

Med bristande känsla av sammanhang

**De försäkrades upplevelse av tiden innan, under
och efter programmet arbetslivsintroduktion**



Utgivare: Försäkringskassan
Analys och prognos

Upplysningar: Daniel Bjerstedt
010-116 90 86
daniel.bjerstedt@forsakringskassan.se

Webbplats: www.forsakringskassan.se

Förord

Under 2008 skedde stora förändringar i sjukförsäkringen. Bland annat avskaffades möjligheten att beviljas en tidsbegränsad sjukersättning och tidsgränser för hur länge en person kan vara sjukskriven inrättades. Därefter gavs Arbetsförmedlingen ett utvidgat uppdrag att erbjuda ett nytt arbetsmarknadspolitiskt program, arbetslivsintroduktion. Programmet infördes 1 januari 2010 och vänder sig till dem som har fått sjukpenning på fortsättningsnivå i 550 dagar eller tidsbegränsad sjukersättning under maximalt antal månader. Arbetslivsintroduktion ska vara individanpassad och som längst pågå i tre månader. När det är dags för deltagaren att lämna programmet arbetslivsintroduktion kan han eller hon gå vidare till antingen annan arbetsrelaterad insats inom Arbetsförmedlingen, arbete eller utbildning. Personer som efter avslutat introduktionsprogram saknar arbetsförmåga, har möjlighet att ansöka om ersättning från sjukförsäkringen.

I denna rapport redovisas en intervjuundersökning med personer som uppnådde maximal tid i sjukförsäkringen under första kvartalet 2011. Syftet med studien är att undersöka om Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens rutiner och samarbete före, under och efter programmet arbetslivsintroduktion skapar förutsättningar för att ge stöd och tillgodose de försäkrades behov under hela processen. Rapporten är en delstudie inom ramen för ett större projekt som initierades av avdelningen för analys och prognos under 2010 (Se även rapporten *Arbetslivsintroduktion: Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens rutiner och samarbete före, under och efter*). Syftet med projektet har varit att utifrån olika perspektiv undersöka hur rutiner och samarbetet mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen fungerar och att skapa underlag till att utveckla och förbättra stödet för de personer som uppnått maximal tid i sjukförsäkringen. Projektet har drivits i dialog med Arbetsförmedlingen.

Daniel Bjerstedt har skrivit rapporten och tillsammans med Carolin Holm genomfört intervjuerna. Ingeborg Watz Forslund har fungerat som projektledare. Vi vill rikta ett stort tack de intervjupersoner som delat med sig av sina upplevelser och erfarenheter.

Magdalena Brasch
Verksamhetsområdeschef Ohälsa
Avdelningen för analys och prognos

Innehåll

Sammanfattning	5
Summary	8
1 Inledning	11
1.1 Syfte.....	12
1.2 Bakgrund	12
2 Rätt stöd i teorin – ett perspektiv	13
3 Metod	14
3.1 Urval och intervjupersonerna.....	15
3.2 Generaliserbarhet.....	17
3.3 Bearbetning och redovisning	17
4 Resultat	17
4.1 Upplevelsen av programtiden.....	18
4.2 Före programmet arbetslivsintroduktion.....	20
4.2.1 <i>Då och nu – betydelsen av koherens</i>	20
4.2.2 <i>Nu och framtiden – betydelsen av mål och förutsägbarhet</i>	22
4.2.3 <i>Närvarande i nuet – betydelsen av trygghet</i>	25
4.3 Under programmet arbetslivsintroduktion	27
4.3.1 <i>Målsättningar och verklighet – bekräftelsens betydelse</i>	28
4.3.2 <i>Insatser och individanpassning – betydelsen av rätt nivå</i>	31
4.3.3 <i>Efterspel och fortsatt oro för framtiden</i>	34
4.4 Rätt stöd i praktiken.....	35
5 Avslutande diskussion	38
Referenser	41
Bilaga 1	43

Sammanfattning

Med anledning av införandet av de bortre tidsgränserna i sjukförsäkringen beslutades det 2008 om att ge Arbetsförmedlingen ett utvidgat uppdrag att erbjuda ett nytt arbetsmarknadspolitiskt program, arbetslivsintroduktion. Programmet infördes 1 januari 2010 och vänder sig till dem som har fått sjukpenning på fortsättningsnivå i maximalt antal dagar eller tidsbegränsad sjukersättning under maximalt antal månader.

Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har fått i uppdrag av regeringen att i samverkan ta fram rutiner för övergången från sjukförsäkringen till insatser hos Arbetsförmedlingen. Rutinerna ska underlätta en väl fungerande övergång mellan myndigheterna. I den gemensamma skrivningen om former för samverkan mellan myndigheterna framhålls att syftet med de framtagna rutinerna är att ”säkerställa att den enskilde får det stöd han/hon behöver under hela processen från sjukskrivning till återgång till arbete”.

Syftet med denna undersökning är att studera om Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens rutiner och samarbete före, under och efter programmet arbetslivsintroduktion skapar förutsättningar för att ge stöd och tillgodose de försäkrades behov under hela processen.

I rapporten redovisas resultaten från intervjuer med 21 personer som uppnådde maximal tid i sjukförsäkringen under första kvartalet 2011. För att fånga upplevelsen av hela processen – före, under och efter programmet arbetslivsintroduktion – intervjuades personerna vid tre tillfällen under pågående process. Rapporten har ett uttalat individperspektiv.

Trots stora skillnader – såväl vad gäller behov och förutsättningar som insatser under programtiden – avger respondenterna anmärkningsvärt homogena svar när de ombeds utvärdera upplevelsen av programmet arbetslivsintroduktion. Den stora majoriteten av de intervjuade beskriver erfarenheten som meningslös. Endast ett fåtal uppger att de upplevt programtiden som meningsfull. I rapporten konstateras att svaret på frågan varför intervjupersonerna upplever programtiden på ett visst sätt inte kan reduceras till vilken insats en person fått ta del av under programmet. Hur en person upplever en situation eller en händelse är intimt förknippad med hur han eller hon ser på tidigare upplevelser och erfarenheter samt vilka förväntningar och målsättningar han eller hon har för framtiden. Detta betonar vikten av att se till hela processen – före, under och efter programmet arbetslivsintroduktion – för att förstå intervjupersonernas övergripande upplevelse.

I rapporten identifieras ett antal faktorer som i många fall förhindrar, snarare än stärker, respondenternas känsla av sammanhang. Intervjuerna visar att respondenternas behov av att veta varför man ska delta i programmet (syfte), vad det kommer att innebära (aktivitet) och vad deltagandet är tänkt att leda till (målsättning), i dagsläget inte tillfredsställs innan övergången

från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen. Bristen på framförhållning gör att många inte upplever situationen som begriplig och hanterbar. Intervjumaterialet visar även att merparten av de intervjuade är mer eller mindre oroad för sin ekonomi under hela processen. Inför övergången till Arbetsförmedlingen skapas oron av att man inte kan få besked om vilken ersättning som kommer att utgå under programtiden. Under programtiden skapas oron av att man inte vet hur man ska klara sig ekonomiskt efter de tre månaderna i programmet. Oron för ekonomin och den bristande framförhållningen ger upphov till en situation där många av intervjupersonernas fokus förskjuts till framtiden och samtidigt förhindrar en reell närvaro i den egna omställningsprocessen.

I rapporten identifieras ytterligare två faktorer som förhindrar att programtiden upplevs som begriplig, hanterbar och meningsfull. För det första visar intervjumaterialet att de intervjuade efter övergången till Arbetsförmedlingen bara i undantagsfall får hjälp med att formulera realistiska förväntningar på vad deltagandet kommer att innebära. Förklaringen till varför så många uppger att de upplever tiden på arbetsförmedlingen som meningslös är kopplad till att den bedöms i relation till mål som formuleras av intervjupersonerna själva innan övergången till Arbetsförmedlingen. Resultatet blir att flertalet av intervjupersonerna under hela processen saknar en sådan klart definierad och realistisk målsättning som är viktig för att frigöra motivation i en omställningssituation.

För det andra är det endast ett fåtal av de intervjuade som upplever att de fått individuellt anpassade insatser på rätt nivå under programtiden. Drygt en tredjedel av de intervjuade deltar inte i någon arbetsrelaterad, bearbetande eller aktiverande insats under programmet arbetslivsintroduktion. Samtliga i denna grupp upplever programtiden som meningslös. Bland dem som har fått insatser är det vanligt att man inte känt sig delaktig i beslutet om vilken insats som är lämplig. I stället upplevs det som att valet av insats gjorts på grundval av vad som funnits att tillgå på Arbetsförmedlingen. Många är frustrerade över att insatsen inte är anpassad till deras behov och att insatserna inte motsvarar deras förväntningar. För många blir det omöjligt att se kopplingen mellan insatsen och deras egenhändigt definierade målsättningar vilket får programtiden att framstå som meningslös.

Ett fåtal av de intervjuade är emellertid mycket nöjda med programmet arbetslivsintroduktion. Vad som skiljer deras erfarenhet från övriga deltagares är att hela processen upplevts som begriplig, hanterbar och meningsfull. En känsla av sammanhang har skapats genom att 1) övergången till Arbetsförmedlingen har kunnat kopplas till en redan etablerad rehabiliteringsplan som den enskilde varit delaktig i formulerandet av, 2) målet för rehabiliteringen har blivit bekräftad av Arbetsförmedlingen efter övergången och den enskilde har kunnat se kopplingen mellan insats och målsättning, 3) den ekonomiska situationen har inte gett upphov till oro på grund av att informationen om ersättningen individanpassats innan övergången till Arbetsförmedlingen och att ersättningen inte blivit lägre än under sjukperioden.

Rapportens resultat pekar på att myndigheternas befintliga rutiner och samarbete inte ger merparten av de försäkrade det stöd som de känner behov av i omställningen från sjukskrivning till återgång i arbete. Redan i dag

finns det emellertid förslag som är framtagna för att avhjälpa flera av de problem som identifieras i rapporten. Ett sådant förslag gäller t.ex. införandet av en kartläggning som genomförs gemensamt av Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen i de ärenden där ingen pågående planering inom samverkan redan finns. Syftet är att bättre kunna förbereda den enskilde inför övergången till arbetslivsintroduktion. En mer utförlig diskussion om de förslag till åtgärder som redan finns, och i vilken utsträckning dessa kan avhjälpa de problem som identifieras i rapporten, återfinns i rapportens avslutande diskussion.

Summary

In view of the introduction of a maximum time that a person can receive sickness benefits, a decision was made in 2008 to assign Arbetsförmedlingen (the Swedish Public Employment Service) the expanded task of offering a new labour market programme entitled Introduction to Working Life. The programme, which was adopted on 1 January 2010, is intended for those who have received continued benefits from the sickness insurance system for the maximum number of days/months.

The Government tasked Försäkringskassan (the Swedish Social Insurance Agency) and Arbetsförmedlingen with jointly drawing up procedures for the transition from the national sickness insurance system to Arbetsförmedlingen activities. The procedures are to facilitate a well-functioning transition between the agencies. The joint communication on forms for collaboration between the agencies stresses that the procedures are intended to “ensure that individuals obtain the support they need throughout the process from sick-listing to return to work.”

The purpose of this study is to evaluate whether the procedures and collaboration of Försäkringskassan and Arbetsförmedlingen before, during and after the Introduction to Working Life programme lay the foundation for providing adequate support and satisfying the needs of the insured throughout the process.

The report presents the results of interviews with 21 people who reached their maximum time in the national sickness insurance system during the first quarter of 2011. To capture their experience of the entire process, they were interviewed before, during and after participation in the Introduction to Working Life programme. The report is written from the perspective of the individual.

Despite major differences with respect to needs, capabilities and activities, the respondent's evaluation of the programme are remarkably homogeneous. The great majority of the interviewees describe their experience as meaningless. Only a handful of them say that they experienced the programme as meaningful. The report concludes that the explanation of why the interviewees experience the programme in a particular way cannot be reduced to the activities they participated in. How people experience a situation or event is intimately related to their attitude towards previous feelings and experiences, as well as their expectations and goals for the future. That correlation underscores the importance of looking at the entire process – before, during and after the Introduction to Working Life programme – in an attempt to understand the overall experience of the interviewees.

The report identifies a number of factors that tend to prevent, rather than reinforce, the respondent's sense of coherence. The interviews show that

their need to know why they are participating in the programme (purpose), what will be involved (activity) and what their participation will lead to (goal) is not currently being satisfied prior to the transition from Försäkringskassan to Arbetsförmedlingen. Due to the lack of preparation, many of them do not experience the situation as comprehensible or manageable. The interview data also indicate that most of the respondents are uneasy about their finances to one extent or another throughout the process. Concern arises prior to the transition because they cannot find out what compensation they will be receiving during the programme. Similarly, they are nervous during the programme itself because they don't know how they are going to manage financially at the end of the three months. Financial worries and lack of preparation give rise to a situation in which many interviewees focus on the future and are unable to be fully present for the changeover process.

The report identifies two other factors that prevent people from experiencing the programme as comprehensible, manageable or meaningful. In the first place, the interview data show that, following the transition to Arbetsförmedlingen, people receive help in articulating realistic expectations about what participation is going to involve only in exceptional cases. The reason that so many interviewees experience their time with Arbetsförmedlingen as meaningless is related to the fact that they evaluate it in terms of goals that they formulated on their own before the transition. Throughout the process, most of them therefore lack the kind of clearly defined and realistic goal that is important to bringing out motivation in a changeover situation.

In the second place, only a handful of the interviewees feel that they participated in individualised activities at the appropriate level during the programme. More than one-third of them did not participate in a work-related, improvement or activating effort. Everyone in that group experiences the programme as meaningless. The respondents who did participate in activities frequently feel that they were not involved in the decision about the particular activities that best suited them. They experience instead that the activities were chosen on the basis of what Arbetsförmedlingen had to offer. Many of them are frustrated that the activities in which they participate are not adapted to their needs and do not meet their expectations. Nor can many of them see any connection between the activities and their self-defined goals – which makes the programme seem that much more meaningless.

