

# Uppdrag om anvisningar till skyddat arbete hos Samhall

Återrapport enligt Arbetsförmedlingens regleringsbrev för år 2021

© Arbetsförmedlingen  
Författare: Emanuel Mörk  
Datum: 2022-02-28  
Diarienummer: Af-2021/0100 3604

## Förord

Denna rapport har tagits fram med anledning av följande uppdrag i Arbetsförmedlingens regleringsbrev för år 2021.

### **9. Uppdrag om anvisningar till skyddat arbete hos Samhall**

Arbetsförmedlingen ska följa upp anvisningarna till skyddat arbete hos Samhall Aktiebolag samt identifiera och genomföra arbetssätt och samverkansformer som gör att insatsen används för den avsedda målgruppen. I detta ingår att se över arbetssätt för att identifiera arbetssökande med störst behov av stöd som en följd av en eller flera funktionsnedsättningar samt arbetssätt som medför att samverkan sker på ett sådant sätt att dessa också anvisas till Samhall Aktiebolag.

Uppdraget ska redovisas till regeringen (Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 28 februari 2022.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Maria Mindhammar. Ärendet har föredragits av Emanuel Mörk, kvalificerad handläggare. Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen är biträdande verksamhetsområdesdirektör Maria Kindahl, enhetschef Emil Johansson och sektionschef Johanna Ellung. I arbetet har även Cornelia Gunnarsen, kvalificerad handläggare och Dijana Skeppstedt, kvalificerad handläggare deltagit. Beslutet är fastställt digitalt i Diariet och saknar därför namnunderskrifter.

Maria Mindhammar  
Generaldirektör

Emanuel Mörk  
Kvalificerad handläggare

## Sammanfattning

Arbetsförmedlingen återrapporterar med anledning av uppdraget i regleringsbrevet år 2021 punkt 9 om anvisningar till skyddat arbete hos Samhall. Myndighetens samarbete med Samhall Aktiebolag<sup>1</sup> omfattar även anvisning till lönebidrag för utveckling i anställning hos Samhall, vilket är en tidsbegränsad anställning där unga under 30 år är prioriterade, dessa anställningar berörs inte i rapporten.

Myndigheten har följt upp anvisningar till skyddat arbete hos Samhall år 2019 utifrån vilken funktionshinderkategori som anvisades till skyddat arbete. Personer med generellt nedsatt inlärningsförmåga, som är en prioriterad grupp, hade under år 2019 en hög representation av anvisningarna utifrån sin storlek av de arbetslösa med funktionsnedsättning. Däremot var personer med psykisk funktionsnedsättning, som också är en prioriterad grupp, underrepresenterade i förhållande till sin storlek.

Myndigheten har också, via stickprov, gjort en ärendegranskning av anvisningar till skyddat arbete. Där konstateras att det finns brister i Arbetsförmedlingens dokumentation vid anvisning till skyddat arbete. Myndigheten vidtar åtgärder för att införa skyddat arbete som ett beslut i myndighetens informationssystem. Detta bedöms underlätta för myndighetens medarbetare att göra rätt utifrån myndighetens styrande dokument vad gäller handläggning. Inom lönebidragen ses inte samma brister vad gäller dokumentation, vilket gör att handläggningen av dessa insatser får ses som ett gott exempel att dra lärdom av. Myndigheten bedömer också att utbildningsinsatser vad gäller skyddat arbete kan bidra till att förbättra denna situation.

För att få arbetsförmedlarnas syn på anvisningarna till skyddat arbete genomfördes en enkätundersökning med arbetsförmedlare som arbetar inom uppdraget. Myndigheten frågade om det förekommer att personer som anvisas till skyddat arbete hos Samhall skulle kunna få sina behov tillgodosedda genom andra insatser. Detta ansågs i viss utsträckning förekomma. En förklaring till det är att det inte är orimligt att tänka sig att individer som anvisas till skyddat arbete rent teoretiskt skulle klara ett arbete med lönebidrag givet att det anpassas utifrån individuella förutsättningar.

Vad gäller en fråga om det var personer med störst behov som erhåller anställning genom skyddat arbete hos Samhall ansåg 41 procent av arbetsförmedlarna att så var fallet, medan 40 procent svarade nej på det. En förklaring till detta är att det förekommer att arbetsförmedlarna inte anser att de anpassningar som kan göras i skyddat arbete är tillräckligt omfattande för att tillgodose behovet av stöd hos vissa individer.

Det framkommer behov av att tydliggöra hur bedömningen av målgruppen för skyddat arbete hos Samhall ska göras. Det handlar till exempel om att konkretisera hur prövningen om lönebidrag ska genomföras innan ett skyddat arbete. Det är inte en helt enkel fråga givet att det inte finns en skarp gräns mellan insatserna i det avseendet att de båda ska stärka en individs möjlighet att få eller behålla ett arbete.

---

<sup>1</sup> Benämns härmed endast som Samhall

Det framkommer också ett behov av större medvetenhet om vad som avses med störst behov av stöd i förhållande till skyddat arbete. Det är viktigt att understryka att skyddat arbete hos Samhall inte är en sysselsättningsinsats utan krav på motprestation. Det kommer därför att finnas arbets sökande vars förmåga att kunna tillgodogöra sig insatsen är för svag för att de ska kunna anvisas. Det är därför viktigt att det finns arbetsförberedande insatser med syfte att klargöra arbetsförmågan inom ramen för arbetsmarknadspolitiken och insatser genom samverkan med, eller i huvudsak hos, andra delar av välfärdssystemet.

Myndigheten avser att arbeta fram kvalitetskriterier för anvisning till skyddat arbete hos Samhall för att få större tydlighet hur målgruppen ska definieras.

Arbetsförmedlingen har även infört en kompletterande arbetsmarknadspolitisk bedömning. Myndigheten bedömer att detta arbetssätt på sikt även kommer att gynna ökad kvalitet i anvisningarna till Samhall.

Myndigheten har påbörjat ett antal utvecklingsinitiativ vad gäller att utveckla samverkan med Samhall. Ett initiativ som myndigheten bedömer som viktigt är ett utvecklingsarbete för att möjliggöra ett omhändertagande av Samhalls anmälan av lediga platser i Arbetsförmedlingens informationssystem. De platser som anmäls ska tillgängliggöras för fler funktioner i myndigheten vilket bedöms öka transparensen kring tillgängliga platser samt öka uppföljningsbarheten av uppdraget. Under 2022 kommer arbetet att utvecklas, testas och utvärderas av utvalda lokala enheter hos Arbetsförmedlingen och Samhall. Syftet är att bättre kunna förbereda en individ för skyddat arbete hos Samhall.



## Innehåll

<b>1</b>	<b>Inledning</b> .....	<b>8</b>
1.1	Bakgrund .....	8
1.2	Avgränsningar.....	8
<b>2</b>	<b>Om Arbetsförmedlingens anvisningar till skyddat arbete hos Samhall</b> .....	<b>9</b>
2.1	Målgruppen för skyddat arbete hos Samhall .....	9
2.2	Planering av Arbetsförmedlingens och Samhalls behov.....	10
2.3	Arbetsprocessen vid en anvisning .....	10
2.3.1	Informations-/anvisningsträff.....	10
2.3.2	Trepartssamtal .....	10
2.3.3	Parterna fastställer detta i en överenskommelse om anställning. .	11
<b>3</b>	<b>Uppföljning av anvisningar</b> .....	<b>11</b>
3.1	Uppföljning av anvisningar utifrån funktionsnedsättning .....	11
3.2	Fördjupad uppföljning av anvisningar .....	14
3.2.1	Dokumentation vid anvisningen.....	14
3.3	Arbetsförmedlarnas uppfattning – enkätundersökning.....	16
3.3.1	Respondenter .....	16
3.3.2	Arbetsprocessen vid anvisningar till skyddat arbete .....	17
3.3.3	Anvisas de med störst behov av stöd? .....	19
3.4	Identifierade behov.....	22
<b>4</b>	<b>Utvecklingsarbete</b> .....	<b>23</b>
4.1	Arbetsförmedlingens interna utvecklingsarbete.....	23
4.1.1	God förvaltning .....	23
4.1.2	Tydligare process för bedömning av målgruppen för skyddat arbete .....	24
4.1.3	Prioriterade grupper .....	26
4.2	Identifiera de med störst behov .....	26
4.2.1	Kompletterande bedömning .....	27
4.3	Utvecklad samverkan.....	27
4.3.1	Jämställdhet.....	28
4.3.2	Information om Samhalls behov att anställa .....	28
4.3.3	Informations-/anvisningsträff och trepartssamtal .....	29
4.3.4	Konsekvenser .....	29
<b>5</b>	<b>Slutsats</b> .....	<b>29</b>
<b>6</b>	<b>Referenser</b> .....	<b>31</b>
<b>7</b>	<b>Bilaga 1</b> .....	<b>32</b>

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

Denna åiterrapport svarar på ett uppdrag i Arbetsförmedlingens regleringsbrev för år 2021. Myndigheten ska följa upp anvisningarna till skyddat arbete hos Samhall AB samt identifiera och genomföra arbetssätt och samverkansformer som gör att insatsen används för den avsedda målgruppen.

Den 15 oktober 2021 åiterrapporterade myndigheten ett annat uppdrag som var att se över definitionen och målnivån för prioriterade grupper så att de motsvarar och stödjer anvisningar av dem i målgruppen för Samhall Aktiebolag<sup>2</sup> som har störst behov av stöd från arbetsmarknadspolitiken.<sup>3</sup> Arbetsförmedlingen bedömer nuvarande prioritering som fortsatt rimlig utifrån att de funktionshinderkategorier som är överenskomna att prioritera<sup>4</sup> har lägre sannolikhet att nå ett arbete utan stöd och i högre grad står utanför arbetsmarknaden. Arbetsförmedlingen bedömer därför att det fortsatt är personer från dessa funktionshinderkategorier som är i störst behov av stöd från arbetsmarknadspolitiken.

