



Datum

2021-11-09

Vår referens

Anna Ekendahl

Utredningssekreterare

anna.ekendahl@malmo.se

## Tjänsteskrivelse

### Remiss om En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet (SOU 2021:69) HVO-2021-4864

#### Sammanfattning

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden har fått möjlighet att yttra sig om remissen *En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet* (SOU 2021:69). Utredningen har haft i uppdrag att se över regelverket för rätten till sjukersättning respektive aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga, att underlätta arbete, studier och andra uppdrag under tid med sjukersättning och aktivitetsersättning samt att se över regelverket för förebyggande sjukpenning och rehabiliteringsersättning. Utredningen syftar till att öka tryggheten och förutsägbarheten för den enskilde gällande sjukförsäkring och aktivitetsersättning, samt att säkerställa en stabilitet i tillämpningen över tid. Utredningen har också syftat till att systemet för sjukersättning och aktivitetsersättning är mer ändamålsenliga och bättre tar vara på den enskildes arbetsförmåga.

Förvaltningen ställer sig positiv till förslagen i remissen, och har baserat sitt yttrande på de eventuella konsekvenser som en god och trygg socialförsäkring för nämndens medarbetare har på nämndens målgrupp. Malmö stad som helhet kommer att yttra sig utifrån ett arbetsgivarperspektiv med ett fokus på stadens medarbetare.

#### Förslag till beslut

1. Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden godkänner förvaltningens förslag till yttrande om *En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet* (SOU 2021:69).

#### Beslutsunderlag

- En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet, volym 1
- En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet volym 2
- Tjänsteskrivelse HVON 2021-11-24 Remiss om en sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet
- Förvaltningens förslag till yttrande

#### Beslutsplanering

Hälsa-, vård- och omsorgsnämndens arbetsutskott 2021-11-16

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden 2021-11-24

**Beslutet skickas till**

Kommunstyrelsen

**Ärendet**

Hälsa-, vård- och omsorgsnämnden har fått möjlighet att yttra sig om remissen *En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet* (SOU 2021:69). Utredningen har haft i uppdrag att se över regelverket för rätten till sjukersättning respektive aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga, att underlätta arbete, studier och andra uppdrag under tid med sjukersättning och aktivitetsersättning samt att se över regelverket för förebyggande sjukpenning och rehabiliteringsersättning. Då utredningen främst behandlar frågor om individers socialförsäkringar och inte primärt frågor som rör nämndens målgrupp, har nämndens baserat sitt yttrande på de eventuella konsekvenser som en god och trygg socialförsäkring för nämndens medarbetare har på nämndens målgrupp. Malmö stad som helhet kommer att yttra sig utifrån ett arbetsgivarperspektiv med ett fokus på stadens medarbetare.

Utredningen syftar till att öka tryggheten och förutsägbarheten för den enskilde gällande sjukförsäkring och aktivitetsersättning, samt att säkerställa en stabilitet i tillämpningen över tid. Utredningen har också syftat till att systemet för sjukersättning och aktivitetsersättning är mer ändamålsenliga och bättre tar vara på den enskildes arbetsförmåga.

**Socialförsäkringar**

Socialförsäkringar syftar till att skydda individer mot viss social risk så som att människor på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning har nedsatt arbetsförmåga och därför inte kan försörja sig själva genom förvärvsarbete. Det är dock inte sjukdomen eller funktionsnedsättningen i sig som avgör rätten till ersättning, utan effekten som den har på individens möjligheter att arbeta. Gruppen som får aktivitetsersättning och sjukersättning är heterogen, där vissa individer tidigare har arbetat i sitt liv men genom skador, sjukdomar eller olyckor har fått nedsatt arbetsförmåga och därför behövt lämna arbetsmarknaden. Andra personer har aldrig förvärvsarbetat. Utredningen anser att ersättningarna bör ge ett skydd för båda dessa grupper.

De förmåner som berörs i utredningen har en stark koppling till arbetslinjen. Arbetslinjen innebär att människor i så hög utsträckning som möjligt ska försörja sig genom arbete och den som inte kan det ska genom rehabilitering eller aktiva arbetsmarknadspolitiska insatser få hjälp att komma tillbaka till ett arbete. Arbetslinjen ställer därför krav på deltagande i sådana insatser och på att människor är beredda att söka och att ta sådana arbeten som finns tillgängliga för dem. Utredningen menar att det inom arbetslinjen även finns en omsorg om individen, i form av att ett arbete ger mening och sammanhang för en individ, utöver möjligheten att kunna försörja sig. Det finns därför starka incitament för att säkerställa att individer inte helt lämnar arbetsmarknaden i största möjligaste mån.

**Information om sjukpenning**

Utredningen kopplar de olika förslagen gällande de olika försäkringarna till begreppet ”sjukpenning” som är en försäkring som oftast beviljas till personer 14 dagar efter att de insjuknat om de uppfyller vissa krav. Det är vanligt att de första 14 dagarna ersätts av arbetsgivaren och följande dagar efter det, ersätts av Försäkringskassan. Sjukpenning beviljas inte tillsvidare utan omprövas med jämna mellanrum.

