

Landstingsstyrelsens förvaltning  
Forum för kunskap och gemensam utveckling

TJÄNSTEUTLÅTANDE  
2007-04-23

*Diarienummer:*  
LS 0702-0237

*Handläggare:*  
Britt Arrelöv

Landstingsstyrelsen

## **Yttrande över Promemorian Från socialbidrag till arbete (SOU 2007:2). Slutbetänkande av utredningen från socialbidrag till arbete (S 2005:01)**

### **Ärendet**

Socialdepartementet har berett landstinget möjlighet att yttra sig över promemorian Från socialbidrag till arbete (SOU 2007:2). Slutbetänkande av utredningen från socialbidrag till arbete (S 2005:01)

### **Förslag till beslut**

Landstingsstyrelsen förslås besluta

*att* som yttrande till Socialdepartementet överlämna detta tjänsteutlåtande

### **Bakgrund**

Utredningen har haft som uppgift att föreslå åtgärder som underlättar övergången från bidragsberoende till försörjning genom eget arbete. Genom ett tilläggsdirektiv i november fick utredningen uppdraget att i sitt betänkande beakta regeringens samlade politik för att öka sysselsättningen.

Utredningens förslag riktar sig till det stora flertal som idag har ekonomiskt bistånd på grund av arbetsmarknadsskäl. En ambition i utredningen har varit att de framlagda förslagen i så stor utsträckning som möjligt ska förstärka individens egna drivkrafter och utgå från vars och ens förutsättningar.

Under utredningsarbetet har olika samhällsområden berörts och förslagen i utredningen berör flera politikområden. En del av dessa berör endast marginellt hälso- och sjukvården. Detta yttrande koncentrerar sig på de förslag som berör landstingets hälso- och sjukvårdsuppdrag och i sista avsnittet har vi framfört en del synpunkter utifrån landstinget som potentiell arbetsgivare till målgruppen även om betänkandet inte särskilt diskuterat denna fråga.

I detta ärende har Försäkringsmedicinska funktionen inom Forum för kunskap och gemensam utveckling tagit fram yttrandet tillsammans med Personalstrategiska avdelningen. Samråd har skett med avdelningen för verksamhetsstyrning och juridiska avdelningen inom Landstingsstyrelsens förvaltning.

### **Förvaltningens synpunkter på betänkandet**

#### ***Sammanfattning***

Stockholms läns landsting ställer sig bakom utredningens uppfattning om betydelsen av att individens egna drivkrafter förstärks och att insatta åtgärder bör utgå från vars och ens förutsättningar för att åstadkomma en varaktig förändring. Landstinget ställer sig även bakom uppfattningen att det är viktigt att ett samhällsekonomiskt tankesätt genomsyrar de olika huvudmännens arbete och att de olika myndigheternas prioriteringar i högre grad ses ur ett sektorsövergripande perspektiv. Landstinget anser dock att det är viktigt att samordning av respektive huvudmans uppdrag och samverkan mellan olika sektorer utformas på ett för respektive part kostnadseffektivt sätt.

Vi vill särskilt lyfta fram följande punkter som betydelsefulla:

- Förbättrad samordning och tydligare ansvarfördelning mellan de bidragsgivande myndigheterna
- Flexibla former och finansieringsstruktur för all finansiell samordning
- Tydlighet i uppdrag och förväntningar på sjukvården i arbetet med arbetslivsriktad rehabilitering
- Utökad möjlighet för myndigheterna att köpa medicinska bedömningar (Särskilda läkarutlåtanden)

Det är särskilt inom primärvården och psykiatrin som de aktuella patientgrupperna finns. Förväntningarna och kraven på dessa verksamheter att hantera det medicinska sjukvårdsuppdraget är stort samtidigt som dessa allt mer förväntas delta i samverkan med myndigheter. Sjukvårdens roll i denna samverkan är viktig precis som utredningen återkommande noterar, men det är i utformningen av samverkan betydelsefullt att ta hänsyn till de olika sektorernas uppdrag, ansvar, behov och möjlighet att avsätta tid och personella resurser för samverkan.

#### ***Förändrat arbetssätt på Arbetsförmedlingarna***

Inom sjukvården och särskilt inom psykiatrin upplever man ett stort problem när det gäller personer som inte kunnat etablera sig på arbetsmarknaden. Detta gäller särskilt vissa invandrargrupper och unga psykiskt sjuka, men även en del personer med "lättare" psykiska besvär. Åtgärder som kan hjälpa dessa till arbete och en förbättrad ekonomisk situation är av stor betydelse för utfallet av den medicinska behandlingen och rehabiliteringen.

