

Insatser finansierade genom samordningsförbund för personer som är långtidssjukskrivna, unga med funktionsnedsättning och unga med aktivitetsersättning

Återrapportering enligt regleringsbrevet för 2019

2 Insatser finansierade genom samordningsförbund

Diarienummer: Af-2020/0074726, FK 001574–2019

Datum: 2020-05-08

Uppdraget i regleringsbrevet

Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen ska arbeta för att samordningsförbunden prioriterar att finansiera insatser för långtidssjukskrivna, unga med funktionsnedsättning och unga som har aktivitetsersättning i syfte att stärka kvinnors och mäns förmåga till förvärvsarbete. Denna del av uppdraget ska redovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet och Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 8 maj 2020.

Maria Mindhammar

**Generaldirektör
Arbetsförmedlingen**

Nils Öberg

**Generaldirektör
Försäkringskassan**

Jessica Haagel

Malin Lundblad

Innehåll

Sammanfattning	4
1. Inledning	5
1.1 Ett långsiktigt samverkansuppdrag	5
2. Åtgärder i syfte att arbeta för de behovsgrupper myndigheterna ska prioritera	6
2.1 Gemensamma åtgärder inom myndigheterna för att stärka medlemsrollen	6
2.1.1 Inspektionen för socialförsäkringens rekommendation till medlemmarna	7
2.2 Aktiviteter genom Nationella rådet	7
2.2.1 Parterna i Nationella rådet har haft dialog om ISF:s rekommendationer	7
2.2.2 Hemställan till regeringen	8
2.2.3 Insatser för att utveckla och förbättra förutsättningar för samverkan	9
2.3 Åtgärder inom Arbetsförmedlingen	9
2.4 Åtgärder inom Försäkringskassan	9
2.4.1 Åtgärdsplan utifrån ISF:s rekommendationer	10
2.4.2 Fortsatt utvecklingen av Försäkringskassans medlemsroll	10
3. Redovisning av data registrerad i SUS	11
3.1 Sjukskrivna individer och unga med aktivitetsersättning som påbörjat en insats under 2019 minskade	11
3.2 Totalt antal finansierade insatser under 2019	12
3.2.1 Insatser för unga med aktivitetsersättning	13
3.2.2 Insatser för sjukskrivna	13
3.2.3 Insatser för unga med funktionsnedsättning	13
4. Övergripande beskrivning av individerna som deltog i någon insats under 2019	14
4.1 Inga större skillnader mellan kvinnor och män som hade aktivitetsersättning	14
4.2 Skillnad mellan kvinnor och män som var sjukskrivna	15
5. Avslutande diskussion	16
Bilaga 1. Beskrivning av individinriktade insatser	18

Sammanfattning

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har under flera år haft uppdrag i sina regleringsbrev att arbeta och verka för att det genom samordningsförbund skapas insatser för långtidssjukskrivna, unga med funktionsnedsättning och unga med aktivitetsersättning.¹

Minskat antal personer från de prioriterade behovsgrupperna

I Försäkringskassans helårsredovisning för samordningsförbund², framgår att totalt antal individer i de individinriktade insatserna registrerade i SUS³ för 2019 är 31 167 individer. Av dessa var 20 353 registrerade med personuppgifter, varav 55 procent var kvinnor och 45 procent var män.

Under 2019 har totalt 1 861 individer med aktivitetsersättning (5 procent av det totala antalet individer med aktivitetsersättning) och 4 131 med sjukpenning (0,7 procent av det totala antalet individer med sjukpenning) tagit del av någon insats finansierad av samordningsförbund. Både antalet individer med aktivitetsersättning och sjukpenning som har påbörjat en insats under 2019 var färre i jämförelse med föregående år.

Antalet insatser för de prioriterade behovsgrupperna har ökat

Antalet insatser för de prioriterade behovsgrupperna har ökat jämfört med föregående år. För individer som är sjukskrivna är det fler kvinnor än män som får ta del av en insats, för unga med aktivitetsersättning är det fler män än kvinnor som får ta del av en insats.

Fortsatt arbete med att stärka myndigheternas medlemsroll

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har fortsatt arbetat med att stärka myndigheternas medlemsroll. Ett exempel på det är det myndighetsgemensamma arbetet som rör arbetsmiljö och säkerhet i samverkan genom samordningsförbund.

Aktiviteter genom Nationella rådet

De aktiviteter som genomförts genom Nationella rådet under 2019 är ett samarbete mellan alla parter på nationell nivå. De aktiviteter som har genomförts är bland annat dialog kring de rekommendationer som lämnats av Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) samt ett flertal insatser för att utveckla och förbättra förutsättningar för parternas samverkan genom samordningsförbund.

Samverkan genom samordningsförbund sker i ett sammanhang

Parterna måste kontinuerligt ha dialog med varandra både om ordinarie verksamhet och om samverkansbehov hos respektive medlemspart. Samverkan genom samordningsförbund genomförs

¹ Uppdraget är formulerat på detta sätt, Försäkringskassan har dock ingen vedertagen definition av *långtidssjukskrivna*. Lokala behovsanalyser är vägledande för vilka sjukskrivna personer som får ta del av förbundsfinansierade insatser. I rapporten används fortsättningsvis begreppet *sjukskrivna*.

² Beslutades den 10 februari 2020.

³ Sektorövergripande system för uppföljning av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet. Försäkringskassan är systemägare och förvaltningsansvarig.

heller inte utanför sitt sammanhang, vilket betyder att övrig samhällsutveckling behöver beaktas då den också kommer att påverka möjligheterna att tillgodose individens behov. Samverkan genom samordningsförbund syftar till att fyra medlemsparter tillsammans kan lyfta blicken och se till individens behov oberoende av vilken myndighet som har huvudansvaret för stödet till individen.

