

Arbetsförmedlingens Återrapportering 2010

Arbetsförmedlingens insatser för dem
som deltagit i programmet
arbetslivsintroduktion

Dnr: 1.1-2009/294720

Datum: 2010-08-02

Arbetsförmedlingens insatser för dem som deltagit i programmet arbetslivsintroduktion

Arbetsförmedlingen har tillsammans med Försäkringskassan lämnat en gemensam rapport i enlighet med regleringsbrev om hur de personer som uppnår maximal tid i sjukförsäkringen försörjer sig tiden efter det att de lämnat sjukförsäkringen. Rapporten "Uppföljning av de personer som uppnådde maximal tid i sjukförsäkringen vid årsskiftet 2009/2010" lämnades den 14 juli 2010, med Dnr: Af 1.1 2009/294720 och Dnr: FK 052245-2010.

I föreliggande rapport lämnar Arbetsförmedlingen uppgifter om de personer som deltar i programmet arbetslivsintroduktion, in- och utflöde i programmet samt aktuell status direkt efter avslutat programdeltagande. Redovisningen är baserat på Arbetsförmedlingens månadsstatistik för perioden 20100101-20100630. Vidare ges en bild om Arbetsförmedlingens erfarenheter av uppdraget.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Angeles Bermudez-Svankvist. Ärendet har föredragits av Siri Persson. I den slutliga handläggningen har chefen för Avdelningen Rehabilitering till arbete Henrietta Stein, biträdande generaldirektör Lena Liljebäck och chefen för Ledningsstaben Jan-Olof Dahlgren deltagit.

Angeles Bermudez-Svankvist

Siri Persson

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning.....	5
Sammanfattning	7
1. Arbetsförmedlingens uppföljning av deltagare i programmet arbetslivsintroduktion	9
1.1 Orsaker till att Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans uppgifter om antalet som deltar/deltagit i programmet skiljer sig åt.....	9
1.2 Inflöde i arbetslivsintroduktion.....	10
1.3 Utflöde från arbetslivsintroduktion	11
1.4 Kommentar om Arbetsförmedlingens uppföljning av arbetslivsintroduktion.....	14
2. Exempel på insatser i programmet arbetslivsintroduktion	14
3. Specialistinsatser i arbetslivsintroduktion	17
4. Enkät till deltagarna i arbetslivsintroduktion	17
5. Enkät till personalen om arbetslivsintroduktion	18
6. Utvecklingsarbete.....	20
7. Samverkan med Försäkringskassan	20
8. Synpunkter på förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program.....	22
9. Synpunkter på förordningen (2000:630) om särskilda medel för funktionshindrade.....	22
10. Synpunkter på betalningsmodeller för aktivitetsstöd	23
11. Avslutande reflektioner och konklusion.....	24

Sammanfattning

Fram till och med sista juni hade 23 146 personer anvisats programmet arbetslivsintroduktion, varav 12 815 anvisades under januari månad. Majoriteten har varit inskrivna under de tre månader som programmet maximalt kan pågå varför utflödet var störst i april då 11 800 personer lämnade arbetslivsintroduktion. Antalet kvarstående i programmet ökade under första kvartalet och var den sista mars 14 694 personer för att sedan minska markant i och med det stora antal som lämnade arbetslivsintroduktion i april. Den sista juni var 6 048 personer kvarstående i arbetslivsintroduktion på Arbetsförmedlingen.

Cirka 7 procent av dem som lämnade arbetslivsintroduktion mellan januari och juni gjorde det till någon form av arbete. Av dem som lämnat arbetslivsintroduktion mellan januari och juni gick cirka 58 procent till ett annat program med aktivitetsstöd. Av dessa gick närmare hälften, cirka 47 procent till fördjupad kartläggning och vägledning samt cirka en tredjedel, 32 procent, till arbetslivsinriktad rehabilitering. Cirka 23 procent av dem som lämnat arbetslivsintroduktion mellan januari och juni får ingen anvisning till nytt program med aktivitetsstöd även om de kvarstår som inskrivna på Arbetsförmedlingen. Flertalet av dessa bedöms ansöka om ersättning från sjukförsäkringen.

I rapporten lämnas några exempel på hur situationen för den enskilde var vid ingången av programmet och vilka typer av insatser Arbetsförmedlingen har kunnat tillhandahålla. Eftersom varje deltagare har haft skiftande behov av insatser liksom skiftande förutsättningar för att ta del av de aktiviteter som Arbetsförmedlingen har kunnat erbjuda, har varje deltagare fått ett i högsta grad individuellt utformat program.

Arbetsförmedlingens insatser för målgruppen har inte enbart handlat om att ge adekvata arbetsrelaterade insatser i syfte att personen på sikt ska kunna få ett arbete. En stor och resurskrävande uppgift har varit att agera stöd till individen gällande deras förändrade ekonomiska grundtrygghet, att hjälpa dem att förstå en komplex informationsmängd samt agera förmedlande kontakt till andra myndigheter, företrädesvis Försäkringskassan. För vissa personer har det praktiska runt ekonomi, information och blanketter tagit all kraft från individen. Individens oro och den extra belastning som ligger på Arbetsförmedlingen torde kunna minskas genom att dels ta bort paradoxen (som innebär att personen inte kan få sin möjlighet till sjukpenning utredd under den tid som denne får aktivitetsstöd, se sidan 24), dels genom att Försäkringskassans personliga handläggare finns med i den fortsatta rehabiliteringsprocessen och samarbetar med arbetsförmedlaren under den period som individen deltar i program hos Arbetsförmedlingen.

Målgruppen har till viss del varit mer resurskrävande än vad Arbetsförmedlingen kunnat förutse. I programmet arbetslivsintroduktion finns en hög personalintensitet, men många deltagare som fortsätter aktiva insatser i andra program kommer att behöva fortsatt hög personalintensitet i form av arbetsförmedlare och specialister. Det är närmare hälften, 47 procent, av dem som anvisas i nytt program som

fortsätter i programmet fördjupad kartläggning och vägledning. Ett program som är lika resursintensivt som arbetslivsintroduktion. Av den anledningen bedömer Arbetsförmedlingen att behov av resurser i form av arbetsförmedlare och specialister kommer att vara fortsatt högt.

I dialog med medarbetare och i svaren från medarbetarenkäten framkommer att arbetet med målgruppen medför svåra samtal med människor i kris. Arbetsförmedlingen har inte den medicinska personal eller de verktyg som behövs för att möta och hantera människor i djup kris. Denna situation hade kunnat hanteras på ett bättre sätt, för individen och för Arbetsförmedlingen, om kontakt med Försäkringskassans personliga handläggare hade bibehållits. Försäkringskassan har genom sitt uppdrag ett uppbyggt kontaktnät lokalt med värden som Arbetsförmedlingen tidigare inte haft anledning att bygga upp.

Det är endast ett drygt halvår som har gått sedan de första deltagarna startade i programmet arbetslivsintroduktion. Enligt Arbetsförmedlingen är det ännu alltför tidigt att dra några långtgående eller generella slutsatser om Arbetsförmedlingens möjligheter att långsiktigt stödja målgruppens väg till försörjning via arbete. En slutsats är att det i gruppen funnits personer med arbetsförmåga som har gått att realisera i ett arbete relativt snabbt. De har fått stöd att finna ett arbete som de också kan försörja sig på. Enligt uppskattningar från de lokala arbetsförmedlingarna har en stor del av deltagarna en viss arbetsförmåga och kan via fortsatta insatser ges stöd att utveckla den ytterligare. Hur många deltagare som kommer att kunna utveckla sin förmåga i så hög grad så att de också kan finna ett arbete som de klarar av att genomföra i den omfattning som de behöver för att klara sin försörjning är ännu oklart. Några deltagare kan komma att omfattas av regelverket för varaktig sjuksättning partiellt, men flertalet torde inte kunna få del av nämnda förmån. Ett antal torde kunna få sjukpenning partiellt, men så småningom kommer vissa ånyo komma i situationen att de fått maximalt antal dagar med sjukpenning. Det finns också deltagare som inte kunnat tillgodogöra sig insatser inom arbetsmarknadspolitiken. De har behövt medicinsk behandling i några fall eller behandling alternativt rehabilitering som tillhandahålls i socialtjänstens regi.

