de intervjuade socialsekreterarna att de måste involveras mer när deras klienter deltar i IPS. Det verkar även råda viss otydlighet i samarbetet mellan ENIG och IPS.

En central anledning till svårigheterna i samarbetet verkar vara tveksamheter kring hur regelverk och bedömningsgrunder för försörjningsstöd ska kunna kombineras med IPS-verksamhetens individuellt utformade planeringar, där inte samma krav på progress i riktning mot självförsörjande ställs och där individen själv har rollen som uppdragsgivare. Personalen vid försörjningsstöd ser värdet av IPS som specialiserad insats för personer med psykisk ohälsa men upplever svårigheter att särbehandla IPS-deltagare. I enlighet med det efterfrågas någon form av politiskt beslut som godkänner ett sådant arbets sätt. En intressant aspekt gällande ENIG är att regelverket kring försörjningsstöd verkar ha ”mjukats” upp inom denna verksamhet som har deltagare med lång startsträcka och sammansatta behov.

Försörjningsstöd arbetar med två huvudsakliga aktiviteter: *Bedömning av rätten till bistånd och planering för klienten mot egen försörjning* (arbete eller sjukskrivning/sjukbidrag). För att veta i vilken riktning planeringen ska gå, dvs. ett närmande arbetsmarknaden eller omvänt att utverka sjukersättning, behöver det göras en arbetsförmågebedömning. Försörjningsstöd har en inarbetad samarbetsmodell med AME dit beställningar görs avseende klienter som behöver komma ut i arbetsinriktade aktiviteter. Informanterna vid försörjningsstöd ser det som av stort värde att AME kan göra arbetsförmågebedömningar och lämna dokumentation kring klienterna.

Nedanstående utsagor från informanter vid försörjningsstöd och ENIG ramar in uppfattningen om IPS och hur samspelet med denna verksamhet upplevs:

”IPS startades upp för snabbt utan att synkas ihop med övriga resurser.”

”Försörjningsstöd ska vara en kortsiktig försörjningsform. Det är kränkande och stigmatiserande på längre sikt /.../ att behöva söka varje månad. Dessutom lite pengar att leva på.”

”Klienter som deltar inom IPS-verksamheten i form av sysselsättning hamnar i ett moment 22 då det inte görs några arbetsförmågebedömningar. Vi får börja om från början sedan klienten slutat inom IPS. Då är det ett förlorat år.”

”IPS matchar inte våra behov. Vi går inte med på att det är två timmar per vecka... det måste växlas upp.”

”Det måste vara politiskt förankrat att det ska få ta mycket längre tid för IPS-deltagare.”

Arbetsmarknadsenheten

Informanterna vid AME säger att målgruppen vid AME står långt ifrån arbetsmarknaden, dvs. att kunna klara en anställning. Efterhand har personalen vid AME förstått att målet för IPS är ”riktiga” anställningar och ser därför få skärningspunkter i samarbetet med denna verksamhet. I fråga om att utveckla sysselsättning är arbetsmodellen inom AME, att efter biståndsbeslut enligt SoL eller LSS, matcha mot rätt form av sysselsättning: antingen inom Hudiksvalls resurscentrum¹⁵ (HRC) eller via externa praktikplatser. Den organisering av IPS som informanterna diskuterar i nuläget är att verksamheten skulle placeras under boendestöd. De ser dock behovet av ett brett fokus i utredningen av var IPS ska ligga organisatoriskt där olika aspekter vägs in.

Utsagorna nedan visar hur informanterna vid AME resonerar kring IPS-verksamheten:

”AME har en annan målgrupp än IPS – de som varit borta länge från arbetsmarknaden.”

”Är det inte psykiatri och socialpsykiatri som ser behov av IPS?”

”I början trodde vi att IPS skulle vara behjälpliga att stödja personer med SoL-beslut i att klara sin beviljade sysselsättning, exempelvis följa med och stödja på arbetsplatsen.”

”I början tänkte vi att IPS borde organiseras under AME då vi inte riktigt förstått IPS inriktning. Frågan är: Var kan IPS-coacherna få bäst stöd i att utföra ett arbete som främjar deltagarnas utveckling? Var kan de få rätt stöd för att kunna backa upp individerna?”

Boendestöd/socialpsykiatri

Samarbetet mellan boendestöd och IPS-verksamheten har fungerat bra sedan start. IPS-coacherna har regelbunden kontakt med tre av teamen inom boendestödsverksamheten (bipolär- och psykos-, allmänpsykiatriskt- samt neuropsykiatriskt team). Det fjärde teamet som riktar sig mer till personer med intellektuella funktionshinder är inte lika aktuellt i samarbetet. Det verkar vara störst inflöde av deltagare från det neuropsykiatriska teamet. IPS-coacherna och boendestöd har inbokade träffar en gång/månad. Då kan personal från alla team komma. I övrigt sker samarbetskontakter per telefon. Individstödjarna¹⁶ arbetar i nära samspel med IPS-coacherna genom att alternera vem som ska hjälpa deltagaren att komma till arbetsplatsen.

Personalen vid boendestöd berättar att många av deras brukare inte varit ute i några aktiviteter inom arbetslivet trots lång period av aktivitetsersättning. Personalen tycker sig se att vare sig FK och AF eller ENIG klarar att ge det individuellt utformade stöd som krävs för att individerna ska komma ut i arbetslivet eller i studier.

Många av boendestöds brukare har provat och fått bakslag, exempelvis pga. för hög sysselsättningsgrad eller problem med socialt samspel på arbetsplatsen som ingen har

¹⁵ Inom ramen för Hudiksvalls resurscentrum (HRC) finns olika typer av sysselsättning för vuxna som av varierande skäl inte kan verka på den ordinarie arbetsmarknaden.

¹⁶ Personalen vid boendestöd har nyligen ändrat titeln till individstödjare för att påvisa verksamhetens inriktning att stödja hela individens livssituation, inte bara boendet.

uppmärksammat eller arbetat med. För IPS-coachen och individstödjaren, som har en relation till individen, är det möjligt att i nära samarbete samtala med deltagare och göra en behovsorienterad planering. Det kan exempelvis handla om anpassningar av miljön eller information till handledare om särskilda behov som gör att deltagaren inte behöver hoppa av då det uppstår problem.

Utsagorna som följer visar hur boendestödspersonalen ser på IPS-verksamheten och samspelet med coacherna:

”IPS är friare att individanpassa /.../ har inte så mycket regler och kan börja aktiviteter i rätt omfattning.”

”IPS jobbar som vi, vi förstår varandras tankar och klickar direkt. Ska IPS organiseras under en liknande kultur verkar det vara boendestöd.”

”Deltagare inom IPS mår bättre och behöver mindre stöd från oss. Alla brukare som har haft kontakt med IPS är mycket nöjda.”

”Det unika med IPS är att coacherna kan följa med ut på aktiviteter /.../ arbeta stödjande för att deltagaren ska komma iväg på morgonen. Individstödjarna kan också arbeta så /.../ alternera och samspela med IPS-coacherna.”

”Det specifika för IPS och boendestöd är att de utgör trygga personer för deltagarna som de kan och vågar berätta om sina problem och motstånd för. Exempelvis var en person ute på praktik och tyckte att någon tittade på honom. Sådant kanske de inte berättar för vem som helst utan i stället hoppar av praktiken.”