Nevertheless, a handful of interviewees are very pleased with the Introduction to Working Life programme. As opposed to the majority, they experienced the entire process as comprehensible, manageable and meaningful. They developed a sense of coherence because 1) they could associate the transition to Arbetsförmedlingen with a pre-established rehabilitation plan that they were involved in preparing; 2) Arbetsförmedlingen confirmed the goal of rehabilitation after the transition, and they could associate it with the activities they participated in; 3) they were not concerned about their financial situation, given that information about compensation was individually adapted before the transition to Arbetsförmedlingen and compensation was no lower than during the sickness period.

The results of the report suggest that the current procedures and collaboration of the agencies do not provide most insured with the support they feel that they need during the transition from sick-listing to return to work. However, a number of proposals have already been drawn up to remedy several of the problems identified in the report. The concluding section of the report contains a detailed discussion of the measures that have already been proposed and the extent to which they can correct the flaws that have been identified.

1 Inledning

Införandet av rehabiliteringskedjan den 1 juli 2008 innebar bland annat att det numera finns en tidsgräns för hur länge en person kan vara sjukskriven. Som en del i rehabiliteringskedjan beslutades också om att ge Arbetsförmedlingen ett utvidgat uppdrag att erbjuda ett nytt arbetsmarknadspolitiskt program, arbetslivsintroduktion. Programmet infördes 1 januari 2010 och vänder sig till dem som har fått sjukpenning på fortsättningsnivå i 550 dagar eller tidsbegränsad sjukersättning under maximalt antal månader. Programmet arbetslivsintroduktion ska innehålla individuellt anpassade arbetsmarknadspolitiska insatser av utredande, vägledande eller orienterande karaktär för den som efter långvarig sjukdom behöver förbereda sig för ett arbete eller för ett annat arbetsmarknadspolitiskt program. Programmet vänder sig till dem som inte kan få någon ytterligare ersättning från sjukförsäkringen. Ersättning utgår i form av aktivitetsstöd under programtiden. Arbetslivsintroduktion ska vara individanpassad och som längst pågå i tre månader. När det är dags för deltagaren att lämna introduktionen kan han eller hon gå vidare till antingen annan arbetsrelaterad insats inom Arbetsförmedlingen, arbete eller utbildning. Personer som efter avslutat introduktionsprogram saknar arbetsförmåga, har möjlighet att ansöka om ersättning från sjukförsäkringen.

Införandet av de bortre tidsgränserna inom sjukförsäkringen var en del i ett större reformpaket med målet att stärka arbetslinjen och att få fler personer tillbaka i arbete genom tidiga insatser (Prop. 2007/08:136). Effekterna av reformen – för den grupp som trots förändringarna i sjukskrivningsprocessen uppnår maximal tid i sjukförsäkringen – har dock visat sig svåra att mäta. Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen rapporterar kontinuerligt om utvecklingen av antalet individer som uppnår maximal tid i sjukförsäkringen och hur dessa personer försörjer sig tiden efter att de har lämnat sjukförsäkringen. Denna uppföljning visar att knappt hälften återvänder till sjukförsäkringen efter programmet arbetslivsintroduktion (Arbetsförmedlingen & Försäkringskassan, 2011a). Enligt regeringen ska det dock ”inte ses som ett misslyckande när människor på nytt får sjukpenning efter arbetslivsintroduktionen.” (Prop. 2011/12:1, Utgiftsområde 10, s. 63) Ett sådant utfallsmått kan följaktligen inte användas till att värdera effekterna av vad som gjorts sedan reformernas genomförande. I dagsläget finns det inte heller något annat klart definierat effektmål för programmet, som kan användas vid en resultatutvärdering. Det finns emellertid andra typer av mål, mot vilka effekterna av vad som görs innan, under och efter programmet arbetslivsintroduktion, kan relateras.

Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har fått i uppdrag av regeringen att i samverkan ta fram rutiner för övergången från sjukförsäkringen till insatser hos Arbetsförmedlingen. Rutinerna ska underlätta en väl fungerande övergång mellan myndigheterna. I den gemensamma skrivningen om former för samverkan mellan myndigheterna framhålls att syftet med de framtagna rutinerna är att ”säkerställa att den enskilde får det stöd han/hon behöver

under hela processen från sjukskrivning till återgång till arbete”. Ett mål, mot vilket effekterna av vad som görs innan, under och efter programmet arbetslivsintroduktion kan relateras, är alltså att Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen gemensamt ska tillgodose individens behov och ge stöd genom hela processen. Föreliggande rapport kommer att behandla frågorna *om, hur och varför* detta mål har uppnåtts eller inte. Rapporten har ett individperspektiv och utgår ifrån intervjuer med personer ur den aktuella målgruppen. Analysen bygger på intervjupersonernas egna upplevelser och beskrivningar av vad de har varit med om sedan de fick beskedet om att de uppnått maximal tid i sjukförsäkringen.

1.1 Syfte

Syftet med undersökningen är att studera om Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens rutiner och samarbete före, under och efter programmet arbetslivsintroduktion skapar förutsättningar för att ge stöd och tillgodose de försäkrades behov under hela processen.

Rapporten är en delstudie inom ramen för ett större projekt där likartade frågor tidigare belysts ur ett myndighets- och organisationsperspektiv (se rapporten *Arbetslivsintroduktion: Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens rutiner och samarbete före, under och efter*).

1.2 Bakgrund

I korta ordalag ser processen som kommer att följas ut på följande sätt. Fyra månader innan den försäkrade uppnår maximal tid i sjukförsäkringen skickas skriftlig information ut från Försäkringskassan. Utskicket innehåller information om förändringarna inom sjukförsäkringen, medlemsvillkoren för arbetslöshetsförsäkringen samt information om det stöd Arbetsförmedlingen kan erbjuda. Efter det ska den försäkrade kontaktas av sin personliga handläggare från Försäkringskassan och liknande information ska framföras muntligen. Om den försäkrade tidigare inte har haft kontakt med Arbetsförmedlingen ska den personliga handläggaren erbjuda den försäkrade ett överlämningsmöte. Under överlämningsmötet får den försäkrade tillsammans med en handläggare från Försäkringskassan träffa en arbetsförmedlare som ska kunna ge svar på frågor och ge praktisk information om programmet arbetslivsintroduktion. Arbetslivsintroduktion är ett arbetsmarknadspolitiskt program för dem som uppnått maximal tid inom sjukförsäkringen. Programmet ska innehålla individuellt anpassade arbetsmarknadspolitiska insatser av utredande, vägledande eller orienterande karaktär för den som efter långvarig sjukdom behöver förbereda sig för ett arbete eller för ett annat arbetsmarknadspolitiskt program. Programmet ska som längst pågå i tre månader. När det är dags för deltagaren att lämna arbetslivsintroduktion kan han eller hon gå vidare till antingen annat arbetsmarknadspolitiskt program på Arbetsförmedlingen, arbete eller utbildning. Tiden i programmet ska alltid avslutas med att arbetsförmedlaren upprättar en slutdokumentation som innehåller en sammanfattning av genomförda insatser och en fortsatt planering. Personer som efter avslutad arbetslivsintroduktion saknar arbetsförmåga kan ansöka om ersättning från sjukförsäkringen. Detta kan föregås av ett avstämningsmöte där personal från de

båda myndigheterna tillsammans träffar den enskilde och redogör för vad som har hänt under programmet arbetslivsintroduktion och vad som ska ske härnäst.

När begreppet ”processen” används i den fortsatta framställningen avses den institutionella process som beskrivs i det föregående.

2 Rätt stöd i teorin – ett perspektiv

Regeringens målsättning är att så många människor som möjligt ska ges chansen att via programmet arbetslivsintroduktion komma tillbaka till arbetslivet. Man menar att många ”människor med betydande funktionsnedsättning kan komma tillbaka i arbete om de själva tror på denna möjlighet och får rätt stöd.” (Prop. 2011/12:1 Utgiftsområde 10, s. 63) Frågan är hur detta uttalande ska förstås. Ett sätt är att använda sig av Antonovskys definition av återhämtning som framhäver individens betydelse i den egna rehabiliteringen, men också betydelsen av att få rätt stöd från det omgivande samhället (Antonovsky, 1979). Antonovskys teori om betydelsen av en *känsla av sammanhang* tillhandahåller några nycklar för att förstå vad ”rätt stöd” kan innebära i en rehabiliteringsprocess. I det följande redogörs för perspektivet.

Antonovsky frågar sig varför vissa människor trots påfrestningar håller sig friska eller mår förhållandevis bra. Hans teori handlar om vad som gör vissa personer mer motståndskraftiga mot stressorer de möter i det dagliga livet, det vill säga vad det är som skapar copingförmåga. Ett mer passande uttryck i rehabiliteringssammanhang är dock *handlingsförmåga*, som åsyftar i vilken grad en person besitter resurser för att förverkliga sina mål (Nordenfelt, 1996). Antonovsky identifierar ett antal faktorer som hjälper en person att klara av livets inneboende påfrestningar genom att förse individen med en ”känsla av sammanhang”. En person med en stark känsla av sammanhang kommer i svåra situationer att:

- Tro sig ha redskapen för att handskas med situationen (hanterbarhet)
- Tro sig förstå och kunna förklara det som händer (begriplighet)
- Vilja att, vara motiverad att, handskas med situationen (meningsfullhet)

En individs känsla av sammanhang har visat sig vara av betydelse för möjligheterna till omställning. Omvänt har rehabiliteringsinsatser som försöker stärka individers känsla av sammanhang visat sig underlätta omställning och förstärka handlingsförmågan även för personer som initialt har en låg känsla av sammanhang. Ur detta perspektiv kan rehabilitering beskrivas som en process som bygger på att det yttre sammanhanget stimulerar, utvecklar och stödjer de inre resurser som krävs för att öka individens handlingsförmåga (Ekberg, 2000). Detta får en rad implikationer för hur rehabiliteringsprocessen bör organiseras för att bli framgångsrik.

För det första bör deltagarna vara delaktiga i beslut som rör den egna rehabiliteringen. Detta för att förstärka känslan av *hanterbarhet*. Målet med rehabiliteringen bör vara att hjälpa människor att använda sina egna resurser för att nå sina ambitioner. Deltagarna kan behöva hjälp och stöd med att öka sin medvetenhet om sin egen handlingsförmåga, t.ex. genom att lyfta fram vad som i nuläget fungerar bra i deltagarens liv. Delaktighet och ansvar frigör handlingsförmåga och hjälper i sig till att skapa hopp om framtiden. Om deltagaren uppmuntras att vara delaktig i planeringen av den egna rehabiliteringen tillåts personen att fokusera på sin egen situation och föreställa sig en egenhändigt skapad positiv framtid. Dessa konstateranden understryker betydelsen av individuellt anpassade insatser och att individen är med och formulerar målen för den egna rehabiliteringen (Langeland et al., 2007; Siegert & Taylor, 2004).

För det andra bör rehabiliteringsprocessen göras *begriplig* utifrån deltagarens perspektiv. Rehabiliteringsinsatsen måste bidra till att skapa koherens i förhållande till tidigare livsupplevelser, såväl som till framtida mål och förväntningar. Hur en person förstår en rehabiliteringsinsats är alltså intimt förknippad med hur han eller hon ser på händelser i det förflutna samt vilka förväntningar och målsättningar han eller hon har för framtiden (Bäärnheim, 2005). Detta ger för handen att rehabiliteringsinsatsen måste ha tydliga målsättningar som är förankrade i individens förutsättningar och ambitioner (Griffiths, 2009).

För det tredje bör rehabiliteringsinsatser, för att kännas *meningsfulla*, ligga på en nivå där de upplevs som en utmaning. Både ett underskott och ett överskott av stimulans leder till stress. Den mest avgörande faktorn i människors motivation till förändring är att de tror att deras handlingar leder till önskade resultat. Insatserna måste därför ligga på en nivå som gör det möjligt att se kopplingen mellan insats och målsättning. Kan en sådan koppling inte etableras riskerar insatsen att te sig meningslös för den enskilde (Langeland et al., 2007). Dessa konstateranden understryker också behovet av att i vissa fall formulera sekvenser av målsättningar, så att en inledande insats kan uppfattas som meningsfull i relation till ett första mål och som ett steg på vägen mot det övergripande målet (Siegert & Taylor, 2004).

Denna definition av ”rätt stöd” handlar inte om enskilda rehabiliteringsinsatser eller tjänster. I stället ligger fokus på den process genom vilken tjänsterna levereras. Det är också denna process, och dess förmåga att kanalisera stöd till enskilda behovande, som är föremål för granskning i denna rapport. Perspektivet används i det följande till att fördjupa analysen av empirin.

3 Metod

För att uppfylla syfte med studien kommer utgångspunkten tas i hur personer som uppnått maximal tid i sjukförsäkringen upplever tiden innan, under och efter programmet arbetslivsintroduktion. På så sätt är det möjligt att

identifiera om myndigheternas rutiner och samarbete ger tillräckligt stöd och tillgodoser personernas behov under hela processen. Fokus i analysen ligger på hur processen strukturerar upplevelserna.

Vid valet av metod är frågan om vilken typ av information som eftersöks avgörande. I denna studie ligger fokus på personers upplevelser av en process. Frågan är alltså hur ”upplevelser” undersöks på bästa sätt, samt hur en ”process” fångas på bästa sätt.

För att fånga upplevelserna hos de personer som uppnått maximal tid inom sjukförsäkringen genomfördes personliga intervjuer. Valet av personliga intervjuer motiveras av att metoden anses lämplig för att fånga människors erfarenheter och den mening de ger åt den erfarenheten (Seidman, 1998). Den personliga intervjun är en metod som tillåter intervjupersonen att reflektera relativt fritt över ett visst ämnesområde. På så sätt kan information som utredaren på förhand inte kan ha någon kunskap om samlas in.

