

SAMMANFATTNING AV RAPPORT 2023:2

Samordnat stöd gör skillnad

En analys av effekterna av samordningsförbundens verksamhet på individnivå

isf

Detta är en sammanfattning av en rapport från Inspektionen för socialförsäkringen. Rapporten i sin helhet kan läsas online, laddas ner och beställas på www.isf.se.

Göteborg 2023

© Inspektionen för socialförsäkringen

Författare: Ann-Kristin Jans (projektledare), Jenny Säve-Söderbergh,
Carolin Sjöholm, Otilia Eriksson

Sammanfattning

Det finns många människor i samhället som behöver rehabilitering och stöd för att de ska kunna ta sig in i eller tillbaka till arbetslivet. Det kan bero på att de har medicinska eller psykosociala problem, och ofta handlar det om människor med en sammansatt problembild. Inte sällan behöver dessa personer få stöd och hjälp från flera aktörer för att helt eller delvis kunna försörja sig själva.

Kommuner, regioner, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har sedan 2004 möjlighet att tillsammans bilda samordningsförbund för att finansiera insatser till personer som behöver ett samordnat stöd från flera aktörer. Samordningsförbunden gör det möjligt för parterna att mötas och arbeta tillsammans utifrån lokala förutsättningar och behov. Målgruppen består av individer med medicinska, psykiska, sociala och arbetsmarknadsrelaterade problem som behöver stöd från flera aktörer. Individerna befinner sig ofta långt ifrån arbetsmarknaden och är vanligen beroende av offentlig försörjning. De individer som får del av den verksamhet som förbunden finansierar ska ha ett tydligt behov av *samordnade* insatser från mer än en av parterna (Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, kommunerna och regionerna).

Samordningsförbunden får inte bedriva någon egen rehabiliteringsverksamhet, utan finansierar insatser som de samverkande parterna ansvarar för. Den centrala uppgiften för ett samordningsförbund är att finansiera insatser för att personer i målgruppen ska förbättra eller återfå sin förmåga till förvärvsarbete. Förbunden stödjer också aktiviteter som syftar till att få samarbetet mellan parterna att fungera mer effektivt.

Det finns i dag samordningsförbund i nästan hela landet. Förhoppningen är att framgångsrika rehabiliteringsinsatser ska öka livskvaliteten för de människor som får del av stödet. Insatserna ska också leda till minskade kostnader för de samverkande parterna på längre sikt. Totalt sett handlar det om en verksamhet som kan ge stora samhällsvinster både ur ett mänskligt och ekonomiskt perspektiv. Men det är samtidigt en omfattande satsning som sammantaget har stora kostnader.

Det är därför viktigt att veta att resurserna används på ett sätt som gör så stor nytta som möjligt för de individer som får del av dem. Därför fick Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) 2017 i uppdrag av regeringen att utvärdera samordningsförbundens organisering och verksamhet.

Utvärderingen omfattar följande tre fristående delar:

- samordningsförbundens organisering och verksamhet
- effekter av samordningsförbundens verksamhet på kommunnivå
- effekter av samordningsförbundens verksamhet på individnivå.

Den här rapporten omfattar den sista delen av regeringsuppdraget. Fokus ligger på om individer som får del av den verksamhet som samordningsförbunden finansierar kommer närmare arbetsmarknaden och ökar sin grad av egenförsörjning. För att kunna skatta orsakssamband (kausala effekter) av förbundens verksamheter har utvärderingarna genomförts med en experimentell ansats.

Utvärderingen fokuserar på samordningsteam

I fokus för vår utvärdering är de samordningsteam som ofta finns hos samordningsförbunden. Teamen kallas ibland även för samverkansteam, mottagningsteam eller coachningsteam. Gemensamt för teamen är att de vänder sig till individer som behöver samordnad rehabilitering. Syftet med teamen är att parterna ska ta ett samlat och gemensamt ansvar för individens behov av samordnad rehabilitering. Målet är att individen ska förbättra eller återfå sin arbetsförmåga och på sikt bli självförsörjande.

Teamen består oftast av representanter från de fyra parterna: Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, regionen (hälso- och sjukvården) och en eller flera kommuner (vanligen socialtjänsten). Teamen kan också kontakta den specialistkompetens som behövs om inte samtliga parter är representerade. Teamen gör en gemensam översyn och bedömning av individens status, går igenom individens journaler och behov, samt ger förslag på relevanta insatser. Ofta upprättar teamen en handlingsplan tillsammans med individen.

