INSPEKTIONEN FÖR SOCIALFÖRSÄKRINGEN

REMISSYTTRANDE

Datum
2017-11-22

Diarienummer
2017-0144

Er referens
S2017/03553/FS

Socialdepartementet
Regeringskansliet

Nästa steg på vägen mot en mer jämlik hälsa – förslag för ett långsiktigt arbete för en god och jämlik hälsa (SOU 2017:47)

Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har granskat utredningens förslag med utgångspunkt i hur de bedöms påverka rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet. ISF begränsar därför sina synpunkter till de förslag som berör socialförsäkringsområdet.

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) tillstyrker förslaget att renodla och förenkla formerna för anställningsstöd (avsnitt 4.3.3).

ISF har vissa synpunkter på förslaget att pröva fler former av särskilda arbeten för dem som ändå inte lyckas ta sig in på arbetsmarknaden (avsnitt 4.3.3).

ISF har inga invändningar mot förslaget att utreda gränsvärden för fysisk belastning (avsnitt 4.3.3), men har vissa kommentarer.

ISF tillstyrker förslaget att effekterna av föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö bör utvärderas (avsnitt 4.3.3).

ISF tillstyrker förslaget att regeringen bör stimulera arbetsbyten och utnyttja positiva erfarenheter från arbetsgivarringar (avsnitt 4.3.3).

ISF har inga invändningar mot förslaget att höja inkomstgränsen för prövning av bostadsbidrag till 170 000 kronor per år, men har vissa synpunkter (avsnitt 4.4.3).

ISF tillstyrker förslaget att återställa ersättningsnivån i den offentliga socialförsäkringen så att den säkerställer inkomstbortfallsprincipen (avsnitt 4.4.3).

ISF är positivt till förslaget att landsting och kommuner bör utveckla vårdens och omsorgens organisering för att skapa kontinuitet för patienter och brukare, men har några kommentarer.

ISF1007, v1.3, 2015-11-19

adress Box 202, 101 24 Stockholm *besöksadress* Fleminggatan 7 *telefon* 08-58 00 15 00 *fax* 08-58 00 15 90
e-post registrator@inspsf.se *webb* www.inspsf.se *org.nr* 202100-6248

INSPEKTIONEN FÖR SOCIALFÖRSÄKRINGEN

ISF tillstyrker förslaget att utreda förutsättningarna för minskade patientavgifter inom tandvården (avsnitt 4.8.3).

ISF är positivt till förslaget att landstingen bör följa upp och analysera skillnader i vårdens insatser och resultat (avsnitt 4.8.3).

ISF har inga invändningar mot förslaget att arbetet med finansiell samverkan ska utvecklas (avsnitt 5.3), men har några kommentarer.

ISF tillstyrker förslaget att regeringen bör verka för bättre förutsättningar att bedöma vilka effekter politik, reformer och förändringar som görs inom välfärdsområdet får (avsnitt 5.4.1).

ISF har i övrigt inga synpunkter på förslagen.

4.3.3 Förslag för att öka sysselsättningen och minska arbetslösheten, samt för goda arbetsförhållanden och en hållbar arbetsmiljö

ISF tillstyrker förslaget att renodla och förenkla formerna för anställningsstöd. Att förenkla formerna för anställningsstöd kan förhoppningsvis innebära att fler arbetsgivare därmed skulle använda sig av dessa. Det skulle underlätta inte minst för personer med funktionshinder som påverkar arbetsförmågan.

ISF har vissa synpunkter på förslaget att pröva fler former av särskilda arbeten för dem som inte lyckas ta sig in på arbetsmarknaden. Kommunerna är både stora arbetsgivare och har huvudansvaret för de som står långt bort från arbetsmarknaden och uppbär försörjningsstöd. Det vore därför naturligt att involvera kommunerna för att öka möjligheterna till lönesubventionerad anställning för grupper som står långt bort från arbetsmarknaden, trots risken att korta anställningar används för att föra över personer från försörjningsstöd till socialförsäkringen eller A-kassan.

ISF har inga invändningar mot förslaget att utreda gränsvärden för fysisk belastning, men vill samtidigt påpeka att individen, inom socialförsäkringen, är försäkrad utifrån befintligt skick och oavsett om eventuella gränsvärden har överskridits eller inte, varför det kan antas att sådana gränsvärden kommer att få begränsad betydelse i socialförsäkringshänseende.