De personliga intervjuerna skedde i tre steg för att fånga upplevelserna av processen. Första intervjutillfället skedde precis innan övergången från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen och genomfördes mellan februari och mars 2011. Vid detta första tillfälle fick intervjupersonerna själva välja om de ville göra intervjun via telefon eller träffa utredaren personligen. Intervjun behandlade händelser/åsikter/upplevelser som föregick processen (t.ex. sjukfallshistorik, arbetslivshistorik, etc.), samt mer specifikt upplevelsen av det första steget i processen (informationsbrev, kontakt med personlig handläggare och eventuellt överlämningsmöte). Vid det andra intervjutillfället hade respondenterna varit inskrivna i programmet arbetslivsintroduktion drygt en månad. Intervjun gjordes via telefon och behandlade vad som hade hänt sedan övergången från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen, hur processen upplevdes i dagsläget samt huruvida förhoppningar och farhågor hade infriats eller inte. Vid det tredje intervjutillfället hade det gått drygt tre månader sedan övergången till Arbetsförmedlingen. Under intervjun, som gjordes via telefon, avhandlades vad som väntade den enskilde nu (arbetsrelaterade insatser inom Arbetsförmedlingen, arbete, utbildning eller att påbörja en ny sjukperiod) samt hur intervjupersonen såg tillbaka på processen i efterhand (för intervjuguiden, se bilaga 1).

Valda tillvägagångssätt – att intervjua personer vid tre tillfällen under processens gång – har två stora fördelar. Dels undanröjs problemet med att be människor dra sig tillminnes saker och känslotillstånd som inträffat för många månader sedan, dels blir det möjligt att bilda sig en uppfattning om huruvida processens kvalitet påverkar den försäkrades övergripande upplevelse. Detta oberoende av händelser/åsikter/upplevelser som föregår den aktuella processen och/eller utfallet av processen.

3.1 Urval och intervjupersonerna

Representanter från fem Lokala Försäkrings Centra (LFC) hjälpte till med att identifiera personer som skulle komma att uppnå maximal tid inom sjukförsäkringen under första kvartalet 2011. Personerna som deltog i studien tillfrågades initialt om deltagande brevledes. Utskicket bestod totalt av brev till de 85 personer som av de lokala representanterna bedömts

tillhöra målgruppen. En dryg vecka efter utskicket kontaktades intervju-personerna via telefon och fick förfrågan om medverkan muntligen. Av de ursprungliga 85 etablerades telefonkontakt med 38 personer. Av dessa valde slutligen 21 personer att delta i undersökningen. En av respondenterna valde att inte delta i programmet arbetslivsintroduktion, men intervjuades ändå vid tre tillfällen.

Urvalet i en kvalitativ studie syftar inte till att vara representativt. I kvalitativ forskning handlar representativitet inte om en statistisk matchning, utan om att urvalet ska erbjuda en ”symbolisk representativitet” genom att omfatta den mångfald av faktorer och dimensioner som krävs för att förklara det studerade fenomenet. En bortfallsanalys är därför överflödig i detta sammanhang. För att uppnå en önskvärd mångfald togs dock viss hänsyn vid rekryteringen av intervjupersoner.

Sättet på vilket Försäkringskassans Lokala Försäkrings Centra (LFC) och Arbetsförmedlingens arbetsmarknadsområden (AMO) organiserar sitt arbete med de personer som uppnår maximal tid inom sjukförsäkringen antogs påverka intervjupersonernas upplevelse av processen. Intervjupersonerna rekryterades därför med utgångspunkt från fem olika Lokala Försäkrings Centra (LFC); Stockholm City (4), Borlänge-Mora (6), Eskilstuna (5), Lund (4), Norrköping (2).

Såväl män (4) som kvinnor (17) finns representerade i urvalet¹. Medelåldern bland de intervjuade är 47 år². I urvalet finns personer med olika diagnoser representerade. I intervjuerna framkommer det att merparten av de intervjuade har mer än en diagnos som påverkar deras möjligheter att arbeta. Många lider av såväl fysiska som psykiska besvär eller av olika kombinationer av fysiska besvär.

Bilden av att många har varit borta mycket länge från arbetslivet framträder i intervjuerna³. Stora skillnader finns dock bland de intervjuade. I urvalet finns personer representerade som har varit sjukskrivna i två och ett halvt år, men även personer som kontinuerligt haft ersättning från sjukförsäkringen i femton års tid. Intervjupersonerna skiljer sig även sinsemellan beträffande om de hade tidsbegränsad sjukersättning (14) eller sjukpenning (7) när de lämnade sjukförsäkringen, liksom om de hade hel (10) eller partiell ersättning (11)⁴.

¹ Enligt den senaste kvartalsredovisningen uppgick andelen kvinnor till 67 procent av dem som lämnade sjukförsäkringen pga. att de uppnått maximal tid första kvartalet 2011 (Arbetsförmedlingen & Försäkringskassan, 2011a).

² Motsvarande för totalpopulationen är 46 år (Arbetsförmedlingen & Försäkringskassan, 2011a).

³ En liknande bild presenteras i en rapport från Arbetsförmedlingen där det framgår att personer som deltagit i programmet arbetslivsintroduktion i genomsnitt varit borta i tio år från lönearbete, under den sista tjugoårsperioden. Rapportförfattarnas beräkningar baseras dock på den grupp som skrivits in i arbetslivsintroduktion mellan 1/1 2010 och 22/9 2010 (Arbetsförmedlingen, 2011a). Den grupp som i dagsläget är inskriven i arbetslivsintroduktion kan antas se annorlunda ut.

⁴ Enligt den senaste kvartalsredovisningen uppgick andelen från tidsbegränsad sjukersättning till 68 procent av dem som lämnade sjukförsäkringen första kvartalet 2011 och 65 procent lämnade sjukförsäkringen med hel ersättning (Arbetsförmedlingen & Försäkringskassan, 2011a).

3.2 Generaliserbarhet

Som redan konstaterats syftar urvalet i en kvalitativ studie inte till att vara representativt. Kvalitativ forskning kan inte generaliseras på en statistisk grund – det är t.ex. inte utifrån förekomsten av en speciell upplevelse inom urvalet som slutledningen om populationen kan dras. I stället är det utifrån åsikternas och upplevelsernas innehåll och hur rutinerna och samarbetet mellan myndigheterna påverkar dem som slutledningar kan dras. Då individuella variationer kommer att existera inom populationen, är det på en nivå av kategorier, begrepp och förklaringar som resultaten kan överföras till totalpopulationen. Den kvalitativa undersökningen har sin främsta styrka när det gäller att utveckla förståelse för de faktorer och omständigheter som ger upphov till upplevelser och åsikter inom en specifik institutionell miljö.

3.3 Bearbetning och redovisning

I rapporten lyfts gemensamma drag och mönster i intervjupersonernas erfarenheter och åsikter fram. Den analytiska ambitionen har inte varit att göra uttalanden om enskilda personers motivation eller förutsättningar. Inte heller kommer till exempel enskilda incidenter av dåligt bemötande att rapporteras. I stället läggs fokus på att analysera hur processen strukturerar intervjupersonernas upplevelser.

Alla intervjuer transkriberades. Intervjumaterialet bearbetades och strukturerades i övergripande kategorier. Dessa kategorier har arbetats fram induktivt och det teoretiska perspektiv som presenteras i det föregående tjänar enbart till att fördjupa analysen av empirin. De kategorier som strukturerar resultatredovisningen är relaterade till processens uppbyggnad. Vad som är gemensamt för intervjupersonerna är inte *hur* de reagerar – utan *att* de reagerar – på dessa saker i processen.

I presentationen av analysen återges uttalanden i form av citat som är tänkta att beteckna dessa kategorier. Empirin presenteras även i form av sammanfattningar eller kondensat av intervjumaterialet. Citat och sammanfattningar utgör således den empiriska verifikationen av vad som framkommit i analysen av intervjuerna.

4 Resultat

Resultatredovisningen utgår ifrån de 21 intervjuade personernas berättelser. Den inleds med ett avsnitt som behandlar frågan om effekterna av vad som gjorts innan, under och efter programmet arbetslivsintroduktion. Eftersom det inte finns något klart definierat effektmål för programmet, tas utgångspunkten i intervjupersonernas subjektiva bedömning av vad de fick ut av programtiden. Viktigt att notera är att denna bedömning inte nödvändigtvis är relaterad till utfallet av processen, t.ex. om den enskilde går tillbaka till sjukförsäkringen eller inte. I stället ställs individernas upplevelse av programtiden – och vad de fått ut av den – i centrum. I de tre efterföljande avsnitten undersöks vad i processen som kan förklara varför intervju-

personerna upplever programtiden på det sätt som de gör. Analysen av processens uppbyggnad, och dess förmåga att kanalisera stöd, ger en bild av varför intervjupersonerna upplever programtiden på ett visst sätt.

4.1 Upplevelsen av programtiden

Eftersom det inte finns ett klart definierat effektmål för programmet arbetslivsintroduktion är det heller inte möjligt att mäta effekterna av vad som görs innan, under och efter programmet på något objektivt sätt. För att få grepp om huruvida programmet tillgodoser deltagarnas behov används i stället intervjupersonernas subjektiva bedömningar av vad de anser att de fått ut av programtiden. I detta avsnitt ställs därför frågan hur intervjupersonerna upplevt sitt deltagande i programmet arbetslivsintroduktion, när de i efterhand ser tillbaka på programtiden.

Intervjupersonerna utgör en mycket heterogen grupp. Ett antal personer arbetade redan deltid vid övergången till Arbetsförmedlingen, andra har aldrig haft ett jobb. En inte obetydlig andel av intervjupersonerna har en akademisk examen, andra har inte avslutat grundskolan. Vissa har varit sjukskrivna under två och ett halvt år, medan andra har haft tidsbegränsad sjukersättning i femton års tid. Utifrån dessa konstateranden är det lätt att förstå att intervjupersonerna har mycket olika behov och förutsättningar att tillgodogöra sig de insatser som tillhandahålls av Arbetsförmedlingen.

Av intervjuerna framgår det att knappt två tredjedelar av intervjupersonerna har fått delta i aktiviteter av arbetsrelaterad, bearbetande och/eller aktiverande art under programtiden. Aktiviteternas innehåll varierar stort. En intervjuperson fick t.ex. gå en datakurs under en månads tid. En annan deltog i en stresshanteringskurs. Ytterligare andra har fått arbetsträna på den egna eller annan arbetsplats. Den tredjedel som inte deltagit i någon aktivitet har enbart träffat en arbetsförmedlare för kartläggande och utredande samtal.

Trots den stora heterogeniteten – såväl vad gäller behov och förutsättningar som reella insatser under programtiden – avgav respondenterna anmärkningsvärt homogena svar när de ombads att utvärdera upplevelsen av programmet arbetslivsintroduktion. Den stora merparten av de intervjuade beskriver erfarenheten som meningslös. Att programtiden upplevts som meningslös är emellertid inte på något enkelt sätt relaterat till huruvida personen deltagit i någon aktivitet eller inte.

En av respondenterna som deltog i en datorkurs under fyra veckor berättar t.ex. att hon hade lärt sig en hel del på kursen, men menade ändå att hon upplevde insatsen som meningslös. Problemet var att hon inte kunde förstå på vilket sätt kursen skulle kunna hjälpa henne att komma tillbaka ut i arbetslivet. Hon upplevde det som att hon blev placerad i en aktivitet, inte för att det skulle leda någon vart, utan mer för syns skull – för att det skulle framstå som att Arbetsförmedlingen gjorde något aktivt. Hon efterfrågade därför större ärlighet:

Det är bättre att man säger det – nej, nej, nej: du är helt off. Då vet jag det. I stället för att låtsas att nu får du vara med i någonting här som inte ger någonting. Det blir lite löjligt bara, tycker jag.

En annan intervjuperson är inne på samma linje och säger följande efter att ha deltagit i en kortare insats på Arbetsförmedlingen;

Jag ser det som en förvaringsplats – de [Arbetsförmedlingen] vet inte vad de ska göra av oss!

En tredje respondent frågar sig, efter att ha deltagit i programmet arbetslivsintroduktion, vad det egentligen skulle vara bra för. Under programtiden deltog hon i en två timmar lång föreläsning om att starta eget företag. Hon säger följande om upplevelsen:

Men det var ju bara två timmar. Sen har jag liksom åkt dit och fått påskrivet papper. Så det känns nästan som att jag åker dit för att hämta pengar, förstår du?

Hon frågar sig vidare:

Ja, men varför ska jag vara där [på Arbetsförmedlingen]? Det blir ... jag förstår liksom inte ... du ska vara här i 3 månader och ha något att pyssla med, sen går du tillbaka [till sjukförsäkringen].

Upplevelsen av meningslöshet kan ta sig olika uttryck och vara relaterat till olika händelser eller avsaknaden av händelser och insatser. Av de personer som inte deltagit aktivt i någon insats under arbetslivsintroduktion säger alla att de upplevde programtiden som meningslös. Många säger att de är lättade över att de inte tvingats ut i arbete, men kan samtidigt inte förstå syftet med sin tid på Arbetsförmedlingen.

Alla intervjupersoner har emellertid inte upplevt programtiden som meningslös. Ett fåtal av de intervjuade personerna vittnar i stället om att programmet arbetslivsintroduktion upplevts som både meningsfullt och positivt. En av de intervjuade som fått arbetsträna på sin arbetsplats under programtiden, säger t.ex. att hon är mycket positiv till det hon har varit med om:

Jag har svårt att se vad som skulle kunna ha gjorts annorlunda. Så mycket information som jag fick innan och så mycket hjälp som jag har fått från Arbetsförmedlingen, så har jag svårt att se hur det skulle kunna ha gjorts annorlunda //... // ja, det har fungerat jättebra.

En annan av respondenterna som har deltagit i en förberedande kurs hos en extern aktör är mycket nöjd med det hon har varit med om. Hon har fått delta i förberedande föreläsningar som har behandlat olika arbetsrelaterade frågor, t.ex. hur man skriver CV, roller på arbetsmarknaden, sökstrategier, etc. Om detta säger hon:

Jag tycker att det har varit bra. Det har liksom puffat mig framåt ... annars hade jag kanske fastnat i någonting ... jag vet inte. Det har puffat mig framåt ...

