

Social problematik och sjukskrivning – handläggning

En granskning av Försäkringskassans arbete med att identifiera social problematik i handläggningen av sjukskrivningsärenden

Social problematik är en vanlig del av livet för många människor. Problematiken kan påverka arbetsförmågan och därför är det viktigt att Försäkringskassan känner till den i arbetet med sjukskrivningsärenden. Social problematik kan till exempel vara missbruk (eget eller anhörigs), barn i familjen som kräver mycket omsorg samt anhörig som är drabbad av svår sjukdom. ISF har kartlagt och analyserat Försäkringskassans arbete med att identifiera social problematik när myndigheten handlägger sjukskrivningsärenden.

Det är otydligt om och hur Försäkringskassan ska utreda social problematik i ärenden om sjukpenning

Försäkringskassans uppdrag är att göra en försäkringsmässig bedömning av vem som har rätt till sjukpenning. En central utgångspunkt vid bedömningen är att det bara är nedsatt arbetsförmåga till följd av sjukdom som ger rätt till sjukpenning. Det innebär att sjukdomstillstånd som kan ha utlösts av exempelvis sociala förhållanden kan ge rätt till sjukpenning. Det beror på att det – enligt regelverket – inte har någon betydelse vad som har orsakat sjukdomen för rätten till sjukpenning. När Försäkringskassan bedömer om det är en sjukdom som sätter ner arbetsförmågan ska myndigheten bortse från arbetsmarknadsmässiga, ekonomiska, sociala och liknande förhållanden.

Bestämmelsen om att bortse från sociala förhållanden är otydlig

Resultaten av granskningen visar att det är otydligt hur lagstiftaren menar att handläggaren ska bortse från sociala förhållanden när hen bedömer om det är en sjukdom som sätter ned arbetsförmågan. Av granskningen framgår att Försäkringskassans handläggare i vissa fall inte förstår hur bestämmelsen ska tolkas när det gäller att bortse från bland annat sociala förhållanden vid bedömningen av rätten till sjukpenning. En del tolkar bestämmelsen som att sociala förhållanden ska utredas medan andra handläggare inte tycker att sådana förhållanden ska utredas, eftersom det ändå inte ska påverka bedömningen. De olika tolkningarna ökar risken att bedömningen av vad som är nedsatt arbetsförmåga till följd av sjukdom inte blir enhetlig. Det kan i sin tur påverka rättssäkerheten när myndigheten bedömer rätten till sjukpenning.

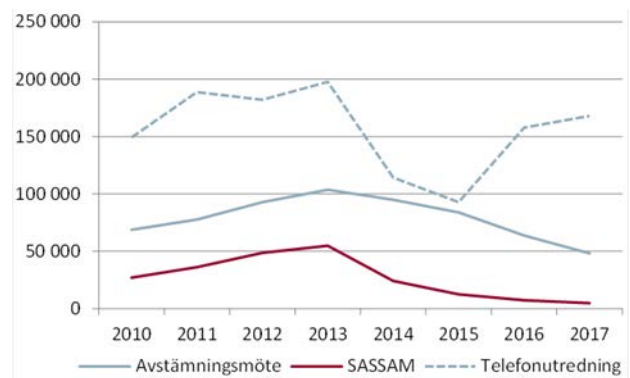
Försäkringskassan måste öka medvetenheten om att social problematik kan förekomma i sjukpenningärenden

ISF anser att Försäkringskassan behöver lägga större vikt vid utbildning och stöd till myndighetens handläggare när det gäller hur de ska utreda social problematik och använda informationen i handläggningen. Sådana insatser bör genomföras med syfte att ge handläggarna kunskap och stöd i hur de ska bedöma och hantera informationen. Insatserna bör dessutom ge handläggarna stöd så att de på ett effektivt sätt ska kunna samordna ärenden med andra aktörer för att hjälpa den försäkrade att återgå i arbete på bästa möjliga sätt.

Handläggarna har färre personliga möten

Under de senaste åren har antalet utredningar vid ett personligt möte minskat hos Försäkringskassan. Antalet telefonutredningar har ökat under samma tid som antalet Sassam-kartläggningar och även avstämningsmöten har minskat kraftigt. Sassam-kartläggningar genomförs exempelvis enbart i cirka 0,5 procent av alla sjukfall som har pågått mer än ett år.

Antal avstämningsmöten, Sassam och telefonutredningar i sjukpenningärenden, åren 2010–oktober 2017



Källa: Försäkringskassan

Det kan vara betydligt svårare att utreda sociala förhållanden per telefon än vid ett personligt möte. Det finns därför en uppenbar risk att det ökade antalet utredningar per telefon medför att handläggare i allt lägre grad fångar upp om det förekommer social problematik i ärendena.