IPS-personalen

Under intervjuer och samtal med IPS-personalen, vilket har skett kontinuerligt under projektets gång, har det framkommit mycket information kring både IPS som hantverk och samspelet med omgivande resurser. När det gäller IPS som hantverk beskriver IPS-personalen att det är det individuellt utformade och flexibla stödet som är centralt. Likaså att nå fram till deltagaren pedagogiskt och tillitsmässigt. Det gäller att få till en pedagogik som främjar deltagarens egna styrkor och drivkrafter samt bidrar till normalisering, dvs. känslan att vara inkluderad i samhället och på väg mot arbete och ökad livskvalitet. Under intervjuerna med IPS-personalen växer en tydlig bild fram av värdet att möta deltagarna i en verksamhet som inte har prägel av en myndighet eller institution.

IPS-personalen säger att det många gånger inte är särskilt svårt att få ut personer med psykisk ohälsa eller funktionsvariation i olika former av sysselsättning. Det är dock vanligt med avbrott om det uppstår någon form av svårigheter. Det är därför som IPS-verksamheten och den grundläggande metodiken inom Supported Employment med individuellt utformat och lättillgängligt stöd behövs för den aktuella målgruppen.

Coacherna upplever att samarbetet med AF, FK, psykiatrin och boendestöd fungerar mycket bra. De behov som funnits sedan start och ännu råder, är att utveckla samarbetet med framför

allt försörjningsstöd samt även vuxenenheten inom IFO¹⁷. När det gäller AME har det inte utvecklats något konkret samarbete kring enskilda individer eller på strategisk nivå.

Med anledning av att IPS-coacher slutat samt förekommande sjukskrivningar så har verksamheten inte kunnat gå på helfart under perioder sedan hösten 2017. Detta har upplevts frustrerande då inflödet av deltagare alltjämt varit stort. I den framtida organiseringen av IPS-verksamheten framhåller IPS-personalen vikten av att uppnå former som tillåter de grundläggande synsätten och principerna inom IPS att upprätthållas.

Citaten som följer beskriver hur IPS-personalen upplever sin verksamhet och samspelet med omgivningen:

”Framgångsfaktorn är att det får ta tid, att inte stressa fram resultat. Vissa deltagare har kortare eller längre startsträcka.”

”Bra att verksamheten inte är myndighetsbetonad. Hemligheten är att ligga utanför reguljära verksamheter och arbeta med våra egna redskap. Vi har inga regler /.../ det är styrkan.”

”Många deltagare som kommer från vuxenpsykiatrin står långt ifrån arbetsmarknaden och behöver börja med sysselsättning. Ska vi minska andelen deltagare som går till meningsfull sysselsättning måste målen och skylten för IPS ändras.”

”Vi har fått bromsa när en av coacherna var sjuk innan ersättare kom. Vi har kunnat ha ett förstasamtal /.../ sedan sätta på vänt. Några deltagare var också på gång och fick stanna av. Det fick gå vakant för länge.”

”Stoppas vi in under en myndighet då vingklippas vi. Då förväntas att vi ska göra som de... Man präglas av verksamheten där man hamnar. Det är svårt att bli inputtad i ett fack. Vi måste jobba olika med alla deltagare.”

”Samarbetet med psykiatrin, boendestöd, AF och FK fungerar jättebra. Försörjningsstöd och AME har gått trögt. De har sina inarbetade rutiner och ser kanske inte behovet av IPS? Vi kan heller inte göra arbetsförmågebedömningar som försörjningsstöd efterfrågar. Vi skulle behöva lyckas bra med någon från försörjningsstöd.”

¹⁷ Samarbetet mellan IPS-verksamheten och IFO har i skrivande stund framför allt berört försörjningsstödsenheten.

Socioekonomisk analys av IPS-verksamhetens effekter

Socioekonomisk analys är en metod för att redovisa samhällets kostnader för personer i utanförskap jämfört med om de är aktiva i någon form av verksamhet. Analysen syftar ofta till att synliggöra värdet av förebyggande eller riktade insatser mot specifika målgrupper och väga detta mot vad det kostar samhället med sena eller uteblivna insatser. En socioekonomisk analys utgår från ett samhällsekonomiskt synsätt med ett tydligt aktörs- och fördelningsperspektiv över hur kostnader fördelas mellan olika välfärdsaktörer. Det socioekonomiska synsättet handlar om att agera utifrån helhetssyn, långsiktighet och att ta fram beslutsunderlag som möjliggör tidiga, kunskapsbaserade och samordnade insatser. Syftet är att förhindra att utanförskap uppstår eller i alla fall minska dess effekter för samhället och den enskilde individen (Pärus och Ranung, 2015). Inom ramen för följeforskningen i anslutning till IPS-projektet har en socioekonomisk analys av insatsens effekter gjorts med fokus på de deltagare inom IPS-verksamheten som har gått från olika typer av offentlig försörjning till anställning och självförsörjning. Beräkningen baseras på IPS-verksamhetens första verksamhetsår.¹⁸ Det har även gjorts en analys av hur behovet av boendestöd förändrats för de deltagare som har en sådan insats och samtidigt är aktuella inom IPS-verksamheten. Den analys som utförts gör inga anspråk på att vara heltäckande då det finns en rad tänkbara effekter av IPS-verksamheten som inte studerats och värderats ekonomiskt. Exempelvis finns indikationer på minskade kostnader för handläggning och andra aktiviteter vid myndigheter samt för vårdande/behandlande insatser inom psykiatri kring individer som uppnått självförsörjande och bättre mående genom IPS-insatsen.

I tabblån nedan redovisas hur samhällets kostnader för offentlig försörjning och intäkter i form av skatter och ökat produktionsvärde mm. påverkats för 10 personer som efter drygt ett års IPS-verksamhet uppnått egen försörjning.

¹⁸ Från starten i september 2016 – december 2017. Eftersom verksamheten inte kom igång fullt ut från starten bedöms denna period motsvara ett år med full aktivitet.

Tabell 3: Beräkning av IPS-verksamhetens samhällsekonomiska effekter.

Anställda/studier	Försörj innan anst.	Belopp	Skatt	Anst. omf.	Arb. givare	Lön	Löne subvention	Ökad skatteintäkt	Minskad utb. förs från IFO	Minskad utb. förs från FK (år 1)	Minskad utb. förs från AF	Ökat produktionsvärde
1	F-stöd +sjp	4300 7620	0 1753	100%	Kommun	15646	100% (18000)	3410	4300:-	7620		15646
2	F-stöd	10000	0	100%	Privat	26500		8745	10000			37100
3	Akt. stöd	16500	4620	100%	ideell	18700	100% (25620)	1551			16500	26180
4	Sjp	18960	5309	100%	Privat	24000		2611		18960		33600
5	Sjp	21750	6525	100%	Privat	27000		2385		21750		37800
6	Sjp	8850	2124	75%	Kommun	22000	75% (23100)	5136		8850		30800
7	Sjp	14070	3799	75%	Kommun	23500		3956		14070		32900
8	Sjp	12840	3467	100%	Kommun	20000		3133		12840		28000
9	Sjp.	21750	6307	100%	Privat	23000	75% (24150)	1283		21750		32200
10	Akt. ers	11077	2769		Studier	Studielån CSN 10 172		0		11077		0
Tot/ mån		147717	36673			202700	90870	32210	14300-	116917	16500	274226
Tot/ år		1 772604	440076			2430046	1 090440	386520	171600	1403004	198000	3290712

Tablån visar att samhället innan IPS-insatsen betalade ut nästan 1,8 miljoner i medel till offentlig försörjning av de tio personerna under ett år baserat på ersättningsnivåer under 2017. I samband med att individerna blev självförsörjande minskade utbetalningarna enligt följander:

- Sjukpenning¹⁹ och aktivitetsersättning = ca 1,4 miljoner kronor
- Försörjningsstöd = ca 170 000 kronor
- Aktivitetsstöd från arbetsförmedlingen = 198 000 kronor

Sjukpenning, aktivitetsersättning och aktivitetsstöd är inkomster som beskattas enligt särskild skattetablell med ca 24-30 procent i de förekommande fallen beroende på ersättningsnivå. Försörjningsstöd och studiemedel/studielån beskattas däremot inte. Totalt sett innebär förändringarna i de tio deltagarnas försörjning att samhällets skatteintäkter ökat med närmare 390 000:- (beräknat på en kommunal- och landstingsskatt om 33 procent). Kolumnen längst till höger i tablån, ökat produktionsvärde, räknas fram genom individernas lön multiplicerat med 1,4, vilket ger totalsumman för lön och de sociala avgifter arbetsgivaren betalar till samhällets välfärdssystem.