Konstruktionen med fyra parter som ska samverka för att ge ett effektivt stöd till individer, som många gånger står långt ifrån arbetsmarknaden, kräver ett stort engagemang hos alla inblandade. Grundtanken med den finansiella samordningen genom samordningsförbund är att parterna ska kunna göra mer tillsammans för individer med behov av stöd än vad var och en av dem kan göra i sina egna myndighetsroller. På så vis kan de undvika att individerna kommer i kläm mellan myndigheterna.

Syfte och frågor

Syftet med utvärderingen är att mäta om det finns kausala effekter för de individer som har fått träffa de team som samordningsförbunden finansierar. Vi har utvärderat hur arbetet i teamen har påverkat individernas livssituation i termer av arbete och hälsa men också hur de ser på sina möjligheter att få ett jobb nu och i framtiden, samt hur de bedömer sina möjligheter till egen försörjning, sin hälsa och sitt välmående.

Utvärderingar av effekter är nödvändiga för att vi ska kunna uttala oss om orsak och verkan. De är nödvändiga för att kunna bedöma vilka resurser som bör avsättas baserat på vad som har visat sig ge en bra effekt för individen, och därmed för samhället. Men de är även viktiga för att avsluta verksamheter som inte visar sig ge de önskade effekterna för individerna. Både regeringen och ISF har efterlyst att utvärdera effekter av samordningsförbundens verksamhet på individnivå. Någon liknande effektutvärdering har inte genomförts tidigare.

Tillvägagångssätt

Vi har använt oss av en experimentell ansats för att utvärdera effekterna av de samordningsteam som samordningsförbunden finansierar. Det huvudsakliga skälet är att det varken finns ett heltäckande register med information om de individer som behöver samordnad rehabilitering eller något heltäckande register över de individer som får ta del av de insatser som förbunden finansierar.

Ett annat viktigt skäl är att samordningsförbunden kan ha valt ut vilka individer som får träffa samordningsteam baserat på egenskaper som inte finns i registerdata. Ett exempel på en sådan egenskap är motivation, en egenskap som kan ha stor betydelse för teamens möjligheter att bedriva samordnad rehabilitering. Då blir det svårt att skapa en kontrollgrupp eftersom sådana egenskaper inte finns i registerdata. Men i vår experimentella ansats har vi låtit slumpen bestämma om individen får träffa ett team eller inte (eller vid ett senare tillfälle). Fördelen med slumpen är att den tar bort systematiska skillnader – såväl observerbara som icke-observerbara – mellan de som får träffa teamen och de som inte får träffa teamen (vid det tillfället). De observerade skillnaderna i utfall mellan grupperna kommer därför enbart att bero på att de träffat teamen och inget annat.

- en utvärdering av teamverksamheten vid Göteborgs, Insjörikets och Stockholms stad samordningsförbund
- en utvärdering av teamverksamheten Malmökraften i Malmö stad.

Utvärderingarna är både lika och olika, men kompletterar varandra. I båda utvärderingarna har vi undersökt om det går att se några effekter av parternas samordnade arbete i teamen. Båda utvärderingarna delar samma experimentella ansats för att fånga upp de kausala effekterna. Utvärderingarna omfattar grupper av individer som står långt från arbetsmarknaden och som ofta behöver ekonomiskt bistånd (försörjningsstöd). Båda utvärderingarna studerar också stegvisa förflyttningar mot arbetsmarknaden, samt stegvisa förflyttningar mot en högre grad av egen försörjning.

Men utvärderingarna är också olika. I den första utvärderingen har vi studerat individernas egen självskattade upplevelse av sin livssituation och sina möjligheter på arbetsmarknaden och hur upplevelsen påverkas av att de får träffa teamen. Det har vi gjort med hjälp av enkäter som individerna har fått besvara före och efter att de fått träffa teamen. I den andra utvärderingen har vi studerat verkliga utfall av stegvisa förflyttningar på arbetsmarknaden och hälsa med hjälp av registerdata.

