



Sundbyberg 30 sept 2013

Dnr:
A2013/178/A

Vår referens:
Mikael Klein

Mottagare:

Arbetsmarknads-
departementet

Remissvar: FunkA-utredningens betänkande Arbetshjälpmedel och försäkringsskydd för arbete på lika villkor, SOU 2012:92

Handikappförbunden

Handikappförbunden är ett partipolitiskt och religiöst obundet samarbetsorgan för rikstäckande funktionshindervalsförbund. 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 38 medlemsförbund med sammanlagt cirka 400 000 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 några 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 stora delar fortfarande aktuella, liksom vårt omfattande remissyttrande till FunkA-utredningens delbetänkande Sänkta trösklar, högt i tak, SOU 2012:31.

Arbetsplatsens centrala roll

Handikappförbunden ser med tillfredsställelse på att utredningen lyft fram arbetsplatsens centrala roll i utmaningen att fler personer med funktionsnedsättning ska kunna få jobb. Vi delar helt utredningens mening att "arbete på lika villkor, i grunden handlar om att de enskilda arbetsplatserna är utformade och organiserade på ett sätt så att de är tillgängliga för alla. Det handlar om arbetsledning, arbetstider, arbetsfördelning, attityder och möjligheter till utbildning som tillsammans skapar en god arbetsmiljö."

Handikappförbunden menar att det inom den generella svenska arbetsmarknadspolitiken hålls ett för ensidigt fokus på att stödja enskilda individer. De som står utanför arbetslivet ska stärkas för att öka sin konkurrenskraft på arbetsmarknaden. Förenklat uttryckt ska människor utanför arbetslivet på en individuell nivå anpassas för att bättre svara upp mot arbetslivets krav. Denna utgångspunkt styr stora delar av de arbetsmarknadspolitiska stöden i Sverige, det styr också forskning och kunskapsbyggandet inom området, men framförallt styr det inställningen och fokus både inom arbetslivet och hos operativa myndigheter.

Naturligtvis är det fortsatta individuella stödet viktigt, men det behövs också ett starkare utvecklingsarbete inom arbetsmiljöområdet för att skapa bättre möjligheter att kunna rymma fler. Arbetslivet behöver utvecklas för att bättre kunna utnyttja och ta tillvara alla människors arbetsförmåga. Till skillnad mot de individuella stöden, saknas inom detta område stödsystem och incitament, men också kunskap och metodutveckling. Utredningen lyfter fram metoder och initiativ på den enskilda arbetsplatsen som förtjänar att uppmärksammas, men menar att det är svårt att ge arbetet en strategisk spridning. Handikappförbunden menar tvärtom, att det finns många insatser som skulle kunna göras, andra typer av arbetsmarknadspolitiska stödsystem som skulle kunna utvecklas, för att ge det arbetsplatsrelaterade arbetet en starkare strategisk spridning. Vi tror exempelvis att stöd liknande den danska mentor-

ordningen ¹, där lokala fackliga företrädare eller andra stödpersoner får statlig ersättning för att underlätta mottagandet på den enskilda arbetsplatsen av anställda, skulle kunna prövas även i Sverige. Våra egna erfarenheter av att tillsammans med myndigheten Handisam driva Processtöd för tillgänglighet ² till de projekt som beviljas medel inom ramen för Europeiska socialfondens medel, visar på ett stort behov av att arbeta utvecklande med de enskilda arbetsplatserna.

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. Handikappförbunden 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 delar utredningens syn på att de enskilda arbetsplatserna har en central roll för att skapa förutsättningar för arbete på lika villkor.

Handikappförbunden bestrider utredningens uppfattning att det är svårt att ge en strategisk spridning åt det arbetsmiljörelaterade tillgänglighetsarbetet. Vi anser att ett större fokus inom de arbetsmarknadspolitiska programmen måste riktas mot arbetsgivare och de enskilda arbetsplatserna.

