

# Avsiktsförklaring för finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet i Sörmland – Samordningsförbundet RAR i Sörmland

## Förslag till beslut

Styrgruppen beslutar ställa sig bakom denna promemoria och föreslår respektive huvudman besluta att:

- fastställa föreslagen förbundsordning för Samordningsförbundet RAR i Sörmland
- ställa sig bakom föreliggande avsiktsförklaring för det fortsatta arbetet
- förbundet ska starta sin verksamhet 1 maj 2005
- anslå medel enligt framlagt förslag i föreliggande avsiktsförklaring för år 2005 till samordningsförbundets verksamhet

## Bakgrund

En permanent lagstiftning med finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet gäller från 1 januari år 2004. Motivet till lagstiftningen är att ge lokala aktörer bättre möjligheter att prioritera gemensamma insatser. Målgruppen är individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser och syftet är att förhindra en rundgång mellan olika aktörer.

Den nya lagstiftningen omfattar fyra parter; försäkringskassa, länsarbetsnämnd, kommun och landsting. Den finansiella samordningen syftar till en effektivare resursanvändning och ska bedrivas genom ett fristående samordningsförbund som utgör en ny form av offentlig-rättslig juridisk person där de fyra parterna är representerade.

## Viktiga begrepp

### **Rehabilitering och ohälsa**

I lagstiftningen om finansiell samordning betonas att syftet ska vara att uppnå eller förbättra förmågan att utföra förvärvsarbete. Begreppet arbetsförmåga har en central betydelse i socialförsäkringssystemet. Begränsad arbetsförmåga beror ofta på en blandning av medicinska, psykologiska, sociala och arbetsmarknadsrelaterade faktorer, vilket tydligt pekar på behovet av samordnade insatser. Gränserna mellan att vara arbetsför och att vara anställningsbar är flytande samt står i relation till individuella egenskaper och arbetets karaktär. Att en person blir arbetsför innebär för den skull inte att vederbörande erhåller ett arbete eller kan gå tillbaka till sitt gamla arbete. För det krävs att det finns lämpligt arbete och att personen är anställningsbar, dvs har tillräcklig kompetens i förhållande till en viss arbetsuppgift.

Det finns ingen definition av ohälsa som gör det entydigt möjligt att skilja mellan friskt och sjukt. En människas hälsotillstånd är i varje situation en subjektiv upplevelse som enbart till begränsad del kan mätas objektivt. WHO definierar hälsa som ett tillstånd av fysiskt, psykiskt och socialt välbefinnande och ej endast frånvaro av sjukdom eller svaghet. Det innebär att grupper i behov av rehabiliteringsinsatser från flera offentliga organisationer på grund av ohälsa i vid mening utgör målgruppen för finansiell samordning.

### **Aktuella aktörer**

Den finansiella samordningen berör fyra offentliga organisationer; landsting, kommun, försäkringskassa och länsarbetsnämnd. Inom dessa finns många olika aktörer som deltar i samarbetet kring en enskild individ. Därutöver kan det finnas andra aktörer som också deltar i rehabiliteringen kring en individ. Dessa kan vara arbetsgivaren, företagshälsovården, vuxenutbildningen och andra privata aktörer.

## Förbundets uppgifter enligt förbundsordningen

Förbundet har till uppgift att:

- besluta om mål och riktlinjer för den finansiella samordningen
- stödja samverkan mellan samverkansparterna
- finansiera insatser som avser individer som är i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser vilka syftar till att individen uppnår eller förbättrar sin förmåga att utföra förvärvsarbete och som ligger inom de samverkande parternas samlade ansvarsområde
- besluta på vilket sätt de medel som står till förfogande för finansiell samordning skall användas
- svara för uppföljning och utvärdering av rehabiliteringsinsatserna samt upprätta budget och årsredovisning för den finansiella samordningen

Förbundsstyrelsen skall varje år upprätta en plan för förbundets *verksamhet och ekonomi* för de nästföljande tre åren. För det första av de tre åren skall styrelsen upprätta en budget baserad på nuvarande kunskap om behoven i länet lokalt och regionalt, men med möjlighet och utrymme för omdisponeringar utifrån lokala behov och initiativ.

