

## **Svar på regeringsuppdrag**

**Rapport – Uppdrag att förbättra stödet till unga som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning (delredovisning)**

**Försäkringskassan**

**Datum: 2020-06-10**

**Uppdrag att förbättra stödet till unga som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning**

**Version 1.0**

**Dnr 0010535-2019**

**Innehåll**

Sammanfattning	3
1. Inledning	4
1.1 Aktivitetsersättning	5
1.2 Uppdragets målgrupp	7
2. Dialog med parter	7
3. Arbetsätt utvecklas och provas på två kontor	7
3.1 Ta ställning till individens behov	8
3.2 Ta ställning till vilka aktörer som behöver medverka	8
3.3 Ta ställning till formen av stöd	9
3.4 Vidareutveckla omställningsmöten	9
3.5 Samordningsförbunden	10
4. Mer utförlig utredning med individen behövs för att ge rätt stöd vid avslag	10
5. Individens förståelse av Försäkringskassans beslut om aktivitetsersättning är en viktig utgångspunkt	11
6. Avslutande kommentarer	12

## Sammanfattning

Försäkringskassan fick den 15 augusti 2019 i uppdrag av regeringen att förbättra stödet till unga som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning. Den här rapporten är Försäkringskassans delredovisning av uppdraget och innehåller åtgärder som Försäkringskassan vidtagit och åtgärder som planeras under 2020 och 2021.

### *Uppdragets målgrupp*

Inom ramen för uppdraget arbetar Försäkringskassan med tre målgrupper; personer som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga och som har sökt aktivitetsersättning för första gången, personer som tidigare haft en eller flera perioder med aktivitetsersättning och får avslag på ansökan om en ny period och personer vars aktivitetsersättning upphör för att de fyller 30 år och som inte uppfyller kraven för att få sjukersättning eller annan ersättning från sjukförsäkringen.

### *Arbetsätt utvecklas och provas på två kontor*

För att ta fram ändamålsenliga arbetsätt för att lotsa individen som får avslag till rätt aktör har Försäkringskassan påbörjat ett utvecklingsarbete vid två av våra kontor. Arbetsätten handlar om att ta ställning till individens behov, ta ställning till vilka aktörer som behöver medverka, ta ställning till vilken form av stöd individen behöver, vidareutveckla omställningsmötena samt prova om och hur samordningsförbunden kan bidra till att ge stöd. Kontoren utgår från befintliga arbetsätt, mötesformer och samverkansstrukturer för att sedan utveckla, prova och förändra dessa.

### *Mer utförlig utredning med individen behövs för att ge rätt stöd vid avslag*

För att få den information som är nödvändig för att ge individen stöd i att etablera kontakt med annan relevant aktör samt ge individanpassad information har Försäkringskassan behövt utöka och justera hur utredningen genomförs med individen som ansöker om aktivitetsersättning och då särskilt för den som ansöker för första gången. Försäkringskassan har även vidareutvecklat uppföljningarna som görs tillsammans med individen inför att perioden med aktivitetsersättning upphör.

### *Individens förståelse av Försäkringskassans beslut om aktivitetsersättning är en viktig utgångspunkt*

Aktivitetsersättning är en socialförsäkringsförmån som är av mycket stor betydelse för unga som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning inte kan arbeta eller studera och Försäkringskassan har därför arbetat med att stärka förmågan att på ett bättre sätt skapa förståelse för beslutet om aktivitetsersättning.

Att lotsa en individ till rätt aktör innebär ett utökat ansvar för Försäkringskassan och att prova arbetsätt i mindre skala innan de implementeras nationellt ger en möjlighet att se vilka arbetsätt som är framgångsrika samt att få en bild av vad som krävs i form av resurser för att genomföra uppdraget på bästa sätt.

Försäkringskassan ser att det kan finnas svårigheter för den som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning att få det stöd som hen behöver då Försäkringskassan inte kan påverka vilka insatser och stöd som finns att tillgå hos de andra aktörerna. Det behöver finnas aktörer som tar vid och kan erbjuda de insatser och stöd som individen behöver även om aktivitetsersättning inte beviljas.

