



Sundbyberg 15 okt 2012

Dnr:
A2012/1945/A

Vår referens:
Mikael Klein

Mottagare:

Arbetsmarknads-
departementet

Remissvar: FunkA-utredningens betänkande Sänkta trösklar -Högt i tak, SOU 2012:31

Handikappförbunden

Handikappförbunden är ett partipolitiskt och religiöst obundet samarbetsorgan för rikstäckande handikappförbund. Vår vision är ett samhälle för alla, där alla människor är delaktiga på lika villkor, oavsett funktionsförmåga. Ett samhälle som tillvaratar människors olikheter och rättigheter, och därför är ett rikt samhälle. Handikappförbunden representerar 39 medlemsförbund med sammanlagt cirka 450 000 enskilda medlemmar.

Handikappförbunden har följt FunkA-utredningen med stort intresse och också haft en representant i utredningens expertgrupp. Vårt interna nätverk för arbetsmarknadsfrågor har löpande diskuterat utredningens arbete och sedermera färdiga förslag. Synpunkter har inför detta remissyttrande hämtats in från våra medlemsförbund, varav många också avger egna remissyttranden.

Handikappförbunden var också djupt involverade när de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning senast utreddes i de två parallella utredningarna som kallades Lönebidragsutredningen och Samhallutredningen. Våra remissyttranden till dessa är till stor del fortfarande aktuella.

Innehåll remissyttrande	Sid
Sammanfattning	2
Arbete - en mänsklig rättighet	4
Rätten till arbete - central fråga för Handikappförbunden	5
Arbetslivets villkor och arbetsmarknadspolitikens utveckling	6
Behovet av reformer av arbetsmarknadspolitiska stöd	9
Arbetsförmedlingens arbets sätt är ett misslyckande	12
Kunskap om olika funktionsnedsättningar måste säkras	15
Den arbetssökande måste ges större inflytande	16
Arbetslivsinriktad rehabilitering kan inte isoleras	18
Enklare och bättre stöd till arbetsgivare och arbetsplatsen	20
Arbetsmarknaden behöver breddas!	23
Statens ambitioner som ägare av Samhall AB	24
Olika åldersgränser för olika insatser	26
Konsekvenser av utredningens förslag	26
Utredningens förslag och Handikappförbundens Ställningstaganden	29

Sammanfattning

Arbetsmarknaden har alltid haft svårt att på egen hand ta tillvara allas arbetsförmåga. Samhällsekonomiskt innebär det en dålig hushållning av de arbetskraftsresurser som finns, när vissa grupper av befolkningen konsekvent utestängs från arbetslivet. För varje person som bereds plats på arbetsmarknaden, skapas snabbt stora samhällsvinster även vid en begränsad arbetstid. Det är därför samhällsekonomiskt motiverat med stora satsningar för att bereda arbete för fler som idag finns i ett utanförskap.

I olika länder har man på politisk väg försökt styra detta med lite olika utgångspunkter. Många länder har byggt sin arbetsmarknadspolitik på kvoteringsystem. Andra länder har byggt sin arbetsmarknadspolitik på en stark antidiskrimineringslagstiftning som ställer långtgående krav på arbetsmarknadens aktörer. Den svenska modellen, som också tillämpas i flera andra länder, bygger på frivillighet och kompensatoriska insatser. Det är upp till den enskilda arbetsgivaren att besluta vem som anställs, och olika arbetsmarknadspolitiska program syftar till att stödja dem som av egen kraft inte kan konkurrera på arbetsmarknaden. Oavsett grundmodell, så uppfattar vi en internationell trend under senare år i flera länder att förstärka diskrimineringslagstiftningen på arbetslivets område. Ett antal av de länder som tillämpar samma modell som Sverige, bland andra Danmark och Norge, har också genomfört stora förändringar i samhällsorganisationen för att effektivisera de arbetsmarknadspolitiska insatserna. Även i Sverige

tror vi stora effektiviseringar görs med en myndighetsstruktur som präglas av "En dörr in", det vill säga en samlad ingång för den enskilde till olika myndighetsstöd.

Handikappförbunden stöder i grunden den modell som är utgångspunkten för den svenska arbetsmarknadspolitiken. Utfallet, antal personer med funktionsnedsättning som faktiskt försörjer sig genom arbete, anser vi ändå vara för klen och med en oroande utveckling åt fel håll. För att modellen ska kunna försvaras måste Sverige komma ikapp den internationella utvecklingen och införa en betydligt starkare antidiskrimineringslagstiftning. Effektiviteten i de arbetsmarknadspolitiska stöden måste också höjas betydligt. FunkA-utredningen synliggör på ett förtjänstfullt sätt de stora bristerna i kvalitet och effektivitet som präglar dagens insatser.

Handikappförbunden ser med andra ord en stark nödvändighet att förändra de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning. De olika stödformerna måste ha en bättre samverkan, en tydligare strävan att förstärka den enskilda individens konkurrenskraft och i betydligt större utsträckning leda till arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Denna förändring måste kunna ske också utan att äventyra den enskildes trygghet och möjlighet till uppehälle. Viktiga faktorer för att nå högre effektivitet i stödåtgärderna är individens egen möjlighet att påverka sin situation samt att rätt incitament för de operativa myndigheterna upprättas. Arbetsmarknadspolitiken behöver också i Sverige släppa fokus på enbart privat och offentlig sektor. För att bredda arbetsmarknaden och skapa nya jobb, behövs ett starkare samlat grepp för att stimulera den så kallade tredje sektorn, inte minst det ideella föreningslivet, som vi tror har en stor potential att skapa arbetstillfällen som passar personer med begränsningar i sin arbetsförmåga.

Handikappförbunden stödjer i stora delar utredningens förslag om att effektivisera och förbättra de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Vi tror att de samlade förslagen kommer leda till nödvändiga förbättringar och högre effektivitet i stor utsträckning.

Vi menar ändå att FunkA-utredningen inte kunnat frigöra sig från en traditionell, i vår mening förlegad, syn på personer med funktionsnedsättning som en resurs på arbetsmarknaden. Utredningen har därför misslyckats att se hur den grundsynen präglar de arbetsmarknadspolitiska insatserna konstruktion och deras tillämpning hos Arbetsförmedlingen. Kort sammanfattat kan man säga att FunkA-utredningen föreslår en rad nödvändiga åtgärder för att komma ikapp med de problem som förekommit

länge, många identifierade redan i 2003 års utredningar på samma område. FunkA-utredningen lyckas dock inte fullt ut formulera förslag med sikte på framtiden som bärs av en modern syn på människor med funktionsnedsättningar.

Arbete – en mänsklig rättighet

Sverige har ratificerat Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning ¹, som i artikel 27 definierar statens ansvar:

”Konventionsstaterna erkänner rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning på lika villkor som för andra. Det innefattar rätten att kunna förtjäna sitt uppehälle genom fritt valt eller antaget arbete på arbetsmarknaden och i en arbetsmiljö som är öppen, som främjar integration och är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning.”

Konventionen definierar också en rad åtgärder som följer med erkännandet av rätten till arbete, bland annat att staten är skyldig att förbjuda diskriminering, skydda rätten till rättvisa och gynnsamma arbetsvillkor, säkerställa möjligheten att utnyttja arbetsrättsliga och fackliga rättigheter, få faktisk tillgång till arbets- och yrkesvägledning, arbetsförmedling, yrkesutbildning och vidareutbildning som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Vidare ska staten främja möjligheter till anställning och befordran för personer med funktionsnedsättning på arbetsmarknaden och säkerställa hjälp med att finna, erhålla, bibehålla och återgå till en anställning, men också främja möjligheterna till egenföretagande, företagande, utveckling av kooperativ samt till att starta eget företag. Staten är också skyldig att anställa personer med funktionsnedsättning i den offentliga sektorn, samt främja anställning av personer med funktionsnedsättning inom den privata sektorn genom ändamålsenliga riktlinjer och åtgärder, vilka kan omfatta program för positiv särbehandling, stimulansåtgärder och andra åtgärder. Staten ska vidare säkerställa att skälig anpassning på arbetsplatsen erbjuds personer med funktionsnedsättning, samt främja att personer med funktionsnedsättning tillägnar sig arbetserfarenhet på den öppna arbetsmarknaden, samt främja program avseende yrkesinriktad och yrkesmässig rehabilitering, bibehållande i arbete och återinträde i arbete för personer med funktionsnedsättning.

Handikappförbunden har i en alternativrapport ² till FN:s övervakningskommitté redovisat en rad brister, där Sverige inte uppfyller sina åtaganden enligt artikel 27 i Konventionen om

¹ Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, FN 2006.

² Svenska funktionshindersrörelsens alternativrapport, april 2011

rättigheter för personer med funktionsnedsättning. FunkA-utredningen påvisar att bristerna är större än vi känt till och att förverkligandet av artikel 27 snarare går bakåt i Sverige.

Rätten till arbete - central fråga för Handikappförbunden

Möjligheten att försörja sig genom eget arbete har alltid varit en central fråga för den svenska funktionshindersrörelsen. Frågan var också avgörande då det första organiserade samarbetet inom rörelsen formerades år 1942, då Samarbetskommittén för partiellt arbetsföra bildades³, föregångaren till dagens Handikappförbunden. Ännu idag ser Handikappförbunden frågan om förutsättningar för arbete och försörjning, som ett av fyra prioriterade områden enligt kongressbeslut så sent som 2011.⁴

Att kunna inneha ett lönearbete och få möjlighet att arbeta utifrån sina egna förutsättningar, är för de allra flesta människor en oerhört viktig faktor för ett meningsfullt liv. Genom arbete får man en erkänt bidragande roll i samhällsgemenskapen och kan mer självklart ta del av rättigheter och skyldigheter som följer av ett fullt medborgarskap. Frågan om arbete är därför central i den handikappolitiska visionen om full delaktighet. Ett ökat arbetskraftsdeltagande skulle på ett effektivt sätt påskynda utvecklingen mot ett jämlikt samhälle med en långsiktigt hållbar utveckling.

Det är här viktigt att understryka att arbetsdeltagandet måste ske utifrån individens egna förutsättningar. Även de medborgare som inte har en arbetsförmåga som kan tas tillvara inom arbetslivet, måste garanteras rätten till en trygg ekonomisk försörjning och till en meningsfull daglig sysselsättning.

Arbetsmarknadspolitiken har med rätta fått en mer central roll i regeringens funktionshinderspolitiska strategi⁵ för 2011-2016, än vad den haft i den tidigare Nationella handlingsplanen för handikappolitiken⁶. Handikappförbunden kan också med glädje notera ett ökat politiskt fokus på de arbetsmarknadspolitiska utmaningarna att ge möjlighet för fler personer med funktionsnedsättning till arbete. De viktiga reformerna för att förverkliga de funktionshinderspolitiska intentionerna har ännu inte levererats. FunkA-utredningen ger viktiga kunskaper som i bästa fall kan leda till politiska initiativ i rätt riktning.