1. Inledning

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har under flera år haft uppdrag i sina regleringsbrev att arbeta och verka för att det genom samordningsförbund skapas insatser för långtidssjukskrivna, unga med funktionsnedsättning (utan aktivitetsersättning) och unga med aktivitetsersättning.⁴

I denna rapport redovisas vilka åtgärder som vidtagits under 2019 inom ramen för uppdraget. Rapporten redovisar antal insatser som finansierats av samordningsförbunden för långtidssjukskrivna, unga med funktionsnedsättning och unga med aktivitetsersättning, antal individer, samt övergripande beskrivning av de individer som deltagit i en insats.

Ett samlat resultat av alla insatser som finansierats genom samordningsförbund under 2019 har återrapporterats av Försäkringskassan den 10 februari 2020.⁵

1.1 Ett långsiktigt samverkansuppdrag

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har i tidigare återrapporter beskrivit de juridiska och organisatoriska förutsättningar för samordningsförbund som måste beaktas när regeringen ger myndigheterna uppdrag av denna typ.⁶ Det finns begränsningar i Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans möjligheter att påverka vilka insatser som finansieras av samordningsförbunden. De statliga förbundsmedlemmarna kan inte ensamma besluta om att fler insatser för behovsgrupperna ska finansieras; en nära dialog och en lokal analys av behov tillsammans med övriga parter (kommun och region) i samordningsförbunden är en grundläggande förutsättning för prioriteringen och finansieringen. Samverkan genom samordningsförbund sker när myndigheterna samverkar i sitt ordinarie uppdrag och ett styrelsebeslut bekräftar sedan ett beslut om finansiering av samverkansinsatsen.

Den gemensamma viljeförklaringen med syfte att stödja myndigheternas medarbetare att verka för att insatser för prioriterade behovsgrupper kommer till stånd, ligger kvar och är fortfarande aktuell.⁷ Lokala behovsanalyser ska ligga till grund för bedömningen av vilka personer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser för inträde eller återgång i arbete. I de möten och samverkansforum som är en förutsättning för samverkan genom samordningsförbund ska

⁴ Uppdraget är formulerat på detta sätt, Försäkringskassan har dock ingen vedertagen definition av *långtidssjukskrivna*. Lokala behovsanalyser är vägledande för vilka sjukskrivna personer som får ta del av förbundsfinansierade insatser. I rapporten används fortsättningsvis begreppet *sjukskrivna*.

⁵ Svar på regeringsuppdrag - Redovisning av målgrupper och resultat av de insatser som finansieras av samordningsförbund. Dnr: FK 001574-2019

⁶ Svar på regleringsbrevsuppdrag - Åtgärder för att förstärka stödet till långtidssjukskrivna och unga med aktivitetsersättning i samverkan genom samordningsförbund. Dnr: Af 2016/00076439, FK 018015-2016

⁷ Viljeförklaring; Prioritera långtidssjukskrivna och unga med aktivitetsersättning i samverkan genom samordningsförbund. Dnr: Af 2016/0008 8917, FK 018015-2016

myndigheterna uppmärksamma och arbeta för ett förstärkt stöd till långtidssjukskrivna och unga (unga med aktivitetsersättning och unga med funktionsnedsättning).

Myndigheterna har hitintills genomfört uppdraget som ett långsiktigt samverkansuppdrag tillsammans med alla fyra parter. Det innebär att uppdraget måste få verka över tid eftersom det är en särskild samverkansform som innefattar koordinering av fyra parter ordinarie uppdrag. Uppdraget har bedömts kunna göra skillnad i ett längre perspektiv.⁸

2. Åtgärder i syfte att arbeta för de behovsgrupper myndigheterna ska prioritera

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har under 2019 fortsatt utveckla och stärka sina medlemsroller i samordningsförbunden. Syftet är att bättre kunna nyttja samverkanspotentialen som ges genom lagen om finansiell samordning.⁹ När myndigheterna nyttjar sina möjligheter som medlemmar fullt ut kan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan mer effektivt bidra till att insatser skapas för behovsgrupperna.

Myndigheterna har tillsammans och var för sig genomfört ett antal åtgärder under året. De åtgärder som vidtagits har syftat till att utveckla myndigheterna som medlemsparter för att genom samordningsförbund prioritera och finansiera insatser som riktar sig till behovsgrupperna.

I Nationella rådet¹⁰ har myndigheterna tillsammans med Sveriges kommuner och regioner samt Socialstyrelsen även genomfört ett antal aktiviteter. Syftet är att genom dessa aktiviteter bidra till goda förutsättningar för samverkan genom samordningsförbund och möjliggöra att myndigheternas prioriterade behovsgrupper ges stöd på väg till arbete. Myndigheterna har också genom Nationella rådet arbetat vidare med att utveckla rekommendationen om arbetsmiljö och säkerhet i samverkan genom samordningsförbund som togs fram under 2018.¹¹

2.1 Gemensamma åtgärder inom myndigheterna för att stärka medlemsrollen

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har under 2019 fortsatt att genomföra regionala träffar där myndigheterna tillsammans haft dialog om hur vi bäst stödjer individer i de prioriterade behovsgrupperna som har behov av samordnade rehabiliteringsinsatser. På de regionala träffarna genomfördes exempelvis en dialog om hur myndigheterna tillsammans och var för sig kan bidra till de lokala behovsanalyserna.

⁸ Svar på regleringsbrevsuppdrag – Åtgärder för att förstärka stödet till långtidssjukskrivna och unga med aktivitetsersättning i samverkan genom samordningsförbund. Dnr: Af 2016/00076439, FK 018015–2016

⁹ Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser

¹⁰ Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Sveriges kommuner och landsting samt Socialstyrelsen bildade 2008 Nationella rådet för finansiell samordning. Nationella rådet är en samverkansgrupp på nationell nivå. Rådet behandlar frågor om finansiell samordning och tar fram rekommendationer som är av övergripande gemensamt intresse. Syftet med rådet är också att, i enlighet med regeringens intentioner, ge den legitimitet och förankring som är nödvändig.

¹¹ Rekommendation om arbetsmiljö- och säkerhet i samverkan genom samordningsförbund, Försäkringskassan Dnr: 015622–2019.