## 1. Inledning

Försäkringskassan fick den 15 augusti 2019 följande uppdrag:

*Regeringen ger Försäkringskassan i uppdrag att förbättra stödet till de unga som har ansökt om aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga, men fått avslag på ansökan. I uppdraget ingår att vidareutveckla samverkansformer med Arbetsförmedlingen, kommuner och landsting kring målgruppen. I uppdraget ingår också att vidareutveckla och tillgängliggöra informationen om och innehållet i de s.k. omställningsmötena mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen för målgruppen. I uppdraget ingår vidare att överväga om och i så fall hur samordningsförbunden kan vara en aktör som bidrar till att ge stöd till unga som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning.*

*Uppdraget ska genomföras i dialog med Sveriges Kommuner och Landsting, Socialstyrelsen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och Arbetsförmedlingen.*

*Uppdraget ska delredovisas till Regeringskansliet (Socialdepartementet) senast den 15 juni 2020 och slutredovisas senast den 15 april 2021. Uppdraget ska genomföras inom berörda myndigheters ekonomiska ramar.<sup>1</sup>*

Den här rapporten är Försäkringskassans delredovisning av uppdraget och beskriver de åtgärder som Försäkringskassan vidtagit och åtgärder som planeras under 2020 och 2021.

Försäkringskassan anser att det är angeläget att unga människors förmågor och kompetenser tas tillvara oavsett om de beviljas aktivitetsersättning eller får avslag på sin ansökan om ersättning. Det är därför viktigt att vi på Försäkringskassan, inom ramen för vårt uppdrag och ansvar, bidrar till att personer som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga får en bra övergång till andra relevanta aktörer. Det handlar om aktörer som både kan ge stöd när det gäller försörjning och för att komma i arbete eller studier.

Uppdraget innebär bland annat att Försäkringskassan ska lotsa individen som får avslag till rätt aktör. Ansvaret för de insatser och stöd som individen har behov av finns hos andra aktörer än Försäkringskassan. Att lotsa en individ till rätt aktör handlar för Försäkringskassan om att guida individen med individanpassad information och när individen behöver, och önskar, etablera en kontakt med aktuella aktörer. Till skillnad från när Försäkringskassan samordnar rehabiliteringsinsatser för den som har en nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning slutar Försäkringskassans ansvar när individen, efter beslut om avslag har tackat ja till stöd och etablerat en kontakt med en eller flera aktörer. Försäkringskassans ansvar slutar även när individen tackar nej till det stöd som erbjuds i samband med avslaget.

---

<sup>1</sup> S2019/03413/SF (delvis). Uppdraget i sin helhet återfinns här:  
<https://www.regeringen.se/4adaea/contentassets/5f74b129fdc74dcf9f17b2eb15676cc8/uppdrag-att-forbatta-stodet-till-unga-som-far-avslag-pa-ansokan-om-aktivitetsersattning.pdf>

Försäkringskassan ser att det kan finnas svårigheter för den som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning att få det stöd som hen behöver då Försäkringskassan inte kan påverka vilka insatser och stöd som finns att tillgå hos de andra aktörerna. Det behöver finnas aktörer som tar vid och kan erbjuda de insatser och stöd som individen behöver även om aktivitetsersättning inte beviljas. Förändringar inom Arbetsförmedlingen kan komma att påverka möjligheterna för individen, som ofta har en funktionsnedsättning, att få rätt stöd för att på sikt kunna arbeta eller studera.

Det utvecklingsarbete som är kopplat till uppdraget och som beskrivs i rapporten påbörjades innan spridningen av Covid-19 och det återstår att se på vilket sätt pandemin och konsekvenserna av denna påverkar arbetet.