Arbetsförmedlingen är såväl glada som stolta över att vi har klarat vårt breddade uppdrag väl. Trots en kort förberedelsestid och ett regelverk, som beslutades i nära anslutning till att reformen skulle träda i kraft har vi i vår kontakt med arbetssökande i flertalet fall fått positiv feedback om vårt bemötande och de insatser vi har erbjudit.

1. Arbetsförmedlingens uppföljning av deltagare i programmet arbetslivsintroduktion

1.1 Orsaker till att Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans uppgifter om antalet som deltar/deltagit i programmet skiljer sig åt

Det underlag som redovisar i denna rapport baseras på månadsdata från Arbetsförmedlingens informationssystem och avviker till viss del från det som redovisas i Arbetsförmedlingens och Försäkringskassans gemensamma återrapport. I den gemensamma rapporten baseras alla uppgifter från Försäkringskassans bearbetning av tillgänglig information. Det finns flera anledningar till att siffrorna skiljer sig åt. Nedan redovisade aspekter är de väsentligaste förklaringarna till att myndigheternas uppgifter skiljer sig åt avseende aktuell status per den sista i varje månad:

- Det finns personer som anvisats och deltagit i programmet arbetslivsintroduktion men som inom tre månader från det att ersättningsrätten från Försäkringskassan tog slut, fick ny ersättning beviljad inom sjukförsäkringen. Dessa personer finns med i de siffror som Arbetsförmedlingen redovisar i föreliggande rapport men ej i den gemensamma återrapporten.
- Med hänsyn till att programmet arbetslivsintroduktion kom med i förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program först från den 21 december, var det svårt att nå ut till samtliga arbetsförmedlare med information om ramarna för programmet. Det hade som följd att ett antal personer har fått fler än en anvisning till arbetslivsintroduktion, det vill säga en individ har därmed ingått i inflödet mer än en gång. Orsaken till detta är att arbetsförmedlaren har tagit en kortare anvisningsperiod än tre månader som en försiktig start. När deltagaren har kunnat tillgodogöra sig programmet har arbetsförmedlaren beslutat om ytterligare tid i programmet. Den totala tiden i programmet har dock inte varit längre än tre månader.
- Den politiska intentionen om att personer i målgruppen i anslutning till att dagarna eller månaderna tagit slut ska ges möjlighet att byta ersättning, från sjukförsäkringen till aktivitetsstöd, har hörtsammats. Det har varit personer som efter några dagars eller veckors betänketid valt att få stöd av Arbetsförmedlingen. Det har också funnits en hel del personer som långt efter det att deras ersättning tagit slut, identifierats av Försäkringskassan och fått erbjudandet om ett överlämningsmöte med Arbetsförmedlingen. I nämnda situationer har Arbetsförmedlingen valt att ta ett retroaktivt anvisningsbeslut för att på så sätt säkra att personen har den ekonomiska grundtrygghet som är en nödvändig förutsättning för att denne ska kunna fokusera på sin väg till arbete istället för att lägga alltför mycket oro och fokus på ekonomin. De retroaktiva besluten får som konsekvens att de räknas som nya vid det tillfälle/månad som beslutet tas i Arbetsförmedlingens redovisning. I Försäkringskassans urval om de som lämnade sjukförsäkringen vid årsskiftet framgår inte när de startade i programmet arbetslivsintroduktion. Där framgår endast att de tillhör målgruppen

vars ersättning tagit slut i samband med årsskiftet och deras aktuella status i Arbetsförmedlingens informationssystem per den sista dagen en given månad.

- Det faktum att Försäkringskassan kan följa målgruppen via personnummer medför att de kan inkludera personer som inte har varit i programmet arbetslivsintroduktion, men som tillhör målgruppen vars ersättning tog slut vid årsskiftet. Med hänvisning till tidigare nämnda sena förordningsändringar fanns det personer som var aktuella hos Arbetsförmedlingen, såväl i program som i arbete med exempelvis lönebidrag som inte fick en anvisning till programmet arbetslivsintroduktion. Dessa personer finns inte med i Arbetsförmedlingens redovisning av månadsdata.

1.2 Inflöde i arbetslivsintroduktion

Mellan januari och sista juni har 23 146 personer, 15 750 kvinnor och 7 396 män, skrivits in i programmet arbetslivsintroduktion på Arbetsförmedlingen. Inflödet var i enlighet med prognoserna störst i januari för att sedan minska betydligt följande månader. Av dem som skrivits in i arbetslivsintroduktion mellan januari och juni hade en tredjedel, 7 307 personer, redan en etablerad kontakt med Arbetsförmedlingen genom handlingsplansamverkan. 9 563 personer, cirka 41 procent, av de 23 146 personer som skrivits in i arbetslivsintroduktion mellan januari och juni hade en registrerad funktionsnedsättning i Arbetsförmedlingens system.

Utbildningsnivå hos dem som skrivits in i arbetslivsintroduktion varierar. Nästan hälften hade gymnasial utbildning och dryga fjärdedelen hade förgymnasial respektive eftergymnasial utbildning. De största åldersgrupperna med cirka en tredjedel vardera återfanns i åldersspannen 45- 55 år respektive 35-44 år. Den övervägande majoriteten, cirka 80 procent, var född i Sverige. Cirka 10 procent var födda i övriga europeiska länder och 10 procent i övriga världen.

Tabell 1. Antal personer som skrivits in, är kvarstående och lämnat arbetslivsintroduktion fördelat på månad och kön.

Månad	Nya		Kvarstående		Lämnat		Varav avaktualiserade	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Jan	8 508	4 307	8 483	4 293	25	14	7	2
Feb	951	499	9 129	4 610	250	154	76	56
Mars	1 547	685	9 831	4 863	796	415	94	60
April	1 680	660	3 652	1 546	7 833	3 967	364	169
Maj	1 582	640	4 340	1 743	884	442	47	38
Juni	1 482	605	4 335	1 713	1 477	630	99	41
Totalt K/M	15 750	7 396	-	-	11 265	5 622	687	366
Totalt	23 146		-		16 887		1 053	

Källa: Arbetsförmedlingens månadsdata för arbetslivsintroduktion

1.3 Utflöde från arbetslivsintroduktion

Den övervägande majoriteten av dem som anvisats arbetslivsintroduktion har varit inskrivna under de tre månader som programmet maximalt kan pågå vilket innebär att utflödet var störst i april. Mellan januari och den sista juni har 16 887 personer lämnat arbetslivsintroduktion. Majoriteten av dessa, 9 741 personer, har gått från arbetslivsintroduktion till ett annat program med aktivitetsstöd. Det var 3 925 personer som lämnade programmet arbetslivsintroduktion utan att fortsätta i nytt program med aktivitetsstöd. 1 252 personer har lämnat arbetslivsintroduktion till någon form av arbete. Den sista juni var 6 048 personer inskrivna i arbetslivsintroduktion.

Av de 16 887 personer som lämnat arbetslivsintroduktion mellan januari och sista juni hade 8 054 personer, cirka 48 procent en registrerad funktionsnedsättning i Arbetsförmedlingens system

De som lämnat arbetslivsintroduktion har grupperats enligt tabell 2.

Tabell 2 Status för de som lämnat arbetslivsintroduktionen fördelat på månad, kön och grupp.

