### Till Kansliet för Hållbart arbetsliv inför möte den 6 december 2022

Avsändare:
Funktionsrätt Sverige
HRF
SRF
DHR

 Stockholm den 6 december 2022

# Avskaffa begreppet ”nedsatt arbetsförmåga”

En samlad funktionshindersrörelse har länge arbetat för att begreppet ”nedsatt arbetsförmåga” ska utmönstras ur arbetsmarknadspolitiken. Det är både missvisande och skadligt. För många personer med funktionsnedsättning upplevs det även som nedsättande. De kan med rätt hjälpmedel, tolkservice och anpassningar prestera en fullgod arbetsinsats.

Begreppet befäster också många arbetsgivares fördomar och förutfattade meningar. Att det handlar om personer som inte kan prestera lika bra som andra, vilket minskar benägenheten att anställa. Uttrycket ”nedsatt arbetsförmåga” gör det med andra ord svårare för personer med funktionsnedsättning att få och behålla ett fotfäste på arbetsmarknaden, samt att avancera till mer ansvarsfulla tjänster.

Funktionshindersrörelsen välkomnade därför att regeringen i maj 2017 beslutade att ge Arbetsförmedlingen i uppdrag att utreda om begreppet nedsatt arbetsförmåga bör utmönstras inom arbetsmarknadspolitiken.

Uppdraget redovisades i november 2018 med rapporten ”Översyn av termen nedsatt arbetsförmåga”. Arbetsförmedlingen sammanfattar sina slutsatser på följande sätt: ”Sammantaget görs bedömningen att termen i en del fall har en negativ påverkan på personer som är direkt berörda. Termen kan också ha negativ påverkan på den allmänna bilden av personer med funktionsnedsättning. Termen har också beskrivits som generaliserande och att den fokuserar för mycket på begränsningar. Arbetsförmedlingen gör bedömningen att det behövs ett nytt språkbruk och föreslår att termen nedsatt arbetsförmåga avskaffas, så som den används inom arbetsmarknadspolitiken idag.”

Arbetsförmedlingens åsikt var att begreppet inte behövde ersättas med ett enstaka annat begrepp. I stället borde språkbruket kunna variera mellan olika dokument beroende på sammanhang och behov.

Den förra regeringen gick inte vidare med detta förslag. Vår uppfattning är att Kansliet för Hållbart Arbetsliv bör lyfta frågan, eftersom en förändring i linje med Arbetsförmedlingens slutsatser skulle positivt påverka möjligheterna till arbete för personer med funktionsnedsättning.

Fler specialister och mer personella resurser behövs

Under årens lopp har funktionshindersrörelsen kritiserat olika delar av på Arbetsförmedlingens arbete. Men en funktion som varit mycket uppskattad och som man velat ha mer av är de audionomer, arbetsterapeuter, synspecialister, psykologer och andra specialister vars arbete ofta givit personer med en funktionsnedsättning en inträdesbiljett till arbetslivet eller stöd som behövts för att förhindra arbetslöshet eller pensionering i förtid.

Det är därför beklagligt att Arbetsförmedlingens ledning i så hög grad låtit de beslutade personalminskningarna gå ut över just dessa grupper. Jämfört med 2018 har antalet specialister minskat med mer än 40 procent.[[1]](#footnote-1)

En förstärkning av specialister behövs för att Arbetsförmedlingen ska kunna leva upp till det uppdrag myndigheten har när det gäller att öka sysselsättningen för personer med en funktionsnedsättning. Arbetsförmedlingen behöver dessutom över lag mer personella resurser. Allt fler med en funktionsnedsättning har också hänvisats till dagliga verksamhet, i stället för att få en chans på den ordinarie arbetsmarknaden. Idag hinner inte myndigheten ge stöd till och fatta beslut om viktiga insatser till vår målgrupp. [[2]](#footnote-2) Det har lett till att Arbetsförmedlingen under flera år lämnat tillbaka miljarder i outnyttjade medel som varit öronmärkta för personer med funktionsnedsättning.

Kansliet för Hållbart Arbetsliv bör lyfta fram att ökade resurser till Arbetsförmedlingen behövs och att stödet från specialister behöver återföras till vad som gällde fram till 2018.

