



Handläggare: Lisbeth Westerlund
Telefon: 08-508 25 016

Till
Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden

Brist på brådska - en översyn av aktivitetsersättningen

Svar på remiss av SOU 2008:102

Förvaltningens förslag till beslut

1. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden hänvisar till tjänsteutlåtandet som svar på remissen.
2. Socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden överlämnar tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen.
3. Paragrafen justeras omedelbart.

Dag Helin

Eddie Friberg

Sammanfattning

En särskild utredare har haft i uppdrag att göra en översyn av aktivitetsersättningen. Utredningen föreslår att aktivitetsersättningen avskaffas. En ny ersättning till vissa unga med funktionsnedsättning, sjukersättning till unga (SU) föreslås införas. Utredningen har inträde eller återgång i arbetslivet i fokus.

Förvaltningen delar utredningens uppfattning att arbetslinjen ska vara utgångspunkten för samhällets insatser till unga personer med funktionsnedsättning. Arbetsförmedlingen föreslås få ett tydligare och ökat ansvar för denna grupp. Förvaltningen tillstyrker detta förslag men är tveksam till att aktivitetsersättningen avskaffas.



Bakgrund

Kommunstyrelsen har till socialtjänst- och arbetsmarknadsnämnden för yttrande överlämnat remiss av ”Brist på brådska – en översyn av aktivitetsersättningen”, SOU 2008:102. Remisstiden går ut den 31 januari 2008.

Utredningens sammanfattning biläggs tjänsteutlåtandet. Remissen i sin helhet kan läsas på www.regeringen.se

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats inom kansliavdelningen i samarbete med arbetsmarknadsavdelningen och avdelningen för stadsövergripande sociala frågor.

Remissen i sammanfattning

Aktivitetsersättningen infördes den 1 januari 2003 och kom tillsammans med sjukersättningen att ersätta sjukbidraget och förtidspensionen. Sjukersättningen vänder sig till personer som fyllt 30 år medan aktivitetsersättningen vänder sig till yngre personer, mellan 19 och 29 år. Antalet personer som beviljas aktivitetsersättning har stigit kraftigt för varje år sedan den infördes. I dag har cirka 22 000 personer aktivitetsersättning. Ytterst få lämnar ersättningen.

Tanken med att införa en särskild ersättning för yngre personer var att dessa, under tiden med ersättning, skulle få ta del av olika typer av aktiviteter som kunde ha en gynnsam effekt på deras prestationsförmåga. Därmed skulle också arbetsförmågan kunna utvecklas och en del ungdomar skulle på sikt lämna ersättningen för att börja arbeta. Det finns inget som tyder på att detta har fungerat i praktiken.

I december 2007 beslutade regeringen att tillsätta en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av aktivitetsersättningen. Utredarens huvuduppgift var att förbättra ersättningens regelverk samt att anpassa befintliga regler till de regelförändringar inom sjukpenning och sjukersättning som trädde i kraft 1 juli 2008. I uppdraget ingick också att föreslå förebyggande åtgärder i syfte att minska antalet beviljade aktivitetsersättningar samt överväga om det kan finnas skäl att finansiera unga funktionshindrades förlängda skolgång på annat sätt än genom aktivitetsersättning.

Utredningen föreslår att aktivitetsersättningen avskaffas. En ny ersättning, sjukersättning till unga (SU) föreslås införas. Kriterierna för rätt till denna ersättning tar sin utgångspunkt i de nuvarande kriterierna för rätt till sjukersättning. En viktig skillnad är dock att SU endast ska kunna beviljas som hel ersättning. Det innebär att endast den som för all överskådlig framtid helt saknar arbetsförmåga och som



inte kan erhålla en sådan via insatser, kan beviljas SU. Ungdomar som har en partiellt nedsatt arbetsförmåga ska få hjälp via Arbetsförmedlingen att utveckla och/eller bibehålla sin arbetsförmåga.

Utredningen betraktar införandet av SU som en tillfällig lösning. Egentligen behövs en betydligt mer omfattande reform av försörjningssituationen för de personer som har så omfattande medfödda, eller tidigt förvärvade, funktionsnedsättningar att de aldrig någonsin kan arbeta. I dag får dessa personer sin försörjning genom sjukförsäkringens garantinivåer, vilka är låga för att skapa incitament för arbete. Emellertid är sådana incitament irrelevanta för denna grupp och skapar istället livslång fattigdom. En utredning bör därför tillsättas i syfte att förbereda en sådan reform.

I dag kan ungdomar som med anledning av en funktionsnedsättning har förlängd skolgång beviljas aktivitetsersättning för att avsluta sina studier. Aktivitetsersättning fungerar i dessa fall som ett studiestöd. Utredningen anser att detta är en olycklig särlösning. Oavsett om en person har en funktionsnedsättning eller inte bör det ordinarie studiestödssystemet tillgodose behovet av studiestöd. Utredningen föreslår därför att Centrala studiestödsnämnden (CSN) tar över ansvaret för studiestödet till ungdomar som med anledning av en funktionsnedsättning har förlängd skolgång.

