

PM Rotel VIII (Dnr KS 2021/1180)

Anmälan om svar på remiss av En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet (SOU 2021:69)

Remiss från Socialdepartementet

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.
Anmälan om svar på remissen godkänns.

Föredragande borgarrådet Jan Jönsson anför följande.

Ärendet

Regeringen beslutade den 26 mars 2020 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över sjukersättningen och aktivitetsersättningen i syfte att förmånerna ska ge hög trygghet vid långvarig nedsatt arbetsförmåga, god förutsebarhet för den enskilde och stabilitet i tillämpningen över tid.

Utredningen har haft i uppdrag att:

- se över regelverket för rätten till sjukersättning respektive aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga, inklusive utreda kraven för att beviljas sjukersättning för äldre personer i förvärsarbetande ålder
- underlätta arbete, studier, uppdrag med mera under tid med sjukersättning och aktivitetsersättning
- se över regelverket för förebyggande sjukpenning och rehabiliteringsersättning i syfte att göra regelverket enklare för individer och handläggande myndigheter att administrera samtidigt som det säkerställer en tillräcklig uppföljning och kontroll

Utredningen har funnit att nuvarande regelverk gör att många individer blir kvar i långa sjukskrivningar, trots att arbetsförmågan kan bedömas vara stadigvarande nedsatt och rehabiliteringsmöjligheterna uttömda i normalt förekommande arbeten.

Flera av förslagen syftar till att modernisera och harmonisera regelverken vilket också gör det enklare för individen att förstå de olika försäkringarna. Förändringarna gör det bland annat enklare att arbeta eller studera under den tid individen har sjukersättning eller aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga. De underlättar för den försäkrade att delta i till exempel ideellt arbete vilket gör att individen kan vara en del av samhället. För personer med funktionsnedsättning förändras prövningen av arbetsförmågan genom att nya begrepp införs. För äldre med få år kvar i arbetslivet som har sjukpenning förändras regelverket med lägre krav på omställning till nytt yrke.

Socialdepartementet har skickat ärendet på remiss till Stockholms stad för yttrande.

På grund av kort remisstid har remissen besvarats med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till att fler individer som har nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom kommer att omfattas av sjukförsäkringen.

Arbetsmarknadsnämnden tillstryker i allt väsentligt utredningens förslag och ambitionen att förtydliga regelverket så att fler personer med sjukersättning och aktivitetsersättning vågar pröva sina förmågor utan oro för vilka konsekvenser det skulle ha för deras ekonomi.

Socialnämnden vill lyfta vikten av att det finns en arbetsmarknad och arbetsmarknadsinsatser som kan ta emot berörda personer vilka kan ha varit borta från arbetsmarknaden under en längre tid eller aldrig har haft möjlighet att omfattas av den.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd menar att de förslag som utredningen lägger fram skulle göra det lättare för individer att förstå försäkringarna.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd anser att ändringarna som utredningen föreslår ger bättre förutsättningar för den enskilde att förstå försäkringarnas intentioner och vilka möjligheter de ger.

Södermalms stadsdelsnämnd ser överlag positivt på utredningens samtliga förslag.

Mina synpunkter

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

Anmälan om svar på remissen godkänns.

Stockholm den 2 februari 2022

JAN JÖNSSON

Bilagor

1. Reservationer m.m.
2. En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet (SOU 2021:69)
– volym 1
3. En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet (SOU 2021:69)
– volym 2

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Särskilt uttalande gjordes av borgarråden Karin Wanngård, Jan Valeskog, Emilia Bjuggren och Kadir Kasirga (alla S) enligt följande.

Denna remiss skickades från Socialstyrelsen den 24 september 2021 och remitterades fyra dagar senare till fem instanser inom staden, som behandlat ärendet i respektive nämnd och inkommit med svar inom den utsatta svarstiden. Stadsledningskontoret gavs svarstid den 23 november. Nu anmäls ärendet till borgarrådsberedning och kommunstyrelse. Vi har överseende med att remissvar då och då inte kan behandlas politiskt då svarstiderna ibland är snäva och inte tar hänsyn till stadens beredningsprocess. Anstånd bör som regel begäras av roteln men om detta inte beviljas kan som sista utväg stadsledningskontorets tjänsteutlåtande skickas in som stadens svar.

Vad vi dock inte har förståelse för är varför detta ärende inte behandlats på sedvanligt sätt efter remittering. Det väcker ånyo frågor om hur stadens politiska ledning hanterar ärendeflödet och förmår att enas i för staden viktiga frågor.

Detta är tyvärr ett i raden av exempel på undermålig ärendehantering av rotlarna som har varit ett stort problem under hela innevarande mandatperiod. Efter snart fyra år går det inte längre att ha överseende med dessa återkommande brister. Det har kommit att bli ett demokratiskt problem.

I de fall det inte finns tid att inhämta synpunkter från ett flertal berörda nämnder och kommunstyrelsen bör ett yttrande från det senare organet tillsammans med relevanta kontorsyttranden prioriteras då det kan ge ett stadsövergripande perspektiv och därmed ett tydligare svar från staden.

Särskilt uttalande gjordes av borgarrådet Clara Lindblom (V) enligt följande.