Arbetshjälpmedel är en nyckelfråga för fler i arbete

För många personer med funktionsnedsättning är en god och snabb tillgång till relevanta arbetshjälpmedel det som gör att de kan behålla en plats i arbetslivet. När detta saknas växer risken för arbetslöshet, sjukskrivning eller ”förtidspension”.

Idag tar det för lång tid att få del av bidrag för arbetshjälpmedel och anpassningsåtgärder som ges via Arbetsförmedlingen. Att få ett läkarutlåtande, ett möte hos Arbetsförmedlingen, få en funktionshinderskod och sedan prova ut hjälpmedlet kan i dag nästan ta ett år, alltså mycket längre tid än vad en jobbannons och eller en provanställning sträcker sig. Det här gör det många gånger omöjligt att komma ut på arbetsmarknaden. Det måste bli möjligt att prova ut ett arbetshjälpmedel innan en anställning är aktuell.

Ett annat problem är den osäkerhet, okunskap och rädsla som finns hos vissa arbetsgivare att anställa personer med funktionsnedsättning då man resonerar att det finns en risk för anpassningskostnader. Det här leder till att personer med funktionsnedsättning ofta väljs bort i rekryteringsprocessen, trots att arbetsgivare kan få bidrag till arbetshjälpmedel och att eventuella anpassningskostnader kan ersättas med bidraget. Det är därför centralt att sprida kunskap om detta bidrag. Bidraget till arbetshjälpmedel borde även kunna täcka anpassningsåtgärder för den arbetssökande i nära samband till arbetsplatsen.

Ett tredje problem är att allt för många nekas hjälpmedel. Exempelvis nekar Försäkringskassan hörselskadade hjälpmedel med motiveringen att de behöver stödet också på fritiden. Mer än 700 000 personer i yrkesverksam ålder har en hörselnedsättning, antalet växer i takt med att arbetskraften blir äldre. Många vänder sig någon gång under yrkeslivet till Försäkringskassan för att få hörhjälpmedel som de behöver i sitt arbete. Men efter en dom i Kammarrätten 2018 avslår Försäkringskassan ansökningar som tidigare beviljats för att i stället hänvisa till regionen. Men regionerna kan oftast inte erbjuda de hjälpmedel som behövs i den aktuella arbetssituationen. Ansvariga i regionernas hörselvård framhåller dessutom att de inte har den kunskap som behövs för att bedöma hjälpbehov i en arbetssituation. Sökande nekas också hjälpmedel eftersom de anses för dyra. Regeringen måste ändra de regler som styr Försäkringskassans arbete med hörhjälpmedel, så att de försämringar som Kammarrättens dom innebar återtas.

Ett fjärde problem handlar om att ansvaret för arbetshjälpmedel är uppdelat mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Det leder till krångel, splittrad kompetens och att personer som behöver stöd ibland bollas mellan myndigheterna. Det är rimligt att allt arbetsinriktat stöd för personer med funktionsnedsättning sköts av Arbetsförmedlingen.

Vi önskar att Kansliet för Hållbart arbetsliv uppmärksammar regeringen på dessa förändringsbehov.

Arbetsförmedlingen behöver ge personligt stöd

Arbetsförmedlingens egna utredningar och utvärderingar visar att myndighetens nya digitaliserade arbetsformer gör att många inte får det stöd de har rätt till och behöver. En del arbetssökande klarar inte av den digitala inskrivningen. Det tar också lång tid innan Arbetsförmedlingen identifierar personer med behov av extra stöd. I genomsnitt tar det 311 dagar. Arbetsförmedlingens egen statistik visar att man missar att identifiera ca 700 unga med stödbehov per år.[[3]](#footnote-3)

Att digitalisera Arbetsförmedlingens arbete är förstås, liksom inom andra samhällsområden, nödvändigt. Samtidigt är det viktigt att ta hänsyn till att en stor del av de som är långtidsarbetslösa har svårt att klara digitala system och skulle behöva en personlig kontakt inom Arbetsförmedlingen som kan stödja i såväl inskrivning som i den fortsatta processen inom myndigheten. Det kan bero på svårigheter att klara de digitala systemen, språksvårigheter, men också på att själva funktionsnedsättningen medför svårigheter att själv navigera inom myndigheten, driva sitt ärende och samordna kontakter med en rad olika personer inom myndigheten. För en stor del av dessa arbetssökande skulle en personlig handläggare, som hjälper den enskilde att lotsas genom processerna och systemen vara av avgörande värde. För de flesta krävs ingen kvalificerad handläggare för uppdraget, det handlar i hög grad om en person som kan stödja och lotsa den arbetssökande.