Även grupperna i utvärderingarna skiljer sig åt en del. De individer som omfattas av utvärderingen i Göteborg, Insjöriket och Stockholms stad har remitterats från samtliga fyra parter. Den grupp av individer som har ingått i denna utvärdering återspeglar därmed de individer som vanligen remitteras till samordningsförbunden och som får träffa de team som förbunden finansierar. Utvärderingen av Malmökraften omfattar i stället långtidsarbetslösa som är inskrivna i jobb- och utvecklingsgarantin (JOB) hos Arbetsförmedlingen. Den delen av utvärderingen har vi därmed baserat

enbart på individer som är inskrivna på Arbetsförmedlingen. Det innebär att individerna inte är helt representativa för den målgrupp som samordningsförbunden normalt finansierar verksamhet för.

Den studerade tidsperioden och antalet utvärderade individer skiljer sig också åt mellan utvärderingarna. I den första utvärderingen uppgår antalet deltagare till cirka 550 individer. De utgörs av de individer som remitterades till olika team hos samordningsförbunden i Göteborg, Insjöricket och Stockholms stad och som tackade ja till att delta i utvärderingen under perioden augusti 2019 till och med juni 2020.

Den andra utvärderingen omfattar cirka 12 000 individer, varav cirka 2 700 fick träffa Malmökraftens team under perioden mars 2018 till och med december 2019. Uppföljningsperioden är också mycket längre i utvärderingen av Malmökraften – runt 3 år efter de träffat teamet jämfört med runt 6 månader för den första utvärderingen.

Deltagarna i de två utvärderingarna skiljer sig också åt till viss del. Den största skillnaden finns i andelen kvinnor och män, samt andelen utrikesfödda. Andelen kvinnor är högre i utvärderingen av Göteborgs, Insjörickets och Stockholms stads samordningsförbund, där andelen kvinnor uppgår till 60 procent och andelen män till 40 procent.

I utvärderingen av Malmökraften är andelen män högre och andelen kvinnor och andelen män uppgår till 42 respektive 58 procent. I båda utvärderingarna är andelen utrikesfödda betydligt högre än i befolkningen. Det gäller i synnerhet för Malmökraften där närmare 70 procent av de inskrivna i JOB är utrikesfödda. Andelen utrikesfödda i utvärderingen av Göteborgs, Insjörickets och Stockholms stads samordningsförbund uppgår i stället till 44 procent. Båda andelarna är betydligt högre än i befolkningen som helhet, där andelen uppgår till 20 procent.

I båda utvärderingarna är också utbildningsnivån lägre än i befolkningen. Individerna har också varit arbetslösa under långa perioder och en betydande andel av dem behöver ekonomiskt bistånd (försörjningsstöd).

Våra huvudresultat

Sammantaget visar våra utvärderingar på positiva effekter för de individer som får ta del av samordnat stöd genom de teaminsatser som förbunden finansierar.

Teamverksamheten vid Göteborgs, Insjörickets och Stockholms stads samordningsförbund leder till att individerna ser mer positivt på sina framtida möjligheter

Våra resultat visar att det samordnade stöd som teamen erbjuder till individer som behöver samordnad rehabilitering leder till att individerna ser mer positivt på sina framtida jobbmöjligheter, möjligheten till att bli självförsörjande och på livet i allmänhet än de som inte har träffat ett team. Denna mer positiva syn på möjligheterna kan vara ett viktigt första steg för att individer som står långt, och ibland mycket långt, ifrån

arbetsmarknaden ska kunna närma sig arbetsmarknaden och på sikt nå en högre grad av egenförsörjning.

Resultaten baseras på de enkäter som individerna fick besvara före och efter att de hade träffat teamen. Svarsfrekvensen på enkäterna är hög – cirka 83 procent för den första enkäten, 75 procent för den andra enkäten och 71 procent för den tredje enkäten.

Representanter för parterna som har ingått i teamen eller samordnare för teamen fick besvara samma enkätfrågor som deltagarna i utvärderingen. Av deras svar framgår att de hade en betydligt mer positiv bild av deltagarnas möjligheter än deltagarna själva. Det är för tidigt att avgöra om individernas förbättrade framtidstro har medfört eller kommer att medföra att de faktiskt börjar arbeta eller studera i högre grad än annars, eftersom uppföljningstiden ännu är för kort.