Föreliggande åiterrapport beskriver uppföljningen av anvisningar till skyddat arbete hos Samhall. I detta arbete har myndigheten analyserat registerdata, genomfört stickprov på ärenden anvisade till skyddat arbete hos Samhall under år 2019 samt genomfört en enkät till arbetsförmedlare som arbetar med anvisningar till skyddat arbete.

Rapporten beskriver också Arbetsförmedlingens utvecklingsarbete vad gäller anvisningar till Samhall. I rapporten beskrivs också utvecklingsinitiativ vad gäller samverkan med Samhall och det förs ett resonemang om att anvisa arbetssökande med störst behov till skyddat arbete hos Samhall.

## 1.2 Avgränsningar

Arbetet med denna åiterrapport är avgränsat till anvisningar till insatsen skyddat arbete hos Samhall. Myndighetens samarbete med Samhall omfattar även anvisning till lönebidrag för utveckling i anställning hos Samhall, vilket är en tidsbegränsad anställning där unga under 30 år är prioriterade.

---

<sup>2</sup> Benämns härmed endast som Samhall

<sup>3</sup> Arbetsförmedlingen 2021. Översyn av prioriterade grupper och dess målnivå. Dnr Af-2021/0021 4140.

<sup>4</sup> Personer med generellt nedsatt inlärningsförmåga, personer med psykisk funktionsnedsättning samt personer med flera olika funktionsnedsättningar i kombination.



## 2 Om Arbetsförmedlingens anvisningar till skyddat arbete hos Samhall

Detta kapitel ger en bakgrund till Arbetsförmedlingens anvisningar till Samhall. Det beskriver regelverket om vilka personer som Arbetsförmedlingen kan anvisa till skyddat arbete hos Samhall och den arbetsprocess som finns för samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och Samhall vid en anvisning.

### 2.1 Målgruppen för skyddat arbete hos Samhall

Arbetsförmedlingen förfogar över samtliga arbetstillfällen i Samhalls arbetsmarknadspolitiska uppdrag. Till skillnad från övriga arbetsgivare på den reguljära arbetsmarknaden som rekryterar personal anställer Samhall medarbetare som Arbetsförmedlingen har bedömt är i behov av en anställning hos Samhall för att kunna utvecklas vidare.

Inför en anvisning till Samhall gör Arbetsförmedlingen en samlad bedömning av den arbetssökandes arbetsförutsättningar. För att kunna anvisa en arbetssökande till Samhall ska det finnas dokumentation i den arbetssökandes ärende som styrker att det finns en funktionsnedsättning som påverkar arbetsförmågan. En anvisning till Samhall kan ske om Arbetsförmedlingen bedömer att den arbetssökande till följd av funktionsnedsättning har en så nedsatt arbetsförmåga att inga andra insatser kan tillgodose den arbetssökandes behov i ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden.<sup>5</sup> Denna bedömning omfattar att först pröva om den arbetssökandes behov av stöd kan tillgodoses genom något av insatserna:

bidrag till hjälpmedel på arbetsplatsen  
bidrag till litteratur och tolk för personer med syn- eller hörselnedsättning,  
bidrag för personligt biträde,  
särskild stödperson för introduktion och uppföljning (SIUS) samt  
bidrag till uppstartskostnader vid start av näringsverksamhet.

Därefter ska Arbetsförmedlingen bedöma om den arbetssökandes behov kan lösas genom lönebidrag eller skyddat arbete. I denna del av bedömningen bör myndigheten pröva personens behov av stöd enligt en prioriterad ordning:

1. lönebidrag för utveckling i anställning
2. lönebidrag för anställning
3. lönebidrag för trygghet i anställning
4. skyddat arbete.

---

<sup>5</sup> §§ 16, 37 förordning 2017: 462 om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

## **2.2 Planering av Arbetsförmedlingens och Samhalls behov**

Samhall och Arbetsförmedlingen kommer varje år överens om att fördela de platser som Samhall behöver tillsätta inom ett geografiskt område i ett län. Det finns ett antal faktorer som planeringen behöver beakta: Samhalls budget för lönetimmar för uppdraget skyddat arbete, Samhalls affärer i de olika geografiska områdena, pensionsavgångar, beräknade medarbetare som avslutar sin anställning på grund av att de får en anställning hos en annan arbetsgivare på den reguljära arbetsmarknaden samt Arbetsförmedlingens beräknade behov av platser inom respektive län. Samhall anställer när det uppstår ett behov. Det är inte alltid Samhalls behov sammanfaller med när Arbetsförmedlingen har arbetssökande i behov av skyddat arbete hos Samhall. I dessa fall får det som konsekvens att Arbetsförmedlingen måste pröva andra lösningar för den arbetssökande även om insatsen skyddat arbete bedömts vara mest lämplig.

## **2.3 Arbetsprocessen vid en anvisning**

I följande avsnitt beskrivs arbetsprocessen från urval till anställning.

### **2.3.1 Informations-/anvisningsträff**

Samhall informerar Arbetsförmedlingen om de platser som behöver tillsättas och Arbetsförmedlingen bedömer och prioriterar vilka arbetssökande som får möjlighet att kallas till ett informationsmöte/en anvisningsträff med Samhall. I urvalet av lämpliga arbetssökande ingår det att förbereda den arbetssökande inför anställning.

För att Samhall ska kunna planera anställningen och matcha arbetssökande mot lämpliga arbetsuppgifter i de uppdrag som finns behöver Samhall få information om arbetssökandes arbetsförutsättningar och kompetenser. Arbetsförmedlingen ska i dialog med arbetssökande dokumentera detta i ett anvisningsunderlag som ska delas med Samhall. Eftersom underlagen omfattas av sekretess och kan innehålla känslig information enligt GDPR kan Arbetsförmedlingen inte dela underlagen elektroniskt. De skickas per post eller fylls i på plats. Arbetssökande behöver lämna sitt medgivande/samtycke till att informationen får delas med Samhall.

Det förekommer att det i mötet med Samhall visar sig att en anställning inte kan komma till stånd på grund av de arbetsuppgifter som finns inom uppdragen hos Samhall inte är lämpliga utifrån den arbetssökandes förutsättningar eller att arbetssökande av andra skäl känner sig tveksam till arbete hos Samhall. Arbetsförmedlingen kan i ett sådant fall bevilja praktik under fyra veckor i syfte att Samhall tillsammans med arbetssökande undersöker hur arbetsförutsättningarna ska kunna tillgodoses inom något av uppdragen.

### **2.3.2 Trepårtssamtal**

Vid ett trepartssamtal mellan arbetssökande, Arbetsförmedlingen och Samhall enas parterna om anpassningar och utvecklingsinsatser som behövs för att tillgodose den arbetssökandes behov i anställningen. Arbetsförmedlingen ska säkerställa att

arbetssökandes arbetsförutsättningarna tillgodoses inom anställningen på ett sådant sätt så att arbetsuppgifterna är lämpligt utformade.<sup>6</sup>

### **2.3.3 Parterna fastställer detta i en överenskommelse om anställning.**

Arbetsförmedlingen anvisar till Samhall när underlagen är undertecknade av samtliga parter och registrerade i den arbetssökandes akt. Arbetsförmedlingen dokumenterar en beslutsmotivering och den arbetssökande avregistreras från Arbetsförmedlingen.

## **3 Uppföljning av anvisningar**

Arbetsförmedlingen har följt upp anvisningar som gjorts under år 2019. Eftersom år 2020 var ett speciellt år på grund av pandemins inträde och innebar ett tufft läge för myndigheten valdes året innan för att undvika tolkningssvårigheter på grund av pandemirelaterade omständigheter.

Arbetsförmedlingen har analyserat registerdata på en aggregerad nivå och genomfört en fördjupad granskning av dokumentationen i enskilda ärenden genom stickprov. Syftet med granskningen har varit att få insikter och dra lärdomar för myndighetens vidare arbete med anvisningar och utveckling av samverkan med Samhall.

Urvalet för de ärenden som granskats är baserat på personer som Arbetsförmedlingen avregistrerat under 2019 på grund av att de fått en anställning i skyddat arbete hos Samhall.<sup>7</sup> Detta innebär att de har lämnat Arbetsförmedlingen med orsaken att de erhållit anställning på Samhall.

Arbetsförmedlingen har även genomfört en enkät till arbetsförmedlare som arbetar med anvisningar till skyddat arbete. Syftet med enkäten var att få arbetsförmedlarnas uppfattning om hur processen för anvisningar till Samhall fungerar. Enkätundersökningen genomfördes under våren år 2021.

### **3.1 Uppföljning av anvisningar utifrån funktionsnedsättning**

Eftersom skyddat arbete är en insats som specifikt riktar sig till personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga och som till följd av detta har behov av stöd för att stärka sina möjligheter att få ett arbete har Arbetsförmedlingen följt upp anvisningarna utifrån registrerad funktionshinderskategori.

---

<sup>6</sup> §18 Förordning (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga

<sup>7</sup> Avaktualiseringsorsak 4.

En registrerad funktionshinderskategori bygger på en bedömning om individen har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Det är inte alltid en funktionsnedsättning är ett hinder i en arbetssituation eller i en studiesituation. Det finns många personer som har en funktionsnedsättning men där nedsättningen inte har någon betydelse i arbete eller studier. Men för arbetssökande där det finns behov av att klargöra förutsättningarna för arbete eller studier så är det relevant att beakta om det finns en funktionsnedsättning som påverkar arbetsförmågan.<sup>8</sup>

Om en funktionsnedsättning som påverkar arbetsförmågan konstateras och den enskilde samtycker så sker en registrering utifrån den funktionshinderskategori som stämmer in på individens funktionsnedsättning. Funktionshinderskategorierna kan på aggregerad nivå användas för uppföljning och planering av insatser.

Det står en individ fritt att välja att inte få en funktionshinderkategori registrerad. Men oavsett ska det vid en anvisning finnas dokumentation som stödjer att individen har en funktionsnedsättning. Därför har ärenden där individen saknar en registrerad funktionshinderskategori granskats för att se om denna dokumentation finns.