¹⁹ För enkelhets skull har beräkningarna avseende sjukpenning gjorts utifrån ersättningsnivån om 80 procent av sjukpenninggrundande inkomsten (SGI) som gäller under första året. From år två sjunker ersättningen till 75 procent av SGI. Det innebär att om alla personerna med sjukpenning i tablån varit sjukskrivna längre än ett år ska totalbeloppet i besparingar av sjukpenning per år minskas med ca 63 500:-.

Det totala produktionsvärdet av de anställningar som utverkats för deltagare inom IPS-verksamheten är ca 3,3 miljoner som tillförs landets bruttonationalprodukt (BNP). För de fyra personer som anställs med lönesubventioner (lönebidrag) betalar samhället ut ca en miljon kronor/år som ska ställas mot samhällets besparingar av offentlig försörjning samt vinsterna i form av ökad skatteintäkt och ökat produktionsvärde. Lönesubventionerna kan dock komma att sänkas eller upphöra på sikt.

Tabell 4: Beräkning av IPS-verksamhetens påverkan på behovet av boendestöd.

	Boendestöd innan IPS	Boendestöd efter IPS	Minskning	Aktivitet
Kvinna	5 timmar	2,5 timmar	2,5	Studier
Man	6 timmar	2 timmar	4	Social träning
Kvinna	2 timmar	0 timmar	2	Anställning
Man	4 timmar	0 timmar	4	Anställning
Kvinna	2 timmar	0 timmar	2	Social träning
Kvinna	1,5 timme	0 timmar	1,5	Social träning
Summa/vecka	20,5 timmar	4,5 timmar	16 timmar	
Summa/år	1066 timmar	234 timmar	832 timmar	
Kostnad/år	501 937:-	110 181:-	391 756:-	

Det kan identifieras att sex deltagare inom IPS-verksamheten minskat sina behov av boendestöd. Personalen vid boendestödsverksamheten bedömer detta vara ett resultat av IPS-insatsen. Totalt har de aktuella personernas behov av boendestöd minskat med 16 timmar/vecka vilket uträknat på ett år blir 832 timmar. Med en kostnad per timme på 470,86 kronor²⁰ blir besparingen på årsbasis 391 756 kronor²¹. Noteras bör att fyra av de aktuella personerna efter en tids deltagande i IPS-verksamheten inte har något boendestöd alls.

Nationalekonomerna Nilsson och Wadeskog (2015) har räknat fram schablonkostnader för personer med psykiska funktionshinder och kommit fram till att en person i den målgruppen sammantaget innebär kostnader för kommun, hälso- och sjukvård, AF, FK m.fl. om mellan 200 000 – 400 000 kronor/år. Eftersom fyra personer som resultat av IPS-verksamheten inte längre behöver boendestöd, är ett försiktigt antagande att de också i mindre utsträckning är föremål för handläggning och insatser från exempelvis FK eller hälso- och sjukvården.

Tidsperspektiv och nyttoperiod

I socioekonomiska analyser brukar det talas om nyttoperiod, dvs. hur länge de uppnådda värdena med en insats består. Beräkningarna som gjorts i ovanstående avsnitt utgår ifrån vilka samhällsekonomiska effekter IPS-verksamheten har haft under första verksamhetsåret. Om de tio personerna som beräkningarna bygger på, fortsätter att klara sin egen försörjning, uppstår naturligtvis de påvisade vinsterna varje år.

²⁰ Kostnaden/timme har räknats fram av ekonom vid Hudiksvalls kommun.

²¹ Logiken dessa beräkningar bygger på är att besparingen som uppstår är kopplad till den tid till andra brukare som frigörs eftersom inga förändringar sker i kostnader för verksamhetens personal. Detta sätt att räkna är gängse vid socioekonomiska analyser (Nilsson och Wadeskog, 2015).

Det kan också antas att kostnader för lönesubventioner minskar eller upphör på sikt. Då det samtidigt tas in nya deltagare i IPS-verksamheten som uppnår självförsörjande genom arbete eller studier ackumuleras vinsten år efter år. Det är dock realistiskt att samtliga personer som kommer ut i egen försörjning klarar att upprätthålla denna förmåga över tid. Ett försiktigt antagande är att i vart fall hälften av de deltagare som uppnår självförsörjande genom förvärvsarbete eller studier upprätthåller denna status över tid. Det innebär att IPS-verksamheten efter exempelvis tre år bör ha ackumulerat 15 personer med egen försörjning som arbetar och betalar skatt eller studerar. Värdet som då uppstår på årsbasis blir ca 2,7 miljoner i minskade utbetalningar av medel till offentlig försörjning samt ca 580 000 kronor i ökade skatteintäkter²².

Görs en liknande uppskattning kring det minskade behovet av boendestöd som kan sättas i samband med IPS-insatsen, dvs. att hälften av de sex individerna upprätthåller det minskade eller upphörda behovet av sådana insatser under tre år, kan vinsten uppräknas till nio personer (3 x 3). Det totala värdet på minskade kostnader för boendestöd blir då under år tre 587 634 kronor.²³

Målgruppsperspektiv

Som analysen visar är det utbetalningen av offentlig försörjning från försäkringskassan som påverkas mest av IPS-verksamheten. Detta är ett direkt resultat av att de flesta deltagare har sjukpenning eller aktivitetsersättning när de skrivs in i verksamheten. Ett annat scenario hade naturligtvis uppstått om merparten av deltagarna hade haft försörjningsstöd vid inträdet i IPS-verksamheten. Hade tio personer med försörjningsstöd om ca 10 000 kronor/mån uppnått anställning skulle kostnaderna för denna ersättningsform minskat med 1, 2 miljoner kronor/år. Om någon eller flera av dessa personer dessutom lyckas bryta ett missbruk eller en kriminell livsstil, tillkommer ytterligare vinster. Nilsson och Wadeskog (2015) har i sin forskning tagit fram schablonkostnader för olika målgrupper i utanförskap.²⁴ I fråga om missbruk och kriminalitet som problembild uppskattar de exempelvis följande samhällskostnader:

- Amfetaminsmissbrukande man (1, 5 miljoner kronor/år).
- Amfetaminmissbrukande kvinna (1,2 miljoner kronor/år).
- Heroinmissbrukande man (2 miljoner kronor/år).
- Alkoholmissbrukande man (500 000 kronor/år).
- Alkoholmissbrukande kvinna (380 000 kronor/år).

²² Uppskattningen har gjorts genom att vinsterna under första verksamhetsåret, vilka bygger på 10 personer som uppnått egen försörjning, uppräknats till 15 personer. D.v.s. har beloppen för minskad utbetalning av offentlig försörjning (1, 8 miljoner) samt ökade skatteintäkter (386 520) multiplicerats med 1,5. Det är naturligtvis en ungefärlig beräkning då nya deltagare i IPS-verksamheten kan ha andra typer och belopp av offentlig försörjning vid inträdet i verksamheten, likaså få andra lönenivåer och subventioner vid utverkade anställningar. Det är också möjligt att fler än fem personer per år uppnår stabil egen försörjning.