Handikappförbunden har länge krävt, och fortsätter att kräva, 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. ³

¹ www.ams.dk

² www.tillganglighetsprojekt.se

³ Bortom fagert tal, Ds 2010:20

Konsultativt stöd – ett stöd till arbetsgivaren

Utredningen lyfter fram arbetsgivarens ansvar för att personer med funktionsnedsättning ges samma möjligheter och villkor som andra, vilket anges i både diskrimineringslagen och arbetsmiljölagen.

Det är positivt att utredningen lyfter fram betydelsen av adekvat kunskapsstöd till arbetsgivare. Diskussionen om arbetsmarknadspolitiska stöd präglas alltså i för hög grad av betydelsen av lönesubventioner.

Handikappförbundens erfarenhet är att arbetsgivare efterfrågar ett kunskapsstöd, både vid nyanställningar, men också under pågående anställningar av personer med funktionsnedsättning. Vi tror att just det varaktiga kompetensstödet till arbetsplatsen är den huvudsakliga förklaringen till framgångarna för Supported Employment ⁴, vilket är en av få metoder som har stöd i internationell forskning. Den svenska insatsen SIUS-konsulenter som bygger på detta är också tämligen framgångsrikt, men saknar det varaktiga stöd som ofta efterfrågas.

Det finns fortfarande mycket att göra för att utveckla och förenkla stödet till arbetsgivare och till den enskilda arbetsplatsen. Det är inte rimligt att begära att varje arbetsgivare ska ha egen kunskap om alla olika typer av funktionsnedsättningar och hur olika hinder i arbetet kan undanröjas. Stödjande myndigheter måste kunna erbjuda en specialiserad kompetens kring olika typer av funktionsnedsättningar och hur såväl den individuella som den arbetsplatsrelaterade arbetsanpassningen bäst kan ske. Även detta faktum har stöd i internationella erfarenheter. Samarbetsorganisationen OECD som utvärderar och jämför olika länders insatser, konstaterar att 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.

Handikappförbunden har länge fört fram krav på en förenklad, samlad ingång för arbetsgivare till Arbetsförmedlingens stöd. Utredningen lyfter fram det relativt nya konsultativa stöd som Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan erbjuder arbetsgivare och konstaterar att det saknas samlad kunskap om hur stödet fungerar och därför bör följas upp. Vi delar naturligtvis utredningens uppfattning om att detta nya stöd bör utvärderas, men anser också att utredningen i detta avseende hade kunnat föreslå betydligt mer kraftfulla åtgärder. Dels kan de arbetsmarknadspolitiska programmens själva utformning i högre grad utvecklas mot arbetsgivar- eller arbetsplatsstöd, dels kan myndigheternas

⁴ Se kap 3.6 i Sänkta trösklar, högt i tak, SOU 2012:31.

samordning kring dessa förstärkas väsentligt. I detta arbete bör även Arbetsmiljöverket få en självklar roll.

Handikappförbunden välkomnar utredningens fokus på att det konsultativa stödet till arbetsgivare behöver utvecklas.

Handikappförbunden menar att utredningen även i denna del hade kunnat lägga fram mer konkreta förslag.

Social hänsyn vid offentlig upphandling

Offentlig upphandling kan vara ett nog så effektivt instrument vid sidan om lagstiftning och arbetsmarknadspolitiska program, för att stimulera en mer inkluderande arbetsmarknad. Utredningen påpekar att regelverket för offentlig upphandling ger öppningar för så kallade sociala hänsyn, där det går att ställa krav på utförare att skapa arbetstillfällen för grupper som har svårt att hävda sig i konkurrens med andra. Utredningen menar att regeringen bör ta fram rutiner för hur sådan upphandling kontinuerligt kan tas in från de statliga myndigheterna.

Handikappförbunden stöder utredningens förslag och menar att statliga myndigheter bör vara föregångare i utvecklingen av upphandling som inkluderar en breddad rekrytering hos utförare.

Handikappförbunden menar också att staten som arbetsgivare kan ta en avsevärt mer aktiv roll som föredöme, såsom ambitionen uttrycktes i propositionen Från patient till medborgare⁵, inte bara genom nyttjandet av offentlig upphandling, men också i att ställa krav på mottagare av statliga bidrag inom olika sektorer och inte minst, genom regleringsbrev till de statliga myndigheternas egna rekryteringsrutiner.