Urvalet för denna uppföljning är individer som avaktualiserats för anställning i skyddat arbete på Samhall år 2019.<sup>9</sup> Personer som var inskrivna som ombytessökande men som avaktualiserats har exkluderats i granskningen. Ombytessökande är en sökandekategori för personer med anställning på Samhall men som vill byta arbete.<sup>10</sup> De är således personer som återigen har avaktualiserats för anställning på Samhall efter att de har varit ombytessökande men inte hittat ett nytt arbete.

---

<sup>8</sup> Arbetsförmedlingens handläggarstöd: 2021-01.25 Af-2020/0049 8695

<sup>9</sup> Arbetsförmedlingen bedömer att denna orsak inte fullt ut täcker in alla individer som anvisats till skyddat arbete hos Samhall eftersom det förekommer en diskrepans mellan antalet individer som avaktualiserats enligt orsak 4 och antalet individer som påbörjat skyddat arbete enligt Samhalls uppgifter.

<sup>10</sup> Sökandekategori 35. Ombytessökande Samhall. Arbetssökande med anställning vid Samhall som vill byta till ett annat arbete.

I tabell 1 ses fördelningen av olika funktionsnedsättningskategorier.

**Tabell 1. Avaktualiserade för anställning på Samhall år 2019.**

Funktionshinderkategori	Antal	Andel
Nedsatt eller begränsad rörelseförmåga*	494	28
Psykisk funktionsnedsättning	309	18
Övriga funktionsnedsättningar <sup>11</sup>	295	17
Specifik kognitiv funktionsnedsättning	287	17
Generellt nedsatt inlärningsförmåga	284	16
Saknar funktionshinderkategori	70	4
<b>Totalt</b>	<b>1 739</b>	<b>100</b>

Källa: Arbetsförmedlingens datalager

\*Inkluderar även utgångna kategorier.

I genomsnitt var cirka 60 500 personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga inskrivna som arbetslösa under år 2019.<sup>12</sup> Av dessa utgjorde cirka 30 procent personer med rörelsenedsättning, vilket låg i linje med deras andel av de avaktualiserade för anställning hos Samhall. Detsamma gällde personer med specifik kognitiv funktionsnedsättning samt övriga funktionsnedsättningar, deras andel av de arbetslösa var 18 procent respektive 19 procent. Detta gällde dock inte för personer med psykisk funktionsnedsättning och för personer med generellt nedsatt inlärningsförmåga. Personer med psykisk funktionsnedsättning var underrepresenterade i förhållande till deras andel av de arbetslösa med funktionsnedsättning, där andelen var 26 procent. Detta trots att denna funktionshinderkategori är en prioriterad grupp. Personer med generellt nedsatt inlärningsförmåga var överrepresenterade, deras andel av de arbetslösa var på 7 procent, vilket delvis kan förklaras av att de är en prioriterad grupp för skyddat arbete.

Som framgår av tabell 1 var det fyra procent av de som avaktualiserades till Samhall som saknade en registrerad funktionshinderkategori. Arbetsförmedlingen har bland de som saknade registrerad funktionshinderkategori följt upp om det i dessa fall finns dokumentation som styrker att en funktionsnedsättning föreligger. I 16 fall av 70 saknades dokumentation i ärendet som styrkte att individen hade en

<sup>11</sup> 11 kategorier totalt: Övriga somatiskt relaterade funktionsnedsättningar, Missbruks- eller beroendeproblematik, Nedsatt funktion i hjärta, kärl eller lungor, Hörselskada, Synnedsättning, Allergi eller överkänslighet, Barndomsdöv och/eller teckenspråkig samt utgångna kategorier som inte används längre.

<sup>12</sup> Arbetsförmedlingens datalager. Se bilaga 1.

funktionsnedsättning. Det är således mindre än en procent av de 1 739 personer som anvisats till skyddat arbete på Samhall. Däremot kan det vara så att det finns personer som har en registrerad funktionshinderkategori som saknar dokumentation som styrker funktionsnedsättning. Detta är dock ovanligt; utifrån stickprov vad gäller en registrerad funktionsnedsättning så finns ett underlag som styrker denna i cirka 95 procent av fallen.<sup>13</sup>

Arbetsförmedlingen gör också regelbundna uppföljningar över kvaliteten i anvisade ärenden från de grupper som Arbetsförmedlingen och Samhall enats om är prioriterade för anställning hos Samhall.<sup>14</sup> Uppföljningen i oktober 2020 avsåg cirka 200 personer som anställdes på Samhall, detta var alla som hade anställts i skyddat arbete av de prioriterade grupperna den månaden. Av dessa saknade cirka 3 procent en registrerad funktionshinderkategori. I ett antal av dessa ärenden fanns det dock underlag i akten som styrkte en funktionsnedsättning. Det ligger i linje med andelen som saknade underlag bland de som anvisats år 2019 och som saknade en registrerad funktionsnedsättning.

Sammantaget var det alltså få personer utan registrerad funktionshinderkategori som saknade underlag som styrkte en funktionsnedsättning.

## 3.2 Fördjupad uppföljning av anvisningar

I följande avsnitt presenteras resultaten av en stickprovsundersökning som genomförts av anvisningarna till skyddat arbete hos Samhall i syfte att granska den arbetsmarknadspolitiska bedömningen som anvisningen grundas på. Myndigheten har granskat dokumentation i 103 ärenden vad gäller anvisningar till Samhall under 2019. Urvalet bestod av 300 slumpmässigt utvalda ärenden<sup>15</sup>, dock kunde det relativt tidigt konstateras en teoretisk mättnad vilket gjorde att alla ärenden i urvalet inte granskades.

Granskningen avser dokumentationen av daganteckningar och underlag i Arbetsförmedlingens olika systemstöd i syfte att granska arbetsprocesser och kvalitet i handläggningen inför en anvisning.

### 3.2.1 Dokumentation vid anvisningen

Av Arbetsförmedlingens handläggarstöd om anvisningar till skyddat arbete hos Samhall framgår att den arbetssökandes arbetsförutsättningar ska vara klargjorda inför anvisning. Det innebär bland annat att underlag som styrker funktionsnedsättning ska finnas dokumenterat i den arbetssökandes akt. Denna dokumentation fanns i de flesta ärenden men i 6 av 103 ärenden fanns det inte underlag som styrkte funktionsnedsättningen.<sup>16</sup> Detta resultat är i linje med den

<sup>13</sup> Arbetsförmedlingen 2021. Förekomst av funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Återrapport om att åstadkomma väl fungerande bedömningar. Dnr Af-2021/0018 0047.

<sup>14</sup> Enligt kvalitetsöverenskommelsen mellan Arbetsförmedlingen och Samhall ska Arbetsförmedlingen följa upp och granska ärenden från prioriterade grupper som avser anställningar hos Samhall under april och oktober.

<sup>15</sup> Avaktualiseringsorsak 4.

<sup>16</sup> I 11 av de granskade anvisningarna saknades information kring huruvida underlag fanns, vilket i de allra flesta fall berodde på att åtkomst saknas eller att uppgifter inte kunde hämtas på grund av att de är äldre än tre år.

uppföljning som gjorts inom ramen för regleringsbrevsuppdraget om att analysera processen för att identifiera funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. I den uppföljningen fann myndigheten att det i 94 procent av ärendena vad gäller registrerad funktionsnedsättning fanns underlag som styrkte funktionsnedsättningen.<sup>17</sup>

Utifrån Arbetsförmedlingens styrande dokument framgår att specifika delar av anvisningsprocessen ska dokumenteras i myndighetens systemstöd. Från stickprovsundersökningen framkom att det föreligger brister i Arbetsförmedlingens dokumentation vad gäller anvisningar till skyddat arbete hos Samhall. Till exempel fanns det endast underlag av överenskommelse om anställning i cirka hälften av de undersökta ärendena.

Enligt det handläggarstöd som gällde för undersökningsperioden skulle en daganteckning dokumenteras innehållande en samlad bedömning av den arbetssökandes förutsättningar som motiverar en eventuell anvisning till skyddat arbete hos Samhall. I de flesta av de undersökta ärendena, 82 av 103, saknades en beslutsmotivering.<sup>18</sup>

#### *Sammanfattande iakttagelser*

Stickprovsundersökningen visar på att myndigheten brister i dokumentation vid en anvisning till skyddat arbete. Det är svårt att via dokumentationen följa ett ärende genom handläggningen till en anvisning till skyddat arbete. Det går att sluta sig till varför en person anvisats till Samhall genom att söka i myndighetens olika system genom historiken i daganteckningar, tidigare beslut i Arbetsförmedlingens systemstöd, men ofta saknas det en samlad arbetsmarknadspolitisk bedömning och en beslutsmotivering för anvisningen.

Historiken över arbetssökandes tidigare beslut tyder dock på att arbetsförmedlarna prövat lämpligheten att anvisa till Samhall. Andra särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga har inte tillgodosett den arbetssökandes behov. En majoritet av de anvisade har deltagit i tjänst/insats inom arbetslivsriktad rehabilitering antingen hos kompletterande aktör och eller arbetsförmedlingens professioner, har haft beslut om andra särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga (till exempel, SIUS, bidrag för personligt biträde, lönebidrag, trygghetsanställning, skyddat arbete hos offentlig arbetsgivare) hos arbetsgivare på den reguljära arbetsmarknaden men återkommit i arbetslöshet. Merparten har därav även långa inskrivningstider.

---

<sup>17</sup> Arbetsförmedlingen 2021. Förekomst av funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Återrapport om att åstadkomma väl fungerande bedömningar. Dnr Af-2021/0018 0047.

<sup>18</sup> 10 ärenden hade en beslutsmotivering, 11 ärenden saknades information om beslutsmotivering fanns eller ej.