Socialdepartementet skickade denna remiss den 24 september 2021 med sista svarstid den 22 december 2021. Fem stycken fack- och stadsdelsnämnder remitterades ärendet av socialroteln och samtliga instanser beredde ärendet inom svarstiden. Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande är daterat den 22 november 2021, det vill säga en månad innan svarstiden till Socialdepartementet gick ut. Under denna period sammanträdde borgarrådsberedningen fyra gånger och kommunstyrelsen tre gånger. Med anledning av detta ifrågasätter vi varför ärendet inte behandlats på sedvanligt sätt efter remittering, utan besvarades med ett kontorsyttrande. Att ärenden inte genomgår politisk behandling på korrekt sätt är en återkommande tendens i rotlarnas hantering. Vi menar att detta har bekymmersamma konsekvenser för demokratiutövningen inom staden och är något som måste skärpas till.

Gällande svaret på socialdepartementets remiss om sjukförsäkringen vill vi understryka behovet av en sjukförsäkring som är behovsstyrd. Under en lång tid har sjukförsäkringen styrts mot en inriktning som misstänkliggjort sjuka och som har lett till en åtstramning av ersättningsystemen. Konsekvensen har blivit att sjuka människor som nekats ersättning inom sjukförsäkringen tvingats att leva på anhöriga, söka försörjningsstöd eller försörja sig på andra sätt. Sjukförsäkringens misslyckande att stötta och habilitera personer som mår dåligt är direkt kontraproduktiv och leder till ökad ohälsa och oro i samhället. Detta slår inte bara hårt mot de människor som är sjuka och utan göder även ojämlikheten i samhället genom att skapa grogrund för privata sjukförsäkringar. Även kommunerna blir lidande när personer som borde få hjälp av den statliga sjukförsäkringen istället tvingas söka kommunalt försörjningsstöd.

Vänsterpartiet vill skyndsamt se att denna negativa trend inom sjukförsäkringen bryts. Vi välkomnar de presenterade förslagen i remissen och hoppas att detta är ett första steg mot en tryggare och bättre sjukförsäkring som gör att alla människor kan känna trygghet – även när de drabbas av sjukdom.

Kommunstyrelsen

Särskilt uttalande gjordes av Karin Wanngård, Jan Valeskog och Emilia Bjuggren (alla S) med hänvisning till Socialdemokraternas särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Särskilt uttalande gjordes av Clara Lindblom och Rashid Mohammed (båda V) med hänvisning till Vänsterpartiets särskilda uttalande i borgarrådsberedningen.

Remissammanställning

Ärendet

Regeringen beslutade den 26 mars 2020 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att se över sjukersättningen och aktivitetsersättningen i syfte att förmånerna ska ge hög trygghet vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga, god förutsebarhet för den enskilde och stabilitet i tillämpningen över tid.

Utredningen har haft i uppdrag att:

- se över regelverket för rätten till sjukersättning respektive aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga, inklusive utreda kraven för att beviljas sjukersättning för äldre personer i förvärsarbetande ålder
- underlätta arbete, studier, uppdrag med mera under tid med sjukersättning och aktivitetsersättning
- se över regelverket för förebyggande sjukpenning och rehabiliteringsersättning i syfte att göra regelverket enklare för individer och handläggande myndigheter att administrera samtidigt som det säkerställer en tillräcklig uppföljning och kontroll

Utredningen har funnit att nuvarande regelverk gör att många individer blir kvar i långa sjukskrivningar, trots att arbetsförmågan kan bedömas vara stadigvarande nedsatt och rehabiliterings-möjligheterna uttömda i normalt förekommande arbeten.

Flera av förslagen syftar till att modernisera och harmonisera regelverken vilket också gör det enklare för individen att förstå de olika försäkringarna. Förändringarna gör det bland annat enklare att arbeta eller studera under den tid individen har sjukersättning eller aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga. De underlättar för den försäkrade att delta i till exempel ideellt arbete vilket gör att individen kan vara en del av samhället. För personer med funktionsnedsättning förändras prövningen av arbetsförmågan genom att nya begrepp införs. För äldre med få år kvar i arbetslivet som har sjukpenning förändras regelverket med lägre krav på omställning till nytt yrke.

Socialdepartementet har skickat ärendet på remiss till Stockholms stad för yttrande.

På grund av kort remisstid har remissen besvarats med stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, Skarpnäcks stadsdelsnämnd, Spånga-Tensta stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 22 november 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Utredningens förslag har koppling till kommunfullmäktiges mål 1.1 *I Stockholm är människor självförsörjande och vägen till arbete och svenskkunskaper är kort* samt mål 1.4. *I Stockholm får människor i behov av stöd insatser i tid präglade av hög kvalitet, evidens och rättssäkerhet.*

Stadsledningskontoret ställer sig positivt till att fler individer som har nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom kommer att omfattas av sjukförsäkringen. Det innebär att färre individer kommer att uppbära försörjningsstöd för att de har blivit nekade sjukersättning men ändå saknar förutsättningar att matchas mot arbeten på den öppna arbetsmarknaden.

Stadsledningskontoret ser också positivt på förslaget att ta hänsyn till individens ålder vid bedömning av rätten till sjukersättning och att socialförsäkringen därigenom får återta ansvaret för dessa individer. I egenskap av arbetsgivare har Stockholms stad sett att gruppen av individer som närmar sig pensionsålder i större utsträckning tvingas ta beslut som riskerar försämra exempelvis pensionen samt att de riskerar hamna utanför socialförsäkringssystemet och i ekonomisk ovisshet. Ur ett personalpolitiskt perspektiv har Stockholms stad utökat sitt ansvar och beviljat flertalet individer över 60 år en så kallad särskild avtalspension när dessa stått utan ersättning från sjukförsäkringen trots frånvaro av reella möjligheter att återgå i arbete.