## Finansiell samordning i Sörmland

### *Viljeinriktning*

Vid finansiell samordning möts offentliga organisationer i en permanent samarbetsform. Organisationernas uppdrag och mål för individen ligger fast samtidigt som det nya samordningsförbundet ska göra sektorsgemensamma prioriteringar. Detta kräver ett långsiktigt och målmedvetet arbete. Den finansiella samordningen ska ses som ett viktigt steg mot en hållbar välfärd för den enskilda invånaren och samhället. Den ersätter inte nuvarande samarbetsformer men kan stödja och fördjupa dessa. Ytterligare ett steg tas i riktning mot bättre samordnade insatser för individerna.

Landstinget, Försäkringskassan, Länsarbetsnämnden och en majoritet av kommunerna i Sörmland har gemensamt uttalat att de genom en länsgemensam finansiell samordning, och därigenom endast ett samordningsförbund, vill söka nya gemensamma vägar att stärka dem som på grund av ohälsa har svårt att uppnå egenförsörjning. Parterna är överens om värdet av gemensamma förebyggande insatser.

I en länsgemensam finansiell samordning ska de lokala behoven och kunskaperna styra samordningens inriktning och omfattning. Respektive myndighets mål för individen ligger fast. Den finansiella samordningen ska medverka till en högre grad av samordning av insatserna för de enskilda individerna och därmed erbjuda möjligheter till andra insatser än vad som tidigare kunnat erbjudas. Samordningen fråntar inte någon av parterna den egna organisationens uppdrag.

Genom samordningsförbundet skapas en struktur och en kontinuitet. Den lokala samordningsgruppen i respektive kommun utgör ett forum för gemensamma prioriteringar. Lokalt får man avgöra hur beredning ska ske och hur olika insatser ska drivas i ordinarie verksamhet eller som projekt. Det är av stor betydelse för legitimitet, effektivitet och kontinuitet att gruppen lokala linjechefer samarbetar och är tydliga vid finansiell samordning. Befintligt samarbete och gemensamma kartläggningar av olika behovsgrupper bör vara utgångspunkten för samordningsförbundets verksamhet och det är angeläget att inte skapa mer administration än nödvändigt. Resurser måste användas effektivt.

Samordningsförbundet kan inte ålägga en part att genomföra en viss åtgärd utan det kan bara stimulera, stödja och besluta om vilken typ av åtgärder man vill satsa på.

### **Målgrupper**

I lagstiftningen framförs att det är angeläget att ange en definierad målgrupp för den finansiella samordningen. Detta är emellertid inte enkelt. Behoven skiftar över tid och olika rehabiliteringsaktörer gör olika prioriteringar av behov.

- Ett första steg kan vara att diskutera behov, genomföra kartläggningar samt därefter göra gemensamma prioriteringar på lokal nivå.
- I ett inledningsskede bör insatserna koncentreras till de grupper som har ett tydligt behov av samordnade insatser.

Ambitionen är att den enskilde ska förbättra eller uppnå förmågan att kunna försörja sig. Det är viktigt att poängtera att långvarig sjukdom och passivitet i sig utgör en riskfaktor. För att motverka långtidssjukskrivningar och långtidsarbetslöshet finns det behov av att tidigt identifiera riskgrupper.

Propositionen anger de yttre begränsningarna som de lokala aktörerna kan agera inom.

- Målgruppen identifieras lokalt och ges möjlighet till tidigt stöd, inkluderande förebyggande åtgärder.
- Målgruppen utgörs av personer i förvärvsaktiv ålder (vanligen 20 – 64 år).
- Arbetslinjen är mycket tydlig och innebörden av begreppet arbetsförmåga är viktig för synen på rehabilitering.
- Individerna i behov av samordnad rehabilitering kan både ha fysiska, psykiska, sociala och arbetsmässiga behov.

Utifrån lokala och regionala behovsinventeringar i Sörmland beslutar förbundet om vilka målgrupper och insatser som ska prioriteras. Vid en översiktlig inventering med hjälp av de lokala samordningsgrupperna i Sörmland hösten 2003 beskrevs följande målgrupper som bör bli föremål för en djupare behovsinventering: arbetslösa sjukskrivna samt anställda sjukskrivna som ej kan återgå till ordinarie arbete, flyktingar och andra invandrare samt ungdomar. Den djupare behovsinventeringen ska beakta genusperspektivet och resultera i tydligt definierade målgrupper med behov av samordnade insatser på individnivå samt hur stora målgrupperna är som är aktuella för de aktiviteter som ska bedrivas inom ramen för den finansiella samordningen.

