

Postadress: Mäster Samuelsgatan 60, 111 21 Stockholm

Telefon: 08-700 13 00

E-post: [registrator@arbetsgivarverket.se](mailto:registrator@arbetsgivarverket.se)Socialdepartementet  
S2021/05920

## **Yttrande över betänkandet En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet (SOU 2021:69)**

Arbetsgivarverket lämnar synpunkter på de delar i betänkandet som bedöms vara av statlig arbetsgivarpolitisk karaktär. Rubrikerna i detta yttrande följer rubrikerna i betänkandet.

### **Inledning och övergripande synpunkter**

I sitt betänkande En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet (SOU 2021:69) lämnar utredningen ett flertal förslag avseende rätten till samt möjlighet till aktivitet under tid med sjukersättning och aktivitetsersättning samt avseende förmånerna förebyggande sjukpenning och rehabiliteringsersättning.

Ett av de mer omfattande och principiellt viktiga förslagen i betänkandet är en harmonisering av arbetsmarknadsbegreppet. Enligt detta ska bedömningen av arbetsförmågan vid prövning av rätten till sjukersättning göras i förhållande till samma arbetsmarknadsbegrepp som används vid prövning av rätt till sjukpenning. Arbetsgivarverket anser att det är tveksamt om fördelarna med de förändringar som förslaget innebär överväger de nackdelar det riskerar att medföra, bland annat i form av negativ påverkan på arbetslinjen och återinträde på arbetsmarknaden. Med utgångspunkt i arbetsgivarens ansvar även vid långa sjukfall, där ytterligare åtgärder i somliga fall bedöms sakna effekt på arbetsförmågan, kan regelförändringen samtidigt ge positiva effekter som enligt Arbetsgivarverkets mening gör den försvarbar.

Ytterligare förslag av principiellt viktig art innebär förändringar och lättnader i regelverket för äldre i förvärsarbetande ålder vid prövning av

rätten till sjukersättning. Sammantaget anser Arbetsgivarverket att det finns flera invändningar mot dessa förslag, bland annat att de inte är förenliga med arbetslinjen.

Det finns även förslag i betänkandet som, enligt Arbetsgivarverkets mening, bör kunna bidra till att åtgärder sätts in och genomförs i ökad omfattning samt stärker incitamenten för samverkan mellan aktörerna i rehabiliteringsprocessen. Arbetsgivarverket instämmer till exempel i utredningens bedömning att en tidsgräns vid dag 60 då Försäkringskassan ska ha utrett den sjukskrivnes behov av rehabilitering kan bidra till att fler avstämningsmöten genomförs. Enligt Arbetsgivarverket är denna förändring mycket välkommen och efterfrågad hos många arbetsgivare. Även förslaget om samordning av rehabiliteringspenning med sjukpenning kan underlätta en effektiv rehabilitering och är, enligt Arbetsgivarverkets mening, ett steg i rätt riktning.

Utredningen föreslår även att den nya förmånen preventionersättning ska kunna utges för förebyggande arbetslivsinriktade åtgärder. Enligt Arbetsgivarverket riskerar den föreslagna förändringen att bli svår att förstå, förutse och tillämpa för de inblandade aktörerna. Det finns därmed en risk att gränserna för arbetsgivarens rehabiliteringsansvar blir otydliga och till och med utvidgas vartefter.

## **8. Rätten till sjukersättning – överväganden och förslag**

### **8.1 Ett förändrat arbetsmarknadsbegrepp**

Enligt utredningens förslag ska bedömningen av individens arbetsförmåga vid prövning av rätten till sjukersättning göras i förhållande till samma arbetsmarknadsbegrepp som används vid prövning av rätt till sjukpenning. En harmonisering av begreppen skulle innebära att bedömningen av arbetsförmågan vid rätten till sjukersättning görs mot ett snävare arbetsmarknadsbegrepp jämfört med dagens regler och att prövningen därmed blir mer generös.

Arbetsgivarverket anser att det inte är självklart att fördelarna med en harmonisering av arbetsmarknadsbegreppet överväger nackdelarna. Sjukersättning är en ersättningsform som, då den beviljats, vanligtvis betalas under individens hela kvarvarande tid i arbetsför ålder. Enligt Arbetsgivarverket är det därför viktigt att alla möjligheter som kan bidra till att dessa individer istället kan vara kvar i arbetslivet verkligen är uttömda.