Personer med kognitiva funktionsnedsättningar kan också behöva hjälp med att sköta den aktivitetsrapportering som arbetssökande måste göra för att få del av sin försörjning under tiden som arbetssökande.[[4]](#footnote-4) Enligt reglerna bestraffas den som inte lämnar in sin aktivitetsrapport till Arbetsförmedlingen i tid eller som utan giltig anledning missar ett bokat besök. Först utfärdas en varning, sedan en avstängning från ersättningen stegvis i 1 till 45 dagar. Eftersom den kognitiva nedsättningen kan innebära svårigheter att fylla i blanketter, tolka information och utföra handlingar i tid kan reglerna ibland bli omöjliga att klara av. Många drabbas av upprepade 45-dagars-avstängningar och därmed stora inkomstbortfall eftersom ersättningen helt uteblir. Arbetsförmedlingens interna regler tillåter inte undantag för personer med kognitiva funktionsnedsättningar, trots att det är funktionsnedsättningen som gör det omöjligt att klara uppgiften på ett bestämt sätt.

Det faktum att Arbetsförmedlingen minskat ner antalet fysiska kontor ställer också till problem för en del personer med en funktionsnedsättning. Det kan vara krångligt att rent fysiskt ta sig till ett av förmedlingens kontor. Servicekontoren har inte heller samma kompetens som handläggarna hos Arbetsförmedlingen. Kommunerna har dessutom blivit mycket mer restriktiva till ledsagare för till exempel synskadade eller personer med en intellektuell funktionsnedsättning.

Utan ett personligt stöd försämras möjligheterna att få ett jobb. Detta önskar vi att Kansliet för Hållbart arbetsliv lyfter.

Ett förändrat arbetsliv kräver förändrade insatser

Arbetslivet har förändrats betydligt under den senaste 15–20 åren. Vi har fått ett exkluderande arbetsliv där allt fler stängs ute. Arbetsgivarna ställer höga krav på de som ska anställas, exempelvis krav på flexibilitet, arbetstempo och social förmåga Nästan alla arbeten kräver vana vid IT och datorer. De enkla jobben har ofta rationaliserats bort eller lagts ut på företag som är specialiserade på den typen av tjänster. Jobb där det fungerar att vara bra på vissa moment men ha svårare med andra är färre. I rekryteringar kan ställas upp onödiga krav som inte behövs för att klara arbetsuppgifterna.

Personer som inte är högpresterande, har en sjukdom eller någon form av funktionsnedsättning har svårt att klara av dagens krav i arbetslivet och riskerar att bli utbrända. För många innebär också förändringarna att de överhuvudtaget inte efterfrågas eller har en chans till jobb på den öppna arbetsmarknaden.

Tidigare tog Sveriges arbetsgivare ett större ansvar för de som inte tillhörde gruppen högpresterande. Många kommuner och landsting (idag regioner) hade procenttal för hur stor andel av de anställda som kunde ha anställningsstöd från Arbetsförmedlingen. Idag är detta ovanligt, även om undantag finns. Ett sådant är Gävle kommun. Där har man lagt fast att 2 procent av de anställda ska tillhöra gruppen som får anställningsstöd från Arbetsförmedlingen. Även inom den privata sektorn tog arbetsgivarna ett större ansvar än idag. Inom stora industrier och företag var det inte ovanligt att man hade en grupp av personer som inte klarade de ordinarie uppgifterna, men kunde sköta sådant som posthantering, vaktmästeri eller trädgårdsskötsel. Ofta finansierades detta av företaget, utan stöd från samhället. Idag är sådana lösningar mycket ovanliga.

Ska arbetslinjen gälla även för personer som inte uppfyller de krav som ställs idag, behövs insatser som kan ge stöd och möjlighet till ett jobb. De enkla jobb som försvunnit kommer inte tillbaka, men det finns arbetsuppgifter både inom det offentliga och privata som inte utförs idag. Och jobb som kan utföras av personer med funktionsnedsättning, men kan ske i ett annat tempo, än vad som annars hade varit fallet. Tjänster och arbetsuppgifter skulle också i större utsträckning kunna delas upp, så att möjligheterna att arbeta deltid skulle öka. Det skulle också möjliggöra att arbetsuppgifter renodlas så att en person inte ska behöva klara av ”allt”. Det här skulle vara positivt personer som är bra på vissa uppgifter, men har svårare för andra.