Överenskommelser kan främja fler anställningar

Utredningen har studerat de norska inkluderingsavtal som parterna där slutit för att på olika nivåer arbeta aktivt för att öka sysselsättningen bland personer med funktionsnedsättning. Utredaren föreslår att Arbetsförmedlingen får i uppdrag att tillsammans med lämpliga större företag, undersöka gemensamma projekt för större inkludering.

Handikappförbunden efterlyser också att arbetsmarknadens parter även i Sverige tar ett mer aktivt ansvar för att inkludera personer med funktionsnedsättning i arbetslivet. Detta är naturligtvis en fråga

⁵ Prop 1999/2000: 79

för parterna, men vi vill ändå väcka frågan om inte lagstiftaren skulle kunna understödja detta mer aktivt.

Genom Främjandelagen ⁶ och dess föregångare, byggdes det under 1970- och 80-talen upp så kallade anpassningsgrupper inom arbetslivet. Dessa bestod av arbetsmarknadens parter och arbetsförmedlingen, ofta med försäkringskassan adjungerad. Grupperna arbetade med anställningsbefrämjande åtgärder (att hitta arbetsuppgifter för "arbetshandikappade") och att underlätta för anställda att vara kvar på arbetsplatsen vid sjukdom eller skada. Vid slutet av 1980-talet fanns cirka 5300 anpassningsgrupper i landet. De ändringar som infördes i Arbetsmiljölagen 1986, innebar att skyddskommittén fick ansvar för anpassning och rehabilitering på arbetsplatsen. Arbetsförmedlingens roll förändrades, de skulle komma in först när möjligheterna på arbetsplatsen bedömdes vara uttömda. Kopplingen mellan myndigheterna och arbetsplatserna försvagades och i början av 90-talet avvecklades de flesta anpassningsgrupper. Inom vissa branscher och inom ramen för vissa projekt, har man behållit ett liknande arbetssätt som anpassningsgrupperna hade.

Anpassningsgrupperna hade en viss framgång i att bereda nya arbetstillfällen, och framgångsfaktorn tror vi var att ansvariga myndigheter jobbade nära arbetsplatserna. Förändringarna som skett inom arbetslivet sedan 90-talet har lett till allt högre krav och mer slimmade organisationer. Det behövs aktiva insatser för att bredda arbetslivet och "hitta" de arbetsuppgifter som inte utförs idag och här har både parterna, myndigheterna och funktionshindersrörelsen en viktig roll. De förändringar som skett inom sjukförsäkringen ställer också krav på tidiga insatser för den som blivit sjuk eller skadad. De tidigaste insatserna är relaterade till den egna arbetsplatsen, och även i detta arbete fyllde anpassningsgrupperna en viktig och relativt framgångsrik funktion.

Handikappförbunden efterlyser att arbetsmarknadens parter tar ett mer aktivt ansvar för att främja en högre sysselsättning för personer med funktionsnedsättning och uppmanar regeringen att utreda möjligheterna att återupprätta de så kallade anpassningsgrupperna i en ny form.

Handikappförbunden stöder utredningens förslag att ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att tillsammans med lämpliga större företag närmare undersöka hur gemensamma projekt kan underlätta för fler personer med funktionsnedsättning att finna och få ett arbete.

⁶ Lagen (1974:13) om vissa anställningsbefrämjande åtgärder

Utredningens förslag:

Ett likvärdigt försäkringsskydd

Handikappförbunden välkomnar att utredningen undersökt det bristande försäkringsskyddet för personer som är anställda med lönestöd. Utredningens resultat, att hela 6400 personer, motsvarande tolv procent av dem som är anställda med lönestöd i privat sektor, inte omfattas av den kompletterande arbetsskadeförsäkringen, är skandalöst! Här finns uppenbara brister i såväl regelverk som myndighetskontroll, som måste åtgärdas omedelbart!