7 Insatser finansierade genom samordningsförbund

Samverkan genom samordningsförbund tas också upp som ett verktyg i stödmaterialet för lokala överenskommelser i det Förstärkta samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.¹² Syftet med att ta upp samverkan genom samordningsförbund i stödmaterialet är att samverkan sker i ett sammanhang och för att kunna ta tillvara resurserna och öka kund och samhällsnyttan i varje samverkansområde behöver myndigheterna se till helheten. Därför är det viktigt att koordinera insatser och verksamheter så att de kompletterar varandra.

2.1.1 Inspektionen för socialförsäkringens rekommendation till medlemmarna

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har fått i uppdrag av regeringen att utvärdera samordningsförbundens verksamhet under perioden 2017–2021. Uppdraget är uppdelat i tre delar där två av delarna publicerades under 2019¹³. Den tredje delen är planerad att publiceras i december 2021.¹⁴

ISF har i sin första rapport skrivit att de statliga parterna i samverkansarbetet verkar dra sig tillbaka på vissa håll och att det kan finnas skäl för regeringen att se över hur uppdraget att samverka är formulerat i myndigheternas instruktioner. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har haft en dialog om de iakttagelser och rekommendationer som ISF lämnar i rapporterna. Myndigheterna är överens om att samverkan är viktig och har ingen avsikt att dra sig tillbaka från denna samverkansform. Myndigheterna anser också att samverkan genom samordningsförbund är ett av flera verktyg som myndigheterna har för att ge stöd till de individer som behöver samordnade rehabiliteringsinsatser, för att nå målet arbete eller studier.

2.2 Aktiviteter genom Nationella rådet

Nationella rådet ger stöd till främst samordningsförbunden och bidrar till utveckling och kunskap men har ingen styrande roll. Syftet med Nationella rådets stöd och aktiviteter är att bidra till att utveckla och förbättra medlemsparternas och samordningsförbundens förutsättningar att samverka genom samordningsförbund.

De aktiviteter som genomförts genom Nationella rådet under 2019 är ett samarbete mellan alla parter på nationell nivå. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan bedömer att de aktiviteter som genomförts partsgemensamt är en viktig del i samverkansarbetet för att prioritera regeringens behovsgrupper.

2.2.1 Parterna i Nationella rådet har haft dialog om ISF:s rekommendationer

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Sveriges kommuner och regioner (SKR) och Socialstyrelsen har inom ramen för Nationella rådet haft dialog om de två ISF rapporterna med tillhörande rekommendationer.

¹² Uppdrag i regleringsbrev för både Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan *Insatser för personer som är sjukskrivna och för unga med aktivitetsersättning*.

¹³ Samordningsförbundens organisering och verksamhet (ISF rapport 2019:1, publicerad i februari 2019). Gör samordningsförbunden någon skillnad? En analys av samordningsförbund under perioden 2005–2010 (ISF rapport 2019:4, publicerad i mars 2019).

¹⁴ Effektutvärdering av samordningsförbundens individuella insatser.

8 Insatser finansierade genom samordningsförbund

I ISF:s första rapport fick Försäkringskassan ett uppdrag att lyfta två av rekommendationerna med de andra parterna i Nationella rådet.

Den första rekommendationen var:

ISF rekommenderar att berörda parter behandlar frågan om vilka möjliga vägar som finns för att uppnå en långsiktig finansiering för insatser som befinner sig i gränslandet och därför inte kan implementeras hos någon av parterna. Frågan är en utmaning för både parterna och förbunden.

Parterna i Nationella rådet är överens om att omhänderta de arbetsätt, förhållningssätt och metoder som kan implementeras hos parterna. Parterna i Nationella rådet är också överens om att de bör vara tydliga med att vissa insatser inte kan implementeras på samma sätt som när samordningsförbunden finansierar parternas samverkansarbete. Till viss del är svårigheter att implementera insatser inbyggt i Finansiell samordnings konstruktion, då finansierade insatser många gånger är av karaktären att det är själva samordningen mellan myndigheternas ansvarsområden som finansieras. Myndigheterna och samordningsförbunden har olika roller. Det går därför inte att jämföra insatser som finansieras av samordningsförbunden med de insatser och förutsättningar som myndigheterna har med ordinarie anslag och utan det samordnade stödet från samordningsförbunden.

Den andra rekommendationen var:

ISF rekommenderar att Nationella rådet knyter till sig en grupp av rådgivande experter på uppföljning och utvärdering som förbunden kan vända sig till när de ska upphandla sådana tjänster.

Parterna i Nationella rådet är överens om att de har en rådgivande funktion i övergripande frågor som rör samordningsförbundens upphandling av utvärdering. Parterna i Nationella rådet är också överens om att se över möjligheten att knyta en person från exempelvis ett lärosäte som på uppdrag ansvarar och/eller ger stöd till samordningsförbunden i frågor som rör uppföljning och utvärdering.

2.2.2 Hemställan till regeringen

I arbetet med att stödja samordningsförbunden på övergripande nivå undertecknade parterna i Nationella rådet en gemensam hemställan till regeringen i juli 2019. Innehållet i hemställan är att Lagen om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser bör harmonieras med kommunallagens bestämmelser vad gäller att bevilja enskilda ledamöter möjlighet till deltagande i styrelsesammanträden på distans.¹⁵

Ett samordningsförbund kan bestå av flera kommuner samordnade i en region vilket kan innebära ett omfattande resande för medlemsparternas ledamöter som tar mycket tid i anspråk och belastar miljön. Syftet med hemställan är därför att skapa bättre förutsättningar för styrelseledamöterna att kunna använda digital teknik för styrelsearbetet.

Hemställan är ännu inte besvarad av regeringen.