Ett förslag kan vara att kommuner, regioner och stat återigen inför mål för hur stor andel av personalstyrkan som ska anställas med olika former av anställningsstöd av Arbetsförmedlingen. Ett annat är att sociala hänsyn används i samband med upphandling. Det görs exempelvis i Stockholms stad, vilket möjliggör jobbmöjligheter för personer som annars har svårt att få ett jobb.

Vi önskar att Kansliet för Hållbart arbetsliv lyfter dessa perspektiv och möjliga lösningar.

Utveckla stödet till arbetsgivare

Erfarenheten visar att det inte enbart är den enskilde som är i behov av stöd. Det behövs också stöd till arbetsgivare som är beredda att anställa personer med till exempel en funktionsnedsättning. Trots denna självklarhet möter dagens stöd inte behoven varken hos arbetssökande eller arbetsgivare och arbetsplatser. Forskning pekar bland annat på att det finns en osäkerhetsfaktor hos arbetsgivare vid rekrytering och anställning av personer med funktionsnedsättning, som kan vara en orsak till den högre arbetslösheten.[[5]](#footnote-5) En osäkerhet som skulle kunna påverkas om arbetsgivare får stöd och handledning. Stöden behöver också följa metoder som visat sig framgångsrika, där individuellt och långsiktigt stöd till både arbetssökande/arbetstagare och arbetsgivare är viktiga delar.

Den förordning som reglerar särskilda stöd för personer med funktionsnedsättning (SFS 2017:462) behöver uppdateras och följa befintlig forskning. Vi önskar att Kansliet för Hållbart arbetsliv lyfter behovet av att även stöden behöver utvecklas, exempelvis stödet till arbetsgivare.

Inkluderande digitalisering för ett hållbart arbetsliv

Den snabba digitaliseringen har redan lett till ökade klyftor i samhället. Samlade politiska insatser för att motverka digitalt utanförskap och onödig utslagning ifrån arbetsmarknaden behövs därför. Personer med funktionsnedsättningar och äldre i arbetskraften är exempel på grupper som behöver ett stärkt stöd.

Som representanter för funktionshinderrörelsen vill vi lämna följande förslag:

• Inför en skyldighet för offentligt drivna verksamheter att göra sina interna IT-system tillgängliga för anställda med olika förutsättningar och behov. Inriktningen måste vara att denna arbetsmarknad fungerar för personer med funktionsnedsättning som i övrigt har den efterfrågade kompetensen.

• Inrätta ett råd för att främja inkluderande digitala lösningar inom arbetsliv och högre utbildningar. Ett uttalat mål måste vara att Ny teknik ska öppna nya arbetsmöjligheter för bland andra personer med funktionsnedsättningar och underlätta för äldre som önskar förbli yrkesaktiva.

• Inför krav som ger personer med funktionsnedsättningar möjlighet att använda digitala system på arbetsplatser som en del i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Utveckla arbetsmiljöarbetet och arbetet för att motverka diskriminering

För att fler ska få tillgång till arbetslivet behövs ett stärkt funktionshinderperspektiv i det systematiska arbetsmiljöarbetet på arbetsplatserna, liksom ett stärkt förebyggande arbete kopplat till tillgänglighet och aktiva åtgärder.

Enligt Arbetsmiljöverket ska tillgänglighet vara en del av det systematiska arbetsmiljöarbetet, samtidigt har myndigheten inget tydligt uppdrag för att driva på för att det perspektivet blir en självklar del av det systematiska arbetsmiljöarbetet på landets arbetsplatser. Det här innebär att arbetet med tillgänglighet och inkluderande arbetsplatser inte tar ordentlig fart, samtidigt som många personer med funktionsnedsättning möter svårigheter kopplat till arbetsmiljön. Det här påverkar målgruppens möjlighet att både få och kunna behålla ett arbete.

Enligt regeringens arbetsmiljöstrategi ska arbetsmiljön förebygga ohälsa och olycksfall, den ska motverka att människor utestängs från arbetslivet och ta hänsyn till människors olika förutsättningar samt bidra till att utveckla individer och verksamheter. Samtidigt har vi en verklighet där människor med funktionsnedsättning stängs ute från arbetslivet, vi har arbetsmiljöer som leder till ohälsa och som inte tar hänsyn till människors olika förutsättningar.