**Utredningens förslag om förmåner kopplade till sjukersättning**

Sjukersättning är en försäkring inom socialförsäkringen. För att beviljas sjukersättning krävs att

en persons arbetsförmåga är långvarigt nedsatt till följd av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan i arbeten på hela arbetsmarknaden. Sjukersättning beviljas tillsvidare för personer mellan 19-64 år.

Utredningen ger förslag att samma arbetsmarknadsbegrepp används vid prövning av rätten till sjukersättning så som vid prövning av rätt till sjukpenning. Det innebär att arbetsförmågan prövas mot förvärvsarbete i en yrkesgrupp som innehåller arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden eller annat lämpligt arbete som är tillgängligt för individen. Ett undantag görs för personer som är 60 år och äldre, där en omställning i form av utbildning eller liknande kan ses som orimliga krav.

Utredningen har identifierat att rätten till sjukersättning har två problem: 1. Försäkringskassans tillämpning av regelverket uppvisar stora variationer över tid 2. det finns en diskrepans mellan kraven för att få sjukersättning och individens möjligheter att försörja sig genom arbete. Utredningens förslag avser leda till en stabilitet i tillämpningen av regelverket och att personer som idag befinner sig i långvariga sjukskrivningar trots stadigvarande nedsatt arbetsförmåga ska få korrekt ersättning i systemet som gynnar deras förmåga att befinna sig i eller återgå till arbetslivet.

### **Utredningens förslag om förmåner kopplade till aktivitetsersättning**

Aktivitetsersättning är en försäkring inom socialförsäkringen. För rätt till aktivitetsersättning krävs att den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt i minst ett år till följd av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan. Aktivitetsersättningen är tidsbegränsad och beviljas 1–3 år i taget, för personer mellan 19-29 år.

Utredningen ger förslag att samma arbetsmarknadsbegrepp används vid prövning av rätten till aktivitetsersättning så som vid prövning av rätt till sjukpenning. Likt förslaget om sjukersättning innebär det att arbetsförmågan prövas mot förvärvsarbete i en yrkesgrupp som innehåller arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden eller annat lämpligt arbete som är tillgängligt för individen.

Utredningen menar att en harmonisering av begreppen inom sjukförsäkringen borde underlätta för berörda aktörer vid utredning om rätten till ersättning. Exempelvis gäller det hälso- och sjukvårdens bedömningar av den försäkrades medicinska hälsotillstånd. Det betyder också att arbetsförmågan kommer att prövas mot ett snävare arbetsmarknadsbegrepp än idag, vilket förväntas leda till ett ökat antal unga som får aktivitetsersättning. För att minska risken att detta leder till att ungas arbetsförmåga inte tas tillvara föreslår utredningen även att ett arbetsmarknadspolitiskt ramprogram inrättas som ska ge förbättrade möjligheter till aktiviteter som syftar till att de unga ska få eller återfå arbetsförmåga.

### **Utredningens förslag om förmåner kopplade till rehabilitering**

Det finns två förmåner inom socialförsäkringen som syftar till att möjliggöra och underlätta rehabilitering: 1. förebyggande sjukpenning 2. rehabiliteringsersättning. För att beviljas förebyggande sjukpenning bör en person genomgå en medicinsk behandling eller rehabilitering i syfte att förebygga en sjukdom, förkorta sjukdomstiden eller att förebygga arbetsoförmåga. För att beviljas rehabiliteringsersättning bör en person ha nedsatt arbetsförmåga och därav ha behov av arbetslivsinriktad rehabilitering.

Utredningen ger förslag på att förmånen förebyggande sjukpenning ska ersättas med en ny för-

mån som ska heta preventionersättning. Preventionersättningen ska bestå av preventionsspenning och preventionersbidrag. Preventionsspenning ska beviljas en individ som gör inkomstförlust till följd av att denne genomgår en förebyggande medicinsk eller arbetslivsinriktad behandlings- eller rehabiliteringsåtgärd i syfte att förebygga sjukdom, att förkorta sjukdomstid eller helt eller delvis förhindra försämring av arbetsförmåga. Preventionersättning ska, utöver medicinsk behandling och rehabilitering, även kunna beviljas vid förebyggande arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder. Preventionersbidrag ska ersätta merkostnader som uppstår i samband med förebyggande behandling och rehabilitering för vilken preventionsspenning kan beviljas.

Utredningen anser att det befintliga regelverket för den förebyggande sjukpenningen är omodernt och bristfälligt. Utredningens förslag syftar till att förmåner vid förebyggande insatser ska förtydligas och utvidgas så att även andra förebyggande insatser av arbetslivsinriktad natur ska kunna inkluderas i förmånen. Syftet med denna nya ersättning är att det ska bli enklare att delta i förebyggande rehabiliteringsåtgärder.

Under remissförfarandet har samråd skett med funktionsstödsförvaltningen och arbetsmarknads- och socialförvaltningen.

Hälsa-, vård- och omsorgsförvaltningens synpunkter presenteras i förvaltningens förslag till yttrande. Förvaltningen ställer sig positiv till förslagen i remissen.

**Ansvariga**

Gisela Öst, förvaltningsdirektör