¹⁵ Försäkringskassan Dnr: 010696–2019

2.2.3 Insatser för att utveckla och förbättra förutsättningar för samverkan

Nedan följer exempel på aktiviteter och dialog som har förts under 2019 genom Nationella Rådet som bedömts ha betydelse för samverkan genom samordningsförbund:

- uppdragsledning av en nationell stödperson i syfte att tillhandahålla ett operativt stöd till samordningsförbunden samt för att erbjuda introduktionsutbildning och fördjupningsutbildning till förbundschefer, ledamöter och andra verksamma som vill stärka sina kunskaper inom samverkan genom samordningsförbund
- uppdragsledning av en nationell SUS-stödjare som håller i utbildningar riktade till parterna och samordningsförbunden som ett led i att öka kvaliteten och antalet registrerade insatser i SUS
- arbete med att uppdatera mall för förbundsordningar
- i slutet på 2018 genomförde Nationella rådet ett webbseminarium om arbetsmiljö- och säkerhetsarbetet i samverkan genom samordningsförbund. Under 2019 har parterna i Nationella rådet tillsammans med arbetsgivarorganisationen Sobona fortsatt utveckla stödmaterial kopplat till det arbetet
- besökt samordningsförbunds nätverken i syfte att föra dialog och fånga upp frågor av övergripande karaktär samt i syfte att följa upp det stöd som Nationella rådet tillhandahåller
- genomförande av en nationell Finsamkonferens 26–27 mars 2019 i syfte att sprida kunskap och lärande exempel om samverkansinsatser finansierade av samordningsförbund
- arrangemang av nationella förbundscheferdagar för utbyte av erfarenheter mellan samordningsförbund
- medverkan vid seminarier i Almedalen i syfte att ge legitimitet till samverkansformen och sprida lärande exempel
- medverkan vid Svensk Allmänmedicinsk kongress i Borås den 8–10 maj i syfte att sprida kunskap om finansiell samordning
- påbörjat ett arbete med att ta fram en utbildning för styrelseledamöter

2.3 Åtgärder inom Arbetsförmedlingen

Att bättre nyttja samverkanspotentialen i lagstiftningen är ett långsiktigt och resurskrävande arbete som kräver kunskap och kompetens inom ett flertal områden. Det inriktningsdokument som Arbetsförmedlingen tog fram under 2018 publicerades internt under våren 2019.¹⁶

Ett fortsatt arbetsgivararbete om arbetsmiljö- och säkerhetsarbete rörande medarbetare som genomför insatser finansierade av samordningsförbund har också pågått. Under 2019 har samverkansarbetet påverkats av det varsel som lades och de förändringar som myndigheten genomgår. Samverkan med Försäkringskassan, kommuner och regioner är som tidigare fortsatt viktigt för Arbetsförmedlingen i syfte att stödja individer på väg mot arbete.

2.4 Åtgärder inom Försäkringskassan

Försäkringskassan har sedan 2013 riktlinjer för hur samverkan genom samordningsförbund ska bedrivas.¹⁷ Där framgår att Försäkringskassan ska beakta om det i myndighetens regleringsbrev finns

¹⁶ Arbetsförmedlingens inriktningsdokument - Arbetsförmedlingen som medlem i samordningsförbund. Dnr: Af-2019/0005 8332

¹⁷ Försäkringskassan, *Riktlinjer för samverkan genom samordningsförbund*, FK Dnr: 048697–2017

uppdrag att genom samordningsförbunden verka för insatser till specifika behovsgrupper. Riktlinjerna uttrycker också krav på enhetlighet i Försäkringskassans deltagande i samordningsförbund och beskriver hur myndigheten praktiskt ska bidra i samverkansarbetet.

Under 2018 reviderade Försäkringskassan riktlinjerna och dessa har följts upp under 2019. Resultatet visade på att riktlinjerna efterlevdes i all väsentlighet men att det också fanns brister. De resultat som har uppmärksamats kommer att ses över i det fortsatta utvecklingsarbetet som rör Försäkringskassan som medlem i samordningsförbund.

2.4.1 Åtgärdsplan utifrån ISF:s rekommendationer

Under 2019 har Försäkringskassan med anledning av rekommendationerna i den första av två ISF-rapporter¹⁸ tagit fram en åtgärdsplan¹⁹ som bland annat innehåller:

- aktiviteter för att intensifiera samverkan inom ramen för samordningsförbund i syfte att bidra till att förbundens medel omsätts i insatser riktade till individer med behov av samordnade rehabiliteringsinsatser
- aktiviteter för att tydliggöra den interna kommunikationen kring lokala behovsanalyser och regeringens prioriterade behovsgrupper
- initiativ till dialog i Nationella rådet om hur parterna kan omhänderta och utveckla framgångsrika insatser samt uppmärksamma regeringen på identifierade utvecklingsbehov.
- initiativ till dialog i Nationella rådet om stöd till samordningsförbund vad gäller upphandling av uppföljning och utvärdering

2.4.2 Fortsatt utvecklingen av Försäkringskassans medlemsroll

Under 2019 har arbetet fortsatt med att stärka rollen som aktiv medlem i samordningsförbund och öka förutsättningarna för ett samlat synsätt och enhetligt agerande. En av de mest centrala frågorna har varit arbetsgivarfrågan som rör arbetsmiljö och säkerhet för Försäkringskassans medarbetare.

Försäkringskassan har också under året genomfört flertalet träffar för erfarenhetsutbyte, kunskapspåfyllnad, dialog om prioriterade behovsgrupper samt diskussion om insatser finansierade av samordningsförbund och dess resultat. Ett exempel på ett sådant tillfälle är Försäkringskassans årliga regionala finsamlingar för medarbetare som har uppdrag kopplat till samordningsförbund.

Rutin för uppföljning av påtalade brister i revisionen

Försäkringskassan tog under 2018 fram en rutin för att beskriva hur myndigheten ska verka för att uppmärksamma samordningsförbundens styrelser på brister som påtalats av revisionen och begära att dessa åtgärdas. Under 2019 har Försäkringskassan vid två tillfällen följt upp alla revisionsberättelser för 2017. Arbetet har gjorts för att följa upp och ge Försäkringskassans ledamöter stöd i att säkerställa att de brister som revisorerna pekat på, samt de rekommendationer och förbättringspunkter som revisorerna lämnat har åtgärdats.

¹⁸ 18 Samordningsförbundens organisering och verksamhet (ISF rapport 2019:1, publicerad i februari 2019).