ISF tillstyrker förslaget att effekterna av föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö bör utvärderas. Vid en sådan utvärdering bör utfall i form av sjukskrivning inkluderas.

ISF tillstyrker förslaget att regeringen bör stimulera arbetsbyten och utnyttja positiva erfarenheter från arbetsgivarringar. ISF instämmer i kommissionens bedömning att en förutsättning för ett längre arbetsliv är möjligheten att kunna byta jobb i de fall man inte längre klarar av sitt nuvarande yrke, på grund av fysiska eller stressrelaterade besvär.

INSPEKTIONEN FÖR SOCIALFÖRSÄKRINGEN

4.4.3 Förslag för att stärka de ekonomiska resurserna för de sämst ställda

ISF inga invändningar mot förslaget att höja inkomstgränsen för prövning av bostadsbidrag till 170 000 kronor per år, men har vissa synpunkter.

Förmånens konstruktion bygger på en uppskattning av kommande inkomster som senare stäms av mot inkomster som Skatteverket fastställer vid beslut om slutlig skatt. En person som lyckas höja sin inkomst under året kan därmed bli återbetalningsskyldig. Detta kan enligt ISF:s mening leda till inlåsningseffekter samt till att personer som vore berättigade till bostadbidrag inte ansöker på grund av osäkerhet om sina framtida inkomster. Det innebär att det egentliga syftet med förmånen inte alltid uppnås, det vill säga att ge ekonomiskt svaga hushåll möjlighet till en god och tillräckligt rymlig bostad. Det gäller framför allt personer med oregelbundna inkomster. Skillnaden mellan det preliminära bidraget och det slutliga bidraget som bestäms i slutavstämningen kan bli så stor att den skapar långvariga ekonomiska bekymmer för bidragsmottagaren. Tidigare studier har visat att närmare två tredjedelar av de återbetalningsskyldiga inte klarar av återbetalningskraven och därför blir skuldsatta.

Det är därmed inte självklart att en höjning av inkomsttaket för prövning av bostadsbidrag inom ramen för nuvarande systemkonstruktion är det bästa sättet att stärka de ekonomiska resurserna för hushåll med låg ekonomisk standard.

ISF har föreslagit reformer som skulle förbättra situationen med problematiska återbetalningskrav, och därmed bidragets träffsäkerhet (ISF 2016:7 Kontroller i handläggningen av bostadsbidrag). Om beslutet om slutligt bostadsbidrag baseras på den faktiska inkomsten under respektive månad, snarare än inkomsten under hela året, skulle mottagaren inte behöva betala tillbaka något av bostadsbidraget som hen fått för månaderna innan en inkomstförändring. Förändringar inom nuvarande system som skulle kunna hantera löpande uppföljning av inkomsten under året, föreslås också i rapporten.

ISF tillstyrker förslaget att återställa ersättningsnivån i den offentliga socialförsäkringen så att den säkerställer inkomstbortfallsprincipen (avsnitt 4.4.3). Som ISF tidigare har visat, och som kommissionen också nämner, täcker de offentliga försäkringarna en allt mindre andel av inkomstbortfallet vid sjukdom, föräldraledighet eller arbetslöshet (ISF 2014:4 Utvecklingen av socialförsäkringsförmåner sedan 1990-talet).

Kommissionen avstår från konkreta förslag på hur mycket taket ska höjas, eller i vilken takt. Ett tänkbart mål kan vara Socialförsäkringsutredningens förslag. Förslaget innebar att omkring 80 procent av de försäkrade som får ersättning ska få motsvarande 80 procent av inkomsten (SOU 2015:21 Mer trygghet och bättre försäkring). ISF tillstyrkte förslaget i sitt remissvar och välkomnade att det tydliggörs att försäkringen är en inkomstbortfallsförsäkring, vilket också har varit lagstiftarens intention. ISF

anser dock att byte av indexering från prisbasbelopp till inkomstbasbelopp bör övervägas, om man menar allvar med att hålla taket konstant över tid. Om tak- och grundbeloppen i socialförsäkringen ligger fast i nominella termer eller endast följer prisutvecklingen under en lång tidsperiod, kan det leda till ökade inkomstskillnader och till att fler personer med en svag förankring på arbetsmarknaden får låg ekonomisk standard.