Stadsledningskontoret anser emellertid att utredningen behöver kompletteras med en ekonomisk konsekvensbeskrivning av förslagen utifrån ett arbetsgivarperspektiv, kopplat till försäkringspremien för de kollektivavtalade försäkringarna som kompletterar sjukförsäkringen.

När det gäller kravet på att rehabiliteringsmöjligheterna ska vara uttömda för rätt till sjukersättning anser stadsledningskontoret att innebörden av att rehabiliteringsmöjligheterna ska vara uttömda hos arbetsgivaren behöver förtydligas. Olikheter i det arbetsrättsliga regelverket och sjukförsäkringen innebär att arbetsgivarens arbete med arbetslivsinriktad rehabilitering kan fortgå längre än vad sjukförsäkringens regelverk om sjukpenning medger. Det är utifrån detta angeläget att förtydliga vad innebörden av att arbetsgivaren ska ha uttömt rehabiliteringsmöjligheterna innebär så att det blir tydligt för samtliga aktörer. I dagsläget leder dessa olikheter i lagstiftningarna till att det vid bedömning inte alltid kan anses att arbetsgivarens rehabiliteringsmöjligheter är uttömda och att individen därmed inte får ta del av socialförsäkringens förmåner.

Stadsledningskontoret har noterat utredningens bedömning om ekonomiska effekter på arbetsgivare och företag. I det föreliggande underlaget nämns dock inte de kollektivavtalade försäkringarna som kompletterar sjukförsäkringen. Stadsledningskontoret saknar här en ekonomisk konsekvensanalys avseende förslagens påverkan på dessa försäkringars premiekostnader på kort och lång sikt.

Stadsledningskontoret ställer sig bakom förslagen om att regelverket för vilande sjukersättning och aktivitetsersättning förtydligas och görs mer flexibelt i syfte att göra det enklare för personer med sjukersättning eller aktivitetsersättning att pröva på att arbeta, studera eller delta i ideell verksamhet utan risk för förlorad ersättning. Det är inte minst positivt att möjligheterna att studera ökar, då endast en mycket liten andel av målgrupperna idag vågar eller vill pröva på studier under tid med sjuk- eller aktivitetsersättning.

Stadsledningskontoret vill dock understryka vikten av att vuxenutbildningen får finansiering för den ökning av andelen elever med behov av stödinsatser som förslaget om utökade möjligheter till studier enligt utredningen kommer att leda till. Utredningen föreslår inte någon kompensation för detta utan framhåller endast att regeringen behöver följa utvecklingen.

Stadsledningskontoret instämmer i behovet av ett ökat fokus på att tillhandahålla aktiviteter för personer med aktivitetsersättning som kan främja deras utveckling och öka möjligheterna till deltagande i arbetslivet, men saknar en närmare analys av olika aktörers roll. Utredningen innehåller inte ett tillräckligt underlag om målgruppens behov och de aktiviteter som erbjuds i dag för att det ska vara möjligt att bedöma om det nya arbetsmarknadspolitiska program som föreslås införas för målgruppen löser de problem med aktiviteter som utredningen beskriver. Stadsledningskontoret menar att det finns behov av att analysera kommunens roll i tillhandahållandet av aktiviteter samt av att förtydliga kommunens roll vid ett eventuellt införande av ett nytt arbetsmarknadspolitiskt program. Många unga i målgruppen som uppbär aktivitetsersättning har kontakt med kommunen och deltar i kommunala aktiviteter utifrån kommunens ansvar för LSS, socialpsykiatri och särskola. Det innebär att samverkan mellan kommunen, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan är viktig. Samverkan med kommunen är även central utifrån målgruppens behov av utbildning där komvux som särskild utbildning är ett viktigt verktyg för att främja övergången från skola till arbete för de individer som har förutsättningar för detta. Det är också viktigt att det tydliggörs hur aktiviteter i kommunal regi ska kunna kombineras med aktiviteter inom ramen för det föreslagna arbetsmarknadspolitiska programmet.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslagen om förebyggande sjukpenning och rehabiliteringsersättning. Förslagen ökar möjligheterna för den enskilde att delta i såväl förebyggande insatser som arbetslivsinriktad rehabilitering och skapar förutsättningar för mer enhetliga bedömningar.

Stadsledningskontoret ser dock utmaningar med hur preventionsersättningen ska tillämpas och vill utifrån detta framföra att gränsdragningar kring ersättningen behöver förtydligas. Det behövs även förtydliganden om olika aktörers ansvar, exempelvis vem av aktörerna som har tolkningsföreträde om lämpliga insatser. Angående rehabiliteringsersättning anser stadsledningskontoret att regleringen behöver kompletteras med regelbunden uppföljning och bedömning av insatserna. Risker är annars att ersättningen fortsätter betalas ut utan att önskade effekter uppnås. Det behöver även förtydligas att arbetsgivarens ansvar för rehabilitering utifrån det arbetsrättsliga regelverket kvarstår oförändrat.