Månad	I arbete		Arbetslösa		Program med aktivitetsstöd		Inskrivna utan aktivitetsstöd		Lämnat Af utom till arbete	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Jan	7	5	7	4	1	1	3	2	7	2
Feb	94	52	33	27	50	21	20	6	53	48
Mars	139	82	139	82	380	164	61	35	77	52
April	434	191	365	170	4 865	2 322	1 895	1 128	274	156
Maj	53	41	86	39	520	234	189	100	36	28
Juni	102	52	113	58	831	352	353	133	78	35

Källa: Arbetsförmedlingens månadsdata för arbetslivsintroduktion

1.3.1 I arbete

Av de 1 252 personer som lämnat arbetslivsintroduktion för någon form av arbete har majoriteten, 635 personer, gått till ett arbete med stöd. Till arbete med stöd räknas lönebidragsanställning, trygghets- och utvecklingsanställning, offentligt skyddat arbete och anställning på Samhall. Bland dessa anställningsformer står lönebidragsanställningar för den största andelen.

356 personer har lämnat arbetslivsintroduktion till arbete utan stöd. Till arbete utan stöd räknas personer som lämnat Arbetsförmedlingen för tillsvidareanställningar och personer som fortfarande är inskrivna på Arbetsförmedlingen med tillfälliga anställningar, timanställningar eller deltidsanställningar.

166 personer har lämnat till nystartsjobb.

95 personer har lämnat arbetslivsintroduktion för fortsatt anställning hos samma arbetsgivare.

Sett över samtliga månader är andelen kvinnor och män som gått till arbete överensstämmande med könsfördelningen i stort. Skillnader finns dock mellan olika kategorier av arbeten. Kvinnorna är överrepresenterade bland dem som lämnat för fortsatt anställning hos samma arbetsgivare och arbete utan stöd medan männen är överrepresenterade bland dem som fått arbete med stöd.

Tabell 3. Fördelning av kategorier av arbete för de som lämnat arbetslivsintroduktionen fördelat på månad, kön

Månad	Anställning tidigare arbetsgivare		Arbete utan stöd		Arbete med stöd		Nystartsjobb		Totalt	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Jan	0	0	1	1	6	4	0	0	7	5
Feb	10	2	21	8	55	32	8	10	94	52
Mars	9	1	13	14	92	54	25	13	139	82
April	53	3	159	45	176	110	46	33	434	191
Maj	5	3	20	12	21	22	7	4	53	41
Juni	8	1	45	17	39	24	10	10	102	52

Källa: Arbetsförmedlingens månadsdata för arbetslivsintroduktion

1.3.2 Arbetslösa

1 123 personer har mellan januari och sista juni lämnat arbetslivsintroduktion för att stå inskrivna i kategorier som definieras som arbetslöshet i Arbetsförmedlingens informationssystem. Här ska noteras att av de 1 123 personerna var 309 personer matchningsbara och bedömda att kunna ta ett arbete direkt. Resterande 814 var i kategorier som endast visar att ett program hade upphört aktuell dag som siffrorna är hämtade.

Tabell 4. Antal av dem som lämnat arbetslivsintroduktion fördelat på kategorierna arbetslös och avslutad programinsats, fördelat på månad och kön

Månad	Arbetslösa		Varav avslutad programinsats		Totalt	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Jan	7	4	0	0	7	4
Feb	9	11	24	16	33	27
Mars	11	3	128	79	139	82
April	141	64	224	106	365	170
Maj	11	9	75	30	86	39
Juni	31	8	82	50	113	58

Källa: Arbetsförmedlingens månadsdata för arbetslivsintroduktion

1.3.3 Program med aktivitetsstöd

Den övervägande majoriteten av dem som lämnat arbetslivsintroduktion för ett annat program med aktivitetsstöd har gått till de två förberedande

programmen fördjupad kartläggning och vägledning samt arbetslivsinriktad rehabilitering. 4 581 personer har gått till fördjupad kartläggning och vägledning där kraven och insatserna liknar dem i arbetslivsintroduktion. Ett antal personer bedöms ha gått till programmet på grund av att förutsättningarna för och behovet av arbetslivsinriktad rehabilitering ej var klargjorda utan behövde kartläggas ytterligare. 3 157 personer har gått till det förberedande programmet arbetslivsinriktad rehabilitering. De personer som är i arbetslivsinriktad rehabilitering har under arbetslivsintroduktion fått sina förutsättningar klargjorda och bedömts ha en arbetsförmåga. Behov finns dock av arbetslivsinriktad rehabilitering och de är i aktiva insatser där praktik på en arbetsplats är en vanligt förekommande insats.

Förutom till ovan nämnda program har även 1 050 personer gått till programmet förberedande utbildning, 435 personer till programmet aktiviteter inom vägledning och platsförmedling samt 256 personer till jobb- och utvecklingsgarantin. Personer har även lämnat arbetslivsintroduktion för andra program, dock färre än 100 personer per program.

Tabell 5. Antal som lämnat arbetslivsintroduktionen för ett nytt program med aktivitetsstöd fördelat på månad, kön.

Månad	FKV ¹		ARB		FUB		AVP			JOB		Övriga		Totalt	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	
Jan	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Feb	0	0	13	5	26	9	2	0	2	0	7	7	50	21	
Mars	113	58	113	44	127	45	6	3	7	6	14	8	380	164	
April	2 252	1 174	1 732	721	431	173	222	111	132	72	96	71	4 865	2 322	
Maj	256	120	138	62	69	24	29	9	9	7	19	12	520	234	
Juni	443	165	217	111	104	41	35	18	15	6	17	11	831	352	

Källa: Arbetsförmedlingens månadsdata för arbetslivsintroduktion

1.3.4 Inskrivna på Arbetsförmedlingen utan program och aktivitetsstöd

3 925 personer har mellan januari och juni har lämnat arbetslivsintroduktion till inskrivning hos Arbetsförmedlingen utan program med aktivitetsstöd. Detta innebär att de är arbetssökande med förhinder och har begränsade alternativt obefintliga förutsättningar för att delta i aktiva arbetslivsinriktade rehabiliteringsinsatser. Majoriteten av dessa bedöms ha sökt ersättning från sjukförsäkringen. Männen är något överrepresenterade bland dem som lämnade arbetslivsintroduktion till att vara inskrivna hos Arbetsförmedlingen utan program med aktivitetsstöd. Antalet per månad framgår av tabell 2.

1.3.5 Lämnat Arbetsförmedlingen av annan anledning än arbete

1 053 personer av dem som lämnade arbetslivsintroduktion mellan januari och sista juni avaktualiserades från Arbetsförmedlingen varav 207 personer

¹ FKV = Fördjupad vägledning och kartläggning. ARB= Arbetslivsinriktad rehabilitering. FUB = Förberedande utbildning. AVP = Aktiviteter inom vägledning och platsförmedling. JOB = Jobb- och utvecklingsgarantin.

avaktualiserades till arbete. Av resterande 846 personer har majoriteten, 822 personer, lämnat av annan känd orsak. De flesta av dessa 822 personer antas ha återgått till ersättning från sjukförsäkringen. 16 personer har lämnat arbetslivsintroduktion och avaktualiserats från Arbetsförmedlingen till annan utbildning än arbetsmarknadsutbildning.

Tabell 6. Lämnat Arbetsförmedlingen av annan anledning än arbete.

Månad	Annan orsak		Utbildning annan än A-utb.		Kontakt upphört		Totalt	
	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män
Jan	6	2	1	0	0	0	7	2
Feb	51	46	2	2	0	0	53	48
Mars	75	49	2	1	0	2	77	52
April	264	153	6	1	4	2	274	156
Maj	36	27	0	1	0	0	36	28
Juni	78	35	0	0	0	0	78	35

Källa: Arbetsförmedlingens månadsdata för arbetslivsintroduktion

1.4 Kommentar om Arbetsförmedlingens uppföljning av arbetslivsintroduktion

Arbetsförmedlingens uppföljning som presenteras i denna rapport skiljer sig som redogjorts för från den gemensamma rapport som Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen lämnat. Att Arbetsförmedlingen kan följa inflöde och utflöde per månad samt att samtliga personer som deltagit i arbetslivsintroduktion under någon period finns med i uppföljningen medför att denna rapport ger ett bättre underlag avseende den faktiska volym och insatser som Arbetsförmedlingen haft i programmet arbetslivsintroduktion. Viktigt att poängtera är dock att Arbetsförmedlingen ej kan följa de som lämnar sjukförsäkringen och skrivs in på Arbetsförmedlingen i ett annat program än arbetslivsintroduktion, vilket innebär att Arbetsförmedlingen även gjort insatser utöver dem som redovisas i denna rapport.

