



Samordningsförbundet i Södertälje

Projekt Uppsökare

Utvärdering

Karin Karlberg

2018-02-28



Arbetsförmedlingen



Försäkringskassan



Stockholms läns landsting



Södertälje
kommun

Innehåll

Bakgrund	2
Syfte och mål.....	2
Resurser	2
Metod och planering.....	3
Resultat	3
Aktivitetsersättning och samverkan	5
Utveckling, framgångar och framtid	5

Bakgrund

Projektet Uppsökare har pågått från sommaren 2017 till februari 2018 och har haft en lite brokig resa från idé till avslut. Uppkomsten till projektidén var från början i samband med ett identifierat behov inom projektet Ung i Tälje (UiT) som pågick mellan 2013 och 2016. Projektet var en samverkansarena mellan kommunen, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Stockholms läns landsting som vände sig till ungdomar som var i behov av samordnat stöd. I projektet fanns inga resurser för att söka upp de personer som ansågs vara "hemmasittare" och därför beslutades det att ansöka om medel från Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) för att kunna nå ut även till dem. Planen var att en uppsökare skulle kunna komplettera UiT och söka upp ca 100 personer mellan 16 och 25 år. Medverkande myndigheters register skulle användas för att nå dessa unga personer. Målgruppen i det här skedet var bred och beskrevs som nyanlända ungdomar, ungdomar med riskbeteende, unga med funktionsnedsättningar eller som behövde stöd i kontakt med Försörjningsstöd eller Försäkringskassan. Tanken var att uppsökaren skulle ha flerspråkighet och egen erfarenhet av uppväxtvillkoren för unga i Södertälje. Planeringen var att projektet UiT Uppsökare skulle starta i december 2016 och pågå i ett år.

I slutet av december 2016 avslutades dock projektet Ung i Tälje i den form som var och en omorientering av projekt Uppsökare blev nödvändigt. En av de prioriterade behovsgrupperna hos Samordningsförbundet i Södertälje var unga vuxna som varken arbetar eller studerar och därför gjordes en genomlysning av situationen för dessa personer i Samordningsförbundets regi under början av 2017. Genomlysningen visade på några viktiga glapp i samverkan som påverkade gruppen och som bidrog till "hemmasittande" och att personer riskerade att ramla mellan stolarna. Ett glapp som identifierades var övergången mellan gymnasiesärskolan och arbetslivet och en uppdatering av gymnasieöverenskommelsen påbörjades. Ett annat glapp som identifierades var för de personer som hade aktivitetssättning från Försäkringskassan men som stod utan känd aktivitet eller sysselsättning, Försäkringskassan hade en bild av att det kunde röra sig om ca 60 personer som var så kallade "hemmasittare". Projektet Uppsökare orienterades således om till att vända sig till personer med aktivitetssättning som stod utan sysselsättning. Samtidigt startade det ESF-finansierade projektet MIA vilket innebar förrehabiliterande stöd för de personer som stod särskilt långt från arbetsmarknaden. Tanken och planeringen blev att uppsökaren kunde slussa personer till MIA-projektet för de personer där behovet fanns av ytterligare rehabilitering innan steg mot arbete kunde tas. Med omorienteringen smalnade projektet av något och eftersom målgruppen förändrades blev även kriterierna för uppsökarens kvalifikationer annorlunda. För att nå dessa personer och kunna erbjuda stöd inleddes en tätare samverkan mellan Södertälje kommun och Försäkringskassan i projekt Uppsökare.

Syfte och mål

Projektet syftade således till att etablera kontakt med den grupp personer som uppbar aktivitetssättning från Försäkringskassan och som stod utan sysselsättning. Syftet var att söka upp, motivera och erbjuda stöd och slussning till insatser mot arbete, studier eller annan rehabilitering. Utifrån genomlysningen av gruppen och omfattningen på projektet angavs målet att 100 personer skulle sökas upp under projekttiden, varav 60 skulle kunna slussas vidare till insatser. Detta var delvis, som bakgrunden beskriver, lite av ett antagande. Gruppen hade något av en mytbildning kring sig och uppfattningen om antalet personer i behov av stöd som inte var i myndigheternas kännedom antogs vara större ändå.