### 3.3 Arbetsförmedlarnas uppfattning – enkätundersökning

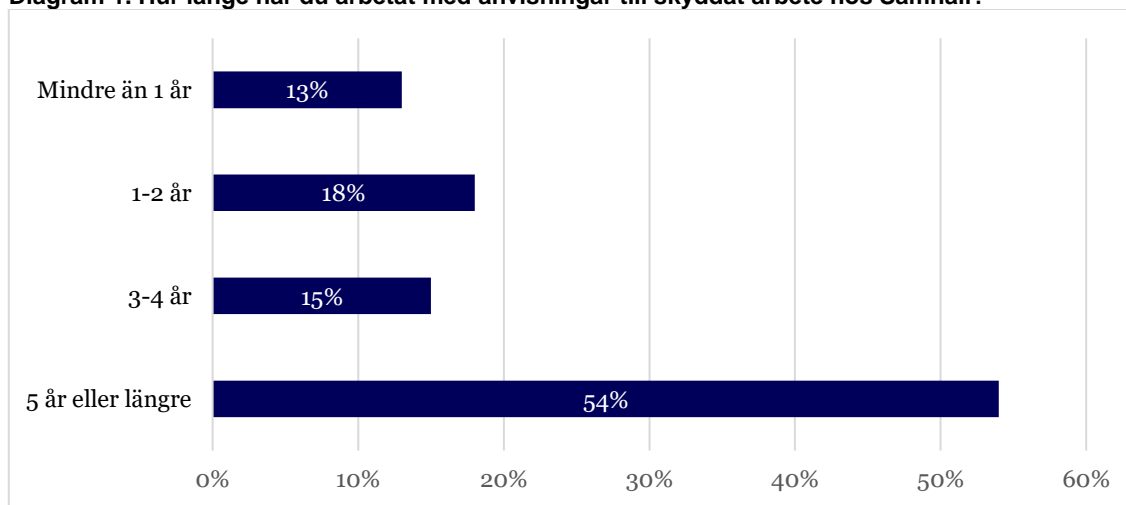
Arbetsförmedlingen har genomfört en enkätundersökning med arbetsförmedlare som arbetar med anvisningar till skyddat arbete hos Samhall. Syftet med enkäten var att få arbetsförmedlarnas uppfattning om hur processen för anvisningar till Samhall fungerar. Eftersom det är arbetsförmedlarna som genom en arbetsmarknadspolitisk bedömning beslutar om skyddat arbete så utgör deras uppfattning om hur processen fungerar ett underlag för att bedöma hur handläggningen av skyddat arbete fungerar och hur myndighetens samverkan med Samhall kan utvecklas. Det är ett underlag av flera för vidare utveckling av anvisningar till Samhall.

#### 3.3.1 Respondenter

Enkäten skickades till 290 arbetsförmedlare som arbetar med anvisningar till skyddat arbete hos Samhall. Totalt inkom 209 svar vilket gav en svarsfrekvens på 72 procent. Det var god spridning av respondenter utifrån olika regioner inom Arbetsförmedlingen.

En majoritet av de svarande hade arbetat med anvisningar till Samhall i fem år eller längre.

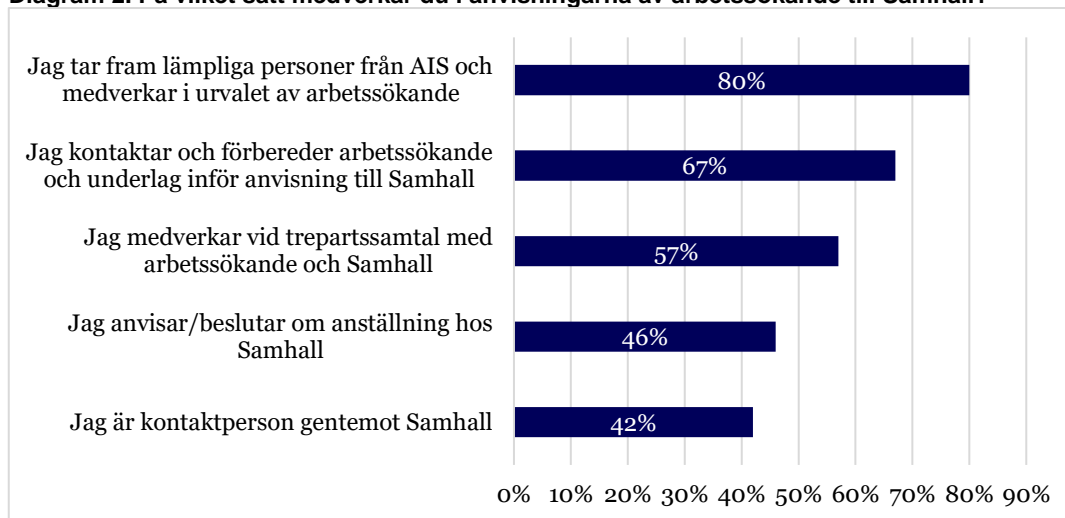
Diagram 1. Hur länge har du arbetat med anvisningar till skyddat arbete hos Samhall?



För att få en bild av vilka arbetsuppgifter som respondenterna hade i processen att anvisa till skyddat arbete ställdes en fråga om det. En respondent kunde svara att man arbetade med flera delar i processen. Tydlig var att de flesta var involverade i urvalet av personer som potentiellt kan anvisas. Knappt hälften arbetade med att besluta om skyddat arbete.



**Diagram 2. På vilket sätt medverkar du i anvisningarna av arbetssökande till Samhall?**

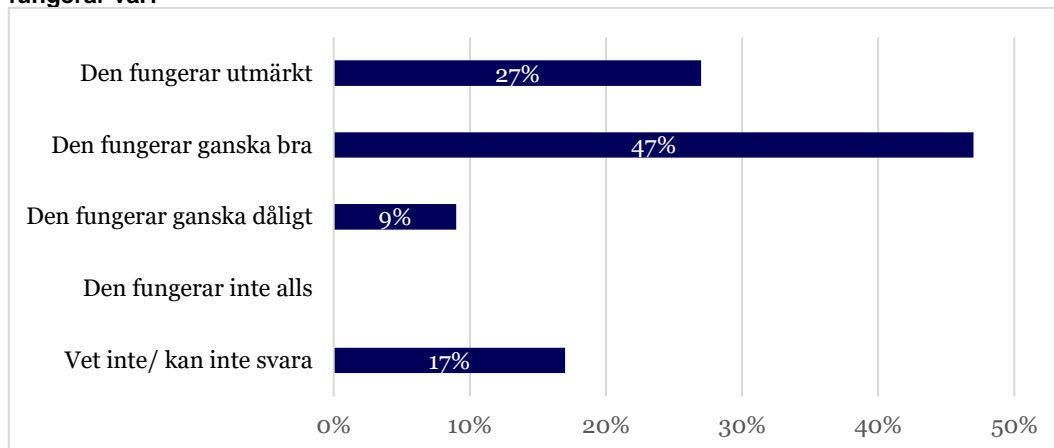


Det är således till stor del arbetsförmedlare med lång erfarenhet av att anvisa till skyddat arbete på Samhall samt en relativt god spridning mellan respondenter från olika delar av landet och med olika arbetsuppgifter inom processen att anvisa till skyddat arbete. Det senare gör också att det på vissa av frågorna bedöms bli en relativt hög andel som svarat vet ej/kan inte svara, för att de inte haft dessa arbetsuppgifter i anvisningsprocessen. Samtidigt bör det vid en hög andel som svarar vet ej/kan inte svara på frågor iakttagas viss försiktighet i tolkningarna av dessa svar.

### 3.3.2 Arbetsprocessen vid anvisningar till skyddat arbete

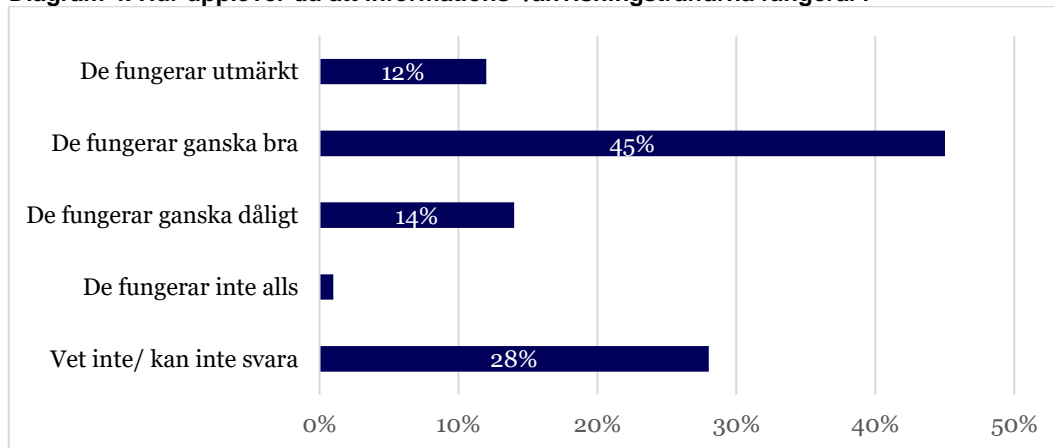
Arbetsförmedlingen ställde frågor om arbetsprocessen vid anvisningar till skyddat arbete. Först ställdes en generell fråga om hur den lokala samverkan med Samhall fungerade. Det var 74 procent av respondenterna som ansåg att samverkan fungerade utmärkt eller ganska bra. Vilket indikerar på att det i grunden finns en god samverkan på lokal nivå mellan myndigheten och företaget enligt arbetsförmedlarna. Det torde vara positivt sett utifrån förutsättningar för framtida utvecklingsarbete mellan parterna.