Även om dessa personer utgör en klar minoritet, är det viktigt att ta tillvara deras erfarenheter för att förstå vad i processen som har fungerat för dem. I enlighet med perspektivet som presenterats ovan är en persons upplevelse av processen avhängig vilken mening personen ger åt erfarenheten. För att en upplevelse ska framstå som meningsfull måste personen förstå och kunna förklara det som händer. Detta kräver i sin tur att erfarenheten bidrar till att skapa koherens i förhållande till tidigare livsupplevelser, såväl som till framtida mål och förväntningar. Hur en person upplever en situation eller en händelse är alltså intimt förknippad med hur han eller hon ser på händelser i det förflutna samt vilka förväntningar och målsättningar han eller hon har för framtiden.

Svaret på frågan om varför så många upplever programtiden som meningslös kan således inte reduceras till vilken insats en person har fått ta del av under programmet arbetslivsintroduktion. I stället måste vi se till hela processen – före, under och efter programmet arbetslivsintroduktion – för att fastställa i vilken utsträckning den tillhandahåller stöd och tillgodoser deltagarnas individuella behov. I det följande undersöks vad i processen som strukturerar intervjupersonernas övergripande upplevelse. I avsnitt 4.2 och 4.3 läggs fokus på att analysera vad det är i processen som kan förklara att programtiden upplevs som meningslös av så många av intervjupersonerna. I avsnitt 4.4 beskrivs vad som i ett enskilt ärende karakteriserar ”rätt stöd” i praktiken. Det är värt att poängtera att ett rätt stöd, i detta sammanhang, inte nödvändigtvis är relaterad till utfallet av processen, t.ex. om den enskilde går tillbaka till sjukförsäkringen eller inte. I stället handlar det om huruvida processen stimulerar, utvecklar och stödjer de inre resurser som krävs för att öka individens handlingsförmåga.

4.2 Före programmet arbetslivsintroduktion

Att berörda personer i god tid informeras om innebörden av programmet arbetslivsintroduktion och förbereds på vad som förväntas av honom eller henne anses vara en förutsättning för en smidig övergång från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen. I detta avsnitt studeras om intervjupersonerna fick sina behov av information och förberedelser tillfredsställda innan övergången till Arbetsförmedlingen.

4.2.1 Då och nu – betydelsen av koherens

I avsnitt 2 konstaterades att ett av kriterierna för att en rehabiliteringsinsats ska kunna bli framgångsrik är att den göras begriplig utifrån deltagarens perspektiv. Insatserna måste bidra till att skapa koherens i förhållande till deltagarens tidigare livsupplevelser, såväl som till framtida mål och förväntningar. Frågan som behandlas i detta stycke är om det första steget i processen tillhandahåller tillräckligt stöd och tillgodoser målgruppens behov på denna punkt.

Intervjupersonerna utgör per definition en grupp för vilken sjukförsäkringens nya incitamentsstrukturer inte har fungerat. Vid den tidpunkt de uppnådde maximal tid i sjukförsäkringen bedömdes de alltså som sjuka och arbetsförmögna. Merparten av respondenterna har fått ersättning i form av sjukpenning och/eller sjukersättning under mycket lång tid. Många har varit föremål för utredande och rehabiliterande insatser vid ett eller flera tillfällen. Gemensamt för intervjupersonerna är också att den medicinering, behandling eller rehabilitering de fått, inte tagit bort de symptom de lider av. Denna bakgrund gör det svårt för många av respondenterna att ta till sig beskedet om att de inte längre har rätt till ersättning från sjukförsäkringen. Många av intervjupersonerna vittnar om att de har svårt att förstå *vad* som händer och *varför* det händer.

En av intervjupersonerna berättar t.ex. att hon har haft tidsbegränsad sjukersättning i 13 år och att hon under denna tid ungefär haft ett möte med Försäkringskassan per år, då i samband med förnyandet av sjukersättningen. Kontakten med vården har inte fungerat då hon har fått stå i kö till behandling under flera års tid. Utifrån dessa erfarenheter blir beskedet om att hon inte längre kan få ersättning från sjukförsäkringen inte begriplig för henne:

Och jag tycker inte att det är mitt fel att allting tar tid. Det är ju liksom ingenting som jag har ställt till med i alla fall. Det är därför man blir ledsen och förbannad att man blir utförsäkrad när man ... jag kan ju inte göra något mer än vad jag gjort.

En annan av intervjupersonerna som haft intensiva kontakter med vården vittnar också om att hon har mycket svårt att förstå varför hennes ersättning från sjukförsäkringen ska upphöra:

Jag tycker liksom bara att, finns alla papper, alla läkare och alla specialister – jag har ju då ryggkirurgen, jag har neurokirurgen – och alla säger att det är kaos. Och sen tycker liksom Försäkringskassan att det är det inte.

Utifrån intervjupersonernas berättelser går det att konstatera att problemen med att ta till sig beskedet att man uppnått maximal tid i sjukförsäkringen har att göra med att det bryter mot en vedertagen föreställning om i vilka situationer man har rätt till ersättning från sjukförsäkringen. Beskedet överensstämmer inte med de tidigare erfarenheter personerna har av kontakten med sjukförsäkringen och ter sig därför inte logiskt. Detta utgör en pedagogisk utmaning för Försäkringskassans handläggare och det ställer stora krav på den process genom vilken beskedet ska levereras.

Det finns i dag rutiner inom Försäkringskassan för hur denna information ska förmedlas. Fyra månader innan intervjupersonerna uppnådde maximal tid i sjukförsäkringen fick de ett informationspaket hemskickat. Merparten av intervjupersonerna vittnar dock om att de hade svårt att förstå innebörden av den skriftliga informationen och att de var i stort behov av muntliga förtydliganden och förklaringar. Vid första intervjutillfället hade merparten av intervjupersonerna även varit i kontakt med sin personliga handläggare. Vad som blir tydligt av intervjumaterialet är dock att handläggarna inte förmått besvara de frågor som intervjupersonerna hade. Detta betyder inte

att handläggarna inte kunde svara på frågor om *hur* regelverket fungerar. Men intervjupersonernas frågor handlar inte i huvudsak om hur regelverket fungerar, utan snarare om *varför* och vad *syftet* med övergången till Arbetsförmedlingen är. Det finns således en diskrepans mellan den information som intervjupersonerna efterfrågar och den information som de personliga handläggarna ger. Resonemanget kräver ett exempel.

”Orsaken beror på”, är inte en giltig förklaring till ett skeende. Det svar som en av intervjupersonerna får på frågan om varför hon inte längre kan få ersättning från sjukförsäkringssystemet har emellertid ungefär samma tautologiska form.

Ja, svaret man har fått är att det är de nya reglerna, det är ju liksom det de [Försäkringskassans handläggare] går på. Men man får inga svar på ... alltså, för mig är det ändå ingen hjälp att man svarar så. Det är ju inget som ger mig trygghet.

En annan Intervjuperson berättar om att det har varit svårt att få den information hon har känt behov av och att få en motivering till varför hon inte längre kommer att få ersättning från sjukförsäkringen.

Jag har fått svar, men jag har fått svar från ... typ, en bok ... känns det som. Så man har ändå fått gå in på datorn och försökt att leta svaren själv. För det är inte svar från en mänsklig person, utan direkt från en bok som man slår upp.

Intervjumaterialet vittnar om att upplevelsen av att handläggarna inte kan förklara varför någonting händer den enskilde och vad tanken är att detta ska leda till – annat än genom att referera till att det är något regeringen har bestämt – är utbredd. Informationen intervjupersonerna får bidrar inte till att skapa koherens i förhållande till tidigare erfarenheter av kontakten med sjukförsäkringen. Detta beror delvis på att regelverket är nytt, men även på att endast ett fåtal av intervjupersonerna vittnar om att de haft en aktiv plan för återgång i arbete under sjukperioden som kan kopplas till övergången till Arbetsförmedlingen. Att man inte haft någon plan för återgång till arbete beror i sin tur ofta på att man inte är färdigbehandlad/utredd av hälso- och sjukvården. Beskedet om att man uppnått maximal tid i sjukförsäkringen blir därför inte begripligt i ljuset av vad som har hänt under sjukperioden. Eftersom intervjupersonerna inte kan få svar på sina ”*varför*-frågor” bidrar informationen de får inte heller till att se kopplingen mellan det som händer och målsättningar om ett framtida liv. Ett första kriterium för att en situation ska uppfattas som värd att investera sitt engagemang i är att den upplevs som begriplig. Som vi kan förstå av citaten ovan upplever många av intervjupersonerna inte situationen som begriplig.

4.2.2 Nu och framtiden – betydelsen av mål och förutsägbarhet

Ett led i att säkerställa en väl fungerande övergång till insatser hos Arbetsförmedlingen anses av myndigheterna vara att individen i god tid informeras om innebörden av programmet arbetslivsintroduktion. Forskning har också visat att om individen inte uppfattar de mål som rehabiliteringsaktörerna

ställer upp som relevanta minskar individens motivation att medverka (Ekberg, 2000). Frågan som behandlas i detta stycke är om processen är utformad så att den tillhandahåller tillräckligt stöd och tillgodoser målgruppens behov på dessa punkter.

Informationen om innebörden av programmet arbetslivsintroduktion är tänkt att ges i tre steg. Först skickas ovan nämnda informationspaket ut till den berörda målgruppen. I steg två kontaktas den enskilde av sin personliga handläggare som ska säkerställa att hon eller han tagit del av den skriftliga informationen. I samband med denna kontakt ska den enskilde normalt sett även erbjudas ett överlämningsmöte. I steg tre hålls ett överlämningsmöte där den enskilde tillsammans med en handläggare från Försäkringskassan får träffa en arbetsförmedlare som ska ge den enskilde den information som behövs för att övergången till Arbetsförmedlingen ska bli så smidig som möjligt.

I en tidigare studie har det konstaterats att det finns problem med informationsöverföringen och att de är intimt förknippade med utformningen av processen. Eftersom individuella handlingsplaner för arbetslivsintroduktion upprättas först efter övergången till Arbetsförmedlingen kan Försäkringskassans handläggare omöjligt veta – och därför inte heller informera om – vad en specifik individ kommer att vara med om under programmet. Handläggarna kan i generella ordalag beskriva vad som *kan* hända under programmet, men inte ge information om vad som kommer att gälla specifikt för den enskilde (Försäkringskassan, 2011). Denna bild bekräftas av individintervjuerna. Under intervjuerna framgår emellertid även att handläggarna inte lyckas presentera en generell målsättning med programmet arbetslivsintroduktion, så att berörda personer förstår varför de ska delta. Vid det första intervjutillfället har många av intervjupersonerna därför en vag uppfattning av *vad* som kan hända under programmet, men de har ingen aning om *varför* och vad det är tänkt att det ska leda till. I citatet nedan berättar en av intervjupersonerna om vad han tror att programmet arbetslivsintroduktion kommer att innebära för honom:

Vad de [Försäkringskassans handläggare] sa var att det kommer väl i princip inte betyda mer än att jag kommer att träffa en handläggare på Arbetsförmedlingen kanske en timme per vecka ungefär. Vad det nu ska vara bra för?

Till de faktorer som inom forskningen rapporteras ha en positiv betydelse för individens motivation är tydliga och modifierbara mål. Vad som blir tydligt i citatet ovan är att intervjupersonen har en vag förståelse av vad som ska hända under programmets tre månader, men att han ställer sig frågande inför målet med detta. Avsaknaden av mål kan på goda grunder antas påverka deltagarnas motivation. I citatet nedan ger intervjupersonen ett mer utvecklat svar på frågan om han har förstått syftet med programmet arbetslivsintroduktion:

Nej, egentligen inte. Jag kan väl räkna ut själv vad det innebär, men det är väl ingen som har sagt något. Det är väl en typ av mental beredskap för att man ska ut i arbetslivet. Det är väl det som det handlar om tänker jag. Men de säger [samtidigt] att jag inte har någon arbetsförmåga, så jag fattar ingenting.

För i stort sett alla intervjupersoner upplevs tiden före övergången som en absurd situation. Man kan inte få någon målsättning med programmet arbetslivsintroduktion presenterad för sig och man vet inte vad som kommer hända under programmets tre månader. Intervjupersonerna reagerar med frustration och oro.

Syftet med överlämningsmötet är att i god tid innan övergången råda bot på denna ovisshet. Under mötet ska en planering påbörjas av det stöd den enskilde kan vara i behov av för att kunna ta tillvara sin arbetsförmåga. Den enskilde ska efter mötet veta vilken service som Arbetsförmedlingen kan erbjuda samt villkoren för arbetslöshetsförsäkringen. I praktiken äger överlämningsmötet rum högst en eller ett par veckor innan övergången till Arbetsförmedlingen för merparten av intervjupersonerna. Gemensamt för samtliga intervjupersoner är också att de efter överlämningsmötet inte vet vad programmet arbetslivsintroduktion kommer att innebära för honom eller henne. Med få undantag vittnar intervjupersonerna om att de vid överlämningsmötet fått i stort sett samma övergripande information som de fått tidigare av sina handläggare. Ett nytt möte har sedan bokats för att någon vecka senare genomföra ett kartläggande samtal och upprätta en individuell handlingsplan. Ytterligare veckor läggs på så vis till den enskildes ovisshet om sin framtid. En av respondenterna säger följande efter överlämningsmötet:

Jag vet inte. Jag vet faktiskt inte vad som ska hända. Jag hänger i luften. Jag känner att jag hänger i luften fram till [det datum hon ska träffa arbetsförmedlaren igen]. För då ska jag gå ner till //...// Arbetsförmedlingen, blir det ju. Och då ska vi ha en planering, då ska vi planera.

Hon säger vidare:

Så vad som ska hända nu vet jag inte. Om jag ska arbeta, arbetspröva? Om de ska ... de sa något om att jag ska börja på skyddad verkstad ... jag vet inte. Jag vet inte. Jag vet faktiskt ingenting.