³ www.handikappforbunden.se Historia

⁴ www.handikappforbunden.se Intressepolitik

⁵ Strategi för genomförande av funktionshinderspolitiken, Socialdepartementet juni 2011

⁶ Från patient till medborgare, prop 1999/2000:79

Handikappförbunden ser arbetsmarknadspolitiken som strategiskt oerhört viktig för att främja utvecklingen av ett den handikappolitiska visionen om full delaktighet. Vi välkomnar därför regeringens initiativ att genom FunkA-utredningen, göra en översyn av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättningar.

Arbetslivets villkor och arbetsmarknadspolitikens utveckling

Utvecklingen av arbetslivet i stort och utformningen av den generella arbetsmarknadspolitiken, styr i grunden förutsättningarna för situationen för personer med funktionsnedsättning att få jobb. Handikappförbunden ser en långsiktig negativ trend av ett arbetsliv som är mindre flexibelt för individuella förutsättningar och behov. De förändringar av arbetsmarknaden som blev följden av den ekonomiska krisen i början av 1990-talet ledde till stora försämringar för personer med funktionsnedsättningar att rymmas på arbetsmarknaden. Trots flera perioder sedan dess av stark ekonomisk tillväxt och höga arbetsmarknadspolitiska ambitioner, har personer med funktionsnedsättningar inte kunnat återta sin rättmätiga roll på arbetsmarknaden.

Arbetsmarknadens parter har i olika rapporter bekräftat vår bild av ett strukturellt utanförskap för personer med funktionsnedsättningar:

LO påvisar i sin rapport Utsatta från flera håll ⁷ att människor med funktionsnedsättning diskrimineras på dagens arbetsmarknad, och att kvinnor är särskilt utsatta. LO konstaterar att arbetsmarknadspolitiken för arbetslösa med funktionsnedsättning inte är tillräcklig och karaktäriseras av skev könsfördelning, urholkade subventioner och bristande kontroll. LO efterlyser en skyndsam översyn av arbetsmarknadspolitiken för personer med funktionsnedsättning, bättre anpassningar i arbetsliv och utbildningssystem, bättre efterlevande av lagar samt mer forskning i ämnet.

TCO visar i sin rapport Jakten på superarbetskraften III ⁸ att arbetsmarknaden har förändrats kraftigt sedan 1990-talskrisen, både i form av jobbets faktiska kvalifikationskrav men också gällande arbetsgivares attityder. Undanträngningen av arbetssökande med

⁷ LO, Madeleine Syrén 2010

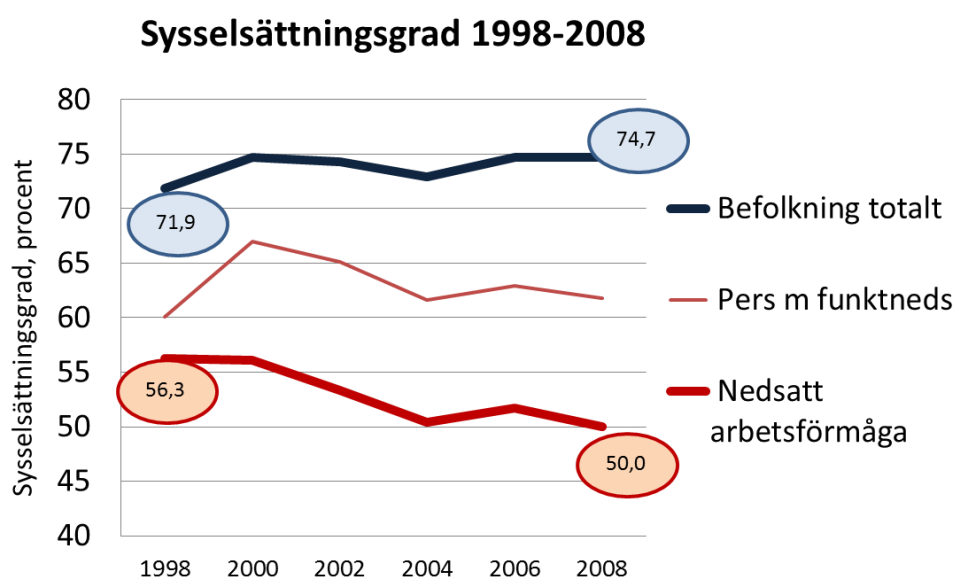
⁸ TCO, Roger Mörtvik, Kjell Rautio 2009

stigmatiserande frånvarohistoria, lägre utbildning och upplevd risk för framtida sjukfrånvaro, har ökat.

Svenskt Näringsliv konstaterar i sin rapport Handikappolitik, en björntjänst i all välmening ⁹, att arbetsmarknadspolitiken missar kopplingen mellan arbetsförmåga och arbetsmarknadens funktionssätt. Svenskt Näringsliv gör beräkningen att hela 211 000 personer som idag står utanför arbetsmarknaden på grund av nedsatt arbetsförmåga, torde ha så pass ringa begränsningar att steget till arbete inte skulle behöva vara så stort.

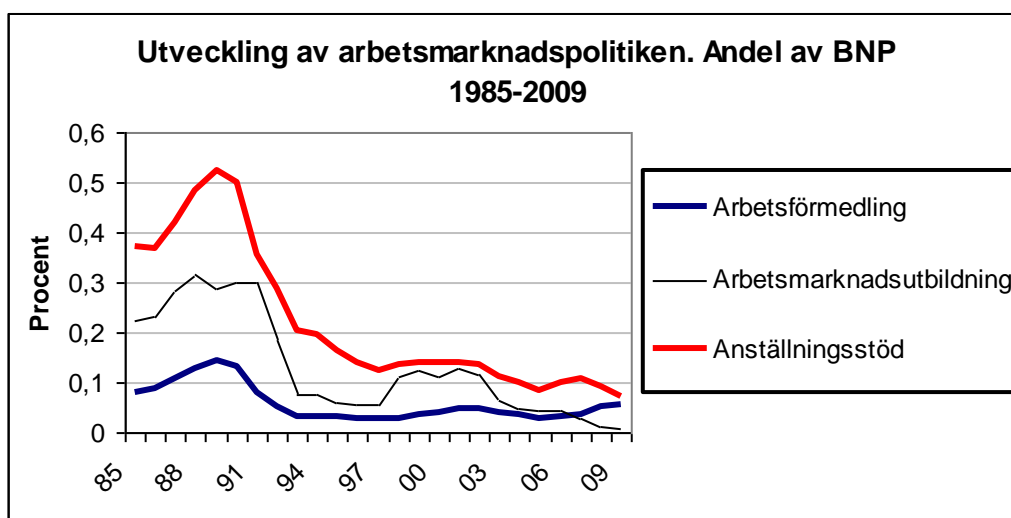
Bristen på kunskap och relevant forskning inom området har påtalats av många aktörer och tas också upp i FunkA-utredningen. Den enda statistik som på ett tillräckligt säkert sätt mäter sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet bland personer med funktionsnedsättning i Sverige, är den fördjupade studie inom SCB:s arbetskraftsundersökning, AKU, som genomförts vartannat år mellan åren 1998-2008. Trots betydelsen av denna basala statistik, har undersökningen inte genomförts efter 2008 (!).

Den serie som gjordes mellan 1998 och 2008 pekar på en stadigt nedåtgående trend av sysselsättningsgraden för personer med nedsatt arbetsförmåga på grund av funktionsnedsättning, oavsett konjunkturläge och oavsett regeringsfärg. Vid den senaste mätningen var sysselsättningsgraden för gruppen nere på 50,0%, att jämföra med 74,7% för befolkningen totalt vid samma mättillfälle.



⁹ Svenskt Näringsliv, Li Jansson 2010

I rapporten Dörrarna stängs innan alla fått plats ¹⁰, förstärker nationalekonomen Dan Andersson Handikappförbundens uppfattning om en långsiktig negativ utveckling av arbetsmarknadspolitiken. Han pekar på en normförskjutning av normalitets-begreppet inom samhället i stort och menar att utvecklingen av tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar i realiteten går bakåt. Hans slutsatser är bland annat att statens "mjuka" investeringar aldrig varit så låga som nu och att de arbetsmarknadspolitiska satsningarna krympt drastiskt.



Källa: Bengtsson, M. och Berglund, T. (2012) "Från utbildning till att stå till buds – arbetsmarknadspolitiska åtgärder i omvandling", Arbetsmarknad & Arbetsliv 18(3).

FunkA-utredningen gör ett lovligt försök att få en bild av inkomstutvecklingen för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Genom att göra egna bearbetningar av data från AKU och LISA, konstaterar man en i princip stillastående inkomstutveckling för målgruppen från år 2003 och framåt samtidigt som inkomstutvecklingen bland personer utan funktionsnedsättning succesivt ökat, och i allt högre takt sedan 2006. (kap 5.1.3).

Utredningen försöker förklara den dåliga inkomstutvecklingen med att en ökande andel av totalinkomsten för personer med nedsatt arbetsförmåga under 2000-talet kom från sjukförsäkringen.

Vi menar istället att det sker en succesiv negativ inkomstutveckling, samtidigt som de kompensatoriska stöd till merkostnader som en funktionsnedsättning medför, också urholkas. Utredningen förbiser i sin analys det faktum att allt fler står utan någon försörjning alls från offentliga system och därmed försörjs av anhöriga.

¹⁰ Dan Andersson 2012

Handikappförbunden ser en oroväckande långsiktig trend av att personer med funktionsnedsättning får ett allt mindre utrymme på arbetsmarknaden, vilket också leder till en ökande fattigdom som hittills inte uppmärksamats tillräckligt.

Handikappförbunden är starkt kritiska till att tillgången till basal statistik, som är grunden för forskning och politisk analys, inte har kunnat säkerställas sedan år 2008.

Behovet av reformer av arbetsmarknadspolitiska stöd

De politiska stödsystem som finns inom arbetsmarknadens område för personer med funktionsnedsättning har inte nämnvärt reformerats under ett stort antal år. De senaste statliga utredningarna inom området som slutfördes 2003, den så kallade Lönebidragsutredningen ¹¹ och den parallella Samhallutredningen ¹², pekade redan då på en rad brister och problem, men resulterade bara i begränsade förändringar. Handikappförbundens uppfattning som vi uttryckte i våra remissyttranden till dessa utredningars slutbetänkanden är än mer aktuell idag, nämligen att samhällsutvecklingen sprungit ifrån de system vi har idag, och att dessa bidrar till att upprätthålla en förlegad syn på människor med funktionsnedsättningar. Även inom arbetsmarknadspolitiken behöver det ske ett perspektivskifte som proklamerades i den Nationella handlingsplanen för handikappolitiken "Från patient till medborgare". För att travestera på den nationella handlingsplanens titel, behöver de offentliga arbetsmarknadsinsatserna ändra fokus på personer med funktionsnedsättningar "från sysselsättningsobjekt till arbetskraftsresurs".

De arbetsmarknadspolitiska programmen som riktar sig till personer med funktionsnedsättningar, liksom Arbetsförmedlingens tillämpning av dessa, tar i för stor utsträckning fasta vid vad en person med funktionsnedsättning har för begränsningar, istället för att sätta personens resurser i fokus.