### 1.1 Aktivitetsersättning

Aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga kan beviljas personer som är mellan 19 och 29 år och som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning har en nedsatt arbetsförmåga under minst ett år. Arbetsförmågan bedöms i förhållande till förvärvsarbete på arbetsmarknaden. I begreppet ”förvärvsarbete på arbetsmarknaden” ingår anpassade arbeten samt olika typer av subventionerade anställningar. Aktivitetsersättning beviljas alltid för viss tid och som längst tre år. Aktivitetsersättning vid förlängd skolgång kan beviljas personer som på grund av sin funktionsnedsättning ännu inte avslutat sin utbildning på grundskole- och gymnasienivå. I den sistnämnda situationen görs ingen bedömning av personens arbetsförmåga.<sup>2</sup>

I genomsnitt hade 29 100 personer aktivitetsersättning per månad under 2019. Av de som hade aktivitetsersättning i december 2019 fick 24 000 ersättningen på grund av nedsatt arbetsförmåga, medan 4 730 personer fick den för förlängd skolgång. Under 2019 ökade antalet personer som för första gången får aktivitetsersättning (nybeviljas ersättningen). Under året nybeviljades drygt 6 300 personer aktivitetsersättning, att jämföra med de 5 500 personer som nybeviljades ersättningen under 2018. Det är en ökning med 15 procent. Ökningen är större för nedsatt arbetsförmåga (30 procent) än vid förlängd skolgång (5 procent).

Inom aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga minskade antalet personer som fick avslag på sin initiala ansökan under 2019 (2 870 personer 2019 jämfört med 3 060 personer år 2018). Även andelen personer som fick avslag på sin initiala ansökan minskade mellan 2018 och 2019, från 57 till 49 procent. Antalet avslag för förlängningsansökningar minskade från 2 400 avslag 2018 till 1 880 avslag 2019 vilket är en minskning med 15 procent.<sup>3</sup>

En möjlig förklaring till att antal och andel avslag minskar kan vara ett antal vägledande domar från kammarrätterna<sup>4</sup> och Högsta förvaltningsdomstolen<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Reglerna om aktivitetsersättning finns i 33-36 kap. socialförsäkringsbalken.

<sup>3</sup> Svar på regeringsuppdrag *Uppföljning av sjukfrånvarons utveckling 2020*, dnr 001382-2020 samt Försäkringskassans årsredovisning 2019.

<sup>4</sup> Kammarrätten i Göteborgs dom den 28 maj 2010 i mål nr 6875-09 m. fl. (refererade i Försäkringskassans Domsnytt 2019:014).

<sup>5</sup> HFD 2019 ref. 48.

Domarna handlar om vilka uppgifter som bör finnas i den medicinska utredningen vid prövningen av rätten till ersättning och hur uppgifterna ska värderas samt hur det ska avgöras om en försäkrad har en sådan förmåga att han eller hon kan försörja sig själv genom förvärvsarbete på arbetsmarknaden. Förändrad rättspraxis och arbetet med att föra ut den kan haft en påverkan på utvecklingen av avslag på ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga.

Förutom att utreda och besluta om rätten till aktivitetsersättning har Försäkringskassan i uppdrag att samordna, och utöva tillsyn över, rehabiliteringsinsatser från olika aktörer för att individen så snart som möjligt ska få eller återfå en arbetsförmåga. Individen är skyldig att efter bästa förmåga aktivt medverka i sin rehabilitering.<sup>6</sup>

Försäkringskassan har även en skyldighet att erbjuda alla som beviljas aktivitetsersättning möjlighet att delta i aktiviteter och samordna dessa. Uppdraget innebär att Försäkringskassan ska undersöka om individen kan delta i aktiviteter som kan antas ha en gynnsam inverkan på sjukdomstillståndet eller på den fysiska eller psykiska prestationsförmågan. Aktiviteterna kan bland annat vara att delta i föreningsliv eller att ägna sig åt någon hobby eller konstnärlig verksamhet. Att delta i aktiviteter är till skillnad från att delta i rehabilitering frivilligt för individen.<sup>7</sup>

Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har i sina regleringsbrev gemensamt uppdrag att samverka för att säkerställa goda förutsättningar för övergång från sjukförsäkringen till arbetsmarknaden.<sup>8</sup> Uppdraget som beskrivs i regleringsbreven är inte en del av Försäkringskassans samordningsuppdrag, eftersom individen inte bedöms ha en nedsatt arbetsförmåga enligt socialförsäkringsbalken. I förvaltningslagen beskrivs att myndigheter ska lämna den enskilde sådan hjälp att hen kan ta till vara sina intressen samt att en myndighet inom sitt verksamhetsområde ska samverka med andra myndigheter.<sup>9</sup> Som en del av serviceskyldigheten och att samverka med andra myndigheter enligt förvaltningslagen erbjuder Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen omställningsmöten till den som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning.<sup>10</sup> Det är frivilligt för individen att delta i ett omställningsmöte.

Under 2019 genomfördes 537 omställningsmöten tillsammans med individer som fått avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga (antalet genomförda möten har följts sedan augusti 2018, under perioden augusti-september 2018 genomfördes 269 möten).<sup>11</sup> Detta innebär att ungefär 11 procent som fick avslag på ansökan om aktivitetsersättning under 2019 deltog i ett omställningsmöte.

---

<sup>6</sup> Reglerna om rehabilitering finns i 30 kap. socialförsäkringsbalken.

<sup>7</sup> Reglerna om aktiviteter finns i 33 kap. socialförsäkringsbalken.

<sup>8</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Försäkringskassan (S2019/05315/RS delvis, S2019/05292 och S2019/05294 delvis) samt Regleringsbrev för budgetåret 2020 avseende Arbetsförmedlingen (A2019/02310/A, A2019/02294/SV delvis och A2018/01184/A m.fl.)

<sup>9</sup> 6 och 8 §§ förvaltningslagen.

<sup>10</sup> Återrapportering enligt regleringsbreven för 2019: Insatser för personer som är sjukskrivna och för unga med aktivitetsersättning, dnr Af-2020/00074723 och dnr FK 001386-2020.

<sup>11</sup> Återrapportering enligt regleringsbreven för 2019: Insatser för personer som är sjukskrivna och för unga med aktivitetsersättning, dnr Af-2020/00074723 och dnr FK 001386-2020.

## 1.2 Uppdragets målgrupp

I regeringsuppdraget beskrivs två målgrupper som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. Den ena målgruppen är personer som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga och som har sökt aktivitetsersättning för första gången och därmed troligen inte haft någon ersättning från sjukförsäkringen tidigare. Den andra målgruppen är personer som tidigare haft en eller flera perioder med aktivitetsersättning och får avslag på ansökan om en ny period.

Det finns även personer vars aktivitetsersättning upphör för att de fyller 30 år och som inte uppfyller kraven för att få sjukersättning eller annan ersättning från sjukförsäkringen. Försäkringskassan bedömer att deras behov av insatser, stöd och myndighetskontakter är att jämföras med behoven hos de personer som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning och inkluderar även denna målgrupp i arbetet med regeringsuppdraget. Individer som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid förlängd skolgång ingår inte i uppdraget.

## 2. Dialog med parter

Försäkringskassan har inom ramen för uppdraget regelbundna möten på nationell nivå med Arbetsförmedlingen, Socialstyrelsen, Sveriges Kommuner och Regioner samt Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor. Tillsammans har vi en dialog kring problemställningar och förutsättningar för att ta fram bra lösningar och samverkansformer. Vi har tillsammans identifierat ett antal faktorer som kan försvåra för individen att få det stöd som hen behöver för att på sikt kunna arbeta eller studera.

De som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning har olika behov och förutsättningar och det är en utmaning för parterna att tillsammans ge rätt stöd och information. Det är inte självklart att individen vill ha stöd från Försäkringskassan i samband med beslut om avslag. Då antalet avslag inte är så många per år och månad är det svårt att skapa och upprätthålla nödvändiga lokala kontaktvägar och rutiner.