***Förbättrade möjligheter till finansiell samordning***

Utredningen föreslår en ökning av de medel som kan ställas till förfogande för finansiell samordning, dvs. att tio istället för fem procent av statens budgeterade kostnader för sjukpenning ska kunna användas. Utredningen bedömer att de ekonomiska merkostnaderna för förslaget är av begränsad omfattning och att förslaget på lång sikt kan innebära kostnadsminskningar för sjukförsäkringen. Deltagande kommuner och landsting förväntas även fortsättningsvis tillsammans bidra med motsvarande summa som staten, dvs. 25% vardera av den totala ramen. Landstinget bedömer att övriga aktörer har mest att vinna av den rådande formen av finansiell samordning, och därigenom borde stå för en större del av de medel som ställs till förfogande.

Landstinget ställer sig bakom förslaget om att färre parter än fyra ska kunna komma överens om finansiell samordning och att finansieringsramen då kan få en annan fördelning. Det finns idag ingen kunskap om sjukvårdens kostnader för de aktuella patientgrupperna eller om eventuella ekonomiska vinster för landstingen av deltagande i finansiell samordning. Landstinget föreslår därför en flexiblere utformning av hela den finansiella samordningen i enlighet med utredningens förslag när det gäller två-trepartsamverkan. Detta så att nytänkande och lokal anpassning utifrån behov i större utsträckning ska kunna ske. De samverkande parterna har olika roller och uppdrag. Genom flexiblere och fler former för finansiell samordning kan intresset och möjligheten till kostnadseffektiva samverkansformer öka samtidigt som samhällsekonomiska vinster uppstår.

***Förbättrad rehabilitering för personer med ekonomiskt bistånd***

Utredningen framhåller att det många gånger döljer sig en diffus ohälsa bakom ett bidragsberoende. Situationen är komplicerad genom att ekonomiska problem och bidragsberoende i sig innebär ett hot mot hälsan. Det innebär att det är svårt att bedöma vad som beror på vad och den enskildes behov av insatser. Inom sjukvården har noterats att de olika myndigheterna allt oftare begär medicinska utlåtanden för att de ska kunna ta ställning till och fatta beslut om olika bidrag.

En utökad samordning mellan myndigheterna och en tydligare sammanhållande roll för Försäkringskassan skulle underlätta arbetet inom sjukvården kring de aktuella patientgrupperna. Framför allt genom en minskning av antalet kontaktytor gentemot myndigheterna för såväl patienter som vårdgivare och dels genom ett minskat behov av skriftliga medicinska utlåtanden. Även ett utökat uppdrag till Försäkringskassan att bistå socialtjänsten med rehabiliteringsutredningar är ett bra förslag utifrån sjukvårdens perspektiv.

När det gäller uppdraget kring struktur för samarbetet kring personer som saknar sjukpenninggrundande inkomst vill vi framföra synpunkten att denna fråga särskilt berör primärvården och psykiatrin inom sjukvården.

Utredningen lyfter fram och diskuterar hälso- och sjukvårdens ansvar inom den arbetslivsinriktade rehabiliteringen och särskilt för personer som varken har arbetsgivare eller är inskrivna på Arbetsförmedlingen. Man framhåller att medicinsk behandling och medicinsk rehabilitering kan förbättra arbetsförmågan väsentligt. Att sjukvården har en viktig roll och ansvar när det gäller människors möjlighet att upprätthålla eller återfå arbetsförmåga vid funktionsnedsättning på grund av sjukdom eller skada är självklart. Sjukvårdens ansvar och gränsdragningen till andra aktörer är inte lika självklar när det gäller psykosociala insatser, stresshantering och självförtroendehöjande insatser, vilket nämns som värdefulla komplement till den arbetslivsinriktade rehabiliteringen. Utifrån texten i betänkandet förefaller utredningens uppfattning vara att primärvården har ett ansvar att erbjuda sådana tjänster. Det är ur landstingets synpunkt viktigt att tydliggöra att detta endast i begränsad omfattning och då riktat till vissa patientgrupper kan ingå i primärvårdens uppdrag.