Själva definitionen av stödåtgärderna speglar detta grundproblem. De arbetsmarknadspolitiska stöden samlas under beteckningen åtgärder för personer med funktionsnedsättning som medför "nedsatt arbetsförmåga", trots att begreppet "arbetsförmåga" inte låter sig definieras i absoluta termer relaterat till en individ, utan måste relateras till ett sammanhang. Definitionen förstärker en otidsenlig syn av att funktionsnedsättning är synonymt med nedsatt arbetsförmåga. Svenskt Näringsliv ¹³ har också påvisat att de

¹¹ Arbetskraft, SOU 2003:95

¹² Inte bara Samhall, SOU 2003:56

¹³ Handikappolitiken- en björntjänst i all välmening, Li Jansson 2010

regionala skillnaderna av andelen arbetssökande som kodas med "nedsatt arbetsförmåga" skiljer sig starkt inom landet och visar på ett samband med hur väl den lokala arbetsmarknaden fungerar enligt andra parametrar. "Nedsatt arbetsförmåga" speglar alltså i stor utsträckning hur den lokala, aktuella arbetsmarknadssituationen är, snarare än definierar något hos den enskilde arbetssökande. I samband med 2003 års utredningar fick vi gehör för vårt krav att avskaffa det då rådande begreppet "arbetshandikappade". **Vi förordar nu att det samlade begreppet för insatserna som FunkA-utredningen behandlar, ersätts med det kortare begreppet "insatser för personer med funktionsnedsättning", utan tillägget om nedsatt arbetsförmåga.** Vi är väl medvetna om att många personer med funktionsnedsättning inte är i behov av något särskilt arbetsmarknadspolitiskt stöd, men eftersom varje insats är behovsprövad, borde ett förenklat begrepp inte innebära någon glidning i vilka som får del av insatserna. Den stora poängen är att komma ifrån fokuseringen vid begränsningarna hos en arbetssökande, det komplexa begreppet "nedsatt arbetsförmåga".

Likaså tillämpar Arbetsförmedlingen fortfarande den sedan länge kritiserade ordningen med en individuell kod för vilken typ av funktionsnedsättning en arbetssökande har. Koden är en förutsättning för att få tillgång till något av de stöd som erbjuds. Typen av funktionsnedsättning hos en individ har en begränsad relevans för vilka arbetsmarknadspolitiska stöd som en arbetssökande behöver. Relevansen för kodningen förminskas ytterligare av att Arbetsförmedlingen delvis tillämpar egna definitioner av funktionsnedsättningar (som inkluderar problem såsom missbruk, som i andra sammanhang inte definieras som funktionsnedsättning). Systemet med kodning upprätthåller likaså en förlegad syn om att en grupp med en viss typ av funktionsnedsättning är i behov av samma typ av stödåtgärder, kanske rentav lämpar sig för samma typ av jobb. Uppgifter om olika typer av funktionsnedsättningar kan ha ett statistiskt värde, exempelvis för att kunna följa hur olika gruppers behov tillgodoses. Vi menar ändå att kodningen som ingång och förutsättning för att få tillgång till olika stödåtgärder, främst upprätthåller en förlegad syn på personer med funktionsnedsättningar. **Vi förordar därför att funktionshinderskodningen avskaffas.**

Den långa tiden för en arbetssökande att få sin kod, 270 dagar (i genomsnitt!), som alltså innebär tillgång till olika stöd, är på tok för lång. Trots Arbetsförmedlingens strävan att korta ned tiden för kodning, bland annat definierad i myndighetens etappmål under tiden för den Nationella handlingsplanen för handikappolitiken, är den enligt FunkA-utredningen ökande. Det är fullständigt orimligt

att de adekvata insatserna inte kan erbjudas tidigare. För de allra flesta arbetssökande torde det vara möjligt att identifiera ett behov av stödinsatser redan vid det första inskrivningstillfället. Den så kallade Lönebidragsutredningen¹⁴ granskade själva processen för kodning, och gav bilden av att kodningen skedde rätt godtyckligt, ofta som en slags sista utväg när en rad andra insatser redan prövats. Vi befarar att den hanteringen lever kvar och är inte ändamålsenligt med syftet för de arbetsmarknadspolitiska stöden för personer med funktionsnedsättning. I FunkA-utredningen påvisas också att arbetssökande som borde vara föremål för kodning, fångas upp av andra generella insatser som är reglerade av striktare tidsgränser, innan en kodning kunnat fastställas. Det är visserligen positivt när arbetssökande med funktionsnedsättning kan få stöd i andra, generella åtgärder, men risken är uppenbar att man missar behov av olika stöd som skulle förbättra enskildas förutsättningar.

Dessa två exempel, begreppet nedsatt arbetsförmåga och kodningen, sätter ljuset på ett grundläggande problem som slår igenom både i konstruktionen av de arbetsmarknadspolitiska stöden, liksom i tillämpningen av dem. Samma problem menar vi går igen och återkommer i stora delar av de arbetsmarknadspolitiska insatserna för personer med funktionsnedsättningar, och skulle gå att belysa med en rad exempel som ofta leder till ett negativt utfall för den arbetssökande. FunkA-utredningen har, trots sina förtjänster, inte lyckats fånga och gå till botten med de grundläggande problemen med själva synen på människor med funktionsnedsättningar, och hur den präglar såväl stödåtgärdernas konstruktioner liksom den praktiska tillämpningen av dessa. Traditionen att fokusera på begränsningarna hos en person med funktionsnedsättning, och viljan att göra diagnosbaserade kategoriseringar, rimmar illa med en modern arbetsmarknadspolitik som ska utgå från, och förstärka, den arbetssökandes förmågor och tillgångar. Vi får fortfarande ta del av skräck-exempel, där arbetsförmedlare tar kontakt med arbetsgivare för att diskutera en "placering" av en arbetssökande med funktionsnedsättning, och de främsta argumenten som framhålls är de ekonomiska komensationer som kan erbjudas. Helt i motsats till en förmedling som tar fokus på arbetsgivarens rekryteringsbehov och kan matcha dem med arbetssökande som med rätt stöd kan uppfylla delar av behovet, som dessutom har en värdefull pluskompetens i form av erfarenheter av en egen funktionsnedsättning. Kärnan i budskapet hos den lovordade kampanjen "Se kraften!"¹⁵, som Arbetsförmedlingen riktat mot arbetsgivare, skulle behöva utvecklas även i konstruktionen av de arbetsmarknadspolitiska programmen och få ett större genomslag i Arbetsförmedlingens egna

¹⁴ Arbetskraft, SOU 2003:95

¹⁵ www.arbetsformedlingen.se

handläggningar. Vi hade önskat att FunkA-utredningen hade gjort en djupare analys av hur de grundläggande värderingarna format programmen och deras tillämpning, och mer systematiskt "tvättat rent" bland begrepp och metoder som upprätthåller en förlegad syn.

Handikappförbunden ser ett stort behov av reformering av de arbetsmarknadspolitiska stöden för personer med funktionsnedsättning.

Handikappförbunden anser att FunkA-utredningen misslyckats med att analysera hur den grundläggande synen på personer med funktionsnedsättning präglar de arbetsmarknadspolitiska programmen och tillämpningen av dessa.

Arbetsförmedlingens arbetsätt är ett misslyckande

FunkA-utredningen har på ett ingående sätt kartlagt och tydliggjort hur Arbetsförmedlingen arbetar med de insatser som är riktade till personer med nedsatt arbetsförmåga på grund av funktionsnedsättning. Redogörelsen är häpnadsväckande och ytterst allvarlig. Genomgående finns brister i allt från styrning och resursfördelning till uppföljning och kvalitetssäkring av olika insatser. De enskilda handläggarnas förutsättningar att utföra sitt arbete måste i en samlad bild ses som hopplösa. Konsekvenserna för de arbets sökande blir katastrofala. Flera grundläggande faktorer pekar på en katastrofliknande situation:

- Programinsatser ges ofta för sent

Den genomsnittliga tiden efter inskrivning hos Arbetsförmedlingen till att en kod registreras är 270 dagar, och är ökande trots myndighetens egna målsättningar om det motsatta ända sedan etappmålen inom ramen för den Nationella handlingsplanen för handikappolitiken. (kap 5.2.2)

Risken är stor att personer med funktionsnedsättning hinner hamna i jobb- och utvecklingsgarantins sysselsättningsfas innan funktionsnedsättningen upptäcks. (kap 6.2.2)

Jobb- och utvecklingsgarantin har blivit den vanligaste insatsen för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, idag ca 25.000 personer. (kap 5.2.2)

- Bristande kunskap om effekten av insatserna

Johansson (2007)¹⁶ konstaterar i sin avhandling att Arbetsförmedlingarna utgör en svart låda. Det vill säga att kunskaper saknas om vad som händer på Arbetsförmedlingen

¹⁶ Vid byråkratins gränser, Arkiv förlag

mellan inskrivning och att den arbetssökande har fått en insats. (kap 6.2.2)

Lundin och Lundin (2011)¹⁷ visar att knappt sex av tio metoder var kvalitetssäkrade enligt myndighetens kriterier. Den teoretiska grunden är i regel mycket kortfattad och knappt hälften av metoderna sades vara baserade på beprövad erfarenhet, dock utan redogörelse för vad denna erfarenhet utgjordes av. (kap 6.2.2)

- Handläggarsstödet är för svagt

Över hälften av Arbetsförmedlingens handläggare uppger att de har tid att handlägga ärenden på ett kvalitativt sätt. Statistik saknas över hur många ärenden respektive arbetsförmedlare faktiskt handlägger. Handläggarna upplever att det finns för många metoder att välja mellan och att man därför väljer att fokusera på några som man lärt sig och tycker fungerar bra. Handläggarna uttrycker känslan av att inte veta om de arbetssätt som används är de optimala för att nå resultat.

Lundin (2004)¹⁸ beskriver att resultaten utifrån verksamhetens uppsatta mål inte ger de enskilda arbetsförmedlarna information om vad de gör som är bra eller dåligt. (kap 6.2.2)

Endast 25 procent av de handläggare som arbetar med personer som har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, uttrycker i utredningens enkätundersökning att de får den kompetensutveckling som behövs för arbetet. (kap 6.2.3)

- Resursstyrningen brister

Den underlagsrapport som utredningen beställt (Johansson, 2011)¹⁹ konstaterar att Arbetsförmedlingens resursfördelningsmodell inte tar hänsyn till arbetsförmedlingens arbete när det gäller personer med funktionsnedsättning. Arbetssökande som är kodade för funktionsnedsättning har en betydligt lägre viktning än andra särskilt identifierade sökande. Exempelvis genererar personer som befinner sig i jobb- och utvecklingsgarantin eller i ungdomsgarantin sex gånger fler resurser än en arbetssökande med funktionsnedsättning. Ändå utgör personer med funktionsnedsättning idag en fjärdedel av samtliga inskrivna hos arbetsförmedlingen.