Antalet som skrivits in respektive lämnat arbetslivsintroduktion har varit ojämnt fördelat mellan månaderna. Ett stort antal personer skrevs in i januari och lämnade arbetslivsintroduktion i april. Detta innebär att jämförelser mellan olika månader blir haltande då det rör sig om så skilda volymer. Det finns ett utflöde från arbetslivsintroduktion från och med januari. Då majoriteten har varit i arbetslivsintroduktion under de tre månader programmet kan pågå är det dock först i april som det första utflödet finns med personer som varit inskrivna i programmet i tre månader. Underlaget för att göra analyser eller prognoser baserade på Arbetsförmedlingens uppföljning begränsas i dagsläget således av att volymerna varierat kraftigt mellan månaderna för det första halvåret.

2. Exempel på insatser i programmet arbetslivsintroduktion

Deltagarna som tar del av programmet arbetslivsintroduktion har skiftande behov av insatser och olika förutsättningar att ta del av de

aktiviteter som Arbetsförmedlingen kan erbjuda. Varje deltagare får ett " eget" program, helt individuellt utformat.

Ett exempel är en yngre man som har mycket begränsad erfarenhet från arbetslivet och som haft ersättning under en lång tid från sjukförsäkringen på grund av psykisk ohälsa. Hans behov var i första hand att få stöd för att pröva regelbunden aktivitet. Efter den inledande fasen med kartläggande och stödjande samtal, fick han stöd att börja med friskvårdsaktiviteter. Inför avslutningssamtalet av arbetslivsintroduktion hade han lyckats med att under en period klara friskvårdsaktivitet två gånger per vecka. Med hänsyn till att de inledande aktiviteterna inte var arbetsrelaterade och mannens förutsättningar för arbete fortfarande var mycket oklara, gick han vidare i programmet fördjupad kartläggning och vägledning. Den inledande planen i programmet var fortsatt kontakt med psykolog hos Arbetsförmedlingen för att klargöra intellektuella- och personlighetsmässiga resurser inför arbete. Parallellt med psykologkontakt hade arbetsförmedlare ansvaret att ordna ett antal studiebesök vid olika verksamheter i vägledande syfte. Målet var att mannen via psykologkontakt skulle stärkas samtidigt som han fick en orientering i arbetslivet. Ett delmål var att finna en verksamhet där mannen kunde få arbetsträning. Han fortsatte givetvis med friskvårdande aktiviteter två gånger i veckan inom programmets ram.

Det finns också personer som på grund av omfattande ohälsa inte har kunnat utveckla ett aktivt deltagande inom programmet. Till exempel en kvinna som har erbjudits sex individuella möten hos arbetsförmedlare, varav hon kunnat delta på två och ett har genomförts via telefon. Personen har genomfört vägledningstest via Internet. Vidare har hon erbjudits fyra individuella samtal med psykolog, varav hon kunde delta i två. Planen var att hon skulle delta i en stresshanteringskurs under fyra veckor hos extern leverantör. Kursen var individuellt utformad utifrån hennes förutsättningar att delta, men endast vid ett tillfälle kunde hon delta i kursen. Personen har av läkare bedömts att inte kunna delta i fortsatta aktiviteter och bedömningen är att hon är helt oförmögen att klara arbete de närmaste sex månaderna.

En del av dem som deltar i programmet har anställning och de arbetar till viss omfattning. Till exempel den man som via deltagande i den så kallade handlingsplanssamverkan under 2009 fick ett nystartsjobb. Tjänsten var på heltid, men han orkade endast 75 procent och hade varit sjukskriven på resterande 25 procent vid starten av programmet arbetslivsintroduktion. Efter mångårig behandling med cellgifter, hade han omfattande värkproblematik i samband med rörelse, sömnsvårigheter, nyligen genomförd operation av en knäled och artros i höftlederna. Mannen arbetar som säljare och kan därför tillgodose behovet av fysiskt rörligt arbete, men har också arbetsuppgifter som han behöver genomföra "på plats". Under programtiden har han arbetstränat med målet att uppnå full arbetstid. Han har via arbetsterapeut fått pröva ut en specialanpassad kontorsstol. Dessvärre tog inköpet av stolen så pass lång tid att stolens förväntade positiva effekt för mannens möjlighet att klara heltidsarbete inte hanns med under programmet arbetslivsintroduktion. Efter programavslut hade han inte riktigt uppnått

heltidsarbete. Han fortsätter att träna och har kvarstående stöd av Arbetsförmedlingens arbetsterapeut för fortsatt rådgivning och anpassningsstöd i arbetssituationen. Vidare har han fått rådgivning från arbetsterapeut om vilka övriga myndigheter han kan få stöd av för att anpassa hemmet och bilen.

Det finns deltagare som under många år fått omfattande insatser av vården, såväl medicinsk/beteendeterapeutisk behandling som rehabilitering. Därtill har de även prövats inom handlingsplansamverkan, utan att insatserna har givit positivt resultat avseende återgång i arbete. Exempelvis en kvinna med högskole utbildning och varierande arbetslivserfarenhet från olika branscher. Efter en trafikolycka, i slutet på 90-talet som renderade en whiplashskada råkade hon ut för ytterligare en trafikolycka i mitten på 2000-talet. Under deltagande i arbetslivsintroduktion har hon förutom haft möte med en arbetsförmedlare fått stödkontakt av psykolog, utredande samtal av arbetsterapeut och sjukgymnast. Arbetsförmedlingens specialister har deltagit i vårdmöte tillsammans med behandlande läkare samt i avstämningsmöte med Försäkringskassan och läkare. Insatserna som bestod av sammantaget sex möten med Arbetsförmedlingen har tyvärr medfört en ökad belastning för kvinnan. Med hänsyn till att aktiviteterna inte gynnade hennes medicinska situation, trappades deltagandet i programmet ned och efter det att programmet avslutades avsåg hon att söka ersättning från sjukförsäkringen.

Av deltagarna är det många som har kunnat ta del av Arbetsförmedlingens sedvanliga metoder och aktiviteter inom vägledning och arbetslivsinriktad rehabilitering. Efter den inledande kartläggningsfasen som avser att inventera tidigare utbildning och arbetslivserfarenhet och klargöra eventuell funktionsnedsättning, har deltagarna kunnat gå vidare i fortsatta programinsatser eller till arbete. Till exempel en kvinna som genomgått ett stort antal operationer och därför lång tid inom sjukförsäkringen och som påbörjade arbetslivsintroduktion i början av januari. Hon hade en vårdutbildning från sitt hemland, men hade inte arbetat inom sin profession i Sverige. På eget initiativ lyckades hon finna en timanställning under deltagande i programmet. Via en förberedande utbildning, validering inom vård och omsorg, parallellt med sin timanställning kunde hon få sin utländska utbildning jämförd med svenska kompetenskrav och nu har hon formellt papper på att hon kan arbeta som undersköterska i Sverige. Hon har vid rapportens skrivande ännu inte fått en tjänst som undersköterska, hon fortsätter med sin timanställning och får fortsatt stöd av Arbetsförmedlingen för att finna ett varaktigt arbete i den omfattning hon behöver för sin försörjning.