De som har svarat på enkäterna hade möjlighet att skriva ett öppet svar på den sista frågan: *Är det något mer du vill tillägga om det stöd och hjälp som du har fått av de myndigheter som du mött?* Över hälften av de som svarade på enkäterna valde att besvara denna fråga och i många fall svarade de på långt mer än vad vi frågade efter. Svaren visar att deltagarna många gånger befinner sig i en svår situation och att de har en känsla av att inte passa in i samhället. De har negativa upplevelser av tidigare myndighetskontakter och känner att de har kommit i kläm mellan myndigheter.

Teamverksamheten Malmökraften leder till positiva effekter på arbetsmarknaden

De individer som fick samordnat stöd via Malmökraftens team har fått subventionerade anställningar och nystartsjobb i högre utsträckning än de i kontrollgruppen. Individerna har även fått högre löneinkomster och andelen med försörjningsstöd har minskat. Men våra resultat visar också att sannolikheten att vara inskriven på Arbetsförmedlingen som öppet arbetslös eller i program har ökat för de som har fått ta del av teamverksamheten. Detta tyder på att deltagarna i Malmökraften i högre grad än kontrollgruppen stannar kvar i arbetskraften. Men det tyder även på att många av de som har fått en subventionerad anställning eller ett nystartsjobb återvänder till Arbetsförmedlingen när dessa har upphört. Det kan också bero på att individer som är inskrivna i JOB (målgruppen för Malmökraften) har kunnat studera med aktivitetsstöd i upp till ett år, det vill säga samtidigt som de är inskrivna på Arbetsförmedlingen. Med de registerdata som vi har tillgång till kan vi inte avgöra om det är så.

De högre löneinkomsterna för de som har fått träffa Malmökraftens team kan till viss del följa av att de i högre grad har fått en subventionerad anställning eller ett nystartsjobb än kontrollgruppen. För en individ som har varit inskriven hos Arbetsförmedlingen i JOB innebär en tidsbegränsad subventionerad anställning att löneinkomsten ökar. Detta minskar i sin tur behovet av försörjningsstöd. För de med nystartsjobb och subventionerade anställningar innebär det även att individerna kan ha upparbetat ett nytt arbetsvillkor för arbetslöshetsförsäkringen och att de därmed kan ha blivit berättigade till A-kassa om de skulle bli arbetslösa efter att anställnings-

stödet har upphört. Detta är något som resultaten i vår utvärdering tyder på, men som vi inte har haft möjlighet att fastställa med säkerhet.

Sammantaget är det positivt att Malmökraften har lett till att fler har fått subventionerade anställningar eller nystartsjobb. Det ökar möjligheten för individerna att gå vidare till arbete. Även för de individer som återvänder till Arbetsförmedlingen innebär det att de har fått en arbetslivserfarenhet som i sin tur kan ge större möjligheter att få ett arbete i framtiden. Vi bedömer även att individernas välmående kan ha förbättrats till följd av mer regelbundna aktiviteter och sammanhang från att vara del av en arbetsplats. Fler har troligen även blivit berättigade till A-kassa, vilket ger en högre ersättningsnivå vid arbetslöshet än vad de hade innan de träffade teamen i Malmökraften.

Utvärderingen ger även stöd för att effekterna av teamverksamheten beror på hur väl samverkan mellan parternas representanter fungerar i teamen. Vi finner att teamverksamheten har större effekt för deltagare som har tagit del av Malmökraften när det hade pågått ett tag. Det tyder på att teamen har arbetat bättre eller mer effektivt över tid och att arbetet med samordningen inom teamet behövde tid för att sätta sig och förbättras. Att arbetet med samordning fungerade bättre över tid är även något som har lyfts av utlånad personal från parterna som har arbetat i teamen i Malmökraften.

Vi har också försökt att utvärdera om teamverksamheten Malmökraften har haft effekter för individens hälsa. Men till följd av att det finns för få individer i de hälsokategorier som vi har undersökt har vi inte kunnat genomföra någon effektanalys. Detsamma gäller effekter på sannolikheten att börja studera med studiemedel.