Resursfördelningsmodellen för anslaget i statsbudgeten 1:4 Lönebidrag och Samhall mm. saknar en koppling till arbetssökande med funktionsnedsättning. Anslaget fördelas istället utifrån alla kvarstående arbetssökande. (kap 6.2.2)

¹⁷ Arbetsförmedlingens service och metoder, IFAU

¹⁸ Vad styr arbetsförmedlarna, IFAU

¹⁹ Arbetsmarknadspolitiska insatser... Underlagsrapport till FunkA (A 2011:03)

Dessa olika grundläggande brister får naturligtvis allvarliga konsekvenser för resultatet av Arbetsförmedlingens insatser och leder till oacceptabla konsekvenser för de arbetssökande med funktionsnedsättning:

- Långa arbetslöshetstider

Hela 60 procent av de arbetssökande med funktionsnedsättning har varit arbetslösa eller i aktivitetsstöd i mer än två år. (kap 5.2.1)

Mer än 45 procent av samtliga personer med funktionsnedsättning som saknar arbete har varit utan jobb i mer än tre av de senaste tio åren (kap 6.2.1)

- Rundgång i insatser

Den ena insatsen efter den andra erbjuds de arbetssökande och ofta är det repriser av samma insats. Om det finns någon plan med insatserna går heller inte att avgöra. Väntetider mellan olika insatser bidrar också till onödigt långa arbetslöshetstider. (kap 6.2.1)

Utredningens samkörning av AKU:n mellan 1998 och 2008 och annan statistik visar att personer som uppger sig ha en nedsatt arbetsförmåga på grund av funktionsnedsättning, i genomsnitt under perioden gjort 18 insatsbyten per person under en tioårsperiod. (kap 5.2.1)

- Omotiverade könsskillnader

Kvinnor med funktionsnedsättning är överrepresenterade i förberedande insatser, inklusive arbetslivsinriktad rehabilitering, men underrepresenterade i alla subventionerade anställningar. (kap 5.2.3)

- Få övergångar till osubventionerat arbete

En majoritet av dem som avslutar en anställning med lönestöd hamnar i förnyad arbetslöshet. Antalet övergångar till ett osubventionerat arbete eller studier är försvinnande lågt, och har halverats under åren 2008 till 2011. (kap 5.2.3)

- Bristande försäkringsskydd

De krav på avtalsförsäkringar som ställs på arbetsgivare som mottar arbetsmarknadspolitiska stöd har inte följts upp av Arbetsförmedlingen när bidrag betalas ut enligt rapporter i massmedia ²⁰, vilket lett till att många helt saknat försäkringsskydd vid olyckor och dödsfall.

Den samlade bilden ger vidhanda att tillämpningen av de arbetsmarknadspolitiska stöden är ett stort misslyckande. I relation

²⁰ Dagens Arbete, 11 september 2012

till de anslag som avsätts i statsbudgeten för dessa ändamål, är det inte förvånande att utfallet är så magert. Av de enkätundersökningar som utredningen vidtagit, framkommer kritik både bland arbetsgivare och bland arbetsförmedlingens handläggare. Värt att notera är att utredningen inte publicerat någon motsvarande enkätundersökning bland de arbetssökande. Vi befarar att en sådan enkätundersökning hade gett en än dystrare bild av de arbetsmarknadspolitiska programmens tillämpning. De personliga konsekvenserna på det individuella planet bland de arbetssökande med funktionsnedsättning är därmed inte alls belysta i utredningen.

En ofta upprepad "sanning" i samhällsdebatten är att personer med funktionsnedsättning utgör den grupp som är svårast att få attraktiv på arbetsmarknaden. En annan "sanning" är att det finns för få arbetsgivare som är beredda att anställa personer med funktionsnedsättning. Med den samlade bild som FunkA-utredningen ger, ställer vi oss frågan om det i själva verket inte är Arbetsförmedlingen som utgör det största hindret?

Handikappförbunden är starkt kritiska till hur de arbetsmarknadspolitiska stöden som är riktade till personer med funktionsnedsättning förvaltas av Arbetsförmedlingen. Det råder enligt vår mening så grundläggande strukturella brister att verksamheten borde dömas ut. Den allvarliga avsaknaden av belagd kunskap och forskning som återkommer både i metoder, uppföljning och resursfördelning utgör stora hinder för att uppnå effektivitet och ändamålsenlighet i programmen. Vi kan inte se att de åtgärder Arbetsförmedlingen vidtagit och de förslag utredningen för fram är tillräckliga för att komma tillrätta med problemen. Vi ser ett uppenbart behov av att Arbetsförmedlingens resursstyrningsmodell snarast ses över för att säkerställa att budgeterade medel används i enlighet med lagstiftarens mening. Styrningen av myndighetens verksamhet måste byggas på incitament som stimulerar kvalitet, effektivitet och utfall. De incitamenten måste återspeglas i alla led inom myndigheten, från ledning till den enskilde handläggarens arbete.

Handikappförbunden riktar också kritik mot utredningen för att man underlåtit att samla in erfarenheterna hos de arbetssökande på ett strukturerat sätt.

Kunskap om olika funktionsnedsättningar måste säkras

Trots Arbetsförmedlingens kodning av olika typer av funktionsnedsättningar, så är vi oroad för att den fördjupade kunskapen kring olika typer av funktionsnedsättningar sedan en

längre tid försvagats inom myndighetens organisation. Inte minst rörande hjälpmedelhantering finns ett uppenbart behov av att ha specialistfunktioner som kan hålla sig uppdaterade i utvecklingen av nya hjälpmedel. Arbetsförmedlingen har medvetet satsat på att utvecklas mot en generell organisation, varje arbetsförmedlare ska kunna handlägga alla sökande. Vi stöder principen om att alla arbetssökande har samma ingång till myndigheten, men det är naivt att tro att alla handläggare ska kunna erbjuda fullgod hjälp när de arbetssökandes förutsättningar varierar kraftigt. En organisation med generalister i första ledet måste säkerställa att det finns specialister att tillgå. Här upplever vi att utvecklingen gått bakåt, de särskilda kompetenscenter som tidigare funnits inom AMS²¹ har i den nya myndigheten försvunnit eller försvagats. Flera av våra medlemsförbund har påtalat att specialistkunskapen om deras specifika funktionsnedsättning försvagats.

FunkA-utredningen redogör för internationella erfarenheter av olika länders lösningar för att få fler personer med funktionsnedsättning i jobb. Samarbetsorganisationen OECD som utvärderar och jämför olika länders insatser, konstaterar att särskilda resurser måste riktas till personer med funktionsnedsättning som annars riskerar långa tider i arbetslöshet. Om det inte finns tillräckligt med personal som har kompetens inom funktionshinderområdet kommer länderna att misslyckas med uppgiften att ge rätt stöd till rätt person och i rätt omfattning. (kap 3.4)

I samma kapitel redogörs för att Danmark har löst detta genom att det vid varje arbetsförmedling finns en kontaktperson som är specialiserad på att arbeta med personer som har funktionsnedsättning. Ett specialcenter finns också i varje kommun där kompetens inom funktionshinderområdet är samlat. OECD menar att det är exempel på hur mainstreaming kan behållas samtidigt som varje Arbetsförmedling kan erbjuda särskilda lösningar.

Handikappförbunden menar att den specialiserade kunskapen om olika funktionsnedsättningar måste säkerställas inom Arbetsförmedlingen för att snabbt kunna erbjudas de arbetssökande med olika typer av funktionsnedsättning.

Den arbetssökande måste ges större inflytande

Människor med funktionsnedsättningar är oftare än andra hänvisade till olika myndigheter för att få stödinsatser beviljade. Det krävs många kontakter med olika instanser för att få vardagen att fungera

²¹ AMS, Arbetsmarknadsstyrelsen, slogs samman med de lokala länsarbetsnämnderna 2007, när enhetsmyndigheten Arbetsförmedlingen bildades.

och en tryggad försörjning. Inte sällan under hela livet. I mötet med myndigheter befinner sig den som söker hjälp per definition i ett underläge. Samspelet mellan den som söker stöd och den som beslutar, kännetecknas av många beståndsdelar. Samspelet kan störas av brister i kommunikation, ett dåligt bemötande, låg kunskap eller förförståelse. De olika stödinsatserna är lagreglerade rättigheter, men de juridiska instrumenten för en individ att hävda sin rätt är starkt begränsade. Detta gäller i högsta grad de arbetsmarknadspolitiska stöden, där den enskilde arbetssökande helt och hållet är beroende av de handläggande tjänstemännen.

Rättssäkerhet, transparens och förutsägbarhet är viktiga faktorer ur den enskildes synvinkel. Arbetsförmedlingens och andra instansers beslut kan vara direkt livsavgörande. En människas rättsställning inom de arbetsmarknadspolitiska programmen måste därför vara minst lika stark som i rättssituationer inom andra samhällsområden. Möjligheten att själv agera när olika insatser uteblir, dröjer eller håller för låg kvalitet, måste utvecklas och förstärkas.

Människans egna drivkrafter att uppnå bästa möjliga hälsa, och därmed högsta potentiella arbetsförmåga, är den enskilt starkaste faktorn för en positiv utveckling. I de arbetsmarknadspolitiska programmen som riktar sig till personer med funktionsnedsättning är den enskildes inflytande av tradition starkt kringskuren. Funktionsnedsättningen bär tyvärr den traditionen vidare. Jan Rydh hade i den så kallade Samhallutredningen²² ett långtgående resonemang om att göra den arbetssökande mer operativ och styrande i de arbetsmarknadspolitiska stöd som erbjuds.

Den enskildes strävan att öka sin arbetsförmåga och konkurrenskraft för att få ett jobb, är den enskilt starkaste drivkraften och borde ges en betydligt starkare roll i de arbetsmarknadspolitiska stödinsatser som erbjuds.

En jämförelse kan göras med vissa av de generella arbetsmarknadspolitiska insatserna, exempelvis Nystartsjobb, som är konstruerad som en rättighet för den enskilde att begära om vissa kriterier är uppfyllda. För den insatsen behövs ingen utredning eller bedömning.

Människor med funktionsnedsättningar är oftare än andra hänvisade till olika myndigheter för att få stödinsatser beviljade. Det krävs många kontakter med olika instanser för att få en tryggad försörjning. Inte sällan under hela livet. I mötet med myndigheter befinner sig den som söker hjälp per definition i ett underläge. Samspelet mellan den som söker stöd och den som beslutar, kännetecknas av många beståndsdelar. Samspelet kan störas av

²² Inte bara Samhall, SOU 2003:56

brister i kommunikation, ett dåligt bemötande, låg kunskap eller förförståelse. Den så kallade Bemötandeutredningen²³, beskrev i sitt delbetänkande Kontrollerad och ifrågasatt, den utsatthet som många personer med funktionsnedsättning upplever i sina möten med myndigheter. I kontakterna med Arbetsförmedlingen upplever många att den återkommande omprövningen av olika stödinsatser är en stark stressfaktor som också påverkar hälsan negativt. Konstruktionen av lönestöd, att återkommande pröva hur den enskildes arbetsförmåga utvecklats, samtidigt som det finns en strävan att trappa av eller avsluta lönestödet, är ur den enskildes perspektiv en mycket olycklig modell. Vi ser naturligtvis behovet av att säkerställa att bidrag inte betalas ut på felaktiga grunder, men i nuvarande konstruktion är det viktigt att omprövningar inte tillämpas på sådant sätt att det får för stora negativa konsekvenser för arbetstagaren. I synnerhet när omprövningar ska göras så pass tätt som årligen, är det viktigt att fokus läggs på att följa upp arbetsgivarens och Arbetsförmedlingens insatser, snarare än att tillämpas som en mätning av arbetstagarens prestation. FunkA-utredningen föreslår att lönestöd för trygghet inte ska ges till personer under 30 år, vilket innebär att unga vuxna med lönestöd regelmässigt kommer ha en årlig omprövning av sitt lönestöd för utveckling. Här vill vi understryka att även unga kan ha funktionsnedsättningar som varaktigt påverkar arbetsförmågan och därför särskilt måste skyddas från att omprövningen tillämpas på ett sätt som påverkar arbetstagaren negativt.