Det är ytterst anmärkningsvärt att ingen tidigare gjort samma kontroll som nu utredningen gjort, att samköra Arbetsförmedlingens och Foras register. Ytterligare allvarligt är att Arbetsförmedlingen gett felaktiga besked till Riksdagens Arbetsmarknadsutskott och hävdade att försäkringsskyddet inte brister.⁷

Handikappförbunden anser att det är fullständigt oacceptabelt att personer med nedsatt arbetsförmåga som fått arbete där arbetsgivaren mottar ett statligt lönestöd, är oskyddade mot arbetsskador. Att detta fortfarande förekommer trots att Arbetsförmedlingen redan 2009 meddelade Riksdagen att så många som 10 000 personer med lönebidrag riskerade vara oförsäkrade, tyder på grava brister i ansvar.

Handikappförbunden vill också peka på nödvändigheten av att ge de arbetssökande ett större inflytande över sin situation. Möjligheten att själv agera när olika insatser uteblir, dröjer eller håller för låg kvalitet, måste utvecklas och förstärkas.⁸

Människor med nedsatt arbetsförmåga befinner sig i en starkt utsatt situation, där arbetsgivaren och Arbetsförmedlingen bär ett oerhört stort ansvar för fungerande arbetsvillkor. Att ett så grundläggande skydd som arbetsskadeförsäkring saknas för många, trots att statliga bidrag betalas ut för lönen, borde vara en alarmklocka för att det råder djupgående brister för den enskildes rättssäkerhet i systemet som helhet.

Utredningens förslag om ett direkt statligt ansvar för försäkringsskyddet för dem som inte omfattas av kollektivavtalsenliga försäkringar, anser vi vara en bra lösning. Troligtvis är det den enda acceptabla lösning som går att finna,

⁷ Tidningen Dagens Arbete 13 mars 2012

⁸ Handikappförbundens remissyttrande över Sänkta trösklar, högt i tak, SOU 2012:31

eftersom försäkringsmarknaden inte kan erbjuda ett fullgott skydd till de arbetsgivare som vill teckna kollektivavtalsenliga försäkringar. Alternativet skulle vara att helt avstå från att ge statliga lönesubventioner åt arbetsgivare som saknar kollektivavtal. Ur Handikappförbundens synvinkel skulle detta vara ett acceptabelt, men sämre alternativ, eftersom det skulle utestänga små privata arbetsgivare som idag utgör en viktig kategori arbetsgivare för personer med nedsatt arbetsförmåga på grund av funktionsnedsättning.

Utredningen föreslår också att det nuvarande kravet på likvärdiga *anställningsförmåner* förtydligas, genom att begränsa kraven till att omfatta likvärdiga *försäkringsförmåner*. Handikappförbunden delar utredningens ambition att skärpa kraven på fullgott försäkringsskydd och menar att utredningens förslag om ett statligt ansvar för försäkringsskyddet för de som är anställda utan kollektivavtal, uppfyller detta. Vi menar dock att kravet på likvärdiga anställningsförmåner bör kvarstå. Det är viktigt att den som är anställd genom lönestöd, får del av samma anställningsförmåner som övriga arbetstagare på samma arbetsplats. Vår erfarenhet är att anställda med lönestöd redan idag har svårt att erhålla likvärdiga förmåner som andra, i form av exempelvis kompetensutveckling, friskvård och annat. Utredningen har i sitt delbetänkande också pekat på en eftersläpning i löneutveckling för dem som har lönebidrag. Vi ser ingen anledning att förändra de nuvarande kraven på likvärdiga anställningsförmåner, även om utredaren pekar på begreppets komplexitet. Vi anser att arbetstagarens fackliga organisation även fortsatt får ta ansvar för att bevaka att de arbetstagare som har lönestöd har likvärdiga förmåner som andra arbetstagare. Det finns ingen anledning för den statliga bidragsgivaren att backa på det kravet gentemot den arbetsgivare som ska motta lönebidraget.

Handikappförbunden menar att det är en skandal att så pass många som 6400 personer med lönebidrag saknar arbetsskadeförsäkring och att ett tydligare ansvar för den bristen borde utkrävas.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag om att Arbetsförmedlingen tar direkt ansvar för försäkringsskyddet för de anställda med lönestöd som saknar kollektivavtal, och att Arbetsförmedlingen lämnar ersättning till Kammarkollegiet för avsättningar till kompletterande ålderspension för dessa.