Utredningens huvudförslag innebär att arbetslinjen ska vara utgångspunkten för samhällets insatser till unga personer med funktionsnedsättning. Ett sådant arbete kan inte framgångsrikt bedrivas inom Försäkringskassan. Utredningen föreslår att Arbetsförmedlingen får ett tydligare ansvar för unga personer med funktionsnedsättning som behöver hjälp att komma ut på arbetsmarknaden. För att täcka de kostnader som denna satsning innebär föreslås en omfördelning från Försäkringskassans anslag för aktivitetsersättning till Arbetsförmedlingens verksamhet.

Utredningen bedömer att förslagen kan börja gälla från och med 1 januari 2010.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Det är angeläget att öka förutsättningarna för unga personer med funktionsnedsättning att få ett arbete. Utredningen om översyn av aktivitetsersättningen har haft i uppdrag att sätta inträde eller återgång i arbetslivet i fokus. Förvaltningen delar utredningens uppfattning att arbetslinjen ska vara utgångspunkten för samhällets insatser till unga personer med funktionsnedsättning. Arbetsförmedlingen föreslås



få ett tydligare och ökat ansvar för denna grupp. Förvaltningen tillstyrker detta förslag.

I utredningen anges att det finns en väl etablerad verksamhet inom Arbetsförmedlingen riktad till personer med funktionsnedsättning. Utredningen gör bedömningen att denna verksamhet fungerar bra, men att den är alltför begränsad och behöver utökas och förstärkas och föreslår därför åtgärder som gör den existerande verksamheten tillgänglig för fler unga människor med särskilda behov. Förvaltningen ställer sig tveksam till bedömningen att verksamheten fungerar bra. Utredningen har ju också konstaterat att insatserna inte har fungerat för unga personer med aktivitetsersättning vilka ofta har en funktionsnedsättning. Det blir då märkligt att samtidigt framhålla att verksamheten fungerat bra. Det är inte heller förvaltningens erfarenhet att Arbetsförmedlingens insatser för unga personer med funktionsnedsättning generellt fungerar bra. Däremot är det angeläget att ge Arbetsförmedlingen förutsättningar att skapa en bra verksamhet riktad till personer med funktionsnedsättning.

Utredningen anger vidare att orsaken till att enskilda personer har svårt att få del av arbetsmarknadspolitiska insatser ofta hänger samman med bristen på resurser. Arbetsförmedlingens verksamhet är anslagsstyrd och för många av de insatser som är värdefulla för ungdomar med funktionsnedsättning tar pengarna slut innan behoven är tillgodosedda. Utredningen föreslår därför att insatserna för gruppen unga med funktionsnedsättning inte ska finansieras enligt gängse principer för den arbetsmarknadspolitiska verksamheten. Finansieringen bör istället ske genom en särskild anslagspost. Antalet unga med funktionsnedsättning, som behöver Arbetsförmedlingens insatser varierar inte med konjunkturen och dessa insatser behöver därför finansieras på ett mera permanent sätt.

Förvaltningen delar helt uppfattningen att de arbetsmarknadspolitiska insatserna för unga med funktionsnedsättning måste vara uthålliga och oberoende av konjunkturen. Det är absolut nödvändigt att ha ett långsiktigt perspektiv i hur stödet ska utformas till denna målgrupp.

Det är också viktigt att skapa förutsättningar för att det ska finnas en arbetsmarknad för personer som har en funktionsnedsättning. Dagens arbetsliv ställer ofta höga krav på den enskilde och det finns lite utrymme för att anställa personer som har en funktionsnedsättning som innebär att man inte kan leva upp till dessa höga krav. I utredningen redovisas att det framför allt är arbetsgivare i små och medelstora företag som bereder unga med funktionsnedsättning anställning. Den offentliga sektorn bidrar inte i samma utsträckning. Utredningen anser att den offentliga



sektorn bör ta ett betydande ansvar för att trygga behovet av praktikplatser, subventionerade anställningar och liknande. Förvaltningen instämmer i detta och menar att man bör överväga lagstiftning för att offentliga arbetsgivare ska ta ett större ansvar för att unga med funktionsnedsättning ska komma i kontakt med och etablera sig på arbetsmarknaden.

Utredningen konstaterar att aktivitetsersättningen inte blev det stöd för unga personer med partiell arbetsförmåga att etablera sig på arbetsmarknaden som avsågs när ersättningen infördes. Det framstår emellertid inte som helt självklart att ersättningen ska upphöra då den inte har fungerat som det var tänkt. Förvaltningen menar att det inte finns någon motsättning i att ge Arbetsförmedlingen ett tydligare och ökat ansvar för denna grupp och att behålla aktivitetsersättningen för att trygga försörjningen för denna utsatta grupp unga personer till dess att de fått tillräckligt stöd för att kunna få ett arbete. Om aktivitetsersättningen upphör kommer de som idag får aktivitetsersättning i hög utsträckning att vara hänvisade till att ansöka om försörjningsstöd från kommunernas socialtjänst. Detta medför en otryggare tillvaro för dessa personer som i högre utsträckning än andra behöver samhällets stöd.