Handikappförbunden menar att den enskilde arbetssökande måste ges ett större inflytande över de arbetsmarknadspolitiska stöd som erbjuds. Fler arbetsmarknadspolitiska insatser måste kunna utformas som en rättighet för den arbetssökande att få tillgång till om vissa kriterier uppfylls eller om olika tidsgränser passeras utan att insatser satts in. De arbetssökandens upplevda kvalitet av de insatser som anvisas måste fångas upp och utgöra en parameter i Arbetsförmedlingens metodutveckling och uppföljning av de övergripande verksamhetsmålen.

Arbetslivsinriktad rehabilitering kan inte isoleras

En stor del av befolkningen som lever med kroniska sjukdomar eller funktionsnedsättningar är beroende av aktiva insatser för att utveckla bästa möjliga funktionsförmåga. Beroende på den individuella situationen kan det handla om insatser för att, i möjligaste mån, upprätthålla den egna funktionsförmågan eller att återerövra funktionsförmågor som man förlorat. För den som har en

²³ Lindqvist Nia, SOU 1999:21

medfödd eller tidigt förvärvad funktionsnedsättning handlar det om att bygga upp funktionsförmågor man aldrig haft. För den som lever med en progredierande sjukdom (som ökar i omfattning eller svårighetsgrad, det vill säga är fortskridande) handlar det om att stävja en försvagning av funktionsförmågor.

Begreppen rehabilitering och habilitering täcker tillsammans alla de aktiva insatser som syftar till att stärka den enskildes funktionsförmågor. Av tradition är olika habiliterings- och rehabiliteringsinsatser sektoriserade utifrån samhällets organisering i Sverige. Det är skarpa skiljelinjer mellan medicinsk rehabilitering, arbetslivsinriktad rehabilitering och social rehabilitering, beroende på sammanhang och utifrån samhällsorganisationens perspektiv. Med helt olika syfte och mål, olika utförare och huvudmän, har begreppet rehabilitering devalverats till att kunna uttolkas i princip hur som helst. Av FunkA-utredningen framgår att den arbetslivsinriktade rehabiliteringen inte styrs av evidensbaserade och kvalitetssäkrade metoder. Kunskapen om vilken effekt den egentligen har är bristfällig.

Handikappförbundens syn på rehabilitering och habilitering är holistiskt, en människans behov kan inte sektoriseras. Bästa möjliga hälsa och en fungerande vardagssituation är förutsättningar för möjligheten att uppnå bästa möjliga arbetsförmåga. Ett fördjupat resonemang kring detta för vi i den underlagsrapport vi levererat till den parlamentariska socialförsäkringskommittén.²⁴

Handikappförbunden ställer sig bakom den danska systemorganisationens definition av rehabilitering. Definitionen har utarbetats i samarbete med de olika professionerna inom rehabiliteringsområdet och fastställdes i Vitbok om Rehabilitering²⁵ som lanserades i Danmark 2010:

”Rehabilitering är en målinriktad och tidsbestämd samarbetsprocess mellan den enskilde, dennes anhöriga och professionen. Målet är att den enskilde som har – eller löper risk för – betydande begränsningar i sina fysiska, psykiska och/eller sociala funktioner, ska uppnå ett självständigt och meningsfullt liv. Rehabiliteringen utgår från den enskildes hela livssituation och livsval och består av koordinerade, sammanhängande och evidensbaserade insatser.”

Handikappförbunden menar att den arbetslivsinriktade rehabiliteringen inte kan isoleras från andra rehabiliterings- eller habiliteringsinsatser.

Handikappförbunden föreslår att rehabiliteringsansvaret samlas under en huvudman och nya habiliterings- och

²⁴ En Socialförsäkring för alla, www.psfu.se

²⁵ Hvidbog om rehabilitering, Danske Handicaporganisationer 2010

rehabiliteringsinsatser måste byggas upp utifrån koordinerade, sammanhängande och evidensbaserade insatser.

Enklare och bättre stöd till arbetsgivare och arbetsplatsen

Ett stort fokus för de arbetsmarknadspolitiska programmen läggs i Sverige på de arbetssökande. De stöd som riktas till personer med funktionsnedsättning, är konstruerade för att utgå från en nedsatt arbetsförmåga relaterat till en viss arbetsplats på både gott och ont. Vissa insatser, exempelvis arbetshjälpmedel, borde kunna ges och följa med individen oavsett vilken arbetsplats som personen har för tillfället, eller om man är arbetssökande. Lönesubventioner och insatser som utgår från en nedsatt arbetsförmåga är rimliga att relatera till en specifik arbetssituation, eftersom arbetsförmågebegreppet måste relateras till sammanhang och inte behäftas som en individuell egenskap. Mot bakgrund av det, så behöver arbetsplatsens utveckling ha ett minst lika stort fokus som den enskildes utveckling av arbetsförmågan. Uppföljningen och bedömningen av lönestödets storlek bör inte ha ensidigt fokus på hur arbetstagaren utvecklats, utan även i lika hög grad på hur arbetsplatsen och arbetsförhållanden utvecklats för att passa arbetstagaren.

Vår erfarenhet är att arbetsgivare i första hand efterfrågar ett kunskapsstöd vid nyanställningar och pågående anställningar av personer med funktionsnedsättning. Vi tror att just kompetensstödet till arbetsplatsen det är den huvudsakliga förklaringen till framgångarna för Supported Employment ²⁶ och den svenska insatsen SIUS-konsulenter som bygger på detta. Det finns fortfarande mycket att göra för att utveckla och förenkla stödet till arbetsgivare och till den enskilda arbetsplatsen. Utredningens förslag om utökad satsning på SIUS-konsulenter är naturligtvis positivt. Problemet är att SIUS-stödet är övergående och fyller inte behovet av ett varaktigt stöd till arbetsplatsen. Vi har länge också fört fram krav på en förenklad, samlad ingång för arbetsgivare till Arbetsförmedlingens stöd som erbjuds arbetsgivare. Vi tror också att satsningar på den enskilda arbetsplatsen skulle vara framgångsrika, exempelvis ett stöd liknande den danska mentor-ordningen ²⁷, där lokala fackliga företrädare eller andra stödpersoner får statlig ersättning för att underlätta mottagandet på den enskilda arbetsplatsen av anställda med speciell problematik. Våra egna erfarenheter av att tillsammans med myndigheten Handisam driva Processtöd för tillgänglighet ²⁸ till de projekt som beviljas medel inom ramen för Europeiska

²⁶ Se kap 3.6 i FunkA-utredningen

²⁷ www.ams.dk

²⁸ www.tillganglighetsprojekt.se

socialfondens medel, visar på ett stort behov av att arbeta utvecklande med de enskilda arbetsplatserna.

Vi ser också ett fortsatt behov av att aktivt arbeta mot fördomar och negativa attityder som finns inom arbetslivet. Arbetsförmedlingens kampanj *Se kraften!*²⁹ och den pågående kampanjen (H)järnkoll³⁰ som drivs av Handisam i samverkan med Nationell samverkan för psykisk hälsa, NSPH, är exempel på aktiva kampanjinsatser som vi ser som oerhört viktiga. Negativa attityder och fördomar förändras inte snabbt eller enkelt, men kan påverkas med rätt typ av informationsinsatser. Det är viktigt att sådant informationsarbete är uthålligt över tid och kvalitetssäkrat genom att funktionshindersrörelsen är aktivt involverade i utformningen.

I den svenska arbetsmarknadspolitiken har alltid den ekonomiska lönesubventionen för arbetsgivare hävdats som den viktigaste framgångsfaktorn. I FunkA-utredningen anger också de arbetsgivare som tillfrågats, en höjning av bidragstaket som den mest angelägna åtgärden. Vi menar att den förhärskande synen i Sverige om lönesubventionens betydelse överskuggat behoven av andra kvalitativa stödinsatser och FunkA-utredningen bär denna syn vidare. En arbetsgivare borde rimligtvis vara mer intresserad av att få hjälp att göra rätt rekrytering och få en fungerande arbetstagare som bidrar till företagets eller verksamhetens framgång, snarare än att få ekonomiska fördelar av en enskild anställning.

Lönesubventionen fyller naturligtvis en viktig roll, och behovet av ett högre bidragstak är också oomtvistat, men vi efterlyser också en utveckling av andra typer av stöd till arbetsgivare och arbetsplatser inom ramen för de arbetsmarknadspolitiska insatserna som riktar sig till personer med funktionsnedsättning.

I utredningen konstateras att viktningen av insatser i Arbetsförmedlingens resursfördelningsmodell, prioriterar myndighetens arbete med arbetsgivare lägre än arbete med arbetssökande (kap 6.2.2). Den viktningen är kanske korrekt, de arbetssökande måste naturligtvis vara i fokus för myndighetens arbete. Ändå känner vi en oro för att betydande resurser avsätts för olika åtgärder för den enskilde, utan att tillräckligt relatera till den lokala arbetsmarknaden. Vi känner till exempel när enskilda arbetsgivare blivit kontaktade av Arbetsförmedlingen för anvisning av en arbetssökande med funktionsnedsättning, utan att alls känna till att samma arbetsgivare annonserar efter personal. Vid dessa försök till anvisning har alltså inte alls arbetsgivarens rekryteringsbehov beaktats. Dessa exempel kanske är undantag, men

²⁹ www.arbetsformedlingen.se

³⁰ www.hjarnkoll.se

vittnar om en risk för att man inom myndigheten jobbar i parallella spår som inte lyckas koppla ihop arbetsgivares rekryteringsbehov med de arbetssökandes resurser. Utredningens förslag om att ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att upphandla trainee-utbildningar för unga med funktionsnedsättning i nära samarbete med branschorganisationer och företag som har behov av att rekrytera personal (kap 7.10), är ett positivt exempel på aktiva insatser mot arbetsmarknaden som vi tror är framgångsrika.

Det råder inom arbetslivet, liksom i samhället i stort, fortfarande stora brister i tillgängligheten för personer med funktionsnedsättningar. Många arbetsplatser har i sina lokaler och i sin verksamhet hinder i den fysiska miljön och i sin verksamhetsorganisation, som utestänger personer med funktionsnedsättning. Behovet av individuella anpassningar riskerar då bli mycket omfattande när en person med funktionsnedsättning ska rekryteras. Behovet av individuella anpassningar kommer säkerligen alltid att behövas, men skulle kunna minimeras avsevärt om arbetsplatser i sitt arbetsmiljöarbete tillämpade en systematisk planering för att bli mer inkluderande. När exempelvis ombyggnationer planeras eller stora investeringar i utrustning eller IT-system ska upphandlas, kan framtida hinder elimineras utan stora kostnader. För att detta ska ske, behövs starkare drivkrafter och säkrare system för att utvecklingen blir långsiktigt hållbar. Vi förordar därför en förstärkt diskrimineringslag och ökade krav på aktiva åtgärder. Vi rekommenderar också att tillgänglighetsfrågorna starkare integreras i det systematiska arbetsmiljöarbetet som tillämpas inom arbetslivet.