Handikappförbunden avslår utredningens förslag om att förändra kravet på likvärdiga anställningsförmåner, till att omfatta likvärdiga försäkringsförmåner.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag om att ge Arbetsförmedlingen ett starkare kontroll- och informationsansvar.

Arbetshjälpmedel för ökad delaktighet i arbetslivet

Utredningen har på ett bra sätt tagit fasta på det missnöje som funktionshindersrörelsen fört fram om det delade ansvaret kring arbetshjälpmedel som idag råder. Utredningen konstaterar också att fungerande arbetshjälpmedel fyller en oerhört viktig funktion och att det krävs specialistkompetens för en väl fungerande hjälpmedelsförsörjning.

Handikappförbunden har länge efterfrågat ett samlat huvudmannaskap för arbetshjälpmedel, och utredningens förslag om att lägga detta på Arbetsförmedlingen är logiskt. Vi vill understryka vikten av att ansvaret för arbetshjälpmedel sträcker sig över lång tid. Det handlar inte bara om utprovning och förskrivning, det handlar också om att få utbildning av det egna hjälpmedlet, men också om fungerande uppdateringar, reparationer och underhåll.

Handikappförbunden efterlyser också en betydligt snabbare hjälpmedelshantering och en utökad möjlighet att få tillgång till adekvata hjälpmedel innan en konkret anställning ska påbörjas. För många funktionsnedsättningar är behovet av hjälpmedel relativt konstant, oavsett vilka arbetsuppgifter som väntar. I synnerhet bland unga som för första gången skrivs in hos Arbetsförmedlingen, vore det önskvärt med en professionell hjälpmedelsutprovning direkt, så att beredskapen att ta ett jobb eller en praktikplats inte ytterligare fördröjs av en långsam hjälpmedelsutprovning.

Utredningen föreslår att "Arbetsförmedlingen också ska få uppdrag att ta fram en strategi för utveckling av insatsen arbetshjälpmedel. Strategin bör innehålla en plan för hur myndigheten kan dra nytta av och i samverkan med andra aktörer vidareutveckla den etablerade kunskapen om arbetshjälpmedel. Strategin bör ge svar på hur en bredare målgrupp som omfattar såväl anställda som arbets sökande på bästa sätt kan få det stöd de behöver. Unga personer med funktionsnedsättning bör särskilt beaktas i utvecklingsarbetet."

Handikappförbunden välkomnar uppdraget till Arbetsförmedlingen om att ta fram en strategi och medverkar gärna med vår kunskap i det arbetet. För att säkerställa en varaktig kvalitet och hållbarhet i den framtida hjälpmedelsförsörjningen så måste strategin säkerställa en kontinuerlig utveckling av kunskap och metoder både utifrån

olika brukargrupperns behov, men också utifrån hur marknaden för arbetshjälpmedel utvecklas och har att erbjuda.

Handikappförbunden tillstyrker förslaget att myndighetsansvaret för bidrag till arbetshjälpmedel förs över till Arbetsförmedlingen.

Handikappförbunden tillstyrker också i detta samlade ansvar, att Arbetsförmedlingen bör se över sin organisation för att snabbare tillhandahålla arbetshjälpmedel och att myndigheten förstärker sitt arbete med vägledning och information gentemot gymnasieskolor.

Handikappförbunden tillstyrker förslaget om en särskild förordning om arbetshjälpmedel, där bestämmelserna samlas.

Handikappförbunden har inga synpunkter på utredningens förslag om att bibehålla nuvarande bidragsgräns på 100 000 kr per år, och att gränsen vid synnerliga skäl bör kunna överskridas.

Handikappförbunden tillstyrker förslaget om att arbetsgivarens ansvar för arbetshjälpmedel ska tydliggöras.

Handikappförbunden tillstyrker också att Arbetsförmedlingen ges i uppdrag att ta fram en strategi för utveckling av insatsen arbetshjälpmedel.

Handikappförbunden föreslår att strategin innefattar en kontinuerlig utveckling av kunskaper och metoder.

Med vänlig hälsning,

Handikappförbunden



Ingrid Burman
Ordförande