3. Specialistinsatser i arbetslivsintroduktion

Arbetsförmedlingens specialister² utgör en resurs som i hög utsträckning använts i programmet arbetslivsintroduktion. Specialisterna har arbetat konsultativt och då bland annat bidragit med bedömningar av medicinska underlag och vilka arbetslivsinriktade insatser och aktiviteter som är lämpliga utifrån dessa.

Specialisterna har även haft direkt kontakt med deltagare i arbetslivsintroduktion för kartläggande, utredande, vägledande eller stödjande insatser. Specialisterna har medverkat i kartläggningssamtalen men även i förekommande fall haft stödsamtal eller utrett deltagarens fysiska, psykiska och sociala förutsättningar och behov av arbetslivsinriktad rehabilitering. Cirka 35 procent av deltagarna i arbetslivsintroduktion har träffat en specialist. Samtliga specialistgrupper har varit involverade i insatser under programmet. Det har varit arbetsterapeuter/sjukgymnaster och psykologer som varit de mest frekvent anlitade yrkesgrupperna.

4. Enkät till deltagarna i arbetslivsintroduktion

Deltagarna i arbetslivsintroduktion har från månadsskiftet februari/mars och fram till i slutet av maj månad, i samband med att de lämnar programmet, besvarat en enkät med frågor om hur de upplevt Arbetsförmedlingens insatser i programmet. Syftet med enkäten var att få en kvalitativ uppföljning om hur deltagarna upplevt den service de fått och deras bedömning av kvaliteten på de insatser de fått. Deltagarnas svar ska användas i det fortsatta utvecklingsarbetet. Bland annat har Arbetsförmedlingen nytta av svaren i utvecklingsarbetet för den nya tjänsten med arbetsnamn "introduktion till arbete" (se sid 20).

De deltagare, som vid inträde i arbetslivsintroduktion deltog i handlingsplansamverkan med Försäkringskassan har ej fått besvara enkäten. Detta på grund av att de varit i aktiva åtgärder i samband med att deras ersättning från sjukförsäkringen tog slut och fortsatte enligt den planering som fanns. Skillnaden för individen var att denne övergick till ersättningsformen aktivitetsstöd. För dessa deltagare har situationen inte nämnvärt förändrats, då de redan var i en omställningssituation och hade påbörjat aktiva insatser. Enkäten bedöms på grund av detta inte vara relevant för den gruppen att besvara.

Enkäten gavs till deltagaren i samband med att deltagaren lämnade programmet arbetslivsintroduktion. Den kunde besvaras på två sätt, dels i en webbversion i en kundarbetsplats eller i pappersform. Deltagaren gavs möjlighet att välja svarssätt. Om deltagaren valde att besvara enkäten i pappersform fick denne med ett portofritt svarskuvert för att själv skicka in enkäten. Förfarandet skiljer sig både avseende metod och urval jämfört med de kundundersökningar som Arbetsförmedlingen brukar utföra. Den vanligaste metoden är att ett representativt urval görs

² Legitimerade psykologer, sjukgymnaster, arbetsterapeuter och socialkonsulenter är de största yrkesgrupperna. För personer med syn- och hörselnedsättning samt döva finns synpedagog, dövkonsulent, Audionom/specialpedagog med inriktning hörsel samt dövteam.

ur en målgrupp och att dessa sedan kontaktas via telefon. Med detta förfarande säkerställs ett representativt urval och bortfallsanalys är möjlig.

På grund av de begränsningar som finns avseende Arbetsförmedlingens möjlighet att registrera och använda uppgifter om hälsotillstånd som sökbegrepp i databaser har sedvanligt förfarande ej kunnat användas. Dessa begränsningar innebär att en bortfallsanalys ej är möjlig att göra. Det kan ej säkerställas att samtliga i målgruppen givits möjlighet att besvara enkäten och det finns ej möjlighet att bedöma hur stor andel av dem som fått möjlighet att besvara enkäten som gjort det.

Av de 14 780 personer som lämnat arbetslivsintroduktion fram till och med sista maj ingick 6 849 i handlingsplansamverkan vilket innebär att av cirka 7 931 hade 2 414 personer besvarat enkäten vilket ger en uppskattad svarsfrekvens på cirka 30 procent.

Bortfallsanalys är som det redogjorts för ovan ej möjlig. Det bör betonas att svarsfrekvensen är uppskattad och ej statistiskt säkerställd. Avsaknad av bortfallsanalys och den låga svarsfrekvensen gör att det ej går att göra generella konklusioner om deltagarnas synpunkter.

Av dem som besvarat enkäten är 68 procent kvinnor och 32 procent män, 47 procent anger att de hade anställning eller eget företag vid tidpunkten då de lämnade sjukförsäkringen.

Cirka 89 procent av dem som besvarade enkäten medverkade i ett överlämningsmöte. Cirka åtta procent deltog ej i ett överlämningsmöte och tre procent visste inte om de deltagit i ett överlämningsmöte eller ej.

I de svar som inkommit framkommer att:

- En klar majoritet anser att bemötandet från Arbetsförmedlingen varit mycket positivt.
- Majoriteten anser att tiden i arbetslivsintroduktion varit positiv för dem.
- Majoriteten anser att aktiviteterna/insatserna under arbetslivsintroduktion varit meningsfulla för dem.
- Majoriteten anser att deras förutsättningar för att söka arbete ej förändrats i och med att de deltagit i programmet.

Arbetsförmedlingen avser att se över möjligheten att få information om hur deltagarna upplever arbetslivsintroduktion via andra metoder som kan ge ett tillförlitligare underlag. Om enkäten kommer att fortsätta användas kommer åtgärder att vidtas för att öka svarsfrekvensen. Detta kommer att ske genom förändrade administrativa rutiner för enkäten som underlättar för arbetsförmedlarna. Enkäten kommer även att bearbetas. Antalet frågor kommer att minskas så att den blir mindre omfattande vilket kan leda till att fler deltagare väljer att besvara den.

5. Enkät till personalen om arbetslivsintroduktion

Arbetsförmedlare och specialister har fått svara på en enkät om arbetslivsintroduktion. Enkäten skickades till ett slumpmässigt urval av 4

548 medarbetare i den operativa verksamheten. Svarsfrekvensen blev drygt 68 procent varav 28 procent anger att de har arbetat med deltagare i programmet arbetslivsintroduktion. Syftet med enkäten var att fånga in synpunkter och upplevelser samt att identifiera eventuella utvecklingsområden. Enkäten bestod av frågor om information, behov av kompetensutveckling och tillgängliga insatser och aktiviteter.

I enkätsvaren från personalen på Arbetsförmedlingen framkommer bland annat att arbetslivsintroduktion anses ha varit prioriterad på den egna arbetsplatsen. Arbetsbelastningen för de som arbetat i programmet upplevs ha varit hög och tiden för förberedelser kort. Information om programmet arbetslivsintroduktion upplevs inte ha funnits tillgänglig i tid och en majoritet anser att den information de fått inte har varit tillräcklig i deras yrkesroll. Behov anses finnas av kompetensutveckling, främst efterfrågas mer kunskap om Försäkringskassans regler för målgruppen, handledning i arbetsgruppen samt möjlighet till kollegialt utbyte med andra kontor. En stor andel har besvarat "öppna frågor" vilket visar på ett stort engagemang och vilja av att uttrycka synpunkter och förslag på utvecklingsområden. Flera uttrycker även att uppdraget är stimulerande och utvecklande.