²³ Beräkningen har gjorts genom att dividera 9 med 6=1,5. De minskade kostnaderna för boendestöd har därefter multiplicerats med 1,5 för att skalas upp till det värde nio personer kan antas generera. Denna beräkning är naturligtvis ungefärlig i enlighet med resonemangen i ovanstående not.

²⁴ Beräkningarna inrymmer kostnader för kommun, sjukvård, arbetsförmedling, försäkringskassa, rättsväsende mm.

Kontrafaktisk analys

En kontrafaktisk analys innebär att ställa sig frågan: Vad skulle ha uppnåtts om inte IPS-verksamheten funnits i Hudiksvall? Det vill säga vilka resultat hade uppstått genom de arbetsformer och insatser som fanns för personerna i IPS-verksamhetens målgrupp innan denna verksamhet startades?

Det är inte helt lätt att göra en sådan analys då det är många fler faktorer som spelar in, bland annat hur väl de tidigare insatserna och samarbetsformerna i Hudiksvall svarade upp mot målgruppens behov. Det som går att luta sig mot är forskning och utvärdering kring IPS-metodikens effektivitet i jämförelse med traditionella arbetsrehabiliterande metoder. Det finns emellertid bara en studie i Sverige som har studerat IPS-insatsens effektivitet med hjälp av en kontrollgrupp där deltagarna fick traditionella insatser (Bejerholm et. al, 2014).

I denna studie visade sig IPS vara fyra gånger så effektivt som traditionella arbetsformer i fråga om uppnådda anställningar. Om utfallsmåttet är hur stor andel som kommer ut i anställning²⁵, kan det utifrån internationell och svensk forskning göras ett antagande att IPS som arbetsmetod är ungefär två till fyra gånger mer effektiv än traditionella arbetsrehabiliterande insatser. Överfört till IPS-verksamheten i Hudiksvall där 28 procent av deltagarna som avslutats har kommit ut i anställning, kan en försiktig uppskattning göras att ca 7 – 14 procent skulle ha uppnått anställning med hjälp av traditionella insatser. Omräknat i samhällsekonomiska termer innebär det att endast hälften till en fjärdedel av de samhällsekonomiska vinsterna hade uppnåtts utan IPS-verksamheten.

IPS-verksamhetens psykosociala effekter

När det gäller IPS-insatsens effekter på deltagarnas livskvalitet, hälsa och delaktighet i samhället mm, samt vad sådana effekter innebär i samhällsekonomiska termer, har det inte varit möjligt att samla in data som möjliggör en systematisk analys. Det skulle dessutom kräva en uppföljning av individerna över längre tid.

De analyser eller snarare antaganden som kan göras bygger på vad som framkommit i intervjuer med psykiatripersonal, IPS-coacher, boendestödspersonal samt IPS-deltagares framförda upplevelse av insatsens värde. Det är emellertid svårt att värdera dessa effekter ekonomiskt då de sannolikt verkar i flera led över tidsrymder som varierar för de enskilda individerna. Att delta i IPS-verksamheten kan exempelvis leda till bättre psykiskt mående som i sin tur möjliggör att ta steget ut i samhället och börja arbeta, delta i meningsfull sysselsättning eller studier. Det kan i sin tur leda till ett minskat utanförskap och stärkt hälsa, vilket kan antas medföra minskat eller uteblivet behov av psykiatrisk öppen- eller sluten vård osv. En individ som mår bra, arbetar, tjänar pengar och är delaktig i samhället, betalar också skatt, har ökad köpkraft och bidrar till landets BNP. Ur ett livsloppsperspektiv finns betydande värden, såväl ekonomiska som mänskliga, i att en individ lämnar utanförskap och ohälsa. Det kan konstateras att kuratorer, sjuksköterskor, vårdkoordinatorer vid psykiatri, boendestödspersonal och IPS-coacher, ger en samstämmig bild av att IPS-verksamheten generellt bidrar till förbättrad livskvalitet, ökad hälsa, minskat utanförskap och andra värden i den riktningen för deltagarna. Under de intervjuer som MISA-kompetens gjort med IPS-deltagare²⁶ samt vid en deltagarenkät, framkom också sådana resultat.

²⁵ Andel till anställning är endast ett mått. Övriga mått är exempelvis psykosociala effekter, dvs. mående, hälsa och livskvalitetsaspekter.

²⁶ IPS-deltagare intervjuades i samband med att MISA-kompetens gjorde en s.k. programtrohetsmätning av IPS-verksamheten i Hudiksvall under maj 2018.

Analys och diskussion

I det här kapitlet återkopplas den insamlade informationen från följeforskningen till de fem grundläggande frågeställningar som denna slutrapport har bäring på. Tanken är att ge en samlad bild av hur IPS-projektet utvecklats i förhållande till målen och faktorer som bedöms ha stor inverkan på verksamhetens långsiktiga hållbarhet.

Hur fungerar samarbetet mellan IPS-verksamheten och det omgivande resurssystemet?

Samspelet med IPS-verksamheten och det omgivande resurssystemet har utvecklats kontinuerligt. Inledningsvis vid projektstarten under hösten 2016 fanns oklarheter i samarbetet med FK som sedan löste sig och utvecklades till ett välfungerande samspel under början av 2017. IPS-verksamhetens samarbete med AF har också utvecklats väl med resultat att IPS-deltagarna får full tillgång till AF:s verktyg och kompetens för att underlätta anställningar, exempelvis i form av lönebidrag.

Kontakten med psykiatrin har fungerat väl sedan starten med ett nära och offensivt samarbete runt gemensamma deltagare/patienter. Detsamma gäller boendestödsverksamheten där dess personal och IPS-coacherna samarbetar för att upprätthålla en bra stödstruktur kring gemensamma brukare/deltagare. Personalen vid boendestöd och IPS-coacherna har också en stor samstämmighet i sina synsätt, utgångspunkter och arbetssätt kring hur det stödjande och tillitsskapande arbetet med den aktuella målgruppen bör bedrivas. Under projektet har en styrgrupp bestående av chefer från de involverade verksamheterna haft regelbundna möten präglade av konstruktiva och lösningsinriktade diskussioner kring hur IPS-verksamheten kan utvecklas. Det bedöms med anledning av detta finnas ett stort intresse för IPS-verksamheten även på strategisk nivå bland de medverkande parterna.

Samarbetet och informationsutbytet mellan IPS-verksamheten och AME samt försörjningsstöd har emellertid sedan start varit begränsat. En förklaring till detta är att försörjningsstödsenheten och AME har en inarbetad samarbetsmodell där den förra verksamheten gör beställningar till AME avseende klienter som behöver sysselsättning/arbete. Modellen bygger på att AME bistår med sådana aktiviteter samt tillhandahåller arbetsförmågebedömningar som försörjningsstöd kan använda för att avgöra om klienten ska matchas mot egen försörjning via arbete eller sjukförsäkringssystemet (jfr sjukbidrag). IPS-verksamheten och IPS som arbetsform överlag passar dåligt in i en logik där en myndighet ger i uppdrag att bedriva verksamhet med enskilda, och särskilt om det innehåller förväntningar om utredande och bedömande aktiviteter enligt en förutbestämd agenda. Det krockar påtagligt med IPS-metodikens empowermentinriktade arbetssätt, där deltagaren ges rollen av uppdragsgivare i syfte att aktivera dennes drivkrafter, egenmakt och autonomi.

Försörjningsstödsenheten arbetar också i grunden enligt en *krav – ansvarsmodell* där vissa villkor måste uppfyllas för att bevilja försörjningsstöd, exempelvis att det sker en synbar progress i riktning mot självförsörjande. I det avseendet kan IPS-verksamhetens individuellt utformade arbetssätt, som ibland innebär låga krav på aktivitet, exempelvis endast några timmars social träning/vecka, både provocera och utmana det inarbetade regelverket.

