



## Tjänsteskrivelse

### Datum

2024-05-22

### Vår referens

Helena Hansson

Utvecklingssekreterare

helena.hansson@malmo.se

## Remiss angående Remiss från Socialdepartementet - En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022 (SOU 2024:26)

ASN-2024-8190

### Sammanfattning

Arbetsmarknads- och socialnämnden har 2024-04-24 fått möjlighet att yttra sig till kommunstyrelsen kring remiss från socialdepartementet *En utvärdering av sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022*.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen har i förslag till yttrande begränsat svaret till att omfatta nämndens uppdrag som just arbetsmarknads- och socialnämnd exklusive arbetsgivarperspektivet. Stadskontoret ansvarar för att bereda remissen utifrån arbetsgivarperspektivet.

I utredningen lämnas förslag som i huvudsak innebär en återgång till tidigare regelverk. Utredningen redogör även för sin bedömning om ytterligare förslag som berör harmonisering av arbetsmarknadsbegrepp inom sjukpenning och sjukersättning, förstärkt arbetsgivaransvar, starkare incitament för hälso- och sjukvården i sjukskrivningsprocessen och återinförande av en bortre tidsgräns för rätt till sjukpenning.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen delar inte utredningens bedömning att kommunen inte kommer påverkas av de förslag som lämnas. Påverkan på ekonomiskt bistånd är enligt förvaltningen bristfälligt utredd.

### Förslag till beslut

1. Arbetsmarknads- och socialnämnden godkänner yttrandet avseende *En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022* enligt förvaltningens förslag.
2. Arbetsmarknads- och socialnämnden skickar yttrandet till kommunstyrelsen.
3. Arbetsmarknads- och socialnämnden justerar paragrafen omedelbart.



## Beslutsunderlag

- Betänkande av utredningen - En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022 (SOU 2024:26)
- G-Tjänsteskrivelse - Remiss angående Remiss från socialdepartementet - En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022 (SOU: 2024:26)
- Förslag till yttrande - Remiss angående Remiss från Socialdepartementet - En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022 (SOU 2024:26)

## Beslutsplanering

ASN beredning 2024-05-07

Arbetsmarknads- och socialnämnden 2024-05-30

## Beslutet skickas till

Kommunstyrelsen

## Ärendet

### Ärendets initiering

Socialdepartementet har 2024-04-15 skickat *En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk 2021 och 2022* (SOU 2024:26) på remiss till Malmö kommun med sista svarstid 2024-07-01.

Arbetsmarknads- och socialnämnden har därefter 2024-04-24 getts möjlighet att inkomma med yttrande till kommunstyrelsen avseende de förslag som presenteras i utredningen. Arbetsmarknads- och socialnämndens yttrande är avgränsat till att inte omfatta arbetsgivarperspektivet, stadskontoret ansvarar självständigt för att beakta arbetsgivarperspektivet i beredningen av ärendet.

## Utredningens bakgrund

Utredningen tillsattes ursprungligen 2022-06-09 med ett rent utvärderingsuppdrag mot bakgrund av flera förändringar som genomförts inom sjukförsäkringen under åren 2020–2022. Följande förändringar nämns i kommittédirektivet;

### Ändrade regler för bedömning av arbetsförmågan dag 180 och 365

Ett undantag infördes i mars 2021 som innebär att vid dag 181 i rehabiliteringskedjan kan prövningen av arbetsförmågan mot ett normalt förekommande arbete på arbetsmarknaden skjutas upp om *övervägande skäl* talar för den försäkrade kan återgå i arbete hos den egna arbetsgivaren senast dag 365 i rehabiliteringskedjan. Syftet med förändringen var att ge den försäkrade och arbetsgivaren mer tid att via rehabilitering



och anpassning av arbetsuppgifter ökan chanserna för en varaktig återgång hos arbetsgivaren.

I februari 2022 infördes en ytterligare undantagsregel vid dag 181, *särskilda skäl*. Undantaget ska tillämpas om det finns välgrundad anledning att anta att återgången kan ske senast vid dag 550 i rehabiliteringskedjan.

Vid samma tidpunkt, februari 2022, infördes även ”*äldre regler*” inom sjukpenningen som innebär att försäkrade som uppnått ålder med rätt till pension (för närvarande 63-66 år) skulle undantas från bedömning mot hela arbetsmarknaden och istället bedömas mot arbete hos den befintliga arbetsgivaren. Förändringen motiverades utifrån tre olika skäl;

- Personer med fysiskt krävande arbete ansågs missgynnade av tidigare regelverk,
- det fanns en farhåga att försäkrade skulle ta ut ålderspension i förtid vilket skulle leda till att den livslånga pensionen blev lägre, och
- samhällsekonomiska nyttan med krav på omställning bland äldre var alltför osäker.