En första åtgärd utifrån synpunkterna i enkäten har varit att återinföra ett nyhetsbrev från Avdelningen Rehabilitering till arbete. Nyhetsbrevet skickas till samtliga chefer och läggs ut i intranätet (VIS) och blir därmed tillgängligt för samtliga medarbetare. Innehållet kommer att belysa hela rehabiliteringsuppdraget, men ha ett särskilt fokus på aktuella frågor gällande programmet arbetslivsintroduktion. Under försommaren har några enheter från Arbetsförmedlingens huvudkontor ordnat så kallade informationsträffar i samtliga tio marknadsområden. Målgrupp för träffarna har varit chefer, i mån av plats har arbetsförmedlare deltagit. Vid träffarna har aktuella frågor rörande arbetslivsintroduktion tagits upp. Under våren har ett antal särskilda seminarier/informationsträffar om arbetslivsintroduktion genomförts på olika orter. Flertalet av deltagarna vid dessa tillfällen har varit arbetsförmedlare och specialister, även chefer har deltagit.

I månadsskiftet februari/mars deltog cirka 80 arbetsförmedlare och specialister i fyra seminarier. Under seminarierna fick deltagarna reflektera över vad som fungerar och varför, för att på så sätt öka möjligheten att få ännu mer av det goda. Att fokusera på hur man vill ha det och vad som fungerar kan vara en snabbare väg att nå framåt än genom att titta på det som inte fungerar. Deltagarna fick prova metoden "The appreciative inquiry", som i korthet innebär att ställa positiva frågor och "Storytelling", som handlar om att berätta. Deltagarna fick tillfälle att utbyta erfarenheter med kollegor från andra förmedlingskontor som arbetar med deltagare i programmet arbetslivsintroduktion. I enkäten som medarbetarna besvarat framgick att kollegialt utbyte var den enskilt viktigaste faktorn för inhämtning av information och stöd i arbetssituationen. Berättelserna från seminarierna är under framtagande och kommer att tryckas i en broschyr och läggas ut på intranätet (VIS). Det blir tio berättelser om när Arbetsförmedlingens medarbetare lyssnar, berättar, lugnar, möter, letar vänder, vågar, väljer, lotsar och fortsätter i

mötet med deltagarna, och på vilket sätt deras arbete gör skillnad för individen.

6. Utvecklingsarbete

Som ett av exemplen visar har Arbetsförmedlingen inte kunna tillhandahålla insatser utifrån vars och ens behov. Delvis beror det på att deltagarna vid tidpunkten för när deras rätt till ersättning från sjukförsäkringen tar slut är sjuka och därför har en instabil situation. Som tidigare nämnts har en del av deltagarna haft en omfattande och instabil ohälsosituation att de knappt har kunnat delta i aktiviteter. Deras behov av insatser har företrädesvis handlat om medicinsk behandling. En del av deltagarna har i ökad grad, än vad Arbetsförmedlingen kunnat tillhandahålla, varit i behov av motiverande och bearbetande insatser samt sysselsättning utan något krav på prestation. Från mitten av juni kan Arbetsförmedlingen i högre grad tillgodose behov av sysselsättning och bearbetande insatser. Den upphandling som påbörjades hösten 2009 blev då klar. På vissa orter har Arbetsförmedlingen kunnat tillhandhålla bearbetande insatser med stöd av förmedlingens egen personal, företrädesvis psykologer, även sysselsättning har kunnat tillhandahållas i begränsad omfattning på vissa orter. Genom upphandlingen finns insatserna bättre geografiskt spridda, vilket ökar förutsättningarna för enhetligt tjänsteutbud. De upphandlade tjänsterna ger också ett viktigt resurstillskott.

I mitten på februari 2010 fattade ledningen ett beslut om att Arbetsförmedlingen ska utveckla en ny tjänst till arbetssökande, en utökning av nuvarande sju till åtta tjänster. Arbetsnamnet för tjänsten är "förberedelse och introduktion till arbete". I den nya tjänsten kommer bland annat bearbetande insatser och sysselsättning att kunna erbjudas. Utvecklingsarbetet är ännu i sin linda och fortsatta erfarenheter från arbetet i programmet arbetslivsintroduktion behöver tillvaratas före det att tjänsten är färdigutvecklad. Inom utvecklingsarbetet med tjänsten ligger också att klargöra ramarna för vilka aktiviteter och insatser som kan ligga inom det breddade uppdraget inom den arbetslivsinriktade rehabiliteringen för Arbetsförmedlingen.

Lagom till midsommar kom en broschyr som beskriver programmet arbetslivsintroduktion. Broschyren ska ges till personen i samband med överlämningsmötet som sker med Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och berörd person före det att ersättningsrätten upphör, eller delas ut vid besök i Arbetsförmedlingens direktservice. Broschyren är framtagen utifrån önskemål som framkommit i samband med enkäten som deltagarna i arbetslivsintroduktion fått besvara.

7. Samverkan med Försäkringskassan

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har tillsatt en arbetsgrupp med olika sakkunskap från respektive myndighet. Gruppens arbete syftar till att klargöra och hantera de konsekvenser som har uppstått i mötet med de olika regelverken. Arbetsgruppen har haft kontinuerliga möten sedan september 2009. Den nationella samverkansgruppen som finns mellan myndigheterna är ytterligare ett forum för att klargöra och

hantera de frågor som uppstår. Det var först efter årsskiftet som det stod klart vilka konsekvenser regelverket inom sjukförsäkringen skulle medföra för den enskilde individen. Arbetsförmedlingen beskrev den så kallade "paradoxen" redan i årsrapporten i februari 2010. Det vill säga, att man inte kan få sjukpenning och aktivitetsstöd samtidigt och att Försäkringskassan inte utreder individens rätt till sjukpenning under den tid som individen får aktivitetsstöd.

Vidare har det uppdagats att personer som, efter att de uppnått tidsgränsen inom sjukförsäkringen och återgått till arbetet viss del, det vill säga får lön, och har beviljad sjukpenning på grund av arbetsskada till viss del, inte kan uppfylla den så kallade "karensen" om 87 dagar eller tre månader. Det är först då personen "avstår" helt från sjukpenning som personen kan börja avräkna den så kallade karensen. Även om oförutsedda konsekvenser av mötet mellan de olika regelverken inte drabbar så många individer, är det tufft och i vissa fall svärbegripligt för den som drabbas. I dessa situationer är den etablerade samverkan en nödvändighet för att reda ut och försöka finna en lösning som underlättar för individen men också ryms inom gällande regelverk.

Hitintills har Arbetsförmedlingen och Försäkringskassans upparbetade rutiner handlat om övergången från sjukförsäkringen till Arbetsförmedlingen och arbetsmarknadsinsatser. Med det nya programmet arbetslivsintroduktion framstod tydligt under vårvintern att myndigheterna även behöver rutiner för övergången från Arbetsförmedlingen till Försäkringskassan. En överenskommelse utarbetades och stod klar i mitten av mars. Myndigheterna har nu en väl utvecklad rutinbeskrivning för olika situationer och tidpunkter för övergångar mellan sjukförsäkringen och arbetsmarknadspolitiken.

I jämförelse med den väl fungerande samverkan mellan myndigheterna i den så kallade handlingsplanen, "Farosprocessen" avslutar Försäkringskassans personliga handläggare sin kontakt med och samordnande ansvar för rehabiliteringen för individen vid den tidpunkt som ersättningen från sjukförsäkringen tar slut. Arbetsförmedlingen menar att myndigheterna i ökad grad skulle ha tillvaratagit erfarenheterna från "Farosprocessen" bland annat genom att Försäkringskassans personliga handläggare skulle kvarstå under den period som individen deltar i programmet arbetslivsintroduktion. Genom att bibehålla den personliga handläggaren hos Försäkringskassan, har såväl individ som Arbetsförmedlingen en personlig och snabb ingång vid situationer som till exempel utebliven utbetalning av aktivitetsstöd och akuta sjukdomstillstånd. De deltagare som lämnar programmet för att söka ersättning från sjukförsäkringen torde också uppleva större trygghet om de har en kvarstående kontakt med personlig handläggare inom Försäkringskassan.