Handläggning av försörjningsstöd är också en myndighetsutövande verksamhet som styrs av lagstiftning samt politiska krav på att begränsa utbetalningarna av långvarigt försörjningsstöd. Resultaten mäts utifrån budgetar på ett år som utgångspunkt, vilket ofta innebär en känslighet för ”kostnadspucklar” även om de ökade kostnaderna för IPS-aktiviteterna sannolikt lönar sig på längre sikt. IPS-verksamheten verkar i en annan ”verklighet” där det egentligen bara finns en tumregel: *att arbeta utifrån deltagarnas behov och i deras egen takt med fokus på styrkor och drivkrafter.*

Vid mätpunkten den 31/5 2018 hade totalt åtta personer med försörjningsstöd varit aktuella vid IPS-verksamheten. En av dessa har fått anställning och egen försörjning. I anslutning till diskussionen om det begränsade samspelet med försörjningsstöd, är det relevant att reflektera över samarbetet med IFO i stort. En tanke är att utbytet med IFO skulle kunna stärkas genom att även involvera vuxenenheten. Personer med beroende- och missbruksproblematik, som genomgått behandling och uppnått nykterhet, bör vara i stort behov av sysselsättning och struktur i tillvaron för att vidmakthålla sin stabilitet. IPS rekommenderas dessutom som arbetsrehabiliterande insats i socialstyrelsens (2017 b) nationella riktlinjer för missbruks- och beroendevården.

När det gäller samspelet med AME verkar denna verksamhet i nuläget inte uppleva något direkt behov av IPS-verksamhetens insatser i förhållande till sin målgrupp: Orsaken som framförs är att de flesta bedöms stå allt för långt ifrån den öppna arbetsmarknaden.

De kulturkrockar som uppstått mellan IPS-verksamheten och framför allt försörjningsstöd och AME är inte på något sätt överraskande. I nationella utvärderingar av IPS-verksamhet har ett genomgående fynd varit att IPS-modellen innebär en kulturell utmaning för samverkanspartners såsom exempelvis försäkringskassa, arbetsförmedling och socialtjänst (Markström et.al, 2015; Socialstyrelsen, 2013; Nygren, 2012). Det gängse arbetssättet i samhället bygger på att personer med psykisk funktionsnedsättning ska närma sig arbetslivet steg för steg via tester och någon form av rehabiliterings- eller arbetsträningstrappa (train and place). IPS-modellen introducerar i stället deltagaren som en autonom person vilken själv får välja vilka arbetsuppgifter som han eller hon vill närma sig. Arbetsrehabiliteringen börjar också direkt på en arbetsplats (place and train). Arbetssättet inom IPS är dessutom spunnet kring en pedagogik där den professionella (IPS-coachen) ska vara i deltagarens tjänst och hjälpa till med de praktiska stegen fram till målen som deltagaren själv har satt.

En risk i de kulturkrockar som uppstår mellan IPS-verksamheten och de etablerade arbetsformerna, är att de verksamheter som funnits länge och arbetat in en maktposition, ofta ges tolkningsföreträde och högre status än nyetablerade verksamheter. Det kan leda till att IPS-verksamheten förväntas anpassa sig till de inarbetade formerna för arbetsrehabilitering, vilket i sin tur kan urholka metoden dess verk samma komponenter.

För att spetsa till de kulturkrockar som uppmärksammats i nationella utvärderingar av IPS-verksamhet, kan det uttryckas provokativt som att deltagarorientering och empowerment möter expertstyrning och paternalism²⁷.

Begreppet empowerment kan närmast översättas till svenska med egenmakt, vilket innebär att individen känner att denne har makt över sin egen situation, sina arbetsuppgifter och sin närmiljö. Kanter (1990, 1993) har i sin forskning utvecklat en filosofi kring arbetsmiljörelaterade frågor och empowerment. Hennes filosofi innefattar bland annat en definition av makt där makt beskrivs som ett verktyg för att möjliggöra autonomi hellre än dominans och kontroll över andra. Dessutom ger makt möjlighet att frigöra kunskap och resurser. Slutsatsen är att när människor får stärkt egenmakt och eget handlingsutrymme, resulterar det också i högre effektivitet på arbetet.

Kanter menar att det inom en organisation finns vissa strukturella faktorer som främjar empowerment. Dessa är möjlighet att utvecklas, handlingsutrymme samt tillgång till information, resurser och stöd. På individnivå krävs det som kallas psykologisk empowerment, det vill säga att individen upplever sig ha personlig kompetens och kontroll samt en strävan efter att ha en aktiv livshållning och en kritisk förståelse av sin sociala omgivning (Zimmerman, 1995). De ovan relaterade tankegångarna kring empowerment förefaller väl rama in vad IPS som arbetsmetod och Supported Employmentströrelsen i stort strävar efter i arbetet med människor som står utanför arbetsmarknaden.

I vilken utsträckning har målen för flöden av deltagare och deras utfall i anställning, sysselsättning och studier infriats?

Flödet av deltagare till IPS-verksamheten har varit stort sedan start. Med anledning av sjukskrivningar och personalomsättning har det under perioder också fått sättas presumtiva deltagare på väntelista. Den sista maj 2018 var 34 deltagare aktuella fördelat över en resurs om 1,6 IPS-coacher²⁸. Det ger 21 deltagare per heltidsresurs, vilket ligger i paritet med verksamhetens mål för 2018. Om en analys av utfallet i olika aktiviteter görs för de deltagare som avslutats inom IPS-verksamheten kan konstateras att 28 procent gått till anställning och 11 procent till studier. Målet avseende 20 procent till anställning nås alltså med god marginal. Målet om 20 procent till studier uppnås dock inte.

Tidigare mätningar i december 2017 visar att 29 av de 68 personer som omfattades av uppföljningen hade varit ute i olika former av meningsfull sysselsättning (arbetsprövning och social träning). Det ger ett resultat om 43 procent. Om uppföljningen endast hade avsett avslutade deltagare skulle sannolikt andelen blivit ännu högre, då de vissa av uppföljda individerna nyligen hade skrivits in i IPS-verksamheten. Målet om 20 procent till meningsfull sysselsättning är därmed infriats med god marginal.

I samband med analysen av IPS-verksamhetens måluppfyllelse är en koppling till den programtrohetsmätning MISA-kompetens genomförde relevant. Programtrohetsmätningen

²⁷ Med begreppet paternalism avses här en utgångspunkt där den enskildes vilja eller uppfattning underordnas till förmån för en uppfattning bland de som har makt över vad de anser vara bäst för individen.

²⁸ Den budgeterade resursen om 2.0 IPS-coacher har inte kunnat besättas fullt ut sedan en IPS-coach slutat.

visade att IPS-verksamheten har betydande styrkor i enlighet med kriterierna för god IPS-verksamhet: framför allt i fråga om samarbetet med psykiatrin, det individuellt utformade stödet till individerna och att det bedrivs en aktivt uppsökande verksamhet när deltagare uteblir. Den förbättringspotential som MISA:s programtrohetsmätning påvisade berör i första hand utveckling av handledningen av IPS-coacherna, den ekonomiska vägledningen av deltagarna samt samarbetet och kontakterna med arbetsgivare. MISA rekommenderar också en starkare inriktning på att få ut deltagarna i konkurrensutsatt arbete. Ett fortsatt utvecklingsarbete utifrån MISA:s förslag och rekommendationer kan bidra till att IPS-verksamheten uppnår ännu bättre resultat, inte minst i form av deltagarnas utfall i anställningar.

Hur har arbetet med att öka kunskapen om IPS i länet lyckats?