Merparten av intervjupersonerna vittnar, likt intervjupersonen i citatet ovan, om att de innan övergången svävar i stor ovisshet om vad som ska hända under programtiden. Sammantaget pekar observationerna på att processen inte ger den framförhållning som merparten av intervjupersonerna känner behov av. Intervjupersonerna ger uttryck för ett behov av att veta varför man ska delta i programmet, vad det kommer att innebära och vad deltagandet är tänkt att leda till. Överlämningsmötet ger inte heller svar på dessa frågor, vilket bidrar till ytterligare veckor av ovisshet. Som redan konstaterats krävs det att en omställningssituation görs begriplig utifrån deltagarens perspektiv om den ska bli framgångsrik. För att en situation ska framstå som begriplig förutsätts det att det som sker upplevs som förutsägbart och strukturerat. För

merparten av intervjupersonerna upplevs situationen innan övergången till Arbetsförmedlingen inte som förutsägbar och strukturerad och därför inte heller som helt begriplig. Många av intervjupersoner ger dock uttryck för den högst mänskliga strävan att skapa mening och sammanhang på egen hand, genom att själva formulera målsättningar och förhoppningar om *vad* som kommer att hända under programmet och *varför*. Som vi kommer att se längre fram är detta emellertid inget framgångsrecept för att på längre sikt skapa mening och sammanhang. Risken för att bli besviken när det inte blir som man hade trott är överhängande.

4.2.3 Närvarande i nuet – betydelsen av trygghet

Forskning har pekat på att trygghet är en faktor som stimulerar personers handlingsförmåga (Gustavsson et al., 1998). Handlingsförmåga handlar i grunden om att besitta resurser för att kunna förverkliga sina mål. Hela den svenska välfärdsmodellen kan också sägas bygga på tanken om att trygghet frigör handlingsförmåga och stödjer risktagande som krävs i en omställningssituation (SOU 2006:86). I detta avsnitt ställs frågan om processen är uppbyggd på ett sätt som skapar trygghet hos de intervjuade personerna. Granskningen avgränsas till den ekonomiska tryggheten.

För de personer som deltar i programmet arbetslivsintroduktion utgår ersättning i form av aktivitetsstöd. Den som är berättigad till ersättning från arbetslöshetskassan får aktivitetsstöd motsvarande vad som skulle ha lämnats som arbetslöshetsersättning, lägst 320 kronor per dag vid anvisning på heltid. Den som inte uppfyller villkoren för ersättning från arbetslöshetskassan och har fyllt 25 år får aktivitetsstöd med 223 kronor per dag vid anvisning på heltid. Merparten av intervjupersonerna rapporterar att de fick en i stort sett oförändrad ekonomisk situation efter övergången till Arbetsförmedlingen. Ett antal upptäcker till sin förvåning att aktivitetsstödet är något högre än den ersättning de tidigare haft från sjukförsäkringen. Ytterligare några kunde konstatera att de fick en lägre ersättning under programmet arbetslivsintroduktion än vad de haft från sjukförsäkringen. Den sistnämnda gruppen består till stor del av personer som haft tidsbegränsad sjukersättning och därför också förlorat rätten till bostadstillägg vid övergången. Inom denna grupp är det vanligt att intervjupersonerna vittnar om att de fått låna pengar av anhöriga, fått använda sig av ärvda pengar eller ansöka om försörjningsstöd från kommunen under programmet arbetslivsintroduktion.

Vilken ersättning som skulle komma att utgå under programmets tre månader visste intervjupersonerna emellertid mycket lite om innan övergången till Arbetsförmedlingen. Intervjupersonerna berättar att de hade fått generell information om hur ersättningssystemet är uppbyggt, men inget besked om ersättningens storlek i just deras fall. Detta förklaras av hur processen är uppbyggd. Beslutet om ersättningens storlek fattas inte förrän efter övergången till Arbetsförmedlingen. Som konstaterats i tidigare rapporter är ersättningsfrågan en av de saker som Försäkringskassans handläggare och Arbetsförmedlingens arbetsförmedlare anser skapar hinder för en smidig övergång mellan myndigheterna (Försäkringskassan 2011). Intervjupersonernas berättelser bekräftar detta och att det finns en utbredd oro kring försörjningsfrågan. En av intervjupersonerna berättar i citatet nedan om hur

hon påverkas av att inte veta vilken ersättning som kommer att utgå under programtiden:

Jag behöver veta att jag får pengar nästa månad för att kunna betala mina räkningar som jag har. Det är vad jag behöver veta. En säkerhet. För innan jag kan ta åt mig någonting behöver jag ha en garant på att jag överlever nästa månad. Förstår du?

Vad citatet visar är att ovissheten om den förestående ekonomiska situationen har en inlåsningseffekt för intervjupersonens handlingskapacitet. Innan den ekonomiska frågan är löst kan hon inte vara närvarande i sin egen omställning. Det är mycket vanligt att intervjupersonerna vittnar om att de har svårt att ta till sig information om programmet arbetslivsintroduktion och att de inte kan bry sig om vad som ska hända under de tre månaderna, innan ersättningsfrågan är löst.

Problemet med att inte veta vilken ersättning som kommer att utgå under programmet är givetvis temporärt. Efter övergången till Arbetsförmedlingen fastställs ersättningsnivån och för merparten av intervjupersonerna fungerar de löpande utbetalningarna bra. De ekonomiskt genererade problemen upphör emellertid inte i och med detta. Under intervju två och tre är det mycket vanligt att intervjupersonerna ger uttryck för en oro över vad som kommer att hända efter de tre månaderna i programmet arbetslivsintroduktion. I citatet nedan berättar t.ex. en av intervjupersonerna att hennes oro främst handlar om framtiden och hur hon på längre sikt ska klara sig ekonomiskt.

Så jag går ju i stor ovisshet om vad jag får för pengar. Och jag tänker ju ännu mer – jag tänker steget fram – när man kommit fram till att jag inte får några pengar alls. Det är mer där jag är och rotar med min oro.

Oron för framtiden handlar i stor utsträckning om att varken Arbetsförmedlingen eller Försäkringskassan kan ge svar på om hon kommer att få någon ersättning efter programmet arbetslivsintroduktion. Svaret är beroende av nya myndighetsbeslut som inte kan fattas på förhand. Därför handlar intervjupersonens oro under programtiden främst om att ”hamna mellan stolarna” efter programmet arbetslivsintroduktion:

Och jag är ju rädd för att jag nu hamnar mellan två stolar. För min läkare, hon vill absolut sjukskriva mig 100 procent efter den här perioden. Men, det jag är rädd för [är att], efter det här så säger arbetsförmedlingen nej, vi har inget att erbjuda dig här för du är för dålig. Och att Försäkringskassan [säger att] nej, du får inte ersättning – och så står jag utan pengar. För det är ju det – det är mitt skräckscenario.

För denna intervjuperson präglas hela perioden – före, under och efter programmet arbetslivsintroduktion – av en stor oro för ekonomin. Initialt handlar problemet om att beskedet om ersättningen under programmet dröjer till efter övergången till Arbetsförmedlingen, men oron övergår successivt till att fokusera tiden efter programmet. Att programtiden är

bestämd till tre månader gör att den ekonomiska framförhållningen är ytterst begränsad. Situationen är långt ifrån unik för denna intervjuperson. I stället är oron för ekonomin mycket utbredd bland de intervjuade. Ett fåtal av intervjupersonerna befinner sig i en än mer prekär situation. Det handlar då om personer som har haft tidsbegränsad sjukersättning under många år och som saknar en sjukpenninggrundad inkomst. För dessa intervjupersoner finns i skrivande stund inte möjligheten att erhålla sjukpenning efter programmet arbetslivsintroduktion. En av intervjupersonerna berättar följande om sin situation:

För jag frågade henne då [handläggaren på Försäkringskassan], hon som lämnade över mig till Arbetsförmedlingen, och jag sa ju det att "om tre månader, vad ska jag göra då? För jag är inte ute på jobb om tre månader...". Och då sa hon, då är det kommunens ansvar. Och det är ju Soc [socialtjänsten]. Men jag menar, jag kan ju inte gå på Soc hela livet heller ... jag måste ju ha hjälp.

Utifrån intervjumaterialet kan vi dra slutsatsen att merparten av de intervjuade är mer eller mindre oroade för sin ekonomi under samtliga intervjuer. För många är det alltså inte ett övergående tillstånd. Detta leder till att intervjupersonerna blir fångar i nuet utan möjlighet att planera framåt. Behovet av ekonomisk trygghet ger dock upphov till en paradoxal situation där intervjupersonernas fokus förskjuts till framtiden – just på grund av att de inte kan veta någonting om den – och samtidigt omöjliggör en reell närvaro i nuet. Man blir alltså fånge i ett nu, som man inte kan vara närvarande i, eftersom man oroar sig för framtiden. Detta problem är inte avgränsat till frågan om ekonomin, utan är en generell effekt av bristande framförhållning. Resultatet blir att flertalet av intervjupersonerna saknar den trygghet som forskningen har visat är så betydelsefull för att frigöra handlingsförmåga i en omställningssituation. Risken är att den enskilde individen i stället för att fokusera på omställningen, i allt för hög grad lägger tid och kraft på att bevisa att man är sjuk, för att få intyg som säkrar försörjningen ytterligare en tid. Samma reaktion uppstår inom den grupp som får en märkbart lägre ersättning under programmet arbetslivsintroduktion. Ett antal intervjupersoner uppger till och med att de av bland annat ekonomiska skäl har för avsikt att söka sig tillbaka till sjukförsäkringen efter programtiden.

4.3 Under programmet arbetslivsintroduktion

I ett faktablad från Arbetsförmedlingen anges att de personer som deltar i arbetslivsintroduktion under programtiden kan förvänta sig att få "stöd och individuellt anpassade insatser med målsättningen att du ska få ett jobb" (Arbetsförmedlingen, 2010). I detta avsnitt studeras om intervjupersonerna fick sina behov av stöd, klart definierade målsättningar och individuellt anpassade insatser tillfredsställda under sin tid i programmet arbetslivsintroduktion.

4.3.1 Målsättningar och verklighet – bekräftelsens betydelse

Som redan konstaterats minskar individers motivation att delta i en omställningsprocess om han eller hon inte uppfattar de mål som rehabiliteringsaktören uppställer som meningsfulla. Merparten av intervjupersonerna i denna undersökning har innan övergången till Arbetsförmedlingen inte fått någon målsättning med programmet arbetslivsintroduktion presenterat för sig. Som vi har sett gör detta att intervjupersonerna inte förstår varför de ska delta i programmet och vad det ska leda till. Merparten av intervjupersonerna kan emellertid inte befinna sig i detta kognitiva vakuum under någon längre period, utan ger i stället uttryck för den mänskliga strävan att skapa mening och sammanhang på egen hand. Intervjupersonerna formulerar därför egna föreställningar om *vad* som kommer att hända under programmet och *varför*. I det följande ställs frågan vad detta får för konsekvenser för intervjupersonernas möjligheter att tillgodogöra sig de insatser arbetsförmedlingen har att erbjuda.

Att målsättningen med programmet inte definieras på ett klart sätt av Försäkringskassans handläggare lämnar ett stort tolkningsutrymme till den enskilde. Intervjupersonerna formulerar mer eller mindre realistiska förväntningar, målsättningar och/eller farhågor som har det gemensamt att de är mycket vagt definierade. En av intervjupersonerna som haft tidsbegränsad sjukersättning under nio år berättar t.ex. inför övergången till Arbetsförmedlingen att hon befarar att hon kommer att tvingas ut i någon form av arbete:

Jag befarar ju att de så småningom kommer att tvinga ut en på något eller några timmar för att prova. Jag har provat förut. Det var bara ett par år sedan och det gick inte att jobba.

Avsaknaden av en klart definierad målsättning leder i det här fallet till att intervjupersonen själv konstruerar en bild av vad som komma skall, en bild som hon på förhand dömer ut som meningslös. En annan intervjuperson berättar att hon hoppas på att få någon typ av arbetsförmågeutredning. Innan övergången till Arbetsförmedlingen har intervjupersonen nekats rätten till en permanent sjukersättning. Hon uppfattar motiveringen till avslaget som att det inte finns tillräckligt med underlag för att ta beslut om sjukersättning. Hon säger följande om sina förhoppningar:

Jag hade trott att jag skulle komma kanske på någon arbetsplats där man kunde, där jag kunde få känna efter hur mycket jag kunde klara av att jobba. Det trodde jag. Att de sen kunde bedöma, precis som jag gjorde i Pila-projektet, där de bedömde ... jag har en halv sjukersättning.

Citatet är intressant eftersom det visar hur människor använder sig av sina tidigare livserfarenheter för att begripliggöra händelser och situationer i nuet. I detta fall används erfarenheter från sjukersättningsperioden för att begripliggöra det som nu händer. Att förvänta sig någon form av utredning är inte unikt för denna intervjuperson. I stället är det mycket vanligt att man förvänta sig en utredning som en gång för alla slår fast i vilken utsträckning

man kan arbeta. Långt ifrån alla har dock denna målsättning. I citatet nedan berättar en av intervjupersonerna att hon försökt vända beskedet om att hon uppnått maximal tid i sjukförsäkringen till någonting positivt.

Först har jag känt mig provocerad – det här med att jag ska in på Arbetsförmedlingen – sen har jag faktiskt vänt det till något positivt, så jag tänker såhär: det här kan vara en chans för mig att få någon hjälp. De kan hjälpa mig inom något annat. Jag jobbar gärna alltså 50 procent som [nuvarande yrket], men jag skulle vilja ha något annat på den andra tiden. De kanske kan hjälpa mig till något, något som skulle passa bättre för mig.

Intervjupersonen uttrycker i citatet ovan att hon är öppen för att ta emot hjälp till att förändra sin egen livssituation. Vad som inte framgår av citatet, men som framkommer i intervjuerna, är att hon också har egna förslag och ambitioner för alternativa sysselsättningar. Utifrån det ovan beskrivna perspektivet förefaller detta vara ideala förutsättningar för en omställning – den enskilde har både motivation och egna ambitioner.