### ***En gemensam samlad välfärdsorganisation***

Åtgärder som kan minska rundgången mellan myndigheterna är ur sjukvårdens synpunkt av stort värde. Det är idag en försvärande faktor för vårdgivarna i omhändertagandet av patienter att myndigheterna inte samordnar sina insatser och att ansvarfördelningen är otydlig. Detta försvårar såväl den medicinska behandlingen som rehabiliteringen och innebär stor frustration och tidsspillan i omhändertagandet av patienter med komplicerad problematik. En förbättrad samordning skulle kunna effektivisera arbetet för alla parter och minska behovet av lokala samverkansprojekt. För sjukvårdens del skulle detta kunna frigöra resurser från administrativa till medicinska insatser.

### ***Bedömning av arbetssökandes kompetens***

Att bedöma en persons arbetsförmåga är i grunden svårt och särskilt hos arbetssökande med funktionshinder. Att utveckla ett gemensamt instrument för att bedöma arbetsförmågan hos arbetssökande personer förefaller därför vara ett bra förslag. De olika bedömningar av arbetsförmågan och dess betydelse som myndigheterna idag gör skapar stor förvirring och frustration för den enskilde patienten och dennes vårdgivare.

För den medicinska bedömningen av de aktuella personernas funktions- och arbetsförmåga kan krävas samverkan mellan flera yrkeskompetenser tillsammans med särskild kunskap om kulturella och försäkringsmedicinska aspekter. Detta kräver förutom tillgång till personal med adekvat kompetens även tidsutrymme och ekonomiska resurser att

göra sådana bedömningar. Inom den ordinarie primärvården och psykiatrin finns idag endast ett fåtal verksamheter som skulle kunna erbjuda detta. Det är även tveksamt om behoven är så stora att varje enskild vårdenhet kan ha den kompetens och de resurser som behövs.

För att åstadkomma en samordning mellan olika aktörers bedömning och planering av insatser skulle man kunna använda etablerade former för gemensam bedömning även för de arbetssökande som inte är sjukskrivna eller inskrivna på Arbetsförmedlingen. I enklare fall kan avstämningmöten vara en modell och för de mer komplicerade skulle Försäkringskassan kunna ha möjlighet att beställa fördjupade medicinska bedömningar genom Särskilda läkarutlåtanden från läkare som gått en särskild utbildning. Detta skulle skapa bättre förutsättningar för vårdgivarna att bistå myndigheterna med de medicinska utlåtanden som dessa behöver för sina ställningstaganden.

### ***Landstinget som potentiell arbetsgivare***

Stockholms läns landsting välkomnar satsningen på arbetslinjen och de stödåtgärder som föreslås i syfte att underlätta för arbetssökande att etablera sig på arbetsmarknaden. Landstinget har som en av länets största arbetsgivare ett ansvar för att bidra till sysselsättningen i länet vilket bland annat sker genom medverkan i olika regionala arbetsmarknadspolitiska insatser. Landstingets verksamheter är kunskapsintensiva, och den medicinska och tekniska utvecklingen innebär särskilda krav på kompetens. Detta kan innebära svårigheter för landstinget att erbjuda arbete till den aktuella målgruppen.

Landstinget anser att en personalsammansättning som speglar befolkningens sammansättning är av stor betydelse för verksamhetens kvalitet. Vi vill gärna genom aktiva åtgärder ta till vara kompetensen hos utrikes födda, och bidra till att de som är högskoleutbildade har möjlighet att få ett arbete i nivå med sina kvalifikationer. Att kunna erbjuda legitimerad personal från länder inom och utanför EU/ESS området arbete inom landstinget ställer dock krav på utvecklad språkutbildning samt inskolning i svensk hälso- och sjukvård. För legitimerad personal från länder utanför EU/ESS området krävs dessutom auskultations- och provtjänstgöringsplatser inom landstingets verksamheter samt ett utvecklat system för snabbare "ledtider" från ankomst till erhållande av legitimation.

Landstinget ser positivt på förslaget till förändrat arbetssätt på Arbetsförmedlingarna så att större uppmärksamhet kan riktas mot arbetsgivarnas servicebehov. I enlighet med den inriktning som föreslås bör detta kunna förbättra stödet till nytillträdande arbetssökande, t ex genom att underlätta för personer med funktionsnedsättningar att få arbete eller arbetslivspraktik/träning. En förutsättning för att landstinget skall kunna

TJÄNSTEUTLÅTANDE  
2007-04-23

*Diarienummer:*  
LS 0702-0237

medverka till att fler människor ska få jobb är dock att de arbetsmarknadspolitiska åtgärder som införs är långsiktiga, stabila och inte utsätts för tillfälliga åtstramningar.

Samråd i ärendet har ägt rum med juridiska enheten, personalfunktionen samt ekonomi och finans.

Göran Stiernstedt