**Diagram 3. Anser du att den lokala samverkan mellan Arbetsförmedlingen och Samhall fungerar väl?**



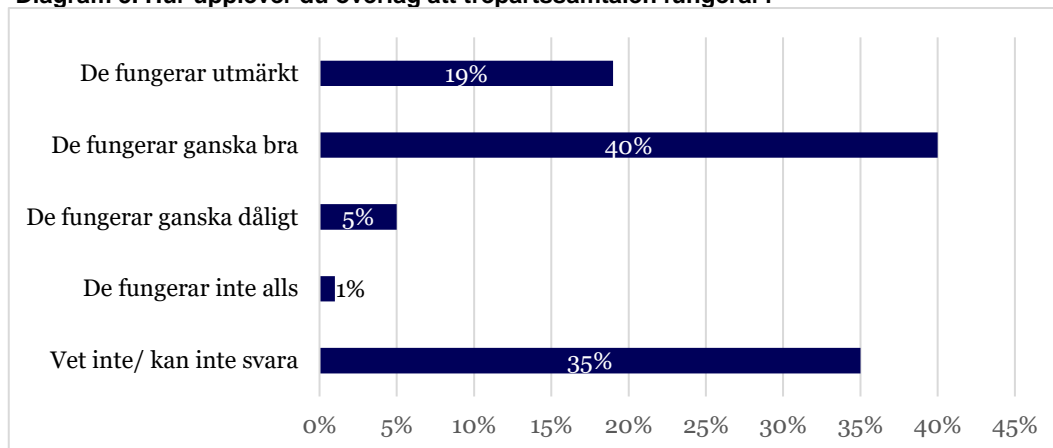
När en individ har blivit identifierad som lämplig för skyddat arbete så kallar Arbetsförmedlingen till en informationsträff/anvisningsträff där Samhall berättar mer om vad arbetet innebär. Som kan ses i diagram 4 anser en majoritet av de som kunde svara att dessa informationsträffar fungerar bra. Dock är det cirka 15 procent av respondenterna som inte anser att de fungerar bra.

**Diagram 4. Hur upplever du att informations- /anvisningsträffarna fungerar?**



Emellertid anser desto fler att det trepartssamtal som föregår en anvisning fungerar bra. Det är under detta samtal individens förutsättningar för arbetet på Samhall i huvudsak ska klargöras, till exempel utvecklingsinsatser och anpassning utifrån individens arbetsförutsättningar. Det är 19 procent som anser att de fungerar utmärkt, endast 6 procent som anser att dessa inte fungerar bra. Det är 35 procent som inte kan svara vilket sannolikt beror på att de inte arbetar med denna del av anvisningsprocessen.

Diagram 5. Hur upplever du överlag att trepartssamtalen fungerar?



Överlag indikerar svaren att den lokala samverkan med Samhall fungerar väl sett utifrån arbetsförmedlarnas perspektiv. Vad gäller arbetsprocessen var det ungefär samma andel som ansåg att trepartssamtalen och informationsträffarna fungerade bra. Däremot var det en högre andel som ansåg att informationsträffarna inte fungerade bra jämfört med trepartssamtalen. Det var en relativt hög andel som inte kunde svara vilket gör att resultatet får tolkas med viss försiktighet.

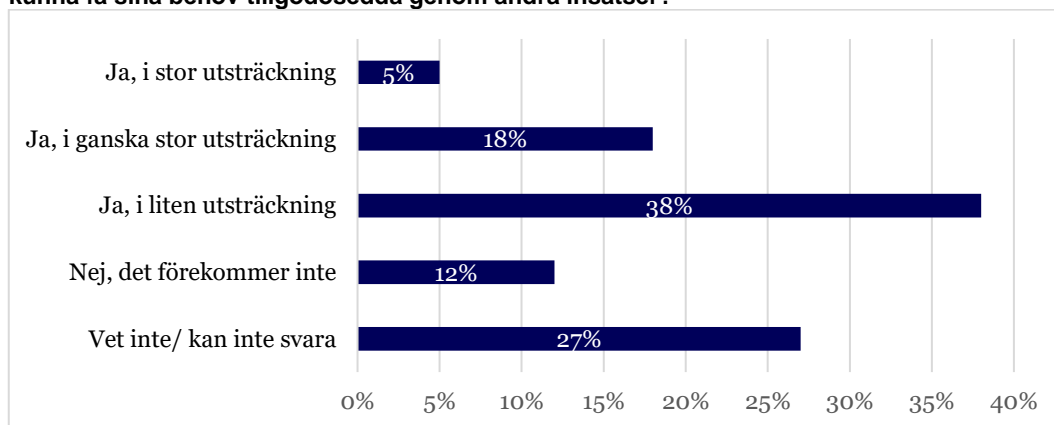
### 3.3.3 Anvisas de med störst behov av stöd?

Vilka som får anvisas till skyddat arbete på Samhall regleras i förordning (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Till skyddat arbete får personer anvisas vars arbetsförmåga är så nedsatt till följd av en funktionsnedsättning att personen inte kan få något annat arbete och vars behov inte kan tillgodoses genom andra insatser. Med andra insatser avses de insatser som regleras i förordning (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.<sup>19</sup> Arbetsförmedlingen ska först pröva om någon av de insatser som regleras i förordningen, utöver lönebidragen, kan tillgodose individens behov. Efter det bör myndigheten pröva om något av lönebidragen, i en särskild ordning, kan tillgodose behovet av stöd och sist skyddat arbete.

Som nämndes ovan är det individer vars behov inte kan tillgodoses av andra insatser i ovan nämnda förordning som ska anvisas till skyddat arbete. Arbetsförmedlingen ställde därför en fråga till arbetsförmedlare om det förekommer att anvisningar sker för personer vars behov kan tillgodoses genom andra insatser.

<sup>19</sup> Förordning (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. §§§ 1, 16, 37.

**Diagram 6. Förekommer det att personer som anvisas till skyddat arbete hos Samhall skulle kunna få sina behov tillgodosedda genom andra insatser?**



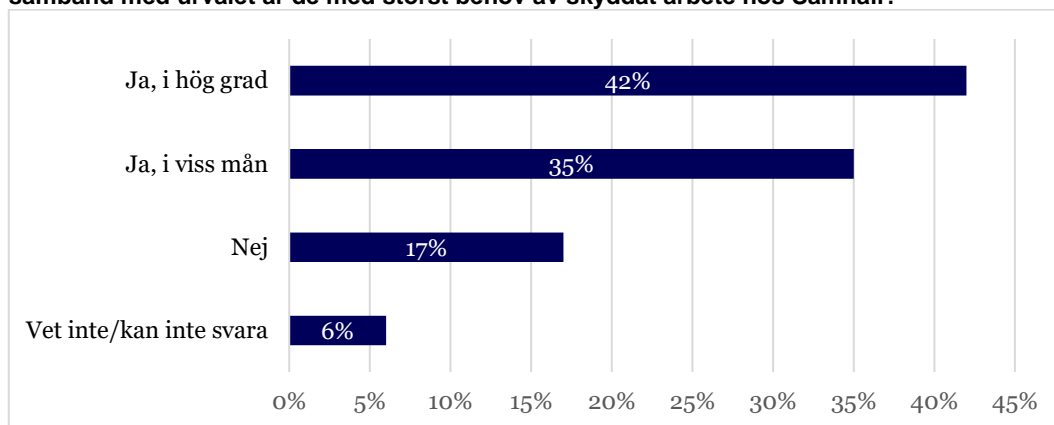
Som kan ses i diagram 6 anser cirka 50 procent att det förekommer i liten utsträckning eller inte alls, medan 23 procent anser att det förekommer i stor eller ganska stor utsträckning. Det är en relativt hög andel av de svarande som anser att det förekommer att en individ anvisas till skyddat arbete trots att andra insatser skulle kunna tillgodose behovet. Det var 27 procent som inte kunde svara vilket kan bero på att de inte var involverade i den del av processen som avser att anvisa.

De som svarat ja på denna fråga fick även möjligheten att utveckla sina svar i fritext. Från dessa svar framkommer att insatser som andra lönebidrag teoretiskt skulle kunna vara möjliga för vissa individer som anvisas till skyddat arbete. Detta är inte förvånande givet att även detta är arbeten där stöd och anpassning ska ges på arbetsplatsen. Som fastställs i förordningen bör det prövas om individens behov kan tillgodoses av insatsen lönebidrag innan skyddat arbete. Lönebidrag är dock anställningar på den öppna arbetsmarknaden, men där anpassning sker. De är beroende av att det finns lämpliga arbetstillfällen tillgängliga där individuell anpassning är möjlig. Detta är något som också nämns av respondenterna, att det är beroende av arbetstillfällen där lönebidrag kan ges men också beroende av de resurser som Arbetsförmedlingen har vad gäller att exempelvis ackvirera arbeten genom SIUS. Det nämns också i fritextsvaren att det även för skyddat arbete ställs krav på arbetsförmåga, det är således inte orimligt att tänka sig att en individ rent teoretiskt skulle klara ett annat arbete givet att det anpassas utifrån individuella förutsättningar. En viktig aspekt med skyddat arbete är att individen ska kunna utveckla arbetsförmågan och komma vidare till ett annat arbete, med eller utan stöd. Individers behov av stöd är inte statiska utan föränderliga.

Det finns även en del respondenter som i sina fritextsvar anser att det finns individer som anvisas till skyddat arbete men som inte är de med störst behov. Vilket är något som berörs nedan.

Arbetsförmedlingen ställde frågor till arbetsförmedlarna om de ansåg att det var personer med störst behov som anvisades till skyddat arbete. En fråga ställdes om de anser att det är de med störst behov som kontaktas vid urvalet till skyddat arbete.