En gemensam ansökan om ESF-medel har lämnats in och ansökan är beviljad, förstudien är planerad att starta i september 2010. Projektansökan utgår från att ett särskilt ansvar vilar på Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen när människor befinner sig i övergången mellan socialförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. Samtidigt är det viktigt att se den potential som finns hos andra aktörer

som till exempel den sociala ekonomins aktörer, arbetsgivare, forskningsinstitutioner, kommuner och vården. De människor som deltar i programmet arbetslivsintroduktion är ofta inte förberedda och behöver mer tid och förberedelser inför deltagande i programmet. En viktig aspekt är den oro många känner för sin ekonomiska situation vilket kan påverka förmågan till omställning. Övergången från sjukskrivning kan upplevas som ett stort steg som väcker andra frågor och medför oro. Möten mellan Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens handläggare och den enskilde är därför viktiga händelser där metodik och bemötande behöver utvecklas.

Det finns idag människor som inte kan påbörja vägen tillbaka till arbete på grund av att det inte finns aktiviteter som förbereder dem i omställningen. Vården är en viktig aktör i den här processen eftersom individen i många fall befinner sig i ett sjukdomstillstånd. Det innebär att ha en helhetssyn före, under och efter programmet arbetslivsintroduktion. Överlämningsmöten mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen ska präglas av samsyn där man ska sträva efter att den enskilde upplever sig delaktig i planer och beslut så att känslan av att "kastas mellan myndigheterna" försvinner.

8. Synpunkter på förordningen (2000:634) om arbetsmarknadspolitiska program

Från och med den 15 april finns möjlighet för Arbetsförmedlingen att lämna ekonomiskt stöd för den som anordnar arbetsprövning enligt 33 b §, vilket är positivt. Tillägget i 30 a § "om arbetsprövning anordnas inom ramen för arbetslivsintroduktion, får den pågå i högst tre veckor", medför dock att Arbetsförmedlingen inte kan arbeta i enlighet med en beprövad erfarenhet om en rehabiliteringsprocess som också leder till återgång i arbete. Under höstens och vårvinterns dialog kring uppdraget och målgruppens behov, har Arbetsförmedlingen varit tydlig med att deltagarna måste ges möjlighet att under lång tid få utveckla sin arbetsförmåga. Förvisso kan Arbetsförmedlingen avbryta programmet arbetslivsintroduktion och anvisa annat förberedande program, men då ändras utbetalningsmodell för aktivitetsstödet. Det är möjligt att Arbetsförmedlingen drar en alltför långtgående tolkning av texten i 30 a §. Begränsningen om högst tre veckor kanske ska tolkas så att den begränsningen enbart gäller i de fall då ekonomiskt stöd lämnas. Hittills har Arbetsförmedlingen tolkat 30 a § på så sätt att arbetsprövning enbart kan pågå som högst tre veckor, med eller utan ekonomiskt stöd.

9. Synpunkter på förordningen (2000:630) om särskilda medel för funktionshindrade

För dem som har anställning och där ohälsan medför funktionsnedsättning och nedsatt arbetsförmågan är möjligheten till lönesubvention hos befintlig arbetsgivare helt stängd, såtillvida personen inte uppburit hel sjukersättning. Arbetsförmedlingen kan dock för samma person bevilja lönesubvention till ny arbetsgivare, personens funktionsnedsättning är densamma och i princip kan arbetsuppgifterna vara likvärdiga. Arbetsförmedlingen bedömer att en förändring i förordningen (2000:630) om särskilda insatser för funktionshindrade är nödvändig. Förordningen bör ändras till att inkludera

alla med tidsbegränsad sjukersättning oavsett om de haft hel eller partiell sjukersättning. Vidare att de som uppburit sjukpenning, helt eller partiellt, om minst sex månader sammanhängande bör ges möjlighet att kunna få del av subventioner i pågående anställning. Den föreslagna förändringen skulle medföra en mer effektiv användning av samhällets resurser genom att Arbetsförmedlingen kan tillvarata personens förankring i arbetslivet.

10. Synpunkter på betalningsmodeller för aktivitetsstöd

I syfte att få till stånd en mjukare övergång mellan utbetalning från sjukförsäkringen till aktivitetsstöd, skapades den så kallade förskottsutbetalningen. Den gäller endast i programmet arbetslivsintroduktion. Intentionen, såvitt Arbetsförmedlingen förstått, med förskottsutbetalningen var att minska glappet mellan utbetalning av ersättning från sjukförsäkring och aktivitetsstöd och att deltagaren skulle ges möjlighet att under en längre tid planera för sin ekonomi. För de arbets sökande som relativt omgående går in i en arbetsprövning och som efter tre veckor övergår till annat program för att fortsätta i sin arbetsprövning, blir denna mjuka övergång mellan ersättningssystem och betalningsmodeller väldigt kort och de fräntas möjligheten att planera sin ekonomi. När de övergår i nytt program, kommer de in i nästa utbetalningsmodell, den som syftar till att minska glappet mellan förskottsutbetalning till sedvanlig utbetalningsmodell för aktivitetsstöd. Inom en kort tidsrymd, i vissa fall tre veckor, ska personen få information om aktivitetsstöd, ersättningsnivåer samt två olika betalningsmodeller. För en hel del personer blir den stora informationsmängden angående sin ekonomiska grundtrygghet en alltför stor belastning. Därtill avkrävs deltagaren av Arbetsförmedlingen att denne också ska underteckna samtliga nya beslut som sker med anledning av programbyten. Det är framförallt deltagare som går vidare till programmen *arbetslivsinriktad rehabilitering*, *aktiviteter inom vägledning och platsförmedling* och *arbetspraktik*, där praktik är gängse, som drabbas av omfattande informationsmängd och nya betalningsrutiner för deras ekonomiska grundtrygghet under en väldigt kort period. Arbetsförmedlingen har hitintills valt att anvisa till arbetslivsintroduktion även för dem som är i aktiva insatser inom ramen för handlingsplansamverkan. Skälet är att deltagaren ska få del av möjligheten att få en direkt anvisning till jobb- och utvecklingsgarantin och jobbgarantin för ungdomar. Vidare är det av uppföljningsskäl som de som deltar i aktiva insatser via Arbetsförmedlingen vid tidpunkten för att deras dagar/månader med ersättning upphör, anvisas till arbetslivsintroduktion.

Erfarenheten från Farosprocessen och olika projekt visar att en nödvändig förutsättning för att lyckas med rehabiliteringsprocessen är att individen har sin ekonomi ordnad. Även om målgruppen garanteras aktivitetsstöd så länge den deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program, blir bytet av ersättningsform och nya betalningsrutiner det som deltagaren fokuserar på, istället för sin rehabilitering till arbete. Framöver bör en mer schablonbaserad ersättning övervägas där inkomstnivån och betalningsmodell inte förändras mellan sjukpenning och aktivitetsstöd. Arbetsförmedlarna har i hög grad fått syssla med privatekonomisk rådgivning, vilket inte ingår i deras kompetensprofil.

11. Avslutande reflektioner och konklusion

Uppdraget om att tillhandahålla ett nytt arbetsmarknadspolitiskt program, arbetslivsintroduktion, till målgruppen vars ersättning från sjukförsäkringen tagit slut, gavs till Arbetsförmedlingen den 14 augusti 2009. Redan den 1 september gick starten för en omfattande rekrytering till det breddade uppdraget. Cirka 650 personer planerade Arbetsförmedlingen att nyanställa, varav 150 specialister. På grund av svårigheter att finna kompetens och hinna utbilda personal till flertalet lokala arbetsförmedlingar till den 4 januari, har Arbetsförmedlingen för vissa deltagare inte kunna leverera fullt ut utifrån individens behov. De medel som tilldelats Arbetsförmedlingen för det breddade uppdraget har fördelats utifrån den prognostiserade volymen av utflöde från Försäkringskassan. På flera orter har prognosen inte överensstämmt med det faktiska inflödet. Några orter har fått ett dubbelt så stort inflöde än beräknat. Arbetsförmedlingen har därför på dessa orter haft betydande svårigheter att tillgodose individens behov av insatser.