Det är behäftat med vissa svårigheter att utvärdera i vilken utsträckning kunskapen kring IPS ökat i länet som ett resultat av IPS-projektet i Hudiksvall. Det som kan studeras är antalet informationsaktiviteter som bedrivits och till vilka mottagare. Hur informationen nått fram och vilket lärande som uppstått, har dock inte varit möjligt att utreda inom ramen för följeforskningens resurser och prioriteringar. Det kan dock konstateras att verksamheten utfört ett 15-tal informationsinsatser som involverat runt 200 personer från olika verksamheter (AF, FK, socialtjänst, arbetsmarknadsenheter, psykiatri, Samordningsförbundet Gävleborg, politik mm.) med koppling till alla länets kommuner.

I vilken utsträckning informationen kring IPS som arbetsform bidragit till att påverka andra kommuner att starta sådana verksamheter, är inte helt lätt att säga. Ett tecken i denna riktning är dock att det vid en regional konferens i Bollnäs kring de nationella riktlinjerna för schizofreni och schizofreniliknande tillstånd (Socialstyrelsen, 2017 a) visades stor intresse för IPS. Detta tog sig uttryck i att deltagarna i slutet av konferensen fick berätta vad de ville utveckla de kommande åren. Flera deltagare från länets kommuner uppgav då att de önskade starta IPS-verksamheter.

Vilka socioekonomiska effekter har IPS-verksamheten i förhållande till dess kostnader att driva?

Som den socioekonomiska analysen av IPS-verksamheten visar så innebär dess effekter att kostnader för utbetalning av offentlig försörjning och utförande av boendestöd minskat med totalt ca 2 160 000:-/ år som resultat av IPS-verksamheten. Till detta kommer ökade skatteintäkter till kommun och landsting om ca 390 000 kronor, varav 260 000 kronor avser kommunalskatten. Totalt sett har IPS-verksamheten genererat samhällsekonomiska intäkter om ca 2 550 000 kronor under det första verksamhetsåret. Ställs samhällets ökade intäkter mot den kostnad om ca 1 miljon kronor²⁹ som det beräknas kosta att driva IPS-verksamheten i reguljär form med 2.0 coacher blir vinsten över 1, 5 miljoner för samhället i stort.

Ur ett nationalekonomiskt perspektiv har även ca 3, 3 miljoner tillförts landets bruttonationalprodukt (BNP) genom arbetsgivarnas utbetalning av löner och medel till sociala

²⁹ Beräkningen baseras på lönekostnader för 2.0 IPS-coacher samt nuvarande kostnader för lokal och bilar.

omkostnader. De personer som erhållit anställning kommer också att få en större köpkraft och öka sin konsumtion av varor och tjänster, vilket påverkar landets ekonomi i stort.

Kopplat till de personer som kommit ut i lönearbete via IPS-verksamheten utbetalas ca en miljon i form av lönesubventioner. Det kan ses både som en utgift och som ett stimulansmedel för att de aktuella personerna på sikt ska bli självförsörjande utan sådana subventioner. En utvecklings- eller ungdomsanställning, som är tidsbegränsad, syftar till att hjälpa människor in på arbetsmarknaden, medan en traditionell lönebidragsanställning kan löpa över längre tid. Ur ett fördelningsekonomiskt perspektiv finansieras kostnaderna för lönesubventioner av arbetsmarknadsverket och belastar inte kommunens budget.

IPS-verksamhetens samhällsekonomiska effekter kan analyseras utifrån tre grundläggande perspektiv:

■ **Samhällsperspektiv**

Med detta perspektiv ses verksamhetens effekter gynna samhället i stort oavsett vilken verksamhet eller aktör som gynnas ekonomiskt. Utgångspunkten är att alla medel till offentlig försörjning och samhällsinsatser i övrigt är skattefinansierade.

■ **Verksamhetsperspektiv**

Med det här perspektivet granskas vilken specifik verksamhet som gynnas ekonomisk av insatsen. I analysen av IPS-verksamhetens framträder då en tydlig bild av att FK är den aktör som sparar in mest på utbetalning av medel till människors försörjning, ca 1, 4 miljoner/år. Verksamhetsperspektivet har aktiverats relativt starkt inom IPS-projektet eftersom kommunen förväntas finansiera verksamheten framöver om den blir permanent. Med ett snävt verksamhetsperspektiv kan kommunen efter första året räkna in lite drygt 560 000 kronor i minskade utgifter för försörjningsstöd och boendestödsinsatser som ska ställas mot kostnaden att driva projektet.

■ **Individperspektiv**

Utifrån detta perspektiv står vinsterna för individen i form av ökad hälsa, livskvalitet, självkänsla samt möjligheter till utveckling i fokus. Dessa effekter är inte lika lätta att värdera i pengar som effekterna på utbetalning av medel till offentlig försörjning. Investeringar i det så kallade humankapitalet kan ge stora vinster på lång sikt, inte minst utifrån ett livslöppsperspektiv. I vissa fall kan det handla om kostnader ett livslångt utanförskap för med sig i förhållande till att den aktuella individen bryter en sådan utveckling och blir en välfungerande samhällsmedborgare.

Alternativa scenarion

I nuläget kommer ca 80 procent av den offentliga försörjningen som går ut till IPS-deltagarna vid starttillfället från sjukförsäkringen (oftast sjukpenning men också aktivitetsersättning och sjukersättning). Ett ökat inflöde av deltagare som uppbär försörjningsstöd, är beviljade boendestöd eller är aktuella vid IFO:s vuxenhet för problematik relaterad till beroende och missbruk, kan ge ökad samhällsekonomisk utväxling för de kommunala verksamheterna. Inte minst i form av minskade kostnader för öppen och sluten missbruksbehandling.

Ett tänkbart scenario är att IPS-verksamheten genom utvecklat samarbete med IFO kan bidra till att fem personer per år kan komma ut i anställning och klara sin försörjning. Det innebär beräknat på ett försörjningsstöd om 10 000 kronor/månad och person en besparing på totalt 600 000 kronor/år. Kan dessutom de identifierade vinsterna om närmare 400 000 kronor per år avseende färre timmar utfört boendestöd upprätthållas, blir den totala vinsten per år runt en miljon för verksamheterna inom social- och omsorgsförvaltningen. På samma sätt som beskrivits ovan under avsnittet nyttoperiod kommer antalet personer ur den aktuella målgruppen som är självförsörjande att ackumuleras år efter år varvid vinsten kan räknas upp efterhand.

IPS som verktyg i arbetet med personer som har beroende- och missbruksproblematik

Som tidigare beskrivits rekommenderar Socialstyrelsen (2017 b) med hög prioritet IPS som arbetsform för personer som pga. missbruksproblematik står utanför arbetsmarknaden. Nationalekonomerna Nilsson och Wadeskog har under 20 års forskning satt prislappar på vad olika typer av utanförskap kostar samhället. I fråga om missbruk kostar en person som utvecklat ett missbruk sammantaget mellan ca 400 000 och 1, 5 miljon per år beroende på problematikens art och tyngd. En stor del av kostnaderna bärs av socialtjänsten som har ansvaret att verkställa både frivillig vård och vård enligt LVM. Socialtjänsten står också oftast för kostnader kopplade till individernas försörjning och livsföring i övrigt. Mot bakgrund av de stora kostnader missbruk för med sig för socialtjänsten bör det finnas stora vinster att göra genom att utveckla samarbetet mellan IPS-verksamheten och IFO:s vuxenenhet. På det sättet kan IPS-verksamhetens kostnader att driva tjänas in även ur ett snävt perspektiv där endast social- och omsorgsförvaltningens budget är i fokus.

Hur kan IPS-verksamheten organiseras på det mest ändamålsenliga sättet för att trygga långsiktigt upprätthållande av förutsättningar och arbetsformer?