Arbetsgivarverket anser att det finns en relevant anledning till att bedömningen av arbetsförmågan i dessa fall görs utifrån ett vidare arbetsmarknadsbegrepp än vid bedömning av rätt till sjukpenning.

Arbetsgivarverket instämmer dock i utredningens bedömning att ett harmoniserat arbetsmarknadsbegrepp kan bidra till att underlätta för berörda aktörer vid utredning om rätten till sjukersättning, till exempel för hälso- och sjukvården. Enligt Arbetsgivarverket skulle förändringen även kunna bidra till en ökad förståelse för regelverket hos både arbetstagare, arbetsgivare och övriga aktörer. Ur den aspekten kan, enligt Arbetsgivarverkets mening, en harmonisering bidra till ett mer rättssäkert och begripligt regelverk.

Arbetsgivarverket har även förståelse för problematiken att många individer kvarstår länge inom regelverket för sjukpenning trots att det inte finns ytterligare åtgärder att vidta eller något tillgängligt arbete som dessa kan utföra. Sådana situationer kan vara mycket komplicerade även för arbetsgivare att hantera. Detta eftersom arbetsgivare har ett mycket långtgående arbetslivsinriktat rehabiliteringsansvar för sjukskrivna arbetstagare så länge de kvarstår i anställningen.

Utifrån ovanstående resonemang, med utgångspunkt i arbetsgivares många gånger praktiskt komplicerade situation i dessa fall, tillstyrker Arbetsgivarverket förslaget om ett harmoniserat arbetsmarknadsbegrepp. Detta med reservation för att ytterligare lättnader i regelverket gällande äldre i förvärvsarbetande ålder ej bör genomföras. Sammantaget skulle dessa förslag alltför mycket gå i strid med arbetslinjen, enligt Arbetsgivarverkets mening (se vidare resonemang längre ned i yttrandet).

## **8.2 Förtydliganden av varaktighetskravet**

Utredningen föreslår att ett nytt varaktighetsbegrepp, ”överskådlig tid”, ska införas och ersätta begreppet ”stadigvarande”. Begreppet överskådlig tid avser så långt en försäkringsmedicinsk prognos av den nedsatta arbetsförmågan är möjlig att göra. Begreppet utgår från befintliga förarbeten och rättspraxis där innebörden av begreppet ”stadigvarande” beskrivs som ”all överskådlig framtid”.

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens konstaterande att det blir extra viktigt med ett tydligt varaktighetskrav i samband med förslaget om att samma arbetsmarknadsbegrepp ska gälla vid rätt till sjukersättning som vid sjukpenning. En tydlig och lättförståelig skillnad mellan förutsättningarna

för rätten till de olika förmånerna är, enligt Arbetsgivarverkets mening, nödvändig för att bibehålla försäkringens legitimitet.

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning att ”överskådlig tid” på ett tydligare sätt beskriver den långvariga nedsättning av arbetsförmågan som krävs för rätt till sjukersättning. Arbetsgivarverket anser att förändringen kan bidra till ett mer rättssäkert och enkelt regelverk och tillstyrker förslaget.

### **8.3 Justeringar och förtydliganden av kravet på uttömda rehabiliteringsmöjligheter**

Utredningen föreslår vissa justeringar och lättnader gällande kravet på uttömda rehabiliteringsmöjligheter för rätt till sjukersättning. Enligt förslaget ska det bland annat räcka med att det kan antas att det inte finns sådana rehabiliteringsmöjligheter för att sjukersättning ska kunna beviljas.

Enligt Arbetsgivarverkets mening kan förslaget medföra lättnader vid Försäkringskassans bedömning av om rehabiliteringsmöjligheterna är uttömda, vilket ytterligare luckrar upp regelverket gällande rätt till sjukersättning. Tillsammans med det föregående förslaget om ett harmoniserat arbetsmarknadsbegrepp bedömer Arbetsgivarverket att det finns en risk att all kvarvarande arbetsförmåga i vissa fall inte kommer att tillvaratas så långt det är möjligt.

