

**Handläggare**  
Christina Grefveberg  
Telefon: 0850812192

**Till**  
Södermalms stadsdelsnämnd  
21 oktober 2021

## **Remiss av En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet (SOU 2021:69)**

Svar på remiss från kommunstyrelsen i Stockholms stad  
(KS 2021/1180)

### **Förslag till beslut**

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

### **Sammanfattning**

Kommunstyrelsen har remitterat betänkandet ”En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet” (SOU 2021:69) till stadsdelsnämnden.

Utredningen föreslår att vid prövning av rätten till sjukersättning och rätten till aktivitetsersättning ska bedömningen av den försäkrades arbetsförmåga göras i förhållande till samma arbetsmarknadsbegrepp som används vid prövning av rätt till sjukpenning. En harmonisering av begreppen bedöms vara en ändamålsenlig förändring bland annat för att komma till rätta med problematiken att många personer blir kvar i långa sjukskrivningar fastän det inte finns fler åtgärder att ta till för att dessa personer ska kunna få en förbättrad arbetsförmåga.

Förslaget innebär också att arbetsförmågan för personer som har mindre än fem år kvar till den tidpunkt då sjukersättning inte kan lämnas ska bedömas mot arbeten som de har erfarenhet av eller som är faktiskt tillgängliga för dem, inte mot alla arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden.

Utredningen föreslår att fribeloppet vid arbete enligt reglerna för steglös avräkning ska baseras på inkomstbasbeloppet. Fribeloppet har över tid urholkats eftersom inkomsterna för de som arbetar har ökat snabbare än priserna.

Det är önskvärt att fler försäkrade prövar sin förmåga att studera. Utredningen föreslår därför att vid studier ska aktivitetsersättningen förklaras vilande i en omfattning som motsvarar den omfattning i

vilken studierna bedrivs. Prövotiden i samband med studier för personer med nedsatt arbetsförmåga förlängs från 6 månader till 12 månader.

Den förebyggande sjukpenningen ersätts med en ny förmån, preventionersättning, som omfattar både medicinska och arbetslivsinriktad insatser.

Ett nytt arbetsmarknadspolitiskt ramprogram föreslås ska inrättas för försäkrade som beviljats aktivitetsersättning och som har behov av insatser från Arbetsförmedlingen i syfte att få eller återfå arbetsförmåga.

Försäkringskassan får ett förtydligande och ska snarast, men senast dag 60 i sjukfallet klarlägga behovet av rehabilitering.

Sammantaget stärks såväl de aktiva inslagen som tryggheten i sjukförsäkringen och ger bättre möjligheter för personer med sjuk- eller aktivitetsersättning att arbeta, studera eller delta i arbetslivet utan att riskera sin ersättning.

Förvaltningen ser överlag positivt på utredningens samtliga förslag. Trygghet vid sjukdom är en central del av vår välfärd och förvaltningen uppskattar att utredningens förslag i högre grad möjliggör ett hållbart arbetsliv, där individen får möjlighet att avsluta sitt arbetsliv på ett bra sätt. Ett tydliggörande i regelverket skapar bättre förutsättningar för samtliga parter som berörs av utredningens förslag.

## **Bakgrund**

Kommunstyrelsen har remitterat Regeringens betänkande av utredningen ”En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet” (SOU 2021:69), till Södermalms stadsdelsnämnd för yttrande senast 9 november 2021.

Ärendet har även remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, Skarpnäcks- och Spånga-Tensta stadsdelsnämnder

## **Ärendets beredning**

Ärendet har beretts av HR-avdelningen i samverkan med stadsdelsdirektörens stab. På grund av kort svarstid har information om ärendet lämnats till förvaltningsgruppen och pensionärsrådet den 11 oktober och i rådet för funktionshindersfrågor den 12 oktober 2021.

## Ärendet

Regeringen beslutade den 26 mars 2020 att tillsätta en särskild utredare för att se över sjukersättningen, aktivitetsersättningen och socialförsäkringsbalkens förmåner vid rehabilitering. Utredningen överlämnade sitt betänkande ”En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet” till regeringen i augusti 2021.

Utredningens uppdrag har haft tre huvuddelar:

- Se över regelverket för rätten till sjukersättning respektive aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga.
- Underlätta arbete, studier, uppdrag med mera under tid med sjukersättning och aktivitetsersättning.
- Se över regelverket för förebyggande sjukpenning och rehabiliteringsersättning.