Under april 2018 anordnades en workshop för cheferna inom social- och omsorgsförvaltningens verksamheter kring den framtida utvecklingen av IPS i Hudiksvall. Vid workshopen framfördes bland annat förslag om att organisera IPS under AME. Likaså att placera IPS-verksamheten i någon form av aktivitetshus där resurser kring sysselsättning, studier och arbete var tänkta att samlas under ett tak tillsammans med en träffpunkt och någon typ av praktisk sysselsättning. Grundtanken som den uppfattades var att uppnå en ingång till alla resurser. Idén kan tyckas bra vid första anblicken men bedöms även inrymma betydande risker för IPS-verksamheten.

IPS har som ett tydligt mönster i nationella utvärderingar, samt även denna följeforskning, visat sig utmana etablerade verksamheter genom det deltagarorienterade och empowermentbaserade arbetssättet liksom avsteget från den traditionella trappstegsmodellen inom arbetsrehabilitering. Att ”stoppa in” två IPS-coacher i ett aktivitetshus innebär sannolikt betydande risker att de utsätts för påverkan att anpassa sig till inarbetade normer, regler och synsätten bland övriga verksamheter. Det är även troligt att IPS-verksamheten skulle utsättas för förväntningar att tänja på sitt grunduppdrag och hjälpa till med annat, exempelvis ordna

sysselsättning åt personer med villkorat försörjningsstöd, få ut personer i extratjänster eller liknande. Med en sådan utveckling finns risker för metodglidning från den evidensbaserade IPS-metodiken.

Slutsatsen från följeforskningen och det som framkommit i nationell forskning och utvärdering kopplad till IPS (Markström et. al, 2015; Nygren, 2012; Socialstyrelsen, 2013), är att IPS-metodikens verksamma komponenter främjas av nära samarbete med kringresurser men också av att bibehålla en verksamhet utan alltför starka kopplingar till institutionaliserade former av arbetsrehabilitering. Forskning och utvärdering kopplad till IPS-verksamhet ger en bild av att metodens styrka till stor del ligger i att arbeta utifrån en normaliserande plattform med svaga inslag av myndighet och offentlig verksamhet. Det stämmer också väl med det som framkommit under följeforskningen i anslutning till Hudiksvalls IPS-verksamhet (se exempelvis intervjuer med personal från IPS-verksamheten, boendestöd, psykiatri och arbetsförmedlingen på sid. 21-27).

Faktorer som bedöms påverka förutsättningarna för den långsiktiga hållbarheten vid organisering av IPS som reguljär verksamhet är nedanstående:

- Stabiliteten i finansieringen av IPS som reguljär verksamhet.
- Verksamhetens framtida ledning.
- Vårdverksamhetens³⁰ normer och regelverk.
- Graden av förväntningar inom vårdverksamheten att IPS-coacherna ska hjälpa till med ”annat” än IPS-aktiviteter³¹.
- IPS-coachernas kompetens och personalkontinuitet tillsammans med den programtrohet till IPS-metodiken som kan uppnås och upprätthållas.
- Samarbetet med övriga resurser.
- IPS-verksamhetens lokal och profilering utåt.

Analyser och förslag kring den mest ändamålsenliga organiseringen av IPS-verksamheten

En sammantagen analys utifrån ovanstående faktorer mynnar ut i bedömningen att IPS-verksamheten bör fortsätta vara organiserad under verksamheten funktionsnedsättning inom social- och omsorgsförvaltningen.

När det gäller verksamhetsnära ledning och tillhörighet är förslaget att koppla IPS-verksamheten till enheten för individstöd/socialpsykiatri. IPS-coacherna kan då delta vid denna enhets APT, personaldagar och liknande aktiviteter för att inkorporeras i ett större sammanhang och få en organisatorisk tillhörighet.

Fördelen med kopplingen av IPS till individstöd är även att det finns personal utbildad inom Case Management (CM) inom denna verksamhet. Dessa personer kan arbeta i nära samspel med IPS-coacherna, bedriva vardagsstöd och aktiviteter i syfte att mobilisera nätverk runt IPS-deltagare vid behov. Nämnas i sammanhanget kan att IPS-coacherna enligt

³⁰ Med vårdverksamhet menas den verksamhet som IPS kopplas till på enhetsnivå.

³¹ MISA-kompetens som utför programtrohetsmätningar har uppfattningen att flera av IPS-verksamheterna i landet glidit ifrån grundmetodiken efterhand. Sannolikt i viss utsträckning som ett resultat av förväntningar och krav från den omgivande organisationen.

programtrohetsmätningen i maj 2018 arbetar för mycket med vardagsstöd i nuläget till priset av mindre tid till arbetsinriktade aktiviteter och arbetsgivarkontakter. Ytterligare en aspekt i sammanhanget som också talar för organisering av IPS inom verksamheten funktionsnedsättning är att det var där idén föddes att implementera IPS i Hudiksvall och kunskapsprocessen kring denna arbetsmetod startade.

Övriga verksamheter inom social- och omsorgsförvaltningen, exempelvis AME, IFO och handläggarenheten, har anslutit i ett senare skede och befinner sig därför tidigare i processen och på en annan kunskapsnivå gällande IPS och Supported Employment. Ett bärande argument i att organisera IPS under individstöd är även att det bedöms vara av stort värde att denna verksamhet har goda kunskaper inom området psykiska funktionsnedsättningar samt synsätt och utgångspunkter vilka överensstämmer väl med kärnan i IPS-metodiken.

Den nuvarande lokalen på Jakobsbergsvägen, vilken är fristående utan prägel av myndighet eller offentlig verksamhet, upplevs trevlig samt normaliserande av deltagarna och IPS-coacherna. IPS-personalen är av uppfattningen att det främjar verksamheten att stanna kvar i denna lokal som arbetats in under närmare två år. Lokalen har dessutom en relativt låg hyra om 5000 kronor/mån. När det gäller säkerhet har det gjorts en riskbedömning där de uppskattade riskerna inte tyder på att det skulle vara problematiskt att fortsätta verksamheten i lokalen. Även om IPS-coacherna ibland framfört önskemål om två besöksrum och ett separerat allmänutrymme, ser de i nuläget större vinster med att vara kvar i den fristående och neutrala lokalen än att byta lokal.

Avslutande diskussion

Som denna rapport visat finns det många dimensioner i analysen av IPS-verksamheten och dess framtida förutsättningar. Det går exempelvis att se de samhällsekonomiska effekterna ur flera perspektiv: ett samhälls-, individ-, eller verksamhetsperspektiv. Följeforskningen i anslutning till IPS-verksamheten i Hudiksvall har pågått under ca två år och den sammantagna bedömningen är att IPS-verksamheten på det hela taget fungerar mycket väl och uppnår goda resultat särskilt i form av anställningar och meningsfull sysselsättning för deltagarna. Trots att det förekommit sjukskrivningar och personalomsättning inom ramen för en så pass liten verksamhet har flöden och kvalitet på insatserna kunnat upprätthållas, vilket är imponerande.

Merparten av verksamhetens samarbetspartners är mycket nöjda med verksamheten och anser att IPS-metodiken fyller ett tomrum i den tidigare resurskedjan för målgruppen. Det vill säga ett individuellt utformat och flexibelt stöd av arbetsrehabiliterande karaktär. Det bekräftas av verksamhetens deltagare som uttrycker att IPS-verksamheten bidragit till att deras mående förbättrats och att de utvecklat sina sociala nätverk och möjligheterna att komma ut i arbetslivet. Samarbetet mellan IPS-verksamheten och det omgivande resurssystemet har utvecklats sedan start och i dag finns i stor utsträckning välfungerande former för det gemensamma samspelet kring deltagarnas behov.