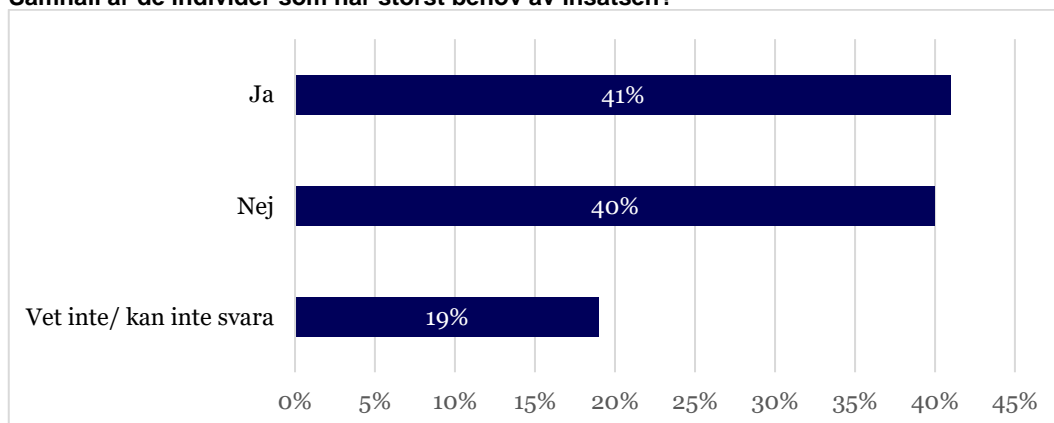
**Diagram 7. Anser du att de individer som Arbetsförmedlingen tar fram och kontaktar i samband med urvalet är de med störst behov av skyddat arbete hos Samhall?**



Det var 42 procent som ansåg att det i hög grad var individer med störst behov som kontaktades vid urvalet till skyddat arbete. 35 procent ansåg att det i viss mån var det vilket indikerar att det i urvalet till skyddat arbete förekommer individer som arbetsförmedlarna inte anser har de största behoven. Det var 17 procent som svarade nej på frågan om man ansåg att det var personer med störst behov. Svaren ger en bild av att det i urvalet till skyddat arbete inte alltid är personer som arbetsförmedlarna bedömer har de största behoven.

På frågan huruvida de personer som erhåller anställning genom skyddat arbete hos Samhall är de individer som har störst behov ansåg 41 procent av respondenterna att så är fallet. Vilket i stort sett är samma andel av arbetsförmedlarna som anser att det i hög grad är individer med störst behov som tas fram och kontaktas i urvalet.

**Diagram 8. Anser du att de personer som erhåller anställning genom skyddat arbete hos Samhall är de individer som har störst behov av insatsen?**



Det är 40 procent av respondenterna som anser att det inte är individer med de största behoven som erhåller anställning genom skyddat arbete på Samhall. Av de som svarat nej på frågan framkommer en bild i fritextsvaren som tyder på att kraven i arbetet och arbetsuppgifterna i skyddat arbetet på Samhall är så pass höga att de med, i deras egen mening, störst behov inte klarar dem. Vissa respondenter hänvisar till att arbetsuppgifterna och det arbetsutbud som erbjuds i skyddat arbete inte passar individen, exempelvis att lokalvård inte är möjligt att utföra. Andra orsaker

som nämns är mer generella, exempelvis att de inte anser att anpassningarna i skyddat arbete är tillräckliga för att individer med störst behov ska kunna utföra arbetet.

#### *Sammanfattande iakttagelser*

Sammantaget framkommer en bild från en del av respondenterna att skyddat arbete på Samhall inte kan tillgodose de behov av stöd och anpassningar som alla individer i målgruppen har. Till en del kan detta bero på att det finns individer som inte är redo för ett arbete och att förberedande insatser inom arbetslivsinriktad rehabilitering är mer lämpligt. Det är viktigt att understryka att det även för skyddat arbete på Samhall är nödvändigt att individen har arbetsförmåga och att den är klargjord.

Till en annan del tycks detta även förklaras av att de uppdrag som Samhall har inte passar en del individer. Det är givetvis så att individen måste ha förmåga att utföra de aktuella arbetsuppgifterna. I realiteten är det oundvikligt att en del individer inte kommer att bli aktuella för skyddat arbete utifrån de nuvarande uppdragen. Arbetsförmedlingen kan inte påverka vilka uppdrag som Samhall har utan dessa är något som myndigheten endast kan förhålla sig till.

Däremot är det Arbetsförmedlingen som anvisar till skyddat arbete på Samhall och det är myndighetens bedömning i förhållande till regelverket som avgör dessa. Det är således av vikt att de personer som anvisas till skyddat arbete är personer vars arbetsförmåga är så nedsatt på grund av en funktionsnedsättning att deras behov inte kan tillgodoses av andra insatser. Men det är också av vikt att de personer som anvisas till skyddat arbete har tillräcklig arbetsförmåga att klara av arbetet med de anpassningar som är möjliga att göra för Samhall. Det vore inte en acceptabel situation att anvisa individer som inte klarar av arbetet och som därav misslyckas.

Vilka som kan anvisas till skyddat arbete är därför beroende av individens arbetsförmåga och de anpassningar som är möjliga att göra givet det arbete som ska utföras. Här gör myndigheten bedömningen att samverkan med Samhall kan utvecklas för att det i högre utsträckning än idag kan anvisas fler personer med stora och komplexa behov av anpassningar. Utifrån myndighetens perspektiv är det självklart att ju högre grad av anpassningar som är möjliga i arbetet desto bättre förutsättningar har myndigheten att anvisa personer med stora och komplexa behov.

### **3.4 Identifierade behov**

Utifrån uppföljningen av anvisningarna framkommer behov av utvecklingsarbete för få bättre kvalitet till anvisningarna till skyddat arbete hos Samhall.

Från analysen av registerdata samt stickproven framkommer att de i hög grad är personer som har en funktionsnedsättning som anvisas, det är en låg andel som saknar dokumentation som styrker detta. Däremot är det en väldigt låg andel av anvisningarna som har en beslutsmotivering och lämpligheten i anvisningen kan därmed inte bedömas utifrån dokumentationen. Detta är således ett område som kräver utvecklingsarbete. Från enkäten framkommer också att det är delad

uppfattning hos arbetsförmedlarna om det är personer med störst behov som anvisas till skyddat arbete hos Samhall. Detta åskådliggör ett behov av att tydliggöra hur bedömningen av insatsen ska göras. I nästa kapitel redogör myndigheten för det utvecklingsarbete som bedöms som viktigt för att förbättra kvaliteten i anvisningarna till Samhall.

## 4 Utvecklingsarbete

Detta kapitel redogör för insikter och initiativ till utveckling som myndigheten påbörjat och planerar framöver. Kapitlet inleds med en beskrivning över myndighetens interna utvecklingsarbete och följs av ett avsnitt om planerade initiativ till utveckling av arbetssätt i samarbetet med Samhall.

### 4.1 Arbetsförmedlingens interna utvecklingsarbete

#### 4.1.1 God förvaltning

Myndigheten är sedan tidigare medveten om att dokumentation av bedömningar och beslut är ett område i behov av en övergripande förbättring<sup>20</sup>. Vad gäller skyddat arbete hos Samhall har myndigheten identifierat specifika utmaningar och utvecklingsområden.

##### *Förbättrad dokumentation*

Granskningar av stickproven, som beskrivs i avsnitt 3.2, visar på att myndigheten brister i dokumentation vid anvisningar till skyddat arbete. Ett viktigt medel för att nå målet med god förvaltning vid anvisningar till skyddat arbete hos Samhall är att införa det som ett beslut i myndighetens informationssystem.

Idag finns inte skyddat arbete hos Samhall som ett beslut i myndighetens informationssystem utan rutinerna för dokumentation ska genomföras i anslutning till att en individ avaktualiseras för anställning hos Samhall. Ett problem som detta medför är att ett beslut om skyddat arbete hos Samhall kan ske utan att någon dokumentation sker i myndighetens informationssystem. Genom att införa skyddat arbete som ett beslut i myndighets informationssystem kan viss dokumentation göras obligatorisk för att ett beslut ska kunna tas. Därför har myndigheten påbörjat ett utvecklingsarbete för att införa skyddat arbete hos Samhall som ett beslut i Arbetsförmedlingens informationssystem. I nuläget är bedömningen att detta kan införas under år 2022.

Detta bedöms underlätta för myndighetens medarbetare att göra rätt utifrån myndighetens styrande dokument och bidra till en mer enhetlig handläggning.

---

<sup>20</sup> Hur går det med god förvaltning? Arbetsförmedlingen, januari – juni 2021. (Dnr Af-2021/0068 1736)

### *Bättre kvalitet i besluten om lönebidrag*

Som beskrevs ovan är ett beslut i myndighetens informationssystem ett medel för att nå målet med bättre dokumentation. Detta innebär dock inte att kvaliteten i besluten, exempelvis vad gäller beslutsmotivering, nödvändigtvis blir bättre.

I den senaste interna ärendegranskningen av lönebidragen framkom att det i 82 procent av ärendena fanns en beslutsmotivering.<sup>21</sup> Det är således betydligt vanligare än inom skyddat arbete hos Samhall. En trolig förklaring till det är att det inom lönebidragen genomförts ett fokuserat arbete mot att stärka god förvaltning. Bland annat genom att besluten om lönebidrag har koncentrerats till specifika handläggare som ansvarar för dessa beslut samt en tydlig rollfördelning mellan föredragande och beslutande handläggare, så kallad tvåhandsfattning. En annan förklaring är troligen också att dessa beslut tas och registreras i Arbetsförmedlingens informationssystem vilket gör att vissa steg måste tas för att kunna genomföras. En tredje förklaring är att Arbetsförmedlingen har ett ansvar att följa upp individen samt att besluta om en eventuell förlängning av lönebidragen är aktuell eller inte. Det finns således ett annat uppföljningsansvar för myndigheten jämfört med skyddat arbete hos Samhall där myndigheten lämnar över ansvaret till Samhall efter en anvisning.

Lönebidragen får ses som ett gott exempel vad gäller förekomst av beslutsmotiveringar. Som tidigare nämnts bedömer Arbetsförmedlingen att införandet av skyddat arbete som ett beslut i myndighetens informationssystem kommer att förbättra förutsättningarna avseende dokumentation.

### *Interna kompetenshöjande utbildningsinsatser*

Arbetsförmedlingen och Samhall lanserade våren 2020 en gemensam webbaserad utbildning, Samverkan Arbetsförmedlingen-Samhall. Utbildningen vänder sig till medarbetare och chefer hos bägge verksamheter och består av valbara moduler. Den ger en gemensam grundkunskap om uppdraget och samarbetet och är även ett verktyg för att stödja utvecklingen av samarbetet.

I samband med det utvecklingsinsatser som sker kring systemstöd och interna arbetssätt kommer Arbetsförmedlingen ta fram utbildningsmaterial som även stödjer god förvaltning i handläggningen.