Stadsledningskontoret ser positivt på förslaget att den försäkrades rehabiliteringsbehov ska klarläggas snarast och senast inom dag 60, men vill understryka vikten av att bedömningen av behovet av avstämningmöte inbegriper samtliga aktörers perspektiv, i syfte att åstadkomma en effektivare rehabiliteringsprocess. Arbetsgivaren har ofta behov av kontakt med andra aktörer runt individen tidigare i ärenden än vad som sker i dagsläget, men ingen rättighet att kräva ett möte med andra aktörer såsom Försäkringskassan har. Det kan vara svårt för den enskilde att exempelvis avgöra vilka anpassningsåtgärder arbetsgivaren kan vidta och ett avstämningmöte med Försäkringskassan, behandlande läkare samt arbetsgivare kan då klarlägga om det finns arbetsförmåga att ta tillvara samt vad som kan bidra till en effektivare återgång i arbete.

Arbetsmarknadsnämnden

Arbetsmarknadsnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 19 oktober 2021 följande.

Arbetsmarknadsnämnden beslutade att hänvisa till förvaltningens tjänsteutlåtande som sitt yttrande över remissen.

Särskilt uttalande gjordes av Salar Rashid m.fl. (S) och Rashid Mohammed m.fl. (V), *bilaga 1*.

Ersätтарыttrande gjordes av Farida al-Abani (Fi) som instämde i det särskilda uttalandet från (V) och (S).

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 13 oktober 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen fokuserar i sitt yttrande på de förslag i utredningen som kan komma att ha bäring på den egna verksamheten.

Arbetsmarknadsförvaltningen tillstryker i allt väsentligt utredningens förslag och ambitionen att förtydliga regelverket så att fler personer med sjukersättning och aktivitetsersättning vågar pröva sina förmågor utan oro för vilka konsekvenser det skulle ha för deras ekonomi. Genom att tydliggöra regelverket och göra det mera flexibelt uppmuntras ett aktivt deltagande i samhällslivet.

Gällande den första delen av utredningens uppdrag som handlar om rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning ser förvaltningen positivt på en harmonisering av arbetsmarknadsbegreppet, där såväl sjukpenning som sjukersättning och aktivitetsersättning prövas mot ett och samma begrepp. Ett sådant förtydligande av regelverket skulle dels tydliggöra vilka arbeten som arbetsförmågan ska bedömas mot i varje enskilt fall, och dels bidra till att säkerställa att varje individ får rätt till den ersättning som är mest lämpad för denne. För kommunen är det positivt att personer som på grund av försämrad arbetsförmåga faktiskt får sjukersättning, och att de inte som i vissa fall idag uppbär försörjningsstöd för att de har blivit nekade sjukersättning men ändå saknar förutsättningar att matchas mot arbeten på den öppna arbetsmarknaden. Förvaltningen ställer sig särskilt positiv till förslaget gällande äldre försäkrade och att dessa ska prövas mot arbeten som de har tidigare erfarenhet av.

Av utredningens direktiv framgår att det finns behov av att göra det enklare för personer med sjukersättning och aktivitetsersättning att pröva på att arbeta, studera eller delta i ideell verksamhet utan risk för förlorad ersättning. Arbetsmarknadsförvaltningen instämmer i behovet och konstaterar att de av utredningen framförda förslagen om ökad flexibilitet och möjlighet till vilande ersättning vid deltidsarbete och korttidsarbete skulle kunna bidra till ökade incitament för målgrupperna att delta i aktiviteter. Det är även positivt att regelverket förtydligas så att Försäkringskassans bedömningar blir mera enhetliga.

Förutom arbete och studier är även ideell- och föreningsverksamhet viktigt för att uppmuntra målgruppen till ett aktivt deltagande i samhällslivet, och förvaltningen ser därför positivt på förslagen som syftar till att underlätta för personer med sjukersättning och aktivitetsersättning att delta i denna typ av aktiviteter.

Särskilt stora är behoven att öka incitamenten för att studera, då endast en mycket liten andel av målgrupperna idag vågar eller vill pröva på studier under tid med sjuk- eller aktivitetsersättning. Arbetsmarknadsförvaltningen ställer sig därför bakom förslaget som handlar om att göra det möjligt att ha partiellt vilande sjuk- eller aktivitetsersättning vid studier samt förslaget om att förlänga provotiden för studier från 6 till 12 månader för personer med aktivitetsersättning. Utredningen konstaterar att dessa förslag skulle kunna

innebära ett ökat inflöde till vuxenutbildningen av personer i behov av stöd under studierna, och att detta skulle innebära ökade kostnader för kommunerna. Arbetsmarknadsförvaltningen instämmer i resonemanget och konstaterar att vuxenutbildningen under de senaste åren har fått en allt viktigare roll i arbetsmarknadspolitiken, där utbildningsformen i högre grad än tidigare har kommit att rikta sig till målgrupper med en svagare ställning på arbetsmarknaden. Målgruppen för vuxenutbildningen är heterogen men många elever är i behov av vägledning, motiverande insatser och stöd för att kunna påbörja och fullfölja en utbildning. Denna utveckling har under senare år lyfts av flera statliga utredningar och myndigheter samt kommuner. Mot denna bakgrund vill arbetsmarknadsförvaltningen understryka vikten av att vuxenutbildningen får finansiering för att möta uppdrag som till exempel innebär ökade volymer eller fler elever i behov av olika stödinsatser.