Analysen av IPS-verksamhetens socioekonomiska effekter visar att det är av stor betydelse vilken försörjning deltagarna har vid start för hur de samhällsekonomiska vinsterna fördelas mellan intressenterna. Försäkringskassan framstår som en uppenbar vinnare när det gäller minskad utbetalning av sjukpenning och andra ersättningar medan kommunen och arbetsförmedlingen gör mer begränsade vinster i det sammanhanget. Sammantaget kan det dock utifrån den analys som gjorts påvisas samhällsekonomiska vinster om totalt ca 2,5 miljoner kronor under det första verksamhetsåret vilket ska ställas mot ca 1 miljon kronor som det kommer att kosta att finansiera två IPS-coacher per år.

Vid riktade insatser till en målgrupp där flera offentliga verksamheter involveras samt drar nytta av resultatet, verkar det mest rimliga vara att utveckla någon form av ekonomisk plattform för samfinansiering. Förslag i den riktningen har också framförts från IPS styrgrupp och social- och omsorgsförvaltningens ledning till Samordningsförbundet Gävleborg. Hudiksvall kommun tycks i nuläget stå som den presumtiva finansiären av en reguljär IPS-verksamhet. Sannolikt kommer det att ta tid att få till stånd en samfinansiering av verksamheten. Skulle IPS-verksamheten läggas ned i väntan på en sådan lösning finns stora risker med att kunskap och de nätverk som upparbetats går förlorade. IPS-verksamheten i Hudiksvall, som är den första i Gävleborg, kan även ses som en kunskapsbas vid utveckling av fler sådana verksamheter i länet. Inte minst då personalen genomgått handledarutbildning i IPS-metodik och därigenom skulle kunna utgöra en framtida länsresurs.

Utifrån den socioekonomiska analys som gjorts är slutsatsen att IPS-verksamheten har stor potential att löna sig ekonomiskt även om endast Social- och omsorgsförvaltningens intressen beaktas. Inte minst om det utvecklas ett närmare samarbete mellan IPS-verksamheten och IFO:s vuxenhet samt enheten för försörjningsstöd.

Mycket tyder på att verksamheter med utgångspunkt i Supported Employment, som sätter ljuset på värdet av ett individuellt, behovsorienterat och normaliserande arbetssätt, kommer att få en allt starkare ställning i Sverige. IPS har i forskning och utvärdering visat sig vara minst dubbelt så effektivt när det gäller att få ut personer i arbete som traditionella arbetsrehabiliterande insatser. Kanske kan implementeringen av IPS-verksamheter i landet ses som tecken på ett begynnande paradigmskifte inom området arbetsrehabilitering. Metoden rekommenderas med hög prioritet i nationella riktlinjer. I nuläget finns enligt Öppna jämförelser 110 IPS-verksamheter i Sverige med en spridning från Skåne till Norrbotten.

Utifrån den kunskap som finns om IPS-metodens effektivitet samt de goda resultat som uppnåtts i Hudiksvall, är den absoluta rekommendationen att organisera IPS som reguljär verksamhet.

Referenser

- Becker, D.R., Drake, R.E. (2003). *A working life for people with severe mental illness*. Oxford: University Press.
- Becker, D.R., Drake, R.E., (1994). *Individual placement and support: A community mental health center approach to vocational rehabilitation*. *Community Mental Health Journal*, 30(2), 193-206.
- Black, B.J., Kase, H.M. (1986). *Changes in programs over two decades*. In B.J. Black (Ed.), *Work as therapy and rehabilitation for the mentally ill*. New York: Altro Health and Rehabilitative Services.
- Bejerholm U, Areberg C, Hofgren C, Sandlund M, Rinaldi M. (2014). *Individual Placement and Support in Sweden — a randomized controlled trial*. *Nordic Journal of Psychiatry*. doi:10.3109/08039488.2014.929739.
- Bejerholm U, Björkman T. (2010). *Empowerment in supported employment research and practice*, *Int J Soc Psychiatry*. In press.
- Kanter, R.M. (1990). *When giants learn to dance: The definitive guide to corporate America's changing strategies for success*. Touchstone, London.
- Kanter, R.M. (1993). *Men and women of the corporation*. Basic Books, New York.
- Markström, U., Bejerholm, U., Svensson, B., och Bergmark, M. (2015). *Implementering av nationella riktlinjer för psykosociala insatser vid schizofreni – exemplet IPS och ACT*. Lund: CEPI.
- Misa-kompetens. (2018). *Rapport om programtrohet IPS Supported Employment*. Rapport av utbildningskonsult Diana Waara daterad 2018-05-27.
- Nilsson, I och Wadeskog, A. (2015). *Handbok i beräkningar av sociala investeringar*. Skandia.
- Nygren, U. (2012). *Individual Placement and Support (IPS) i en socialpsykiatrisk kontext. En väg till arbete för personer med psykiskt funktionshinder? Avhandling*, Umeå universitet.
- Nøkleby H, Blaasvær N, Berg R. (2017). *Supported Employment for arbeidssøkere med bistandsbehov: en systematisk oversikt*. Hämtad från [https:// www.fhi.no](https://www.fhi.no)
- Pärus, M och Ranung, Å. (2015). *Guide för dig som arbetar med sociala investeringar*. Aktiv Samhällsutveckling och Idéer för Livet.
- SFS. *Lag. (2003:1210.) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser*. Socialdepartementet.
- Socialstyrelsen. Öppna jämförelser. (2018). *Stöd till personer med psykisk funktionsnedsättning–socialpsykiatri*. <https://www.socialstyrelsen.se/publikationer2018/2018-6-7>

Socialstyrelsen. (2017 a). *Nationella riktlinjer för psykosociala insatser vid schizofreni eller schizofreniliknande tillstånd – stöd för styrning och ledning*. Remissversion.

Socialstyrelsen. (2017 b). *Nationella riktlinjer för vård och stöd vid missbruk och beroende – Stöd för styrning och ledning*.

Socialstyrelsen. (2013). *Utvärdering av försöksverksamheter i kommuner. Individual Placement and Support, individanpassat stöd till arbete för personer med psykisk funktionsnedsättning*.

Statens beredning för medicinsk och social utvärdering. (2018). *Arbetsfrämjande åtgärder för personer med funktionsnedsättning som söker arbete. Betydelsen av Supported Employment och Individual Placement and Support*. SBU kommenterar. Sammanfattning och kommentar av andra aktörers kunskapsöversikter. www.sbu.se/2018_06

Zimmerman, M. A. (1995). Psychological empowerment: Issues and illustrations. *American Journal of Community Psychology*, 23, 581-599.

Följeforskning i anslutning till Gävleborgs första IPS-verksamhet – en arbetsform för att stödja människor med psykiska funktionshinder i att komma ut i arbetslivet.

Sedan hösten 2016 har FoU Valfärd bedrivit fölieforskning i anslutning till ett projekt i Hudiksvall med att implementera arbetsformen *Individual Placement and Support* (IPS). Rapporten du håller i din hand är inriktad på att ge en bild av hur projektet utvecklats, vilka resultat som uppnåtts och i vilken utsträckning IPS-verksamheten bidragit till samhällsekonomiska effekter. Avslutningsvis diskuteras de utvecklingsbehov som kunnat identifieras och förutsättningarna för en långsiktigt hållbar organisering av IPS som arbetsform. Förhoppningen är att bidra med ett underlag till beslut och framtida planering kring arbetsrehabiliterande insatser för människor med psykiska funktionshinder i Hudiksvall. Då Hudiksvall är den första kommunen i länet som börjat arbeta enligt IPS-modellen, bör rapporten också kunna vara till nytta för andra kommuner som står i begrepp att starta sådana verksamheter.