Det behövs mer evidens om orsakssamband trots att det är svårt att genomföra de utvärderingar som krävs

Vår granskning visar tydligt att det behövs mer utvärderingar av samordningsförbundens finansierade insatser som använder en kausal ansats. De två utvärderingar som ingår i denna rapport berör bara en del av de arbetsmarknadsrelaterade utfallen. Vår första utvärdering omfattar en grupp av individer som är representativ för de individer som vanligen möter samordningsförbunden och mäter individernas egna upplevelser om sina möjligheter att få ett jobb, deras framtida möjligheter på arbetsmarknaden och egen försörjning. Men i den utvärderingen kan vi inte än se om dessa positiva upplevelser också motsvaras av att de verkligen uppnår en högre grad av egen försörjning. Det beror på att det ännu har gått för kort tid sedan individerna fick träffa teamen hos samordningsförbunden.

Vår andra utvärdering omfattar en betydligt större grupp av individer, men gruppen är inte helt representativ för de som i vanliga fall får del av den verksamhet som samordningsförbunden finansierar. Utvärderingen omfattar långtidsarbetslösa, ofta med försörjningsstöd. Det är visserligen ett tecken på att det finns individer i gruppen som behöver hjälp från flera myndigheter. Men det återstår att studera om våra resultat i denna utvärdering även gäller för en grupp individer som är mer lik den som vanligen tar del av de insatser som samordningsförbunden finansierar.

Vår rapport betonar vikten av att utföra fler effektutvärderingar men belyser även svårigheterna med att utföra randomiserade utvärderingar. Att genomföra utvärderingar av det här slaget kräver stor vilja och stort mod från de som utvärderas. Det gäller både de individer som blir utvärderade och de samordningsförbund som blir utvärderade. För vårt kontrollerade experiment har det krävts att individerna som blir utvärderade är villiga att vänta, att besvara enkäter samt att tillåta samkörningar av registerdata (som visserligen har avidentifierats). För samordningsförbunden kräver randomiserade utvärderingar inte bara mer resurser än vid vanlig verksamhet. De behöver också överlåta vissa bedömningar som vanligen görs inom verksamheten till slumpen. Vinsten är att få fram bättre svar på vad som fungerar och inte, men det är samtidigt utelämnande för verksamheten.

Det har hänt en del med samordningsförbunden sedan vår förra delrapportering

ISF:s första delrapport 2019 beskriver förbundens organisering och verksamhet. Under arbetet med denna sista del av utvärderingen har vi kunnat följa vissa förändringar som har skett inom samordningsförbunden sedan dess. Vissa av de tendenser som vi observerade i den första delrapporten har förstärkts, andra har försvunnit medan nya har tillkommit. Huvuddragen är:

- Antalet kommuner som är med i samordningsförbund fortsätter att öka samtidigt som antalet förbund minskar.
- Den statliga tilldelningen av medel till samordningsförbunden har varit oförändrad sedan 2016 trots att det tillkommit fler kommunala medlemmar.
- De individbaserade insatserna fortsätter att minska samtidigt som de strukturövergripande insatserna ökar.
- De statliga myndigheternas engagemang har minskat.

Antalet kommuner som är med i samordningsförbund fortsätter att öka samtidigt som antalet förbund minskar

Antalet kommuner som är med i samordningsförbund fortsätter att öka samtidigt som antalet samordningsförbund minskar. De första samordningsförbunden bildades 2004 i samband med att lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser (finsamlagen) trädde i kraft. Antalet förbund ökade därefter snabbt och en klar majoritet av Sveriges kommuner och samtliga regioner är i dag medlemmar i ett samordningsförbund. I slutet av 2018 var 260 av landets kommuner medlemmar i ett samordningsförbund. Fyra år senare, i slutet av 2022, hade antalet kommunala medlemmar ökat med ytterligare 13 kommuner till 273 av landets 290 kommuner. Det innebär att 96 procent av Sveriges befolkning bor i en kommun som är medlem i ett samordningsförbund.

Antalet samordningsförbund har minskat sedan 2010 men förbunden har blivit större. Det beror på att många av förbunden har utökats med en eller flera kommuner eller ombildats genom sammanslagningar av förbund.