Utredningen föreslår att ett nytt arbetsmarknadspolitiskt program ska införas som riktar sig till unga med aktivitetsersättning. Arbetsmarknadsförvaltningen instämmer i utredningens bedömning av behovet av ett ökat fokus på att ta fram och tillhandahålla lämpliga aktiviteter för målgruppen, i syfte att ge målgruppen bättre möjligheter att delta i aktiviteter som kan främja deras utveckling. Förvaltningen ser även positivt på att Försäkringskassan får i uppdrag att följa upp vilka insatser som målgruppen deltar i och effekterna av dessa.

Förvaltningen anser dock att det finns behov av att förtydliga kommunens roll vid införandet av ett nytt arbetsmarknadspolitiskt program, bland annat utifrån kommunens ansvar för LSS, socialpsykiatri och särskola. Många unga i målgruppen som uppbär aktivitetsersättning har kontakt med kommunen och därför blir samverkan mellan kommun, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan viktig. Samverkan med kommunen är även central utifrån målgruppens behov av utbildning för att pröva sina förmågor, där komvux som särskild utbildning är ett viktigt verktyg för att främja övergången från skola till arbete för de individer som har förutsättningar för detta.

Utredningen framför att aktiviteter i kommunal regi ska kunna kombineras med aktiviteter inom ramen för det föreslagna arbetsmarknadspolitiska programmet. Arbetsmarknadsförvaltningen anser att detta måste tydliggöras utifrån den pågående reformeringen av Arbetsförmedlingen, där insatser inom arbetsmarknadspolitiska program i första hand ska tillhandahållas av externa leverantörer som upphandlas av Arbetsförmedlingen. Om även insatser för målgruppen med aktivitetsersättning ska upphandlas i linje med inriktningen för den reformerade arbetsmarknadsverksamheten, kan detta komma att innebära begränsningar för vilka aktiviteter i kommunal regi som deltagarna i programmet har möjlighet att delta i. Många kommuner erbjuder till exempel arbetslivsinriktade insatser som utgår från Supported Employment samt IPS, metoder som har visat sig ha goda effekter för målgruppens arbetslivsetablering. Arbetsmarknadsförvaltningen ser en risk för inläsningseffekter om deltagare i det föreslagna arbetsmarknadspolitiska programmet begränsas till aktiviteter som utförs av externa leverantörer. Förvaltningen vill därför understryka vikten av samordnade insatser för målgruppen där kommunen och Arbetsförmedlingen kan ge parallellt stöd utifrån individens behov.

I den tredje delen av utredningen presenteras förslag som syftar till att modernisera regelverket för förebyggande sjukpenning och rehabiliteringsersättning. Arbetsmarknadsförvaltningen tillstyrker förslagen och instämmer i utredningens bedömning av behovet av ett utökat fokus på förebyggande och rehabiliterande insatser. Särskilt positivt ser förvaltningen på att förslagen syftar till att förtydliga och utvidga regelverket gällande vilka rehabiliterande insatser som en person kan delta i. Arbetsmarknadsförvaltningen har goda erfarenheter av att pröva arbetsförmågan för unga med aktivitetsersättning i en arbetslik miljö och hoppas på att ett förtydligande av regelverket kan innebära mera enhetliga bedömningar gällande möjligheten att delta i denna typ av insatser. Förvaltningen anser även att deltagande i arbetsträning eller rehabilitering i en arbetslik miljö med fördel skulle kunna beviljas under tid med aktivitetsersättning. Detta skulle kunna bidra till minskad

administration och samtidigt öka tryggheten för den enskilde genom att göra det lättare att pröva på en aktivitet utan risk för förlorad ersättning.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 26 oktober 2021 följande.

Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar till kommunstyrelsen på remiss om en sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet (SOU 2021:69)

Särskilt uttalande gjordes av Jackie Nylander (V), Karin Gustafsson m.fl. (S), *bilaga I*.

Ersätтарыttrande gjordes av Anna Rantala Bonnier (Fi) som instämde i det särskilda uttalandet från (V) och (S).

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 6 oktober 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen har tagit del av SOU, 2021:69, En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet och kan konstatera att den berör flera av de verksamhetsområden som socialtjänsten arbetar med men i första hand individer inom ekonomiskt bistånd, funktionsnedsättning och socialpsykiatri.

Utredningens förslag syftar till ett tydligare regelverk som ska bidra till en ökad rättssäkerhet och det ska underlätta för enskilda att förstå de beslut som de erhåller från Försäkringskassan. Förslagen syftar bland annat till att den enskilde på ett flexibla sätt ska kunna delta i arbetslivsinriktad rehabilitering och samtidigt erhålla ersättning vilket förvaltningen ser som positivt. Det är angeläget att ha ett följsamt regelverk som bidrar till att den enskilde så långt det är möjligt ska kunna delta i arbetslivet i någon form men där det också finns en gräns för när den möjligheten är uttömd.

Utredningen förväntar sig att fler personer kommer att vara berättigade till aktivitetsersättning och sjukersättning vilket förvaltningen ser som positivt då färre individer därmed kommer att vara beroende av ekonomiskt bistånd. Antalet personer som arbetar med vilande aktivitetsersättning eller sjukersättning förväntas öka med en fördubbling. Förvaltningen vill lyfta vikten av att det finns en arbetsmarknad och arbetsmarknadsinsatser som kan ta emot berörda personer vilka kan ha varit borta från arbetsmarknaden under en längre tid eller aldrig har haft möjlighet att omfattas av den.

Skarpnäcks stadsdelsnämnd

Skarpnäcks stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 28 oktober 2021 följande.