Försäkringskassan behöver dessutom klargöra när och vid vilka indikationer som det är lämpligt att förstärka en utredning per telefon med ett personligt möte. Enligt ISF kan sådana indikationer till exempel vara när den försäkrade har en mer komplex social problematik eller om det finns tecken på att den försäkrade är utsatt för våld, men också i ärenden där det finns samsjuklighet eller symtomdiagnoser.

Det kan vara svårt för Försäkringskassan att nå sitt mål om att bidra till att motverka mäns våld mot kvinnor

Försäkringskassan har ett mål om att bidra till att motverka mäns våld mot kvinnor. ISF:s granskning visar att det finns en risk att våldsutsatta kvinnor inte identifieras i Försäkringskassans ärendehandläggning. Enligt den enkätundersökning som ISF genomfört anger drygt 50 procent av handläggarna att de ställer frågor om våldsutsatthet när det finns något i ärendet som tyder på att den försäkrade är eller har varit utsatt för våld.

Försäkringskassan ger sina handläggare stöd för att kunna ställa rutinmässiga frågor om våld i nära relationer genom ett internt framtaget metodstöd ”Att motverka mäns våld mot kvinnor”. Stödet är bra både när det gäller frågornas karaktär och i vilka situationer frågorna kan ställas. Men metodstödet för att motverka mäns våld mot kvinnor har inte fått fullt genomslag. ISF:s granskning visar att endast 15 procent av handläggarna har använt metodstödet.

ISF:s granskning tyder på att det kan vara svårt för Försäkringskassan att nå sitt mål att bidra till att motverka mäns våld mot kvinnor. Arbetet med detta har gått långsamt. ISF menar att Försäkringskassan behöver prioritera detta arbete i hela organisationen och göra det till en naturlig del i den ordinarie verksamheten.

Försäkringskassans anmälningsansvar för barn som far illa behöver bli tydligare

Försäkringskassan omfattas av den generella rekommendationen i socialtjänstlagen att de bör göra en orosanmälan vid misstanke om att barn far illa. Det innebär att var och en som får kännedom om eller misstänker att ett barn far illa bör anmäla detta till socialnämnden. Myndigheten har också sedan år 2016 interna riktlinjer för när de kan göra anmälan vid misstanke om att barn far illa. ISF bedömer trots detta att

Vill du veta mer?

Rapporten finns att ladda ned eller beställa via vår webb: www.inspsf.se

det finns starka skäl för att ge Försäkringskassan en lagstadgad skyldighet att göra en orosanmälan till socialnämnden om de misstänker att barn far illa.

ISF har inom ramen för denna granskning inte haft möjlighet att utreda frågan i sådan detalj att något förslag om anmälningskyldighet kan lämnas. ISF rekommenderar därför regeringen att utreda förutsättningarna för att ge Försäkringskassan en lagstadgad skyldighet att göra en anmälan till socialtjänsten.

ISFs Rekommendationer

► Försäkringskassan bör förtydliga hur bestämmelsen om att bortse från bland annat sociala förhållanden ska tillämpas. Försäkringskassan bör också öka sitt stöd till handläggarna när det gäller om, hur och när dessa förhållanden ska utredas.

► Försäkringskassans ledning bör prioritera arbetet med att bidra till att motverka mäns våld mot kvinnor så att detta arbete genomsyrar verksamheten även på handläggningsnivå och att det finns med i de konsekvensanalyser som genomförs i samband med verksamhetsförändringar.

► Regeringen bör utreda förutsättningarna för att ge Försäkringskassan en lagstadgad skyldighet att göra en anmälan till socialtjänsten vid misstanke om att barn far illa.

► Regeringen bör analysera hur bestämmelsen om att bortse från bland annat sociala förhållanden (27 kap. 3 § socialförsäkringsbalken) ska tillämpas. Detta kan exempelvis göras genom ett tilläggsdirektiv till utredningen om En trygg sjukförsäkring med människan i centrum (dir. 2018:26).

Regeringsuppdrag - Uppdrag för ökad kunskap om social problematik i samband med sjukskrivningar – Två rapporter från ISF

Den här rapporten är tillsammans med ISF 2018:9 *Social problematik och sjukskrivning – En analys av sambandet mellan allvarliga livshändelser och sjukskrivning under tidsperioden 1995–2015*, en slutredovisning av uppdraget.

► Rapport 2018:9 redovisar ISF:s analys av sambandet mellan social problematik, definierat som allvarliga livshändelser, och sjukskrivning. Den rapporten redovisar också om detta samband har förändrats över tid.

► Denna rapport (2018:8) redovisar resultaten av ISF:s kartläggning och analys av Försäkringskassans handläggning av sjukskrivningsärenden när det gäller social problematik och våld i nära relationer.