## 3. Arbetssätt utvecklas och provas på två kontor

I uppdraget att förbättra stödet till unga ingår att Försäkringskassan ska lotsa de individer som får avslag till rätt aktör. Ansvaret för de insatser och stöd som individen har behov av finns hos andra aktörer än Försäkringskassan. Att lotsa en individ till rätt aktör handlar för Försäkringskassan om att guida individen med individanpassad information och när individen behöver, och önskar, etablera en kontakt med aktuella aktörer. Till skillnad från när Försäkringskassan samordnar rehabiliteringsinsatser för den som av Försäkringskassan bedöms ha en nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning slutar Försäkringskassans ansvar när individen, efter beslut om avslag, har etablerat en kontakt med en eller flera aktörer. Försäkringskassans ansvar slutar även när individen tackar nej till det stöd som erbjuds i samband med avslaget. Att lotsa en individ till rätt aktör innebär ett utökat ansvar för Försäkringskassan och att prova arbetssätt i mindre skala innan de implementeras nationellt ger en möjlighet att se vilka arbetssätt som är framgångsrika samt att få en bild av vad som krävs i form av resurser för att genomföra uppdraget på bästa sätt.

För att ta fram ändamålsenliga arbetssätt har Försäkringskassan därför påbörjat ett utvecklingsarbete för att prova och utveckla fungerande arbetssätt vid två av kontoren som handlägger aktivitetsersättning (Skövde och Växjö, försäkringsutredare finns även i Kalmar och Västervik). Dessa två kontor finns i olika delar av landet, har olika lokala förutsättningar för att genomföra sitt uppdrag och täcker tillsammans in ett antal regioner samt ett trettiotal kommuner av varierande storlek. Utvecklingsarbetet kommer att fortsätta under hösten 2020.

Kontoren kommer att utgå från befintliga arbetssätt, mötesformer och samverkansstrukturer för att sedan utveckla, prova och förändra dessa. På detta sätt säkerställer vi att arbetssätten fungerar för de olika behov och förutsättningar som både individerna och våra samverkansparter har.

Nedan beskrivs de delar i arbetssätten som utvecklas och provas vid de två kontoren samt vidareutveckling av omställningsmöten och hur samordningsförbunden<sup>12</sup> kan bidra till att ge stöd.

### **3.1 Ta ställning till individens behov**

De som ansöker om aktivitetsersättning har olika erfarenheter, olika behov och olika förutsättningar att ta tillvara sina intressen. För att ge individanpassad information och ta ställning till vilket behov av stöd individen har samt erbjuda kontakt med en annan aktör behöver Försäkringskassan information om individen. Försäkringskassan ska därför, i samtal med individen, ta reda på om individen har en pågående insats hos någon aktör och i så fall vilken insats och vem som ansvarar för insatsen. Vi ska även fråga om individen har stöd via ombud eller en kontaktperson hos en myndighet eller aktör då det påverkar hur mycket stöd individen behöver från Försäkringskassan. Av samma anledning är det viktigt att veta hur stora medicinska begränsningar individen har. Slutligen behöver Försäkringskassan veta hur individen försörjer sig i samband med ansökan om aktivitetsersättning eftersom en individ som helt saknar försörjning troligen är i stort behov att få hjälp med att etablera en kontakt just vad gäller försörjningen.

### **3.2 Ta ställning till vilka aktörer som behöver medverka**

När Försäkringskassan tagit ställning till individens behov och vet vilka önskemål individen har behöver Försäkringskassan ta ställning till vilken, eller vilka aktörer som individen behöver få kontakt med. Individen kan behöva kontakt för att få hjälp med sin försörjning, få stöd för att kunna arbeta eller studera eller för att få medicinsk vård eller behandling. Individen kan även behöva kontakt med flera aktörer för att få den hjälp hen behöver. I arbetet med att ta ställning till vilka aktörer som behöver medverka ingår även att vidareutveckla lokala samverkansformer med framförallt kommunen, regionen och Arbetsförmedlingen.