#### **4.1.2 Tydligare process för bedömning av målgruppen för skyddat arbete**

Det finns ett behov av större tydlighet hur målgruppen till skyddat arbete på Samhall ska definieras. Detta mot bakgrund av de brister som finns vad gäller avsaknad av beslutsmotivering men även av den delade uppfattning hos arbetsförmedlarna vad gäller om det är personer med störst behov som anställs i skyddat arbete hos Samhall.

Det behövs tydliggöras hur bedömningen utifrån förordningen ska genomföras och dokumenteras. En del i detta är att myndigheten behöver en större medvetenhet i hur målgruppen ska definieras utifrån att de som ska anvisas är personer vars

---

<sup>21</sup> Arbetsförmedlingen 2020. Uppföljning tillägsfrågor för lönebidrag Q1 2020 (Dnr AF-2020/0021 4004).



arbetsförmåga är så nedsatt till följd av en funktionsnedsättning att personen inte kan få något annat arbete och vars behov inte kan tillgodoses genom andra insatser.<sup>22</sup>

En annan del är att utveckla tydliga kriterier för hur prövningen av lönebidragen ska genomföras innan ett beslut om att skyddat arbete tas.<sup>23</sup>

Arbetsförmedlingen bör pröva om en individs behov kan tillgodoses av lönebidrag innan skyddat arbete. Samtidigt är inte gränsen mellan ett lönebidrag och skyddat arbete skarp. Det krävs en prestation från arbetstagaren oavsett om anställningen sker med stöd av lönebidrag eller genom skyddat arbete hos Samhall. Eftersom anpassningar både inom lönebidrag och skyddat arbete sker utifrån individens förutsättningar i förhållande till arbetsuppgifterna är möjligheten för individen att utföra arbetet högst individuellt. Dessa insatser är verktyg som finns för att kompensera för nedsatt arbetsförmåga i ett arbete eller i en arbetssituation. Det måste finnas förmåga hos individen att utföra de arbetsuppgifter som arbetet kräver. Därmed har själva arbetet som sådant en avgörande betydelse medan insatserna ska stärka individens förmåga att få eller behålla arbete. Därför är det svårt att dra en skarp gräns mellan lönebidrag och skyddat arbete, det är beroende av individens förmåga att utföra det konkreta arbetet i kombination med de anpassningar som ska kompensera för den nedsatta arbetsförmågan i arbetsstationen.

Det är viktigt att understryka att skyddat arbete hos Samhall inte är en sysselsättningsinsats utan krav på motprestation. Det kommer därför att finnas arbetssökande vars förmåga att kunna tillgodogöra sig insatsen är för svag för att kunna anvisas. Det är således inte möjligt att hävda att de med störst behov av stöd nödvändigtvis kan tillgodogöra sig skyddat arbete. Utgångspunkten måste vara rätt insats utifrån den enskilda individens behov och förutsättningar. Det är därför viktigt att det finns arbetsförberedande insatser med syfte att klargöra arbetsförmågan inom ramen för arbetsmarknadspolitiken och insatser genom samverkan med, eller i huvudsak hos, andra delar av välfärdssystemet.

Det är således ett komplext förhållande som bygger på individuella förutsättningar, myndigheten behöver därför se över hur denna bedömning kan bli tydligare med utgångspunkt i att tydliggöra definitionen av målgruppen för skyddat arbete. Detta bedöms också kunna ge myndighetens medarbetare bättre förutsättningar att motivera sina beslut. Myndigheten avser därför att påbörja ett arbete med att införa kvalitetskriterier för skyddat arbete.

Arbetsförmedlingen har infört en kompletterande arbetsmarknadspolitisk bedömning: en funktion som ska bedöma arbetssökandes behov av arbetslivsinriktad rehabilitering och särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Myndigheten bedömer att detta arbetssätt på sikt

---

<sup>22</sup> Förordning (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. § 16.

<sup>23</sup> Förordning (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. § 16.

även kommer att gynna kvaliteten i anvisningarna till Samhall. Detta beskrivs mer i detalj i avsnitt 4.2.1.

### **4.1.3 Prioriterade grupper**

Arbetsförmedlingen har i en tidigare återrapport sett över de prioriterade grupperna för skyddat arbete till Samhall.<sup>24</sup> I denna görs bedömningen att de nuvarande prioriterade grupperna är rimliga att fortsätta att prioritera.

För personer med generellt nedsatt inlärningsförmåga bedömer myndigheten att skyddat arbete på Samhall är en viktig insats för att öka möjligheterna till arbete. Även personer med psykisk funktionsnedsättning bedöms vara prioriterade för skyddat arbete, inte minst eftersom denna funktionshinderskategori har svårare att komma till arbete jämfört med andra funktionshinderskategorier. Både vad gällde arbete med och utan stöd. Som nämnts tidigare är personer med psykisk funktionsnedsättning underrepresenterade vid anvisningar till skyddat arbete i förhållande till sin storlek av inskrivna arbetslösa. Det är därför viktigt att, i det mån det är möjligt, öka andelen med psykisk funktionsnedsättning som anvisas till skyddat arbete. Myndigheten bedömer att de utvecklingsinitiativ som presenteras i kapitel 4 ger bättre förutsättningar för att öka andelen som anvisas från de prioriterade grupperna.

En i övrigt viktig aspekt med att fler personer med psykisk funktionsnedsättning får möjlighet till skyddat arbete hos Samhall är att det är en högre andel kvinnor inom denna funktionshinderkategori vilket indirekt borde leda till bättre jämställdhet.<sup>25</sup> Av de personer som hade en registrerad funktionsnedsättning och som deltog i någon förberedande insats, som syftar till att klargöra eller stärka en individs arbetsförmåga, var psykisk funktionsnedsättning den vanligast funktionshinderskategorin, 44 procent av deltagarna. Bland de personer som hade psykisk funktionsnedsättning och som deltog i förberedande insatser var 66 procent kvinnor.<sup>26</sup> Vilket således också talar för att det finns stora behov inom denna funktionshinderkategori.

## **4.2 Identifiera de med störst behov**

Nedan redogörs för myndighetens arbete med att identifiera individer med störst behov av stöd samt det arbete som genomförs inom det området. En del i det är arbetet är att tydliggöra definitionen av målgruppen för skyddat arbete i förhållande till de som har störst behov av stöd och som beskrivits i avsnitt 4.1.2. Det är de individuella förutsättningarna som avgör lämpligheten för skyddat arbete. Ett arbetssätt som bedöms som viktigt för att identifiera individer i behov av skyddat arbete, eller för den delen andra insatser, är införandet av en kompletterande

---

<sup>24</sup> Arbetsförmedlingen 2021. Översyn av prioriterade grupper och dess målnivå. Dnr Af-2021/0021 4140.

<sup>25</sup> Arbetsförmedlingen 2021. Översyn av prioriterade grupper och dess målnivå. Dnr Af-2021/0021 4140.

<sup>26</sup> Oktober år 2021. Källa: Arbetsförmedlingens datalager.

bedömning avseende behov av arbetslivsinriktad rehabilitering, vilket beskrivs nedan.

#### **4.2.1 Kompletterande bedömning**

Myndigheten har implementerat ett nytt arbetssätt för att systematiskt bedöma arbetssökandes behov av arbetslivsinriktad rehabilitering, en kompletterande arbetsmarknadspolitisk bedömning vilket nämndes i avsnitt 4.1.2. Detta arbetssätt bedöms i förlängningen bli aktuellt för att användas vid urvalet till skyddat arbete på Samhall.

Bedömningen sker hos en koncentrerad grupp specialiserade arbetsförmedlare med fördjupad kompetens inom arbetslivsinriktad rehabilitering och där de professioner på myndigheten som har särskild kunskap arbetslivsinriktad rehabilitering finns representerade. Syftet och målet med arbetssättet är att få ökad kvalitet, effektivitet och enhetlighet i bedömningarna.

Bedömningen ska resultera i att individen får en matchningsprofil, en samlad bedömning som beskriver påverkan på arbetsförmågan utifrån funktionsnedsättningen, en tidig bedömning av de anpassnings- och stödbehov individen kan behöva, och en bedömning av nästa steg mot arbete/utbildning.

I förlängningen bedöms detta komma att stödja urvalet till skyddat arbete på Samhall genom att på ett systematiskt sätt dokumentera funktionsnedsättning och arbetsförmåga. Det förväntas öka kvaliteten i dokumentationen av underlagen vid en anvisning till Samhall, vilket även kommer att gynna arbetssätt i samverkan med Samhall.

### **4.3 Utvecklad samverkan**

Arbetsförmedlingen och Samhall har kartlagt och sett över samarbetsprocesserna mellan parterna. Ett antal workshoppar om samarbetet genomfördes under 2020 med representanter från de operativa verksamheterna. Under 2021 togs detta arbete vidare till två workshoppar som fokuserade på de behov av förändringar som framkommit i arbetet med processerna. Insikter från detta arbete har visat på att den kvalitetssäkrade arbetsprocess som funnits för anvisningarna inte längre är ändamålsenlig.

Informationsutbytet mellan arbetssökande, Arbetsförmedlingen och Samhall behöver bli mer transparent för involverade parter. Arbetssätten behöver därtill anpassas till myndighetens förändrade arbetssätt. Samarbetsprocesserna avser anvisning till Samhall men också övergång för de av Samhalls medarbetare i skyddat arbete som är aktuella för en anställning på den reguljära arbetsmarknaden. Samarbetet kring övergångarna är viktigt för att stödja anställda medarbetare i skyddat arbete i utveckling mot ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden, undvika inlåsningseffekter och frigöra platser till nya arbetssökande i behov av Samhalls stöd.

#### **4.3.1 Jämställdhet**

Mot bakgrund av att det är en ojämn fördelning mellan kvinnor och män som erhåller anställning hos Samhall analyserade Arbetsförmedlingen och Samhall år 2020 jämställdheten för de gemensamma uppdragen. Ett mål togs fram för att öka andelen kvinnor till anställning liksom för övergång. För att underlätta uppföljning av jämställdhet i samverkansdialogerna har Samhall omarbetat redovisning av statistik. Parterna följer utvecklingen och ska i samverkansdialogerna på samtliga verksamhetsnivåer uppmärksamma jämställdhet och föra dialog om avvikelser och vidta åtgärder. Andelen kvinnor som fått en anställning i skyddat arbete hos Samhall ökade från 39 procent 2019 till 40 procent 2021.