Att man själv försöker skapa sammanhang när vägledning saknas är naturligt. Ett rimligt antagande är emellertid att man efter övergången till Arbetsförmedlingen får hjälp med att formulera realistiska förväntningar på vad deltagandet kommer att innebära. Vid det tredje intervjutillfället använder respondenterna dock sina förväntningar – så som de uttrycktes innan övergången till Arbetsförmedlingen – för att utvärdera det de varit med om. Detta tyder på att arbetsförmedlarna inte heller lyckas presentera en målsättning som deltagarna kan ta till sig. Resultaten från en tidigare undersökning ger några uppslag till att förstå varför.

I en tidigare rapport har det konstaterats att det mellan arbetsförmedlarna inte finns en enhetlig och tydlig definition av vad syftet med programmet arbetslivsintroduktion är. Å ena sidan pratar arbetsförmedlarna om att syftet med programmet är att *utreda*, å andra sidan nämns att syftet är att *förbereda* deltagarna för arbetsmarknaden (Försäkringskassan, 2011). Oberoende av syfte tycktes dock samma insatser kunna användas under programtiden. Om det visar sig att insatsen fungerade är den förberedande, om det visar sig att den inte fungerade är den utredande. För arbetsförmedlarna spelar det således inte så stor roll vilket syftet är. Arbetsinsatsen blir den samma. För den enskilde däremot, är skillnaden stor. Om syftet inte är klargjort vet man inte varför man ska engagera sig i de insatser man blir föremål för. Som redan konstaterats leder detta till att intervjupersonerna får luta sig mot sina egenhändigt definierade mål och förväntningar. Som vi ska se skapar detta problem. De egenhändigt definierade förväntningarna infrias nästan aldrig och insatserna blir inte meningsfulla i ljuset av dessa förväntningar.

Några av de personer som befarade att de skulle bli tvingade ut i arbete vittnar t.ex. om att de efter en tid i programmet känner sig mycket lugnare. Den arbetsförmedlare de har mött har inte ställt några krav på att de ska ut och arbeta. I stället har arbetsförmedlaren varit förstående och lyssnande. Till en början känner de sig därför trygga. Denna trygghet vänds emellertid ofta till frustration när det inte händer någonting, när allt de gjort under programmets tre månader är att ha ett kartläggande samtal. En av intervju-

personerna säger följande om hur hon ser på sin erfarenhet i relation till sina förväntningar;

Ja, men då [innan övergången till Arbetsförmedlingen] trodde jag att det skulle hända någonting och inte bara att tiden skulle rulla iväg. Jag kan inte påstå att det har hänt så mycket, utan tiden har bara gått ...

Även inom den grupp som förväntat sig att de skulle få sin arbetsförmåga utredd på Arbetsförmedlingen, blir många besvikna. Den intervjuperson, som i ett av citaten ovan, ger uttryck för en förhoppning om att få sin arbetsförmåga ordentligt utredd, är efter två månader i programmet arbetslivsintroduktion mycket frustrerad. Hon säger att ingenting har hänt och att hon nu är mycket orolig över att hennes ersättningsdagar håller på att ta slut:

Mina ersättningsdagar från Arbetsförmedlingen kommer att försvinna. De försvinner ju dag efter dag, utan att något blir åtgärdat. Jag tycker att ... jag trodde ju i min vildaste fantasi att man skulle ta upp det här med att man blivit utförsäkrad, utan att man är fullt utredd ... att man skulle ta tag i det med en gång, men det har man inte, det gör man alltså inte ...

Efter nio veckor i programmet blir hon slutligen inskriven i en insats bestående av förberedande aktiviteter. Någon arbetsförmågeutredning kommer aldrig till stånd och vid sista intervjutillfället har hon för avsikt att söka sig tillbaka till sjukförsäkringen. Hon upplevde den insats hon deltagit i under programmet som en "förvaringsplats".

Inte heller de personer som ger uttryck för en reell vilja till omställning får alltid sina förväntningar infriade. I ett av citaten ovan beskrev en av intervjupersonerna sina förhoppningar i termer av en chans att hitta en ny sysselsättning. På överlämningsmötet fick hon ett formulär att fylla i. Det handlade om hennes resurser och vad hon vill göra framöver. Hon tog uppgiften på stort allvar och fyllde i frågeformuläret så noga hon kunde. Vid det första enskilda mötet med arbetsförmedlaren lämnade hon över formuläret. Arbetsförmedlaren ögnade snabbt igenom svaren och konstaterade att det stod någonting om att starta eget företag. Intervjupersonen berättar att hon upplevde arbetsförmedlaren som mycket stressad. Utan diskussion bestämde arbetsförmedlaren att intervjupersonen kunde delta i en föreläsning om att starta eget företag under sina tre månader på Arbetsförmedlingen. Intervjupersonen känner sig inte lyssnad på och blir besviken. Hon upplever det som att Arbetsförmedlingen egentligen inte är intresserade av att hjälpa henne, utan bara att hitta något hon kan göra under de här tre månaderna. Under den andra intervjun säger hon:

Nej, men jag förstår det inte. Visst är det konstigt? Jag uppfattade det som att, som att det är därför jag ska dit. För att de ska titta på om det finns annat jag kan göra så att jag kan försörja mig helt och hållet på mitt arbete //...// jag känner liksom att jag har lagt ned mina förväntningar på det här nu.

Utifrån exemplen ovan kan vi förstå att upplevelsen av en åtgärd eller insats är intimt kopplad till förväntningarna på vad den ska leda till. Som konstaterats tidigare är den mest avgörande faktorn i människors motivation till förändring att de tror att deras handlingar leder till önskat resultat. I det sista exemplet är det tydligt att intervjupersonens förväntningar är mycket högre än insatsens ambitionsnivå, vilket också resulterar i att hon tappar sin motivation.

Förklaringen till varför så många uppger att de upplever tiden på arbetsförmedlingen som meningslös är kopplad till att den bedöms i relation till de egenhändigt definierade målen. Resultatet blir att flertalet av intervjupersonerna saknar en sådan klart definierad och realistisk målsättning som forskningen har visat är så betydelsefull för att frigöra motivation i en omställningssituation (Gustavsson et al., 1998). Att denna problematik helt skulle få sin lösning genom att myndigheterna klargjorde målet och syftet med programmet arbetslivsintroduktion är givetvis en förenkling. Som konstaterats tidigare måste även deltagarnas målsättningar vägas in för att skapa delaktighet och för att insatserna ska kännas meningsfulla.

4.3.2 Insatser och individanpassning – betydelsen av rätt nivå

För att deltagarna ska uppleva en rehabiliteringsinsats som meningsfull måste den ligga på en nivå där den upplevs som en utmaning. Ett underskott såväl som ett överskott av stimulans kan leda till stress eller frustration (Langeland et al., 2007). Dessa konstateranden understryker vikten av individuellt anpassade insatser. Att arbetslivsintroduktion ska vara anpassad efter varje individs behov är också ett uttalat mål för verksamheten. I detta avsnitt ställs därför frågan om processen är uppbyggd på ett sätt så att den tillgodoser deltagarnas behov av individuellt anpassade insatser på rätt nivå.

I en tidigare undersökning har det konstaterats att det inte finns insatser på Arbetsförmedlingen som möter alla de behov som finns inom målgruppen. Det har också visat sig att arbetsförmedlarna ger uttryck för att det är svårt att bedöma deltagarnas förutsättningar för att närma sig arbete, t.ex. på grund av att man saknar den medicinska kompetensen för att bedöma vad den enskilde klarar av (Försäkringskassan, 2011). Detta bekräftas också av individintervjuerna.

Drygt en tredjedel av intervjupersonerna deltar inte i någon arbetsrelaterad, bearbetande eller aktiverande insats under programtiden. Denna grupp blir enbart föremål för kartläggande och utredande samtal där arbetsförmedlaren oftast i samråd med den enskilde kommer fram till att det inte är möjligt för personen att delta i några aktiviteter på Arbetsförmedlingen. Gruppen består till stor del av personer som redan innan övergången till Arbetsförmedlingen var tydliga med att de är sjuka och i första hand är i behov av medicinsk behandling. Andra inom gruppen arbetar deltid och ansåg redan innan övergången till Arbetsförmedlingen att det var otänkbart att de utöver detta skulle kunna delta i några fler aktiviteter. För denna grupp upplevs tiden på Arbetsförmedlingen generellt sett som meningslös. Som redan konstaterats är vissa besvikna eftersom de inte blivit utredda på ett sätt som motsvarar

deras förväntningar. De har svårt att förstå hur de kartläggande och utredande samtalen ska kunna hjälpa dem att åter få sjukpenning eller sjukersättning. Andra är snarast lättade över att ingenting händer under programtiden. En av intervjupersonerna som har en kronisk sjukdom är t.ex. nöjd med att Arbetsförmedlingen inte tvingat henne att byta arbete. Hon arbetar redan halvtid inom ett yrke där hon trots sina fysiska begränsningar kan fungera. Under första intervjun säger hon att hon inte tror att hon någonsin kommer att kunna arbeta mer än halvtid. Om tiden på Arbetsförmedlingen säger hon därför:

För mig tänker jag såhär: inskriven [på Arbetsförmedlingen], det är bara för att inte bli utan pengar.

Om syftet med programmet arbetslivsintroduktion inte är att utreda deltagarnas arbetsförmåga är det svårt att se hur programtiden skulle kunna upplevas som meningsfull av denna grupp av intervjupersoner. Precis som citatet ovan indikerar, blir den enda drivkraften för att vara inskriven på Arbetsförmedlingen att få pengar. Situationen för dem som deltar aktivt i en insats under programtiden ser något annorlunda ut. Svårigheten för arbetsförmedlarna blir här inte att hitta en insats som individen kan delta i, utan att hitta individuellt anpassade insatser på rätt nivå. Detta görs med varierande framgång.

Merparten av intervjupersonerna som deltagit i arbetsrelaterad, bearbetande eller aktiverande insatser under programtiden upplever inte att insatserna legat på rätt nivå. I det följande analyseras varför intervjupersonerna upplever insatserna på detta sätt.

En av intervjupersonerna, som diagnostiserats med Fibromyalgi, berättar om att hon fått delta i någon form av bearbetande aktivitet vid fyra tillfällen. Insatsen var en gruppaktivitet som blandade lättare fysiska övningar med gruppsamtal. Innan övergången till Arbetsförmedlingen angav hon att hon förstod syftet med programmet som att: ”jag ska komma tillbaka till arbetslivet”. När hon får frågan om vad syftet med insatsen är svarar hon att: ”det är väl för att komma igång, menar de på. Att man ska komma ut bland folk efter att man varit hemma”. Citatet indikerar att intervjupersonen inte varit delaktig i beslutet om vilken insats som skulle vara bäst för henne. Detta bekräftas också av intervjun då hon berättat att hon inte delgivit arbetsförmedlaren sina mål och ambitioner. I stället uppfattar hon insatsen som något alla ska delta i:

Jag tror att det är en modell som de följer helt enkelt. Har man varit hemma länge och blir överlämnad från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen // ... // så är det nog den här de följer. Det låter så i alla fall – för det var det enda hon hade att föreslå.

Intervjupersonen berättar att hon främst tror att insatsen var avsedd för personer som inte vågar gå ut och träffa folk. Men hon känner inte igen sig i en sådan beskrivning utan upplever det snarast som att hon fått den etiketten klistrad på sig för att hon varit sjukskriven länge:

Det känns som att, bara för att man varit hemma under så här lång tid så törs man inte gå utanför dörren – dra alla över en kam – känns det som. För jag är inte rädd för att träffa folk och prata med nytt folk. Det är bara min kropp som inte orkar med det här [att arbeta].

Intervjupersonen är besviken och upplever insatsen som meningslös. Hon säger att; ”jag trodde ju att man åtminstone skulle få komma ut på något ställe och prova någonting över huvud taget”. Vad som blir tydligt i det här fallet är att intervjupersonen inte uppfattar insatsen som att den ligger på rätt nivå. Vi kan sluta oss till att det åtminstone finns två orsaker till detta. Dels upplever hon sina problem som fysiska, inte som psykiska. Insatsen tycks däremot rikta sig till personer som i första hand har psykiska problem. Detta gör att insatsen inte upplevs som en utmaning. Intervjupersonen uttrycker snarare en frustration över att insatsen inte är anpassad till hennes behov. Dels motsvarar insatsen inte hennes förväntningar. Som konstaterats tidigare är den mest avgörande faktorn för människors motivation att de tror att deras handlingar leder till önskat resultat. I det här fallet ligger nivån på insatsen inte på en sådan nivå att hon kan se kopplingen mellan insatsen och hennes målsättningar om att ”komma tillbaka till arbetslivet”. Konsekvenserna av bristen på delaktighet i beslutet om den egna rehabiliteringen blir här mycket tydlig.

I ett annat fall har en intervjuperson diagnostiserats med kronisk ryggsmärta. Hon har fått ersättning från sjukförsäkringen på heltid i fjorton år. Innan övergången till Arbetsförmedlingen berättar hon att hon har förstått syftet med programmet arbetslivsintroduktion som att det är ”där man ska testa mig på arbetsmarknaden”. Hon säger emellertid i samma andetag att det känns som en omöjlighet. Hon tror t.ex. aldrig att hon skulle orka med en arbetsträning. Vid andra intervjutillfället har hon påbörjat en insats via Arbetsförmedlingen. Hon berättar följande om hur resonemanget gick när man kom fram till vad som skulle vara bäst för henne:

Och då pratade vi om vad som skulle passa: ”självkänsla” kände jag inte alls att jag behövde. ”Yoga”, skulle kanske vara det som var roligt att testa. Problemet är att då håller man ju mycket på med armarna utanför kroppen och det är det absolut värsta jag kan göra. Så det kunde jag inte. Och då kom vi fram till att den där ”mindfulness” passade mig bäst, för det är ändå avslappning och det kan man inte få för mycket av.

I citatet ovan framgår det hur programberoende besluten om insatser ibland är. Å ena sidan går det att hävda att insatsen anpassats efter individens behov. Hänsyn har tagits till att intervjupersonen inte kan delta i yoga. Å andra sidan är det svårt att förstå vad ”mindfulness” ska leda till för intervjupersonen. Intervjupersonen säger följande om sitt deltagande i insatsen:

Det är verkligen inte mitt problem, något av det här. Utan jag har värk som hindrar mig från att komma ut på arbetsmarknaden. Annars hade jag varit där och därför känns det här otroligt onödigt!