#### Åtgärder för att öka tryggheten för behovsanställda

I februari 2022 genomfördes bestämmelser som syftade till att ge behovsanställda ett bättre försäkringsskydd då de under de första 90 dagarna undantogs från att, som arbetslösa, få arbetsförmågan prövad mot normalt förekommande arbete på hela arbetsmarknaden.

#### Åtgärder för att öka flexibiliteten för deltidssjukskrivna

I februari 2022 ändrades bestämmelserna så att partiell sjukskrivning inte krävde en jämn reducering av arbetstiden varje dag. Utöver med hänsyn till medicinska skäl kan även andra skäl vara grund för att fördela arbetstiden på annat sätt över arbetsdagarna. Avsikten var att undvika situationer då försäkrade helt behöver avstå från att arbeta istället för att arbeta viss tid. Det bedömdes vid införandet finnas forskningsstöd för att partiell sjukskrivning och gradvis återgång till arbete är en viktig del vid arbetsåtergång vid flera psykiatriska tillstånd.

#### Åtgärder för att öka förståelsen för sjukförsäkringens regelverk

I september 2022 infördes lagkrav som innebär att Försäkringskassan vid prövning av den försäkrades arbetsförmåga mot ett på arbetsmarknaden normalt förekommande arbete ska ange en eller flera yrkesgrupper inom vilken de försäkrade bedöma ha arbetsförmåga. Syftet var att öka begripligheten för den försäkrade vid negativa beslut.



Lagändringen skulle inte ha någon påverkan på själva beslutet, bedömningen skulle ske enligt samma praxis som tidigare.

#### Sjukersättning till äldre i förvärvsarbetande ålder

I september 2022 infördes nya regler för rätt till sjukersättning för försäkrade som uppnått ålder som innebär att sjukersättning endast kan lämnas inom ytterligare fem år. Arbetsförmågan för denna målgrupp skulle inte längre prövas mot hela arbetsmarknaden utan mot normalt förekommande arbeten som den försäkrade har erfarenhet av under de senaste 15 åren. Reformen riktade sig till personer med långt arbetsliv och fysiskt krävande arbete. Färre äldre skulle ta ut sin ålderspension i förtid.

Försäkringskassans initierade även ett arbete för att höja kvaliteten i sjukpenningärenden.

#### **Utredningens uppdrag**

Mot bakgrund av att de genomförda förändringarna syftade till att öka den ekonomiska tryggheten och flexibiliteten i sjukförsäkringen, samt förståelsen för regelverket, och därigenom stärka sjukförsäkringens legitimitet samt att fler ska kunna avsluta sin rehabilitering under trygga former och återgå till arbete hos den egna arbetsgivaren gavs utredningen nedanstående uppdrag. **Skuggmarkerade** uppdrag i listan a) till j) stryks senare när tilläggsdirektiv meddelas, *kursiva* uppdrag ändras genom senare tilläggsdirektiv.

- a) Analysera om den ekonomiska tryggheten för individer har ökat till följd av lagändringarna.
- b) Analysera hur förändringarna i sjukförsäkringens regelverk har påverkat individernas möjligheter till medicinsk och arbetslivsinriktad rehabilitering.
- c) Analysera hur förändringarna i sjukförsäkringens regelverk har påverkat dels sjukskrivna personers återgång i arbete, dels arbetsmarknadsutbudet genom inflödet och varaktigheten i sjukpenning och sjuk- och aktivitetsersättningen.
- d) Analysera om de försäkrades förståelse för gällande regelverk har ökat.**
- e) Beräkna försäkringskostnaderna av de genomförda lagändringarna.

Utredaren ska vidare, utifrån gjorda analyser,

- f) **bedöma om sjukförsäkringens legitimitet har stärkts** samt
- g) bedöma effektiviteten och ändamålsenligheten i de genomförda lagändringarna.
- h) Utredaren sak även bedöma lagändringarnas konsekvenser för den ekonomiska jämställdheten.*



Effekter som kan hänföras till Försäkringskassans arbete med att höja kvaliteten i handläggningen av sjukpenningärenden ingår inte i det initiala uppdraget. Därutöver ingick uppdrag att analysera vissa tillfälliga åtgärder med anledning av covid-19-pandemin.

Den 9 februari 2023 fattade regeringen beslut om ett tilläggsdirektiv. I tilläggsdirektivet beskrivs att lagändringarna som genomfördes 2021 och 2022 har inneburit fler längre sjukfall och ökade kostnader för sjukförsäkringen.

- i) Utredaren får i uppdrag att även lämna nödvändiga författningsförslag om utvärderingen visat att sjukfallen inte avslutats så som är avsett utan blir omotiverat långa eller att det uppstår andra negativa konsekvenser för samhället eller individen.
- j) Utredaren ska i uppdraget inte längre vara förhindrad att analysera effekter som kan hänföras till Försäkringskassans arbete med att höja kvaliteten handläggningen.

Enligt direktivet avgränsas uppdraget på så vis att uppdrag d) och f) utgår. Uppdrag h) avgränsas till att gälla inkomsterna för personer som får eller har fått sjukpenning. Deluppdraget att analysera de tillfälliga åtgärderna som genomförts med anledning av covid-19-pandemin behöver vidare enbart genomföras i mån av tid.