Att ta ställning till vilka aktörer som behöver medverka innebär även att Försäkringskassan kan behöva lämna information och stöd i form av andra förmåner som exempelvis sjukpenning, sjukpenning i särskilda fall och rehabilitering.

---

<sup>12</sup> Lag (2013:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser.



### 3.3 Ta ställning till formen av stöd

Den tredje och sista delen handlar om att Försäkringskassan behöver ta ställning till vilken form av stöd individen behöver från Försäkringskassan i samband med avslaget. Det kan innebära att Försäkringskassan behöver boka och delta på ett möte tillsammans med individen och aktuell/aktuella aktörer. Ibland kan individen behöva hjälp med att boka möte hos aktuell kontaktperson eller att Försäkringskassan förmedlar kontaktuppgifter till individen. I vissa situationer kan det handla om att lämna information om andra förmåner på Försäkringskassan eller att Försäkringskassan enbart lämnar generell information om aktuell aktör och vilket stöd individen kan få där. Även här blir det viktigt att vidareutveckla de lokala samverkansformerna.

### 3.4 Vidareutveckla omställningsmöten

De två kontor som utvecklar och provar ändamålsenliga arbetssätt kommer i dialog med Arbetsförmedlingen se över hur omställningsmötena fungerar idag. Därefter kommer de att vidareutveckla arbetet med omställningsmöten så att det bättre passar målgruppen och deras behov för att på bästa sätt ge individen det stöd som hen behöver.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har i uppdrag att skapa goda förutsättningar för övergången till Arbetsförmedlingen för de personer som har nedsatt hälsa men av Försäkringskassan bedöms ha arbetsförmåga och därmed inte längre har rätt till ersättning från sjukförsäkringen. Myndigheterna har sedan 2005 haft rutiner för att göra detta.

Den som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning erbjuds ett omställningsmöte av Försäkringskassan. Mötet erbjuds innan eller i samband med att beslutet fattas och genomförs efter att avslagsbeslutet är fattat. Vid omställningsmötet beskriver Arbetsförmedlingen vilket stöd som kan erbjudas en individ som har behov av att orientera sig mot arbetsmarknaden och/eller studier. Efter omställningsmötet kan individen välja att skriva in sig som arbetssökande, och gör det digitalt på egen hand. Därefter sker det första samtalet med Arbetsförmedlingen som då gör en arbetsmarknadspolitisk bedömning om vilket stöd individen ska erbjudas för att nå arbete eller studier. Det är frivilligt för individen att delta i ett omställningsmöte.

Utifrån en kartläggning på Försäkringskassan har vi sett att dagens omställningsmöte, där individen får generell information, inte möter de behov som individen har. Vanligtvis har individen behov av stöd att skriva in sig på Arbetsförmedlingen, veta vem som blir hans kontaktperson eller handläggare och påbörja en planering hos Arbetsförmedlingen. Individen har vid avslag på aktivitetsersättning oftast behov av individanpassad information, få en säkrad ekonomi och få stöd för att komma i arbete eller studier. Vi har också sett att individerna i samband med avslag på ansökan om aktivitetsersättning även har behov av stöd från kommunen och regionen och inte bara från Arbetsförmedlingen.

För att bättre kunna följa utvecklingen över antalet erbjudna och genomförda omställningsmöten har Försäkringskassan sedan slutet av februari 2020 ett förändrat systemstöd för aktivitetsersättning och sjukersättning. I systemet ska uppgifter om

genomförda omställningsmöten och omställningsmöten som erbjudits men där individen har tackat nej registreras.