Även detta exempel klargör alltså betydelsen av att intervjupersonen kan se hur hennes deltagande i insatsen leder till önskat resultat. I detta fall är kanske målsättningen om att ”komma ut på arbetsmarknaden” i ett första skede alldeles för högt ställt. Oavsett tycks dock inte insatsen vara anpassad efter den enskildes behov, utan väljs i första hand för att den finns att tillgå och för att intervjupersonen har fysiska förutsättningar att delta. Bilden bekräftar resultat från tidigare undersökningar som pekar på att det inte finns insatser på Arbetsförmedlingen som möter alla de behov som finns inom målgruppen (Försäkringskassan, 2011).

Slutligen går det att dra slutsatsen att bristen på klart definierade målsättningar gör att det blir omöjligt att fastställa ”rätt nivå” på insatserna för enskilda deltagare. ”Rätt nivå” kan bara fastställas relationellt i förhållande till klart definierade målsättningar och den enskildes resurser. Detta kräver i sin tur att den enskilde görs delaktig i besluten om den egna rehabiliteringen. För merparten av intervjupersonerna som deltagit i insatser under programtiden framstår det i dagsläget som att det är viktigare att något görs, än *varför* något görs.

4.3.3 Efterspel och fortsatt oro för framtiden

Arbetslivsintroduktion ska som längst pågå i tre månader. Efter programmet kan deltagarna gå vidare till annan arbetsrelaterad insats inom Arbetsförmedlingen, arbete eller utbildning. Personer som efter avslutat introduktionsprogram saknar arbetsförmåga kan ansöka om ersättning från sjukförsäkringen. I detta avsnitt redogörs i korthet för vad som hände med intervjupersonerna efter tre månader i programmet arbetslivsintroduktion. Denna undersökning kan tyvärr inte ge svar på vad som händer intervjupersonerna på lite längre sikt.

Vid det tredje intervjutillfället hade det gått ungefär fyra månader sedan intervjupersonerna gick över till Arbetsförmedlingen. En person hade då fått fast anställning på den arbetsplats där dennes arbetsträning varit förlagd under lång tid. En av intervjupersonerna hade nu föräldrapenning och en annan hade fått sin ansökan om sjukersättning beviljad. Ett par personer fick sjuklön från sin arbetsgivare vid tredje intervjutillfället. Många av intervjupersonerna var dock fortfarande inskrivna på Arbetsförmedlingen. Varför man fortfarande var inskriven skiljde sig dock mycket åt. Ett antal av de intervjuade deltog fortfarande i en insats som påbörjades under programtiden eller väntade på att påbörja ytterligare en insats. Merparten av intervjupersonerna som var inskrivna väntade dock på ett avstämningsmöte med Försäkringskassan eller på att få ett sjukintyg från en läkare. Många av dessa personer kände sig oroliga inför framtiden.

En av intervjupersonerna som fortfarande var inskriven på Arbetsförmedlingen vid det tredje intervjutillfället fick t.ex. sin tid på Arbetsförmedlingen förlängd till fyra månader. Detta gjordes för att det tog drygt två månader att få ut henne i någon insats. När insatsen avslutats var intervjupersonen överens med sin arbetsförmedlare om att hon borde ha sjukpenning eller sjukersättning på halvtid och att hon borde ha praktik eller ett arbete på resterande del (precis som innan hon uppnådde maximal tid i sjukförsäkringen). Hon hade pratat med sin arbetsförmedlare om att sätta upp ett

avstämningsmöte med Försäkringskassan, men det har inte blivit av än. Hon ville definitivt ha halv sjukpenning/ersättning, men var rädd för hur det skulle bli:

Jag vågar ju knappt sjukskriva mig. För går jag ur det här, så är jag slängd till råttorna. Jag behöver försörjning för att kunna överleva. Och [om] Försäkringskassan säger nej, så är jag ju helt ute. Så det känns lite som ett tvång att vara kvar här för att kunna överleva.

Oron över att hamna mellan stolarna är mycket vanlig bland intervjupersonerna. Detta är en oro som för många finns med under hela processen. Alla som har sjukpenninggrundande inkomst vet att man har rätt att ansöka om sjukpenning efter tre månader i programmet arbetslivsintroduktion, men många är oroliga över att få avslag på en sådan ansökan. En utbredd föreställning är att man kommer att få en helt annan, och betydligt hårdare bedömning, när man återvänder till sjukförsäkringen än innan övergången till Arbetsförmedlingen. Det är också vanligt att intervjupersonerna har fått indikationer på att det inte är lönt att ansöka om sjukersättning. Som citatet ovan visar gör denna situation att det hos vissa uppstår ett motstånd mot att lämna Arbetsförmedlingen, trots att man inte är i stånd att delta i någon insats.

Merparten av dem som inte längre var inskrivna på Arbetsförmedlingen uppgav att de hade ansökt om sjukpenning och väntade på besked från Försäkringskassan. Dessa personer vittnade mangrant om att de var mycket oroliga för sin framtid. Även dessa personer var främst oroliga över att få avslag på sin ansökan om sjukpenning och på så sätt bli helt utan ersättning. För merparten av intervjupersonerna fortsätter med andra ord ovissheten om framtiden även efter programtiden.

4.4 Rätt stöd i praktiken

Ett fåtal av de intervjuade är mycket nöjda med programmet arbetslivsintroduktion. I detta stycke ska vi undersöka vad som skiljer deras erfarenheter från övriga deltagares. Precis som i övriga stycken kommer fokus att ligga på processen, inte på deltagarnas individuella förutsättningar och motivation. En viktig skillnad är emellertid att sökljuset här riktas mot hur processen har sett ut i de fall där den har fungerat som ett stöd för den enskilde. Framställningen begränsas här till ett enskilt ärende för att ge en så fullödig bild som möjligt. Det ger vägledning till hur processen bör ordnas för att deltagarna ska uppfatta programtiden som meningsfull. Värt att nämna är att det begränsade antal intervjupersoner som uppfattar programtiden som meningsfull har det gemensamt att de fått rätt stöd i olika delar av processen. Den intervjuperson som här får exemplifiera ”rätt stöd” är dock unik på så sätt att hon fått rätt stöd genom hela processen.

Den intervjuperson som här får illustrera ”rätt stöd” har varit sjukskriven under två och ett halvt år på grund av utbrändhet. Under sjukskrivningsperioden har hon försökt att arbetsträna på sin arbetsplats vid ett par olika tillfällen med varierande framgång. Om kontakten med sin personliga handläggare under sjukskrivningsperioden säger hon:

*... hon har verkligen hjälpt mig och stöttat mig på alla sätt och vis.
Och peppat mig så jag har bara positiva lovord om henne.*

Intervjupersonen berättar vidare om att hon och hennes personliga handläggare har haft samma målsättning under hela sjukperioden. Hon har inte ansetts ha större förutsättningar att jobba med något annat än det hon gör på sin egen arbetsplats. Därför har arbetsträning på den egna arbetsplatsen bedömts vara det bästa sättet för henne att komma tillbaka till arbetslivet. Inför övergången säger hon att hon inte "haft någon riktig oro för att skrivas över till Arbetsförmedlingen". Förklaringen till detta är att hon och hennes handläggare pratat mycket om övergången till Arbetsförmedlingen under deras rehabiliteringsmöten och då har hon blivit informerad om:

... hur det troligtvis kommer [att] se ut för mig eftersom jag kommer [att] fortsätta komma upp till min arbetstid även under de här tre månaderna som jag är på Arbetsförmedlingen // ... // min handläggare [på] Försäkringskassan trodde inget annat än att jag skulle kunna arbetsträna under [tiden] jag är på Arbetsförmedlingen.

Intervjupersonen tror att hon kommer att få fortsätta arbetsträna under programtiden. Detta gör att övergången till Arbetsförmedlingen framstår som begriplig för den enskilde. Det hon tror ska hända görs meningsfullt i relation till vad som hänt under sjukskrivningsperioden, såväl som till hennes mål för framtiden. Därmed skapas i detta fall den koherens som saknas för majoriteten av intervjupersonerna inför övergången till Arbetsförmedlingen. Handläggarens gissning gör alltså att intervjupersonen kan relatera det hon tror ska hända på Arbetsförmedlingen till en målsättning om ett framtida liv. Om sina mål för framtiden säger hon inför övergången att "mina förväntningar är att de [Arbetsförmedlingen] ska lyssna på mitt mål med mig, som det ser ut just nu liksom". Hennes långsiktiga mål är att komma upp i full arbetstid, som för hennes del är 90 procent. Om utsikterna för detta säger hon:

Mina chanser, som jag mår just nu, så är chansen kanske inte i år att komma upp till 90 procent. Men jag kanske kommer upp i 70 procent och då är jag nöjd med det // ... // tanken är ju att jag ska komma tillbaka till 90 procent så småningom. Men det kanske inte sker på tre månader, eller fyra månader – jag kanske behöver fem, sex månader. Det tog mig 7 år att bli utbränd, så att ...

Väl inskriven på Arbetsförmedlingen kommer hon under det kartläggande samtalet överens med sin arbetsförmedlare om att programtiden ska användas till att arbetsträna på den ordinarie arbetsplatsen. Att intervjupersonens förväntningar och målsättningar blir bekräftade på Arbetsförmedlingen gör att insatsen upplevs som meningsfull. Intervjupersonen känner sig motiverad eftersom hon tror att arbetsträningen är rätt metod för att uppnå önskat resultat. Intervjupersonen känner sig också delaktig i besluten som rör den egna rehabiliteringen. Forskning pekar på att delaktighet i sig frigör handlingsförmåga och skapar hopp om framtiden (Langeland et al., 2007). Detta skapar förutsättningar för en lyckad rehabilitering. Som det kommer att visa sig efter tre månader i programmet, är hennes förväntningar och målsättning

högst realistiska. Hon lyckas komma upp i arbetstid, men inte till 90 procent. Hon uppnår ett av sina delmål och känner att arbetsträningen i längden kan leda till målet att återgå helt i arbete. När hon efter knappt fyra månader ser tillbaka på tiden i programmet arbetslivsintroduktion sammanfattar hon upplevelsen på följande sätt:

Ja, som sagt, handläggaren på Försäkringskassan hade ett mål och vi är inne på samma mål även när hon lämnade över mig till Arbetsförmedlingen ... så hade vi samma mål där liksom. Att jag ska tillbaka till arbetet. Det är den anställningen jag har. Så jag känner mig ganska så trygg liksom i själva situationen som den är. Jag har inte känt något obehag. Och nu när jag märker att de har gått på samma linje ... det känns skönt. Jag har längre tid på mig att arbetsträna upp, och jag har lite mer pengar än när jag var sjuk.

Vad som blir tydligt i citatet ovan är att betydelsen av att intervjupersonens förväntningar infrias inte kan underskattas. Den klart definierade målsättningen och framförhållningen gör att hela processen framstår som både logisk, koherent och meningsfull för henne. En annan sak som intervjupersonen nämner vid upprepade tillfällen är att hon har känt sig trygg i situationen. Även trygghetskänslan har till stor del med framförhållningen att göra. Situationen uppfattas som hanterbar eftersom den framstår som förutsägbar och strukturerad. Som antyds i citatet ovan bidrar det faktum att hon inte får lägre ersättning under arbetslivsintroduktion än under sjukperioden också till en trygghetskänsla. Detta kan i sin tur antas bidra till att hon kan vara närvarande i sin egen rehabilitering, och slippa oroa sig för ekonomin.

Efter de tre månaderna i programmet bestämmer sig arbetsförmedlaren i samråd med intervjupersonen för att hon ska fortsätta att arbetsträna och vara inskriven på Arbetsförmedlingen tills hon uppnår målet om att arbeta 90 procent. Att målet för rehabiliteringen kvarstår och att hon får längre tid på sig att nå sitt mål bidrar givetvis till känslan av struktur, riktning och koherens. Efter programmet arbetslivsintroduktion ser intervjupersonen med tillförsikt på en framtid där hon helt återgår till sitt arbete.

Vad som är viktigt att framhålla är att den kontinuitet som präglar detta fall grundläggs genom att en handläggare på Försäkringskassan gör en kvalificerad gissning om vad som kommer att hända under programmet. En sådan framförhållning är inte inbyggd i processen. Det är t.ex. lätt att föreställa sig en situation där handläggaren gissar fel och där Arbetsförmedlingen gör en annan bedömning av vad som är en lämplig insats för den enskilde.

Vad exemplet illustrerar är dock att intervjupersonen har fått det stöd hon har haft behov av genom hela processen. Hennes inre resurser har således tillvaratagits. Av detta kan vi dra några generella lärdomar som är överförbara till alla deltagare, oavsett förutsättningar. I det här fallet kunde den enskilde koppla övergången till en redan etablerad målsättning och till en plan för hur målet skulle uppnås. Situationen framstod därför som *begriflig* för intervjupersonen. Detta poängterar vikten av kontinuitet och klart definierade mål. Efter övergången blev intervjupersonens målsättning och

plan för genomförande bekräftad av Arbetsförmedlingen. Hela situationen uppfattades därför som förutsägbar och strukturerad av intervjupersonen. Insatsen upplevdes som *meningsfull* eftersom den var kopplad till en klart definierad målsättning, som dessutom var förankrad hos intervjupersonen. Detta poängterar vikten av en samsyn mellan myndigheterna och att den enskilde görs delaktig i planeringen av den egna rehabiliteringen. Den ekonomiska frågan gav aldrig upphov till någon oro eftersom hon efter samtal med sin handläggare på Försäkringskassan i ett tidigt skede förstod att hennes ersättning skulle bli något högre under programtiden. Detta poängterar vikten av att den ekonomiska frågan får sin lösning innan övergången till Arbetsförmedlingen för att deltagarna ska kunna vara närvarande i den egna rehabiliteringen och slippa oroa sig för sin ekonomiska situation. Att intervjupersonen efter programmet arbetslivsintroduktion tillåts fortsätta på den inslagna vägen med att arbetsträna bidrar i det här fallet till kontinuitet och begriplighet. Detta poängterar vikten av att klar och tydlig information om vad som kommer att hända efter programmets tre månader. Om deltagarna inte vet det riskerar fokus att hamna på vad som ska hända efter programtiden, i stället för på det som händer under programtiden.