Utredningen lämnar följande förslag:

- Undantaget *övervägande skäl* ska tas bort som grund för beviljande av sjukpenning efter dag 180 i rehabiliteringskedjan. (Avsnitt 9.1)
- Utredningen föreslår en återgång till den lydelse av begreppet *särskilda skäl* som gällde före 15 mars 2021 vid bedömning av arbetsförmåga efter dag 180 i rehabiliteringskedjan. Det ska inte vara möjligt att tillämpa särskilda skäl efter dag 365 i rehabiliteringskedjan. (Avsnitt 9.2)
- Vid bedömning av den försäkrades rätt till sjukpenning efter dag 180 i rehabiliteringskedjan ska det endast beaktas om den försäkrade har förmåga att försörja sig själv genom förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Det ska inte längre anges om förvärvsarbetet ingår i en sådan angiven yrkesgrupp som innehåller arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Detsamma ska gälla vid prövning av rätt till sjukpenning i särskilda fall. (Avsnitt 9.3)
- Vid bedömning av nedsättning av arbetsförmågan och dess omfattning ska arbetstiden minskas varje dag i motsvarande grad som nedsättningen avser. Arbetstiden får dock förläggas på ett annat sätt, om det är medicinskt motiverat och det syftar till att ta tillvara den arbetsförmåga som den försäkrade har. (Avsnitt 9.4)



- Bestämmelsen om behovsanställda i sjukpenningärenden ska tas bort. (Avsnitt 9.5)
- De särskilda äldrereglerna i sjukpenningförsäkringen ska tas bort. (Avsnitt 9.6)
- Bestämmelserna som avser sjukersättning för äldre bör behållas. Utvecklingen av antalet nybeviljanden samt hur regelverket används och efterlevs bör följas noggrant framöver. (Avsnitt 9.7)

Utredningen lämnar även förslag på ytterligare reformer som bör utredas närmare i syfte att stärka drivkrafterna inom sjukförsäkringen. Förslagen syftar enligt utredningen till att öka förutsättningarna för en långsiktigt stabil sjukfrånvaro och en sjukförsäkring som präglas av förutsägbarhet, rättssäkerhet och hög legitimitet.

- Harmoniserat arbetsmarknadsbegrepp inom sjukpenning och sjukersättning (Avsnitt 9.8)
- Förstärkt arbetsgivaransvar (Avsnitt 9.10)
- Starkare incitament för hälso- och sjukvården i sjukskrivningsprocessen (Avsnitt 9.11)
- En bortre gräns för rätt till sjukpenning (Avsnitt 9.12)

### **Förvaltningens överväganden**

Kopplat till arbetsmarknads- och socialnämndens ansvar och uppdrag gör utredningen bedömningen att förslagen inte kommer påverka kommunerna. I utredningen har beräkningar gjorts kopplat till *ekonomiskt stöd*. Ekonomiskt stöd omfattar enligt utredningens definition tre olika bidrag;

- ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen som handläggs av socialnämnd,
- bostadsbidrag som Försäkringskassan handlägger och
- äldreförsörjningsstöd som handläggs av Pensionsmyndigheten.

Utredningen finner att mottagandet av ekonomiskt stöd inte påverkats av de tidigare genomförda förändring. Arbetsmarknads- och socialförvaltningen bedömer att definitionen av ekonomiskt stöd inte kan användas för att påvisa i vilken utsträckning förslagen ger konsekvenser för kommunen.

I en intervju med FINSAM i Malmö april 2024 uttalar utredaren Per Johansson dock, efter att inledningsvis konstaterat att utredningen inte sett några konsekvenser för kommunerna, att försörjningsstödet påverkas.<sup>1</sup>

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen delar den bedömning som utredaren gör i intervjun, förslagen bedöms sammantaget påverka att fler personer kommer söka

---

<sup>1</sup> [Strömma Vet Ni! Utvärdering av förändringar i sjukförsäkringen av FINSAM i Malmö | Lyssna online utan kostnad på SoundCloud](#). Hämtad 2024-05-15. Avsnittet är 18:40 in i intervjun.



försörjningsstöd och att arbetsmarknads- och socialförvaltningen i fler ärenden kommer få arbeta aktivt med rehabilitering för dessa Malmöbor när arbetsgivare och Försäkringskassa inte längre har ansvar för den enskildes rehabilitering.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen redogör i förslag till yttrande för förvaltningens bedömning av förslagen och vad som beskriv bli konsekvenser av dessa.

Arbetsmarknads- och socialförvaltningen föreslår att nämnden godkänner yttrandet avseende *En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022* enligt förvaltningens förslag.

### **Ansvariga**

Madeleine Moberg Enhetschef

Truls Hallin Avdelningschef

Sara Kleijesen Åhlander Avdelningschef