För att få fler att tacka ja till ett omställningsmöte har Försäkringskassan förtydligat att individen ska få information om omställningsmöte i samband med utredningssamtalet om det finns en indikation på att ansökan kan komma att avslås. Självva erbjudandet av omställningsmötet ges sedan i samband med kommunikering innan beslut om avslag då individen även får information om vilket beslut Försäkringskassan överväger att fatta. Försäkringskassan har även förtydligat att informationen om omställningsmöte i första hand ska lämnas muntligt. Om försäkringsutredaren inte får kontakt med individen, eller om individen av någon särskild anledning behöver information och erbjudande på annat sätt ges det skriftligt i kommuniseringsbrevet. Om individen inte har svarat på erbjudandet om omställningsmöte kontaktas hen igen i samband med beslut om aktivitetsersättning.

### **3.5 Samordningsförbunden**

I samordningsförbunden finns möjligheten för medlemsparterna att tillsammans lyfta blicken och se till individens behov oberoende av vilken myndighet som har huvudansvaret för stödet till individen. På de två kontor som provar och utvecklar fungerande arbetssätt kommer Försäkringskassan att prova om och i så fall hur samordningsförbunden kan vara en samverkansplattform att utgå från för att hitta väl fungerande strukturer och samarbetsformer för samverkan med de lokala aktörerna. Redan idag sker en stor del av Försäkringskassans samverkan lokalt, främst med kommunerna, inom ramen för samordningsförbunden och vi kommer att använda befintliga strukturer tillsammans med de lokala aktörerna för att utveckla stödet till de som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning.

Vi kommer även att ta reda på vilket sätt de insatser som förbunden finansierar kan ge stöd i arbetet med de som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning. Samordningsförbunden kan även bidra genom att finansiera kompetensutvecklingsinsatser för medarbetare inom de samverkande aktörerna. Genom att aktörerna arbetar tillsammans i samordningsförbunden finns förutsättningar för att skapa en förståelse för varandras uppdrag och skapa en samsyn i gemensamma frågor.

## **4. Mer utförlig utredning med individen behövs för att ge rätt stöd vid avslag**

Försäkringskassan har behövt utöka och justera hur utredningen genomförs med individen som ansöker om aktivitetsersättning och då särskilt för den som ansöker för första gången. Det har gjorts för att få den information som är nödvändig för att ge individen stöd i att etablera kontakt med annan relevant aktör samt ge individanpassad information. Frågor om individens nuvarande försörjning ställs numera till alla som ansöker om aktivitetsersättning. Likaså ställs frågor om individen har en pågående insats hos någon aktör och i så fall vilken insats och hos vilken aktör samt uppgifter om aktuella kontaktpersoner.

Utredningen är viktig dels för att kunna bedöma behov av rehabiliteringsinsatser för de som beviljas aktivitetsersättning och dels för att veta vilken, eller vilka, aktör individen behöver få kontakt med om beslutet blir avslag.

Försäkringskassan har även vidareutvecklat uppföljningarna som görs tillsammans med individen inför att perioden med aktivitetsersättning upphör. Försäkringskassan genomför samtal med alla vars period med aktivitetsersättning upphör och med de vars aktivitetsersättning upphör för att de fyller 30 år. Samtalet genomförs omkring sex månader innan ersättningen upphör. Denna uppföljning syftar till att följa upp genomförda insatser, såväl sådana som har inneburit samordning från Försäkringskassan som insatser där samordning inte har varit aktuellt, såsom exempelvis insatser via kommunen.

Uppföljningen är viktig utifrån att det fortfarande finns tid att identifiera och påbörja rehabiliteringsinsatser, vilket kan vara särskilt viktigt för de som inte tidigare har haft förutsättningar att påbörja insatser. Uppföljningen ger också en möjlighet för Försäkringskassan att förbereda individen och lämna nödvändig information inför att ersättningen upphör, möjlighet för individen att ansöka om en ny period med aktivitetsersättning samt att Försäkringskassan kan påbörja en dialog om övergång till annan aktör om det inte är aktuellt med fortsatt aktivitetsersättning. På så sätt minskar risken att individen hamnar mellan olika myndigheters ansvarsområden om beslutet på en ansökan om ny period med aktivitetsersättning blir avslag.