¹⁹ Försäkringskassan Dnr: 019583–2017

3. Redovisning av data registrerad i SUS

All uppföljning av de insatser som finansieras genom samordningsförbund sker genom det myndighetsgemensamma uppföljningssystemet SUS²⁰. Systemet är riksomfattande och används för såväl lokal som nationell uppföljning som resultatredovisning. Uppgifterna i SUS är en ögonblicksbild och systemet kan inte redovisa effekter av de insatser som finansieras genom samordningsförbund.

Redovisning i detta avsnitt bygger på uppgifter hämtade från SUS under januari 2020 och avser helåret 2019.²¹

För att kunna följa hur många insatser för de prioriterade behovsgrupperna som finansierats genom samordningsförbund har Försäkringskassan sedan 2016 årligen bett samordningsförbunden att i SUS särskilja registreringen för de insatser som riktar sig till långtidssjukskrivna, unga med funktionsnedsättning (utan aktivitetsersättning) och unga med aktivitetsersättning.

Uppdraget i regleringsbrevet är att arbeta för att insatser för regeringens prioriterade behovsgrupper finansieras och genomförs. I avsnittets första del redovisas antalet individer i respektive behovsgrupp och därefter antal insatser som finansierats för behovsgrupperna.

3.1 Sjukskrivna individer och unga med aktivitetsersättning som påbörjat en insats under 2019 minskade

I Försäkringskassans helårsredovisning för samordningsförbund som beslutades den 10 februari 2020, framgår att totalt antal individer registrerade i SUS för 2019 är 31 167 individer. Av dessa var 20 353 individer registrerade med personuppgifter, 55 procent var kvinnor och 45 procent var män.²² Deltagare med skyddad identitet eller som inte lämnar samtycke registreras anonymt och räknas därmed bara i det totala antalet. Det finns också volyminsatser²³ där parterna på lokal nivå bedömt att det inte är relevant att registrera personuppgifter och i dessa insatser framgår endast uppgift om antal deltagare.

Under 2019 har totalt 1 861 individer med aktivitetsersättning tagit del av någon förbundsfinansierad insats (9 procent av de som är registrerade med personuppgifter och 5 procent av det totala antalet individer med aktivitetsersättning). Av dessa har 47 procent startat en insats någon gång under året, övriga har påbörjat sin insats tidigare men är fortfarande aktuella i insatsen någon gång under 2019. Antal individer med aktivitetsersättning som har påbörjat en insats under 2019 var färre i jämförelse med tidigare år, se tabellen 1 nedan.²⁴

²⁰ Sektorövergripande system för uppföljning av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet. Försäkringskassan är systemägare och förvaltningsansvarig.

²¹ Det kan finnas kvalitetsbrister i data från SUS som beror på till exempel under- och efterregistreringar.

²² Svar på regeringsuppdrag - Redovisning av målgrupper och resultat av de insatser som finansieras av samordningsförbund. FK Dnr: 001574--2019

²³ Det kan röra sig om exempelvis konsultativa eller kartläggande insatser där det inte har bedömts relevant att fråga deltagaren om personuppgifter.

²⁴ Skälet till att jämförelsen går tillbaka till 2016 är att uppdragets lydelse då ändrades till att verka för att det ska skapas insatser för unga med aktivitetsersättning och med tillägget långtidssjukskrivna.

12 Insatser finansierade genom samordningsförbund

När det gäller gruppen sjukskrivna med sjukpenning har 4 131 individer deltagit i någon förbundsfinansierad insats (20 procent av de som är registrerade med personuppgifter och 0,7 procent av det totala antalet individer med sjukpenning).²⁵ Av dessa har 58 procent startat sin insats någon gång under året, övriga har påbörjat sin insats tidigare men är fortfarande kvar i insatsen någon gång under 2019. Antal nyregistrerade individer med sjukpenning har minskat jämfört med 2018, se tabell 1 nedan.

För gruppen unga med funktionsnedsättning (utan aktivitetsersättning) finns inga resultat på individnivå. Det beror på att det i SUS enbart går att registrera vilken offentlig försörjning en individ har och inte vilken målgrupp den i övrigt ingår i. Däremot går det att manuellt särskilja de insatser som prioriterar behovsgruppen. Se under avsnitt 3.2.3.

Tabell 1: Totalt antal pågående deltagare och totalt antal nyregistrerade deltagare²⁶

Antal	Alla pågående deltagare under året						Varav deltagare som är nyregistrerade under året					
	Sjukpenning			Aktivitetsersättning			Sjukpenning			Aktivitetsersättning		
	Kvinna	Man	Total	Kvinna	Man	Total	Kvinna	Man	Total	Kvinna	Man	Total
2016	1 984	797	2 781	940	793	1 733	1354	557	1 911	554	467	1 021
2017	2 477	977	3 454	988	830	1 818	1753	647	2 400	566	512	1 078
2018	2 978	1 168	4 146	1 055	951	2 006	2069	807	2 876	541	498	1 039
2019	2 915	1 216	4 131	966	895	1 861	1687	732	2 419	491	403	894

Tabell 2: Andel pågående deltagare och andel nyregistrerade deltagare²⁷

Andel	Alla pågående deltagare under året						Varav deltagare som är nyregistrerade under året					
	Sjukpenning			Aktivitetsersättning			Sjukpenning			Aktivitetsersättning		
	Kvinna	Man	Total	Kvinna	Man	Total	Kvinna	Man	Total	Kvinna	Man	Total
2016	71%	29%	100%	54%	46%	100%	71%	29%	100%	54%	46%	100%
2017	72%	28%	100%	54%	46%	100%	73%	27%	100%	53%	47%	100%
2018	72%	28%	100%	53%	47%	100%	72%	28%	100%	52%	48%	100%
2019	71%	29%	100%	52%	48%	100%	70%	30%	100%	55%	45%	100%

3.2 Totalt antal finansierade insatser under 2019

I Försäkringskassans helårsredovisning om insatser som samordningsförbunden finansierar framgår att det totala antalet insatser som samordningsförbunden finansierat under 2019 uppgår till 1 138 insatser. Antalet registrerade insatser är i stort sett oförändrat jämfört med 2018. 53 procent är

²⁵ Med sjukskriven avses här personer som har sjuk- eller rehabiliteringspenning.