I rapporten lämnas några exempel på hur situationen för den enskilde kunde se ut vid ingången av programmet och vilka typer av insatser Arbetsförmedlingen har kunnat tillhandahålla. Eftersom varje deltagare har haft skiftande behov av insatser och haft skiftande förutsättningar för att ta del av de aktiviteter som Arbetsförmedlingen har kunnat erbjuda, har varje deltagare fått ett i högsta grad individuellt utformat program. Av deltagarna är det många som har kunnat ta del av Arbetsförmedlingens sedvanliga metoder och aktiviteter inom vägledning och arbetslivsriktad rehabilitering. En del av deltagarna har dock haft en omfattande och instabil ohälsosituation att de inte har kunnat delta i aktiviteter under programmets maximala tre månader. De har därför inte kunnat anvisas till nytt program efter arbetslivsintroduktion. Deras behov har företrädesvis handlat om medicinsk behandling. En del av deltagarna hade i ökad grad än vad Arbetsförmedlingen kunnat tillhandahålla varit i behov av motiverande och bearbetande insatser samt sysselsättning utan något krav på prestation. Från mitten av juni kan Arbetsförmedlingen i högre grad tillgodose behov av sysselsättning och bearbetande insatser. Den upphandling som påbörjades hösten 2009 blev då klar.

Insatser och aktiviteter för målgruppen är mycket resurskrävande avseende den tid som tas i anspråk för arbetsförmedlare och specialister. De arbetsförmedlare som arbetar i uppdraget har därför färre antal arbetssökanden som de ansvarar för, än vad som är praxis. Uppdraget är att deltagarna efter arbetslivsintroduktion ska kunna ges fortsatta insatser i andra program, flertalet behöver dock fortsatt intensifierat stöd under lång tid inom arbetsmarknadspolitiken vilket kräver ökade personalresurser.

Den av Arbetsförmedlingen kallade "paradoxen" i lagen om allmän försäkring försätter individen i ett moment 22. De individer som har beviljad sjukpenning, i någon form, partiellt får förvisso en "lättnad" i att de inte behöver delta i program mer än deras faktiska arbetsutbud. Men de får inte ersättning i form av sjukpenning, utan anvisas heltid till program och får då aktivitetsstöd på heltid. En del personer upplever det

som kränkande att de inte kan få ersättning från rätt system. De personer som av hälsoskäl inte kan tillgodogöra sig fortsatta programinsatser, är tvungna att komma till situationen att programmet/anvisningsperioden tar slut eller att Arbetsförmedlingen avbryter programmet för att Försäkringskassan ska påbörja en utredning om deras möjlighet sjukpenning. Denna situation medför en ökad oro hos individen. De tvingas lämna aktivitetsstödet som försörjningskälla utan att de vet huruvida de kommer att få ersättning från sjukförsäkringen. Många personer har efter Försäkringskassans utredning beviljats ersättning, de har då fått ersättning retroaktivt från det datum de ansökt om förmån. Perioden de har fått vänta på besked varierar, några har fått besked inom någon, några veckor. En hel del har fått vänta cirka 30 dagar. Det finns också personer som har väntat på besked över två månader, ofta på grund av behov av att komplettera medicinska underlag. Några personer har fått avslag på sin ansökan, även för dem varierar handläggningstiden hos Försäkringskassan. De återkommer till Arbetsförmedlingen och i flertalet ärenden har anvisning till nytt program gjorts. I dessa situationer har Arbetsförmedlingen inte kunnat anvisa program retroaktivt. Konsekvensen blir att de får ett reellt glapp i sin försörjning. I några fall har Arbetsförmedlingen bedömt att de har en så pass komplex medicinsk situation att det inte kan tillgodogöra sig arbetsrelaterade insatser i något arbetsmarknadspolitiskt program. De har då ej kunnat få fortsatt försörjning via aktivitetsstöd.

Frågor av privatekonomisk natur har hanterats av arbetsförmedlare och till viss del även av Arbetsförmedlingens socialkonsulenter. Arbetsförmedlingens medarbetare har, så långt det har varit möjligt, försökt agera "informationsmäklare" mellan personen och Försäkringskassan, till viss del socialtjänsten och försäkringsgivare. Skälet till det extra omhändertagandet är att många i målgruppen egentligen hade behövt någon form av personligt ombud från den tidpunkt som de lämnade sjukförsäkringen som hanterade alla kontakter med olika myndigheter, hjälpte till att förstå all information och stöd för att fylla i alla blanketter. Detta behov har inte enbart personer som har annat modersmål än svenska eller har begränsade intellektuella förmågor. Behovet kommer sig även av att personerna har en kvarstående ohälsa, i varierande grad, som påverkar deras förmåga att orka med kontakter med myndigheter, klara ut återkommande ny information och förstå hur olika beslut påverkar deras ekonomi. Till övervägande del kan individens oro och den extra belastning som ligger på Arbetsförmedlingen undvikas genom att dels ta bort paradoxen i lagen om allmän försäkring. Dels genom att Försäkringskassans personliga handläggare finns med i den fortsatta rehabiliteringsprocessen och samarbetar med arbetsförmedlaren under den period som individen deltar i program hos Arbetsförmedlingen.

I dialog med medarbetare och chefer och i svaren från medarbetarenkäten framkommer att arbetet med målgruppen medför svåra samtal och situationer med människor i kris. Arbetsförmedlingen har inte den medicinska personal eller de verktyg som behövs för att möta och hantera människor i djup kris. Detta har medfört en ökad psykosocial arbetsbelastning. Även denna situation hade kunnat

hanteras på ett bättre sätt, för individen och för Arbetsförmedlingen, om kontakten med Försäkringskassans personliga handläggare hade bibehållits. Försäkringskassan har ett uppbyggt kontaktnät lokalt med värden.

Arbetsförmedlingen menar att en ökad flexibilitet beträffande möjligheten att bevilja arbetsprövning längre än tre veckor inom programmet arbetslivsintroduktion skulle underlätta för och skapa förutsättningar för att Arbetsförmedlingens kan ge adekvat stöd till arbete. Vidare behövs möjligheten att bevilja lönesubventioner i pågående anställningar för samtliga personer som har befunnit sig länge inom sjukförsäkringen, oavsett om de har haft sjukersättning eller sjukpenning. Genom en sådan förändring kan personer som har små möjligheter att finna arbete och arbetsuppgifter som de klarar i den omfattning som behövs för deras försörjning, bli kvar i arbetslivet.

Arbetsförmedlingen anser att avbrott i program på grund av föräldraledighet bör ge samma återinskrivningsrätt som finns vid avbrott på grund av sjukdom.

Glädjande är det personer som har lämnat Arbetsförmedlingen på grund av att de fått arbete, alternativt återfinns i subventionerat arbete. Programmet arbetslivsintroduktion syftade primärt inte till att personerna skulle gå ut i arbete inom eller efter tre månader. Syftet med programmet är att förbereda personen för fortsatt deltagande i arbetsförmedlingens insatser, program och samlade tjänsteutbud. För det första halvåret visar siffrorna att drygt hälften, 58 procent, fortsätter i något av de program som kan erbjudas. Arbetsförmedlingen är såväl glada som stolta över att vi har klarat vårt breddade uppdrag väl. Trots en kort förberedelsetid och ett regelverk, som beslutades i nära anslutning till att reformen skulle träda i kraft, har vi i vår kontakt med arbetssökande i flertalet fall fått positiv feedback om vårt bemötande och de insatser vi har erbjudit.

Arbetsförmedlingens insatser för dem som deltagit i programmet arbetslivsintroduktion

Arbetsförmedlingen

Besöksadress

Hälsingegatan 38
Stockholm

Postadress

113 99
Stockholm

Telefon: 08-508 801 00

www.arbetsformedlingen.se