Förvaltningen anser också att det är tveksamt att införa en ny ersättning, särskild ersättning för unga (SU) och redan från början se denna som en tillfällig lösning i avvaktan en mer omfattande utredning hur man ska ge personer med omfattande funktionsnedsättning en skälig livslång försörjning. Även för denna grupp skulle nuvarande aktivitetsersättning kunna finnas kvar till dess man hunnit utreda och lägga fram förslag om en bättre konstruerad ersättning.

Förvaltningen tillstyrker förslaget att Centrala studiestödsnämnden (CSN) tar över ansvaret för studiestödet till ungdomar som med anledning av en funktionsnedsättning har förlängd skolgång. Det är angeläget att så långt möjligt undvika särskilda lösningar för ungdomar med funktionsnedsättning och förvaltningen anser att det inte finns någon anledning att bevilja aktivitetsersättning när studiestödet för ungdomar kan omfatta även denna grupp.

En annan statlig utredning som bland annat behandlat sysselsättning för personer med funktionsnedsättning är LSS-kommitténs slutbetänkande "Möjlighet att leva som andra - Ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning" (SOU 2008:77). I betänkandet anges att det är av yttersta vikt att personer som kan ha rätt till daglig verksamhet inte automatiskt bedöms sakna arbetsförmåga. Socialtjänstnämnden behandlade den 20 november 2008 remissvar på LSS-



kommitténs slutbetänkande (LSS – lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade).

Enligt förslag i betänkandet ska det i första hand prövas om personer med funktionsnedsättning kan få ett vanligt arbete med stöd av Arbetsförmedlingen och dess riktade stöd till personer med funktionsnedsättning. Först när en ordentlig prövning är gjord ska insatsen daglig verksamhet beviljas. Även inom den dagliga verksamheten finns det möjligheter att utveckla metoder för ökad delaktighet, genom insatsen eller genom ökade förutsättningar för den enskilde att övergå till lönearbete.

LSS-kommittén föreslår vidare att för att kunna beviljas daglig verksamhet ska den enskilde ha aktivitets- eller sjukersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). Socialtjänstnämnden pekade här på de problem som kan uppstå med lagtext som är avhängig annan lagstiftning. Genomförda och kommande regeländringar för aktivitets- och sjukersättning kan få oönskade konsekvenser när det gäller vilka som har rätt till daglig verksamhet. Avgränsningen av målgruppen för daglig verksamhet skulle kunna medföra att vissa personer inte får arbete på arbetsmarknaden och samtidigt inte heller kan erbjudas daglig verksamhet. Just detta riskerar att inträffa om förslaget genomförs att aktivitetsersättningen ska upphöra.

I LSS-kommitténs betänkande lyfts vidare fram att den enskildes möjlighet att kunna gå vidare från daglig verksamhet till den öppna arbetsmarknaden och lönearbete ska stärkas. Enligt socialtjänstnämnden är det en viktig utgångspunkt att det ska finnas utökade möjligheter till sysselsättning, arbetsinriktad rehabilitering och utökade möjligheter till arbete för personer med funktionsnedsättning. Dessa områden behöver utvecklas.

I LSS-kommitténs betänkande redovisas att många unga och framförallt unga kvinnor beviljas aktivitetsersättning på grund av psykiska funktionsnedsättningar och riskerar falla ur arbetsmarknaden. Därför föreslås att dessa skulle få rätt till daglig sysselsättning. Socialtjänstnämnden ställer sig tveksam till i vilken mån dessa kvinnor verkligen kan komma ifråga för LSS personkrets 3. Det är viktigt att skilja på psykisk ohälsa och psykisk funktionsnedsättning.

Socialtjänstnämnden bedömer när det gäller yngre personer att det framförallt är viktigt att arbeta i nära samverkan med arbetsmarknadsparterna för att de så snabbt som möjligt återgår till reguljär arbetsmarknad. I Stockholms stad förbereds en valfrihetsreform där bl.a. sysselsättning ingår. Tanken är att skapa en alter-



nativ förmedling av sysselsättningar, studier och arbete för personer med psykiska funktionsnedsättningar. I förmedlingen samarbetar staden med landstinget, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. I förmedlingen ingår stadens egna verksamheter, andra utförare och möjligheter att knyta till sig reguljära arbetsplatser.

Det krävs stora åtgärder för att informera och involvera arbetsmarknaden i att möta människor med olika former av funktionsnedsättningar. Socialtjänstnämnden uttryckte en viss oro för hur detta ska kunna ske i praktiken. Åtgärder i den riktningen behandlas tyvärr inte i LSS-kommitténs betänkande.

Bilaga

Sammanfattning av ”Brist på brådska – en översyn av aktivitetsersättningen”,
SOU 2008:102