²⁶ Uppgifter för 2019 avseende alla pågående deltagare är hämtade ur SUS januari 2020. Föregående års uppgifter är hämtade från *Insatser finansierade genom samordningsförbund* återrapportering enligt regleringsbrev för 2018 AF-2019/00178847, FK 002673–2018. Uppgifter för nyregistrerade deltagare 2016–2019 är hämtade ur SUS mars 2020. Uppgifter uppdelat på män respektive kvinnor för åren 2016–2018 har inte redovisats i tidigare återrapporter varför uttag för alla åren har gjorts i mars 2020.

²⁷ Uppgifter för 2019 hämtade ur SUS januari 2020. Föregående års uppgifter är hämtade från *Insatser finansierade genom samordningsförbund* återrapportering enligt regleringsbrev för 2018 AF-2019/00178847, FK 002673–2018. Uppgifter för nyregistrerade deltagare 2016–2019 är hämtade ur SUS mars 2020. Uppgifter uppdelat på män respektive kvinnor för åren 2016–2018 har inte redovisats i tidigare återrapporter varför uttag för alla åren har gjorts i mars 2020.

13 Insatser finansierade genom samordningsförbund

individriktade insatser och 47 procent är strukturövergripande insatser. Jämfört med 2018 har de individriktade insatserna ökat med 2 procentenheter och de strukturövergripande insatserna har minskat med 2 procentenheter. Strukturövergripande insatser riktas till medarbetare hos parterna och syftar till att förbättra samverkan mellan de aktörer som är involverade i individens rehabiliteringsprocess.

De flesta individriktade insatserna har haft inriktningarna individkartläggning, arbetsförberedande och rehabilitering mot arbete/utbildning. Se mer information om insatserna i bilaga 1.

Samordningsförbunden har under 2019 finansierat 434 insatser för de prioriterade behovsgrupperna. De särskilt prioriterade behovsgruppernas andel av det totala antalet finansierade insatser är 38 procent. Andelen prioriterade insatser har ökat med 9 procentenheter jämfört med 2018.

3.2.1 Insatser för unga med aktivitetsersättning

Under 2019 var det 44 samordningsförbund som totalt finansierade 154 insatser som särskilt prioriterade unga med aktivitetsersättning. Det är en ökning med 40 insatser (26 procent) jämfört med 2018. Antalet förbund som hade insatser som särskilt prioriterat en insats för unga med aktivitetsersättning var i princip oförändrad jämfört med 2018 (45 förbund 2018).

2016 var det 27 samordningsförbund som finansierade 77 insatser som särskilt prioriterade unga med aktivitetsersättning. Om man jämför antalet insatser 2016 med 2019 har antalet insatser ökat över tid med 77 stycken (50 procent). Det är också en ökning av antalet förbund (17 stycken) som hade insatser som särskilt prioriterade unga med aktivitetsersättning jämfört med 2016.

3.2.2 Insatser för sjukskrivna

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan redovisar antalet insatser för långtidssjukskrivna, men som tidigare nämnts finns ingen vedertagen definition av långtidssjukskriven. Det är medlemsparterna på lokal nivå som gör analyser där man gemensamt kartlägger och identifierar behov och vilka grupper som ska prioriteras i området där samordningsförbundet är verksamt. Parterna som ingår i de lokala samordningsförbunden har bestämt vilka insatser som i SUS registrerats som insatser för långtidssjukskrivna.

Under 2019 var det 41 samordningsförbund som finansierade 159 insatser som särskilt prioriterade långtidssjukskrivna. Det är en ökning med 31 insatser (19 procent) jämfört med 2018. Antalet förbund som hade insatser som särskilt prioriterat en insats för sjukskrivna var oförändrad jämfört med 2018 (41 förbund 2018).

2016 var det 19 samordningsförbund som finansierade 56 insatser som särskilt prioriterade långtidssjukskrivna. Om man jämför antalet insatser 2016 med 2019 är det en ökning över tid av antal insatser med 103 stycken (175 procent). Det är också en ökning av antalet förbund (22 stycken) som hade insatser som särskilt prioriterade sjukskrivna jämfört med 2016.

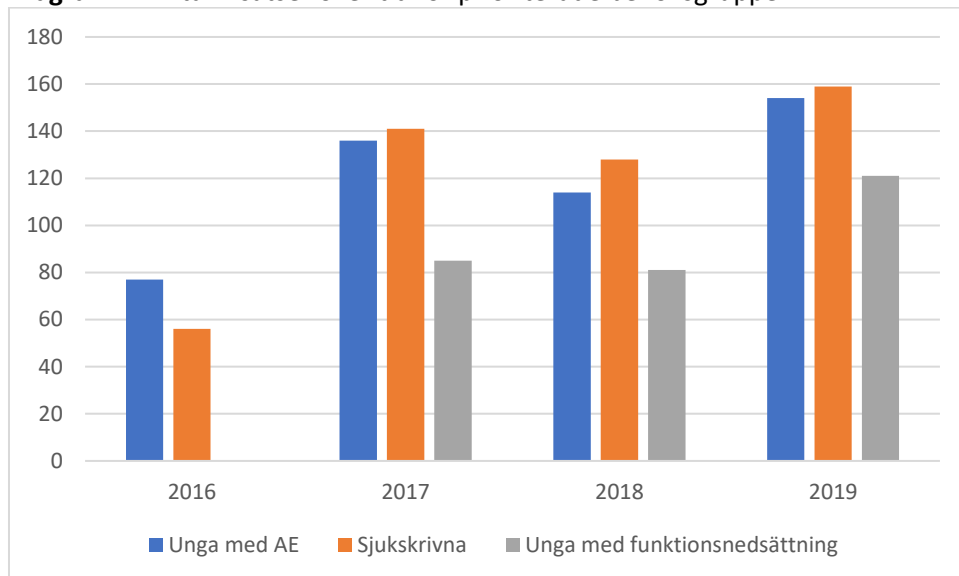
3.2.3 Insatser för unga med funktionsnedsättning

2019 finansierade 29 samordningsförbund totalt 121 insatser som särskilt prioriterade unga med funktionsnedsättning (utan aktivitetsersättning). Det är en ökning med 40 insatser (33 procent) från 2018. Antalet förbund som hade insatser som särskilt prioriterat unga med funktionsnedsättning var i princip oförändrad jämfört med 2018. (28 förbund 2018).