5 Avslutande diskussion

Den bild av Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens rutiner och samarbete som redovisas i denna studie överensstämmer med de resultat som presenterats i Försäkringskassans rapport *Arbetslivsintroduktion – Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens rutiner och samarbete före, under och efter*. I de delar rapporten behandlar rutinerna inför övergången till programmet arbetslivsintroduktion överensstämmer den även med den bild som ges i Inspektionen för Socialförsäkringens rapport *Rutiner för övergång från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen 2011:16*. Föreliggande rapportens unika bidrag består i att skapa förståelse för hur befintliga rutiner och samarbete påverkar de försäkrades upplevelser av tiden före, under och efter programmet arbetslivsintroduktion. Rapportens resultat pekar på att myndigheternas rutiner och samarbete inte ger merparten av de försäkrade det stöd de är i behov av under omställningen från sjukskrivning till återgång i arbete. Processens uppbyggnad skapar inte förutsättningar för att programtiden ska uppfattas som begriplig, hanterbar och meningsfull av deltagarna. I undantagsfall skapas en känsla av sammanhang för vissa försäkrade, men då är det inte en effekt av hur processen är uppbyggd, utan beror snarare på att avsteg görs från processen och/eller tillfälligheter.

I viljeinriktningen för Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens samverkan efter 2011 som presenterades under våren finns förslag som till dels kan avhjälpa ovanstående problem. De nya arbetssätten ska successivt införas under 2012. Det föreslås att en gemensam kartläggning initieras tidigt i sjukfallet. För dem som är anställda ska en sådan kartläggning kunna initieras redan före dag 90. Syftet med gemensam kartläggning av rehabiliteringsbehoven är att utnyttja båda myndigheternas kompetens i ett tidigt skede. Den enskilde ska också kunna erbjudas arbetsförberedande insatser i

Arbetsförmedlingens regi med ersättning från sjukförsäkringen. För att på ett bättre sätt kunna förbereda personer med i dag pågående sjukfall inför övergången till arbetslivsintroduktion föreslås bland annat att det i de ärenden där ingen pågående planering inom samverkan redan finns, införs en gemensam kartläggning. Kartläggningen ska göras i god tid innan övergången och föreslås ske senast sex månader innan ersättningsdagarna i sjukförsäkringen är förbrukade.

De nya arbetssätten har potentialen att åtgärda delar av den beskrivna problematiken inför övergången till arbetslivsintroduktion. För det första kan en gemensam utredning tidigt i sjukfallet leda till att fler personer än i dag får ta del av rehabiliterande och arbetsförberedande insatser i ett tidigt skede. Förhoppningen är att detta medför att allt färre personer kommer att hamna i en situation där de alls uppnår maximal tid i sjukförsäkringen.

För det andra kan förutsägbarheten för den enskilde öka genom att myndigheterna i god tid innan en person uppnår maximal tid i sjukförsäkringen, via en gemensam kartläggning, klargör behoven av arbetsförberedande insatser. Mer specifikt borde det faktum att kontakten med Arbetsförmedlingen initieras tidigare kunna medföra att syftet med deltagandet i arbetslivsintroduktion klargörs för den enskilde innan övergången, att personspecifika besked om vilka aktiviteter som väntar den enskilde kan lämnas innan övergången och att en gemensam målsättning med insatserna kan etableras innan övergången. Under förutsättning att den enskilde görs delaktig i planeringen av den egna rehabiliteringen borde det nya arbetssättet öka förutsättningarna för att tiden före övergången till arbetsförmedlingen upplevs som både begriplig och hanterbar.

Myndigheternas gemensamma satsningar löser dock inte individens behov av förutsägbarhet vad gäller den ekonomiska ersättningen. Det finns i dagsläget inga åtgärdsförslag för att avhjälpa problemet med att de försäkrade inte kan få besked om vilken ersättning som kommer att utgå under programtiden. Problemet med att den försäkrade inte vet hur han eller hon ska klara sig ekonomiskt efter de tre månaderna i programmet arbetslivsintroduktion ligger utanför myndigheternas befogenheter att påverka. Detta gäller även problemet med ersättningsnivåer. Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har i andra sammanhang redan framfört att det skulle gynna individens rehabilitering och ge bättre förutsättning för en bra övergång mellan myndigheterna om det inte fanns risk för att ersättningsbeloppet sänks vid övergången (Arbetsförmedlingen & Försäkringskassan, 2011b). I samma skrivelse påpekas behovet av en översyn av förutsättningarna för att skapa en ny form av ersättning eller jämka ihop beloppsnivåer. Utgångspunkten för utveckling av en ny ersättning bör vara att individen inte riskerar glapp mellan ersättningssystemen och att ersättningen innebär ett ekonomiskt incitament för att delta i aktiva insatser.

De nya arbetssätten har även potentialen att åtgärda delar av den beskrivna problematiken under tiden i arbetslivsintroduktion. Att kontakten med Arbetsförmedlingen ska initieras senast sex månader innan den enskilde uppnår maximal tid i sjukförsäkringen kan avhjälpa problemet med att de försäkrade under tiden i programmet inte alltid förstår syftet med sitt deltagande. Realistiska och gemensamma målsättningar för den enskildes

deltagande bör kunna etableras innan övergången till Arbetsförmedlingen. Det kan skapa förutsättningar för att fler personer ska uppleva insatserna som meningsfulla när de kan ställas i förhållande till klart definierade målsättningar.

Arbetsförmedlingen har fattat beslut om en ny tjänst, Arbetsförberedande insatser, som kan komma att öka möjligheterna för fler personer att få aktiva insatser utifrån sina behov. Tanken med den nya tjänsten är att samlat kunna erbjuda insatser och metoder som syftar till att motivera, aktivera och utveckla arbetsförmågan hos arbetssökande som inte har förmåga att ta del av Arbetsförmedlingens övriga tjänster. När fler personer kan erbjudas insatser under programtiden ökar också förutsättningarna för att fler ska uppfatta programtiden som meningsfull. Tjänsteutbudet kommer emellertid även fortsättningsvis upprätta gränser för vem man kan arbeta aktivt med och den nya tjänsten kommer inte att kunna tillgodose alla de behov som finns inom målgruppen.

Den oklarhet som i dag råder bland försäkrade såväl som bland myndighetsrepresentanter kring huruvida syftet med programmet arbetslivsintroduktion är att utreda eller att förbereda deltagarna för arbetsmarknaden bör också få sin lösning genom att den kartläggande verksamheten förläggs till tiden innan övergången till Arbetsförmedlingen. För dem som går över till arbetslivsintroduktion bör alltså behoven vara färdigutredda vid tiden för övergången. En fråga som återstår att lösa är hur myndigheterna ska handskas med de personer som efter den gemensamma kartläggningen inte bedöms kunna delta i några insatser på Arbetsförmedlingen och som när de uppnår maximal tid i sjukförsäkringen inte omfattas av de undantag som gör att man kan få fler dagar med sjukpenning. För denna grupp kommer övergången till arbetslivsintroduktion med största sannolikhet inte att framstå som begriplig, hanterbar och meningsfull. Hur många individer detta kan komma att handla om kan denna rapport emellertid inte ge svar på.

Referenser

- Antonovsky, A. (1979). *Health, stress, and coping: New perspectives on mental and physical well-being*. Jossey-Bass Inc.
- Arbetsförmedlingen. (2010). *Faktablad till arbets sökande 2010 – Arbetslivsintroduktion*.
- Arbetsförmedlingen. (2011). *En deskriptiv analys av deltagarna i Arbetslivsintroduktion*. URA 2011:4
- Arbetsförmedlingen & Försäkringskassan. (2011a). *Uppföljning av de personer som uppnådde maximal tid i sjukförsäkringen under 2010 eller under första kvartalet 2011*. Återrapportering enligt regleringsbrev för 2011.
- Arbetsförmedlingen & Försäkringskassan. (2011b). *Sjukskrivnas återgång i arbete: Samverkan mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan efter 2011*, svar på regleringsbrev, Dnr 026922-2011.
- Bäärnheim, S. (2005). "Making sense of different illness realities: Restructuring of illness meaning among Swedish-born women", i *Nordic Journal of Psychiatry*. 59:350-356.
- Ekberg, K. (2000). "Arbetslivsinriktad rehabilitering – synsätt och forskningsbehov", i *SOU 2000:78*, Bilaga 8.
- Försäkringskassan. (2011). *Arbetslivsintroduktion – Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens rutiner och samarbete före, under och efter*, svar på regeringsuppdrag, Dnr 010307-2011.
- Griffiths, C. A. (2009). "Sense of coherence and mental health rehabilitation", i *Clinical Rehabilitation*. 23: 72–78.
- Gustavsson, A., Karlsson, T., Ekberg, K. (1998). *Förändringar i arbete och hälsa på försäkringskassan i Östergötland*. Folkhälsovetenskapligt centrum, Linköping, Rapport nr 5.
- Inspektionen för socialförsäkringen (2011). *Rutiner för övergång från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen*. Rapport 2011:16.
- Langeland, E., Whal, A.K., Kristoffersen, K., & Hanestad, B.R. (2007). "Promoting coping: salutogenesis among people with mental health problems", i *Issues in Mental Health Nursing*. 28:275–295.
- Nordenfelt, L. (1996). *Samtal om hälsa: En dialog om hälsans natur*. Almqvist och Wiksell medicin/Liber.
- Prop. 2007/08:136 *En reformerad sjukskrivningsprocess för ökad återgång i arbete*. Socialdepartementet.

Prop. 2011/12:1 *Budgetproposition för 2012, Utgiftsområde 10: Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp*. Finansdepartementet.

Seidman, I. (1998). *Interviewing as Qualitative research – a guide for researchers in education and social science*. New York: Teachers Collage Press.

Siegert, R.J. & W.J. Taylor (2004). "Theoretical aspects of goal-setting and motivation in rehabilitation", i *Disability and Rehabilitation*: 26(1):1–8.

SOU 2006:86 *Mera försäkring och mera arbete*. Socialförsäkringsutredningen.

Bilaga 1

Intervjuguide 1

A. Bakgrundsfrågor

- *Kan du berätta lite om din sjukdomshistoria?*

B. Hur man upplever att kontakten med FK har fungerat innan man uppnått maximal tid (Fånga tilltro till Försäkringskassan)

- *Kan du berätta lite om hur du har upplevt kontakten med din personliga handläggare (eller Försäkringskassan generellt) under sjukperioden?*

C. Förståelse av rutiner och processer i övergången från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen.

- *Kan du berätta om vilken information du har fått om övergången mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen*

D. Förväntningar

- *Kan du berätta om vilka förväntningar och farhågor du har inför arbetslivsintroduktionen?*

E. Bemötande under processen i övergången mellan FK och AF

- *Berätta om hur du har upplevt bemötandet i samband med beskedet om att du uppnått maximal tid i sjukförsäkringen?*

F. Motivation

- *Berätta lite om hur du ser på framtiden*

Intervjuguide 2

A. Programmet Arbetslivsintroduktion

- *Kan du berätta lite om vad som har hänt under arbetslivsintroduktionen, såhär långt?*

B. Kontakten med AF

- *Kan du berätta lite om hur du har upplevt kontakten med din arbetsförmedlare (eller Arbetsförmedlingen generellt) under arbetslivsintroduktionen?*

C. Bemötande under tiden hos AF

- *Hur tycker du att du har blivit bemött i samband med arbetslivsintroduktionen?*

D. Kontakt

- *Har du haft kontakt med ... sedan övergången till AF?*

Försäkringskassan? Varför? Vad hände?

Läkare/Sjukvård? Varför? Vad hände?

Arbetsgivare (om sådan finns)? Varför? Vad hände?

Kommunen?

E. Ekonomi

- *Berätta om hur din ekonomiska situation ser ut nu?*

F. Förväntningar efter arbetslivsintroduktionen (olika beroende på om de har för avsikt att söka sjukpenning på nytt eller inte)

- *Kan du berätta om vilka förväntningar/farhågor du har inför framtiden nu?*

G. Förståelse av rutiner och processer (olika beroende på om de har för avsikt att söka sjukpenning på nytt eller inte)

- *Vilken information har du fått om vad som händer när de tre månaderna med arbetslivsintroduktion är över?*

Intervjuguide 3

A. Arbetslivsintroduktionsprogrammet

- *Kan du berätta om vad du har varit med om under arbetslivsintroduktionen?*

B. Nu och då – hur man ser tillbaka på sina upplevelser

- *Kan du dra dig till minnes hur du kände inför övergången till AF och jämföra med hur du i dag ser på upplevelsen/det du har varit med om?*

C. Bemötande under tiden hos AF

- *Hur tycker du att du har blivit bemött av arbetsförmedlaren eller annan personal på Arbetsförmedlingen i samband med arbetslivsintroduktionen?*

D. Avstämningsmöte

- *Har du haft eller kommer ha (inbokat) ett avstämningsmöte med FK nu inför slutet av ALI*

E. Avslutande samtal

- *Har du haft något avslutande samtal med din arbetsförmedlare (där handlingsplanen som gjordes i början följts upp och en slutdokumentation upprättats)?*

F. Förståelse av rutiner och processer

- *Vilken information har du fått om vad som händer nu när de tre månaderna med arbetslivsintroduktion är över?*

G. Förväntningar efter arbetslivsintroduktionen

- *Kan du berätta om vilka förväntningar/farhågor du har inför framtiden nu?*

H. Sammanfatta sina intryck av upplevelsen

- *Utifrån din upplevelse av den här processen – vilka förändringar skulle krävas för att göra den bättre*

I serien Socialförsäkringsrapport har följande skrifter publicerats under år 2012:

2012:1 Med bristande känsla av sammanhang. De försäkrades upplevelse av tiden innan, under och efter programmet arbetslivsintroduktion