Handikappförbunden anser att ett större fokus inom de arbetsmarknadspolitiska programmen måste riktas mot arbetsgivare och de enskilda arbetsplatserna.

Handikappförbunden stöder utredningens förslag om att utveckla trainee-utbildningar i samarbete med branschorganisationer, men föreslår också att modeller för kunskapsstöd till arbetsplatser utvecklas utifrån erfarenheterna från bland annat den danska mentorordningen och vår eget Processtöd Tillgänglighet.

Handikappförbunden ser ett fortsatt behov av aktiva informationsinsatser för att motverka negativa attityder och fördomar inom arbetslivet.

Handikappförbunden har länge krävt att diskrimineringslagen förstärks så att underlåtenhet att vidta skäliga åtgärder mot otillgänglighet för personer med funktionsnedsättning inkluderas i lagen, såsom föreslagits i Bortom fagert tal.³¹

³¹ Bortom fagert tal, Ds 2010:20

Handikappförbunden förordar att tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar inkluderas i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Arbetsmarknaden behöver breddas!

Utvecklingen av arbetsmarknaden under 1990- och 2000-talet har inneburit att arbetslivets villkor förändrats och att personer med funktionsnedsättning får ett allt mindre utrymme. Efterfrågan på arbetskraft generellt styrs inte enbart av konjunkturläget, och för personer som uppger sig ha en nedsatt arbetsförmåga, har konjunkturen en mycket begränsad inverkan. Näringspolitiken kan därför inte enbart ha som fokus att stimulera en positiv konjunkturutveckling, utan måste också ha fokus på att bredda arbetsmarknaden så att fler kan inkluderas. Utredningen tar upp sociala företag som exempel på en arbetsmarknadssektor med potential att fånga upp fler som står utanför arbetsmarknaden. Det har skett en positiv utveckling av synen på socialt företagande och regeringen har genom Tillväxtverket också arbetat med att stimulera den sektorn. Det arbetet behöver utvidgas.

Traditionellt har fokus i svensk arbetsmarknadspolitik legat på näringslivet och offentlig sektor och vi har inte i samma utsträckning som i andra länder sett den "tredje sektorn" som föremål för arbetsmarknadspolitiska satsningar. Handikappförbunden menar att denna sektor har en mycket stor potential att bereda arbete för personer med funktionsnedsättningar. Med rätt stimulanser skulle många nya jobb kunna skapas inom sektorn, inte som ett alternativ till den "ordinarie arbetsmarknaden", utan som ett komplement och en breddning av densamma. De arbetsmarknadspolitiska förutsättningarna för aktörer inom den tredje sektorn, exempelvis sociala företag, kooperativ och ideella föreningar, ser dock helt annorlunda ut än för offentlig förvaltning och privata företag. De sysselsättningsskapande stimulanserna måste därför också utformas annorlunda. Vi tror att riktade arbetsmarknadspolitiska satsningar mot den tredje sektorn skulle ge ett mycket stort samhällsekonomiskt utfall.

FunkA-utredningen har inte haft i särskild uppgift att belysa de här frågorna, annat än att se över förutsättningarna för bland annat sociala företag. Den så kallade Lönebidragsutredningen ³² hade dock ett mer specifikt uppdrag att "föreslå hur regler och ersättningar till allmännyttiga organisationer kan utformas så att arbetshandikappade skall kunna beredas meningsfulla arbetsuppgifter" men vi menar att den utredningen inte fullföljde

³² Arbetskraft 2003:95

den delen av direktiven. Vi efterlyser därför att frågan aktualiseras på nytt och att den tredje sektorns möjligheter att ta få en större arbetsmarknadspolitisk roll utreds närmare.

Sverige har goda möjligheter att satsa på jobbskapande åtgärder inom den tredje sektorn, inte minst genom de stora medel som fördelas genom Europeiska Socialfonden. Inför kommande programperiod skulle regeringen kunna säkerställa att dessa pengar används i första hand till att inkludera fler i arbetslivet. Men då måste det i de svenska programskrivningarna finnas ett tydligt funktionshindersperspektiv och den administrativa konstruktionen med den svenska egeninsatsen förbättras, så att aktörer inom tredje sektorn på allvar kan bli delaktiga i de utvecklingsinsatser som socialfonden syftar till. Handikappförbunden har till regeringen föreslagit en rad konkreta åtgärder som skulle leda till att Europeiska socialfondens resurser mer effektivt utnyttjas till jobbskapande åtgärder än under innevarande programperiod.³³

Handikappförbunden anser att arbetsmarknaden måste breddas för att fler ska kunna ta plats i arbetslivet.

Arbetsmarknadspolitiken måste då fokusera på andra sektorer än den offentliga sektorn och näringslivet. Den så kallade tredje sektorn har en stor potential att skapa nya arbetstillfällen, inte minst det ideella föreningslivet.

Handikappförbunden anser att Sverige kan utnyttja Europeiska Socialfonden bättre för att skapa fler jobb och uppnå en större inkludering på arbetsmarknaden.

Statens ambitioner som ägare av Samhall AB

Handikappförbunden har i samband med en rad statliga utredningar framfört våra åsikter om Samhall. Senast genom expertmedverkan i den så kallade Samhallutredningen och remissyttrande över dess betänkande Inte bara Samhall, SOU 2003:56, men också i yttranden över promemorian Individerna i centrum?, S 1999:08, betänkandet Rehabilitering till arbete, SOU 2000:78, Riksrevisionsverkets rapport Samhall- en effektiv åtgärd, 1999:18, LOSAM-utredningens slutbetänkande Samhall -En arbetsmarknadspolitisk åtgärd, SOU 1997:64 samt betänkandet Samhall igår, idag, imorgon, SOU 1991:67. Samhall AB har utvecklats och förändrats under årens lopp och fyller idag en annan roll på svensk arbetsmarknad än tidigare. FunkA-utredningen konstaterar också att Samhall förändrats mycket sedan

³³

<http://www.hso.se/Global/Samarbetsorganet/Brev/Skrivelse%20EUs%20strukturfunder.pdf>

den Samhallutredningen gjordes 2003. Handikappförbunden har aldrig framfört synpunkter på hur Samhall AB som bolag drivs, däremot på hur den arbetsmarknadspolitiska åtgärden "anvisning till Samhall" fungerar. FunkA-utredningen bekräftar att de huvudsakliga problem som konstaterades 2003, fortfarande kvarstår: Bristande transparens om hur statsbidraget används, tveksamheter om rätt målgrupp anvisas till Samhall, en betydande undersysselsättning bland de anställda och för låg andel övergångar från Samhall till andra arbeten. Syftet med den arbetsmarknadspolitiska insatsen, att Samhall ska erbjuda jobb till dem som har allra svårast att få jobb på andra sätt, uppfylls inte längre. Istället har framförallt kommunerna fått ta ett utökat arbetsmarknadspolitiskt ansvar, där Samhall för två decennier sedan spelade en stor roll. Anställningsformen trygghetsanställning som infördes efter 2003 års utredning, har i ökande grad också fångat upp den målgrupp som Samhall haft. Samhalls ursprungliga roll som "grindvakten mot förtidspension" är därför utspelad. Orsakerna till det, menar vi framförallt beror på att staten som ägare till Samhall, har för många och delvis motstridiga krav på Samhall AB. Förutom kärnuppdraget, att erbjuda anställning till dem som står längst från arbetsmarknaden, ställs också krav på affärsmässig vinst. Vidare förväntar sig ägaren att Samhall tar ett regionalpolitiskt ansvar och att inga uppsägningar ska ske. Som FunkA-utredningen konstaterar så finns dessutom brister i anvisningarna från Arbetsförmedlingen och i de kvantitativa mål som staten årligen ställer upp för Samhall.

Handikappförbunden värnar principen om ett statligt ägt bolag som aktör på den svenska arbetsmarknaden med syfte att erbjuda jobb för personer med funktionsnedsättning. I bästa fall kan ett sådant bolag tjäna som motor för utvecklingen av liknande verksamheter inom näringslivet och offentlig sektor. Samhalls samarbeten med andra aktörer på arbetsmarknaden har också gett lyckade resultat. Vi är fortsatt positiva till att andra aktörer ges förutsättningar till liknande uppdrag som Samhall har idag. Den erfarenhet och kunskap som idag finns inom Samhall skulle ännu större del av arbetsmarknaden kunna ha nytta av. För framtiden tror vi därför det är dags att på allvar diskutera statens ambition med Samhall AB. Vi välkomnar därför FunkA-utredningens förslag om att ersätta det årliga avtalet med en långsiktig ägarinstruktion. Handikappförbundens skulle gärna se en breddad diskussion, både kring den tidigare Samhallutredningens idéer om kommunala bolag, men också om vilka målgrupper Samhall ska fånga upp, t.ex. från kommunernas dagliga verksamhet.

Handikappförbunden konstaterar att de huvudsakliga problemen med Samhall som arbetsmarknadspolitisk insats består, och

stödjer FunkA-utredningens förslag till förändringar av styrningen av Samhall.

Handikappförbunden värnar principen om ett statligt ägt bolag med det kärnuppdrag som Samhall har, men efterlyser en breddad diskussion om statens framtida ägarambitioner med ett sådant bolag.

Olika åldersgränser för olika insatser

Att upprätthålla ett fungerande yrkesliv förutsätter ibland en kedja av insatser som var för sig utgör en förutsättning för att kunna arbeta. I dag finns möjligheten att arbeta till 67 års ålder och det pågår en diskussion om att i framtiden öppna för människor att vara yrkesverksamma i ännu högre åldrar. De stödsystem som möjliggör för personer med funktionsnedsättning att arbeta måste följa med i denna utveckling. Arbetsmarknadspolitiska insatser som hjälpmedel, arbetsbiträde, teckenspråkstolk, lönebidrag med mera måste ha samma åldersregler som är gällande för arbetslivet i övrigt. Även andra stödstrukturer som inte ligger explicit inom arbetsmarknadens område, men som ändå bidrar till att stödja individens yrkesverksamhet, behöver också följa samma utveckling.

Handikappersättning, bilstöd, färdtjänst, rehabilitering, personlig assistans är insatser som skulle kunna förlänga yrkeslivet för dem som vill och kan arbeta efter uppnådd 65-års ålder.

Det måste bli möjligt även för kvinnor och män med funktionsnedsättningar att kunna arbeta efter 65-års ålder om önskan finns, utan att hindras av åldersgränser i olika stödsystem.

Handikappförbunden anser att det måste ske en harmonisering av åldersgränserna i olika stödsystem. När möjligheten att jobba längre än till 65 års ålder förstärks genom politiska beslut, måste heltäckande konsekvensåtgärder genomföras i de olika stödsystemen.