14 Insatser finansierade genom samordningsförbund

2017 var det 23 samordningsförbund som finansierade 85 insatser som särskilt prioriterade unga med funktionsnedsättning. Om man jämför antalet insatser 2017 med 2019 är det en ökning över tid av antal insatser med 98 stycken (81 procent). Det är också en ökning av antalet förbund (6 stycken) som hade insatser som särskilt prioriterade unga med funktionsnedsättning jämfört med 2017.

Diagram 1. Antal insatser över tid för prioriterade behovsgrupper



Skälet till att jämförelsen inte går tillbaka till 2016 för unga med funktionsnedsättning är att uppdragets lydelse ändrades till att verka för att det ska skapas insatser för unga med funktionsnedsättning först 2017.

4. Övergripande beskrivning av individerna som deltog i någon insats under 2019

För deltagare med aktivitetsersättning och för sjukskrivna deltagare med sjukpenning som är registrerade med personuppgifter i SUS och som startade en insats under 2019 har Försäkringskassan samkört uppgifter från SUS med uppgifter från sjukförsäkringsdatabasen MiDAS.²⁸ Data i MiDAS bygger på faktiska utbetalningar från Försäkringskassan. Syftet har varit att på aggregerad nivå få information om deltagarnas ålder, sjukskrivningslängd och diagnos.

4.1 Inga större skillnader mellan kvinnor och män som hade aktivitetsersättning

2019 var det totalt 37 949 individer som hade aktivitetsersättning. Av dessa var 46 procent kvinnor och 54 procent män. Antalet unika individer med aktivitetsersättning har minskat med 3 831 personer, 9,2 procent sedan 2018.²⁹

Av de totalt 37 949 unika individer som hade aktivitetsersättning fick 1 861 individer, 5 procent ta del av en insats finansierad genom samordningsförbund.

²⁸ SUS databas/MiDAS (Mikrodatabas för analys av sjukförsäkringen), Försäkringskassans beräkning, januari 2020

²⁹ Försäkringskassans årsredovisning 2019

I SUS finns vid samkörningstillfället 894 personer med aktivitetsersättning som startat någon insats genom samordningsförbund under 2019. I MiDAS återfinns 811 av dessa. Anledningen till differensen i siffrorna beror på att SUS bygger på manuella registreringar och MiDAS bygger på faktiska utbetalningar.

Av dessa 811 individer med aktivitetsersättning är 54 procent kvinnor och 46 procent män. De flesta, 48 procent, är mellan 25–28 år när de startar en insats och det är ingen större åldersskillnad mellan kvinnor och män. Kvinnor har haft aktivitetsersättning i genomsnitt i 3,8 år (3,4 år 2018) när de påbörjar en insats, medan männen har haft ersättningen i 3,7 år (3,5 år 2018).

86 procent av hela gruppen som påbörjat en insats under 2019 har diagnoser inom området psykiska sjukdomar och syndrom samt beteendestörningar (84 procent 2018).³⁰ De övriga 14 procenten har diagnoser som är jämnt fördelade på övriga diagnosgrupper.

4.2 Skillnad mellan kvinnor och män som var sjukskrivna

2019 var totalt 590 986 unika individer sjukskrivna och fick sjukpenning utbetald. Av dessa var 63 procent kvinnor och 37 procent män. Antal unika individer som var sjukskrivna och fick sjukpenning utbetald har minskat med 10 557 personer, 1,8 procent sedan 2018.³¹

Av de totalt 590 986 unika individer som hade sjukpenning fick 4 131 individer, 0,7 procent ta del av en insats finansierad genom samordningsförbund.

I SUS finns vid samkörningstillfället 2 419 personer med sjukpenning som startat någon insats under 2019. I MiDAS återfinns 2 346 av dessa. Differensen i siffrorna beror på att SUS bygger på manuella registreringar och MiDAS bygger på faktiska utbetalningar.

Av dessa 2 346 personer var 1 647 kvinnor och 699 män, vilket i andel ger 70 procent kvinnor och 30 procent män. Det är ungefär samma könsfördelning som under 2018.

I genomsnitt har en individ varit sjukskriven i 921 dagar när hen påbörjar en insats. Kvinnor har dock varit sjukskrivna något längre; snittet för kvinnor är 957 dagar och för män 837 dagar. Kvinnor i åldern 40–59 har varit sjukskrivna längst; i genomsnitt 1 064 dagar när insatsen påbörjas.

Av de som påbörjat en insats är diagnoser inom området psykiska sjukdomar och syndrom samt beteendestörningar³² vanligast, 82 procent (75 procent 2018). Den näst största diagnosgruppen 7 procent (11 procent 2018) som påbörjade en insats hade sjukdomar i muskuloskeletala systemet och bindväven³³.

³⁰ Enligt sjukdomsklassifikationen ICD-10-SE, diagnoskoder F00-F99

³¹ Försäkringskassans årsredovisning 2019

³² Enligt sjukdomsklassifikationen ICD-10-SE, diagnoskoder F00-F99

³³ Enligt sjukdomsklassifikationen ICD-10-SE, diagnoskoder M00-M99

5. Avslutande diskussion

Samverkan genom samordningsförbund är en plattform som möjliggör att fyra medlemsparter tillsammans kan lyfta blicken och se till individens behov oberoende av vilken myndighet som har huvudansvaret för stödet. Det är bara Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan som har ett uttalat uppdrag att samverka genom samordningsförbund men alla parter måste ta ett ansvar för att bidra till att medborgaren får det samlade stödet som hen har behov av. Arbetet inom respektive medlemspart behöver därför fortsätta att utvecklas så att medborgarna får ta del av det stöd som parterna tillsammans kan ge och därmed tillgodose det individuella behovet.