Regeringen gav år 2020 Myndigheten för arbetsmiljökunskap (Mynak) i uppdrag att inhämta och sammanställa kunskap om hbtq-personers organisatoriska och sociala arbetsmiljö.[[6]](#footnote-6) Syftet är att öka kunskapen om dessa personers situation på arbetsmarknaden. Samma uppdrag behöver ges gällande personer med funktionsnedsättning. Kunskapen om den organisatoriska och sociala arbetsmiljön för personer med funktionsnedsättning behöver öka.

Vi önskar att Kansliet för Hållbart arbetsliv lyfter detta behov.

Sedan 2015 är bristande tillgänglighet i arbetslivet en form av diskriminering. Det innebär att ”skäliga tillgänglighetsåtgärder” ska genomföras så att personer med funktionsnedsättning kommer i en jämförbar situation som personer utan funktionsnedsättning. Arbetsgivare har även ett lagstadgat ansvar att förebygga diskriminering i arbetslivet genom aktiva åtgärder. Arbetsgivare ska aktivt undersöka och analysera sin verksamhet i syfte att upptäcka och åtgärda risker som kan göra att personer med funktionsnedsättning blir diskriminerad, exempelvis i samband med rekrytering, inför och under anställning.

Idag ser vi stora brister i det här arbetet. Kunskaper och stöd för arbetet med aktiva åtgärder behöver stärkas, både hos arbetsplatser och på myndigheter. Det behöver konkretiseras vad som krävs av arbetsgivare i olika situationer för att diskrimineringsrisken för personer med olika funktionsnedsättningar ska kunna elimineras. Att reglerna om aktiva åtgärder inte är tillräckligt precisa har, tillsammans med en otillräcklig tillsyn[[7]](#footnote-7), lett till att överträdelser sällan eller aldrig leder till några faktiska konsekvenser.

I SOU 2020:79[[8]](#footnote-8) finns förslag som innebär att DO ska ges rätt att ta fram föreskrifter för att konkretisera vad arbetsgivare är skyldiga att göra för att främja och förebygga diskriminering. En ökad tydlighet om hinder som personer med olika funktionsnedsättningar kan möta i olika situationer skulle inte bara öka kunskapen hos arbetsgivare utan också förbättra och förenkla tillsynen liksom främja en utveckling mot mer inkluderande arbetsplatser.

Vi önskar att Kansliet för Hållbart arbetsliv lyfter behovet av tydligare stöd för arbetsgivare i arbetet med aktiva åtgärder.

1. Se bilaga. [↑](#footnote-ref-1)
2. Arbetsförmedlingens budgetunderlag, 2023–2025 <https://arbetsformedlingen.se/download/18.e4c7c0717f2869663d24ec/budgetunderlag-2023-2025.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. Unga med funktionsnedsättning på Arbetsförmedlingen En fördjupad analys, Arbetsförmedlingen 2021 <https://arbetsformedlingen.se/statistik/analyserochprognoser/analysochutvardering/ungamedfunktionsnedsattningpaarbetsformedlingen.4.1899207f17c3acb397a9ba0.html> [↑](#footnote-ref-3)
4. "Arbetsförmedlingen diskriminerar personer med kognitiva svårigheter", Altinget 2019, <https://www.altinget.se/arbetsmarknad/artikel/arbetsformedlingen-diskriminerar-personer-med-kognitiva-svaarigheter> [↑](#footnote-ref-4)
5. https://docplayer.se/4621175-Arbetsgivares-perspektiv-pa-att-anstalla-personer-med-funktionsnedsattning.html [↑](#footnote-ref-5)
6. https://www.regeringen.se/regeringsuppdrag/2020/05/uppdrag-till-myndigheten-for-arbetsmiljokunskap-om-att-inhamta-och-sammanstalla-kunskap-om-hbtq-personers-arbetsmiljo/ [↑](#footnote-ref-6)
7. Diskrimineringsombudsmannen, DO, har under lång tid tolkat diskrimineringslagen restriktivt och bara drivit ett fåtal ärenden till domstol. [↑](#footnote-ref-7)
8. https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2020/12/sou-202079/ [↑](#footnote-ref-8)