Det bör enligt ISF:s mening också göras en översyn av ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen (S 2010:04: Den låga rörligheten mellan sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen. Underlagsrapport till den parlamentariska socialförsäkringsutredningen). Anledningen till detta är att det finns en betydande grupp av individer som har svag förankring på arbetsmarknaden och som kan vara aktuella i både sjuk- och arbetslöshetsförsäkringen. I arbetslöshetsförsäkringen, där ersättningar inte har indexerats eller höjts på över tio år, har ett grundtrygghetssystem redan etablerats. ISF ser en tydlig risk för oönskade drivkrafter avseende träffsäkerhet och effektivitet om det kommer att finnas skillnader i generositet mellan socialförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen.

4.8.3 Förslag för att åstadkomma en jämlik och hälsofrämjande hälso- och sjukvård

ISF är positivt till förslaget att landsting och kommuner bör utveckla vården och omsorgens organisering för att skapa kontinuitet för patienter och brukare. Som kommissionen framhåller är det särskilt angeläget för långtidssjuka och kroniskt sjuka personer med stora vårdbehov liksom för personer med sammansatta sociala och medicinska behov. För personer som är långtidssjukskrivna är det även viktigt att det finns en fungerande dialog mellan Försäkringskassan och vården. ISF har visat att Försäkringskassan sällan tar kontakt med läkaren vid inledningen av sjukfallet eller vid 90-dagarsbedömningen (ISF 2017:9 Bedömningar vid 90 och 180 dagar i rehabiliteringskedjan), samtidigt som läkarna ifrågasätter de kompletteringar som Försäkringskassan begär.

ISF tillstyrker förslaget att utreda förutsättningarna för minskade patientavgifter inom tandvården (avsnitt 4.8.3). Tandvårdsstödets nuvarande konstruktion har fått som resultat att det bland äldre patienter (65-89 år) är fler personer med höga inkomster som får ta del av högkostnadsskyddet än personer med låga inkomster (ISF 2016:11 Omfördelning inom tandvårdsstödets högkostnadsskydd). Detta är problematiskt eftersom äldre patienter generellt har sämre tandhälsa och större vårdbehov. Skillnaden i tandhälsa mellan personer med låg och hög inkomst är dessutom större bland patienter i åldern 65–89 år jämfört med patienter i åldern 35–64 år. Behovet av ett skydd mot höga tandvårdskostnader för de med låga inkomster är därför potentiellt stort bland äldre patienter.

INSPEKTIONEN FÖR SOCIALFÖRSÄKRINGEN

ISF är positivt till förslaget att landstingen bör följa upp och analysera skillnader i vårdens insatser och resultat (avsnitt 4.8.3), med tillägget att en sådan bör inkludera sjukskrivning som utfall.

5.3 Finansieringsmodeller med ett socialt investeringsperspektiv

ISF har inga invändningar mot förslaget att utveckla arbetet med finansiell samverkan (avsnitt 5.3), men har några kommentarer. ISF har för närvarande ett regeringsuppdrag att utvärdera samordningsförbundens organisering och verksamhet. Syftet med granskningen är att ge en överblick av samordningsförbundens organisation och verksamhet samt att utvärdera effekterna av deras verksamhet på kommun- och individnivå. Utvärderingen kan ge ytterligare underlag för utvecklingen av den finansiella samverkan.

5.4.1 Förutsättningarna för kunskapsuppbyggnad inom välfärdsområdet bör stärkas

ISF tillstyrker förslaget att regeringen bör verka för bättre förutsättningar att bedöma vilka effekter politik, reformer och förändringar som görs inom välfärdsområdet får.

För att kunna uppnå måluppfyllelse inom välfärdsområdet måste man kunna utvärdera förändringar i regelverket. Det är ett tungt vägande argument att redan insamlade uppgifter bör användas till nytta för samhället. Men man bör även fortsättningsvis dra en gräns mellan kontroll av den enskilde och kunskapsuppbyggnad. Det är alltså viktigt att de uppgifter vi hanterar i forsknings- och utvärderingssyfte är anonymiserade.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Maria Hemström-Hemmingsson. Mona Backhans har varit föredragande. Vid den slutliga handläggningen har chefsjuristen Catarina Eklundh Ahlgren samt enhetscheferna Erik Janzon, Ola Leijon, Dan Ljungberg, och Joakim Söderberg deltagit.

Maria Hemström-Hemmingsson
Generaldirektör

Mona Backhans
Forskare