Förvaltningens tjänsteutlåtande överlämnas till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Skarpnäcks stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 6 oktober 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Utredningen lyfter flera av de svårigheter att förstå de olika försäkringsförmånerna som individer i behov av socialförsäkringen möter. Förvaltningen menar att de förslag som utredningen lägger fram skulle göra det lättare för individer att förstå försäkringarna.

Förslagen påverkar också ersättning till personer med funktionsnedsättning. Den prövning av arbetsförmågan som förslagen innehåller är rimligare både avseende de föreslagna förändringarna av nuvarande varaktighetsbegreppet och avseende att pröva arbetsförmågan mot tillgängliga och förekommande arbeten.

Förslagen innebär också att det blir mer förutsägbart och enklare att arbeta eller studera under den tid individen har sjukersättning eller aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga.

För äldre med få år kvar i arbetslivet som har sjukpenning och nedsatt arbetsförmåga förändras regelverket med bland annat lägre krav på omställning till nytt yrke.

Förvaltningen menar också att dessa förslag underlättar för den enskilde att delta i ideellt arbete och ha andra åtaganden utan att ersättningen påverkas, vilket gör att individen kan vara en aktiv del av samhället.

Förvaltningen ser också positivt på de förslag om modernisering av vilka rehabiliterande insatser som tillåts inom ramen för försäkringssystemet.

Förslagen kan komma att påverka vissa grupper som idag har ekonomiskt bistånd. De kan enligt förslaget få rätt till sjukersättning, vilket är positivt för individen och i viss utsträckning kan komma att minska behoven av stöd från socialtjänsten.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 28 oktober 2021 följande.

Spånga-Tensta stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det som svar på remissen.

Spånga-Tensta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 11 oktober 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen anser att ändringarna som utredningen föreslår ger bättre förutsättningar för den enskilde att förstå försäkringarnas intentioner och vilka möjligheter de ger. Positivt är också att det ger den enskilde möjlighet att studera eller delta i ideellt arbete, vilket gör att individen kan vara aktiv i samhället. Vidare ser förvaltningen positivt på ett mer harmoniserat arbetsmarknadsbegrepp som ger en mer likvärdig bedömning mellan de olika försäkringarna och underlättar för de berörda aktörerna.

Utredningen lyfter flera svårigheter som en individ kan möta i försäkringsförmånerna. Förvaltningen bedömer att förslagen från utredningen gör det lättare för individen att förstå försäkringarna och vad som kan gynna den enskilde.

En harmonisering av arbetsmarknadsbegreppet inom hela sjukförsäkringen har flera fördelar och bör underlätta för berörda aktörer vid utredning om rätten till ersättning.

Förslagen innebär också att det blir mer förutsägbart och enklare att arbeta eller studera under den tid individen har sjukersättning eller aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga. Vidare bedömer förvaltningen att förslagen underlättar för den försäkrade att delta i ideellt arbete och andra åtaganden som gör att individen kan vara en aktiv del av samhället.

För äldre med få år kvar i arbetslivet, sjukpenning och nedsatt arbetsförmåga förändras regelverket med bland annat lägre krav på omställning till nytt arbete vid bedömning om sjukersättning, vilket förvaltningen ser positivt på.

Södermalms stadsdelsnämnd

Södermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 21 oktober 2021 följande.

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Södermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 1 oktober 2021 har i huvudsak följande lydelse.

Rätten till sjukersättning

Förvaltningen stödjer förslaget att bedömningen av den försäkrades arbetsförmåga vid prövning om rätten till sjukersättning ska göras i förhållande till samma arbetsmarknadsbegrepp som används vid prövning av rätt till sjukpenning. En harmonisering likt denna, tror vi kan leda till en bättre förståelse och tydlighet för samtliga inblandade parter. Det är, precis som utredningen betonar, viktigt att minska diskrepansen mellan möjligheterna att beviljas sjukersättning och möjligheterna att försörja sig genom arbete, så att inte vissa grupper av individer kommer i kläm.

Vidare tror förvaltningen att en prövning av arbetsförmågan mot förvärsarbete i en sådan yrkesgrupp som innehåller arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, eller annat lämpligt arbete som är tillgängligt för den försäkrade, kommer leda till att, precis som utredningen åsyftar, flertalet individer undviker att "fastna" i långvariga sjukskrivningar med sjukpenning. Förändringen torde likrikta tillämpning av regelverket, vilket ökar rättssäkerheten samt stöttar de individer där utredning om möjlighet till arbete rent faktiskt är uttömd.

I dagsläget finns inget lagreglerat beviskrav vid prövningen av rätt till sjukersättning. Samtidigt finner utredningen att Försäkringskassans tillämpning av regelverket uppvisar stora variationer över tid. Utredningen har här identifierat ett behov av vägledning för att minska risken för att handläggare och beslutsfattare ska göra olika eller skiftande bedömningar, då det idag finns en risk att olika höga krav ställs upp, beroende på vem som hanterar ärendet. En del ställer krav som kan vara för höga, medan andra ställer krav som är för låga. Förvaltningen ser det som positivt att i möjligaste mån eliminera risker av denna karaktär. Utredningen föreslår att ett kodifierat beviskrav ska införas för prövningen av rätten till sjukersättning, där rätt till ersättning ska anses föreligga om det är sannolikt att arbetsförmågan är nedsatt på sätt som föreskrivs. Detta väntas ge bättre förutsättningar för en likriktad tillämpning i praktiken. Förvaltningen stödjer utredningens förslag om att införa ett kodifierat beviskrav i syfte att öka stabiliteten i tillämpningen av sjukersättning.