### **Insatser**

De åtgärder som enligt propositionen får finansieras genom den finansiella samordningen ska ligga inom de samverkande parternas samlade ansvarsområde. De ska syfta till att återställa den enskildes funktions- och arbetsförmåga.

- Samarbete runt individen kan beröra två eller flera parter. Det innebär alltså inte att alla fyra samverkande parter alltid måste vara berörda.
- Kravet för att få samordnad rehabilitering är att individen är eller riskerar att bli bidragsberoende. Detta gäller både sjukpenning, sjukersättning, socialbidrag, arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd.
- Nuvarande principer om likabehandling av människor ska upprätthållas inom ramen för finansiell samordning.
- Det får inte uppstå nya tröskeeffekter/gränser genom att ingående aktörer t ex väntar till dess att personer får möjlighet till samordnad rehabilitering inom ramen för finansiell samordning. De fyra parterna är skyldiga att inom sin ordinarie samverkan ge den enskilde det stöd denne behöver i form av vård, utbildning, aktivitet, rehabilitering. Finansiell samordning ska ses som extra insatser.

De åtgärder som kan ske inom ramen för finansiell samordning utgörs av gemensamma bedömningar, gemensam individuell handlingsplan, individuella insatser i form av undersök-

ning/behandling, medicinsk rehabilitering, arbetsrehabilitering, arbetsträning, samtalsstöd, institutionsvård, utbildning, arbetsmarknadsprogram, praktik samt gemensam utvärdering. Resurserna får dock inte användas till att täcka kostnader för försörjningsstöd. Däremot får resurserna användas till utvecklingsarbete, kompetensutveckling, finansiering av samordnade verksamheter, förstärkning av personal inom olika verksamheter. Exempelvis kan gemensamma kartläggningar, analyser och utvärderingar finansieras inom ramen för den finansiella samordningen. Inom ramen för den finansiella samordningen ges möjlighet att identifiera målgruppens personer tidigt.

Riksdagens beslut om finansiell samordning innebär att även förebyggande arbete ska kunna ingå i samordningsförbundets ansvar. Förebyggande insatser bör planeras utifrån kartläggningar av olika riskgrupper. Insatserna kan bestå av förebyggande insatser för:

- individen, t ex samtalsstöd, sjukgymnastik, motion, individuell handledning m m.
- definierade riskgrupper, t.ex. personer med smärtproblematik, personer med psykosocial problematik, ensamstående föräldrar, arbetslösa med sociala behov m m.

Aktiviteter som syftar till att stödja personalens samarbete kommer indirekt individen till del och kan ses som långsiktigt förebyggande insatser.

### ***Pågående insatser***

Finansiell samordning kan även komplettera och förstärka pågående samverkansaktiviteter i länet som motsvarar syftet med lagstiftningen och de mål och riktlinjer samordningsförbundet fastställer.

En sådan aktivitet är Rehabilitering i samverkan, där en process pågår avseende inrättande av multidisciplinärt arbetssätt och teamsamverkan på länets vårdcentraler. Samtliga parter i samordningsförbundet berörs av denna process som syftar till att tidigt identifiera den målgrupp som är i behov av tidig och samordnad rehabilitering. Det är av stor vikt att förutsättningar ges för att stödja det fortsatta arbetet.

### ***Organisation av förbundets verksamhet***

Med utgångspunkt från samordningsförbundets mål och riktlinjer identifierar den lokala samordningsgruppen vilka behov som ska mötas med gemensamma insatser och upprättar egna verksamhetsplaner som underlag för tilldelningen av medel genom finansiell samordning. De konkreta insatserna "prissätts" av de lokala samordningsgrupperna som har tillgång till processtöd från samordningsförbundets kansli vilket garanterar en enhetlig bedömning av behov och kostnader.