#### **4.3.2 Information om Samhalls behov att anställa**

Ett av de utvecklingsområden som identifierats i samarbetet kring anvisningarna rör informationen om Samhalls behov av att anställa. Idag informeras Arbetsförmedlingen enligt lokalt överenskomna rutiner. Samhall meddelar antal platser som ska tillsättas inom ett geografiskt område, verksamhets-/yrkesområden som är aktuella samt arbetstider. Det nuvarande arbetssättet är i hög grad personberoende och kännedom om tillgängliga platser förutsätter en manuell informationsdelning samtidigt som myndighetens arbetssätt har en högre grad av geografisk oberoende. Detta försvårar urvalet av deltagare till skyddat arbete.

För att myndigheten ska kunna göra ett mer träffsäkert urval, förbereda arbetssökande och beskriva arbetssökandes förutsättningar i de uppdrag som Samhall ska tillsätta ser myndigheten behov av att Samhall beskriver information om arbetsuppgifter och arbetsmiljö på den arbetsplats där den arbetssökande kommer att inleda sin anställning. Det är viktigt att arbetssökande involveras tidigt i processen så att hen får rätt förväntningar på anställningen och att Arbetsförmedlingen kan beskriva behoven av anpassning utifrån given arbetssituation.

Myndigheten har påbörjat ett utvecklingsarbete för att möjliggöra ett omhändertagande av Samhalls anmälan av lediga platser i Arbetsförmedlingens informationssystem. De platser som anmäls ska tillgängliggöras för fler funktioner i myndigheten vilket är av stor vikt då man går från personlig handläggare till att arbeta ärendebaserat. Under 2022 kommer arbetet att utvecklas, testas och utvärderas av utvalda lokala enheter hos Arbetsförmedlingen och Samhall. På sikt möjliggör en sådan utveckling att Samhall digitalt kan anmäla behovet via arbetsförmedlingen.se, inkomna ärenden från Samhall omhändertas och koordineras internt till en given funktion. Ett sådant arbetssätt ökar transparensen kring tillgängliga platser vilket också förbättrar uppföljningsbarheten av uppdraget. Informationsdelningen ska samtidigt vara begränsat till att understödja Arbetsförmedlingens urval och inte kunna likställas med en matchning mot ett specifikt rekryteringsbehov. Syftet är att bättre kunna förbereda en individ för skyddat arbete hos Samhall.

### 4.3.3 Informations-/anvisningsträff och trepartssamtal

Myndigheten bedömer att tydligare förberedelser från bägge parter angående Samhalls behov av att anställa kommer att gynna arbetssökande. De personer som kallas till en informations-/anvisningsträff för anställning hos Samhall ska ha kännedom om det arbete som initialt kommer att vara aktuellt hos Samhall. Eftersom Samhalls modell bygger på att medarbetare om möjligt roterar mellan uppdrag är det viktigt att Samhall liksom idag för en dialog med enskilda medarbetare vid anvisningsträffen för att säkerställa matchningen mot tillgängliga uppdrag utifrån den arbetssökandes behov i anställningen. Myndigheten bedömer att denna dialog företrädesvis kommer att ske i trepart. Videomöte kan vara ett alternativ när det bedöms som lämpligt utifrån den arbetssökandes förutsättningar. Om parterna är överens om hur de ska gå vidare förbereder Arbetsförmedlingen och Samhall underlagen för överenskommelse om anställning.

### 4.3.4 Konsekvenser

Myndigheten bedömer att ovanstående förändringar i arbets sätt innebär krav på bägge parter i planeringen av de lönetimmar/platser som Samhall har behov av att bemanna.

Arbetsförmedlingen behöver avsätta resurser för urval och förberedelser av arbetssökande för att nå önskad träffsäkerhet i urval och kvalitet i underlag och anvisning. När platserna hos Samhall är tillgängliga för arbetsförmedlare i olika funktioner skapas förutsättningar att koncentrera resurser med specialiserad kompetens till ett geografiskt område. Risken är att det kan uppstå flaskhalsar mellan funktioner, vilket kan påverka inströmningen av nya arbetssökande till Samhall. Bedömningen är dock att denna risk inte är överhängande vad gäller anvisningar till skyddat arbete hos Samhall då antalet tillgängliga platser per år är begränsat.

## 5 Slutsats

Skyddat arbete på Samhall är en viktig insats för att stödja personer med funktionsnedsättning till arbete och för att dessa personer ska kunna utveckla sin arbetsförmåga. Uppföljningen av anvisningarna tydliggör att det finns utvecklingsområden för myndigheten avseende anvisningar till skyddat arbete.

Ett område gäller den bristande dokumentationen vid anvisning. Myndigheten vidtar åtgärder för att införa skyddat arbete som ett beslut i myndighetens informationssystem. Detta bedöms underlätta för myndighetens medarbetare att göra rätt utifrån myndighetens styrande dokument vad gäller handläggning. Inom lönebidragen ses inte samma brister vad gäller dokumentation, vilket gör att handläggningen av dessa insatser får ses som ett gott exempel att dra lärdom av. Myndigheten bedömer också att utbildningsinsatser vad gäller skyddat arbete kan bidra till att förbättra denna situation.

För att få ökad kvalitet i besluten över anvisningar till skyddat arbete hos Samhall ser myndigheten också ett behov av att tydliggöra hur målgruppen för skyddat arbete ska definieras. Det handlar till exempel om att konkretisera hur prövningen om lönebidrag ska genomföras innan ett skyddat arbete är aktuellt. Det är inte en helt enkel fråga givet att det inte finns en skarp gräns mellan insatserna i det avseendet att de båda ska stärka en individs möjlighet att få eller behålla ett arbete. De individuella behoven av anpassningar i förhållande till arbetsuppgifterna och arbetssituationen är det viktigaste för att individen ska kunna få och behålla ett arbete.

Det framkommer också ett behov av större medvetenhet om vad som avses med störst behov av stöd i förhållande till skyddat arbete. Det är viktigt att understryka att skyddat arbete hos Samhall inte är en sysselsättningsinsats utan krav på motprestation. Det kommer därför att finnas arbetssökande vars förmåga att kunna tillgodogöra sig insatsen är för svag för att kunna anvisas. Det är därför viktigt att det finns arbetsförberedande insatser med syfte att klargöra arbetsförmågan inom ramen för arbetsmarknadspolitiken och insatser genom samverkan med, eller i huvudsak hos, andra delar av välfärdssystemet.

För att få större tydlighet över hur målgruppen till skyddat arbete ska definieras avser myndigheten att ta fram kvalitetskriterier för anvisning till skyddat arbete hos Samhall.

Arbetsförmedlingen har även infört en kompletterande arbetsmarknadspolitisk bedömning. Myndigheten bedömer att detta arbetssätt på sikt även kommer att gynna ökad kvalitet i anvisningarna till Samhall. Detta är en funktion som ska bedöma arbetssökandes behov av arbetslivsinriktad rehabilitering och särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Myndigheten har påbörjat ett antal utvecklingsinitiativ vad gäller att utveckla samverkan med Samhall. Ett initiativ som myndigheten bedömer som viktigt är ett utvecklingsarbete för att möjliggöra ett omhändertagande av Samhalls anmälan av lediga platser i Arbetsförmedlingens informationssystem. De platser som anmäls ska tillgängliggöras för fler funktioner i myndigheten vilket är av stor vikt då man går från personlig handläggare till att arbeta ärendebaserat. Under 2022 kommer arbetet att utvecklas, testas och utvärderas av utvalda lokala enheter hos Arbetsförmedlingen och Samhall. Syftet är att bättre kunna förbereda en individ för skyddat arbete hos Samhall.

Sammantaget finns det utmaningar vad gäller anvisningar till skyddat arbete och det är viktigt att myndigheten arbetar för att åtgärda dessa. Skyddat arbete är en viktig insats för att personer med funktionsnedsättning ska kunna utveckla sin arbetsförmåga.

## 6 Referenser

Arbetsförmedlingen 2021. Förekomst av funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Återrapport om att åstadkomma väl fungerande bedömningar. (Dnr Af-2021/0018 0047.)

Arbetsförmedlingens handläggarstöd: 2021-01.25 Af-2020/0049 8695

Arbetsförmedlingen 2021. Hur går det med god förvaltning? Arbetsförmedlingen, januari – juni 2021. (Dnr Af-2021/0068 1736)

Arbetsförmedlingen 2020. Uppföljning tilläggsfrågor för lönebidrag Q1 2020 (Dnr AF-2020/0021 4004).

Arbetsförmedlingen, 2021. Översyn av prioriterade grupper och dess målnivå. (Dnr Af-2021/0021 4140.)

## 7 Bilaga 1

Tabell B1. Inskrivna arbetslösa med funktionsnedsättning år 2019, genomsnitt per månad.

Funktionshinderkategori	Antal	Andel
Nedsatt eller begränsad rörelseförmåga*	17 991	30
Psykisk funktionsnedsättning	15 653	26
Övriga funktionsnedsättningar**	11 483	19
Specifik kognitiv funktionsnedsättning	11 099	18
Generellt nedsatt inlärningsförmåga	4 333	7
<b>Totalt</b>	<b>60 559</b>	<b>100</b>

Källa: Arbetsförmedlingens datalager

\* Inkluderar även utgångna funktionshinderkategorier

\*\* Övriga somatiskt relaterade funktionsnedsättningar, Missbruks- eller beroendeproblematik, Nedsatt funktion i hjärta, kärl eller lungor, Hörselskada, Synnedsättning, Allergi eller överkänslighet, Barndomsdöv och/eller teckenspråkig samt utgångna kategorier som inte används längre. Ingen av de enskilda kategorierna i övriga funktionsnedsättningar överstiger en andel på 6 procent av totalen.