Sjukersättning till äldre försäkrade

Trygghet vid sjukdom är en central del av vår välfärd. Det finns goda skäl att se över inte minst kraven för sjukersättningen för äldre som närmar sig pension och är utslitna efter ett hårt arbetsliv. Även om allt fler förväntas arbeta längre upp i åldrarna gäller detta inte alla och det finns betydande skillnader mellan olika grupper.

På Södermalms stadsdelsförvaltning har många medarbetare inom exempelvis äldreomsorg arbetat större delen av sitt yrkesverksamma liv inom samma verksamhet. Att arbeta som undersköterska eller vårdbiträde är ofta ett tungt arbete. Förvaltningen möter fler äldre medarbetare som är sjukskrivna på grund av att de inte kan utföra sina arbetsuppgifter. Det finns medarbetare som är så märkta av fysiska åkommor att de går med kryckor/käpp eller rullator. De har varit sjuka en längre tid och till och från försökt att återgå i tjänst på grund av risk att få sin sjukpenning indragen. Förvaltningen som arbetsgivare har givetvis gjort de anpassningar som är möjliga, men vi har inte möjlighet att skapa nya arbeten. Trots att primärvården och, eller ibland, företagshälsovården har gjort arbetsförmågutredningar som visar att våra medarbetare inte har arbetsförmåga kvar, och att den är nedsatt tills vidare,

har de vid ansökan om sjukersättning fått avslag, för att de enligt nuvarande regelverk skulle kunna ta ett annat arbete ”som är normalt förekommande på arbetsmarknaden”. Äldre sjuka som i många fall arbetat inom vård och omsorg hela sitt liv ska då prövas mot hela arbetsmarknaden. De nuvarande strikta reglerna som inte tar hänsyn till ålder gör att personer som nekas sjukersättning men ändå inte kan försörja sig genom arbete kan tvingas ta ut ålderspension tidigare, med låga pensioner som följd, likt utredningens analys.

Förvaltningen stödjer därför utredningens förslag om en förändring av rätten till sjukersättning för den försäkrade som har som mest fem år kvar tills de uppnår den ålder då de inte längre kan få sjukersättning utbetald. Arbetsförmågan för dessa individer föreslås endast bedömas mot arbeten i yrken som de har erfarenhet av och andra lämpliga arbeten som är tillgängliga, och inte som nu, mot alla arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Det vill säga vid bedömningen av om det finns återstående rehabiliteringsmöjligheter ska det bortses från sådana insatser som syftar till att den försäkrade ska kunna arbeta i ett arbete som han eller hon inte har tidigare erfarenhet av. Precis som utredningen betonar är det av stor vikt att bedömningen fortsättningsvis även alltid ska grundas i att nedsättningen av arbetsförmågan ska vara varaktig, samt att rehabiliteringsmöjligheterna är uttömda.

Rätten till aktivitetsersättning

Utredningens förslag är att vid prövning av rätten till aktivitetsersättning, ska bedömningen av den försäkrades arbetsförmåga göras i förhållande till samma arbetsmarknadsbegrepp som används vid prövning av rätt till sjukpenning och genom detta förslag även sjukersättning. Som nämns ovan ser förvaltningen positivt på denna harmonisering då det, precis som utredningen fastställer, sannolikt underlättar en kvalitativ och relevant bedömning för samtliga aktörer.

Antalet unga som förväntas få aktivitetsersättning enligt det nya förslaget förväntas öka, genom det snävare arbetsmarknadsbegreppet. För att säkerställa att ungas arbetsförmåga fortfarande tas tillvara på, ska samma kodifierade beviskrav som vid prövning av rätt till sjukersättning införas för prövningen av rätten till aktivitetsersättning. Rätt till aktivitetsersättning ska anses föreligga om det är sannolikt att arbetsförmågan är nedsatt på sätt som föreskrivs. Förvaltningen anser att denna del av förslaget är viktig för att säkerställa att unga, främst personer under 30 år, inte hamnar utanför arbetsmarknaden i de fall då det föreligger en faktisk arbetsförmåga.

Arbete, studier, uppdrag med mera under tid med sjukersättning eller aktivitetsersättning

Ett av syftena med aktivitetsersättning är att stimulera unga till aktivitet under tiden med ersättningen. Idag är detta mer aktuellt än någonsin då psykisk ohälsa samt stressrelaterade sjukdomar kryper ner i åldrarna. Förvaltningen stödjer därför utredningens förslag som syftar till att göra det tydligare för individen, samt enklare för Försäkringskassan, att genomföra sitt samordningsuppdrag. Då det nya förslaget sannolikt underlättar för individen att på ett överskådligt sätt säkerställa att arbetsinkomsten inte påverkar utbetalningen av aktivitetsersättning, eller sjukersättning, känns det rimligt att anta att fler individer kommer använda sig av detta stöd. Förhoppningsvis med bättre samhällsnytta och folkhälsa som följd.