Utredningen har utifrån de tre huvuddelarna kommit fram till följande förslag:

- Rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning ska prövas mot samma arbetsmarknadsbegrepp som används vid prövning av rätt till sjukpenning, vilket innebär att fler kommer att få sjuk- eller aktivitetsersättning.
- För sjukersättning införs ett nytt varaktighetsbegrepp i bedömningen av rätten till sjukersättning - ”överskådlig tid”, vilket ersätter det nuvarande kriteriet ”stadigvarande”. Vid bedömningen av om arbetsförmågan är nedsatt under överskådlig tid ska inte beaktas tid bortom den tidpunkt då sjukersättning som längst kan utbetalas.
- För rätt till sjukersättning ska det inte finnas några rehabiliteringsåtgärder som kan förväntas medföra att den försäkrade återfår arbetsförmågan. Vid denna bedömning ska endast beaktas sådana rehabiliteringsåtgärder där den försäkrade bedöms få eller återfå arbetsförmåga före den tidpunkt då sjukersättning inte längre kan utbetalas.
- Ett kodifierat beviskrav ska införas för prövningen av rätten till sjukersättning samt aktivitetsersättning. Rätt till ersättning ska anses föreligga om det är sannolikt att arbetsförmågan är nedsatt på sätt som föreskrivs.
- Den förebyggande sjukpenningen ersätts med en ny förmån, preventionsersättning, som omfattar både medicinska och arbetslivsinriktade insatser. Åtgärder som ryms inom arbetsgivarens förebyggande arbetsmiljöansvar ska inte kunna medföra rätt till preventionsersättning. Dagar med preventionsersättning räknas inte som dagar i sjukfall och därmed heller inte som dagar i rehabiliteringskedjan.

- Försäkringskassan ska snarast, men senast dag 60 i sjukfallet se till att den försäkrades behov av rehabilitering är klarlagt.
- Särskilda regler för personer som har som mest fem år kvar till den ålder då de inte längre kan få sjukersättning utbetald införs, med innebörden att deras arbetsförmåga ska prövas mot arbete som de har tidigare erfarenhet av eller annat lämpligt arbete som är tillgängligt för den försäkrade.
- Bättre möjligheter för personer med sjuk- eller aktivitetsersättning att arbeta, studera eller delta i arbetslivet utan att riskera sin ersättning.
- Fribeloppen vid arbete enligt reglerna för steglös avräkning ska baseras på inkomstbasbeloppet.
- Flexiblare möjligheter till arbete med vilande sjukersättning och aktivitetsersättning ska införas.
- Det ska vara möjligt att ha sjukersättning och aktivitetsersättning partiellt vilandeförklarad under tid med studier.
- Prövotiden för studier förlängs från 6 till 12 månader.
- Ett nytt arbetsmarknadspolitiskt ramprogram inrättas för försäkrade som beviljats aktivitetsersättning och som har behov av insatser från Arbetsförmedlingen i syfte att få eller återfå arbetsförmåga.

Sammantaget leder de nya förslagen till att såväl de aktiva inslagen stärks som tryggheten i sjukförsäkringen i stort. Det är av stor vikt att individen ges ett skydd mot den sociala risken att bli fast i långvarig sjukskrivning med sjukpenning. Detta ska dock alltid vägas mot arbetslinjens riktmärke, att alla människor i så hög utsträckning som möjligt ska kunna försörja sig genom arbete. Då grupperna som får aktivitetsersättning och sjukersättning är heterogena, är det viktigt att ta hänsyn till gruppernas olikheter, för att bäst anpassa regelverket utifrån de individuella behoven och förutsättningarna. Avsikten med det nya regelverket är därför att kraven för att en försäkrad ska beviljas förmånerna ska bli mer ändamålsenliga, och i möjligaste mån ta tillvara den försäkrades arbetsförmåga. Detta kommer leda till hög trygghet vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga, god förutsebarhet för den enskilde samt stabilitet i tillämpningen över tid.

Gällande beviljande av sjuk- eller aktivitetsersättning i kombination med arbete, studier, ideella uppdrag eller fritidsaktiviteter är dessa aktiviteter idag svåra att överblicka. Förslaget syftar därför till att göra det mer förutsebart och enklare för att öka sannolikheten för dessa personer att delta i samhällslivet.

Förslaget avseende förmåner vid rehabilitering enligt socialförsäkringsbalken syftar till att skapa ett mer modernt regelverk som är anpassat till den rehabilitering som erbjuds i dag och som kan bidra till att förebygga ohälsa och ge stöd vid såväl rehabilitering som omställning till annat arbete.

## Synpunkter och förslag

### 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 förvärvsarbete 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 arbetsförmåeutredningar som visar att våra medarbetare inte har arbetsförmåga kvar, och att den är nedsatt tillsvidare, 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 nämnts 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 preventionersättning som dagar i rehabiliteringskedjan i utredningens förslag, vilket förvaltningen anser är bra.

Ann-Christine Jenvén  
Stadsdelsdirektör

Olle Ingemarsson  
HR-chef

### **Bilagor**

1. Betänkande En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet (SOU 2021:69) del 1
2. En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet (SOU 2021:69) del 2



## **Attesterat av**

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

<b>Namn</b>	<b>Datum</b>
Ann-Christine Jenvén, Stadsdelsdirektör	2021-10-12
Olle Ingemarsson, HR-chef	2021-10-12