Konsekvenser av utredningens förslag

FunkA-utredningen beräknar att betydligt fler personer med funktionsnedsättning kommer att få möjlighet att jobba om utredningens förslag genomförs. Utredningen konstaterar att relativt få personer idag har haft möjlighet till utvecklingsanställning trots att många personer med funktionsnedsättning, särskilt unga kvinnor och män, har behov av utvecklingsinsatser. Lönebidraget har i stället varit den insats som tillämpats för flest personer.

Utredningen påpekar att anställda med lönebidrag saknar möjligheter till särskilda utvecklingsinsatser.

FunkA-utredningen menar att en konsekvens av utredningens förslag blir att fler personer med funktionsnedsättning kommer kunna delta i utbildningsinsatser. Särskilt för unga kvinnor och män med funktionsnedsättning menar utredningen att den föreslagna satsningen på trainee-utbildningar och studier på folkhögskola är viktiga. En annan konsekvens för individen är möjligheten till utveckling genom utvecklingsbidraget som utredningen föreslår ska införas. Utvecklingsanställning, med lönestöd för utveckling i kombination med utvecklingsbidrag, ersätter i allt väsentligt lönebidraget som innehållsmässigt ofta saknat en plan för individuell utveckling. Utredningen räknar också med att betydligt fler personer än i dag får därmed möjlighet till exempelvis psykologisk behandling, utbildningsinslag och social träning för att träna, pröva, och inte minst utveckla sin arbetsförmåga under anpassade förhållanden på en arbetsplats med avtalsenlig lön.

Utredningens bedömning är att omkring 55 000–60 000 kvinnor och män med funktionsnedsättning (48 000 helårspersoner) per år får möjlighet att utveckla sin arbetsförmåga genom lönestöd för utveckling. Utredningen räknar också med att genomströmningen blir högre med utvecklingsanställningar jämfört med lönebidrag. Över en tioårsperiod beräknas att 450 000 personer ha fått möjlighet att utveckla arbetsförmågan i en utvecklingsanställning. Detta kan jämföras med dagens omfattning där 50 000 personer skulle få motsvarande möjligheter med utvecklingsanställning och 320 000 personer skulle ha möjlighet till anställning med lönebidrag vilka dock saknar särskilda utvecklingsinsatser.

FunkA-utredningen beräknar att kostnaderna för de samlade förslagen kommer att öka med ungefär 700 miljoner kronor under det första året, 1,8 miljarder kronor andra året och 2,4 miljarder kronor under det tredje året som en konsekvens av utredningens förslag. Utredningen föreslår att i första hand bör befintligt budgetutrymme tas i anspråk för att finansiera förslagen. De senaste åren har riksdagen anvisat mer medel till insatser för personer med funktionsnedsättning än vad som har kunnat förbrukas. Anslagssparandet var 551 miljoner kronor år 2011 och 716 miljoner kronor år 2010. Utredningen konstaterar dock att förändringarna inom sjukförsäkringen har haft betydelse för behoven av Arbetsförmedlingens insatser för personer med funktionsnedsättning. Utredningen hävdar att en ambitionshöjning krävs inom arbetsmarknadspolitiken så att arbetsförmågan kan utvecklas och tas tillvara. Utan förändringar kan kostnaderna på sikt bli höga för både individ och samhälle om fler personer i stället lämnar arbetsmarknaden och utgifterna i sjukförsäkringen återigen stiger. Utredningen menar därför att medel bör föras över från

Utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och handikapp för att finansiera den del av utgiftsökningen som inte ryms inom anvisade medel för arbetsmarknadspolitiska insatser.

Handikappförbunden delar utredningens uppfattning om att betydligt fler personer med behov av att ta del av insatserna, kommer att kunna omfattas med utredningens förslag, jämfört med idag. Vi tror också att utredningens förslag leder till en större träffsäkerhet, det vill säga att rätt personer får del av insatserna, vilket vi hävdar inte sker fullt ut idag. Vi delar också utredningens uppfattning om att genomströmningen blir högre, vilket innebär att fler hittar vägar till utbildning och osubventionerade anställningar. Vi kan inte bedöma om utredningens beräkningar om antal personer är korrekt, men vi anser dem vara rimliga. Viktigt att poängtera är att endast en liten del av de som är i behov av arbetsmarknadspolitiska stöd fångas upp i dagens system. Ungefär var tionde person i arbetsför ålder uppger att de har en nedsatt arbetsförmåga på grund av funktionsnedsättning, det vill säga ca 550 000 personer.³⁴ Av dessa har endast hälften någon form av löneinkomst, medan en övervägande andel av menar att de skulle kunna jobba i viss utsträckning om förutsättningarna är de rätta. Idag tar 73 872 personer³⁵ del av de arbetsmarknadspolitiska programmen för personer med funktionsnedsättning hos Arbetsförmedlingen. Därtill finns uppskattningsvis ca 16 000 anställda hos Samhall.

Handikappförbunden hävdar bestämt att de kostnadsökningar som utredningen föreslår är högst motiverade. Mellan år 2008 och 2010 minskade statens kostnader inom sjukförsäkringen med nästan 15 miljarder kronor. Handikappförbunden har varit starkt kritiska till försämringen av villkoren inom sjukförsäkringen, och har redan från början hävdad att det behövs aktiva insatser för att möjliggöra för jobb innan man begränsar sjukförsäkringen. Trots ihärdig kritik har regeringen valt att göra det omvända, att begränsa möjligheterna till försörjning genom sjukförsäkringen utan att först göra nödvändiga satsningar som möjliggör för människor att faktiskt få jobb. Den politiken har skapat mycket onödigt lidande och lett till att människor helt förlorat sin försörjning. Det är därför högst motiverat att som utredningen föreslår, använda en del av de stora besparingar som görs inom sjukförsäkringen årligen, till de satsningar som FunkA-utredningen föreslår.

Handikappförbunden efterlyser överhuvudtaget en betydligt mer aktiv politik för att skapa nya jobb och offensiva satsningar för att

³⁴ SCB fördjupade AKU 1998-2008

³⁵ Arbetsförmedlingen, veckostatistik hela riket, vecka 40, 2012

personer med funktionsnedsättning ges möjlighet till jobb utifrån de egna förutsättningarna. En person som idag helt saknar löneinkomst, genererar en samhällsvinst redan vid endast 10 procent av arbetstid till den lägsta avtalsenliga lönen.³⁶ Betydande ekonomiska satsningar från statens sida är därför högst motiverade. Utan politisk beredvillighet att faktiskt göra ekonomiska satsningar för dem som står utanför arbetsmarknaden, blir den politiska retoriken om att bryta människor utanförskap bara tomma ord.

Utredningens förslag och Handikappförbundens ställningstaganden

7.1 Lönestöd för utveckling respektive trygghet

Utredningen föreslår att nuvarande fem olika former av lönesubvention ersätts av två typer: Lönestöd för utveckling och lönestöd för trygghet.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag och välkomnar den förenkling detta ger. Positivt är också att de föreslagna lönestöden skiljer på de två grundläggande behoven av att ge utvecklande insatser respektive att garantera en långsiktig trygghet och utredningens betoning av att det är varaktigheten i behovet som styr vilket stöd som ska ges, inte graden av nedsatt arbetsförmåga.

Handikappförbunden tillstyrker också utredningens förslag att lönestöden ska kunna kombineras med andra insatser utifrån individens behov.

Handikappförbunden kräver att arbetstagare som omfattas av lönestöden får ett fullgott försäkringsskydd motsvarande kollektivavtal och att kontrollen av detta villkor säkerställs.

7.2 Lönestödets storlek

Utredningen föreslår en höjning av bidragstaket från nuvarande 16 700 kr i månaden till 19 900 kr och att nivån knyts till utvecklingen av prisbasbeloppet.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag om en höjning av bidragstaket och konstruktionen med en utveckling av bidragsbeloppet.

Handikappförbunden utgår från att indexeringen följer lönestödet årligen, och inte tillämpas endast vid omprövning.

³⁶ Dörrarna stängs innan alla fått plats, Dan Andersson 2012

Handikappförbunden förordar en indexreglering av bidragsbeloppet som kopplas till löneutvecklingen istället för prisbasbeloppet, eftersom bidraget inte är en del av socialförsäkringen, utan en del av arbetsmarknadspolitiken som också påverkar löneutvecklingen för dem som är anställda med bidraget.

Handikappförbunden vill initiera en diskussion om en lönesubvention utan tak i likhet med konstruktionen för Nystartsjobb, där arbetsgivaren subventioneras en viss del av lönen oavsett lönenivå. Personer med funktionsnedsättning som berättigar till lönesubvention måste kunna rymmas inom hela arbetsmarknadens löneklasser.

7.3 Lönestöd för anställning i företag som ägs av arbetstagarens familj

Utredningen föreslår att lönestöd ska kunna beviljas till arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj.

Handikappförbunden har ingen synpunkt på förslaget. Det är rimligt att samma krav ställs på dessa arbetsgivare som på andra arbetsgivare.

Handikappförbunden förordar att bidrag för lönestöd som beviljas till företag som ägs av arbetstagarens familj ställs under särskild uppföljning, så att inte missbruk av bidraget riskeras.

7.4 Lönestöd hos befintlig arbetsgivare

Utredningen föreslår att arbetsgivare som fullgjort sitt rehabiliteringsskyldighet för en arbetstagare vars arbetsförmåga försämrats under pågående anställning ska kunna beviljas lönestöd för utveckling och trygghet.

Handikappförbunden tillstyrker förslaget och ser positivt på möjligheterna för en arbetstagare som drabbats av en olycka eller fått en kronisk sjukdom som kraftigt påverkar arbetsförmågan, att behålla sin anställning på arbetsplatsen.

Handikappförbunden understryker vikten av att arbetsgivarens rehabiliteringsskyldighet verkligen fullgjorts och att arbetsgivarens långtgående ansvar i nuvarande lagstiftning om att anpassa förutsättningarna för varje enskild arbetstagare uppfylls, för att inte skapa ett negativt incitament att begära lönestöd till en befintlig arbetsgivare för lättvindigt.

7.5 Nystartsjobb för personer med funktionsnedsättning

Utredningen föreslår att nystartsjobb ska kunna kombineras med insatserna SIUS och i särskilda fall stöd till personligt biträde.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag om att stödinsatser som bedöms lämpliga utifrån individens behov även ska kunna ges vid nystartsjobb.

Handikappförbunden kräver dock att krav på avtalsförsäkringar förs in när sådant stöd ska beviljas.

7.6 Anordnarbidrag och personligt biträde

Utredningen föreslår en ordning med schabloniserade anordnarbidrag, förstärkt anordnarbidrag samt utvecklingsbidrag som ges till arbetsgivare. Vidare att personligt biträde ska kunna kombineras med lönestöd för utveckling och trygghet.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag om särskilda schabloniserade bidrag till arbetsgivare och att personligt biträde ska kunna kombineras med de olika lönestöden.

Handikappförbunden avstår från att lämna synpunkter om utredningens förslag på bidragsnivåer.