Förmåner vid rehabilitering enligt socialförsäkringsbalken

Förvaltningen stödjer även förslaget om en ny förebyggande förmån, preventionersättning, som ska ersätta nuvarande förebyggande sjukpenning. Förvaltningen anser att det är mycket viktigt att få bättre verktyg för att förebygga sjukdom, men även för att förkorta sjukdomstiden. Förmånen ska ersätta inkomstbortfall och andra merkostnader vid arbetslivsinriktad behandling och rehabilitering. Regelverket blir genom det nya förslaget mer flexibelt. Det kommer möjliggöras att använda utbildning på ett annat sätt än vad man

gör idag, inklusive eftergymnasial utbildning. Även fler behandlingsformer ingår och förslaget stödjer även att ersättning kommer kunna utgå från enstaka timmar. Utöver det räknas inte dagar med preventionsersättning som dagar i rehabiliteringskedjan i utredningens förslag, vilket förvaltningen anser är bra.

Reservationer m.m.

Arbetsmarknadsnämnden

Särskilt uttalande gjordes av Salar Rashid m.fl. (S) och Rashid Mohammed m.fl. (V) enligt följande.

Utredningen presenterar flera förslag som syftar till att rätta till några aspekter av dagens sjukförsäkringssystem. Vi välkomnar de förslagen och hoppas att detta är ett första steg mot en tryggare och bättre sjukförsäkring som gör att alla människor kan känna trygghet även när de drabbas av sjukdom.

Alla kan bli sjuka. Alla har därför intresse av en bra sjukförsäkring. Den svenska sjukförsäkringen bygger på att personer som drabbas av sjukdom som gör dem oförmögna att arbeta fortsatt kan ha en rimlig ekonomisk situation samt få stöd att komma tillbaka till arbete. För att sjukförsäkringen ska fungera måste den vara behovsstyrd.

Tyvärr har andra ambitioner och målsättningar kommit att styra sjukförsäkringens funktion under en lång tid vilket har lett till att sjuka misstänkliggörs och att systemen stramats åt. Detta gör såklart inte människor friska utan gör att sjuka som nekats ersättning inom sjukförsäkringen tvingats att leva på anhöriga, söka försörjningsstöd eller försörja sig på andra sätt trots att de är sjuka. Det slår inte bara hårt mot de människor som är sjuka och utan också skapar grogrund för privata sjukförsäkringar. Därtill innebär det att staten förskjuter kostnader från sitt ansvarsområde, sjukförsäkringen, till kommunerna som står för försörjningsstöd till de som inte kan försörja sig på annat sätt. 2020 var sjukdom det näst vanligaste försörjningshindret av de som beviljas ekonomiskt bistånd i Stockholms stad, den gruppen utgör 21 procent av de drygt 23 000 personer som fick ekonomiskt bistånd föregående år. Ett system som får dessa resultat är inte acceptabelt.

Vi vill också passa på att framhålla att vi håller med arbetsmarknadsförvaltningens synpunkter om att kommunens roll i tillhandahållandet av aktiviteter för målgruppen saknas i analysen och behöver förtydligas. Detta är extra viktigt med tanke på de oklarheter som råder i och med den pågående reformeringen av Arbetsförmedlingen. Myndighetens verksamhet ska i princip helt privatiseras och då behövs det tydliggöras hur och om aktiviteter som anordnas av kommunen kan kombineras med deltagande i det nya ramprogrammet.

Socialnämnden

Särskilt uttalande gjordes av Jackie Nylander (V), Karin Gustafsson m.fl. (S) enligt följande.

Utredningen presenterar flera förslag som syftar till att rätta till några aspekter av dagens sjukförsäkringssystem. Vi välkomnar de förslagen och hoppas att detta är ett första steg mot en tryggare och bättre sjukförsäkring som gör att alla människor kan känna trygghet även när de drabbas av sjukdom.

Alla kan bli sjuka. Alla har därför intresse av en bra sjukförsäkring. Den svenska sjukförsäkringen bygger på att personer som drabbas av sjukdom som gör dem oförmögna att arbeta fortsatt kan ha en rimlig ekonomisk situation samt få stöd att komma tillbaka till arbete. För att sjukförsäkringen ska fungera måste den vara behovsstyrd.

Tyvärr har andra ambitioner och målsättningar kommit att styra sjukförsäkringens funktion under en lång tid vilket har lett till att sjuka misstänkliggörs och att systemen stramats åt. Detta gör såklart inte människor friska utan gör att sjuka som nekats ersättning inom sjukförsäkringen tvingats att leva på anhöriga, söka försörjningsstöd eller försörja sig på andra sätt trots att de är sjuka. Det slår inte bara hårt mot de människor som är sjuka och utan också skapar grogrund för privata sjukförsäkringar. Därtill innebär det att staten förskjuter kostnader från sitt ansvarsområde, sjukförsäkringen, till kommunerna som står för försörjningsstöd till de som inte kan försörja sig på annat sätt. 2020 var sjukdom det näst

vanligaste försörjningshindret av de som beviljas ekonomiskt bistånd i Stockholms stad, den gruppen utgör 21 procent av de drygt 23 000 personer som fick ekonomiskt bistånd föregående år. Ett system som får dessa resultat är inte acceptabelt.

Vi håller med socialförvaltningen när de skriver att det är viktigt att det finns en arbetsmarknad och arbetsmarknadsinsatser som kan ta emot berörda personer vilka kan ha varit borta från arbetsmarknaden under en längre tid eller aldrig har haft möjlighet att omfattas av den. Staden har ett ansvar i denna del både som en stor arbetsgivare och när arbetsmarknadsinsatser utformas. Det är oklart hur arbetsmarknadsinsatser från statlig nivå ska synkroniseras med aktiviteter som anordnas av kommunen med tanke på den pågående reformeringen av Arbetsförmedlingen.