Resurser

Projektet finansierades av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. En resurs från Försäkringskassan fanns tillgänglig i projektet från och med 2017-05-01 till och med 2017-12-31 och en uppsökare anställd av

Södertälje kommun fram till och med 2018-02-28. På grund av att tillsättningen av uppsökaren drog ut på tiden tillträdde tjänsten först 2017-06-01. Uppstarten fördröjdes även av att projektet startades upp under sommartid vilket gjorde att det var svårt att få igång kontakten med de personer som var aktuella. I projektet fanns det beviljade medel för transporter och förtäring för att uppsökaren skulle kunna arbeta motiverande med de aktuella personerna.

Metod och planering

Eftersom samtycke krävs från den enskilde för att dela information mellan myndigheter var planeringen att Försäkringskassan skulle inhämta samtycke och sedan förmedla personuppgifter till uppsökaren. För att hjälpas åt med bedömningen av vilka personer som kunde vara aktuella gjordes först en gemensam genomgång med avidentifierade ärenden hos Försäkringskassan. Försäkringskassan tog sedan kontakt med personen och inhämtade samtycke. Ganska snart blev det tydligt att det inte skulle vara möjligt att förvänta sig att målgruppen skulle ha skickat tillbaka ett skriftligt samtycke till Försäkringskassan till något som än så länge kunde antas te sig lite oklart för dem. Försäkringskassan inhämtade istället ett muntligt samtycke till att förmedla namn och telefonnummer och sedan kunde uppsökaren vid den fysiska träffen ta in ett skriftligt samtycke som sedan skickades till Försäkringskassan.

Efterhand i projektet visade det sig vara väldigt svårt att överhuvudtaget etablera kontakt med personerna. Försäkringskassan gjorde under projektets gång gedigna försök att ta kontakt, främst via telefon. Det visade sig vara flertalet som helt enkelt inte svarade, som hade ombud som skulle återkomma eller liknande. Diskussioner fördes hur det skulle gå att nå personerna på annat sätt och det mynnade ut i ett följebrev från uppsökaren som skickades ut till de som inte svarade och även att sms skickades innan samtal för att förbereda personerna på vad det var för ärende. I den första genomgången av vilka personer som skulle kunna vara aktuella så sorterades de personer bort som Försäkringskassan bedömde hade tillräcklig aktivitet utifrån de försäkringstekniska kraven. Det kunde handla om att en person till exempel hade fått ett gymkort och skulle börja träna eller gick på ridterapi en gång i veckan. Efter en diskussion i styrgruppen i september togs beslut om att de ärendena skulle gås igenom igen för att utesluta att de ändå kunde vara i behov av kontakt med uppsökaren. Även de som Försäkringskassan bedömde hade för stora begränsningar, det vill säga sjukdomar eller funktionsnedsättningar som bedömdes för svåra, skulle gås igenom igen efter beslut i styrgruppen.

De som visade sig vara aktuella fick uppsökaren kontaktuppgifter till och det visade sig även i nästa skede vara svårt att få kontakt med en del. En del personer har bristande förtroende för myndigheter och en del funktionsnedsättningar gör också att kontakt med myndigheter kan vara svårt i sig. De möten som planerades med deltagarna var informella möten där ansatsen var att skapa relation och skapa förtroende. Det fanns inga förutbestämda former och det blev en mycket avslappnad ton i mötena, en fika eller promenad var en bra ingång. När det blivit tydligt vilka insatser som var lämpliga för just den personen togs kontakter och treparts möten genomfördes med till exempel MIA-projektet. I några fall krävdes flera möten för att personen skulle känna sig trygg med att gå vidare. Ett samarbete mellan uppsökaren och MIA-projektet gjorde att de personer som kom från uppsökaren prioriterades i inflödet till MIA-projektet. Några personer hade tankar om studier och fick stöd till studievägledning och kunde sedan påbörja studier.

Resultat

Resultatet visade på en något annorlunda bild av målgruppen än den som antogs i uppstarten. I Södertälje fanns vid projektets uppstart 454 personer som hade aktivitetsersättning. Försäkringskassans resurs i projektet hade som