7.7 Ersättningsmodell för Samhall AB

Utredningen föreslår att den särskilda merkostnadsersättningen till Samhall AB avskaffas och att Samhall på motsvarande grunder som andra arbetsgivare ska beviljas individuella lönestöd och anordnarbidrag.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag om att avskaffa den nuvarande merkostnadsersättningen och istället införa en transparent ersättningsform som är likvärdig med andra arbetsgivares.

Handikappförbunden förordar att Samhall AB ersätts i annan ordning för de specifika krav som staten ställer på Samhall för regional täckning, förbud mot uppsägning med mera, som inte avkrävs av andra arbetsgivare.

7.8 Styrning av Samhall AB

Utredningen föreslår att statens årliga avtal med Samhall AB ersätts med en långsiktig ägarinstruktion, att nuvarande timkrav ersätts med fastställt antal nyanställningar med lönestöd för trygghet, att Arbetsförmedlingen ska fastställa korrekt nivå på lönestödet i förhållande till individens arbetsförmåga, att anvisning till Samhall i huvudsak ska avse personer i behov av anställning med lönestöd för trygghet, att högst hälften av ett års nyanställningar får utgöras av utvecklingsanställningar. Utredningen gör också bedömningen att separata övergångsmål ska anges för anställda med lönestöd för utveckling respektive trygghet och att definitionen av prioriterade grupper bör förändras från typ av funktionsnedsättning till hög grad av nedsatt arbetsförmåga.

Handikappförbunden tillstyrker starkt utredningens förslag om att staten ska ge en långsiktig ägarinstruktion som huvudsakligt styrdokument av Samhall AB och välkomnar en diskussion om statens ambitioner med bolaget.

Handikappförbunden tillstyrker också utredningens förslag om de kvantitativa kraven på Samhall och att Arbetsförmedlingen ska ansvara för korrekt bedömning av bidragsnivåerna i lönestöden.

Handikappförbunden tillstyrker också utredningens viktning av nyanställningar med lönestöd för trygghet respektive lönestöd för utveckling, och bedömer att Samhall AB kan ha en viktig roll på svensk arbetsmarknad även för insatsen utveckling, i synnerhet när man understödjer andra arbetsgivare att utveckla sin rekrytering.

Handikappförbunden tillstyrker också utredningens bedömning om separata övergångsmål och förändrad definition av prioriterade grupper som viktiga instrument för att undvika så kallad "cream skimming". (kap 3.7.3)

7.9 Särskilt introduktions- och uppföljningsstöd

Utredningen föreslår att antalet arbetssökande som får tillgång till SIUS utökas med 2000 personer, att utökningen av SIUS ska upphandlas av andra aktörer, att IFAU ³⁷ får i uppdrag att utvärdera SIUS-verksamheten.

Handikappförbunden tillstyrker starkt utredningens förslag att kraftfullt öka tillgången till SIUS som har en dokumenterat positiv effekt.

Handikappförbunden tillstyrker också utredningens förslag om att upphandla SIUS av andra aktörer för att utveckla verksamheten och stimulera en specialisering mot olika grupper av arbetssökande.

Handikappförbunden tillstyrker också utredningens förslag om att ge IFAU i uppdrag att utvärdera insatsen.

Handikappförbunden efterlyser att ge IFAU samma uppdrag gällande andra insatser, som till skillnad mot just SIUS saknar utvärdering och forskningsgrund.

7.10 Trainee-utbildningar

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen ges i uppdrag att upphandla trainee-utbildningar för unga personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, och att dessa trainee-utbildningar ska genomföras i nära samarbete med branschorganisationer och företag med rekryteringsbehov. Utredningen gör också bedömningen att projektledare för trainee-utbildningen bör finnas i syfte att samordna kontakterna mellan

³⁷ Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, IFAU

elever, utbildningsföretag och företagen som ska ta emot praktikanterna.

Handikappförbunden tillstyrker starkt utredningens förslag om att upphandla trainee-utbildningar. Det är en mycket viktig satsning att rikta till just unga personer, och kan vid framgång säkert överföras på andra åldersgrupper. En styrka i förslaget är att utbildningarna ska genomföras i nära samarbete med branschorganisationer och företag med rekryteringsbehov.

Handikappförbunden förordar att satsningen noga utvärderas och om utfallet är positivt, utökas till fler målgrupper.

7.11 Möjligheter att pröva studier vid folkhögskola

Utredningen föreslår att unga personer med funktionsnedsättning upp till 30 år som saknar fullständiga gymnasiebetyg ska ges möjlighet till sex månaders förberedande utbildning på folkhögskola.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag, men **förordar** att möjligheten utökas till ett år.

Handikappförbunden efterlyser mer omfattande insatser för att ge möjlighet för fler unga med funktionsnedsättning att studera.

Utredningen konstaterar i flera sammanhang att en lägre utbildningsnivå bland personer med funktionsnedsättning utgör ett hinder för arbete. Utredningen konstaterar också att personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga har ett markant lägre deltagande i studiemedelsberättigade utbildningar jämfört med personer utan funktionsnedsättning (kap 5.1.3)

7.12 Vägar in för unga med aktivitetsersättning

Utredningen gör bedömningen att Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen bör genomföra en gemensam utredning av den enskildes resurser och arbetsförmåga, och att de möjligheter att pröva arbete eller studier som ges till personer med sjukersättning (över 30 år) också ska införas för personer med aktivitetsersättning (19-29 år).

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag att ge Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen ett gemensamt ansvar för att utreda den enskildes resurser och arbetsförmåga.

Handikappförbunden menar att syftet med reformeringen av förtidspensionen år 2001, att ersätta tidigare passivt stöd med aktiva insatser för personer upp till 29 år, inte har genomförts enligt reformens intentioner.

Handikappförbunden efterlyser en fördjupad analys av hur Arbetsförmedlingen fullföljer sitt ansvar enligt instruktionen om

sektorsansvar ³⁸, att särskilt samverka med skolan när det gäller unga med funktionsnedsättning. Handikappförbunden vill påtala att det råder stora brister i övergången mellan skola och arbete för ungdomar med funktionsnedsättning.

7.13 Möjligheter för Arbetsförmedlingen att samarbeta med kommunen för att anordna arbetsprövningsplatser

Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen ska ges möjlighet att träffa överenskommelser med kommuner om anordnande av arbetsprövningsplatser.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag och menar att detta kan ge viktiga verktyg i den arbetslivsinriktade rehabiliteringen.

7.14 Fördjupad kartläggning och vägledning

Utredningen föreslår att insatsen fördjupad kartläggning och vägledning avskaffas och gör bedömningen att insatsen arbetslivsinriktad rehabilitering fyller samma syfte

Handikappförbunden avstår från att lämna synpunkter om utredningens förslag.

Handikappförbunden kan konstatera att den fördjupade kartläggning som Jan Rydh föreslog i den så kallade Samhallutredningen ³⁹ inte alls tillämpats som det var tänkt. Hans förslag var att kraftfulla resurser och en rad olika kompetenser skulle sättas in i en tidig kartläggningsfas för att snabbt utreda vilka stödbehov en arbetssökande med funktionsnedsättning har. Modellen är inspirerad av bland annat Australien som var tidiga med att tillämpa så kallad profilering. (kap 3.4).

Arbetsförmedlingens så kallade bedömningsstöd som infördes i Sverige i januari 2012 befarar vi sakna förutsättningar för den modell av fördjupad kartläggning som Samhallutredningen föreslog, eller motsvara de internationella erfarenheterna av profilering som framgångsrikt verktyg.

7.15 Utvärdera bedömningsstöd, metoder och tjänster

Utredningen föreslår att IFAU ges i uppdrag att utvärdera Arbetsförmedlingens arbetssätt och bedömningsstöd, metoder och tjänster inom ramen för Arbetsförmedlingens uppgift att bedriva arbetslivsinriktad rehabilitering.

Handikappförbunden tillstyrker starkt utredningens förslag om att utvärdera Arbetsförmedlingens arbetssätt. Utredningen har med all

³⁸ Förordning 2007:1030

³⁹ Inte bara Samhall, SOU 2003:56

önskvärd tydlighet påvisat att det saknas evidensbaserat stöd för de metoder och insatser myndigheten tillämpar.

Handikappförbunden förordar att de arbetssökandes erfarenheter fångas upp i IFAU:s utvärderingar.

7.16 Tillsyn och kontroll

Utredningen föreslår att en tillsynsmyndighet ges i uppdrag att utöva tillsyn av Arbetsförmedlingen i de delar som avser beslut om insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, och att regeringen skyndsamt bör utreda vilken myndighet som ska ges det tillsynsuppdraget.

Utredningen bedömer också att Arbetsförmedlingen bör införa regelbundna kontrollinsatser för att säkerställa att graden av nedsatt arbetsförmåga står i relation till de stöd som ges.

Handikappförbunden tillstyrker starkt utredningens förslag om att inrätta en tillsyn av Arbetsförmedlingens insatser.

Handikappförbunden ifrågasätter om åtgärden är tillräcklig för att komma tillrätta med de brister som kartlagts av utredningen

Handikappförbunden föreslår som tidigare berörts

Att regeringen skyndsamt utreder ansvaret för att den fördjupade AKU:n inte genomförts sedan 2008.

Att insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga ersätts med begreppet "Insatser för personer med funktionsnedsättning".

Att kodningen av funktionsnedsättningar avskaffas.

Att Arbetsförmedlingens resursstyrningsmodell snarast ses över för att säkerställa att budgeterade medel används i enlighet med lagstiftarens mening.

Att styrningen av myndighetens verksamhet byggs på incitament som stimulerar kvalitet, effektivitet och utfall. De incitamenten måste återspeglas i alla led inom myndigheten, från ledning till den enskilde handläggarens arbete.

Att den specialiserade kunskapen om olika funktionsnedsättningar måste säkerställas inom Arbetsförmedlingen för att snabbt kunna erbjudas de arbetssökande med olika typer av funktionsnedsättning.

Att utökade möjligheter för den arbetssökandes inflytande utreds.

Att de arbetssökandes uppfattning av insatser som erbjuds kartläggs och ligger till grund för uppföljning och utvärdering.

Att rehabiliteringsansvaret samlas under en huvudman och nya habiliterings- och rehabiliteringsinsatser måste byggas upp utifrån koordinerade, sammanhängande och evidensbaserade insatser.

Att en harmonisering av åldersgränser säkerställs i olika stödsystem.

Att modeller för kunskapsstöd till enskilda arbetsplatser utvecklas.

Att fortsatta satsningar görs på informationskampanjer som syftar till att motverka negativa attityder och fördomar inom arbetslivet.

Att diskrimineringslagen förstärks så att underlåtenhet att vidta skäliga åtgärder mot otillgänglighet för personer med funktionsnedsättning inkluderas i lagen.

Att tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar inkluderas i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Att den så kallade tredje sektorns arbetsmarknadspolitiska möjligheter utreds mer fördjupat.

Att Sverige utnyttjar Europeiska Socialfonden bättre för att skapa fler jobb och uppnå en större inkludering på arbetsmarknaden.

Med vänlig hälsning

Handikappförbunden

Ingrid Burman
Ordförande