En regional beredningsgrupp bestående av en tjänstemannaledning med representanter från förbundets medlemmar bedömer om verksamhetsplanerna från de lokala samordningsgrupperna avseende finansiell samordning överensstämmer med samordningsförbundets prioriteringar och policys inom de ekonomiska ramarna. Förväntade effekter ska ligga i linje med samordningsförbundets målsättningar. Utöver beslut om insatser som har sin grund i de lokala verksamhetsplanerna kan samordningsförbundet ta initiativ till och besluta om länsövergripande och kommunöverskridande insatser utifrån lokala och regionala behov.

Samordningsförbundets kansli utvecklar, förankrar och driver förbundets intentioner samt utgör ett processtöd även i genomförandet av beslutade insatser lokalt och regionalt. Kansliet samordnar lokala och regionala nätverk mellan de organisationer som ingår i förbundet samt handhar ekonomisk förvaltning, kalkyler/samhällsekonomiska beräkningar, plan och arbetsmetoder för utvärdering samt externt utbyte och omvärldsbevakning.

Samordningsförbundet utser en verkställande tjänsteman som har att leda arbetet inom förbundet enligt styrelsens anvisningar samt ansvara för uppgifterna inom förbundets kansli

med stöd av den regionala beredningsgruppen. Förbundsstyrelsen kan delegera beslut i vissa grupper av ärenden till verkställande tjänsteman.

### **Utvärdering**

Finansiell samordning ska följas upp och utvärderas ur olika perspektiv både på lokal och regional nivå. Aktiviteternas resultat ska vara utvärderingsbara, även ur ett genderperspektiv, och utvärderingarna ska fokusera på effekter för individ, organisation och samhälle. Statskontoret har regeringens uppdrag att genomföra den nationella utvärderingen. Samordningsförbundet har ansvar för att uppföljning och utvärdering sker löpande och denna uppgift ska vara prioriterad. Av rationella och metodologiska skäl kan det vara lämpligt att uppföljning och utvärdering av lokala aktiviteter samordnas mellan flera kommuner. Under hösten 2005 bör en plan för detta arbetas fram och erforderliga resurser för detta ändamål bör garanteras.

### **Ekonomiska frågor**

#### **Budget**

Budget för samordningsförbundet kommer att delas upp i:

- Anslag för aktiviteter/projekt som innefattar kostnader för
  - planering, utbildning, genomförande och utvärdering av respektive aktivitet/projekt
  - behovsinventeringar, utvärderingsinsatser, implementering och ekonomisk uppföljning, som ej kan knytas till en speciell aktivitet/projekt, utan är av mer generell all. nationell karaktär
  - information till personal m fl samt mer generella utbildningsinsatser (utbildning i samband med enskilda projekt etc budgeteras på respektive projekt)
- Anslag för Förbundsstyrelse och kansli/sekretariat

#### **Finansiering 2005**

Finansieringen av samordningsförbundet sker genom att likvida medel överförs till samordningsförbundet. Verksamheten ska bedrivas inom befintliga ramar även om detta medför att de i budgeten angivna målen inte helt kan uppnås.

Formen för samråd mellan förbundsmedlemmarna om ekonomi och finansiering är reglerad i förbundsordningen. Huvudmännen betalar in sin andel till samordningsförbundets konto kvartalsvis i förskott. Kostnader för aktiviteter som bedrivs efter beslut av samordningsförbundet tilldelas de huvudmän som utför arbetet.

Under år 1 – 2005 – omfattar den finansiella samordningen sammanlagt 10 mkr för förbundets verksamhet i åtta månader under tiden 2005-05-01 – 2005-12-31. Summan är beräknad utifrån en årsbasis om 15 mkr samt sju kommuners deltagande i förbundet. Fördelningen mellan parterna blir:

Försäkringskassan/Länsarbetsnämnden	5.000.000
Landstinget	2.500.000
Kommunerna	2.500.000

Fördelning i kronor per kommun efter invånarantal (enligt uppgift från Länsstyrelsen våren 2004):

Katrineholm	337.500
Nyköping	512.500
Flen	172.500
Strängnäs	312.500
Trosa	107.500
Eskilstuna	942.500
Oxelösund	115.000

### **Förbundets bildande**

Förbundet är bildat när samtliga medlemmar godkänt denna avsiktsförklaring samt medföljande förbundsordning.

Förbundet ska starta sin verksamhet 1 maj 2005 under förutsättning att erforderliga beslut fattats hos samtliga blivande medlemmar.