uppdrag att plocka fram de personer som stod utan sysselsättning och sedan tillsammans med uppsökaren göra ett urval kring vilka som kunde vara aktuella för vidare kontakt med uppsökaren. En bakgrundsfaktor som är relevant för förståelsen av resultatet är att Försäkringskassan vid tillfället hade tampats med ett stort personalbortfall på avdelningen som arbetar med just aktivitetssättning. De som handlagt ärenden från Södertälje var därför handläggare från andra orter vilket bidragit till att uppföljningarna inte hade kunnat göras i önskvärd omfattning. Många personer hade inte fått träffa sin handläggare personligen och en hel del uppgifter kring sysselsättning var inaktuella. Det visade sig efterhand i projektet att av de som inte hade känd sysselsättning vid projektets start var det en stor del som ändå visade sig ha någon form sysselsättning, alternativt var för begränsade för att kunna bli aktuella för projektet. Försäkringskassans resurs i projektet gick igenom hela gruppen med aktivitetssättning flera gånger för att kunna identifiera vart behovet av insatser fanns. 382 personer visade sig ha känd sysselsättning, alternativt en planering som gjorde att kontakt med uppsökaren ansågs överflödigt eller inte lämplig av andra skäl.

De 72 personer som hade oklar sysselsättning kontaktades efterhand under projektet. Av dessa var det 14 personer som hade behov av och gav samtycke till vidare kontakt med uppsökaren. Av dessa 14 visade det sig att 4 personer antingen var för begränsade av olika skäl eller avböjde medverkan i detta skede. Resterande 10 personer hade vidare kontakt med uppsökaren under projektet. 7 av dessa blev efter motiverande arbete slussade till MIA-projektet varav 3 direkt kom i kontakt med en arbetskonsulent via MIA och fick därmed stöd till arbete eller studier relativt omedelbart. Av de återstående 3 personer som hade kontakt med uppsökaren fick 2 personer studievägledning och gick vidare till studier och en person avbröt medverkan av hälsoskäl.

Utifrån målet som var 100 uppsökta personer så visar resultatet att 72 personer i realiteten var i behov av uppsökande verksamhet och målet kan då anses uppnått. Antalet som gick vidare till kontakt med uppsökaren blev inte 60 utan 14 men dock kan samma resonemang appliceras här, i realiteten visade det sig alltså att det var de 14 som kunde förmedlas till uppsökaren. Resultatet av detta projekt har gett en bild av vad de personer som har aktivitetssättning gör. Den bild som fanns innan, om den stora grupp hemmasittare, som projektet grundades i har visat sig inte stämma överens med verkligheten, åtminstone återfinns de inte inom gruppen som har aktivitetssättning. Utifrån kartläggningen fördelar sig gruppen efter projektets slut enligt följande tabell;

Aktivitetssättning	Antal
För nedsatt arbetsförmåga	344
För förlängd skolgång	110
Vilande aktivitetssers. pga. arbete	9
Daglig verksamhet via LSS	103
Arbetsträning/deltid	24
I insats AF, EFA, MIA mm	36
I studier	9
Omfattande begränsning	98
Övrigt, ej tillämpligt med insats	20
Bor på annan ort	16
Till sjukers. eller aktivitetssers. upphör	29

Projektet och resultatet kommunicerades vid ett frukostmöte för intresserade som hölls i stadshuset den 7:e december. Projektets resultatspridning har bland annat nått Studieförbundet vuxenskolan som använt kunskapen till att arrangera kurser anpassade för målgruppen.

Aktivitetsersättning och samverkan

Det går dock att resonera kring några av de grupper som återfinns i tabellen ovan. Det är en viss skillnad i hur de olika myndigheternas perspektiv tar sig i uttryck när det gäller urvalet och målgruppen för projektet. Det finns en del saker som går att fundera över i relationen mellan Försäkringskassans mer försäkringstekniska bedömningar och underlag och kommunens mer behovsstyrda verksamhet. Denna skillnad blev tydlig i urvalet av deltagare till projektet. Försäkringskassan gör bedömningar av rätten till ersättning delvis baserat på vad läkarutlåtanden beskriver om personens arbetsförmåga. Eftersom läkarutlåtandet endast fokuserar på personens svårigheter och problematik blir informationen som Försäkringskassan har om personen i sin helhet något ensidig. Detta är ju en följd av att Försäkringskassan ska bedöma ersättningen på grund av en *nedsättning* av arbetsförmågan vilket gör att det sällan framgår vilka drivkrafter som finns, vilka drömmar och motivationsskapande mekanismer som en person har. För att hitta rätt sysselsättning eller arbete kanske det kan behövas anpassningar som är utanför "boxen" och som inte kan beskrivas i ett dokument. Detta kan bli problematiskt för den enskilde eftersom en person inte är, så att säga, "rehabiliteringsbar" eller inte "rehabiliteringsbar" i synnerhet inte när det gäller psykisk ohälsa. Detta gör det problematiskt i relation till hur aktivitetsersättningen är utformad. En persons styrkor och potential, behov av stöd och anpassningar, intressen, utvecklingsmöjligheter eller drömmar framgår inte alltid och därför riskerar personer ibland att bli passiviserade inom aktivitetsersättningen. En del av dessa personer skulle kanske med rätt stöd kunna påbörja rehabilitering till någon form av sysselsättning och ofta när det gäller psykisk ohälsa behöver detta få ta tid, från första tanken till att formulera behovet av stöd och kanske till slut att ge sig ut till ett arbete. En viktig del av rehabiliteringen från psykisk ohälsa är just sysselsättning (om än kanske väldigt anpassad), den psykiska ohälsan förvärras ofta av utanförskap och värre social ohälsa uppstår. Sammantaget går det att anta att en del i den grupp i tabellen ovan som har "omfattande begränsningar" kan tänkas vara personer som ändå skulle kunna ha varit i behov av att bli uppsökta. Lärdomen för framtiden när det gäller samverkan är att det är viktigt att ha kontakt med rätt stöd i ett tidigt skede och att personerna därmed får rätt insatser utifrån sina behov snarare än utifrån formerna för socialförsäkringen eller andra ekonomiska incitament.