Ingen ändring i statens tilldelning av medel till förbunden sedan 2016 trots fler kommunala medlemmar

Den årliga tilldelningen av finansiella medel till samordningsförbunden ska räcka till fler kommuner och ett större befolkningsunderlag än tidigare. Samordningsförbunden finansieras gemensamt av kommuner, regioner och de statliga myndigheterna Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Staten står för hälften av finansieringen medan kommunerna respektive regionen står för en fjärdedel var. Om det finns flera kommuner utgör dessa tillsammans en part. Var och en av kommunerna bidrar då på det sätt som de kommer överens om. Den part som bidrar med det lägsta beloppet avgör den totala tilldelningen av medel till förbundet. Försäkringskassan fördelar de statliga medlen till samordningsförbunden, men samråder med Arbetsförmedlingen på nationell nivå innan myndigheten fattar beslut om hur mycket medel som respektive förbund ska få.

Den statliga tilldelningen av medel till samordningsförbunden har ökat över tid, från 83 miljoner 2005 till 339 miljoner kronor 2016. Därefter har den statliga tilldelningen legat kvar på samma nivå. Samtidigt har det tillkommit nya kommuner som har blivit medlemmar i samordningsförbund. Det innebär att den statliga tilldelningen ska fördelas på allt fler medlemmar i förbunden än tidigare. På förbunds nivå innebär det att de årliga finansiella bidragen ska räcka till ett större befolkningsunderlag och därmed till fler individer.

Samtidigt har andra finansieringskällor blivit viktigare för förbundens verksamhet. Europeiska socialfondens (ESF:s) målgrupper stämmer till stor del överens med den finansiella samordningens målgrupper och fonden har kommit att utgöra ett allt större stöd i samverkan inom ramen för samordningsförbundens verksamhet. Antalet förbund som är projektägare eller medfinansierare till projekt som finansieras helt eller delvis av Europeiska socialfonden har ökat mycket, och medel från fonden har blivit en allt större del av förbundens finansiering.

De individbaserade insatserna fortsätter att minska samtidigt som de strukturövergripande insatserna ökar

Färre individer får del av individinriktade insatser som finansieras av samordningsförbunden, såsom de teaminsatser vi utvärderat i denna rapport. Samordningsförbunden verkar genom att finansiera individinriktade eller strukturövergripande insatser. I de individinriktade insatserna koordinerar förbunden parternas resurser till de individer som behöver stöd från flera aktörer. Detta syftar till att göra stödet mer effektivt och utformat så att det bättre motsvarar individernas behov. Exempel på sådant stöd är individuell coaching eller handledning, gruppaktiviteter, arbetsträning, arbetsprövning eller arbetspraktik. Hit räknas även de teaminsatser som vi har utvärderat i den här rapporten.

De strukturövergripande insatserna syftar till att förbättra samverkan mellan parterna. Det kan vara genom att öka medarbetarnas kunskap om individer som behöver samordnad rehabilitering eller genom att skapa goda kontakter för att underlätta samarbetet mellan parterna.

Under 2022 finansierade samordningsförbunden individinriktade insatser för totalt cirka 21 400 deltagare. Det är en minskning sedan föregående år och näst intill en halvering sedan 2014. Det verkar därmed som att förbunden prioriterar de individinriktade insatserna lägre än tidigare. En förklaring kan vara coronapandemin och att det därmed varit svårt att bedriva individinriktade insatser. Men minskningen började flera år innan pandemin bröt ut. Samtidigt har de strukturövergripande insatserna ökat år för år.

Det är svårt att uppskatta hur stor samordningsförbundens målgrupp är och hur många individer det är som behöver samordnad rehabilitering. Det beror på att målgruppen är komplex och svår att fånga upp i registerdata. Tidigare uppskattningar tyder på att den kan innefatta 280 000–500 000 individer. Men oavsett hur stor målgruppen är så kan vi konstatera att de deltagare som får ta del av de individinriktade insatser som förbunden finansierar har minskat under en längre tid och att det är relativt få som får ta del av de insatser som förbunden finansierar.

De statliga myndigheternas engagemang har minskat

Vårt arbete med den första delen av regeringsuppdraget visar att det då fanns en utbredd uppfattning om att de statliga myndigheternas vilja och förmåga att bidra med medarbetare i samverkan har minskat. Den uppfattningen har förstärkts, framför allt när det gäller Arbetsförmedlingen.