Fler beslutade insatser 2019 men färre nya individer får ta del av dem

Antal insatser som särskilt riktar sig till de prioriterade behovsgrupperna har ökat med 111 stycken insatser (26 procent) sedan 2018. Samverkansarbetet är beroende av lokala förutsättningar; vilka behov individerna bedöms ha samt vilka insatser som övriga parter tillhandahåller. Det är därför svårt att uttala sig om vad som varit avgörande för ökningen men den tyder ändå på att arbetet med, att i samverkan, besluta om insatser för behovsgrupperna går åt rätt håll. Det är ingen ökning av antalet förbund som finansierar insatser för de särskilt prioriterade behovsgrupperna även om antalet insatser i sig ökar. En förklaring till det bedömer Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan kan vara att det är svårt för ett litet förbund att ha insatser för särskilt prioriterade behovsgrupper.

Samtidigt som antalet insatser riktade till de prioriterade behovsgrupperna har ökat har antalet nya individer med aktivitetsersättning och sjukpenning som har deltagit i en insats finansierad genom ett samordningsförbund, minskat jämfört med 2018. Då antalet nya individer minskade behöver både medlemsparterna tillsammans och Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan var för sig arbeta mer effektivt för att identifiera och se till att fler individer som har behov av samordnade rehabiliteringsinsatser ges möjlighet till det.

Beroende på hur medlemsparterna har beslutat att bilda och organisera sitt samordningsförbund så finns det olika förutsättningar för hur insatser tas fram och sedan genomförs. De förbund som inte har särskilt riktade insatser kan ändå ha insatser som tillfredsställer de individuella behoven. De samverkande parterna erbjuder också insatser utifrån behov och inte utifrån vilken ersättning individen har.

Alla insatser som finansieras genom samordningsförbund genomförs också av parternas medarbetare. Det betyder att nya omständigheter hos medlemsparterna kan få stor påverkan och ändra förutsättningarna för insatser som finansieras lokalt. Exempelvis kan stor personalrörlighet eller förändrade uppdrag och förutsättningar påverka hur man identifierar individer som har behov av insatser, samt även möjligheten att genomföra den samordnade rehabiliteringsinsatsen.

Arbetet med att ta fram insatser

Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans möjlighet att påverka vilka insatser som samordningsförbunden finansierar är genom att samverka på lokal nivå. Det görs genom att myndigheterna identifierar individbehov hos respektive myndighet och för in dessa i samverkansdialogen och behovsdiskussionerna. Det är dessa behovsdiskussioner som sedan leder fram till ett styrelsebeslut om att finansiera en samverkansinsats.

Det pågår sedan ett antal år tillbaka ett utvecklingsarbete hos myndigheterna i syfte att öka medvetenheten om samverkansformen och vikten av att påverka i rollen som medlemmar i samordningsförbund. Utmaningen och möjligheten med samverkansformen är att det inte går att styra vilka insatser som ska finansieras från nationell nivå. De samordnade rehabiliteringsinsatserna

17 Insatser finansierade genom samordningsförbund

är beroende av hur det ser ut lokalt hos alla samverkansparter och påverkas också av nya eller förändrade uppdrag till de samverkande myndigheterna.

Samverkan genom samordningsförbund sker i ett sammanhang

För att kunna nyttja möjligheterna i lagstiftningen måste samverkan genom samordningsförbund ses som en naturlig del av myndigheternas ordinarie arbete. Det innebär bland annat att parterna kontinuerligt måste ha dialog med varandra både om ordinarie verksamhet och om samverkansbehov hos respektive medlemspart. Samverkan genom samordningsförbund genomförs heller inte utanför sitt sammanhang, vilket betyder att övrig samhällsutveckling behöver beaktas då den också kommer att påverka möjligheterna att tillgodose individens behov.

Bilaga 1. Beskrivning av individinriktade insatser

Rehabilitering till arbete/utbildning

Rehabilitering för arbete/utbildning syftar till att individen ska börja eller fortsätta arbeta eller studera. Majoriteten av insatserna som finansieras av samordningsförbunden är rehabilitering för arbete eller utbildning.

Exempel på innehåll: individuell coachning eller handledning, gruppaktiviteter, arbetsträning, arbetsprövning eller arbetspraktik utifrån individens behov i syfte att förbättra hens funktions- och/eller arbetsförmåga. Här finns också insatser där personer med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning får hjälp av utbildade coacher genom metoden Supported Employment.

Förberedande insatser

Förberedande insatser syftar till att förbereda individen för att kunna ta ett nästa steg till inträde eller återgång i arbete.

Exempel på innehåll: aktiverande hälsostimulerande verksamhet som inkluderar motion och sociala aktiviteter enskilt eller i grupp. Insatserna kan också innehålla inslag av arbetsträning för att rusta deltagaren till mer arbetslivsinriktad rehabilitering.

Kartläggning av individer

Kartläggning av individer syftar till att identifiera det individuella behovet av stöd.

Exempel på innehåll: fördjupade kartläggningar för att identifiera stödbehov och förutsättningar att komma vidare. Kartläggningen kan resultera i en individuellt utformad handlingsplan och rekommenderad fortsatt planering för arbete.

Förebyggande insats

Lagstiftningen möjliggör att samordningsförbunden även finansierar förebyggande insatser men dessa utgör en låg andel av det totala antalet insatser. Förebyggande insats syftar till att förhindra att individer hamnar i exempelvis utanförskap, arbetslöshet och ohälsa.

Exempel på innehåll: tidig och samordnad rehabilitering på vårdcentraler, öppna verksamheter dit personer som är arbetslösa och isolerade eller som har eller har haft problem med alkohol och droger kan söka sig till.

Annan inriktning

Annan inriktning används om ingen av de preciserade inriktningarna stämmer överens med insatsens syfte och mål.

Exempel på innehåll: Det kan till exempel innebära fortsatt stödkontakt efter en tidigare avslutad insats, samlad stöd till nyanlända och friskvårdsaktiviteter för långtidssjukskrivna.