Förändringarna ovan innebär att Försäkringskassans utredningar kommer att vara mer omfattande än tidigare för att kunna ge det stöd som behövs både till de individer som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga och de som beviljas aktivitetsersättning.

## **5. Individens förståelse av Försäkringskassans beslut om aktivitetsersättning är en viktig utgångspunkt**

Begriplig samhällsinformation är en demokratisk rättighet och en förutsättning för rättssäkerhet. Aktivitetsersättning är en socialförsäkringsförmån som är av mycket stor betydelse för unga som på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning inte kan arbeta eller studera. För individen som får ersättningen utgör den oftast den huvudsakliga inkomstkällan under en lång tid och för den som nekas ersättningen är det viktigt att förstå varför hen inte beviljats aktivitetsersättning. Det är först då individen kan ta ställning till om hen uppfattar beslutet som rimligt och vad hen ska göra istället.

Som del av uppdraget har Försäkringskassan arbetat med att stärka förmågan att på ett ännu bättre sätt skapa förståelse för beslutet om aktivitetsersättning. En viktig utgångspunkt är att förståelse handlar om mycket mer än om hur beslutet är skrivet. Det handlar också om att kunna förklara och förmedla beslutet på ett sätt så att individen förstår det. Det handlar även om att under handläggningen av ansökan bemöta eventuella missförstånd om försäkringens utformning eller Försäkringskassans handlägningsprocess.

Vi har tagit fram en handledning som både ger stöd för ett bra bemötande och för hur försäkringsutredaren skriver beslut. Handledningen fokuserar framförallt på negativa beslut, alltså beslut om avslag på ansökan om aktivitetsersättning eller sjukersättning. Som ett fördjupningsmaterial tar vi fram filmer och seminariematerial i tre delar som handlar om förståelse av Försäkringskassans beslut, svåra samtal och att skriva

beslut. Fördjupningsmaterialet ska användas på de enheter som handlägger aktivitetsersättning och sjukersättning.

Avslutningsvis har vi gjort våra beslutsbrev för avslag tydligare genom att de inleds med motiveringen till beslutet, så att individen inte ska behöva leta i beslutsbrevet för att hitta förklaringen till varför hen inte får aktivitetsersättning.

## 6. Avslutande kommentarer

Parallellt med Försäkringskassans uppdrag har Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) två pågående regeringsuppdrag. Uppdragen handlar om att analysera variationen i avslag och beviljande av aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga, granska och analysera hur Försäkringskassan tillämpar utredningsskyldigheten enligt 110 kap. 13 § socialförsäkringsbalken vid handläggning av ärenden av sjukpenning och aktivitetsersättning där ansökan har avslagits.<sup>13</sup> ISF har även en egeninitierad granskning som handlar om vad som händer med de som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga.<sup>14</sup> De två uppdragen och granskningen är planerade att redovisas i slutet av 2020 och kommer att ge Försäkringskassan värdefull kunskap som kan användas för att utveckla stödet till unga personer som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga.

I arbetet med att förbättra stödet till de som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning utvecklar och provar Försäkringskassan ändamålsenliga arbetssätt vid två kontor. Under utvecklingsarbetet kommer Försäkringskassan ha dialog med intresse- och brukarorganisationerna. Att ta ställning till individens behov, ta ställning till vilka aktörer som behöver medverka i stödet till individen och ta ställning till formen för stödet innebär att Försäkringskassans nuvarande ansvar utökas. Försäkringskassan återkommer därför i slutredovisningen med resultatet av utvecklingsarbetet samt vad detta uppdrag kräver för resurser.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av avdelningschef Marie Axelsson och verksamhetsutvecklare Susanne Bengtsson, den senare som föredragande.

Nils Öberg

Susanne Bengtsson

---

<sup>13</sup> S2019/03412/SF, S2019/03411/SF.

<sup>14</sup> Beslut av ISF 2019-10-16.