Den intention som fanns med projektet, att hitta de personer som hade "ramlat mellan stolarna" lyckades delvis då de personer som gick vidare i kontakten med uppsökaren var just dessa. Flera hade en vilja att komma tillbaka till någon form av sysselsättning eller arbete men hade ofta avbrutit tidigare insatser och sedan hamnat i passivitet. Ofta hade insatserna som de haft tidigare visat sig inte vara rätt för dessa personer, det kunde till exempel handla om en plats i en daglig verksamhet som inte gav någon stimulans för en person som var relativt högfungerande eller att någon haft insatser från arbetsförmedlingen som förutsatte förmågor som personen saknade och hade behövt få stöd i. Vinsterna med projektet för den enskilde har varit stora eftersom det kan ha avgjort hur framtiden kommer att se ut för dem. Flera som deltog i projektet uttryckte en positiv inställning till att de blivit uppsökta och tacksamhet för den hjälp de fick.

Utveckling, framgångar och framtid

I det här projektet blev det tydligt att det behöver finnas en aktiv rehabiliteringsplanering för de som ansöker om aktivitetsersättning. Stödet behöver finnas kontinuerligt över tid och rehabiliteringsplaneringen behöver vara levande och uppföljningarna täta. Kunskapen kring olika funktionsnedsättningar behöver också spridas för att rätt insatser ska kunna erbjudas. En del funktionsnedsättningar ställer speciella krav på handläggares bemötande och

även på vilka stödinsatser som behöver sättas in, ofta av motiverande slag och kontinuerliga över tid. Samverkan kring denna målgrupp är viktig eftersom det ofta får stora konsekvenser för den enskilde när det inte fungerar i kontakten mellan myndigheterna. Projektet har varit framgångsrikt när det gäller samverkan mellan Försäkringskassan och Södertälje kommun, resultatet visar att gruppen har blivit genomlyst i detalj och de olika parternas kompetenser och perspektiv har kommit fram. Det har även blivit tydligt att samverkan behövs i hela processen och att är extra viktigt när det gäller rehabilitering av personer med komplexa behov.

Överenskommelsen kring övergången från gymnasiesärskolan till arbetslivet som nämndes i början av denna text är under revidering och ett aktivt arbete pågår med att hitta nya rutiner för implementering. Genom detta kan det säkerställas på ett bättre sätt att den grupp som har daglig verksamhet faktiskt är de som vill ha det och att de som är motiverade för ett arbete på den ordinarie arbetsmarknaden får rätt stöd till att komma dit.

Försäkringskassan har använt resultatet av projekt Uppsökare för att göra ett avstamp i hanteringen av aktivitetsersättningsärenden, det satsas mer på det förstärkta samarbetet med Arbetsförmedlingen och det är avsatt resurser för att övergången ska fungera smidigare. Som resultat av projekt Uppsökare planeras också för ett nytt samverkansprojekt mellan Södertälje kommun, Försäkringskassan, Stockholms läns landsting och Arbetsförmedlingen för att fånga upp de unga personer som för första gången ansöker om aktivitetsersättning och för att erbjuda utbildningsinsatser till handläggare vid de olika myndigheterna.