Under vårt arbete med de utvärderingar som ingår i den här slutrapporten minskade antalet remitteringar hösten 2019 från de statliga myndigheterna jämfört med tidigare år. Men det finns inget som tyder på att antalet individer som behöver samordnad rehabilitering har minskat. Därutöver blev det problem med att bemanna en del av de team som ingick i utvärderingen. Teamen består av representanter för parterna och av olika anledningar visade det sig vara svårt att bemanna alla teamen med tjänstepersoner från de statliga myndigheterna. När samordningsförbunden började återuppta sin verksamhet efter coronapandemins utbrott, det vill säga under sommaren och hösten 2020, ökade åter antalet remitteringar från parterna. Men remitteringarna från Arbetsförmedlingen uteblev eller låg kvar på en mycket låg nivå.

Det är svårt att bibehålla samverkan om en av parterna drar sig tillbaka och det sker under en längre tid. Det riskerar att förändra balansen mellan parterna och hota samordningsförbundens legitimitet och effektivitet. Ytterst är det de individer som behöver samordnad rehabilitering som riskerar att drabbas.

Utan ett heltäckande register över de deltagare som får ta del av de insatser som förbunden finansierar blir det svårt att följa upp och utvärdera verksamheten

Enligt finsamlagen ska samordningsförbunden följa upp och utvärdera rehabiliteringsinsatserna. Av förarbetena till lagen framgår att uppföljning och utvärdering ska göras löpande på både lokal och nationell nivå. Samordningsförbunden bör ha ansvaret för uppföljning och utvärdering på lokal nivå. Uppföljning och utvärderingar ska hög prioritet. Det övergripande syftet med en nationell utvärdering är enligt förarbetena att

belysa om finansiell samordning är ett samhällsekonomisk effektivt medel för att bedriva samordnade insatser.

Men ändå är vår rapport den första effektutvärderingen som har genomförts av samordningsförbundens verksamhet på individnivå, trots att utvärderingarna är nödvändiga för att kunna uttala sig om vilken reell effekt som det samordnade stödet har för individen och därmed för samhället. Det är särskilt viktigt att göra utvärderingar som kan uttala sig om effekterna, eftersom samordningsförbunden finns i nästan samtliga kommuner i Sverige och att deras finansiella verksamhet omsätter betydande belopp, drygt 700 miljoner årligen.

Ett huvudskäl till att det saknas effektutvärderingar är att det har saknats ett heltäckande system med uppgifter om insatser och personuppgifter för deltagare. Det uppföljningssystem som har funnits heter SUS (sektorsövergripande system för uppföljning av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet), och det har haft flera brister. Det som mest har försämrat möjligheterna till uppföljning och utvärdering har varit att en stor del deltagarna har registrerats i systemet utan personuppgifter. Andelen deltagare som registrerats med personuppgifter har visserligen ökat över tid men långt ifrån alla deltagare registreras med personuppgifter. En viktig orsak till det har varit kravet på ett skriftligt samtycke från deltagarna för att registrera dessa uppgifter. SUS har också blivit alltmer svårt och tidskrävande att hantera.

Mot bakgrund av detta började Försäkringskassan arbeta med att ta fram ett nytt system i samråd med Nationella rådet och med representanter för samordningsförbunden.

Det nya systemet har fått namnet Uppföljning Finsam, och beräknas att tas i bruk under våren 2023. Försäkringskassan beslutade i samband med arbetet med det nya uppföljningssystemet även att se över de rättsliga förutsättningarna för att administrera och följa upp insatserna inom den finansiella samordningen. Översynen visade att det fanns problem med behandlingen av personuppgifter i systemet både när det gäller rättslig grund och sekretesskydd. Som en konsekvens har det inte samlats in eller registrerats några deltagare med personuppgifter i uppföljningssystemet efter den 1 januari 2023.

Utan ett heltäckande uppföljningssystem av förbundens verksamhet är det omöjligt att följa upp och verifiera den verksamhet som förbunden finansierar. Det går inte heller att genomföra utvärderingar och uppföljningar av kvalitet. Varken på lokal eller nationell nivå. ISF befarar att det faktum att det inte går att följa upp den verksamhet som förbunden finansierar på individnivå kan komma att få betydande konsekvenser för såväl samordningsförbundens verksamhet som för möjligheterna att följa upp hur de statliga medlen som tilldelas förbunden kommer till användning.



adress Box 1056, 405 22 Göteborg *besöksadress* Lilla Bommen 1, Göteborg
telefon 010-174 15 00 *e-post* registrator@isf.se *webb* www.isf.se