Arbetsgivarverket har dock förståelse för den ibland komplicerade situation som både arbetsgivare och arbetstagare riskerar att hamna i när sjukfallen blir mycket långvariga och olika planerade och genomförda åtgärder inte förbättrar läget. Den föreslagna förändringen kan troligen underlätta för aktörerna i dessa situationer.

Sammantaget bedömer Arbetsgivarverket att förslagets positiva aspekter väger över och tillstyrker därför den föreslagna förändringen.

### **8.4 Sjukersättning till äldre i förvärvsarbetande ålder**

Utredningens förslag innebär lättnader i prövningen för individer som har som mest fem år kvar tills de uppnår den ålder då de inte längre kan få sjukersättning utbetald. Förslaget innebär bland annat att arbetsförmågan hos denna grupp endast ska bedömas i förhållande till förvärvsarbeten som individen har haft erfarenhet av under de senaste femton åren, eller annat lämpligt arbete som är tillgängligt för denne. Förslaget innebär även att det vid bedömning av om det finns återstående rehabiliteringsmöjligheter ska

bortses från sådana insatser som syftar till att individen ska kunna arbeta i ett arbete som hen inte har haft tidigare erfarenhet av.

Sjukersättningsförmånen ingår som en del av sjukförsäkringen, i vilken rätten till ersättning utgörs av en prövning av arbetsförmågan utifrån medicinska bedömningsgrunder. Sådana tillstånd som hör ihop med den normala livsprocessen anses enligt gällande regelverk och dess förarbeten inte vara sjukdomstillstånd. Ett införande av andra bedömningsgrunder än de medicinska, som exempelvis ålder och yrkeserfarenhet, riskerar enligt Arbetsgivarverkets mening att göra regelverket mer godtyckligt och bidra till olika bedömningar av rätten till ersättning beroende av bland annat bostadsort och lokal arbetsmarknad.

Arbetsgivarverket ställer sig även frågande till en lagändring av den här typen samtidigt som det finns en nationell inriktning om ett förlängt arbetsliv. Individer i arbetsför ålder behöver arbeta längre och även vara beredda på omställning till annat arbete. Att då undanta en viss åldersgrupp från de regler i sjukförsäkringen som innebär omställning till annat arbete går emot denna inriktning. Arbetsgivarverket anser att förslaget även riskerar att påverka synen på den äldre arbetskraften i samhället på ett negativt sätt.

Arbetsgivarverket anser att de övriga förslagen i betänkandet avseende lättnader vid prövning av rätt till sjukersättning, är tillräckliga även för denna åldersgrupp. Att ytterligare luckra upp regelverket för en särskild grupp är inte förenligt med principen om arbetslinjen, enligt Arbetsgivarverkets mening.

Sammantaget anser Arbetsgivarverket att det finns flera invändningar mot förslaget gällande ytterligare lättnader för äldre i förvärvsarbetande ålder och avstyrker det därför i sin helhet.

## **12. Rätten till aktivitetsersättning – överväganden och förslag**

### **12.1 Ett förändrat arbetsförmågebegrepp**

Utredningen föreslår att arbetsmarknadsbegreppet, även när det gäller bedömning av rätten till aktivitetsersättning, ska harmoniseras på samma sätt som för sjukersättning. Enligt utredningen underlättar förändringen för berörda aktörer på olika sätt, exempelvis vid hälso- och sjukvårdens bedömningar av individers medicinska hälsotillstånd.

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning att antalet unga som kan få aktivitetsersättning riskerar att öka med ett snävare arbetsmarknadsbegrepp. Enligt Arbetsgivarverkets mening är det en olycklig utveckling om fler i denna åldersgrupp får aktivitetsersättning framöver. Det bör istället vara högst önskvärt att unga individer stannar kvar i arbetslivet i så lång utsträckning som möjligt och att all kvarvarande arbetsförmåga verkligen tas tillvara fullt ut.

Arbetsgivarverket har dock förståelse för att en harmonisering av arbetsmarknadsbegreppet även när det gäller aktivitetsersättning bidrar till att göra försäkringen lättare att tillämpa och förstå för inblandade aktörer. För att motverka att fler unga individer hamnar utanför arbetslivet är det, enligt Arbetsgivarverkets mening, viktigt att resurser läggs på att skapa aktiva stödåtgärder av olika slag för att den här gruppen både ska kunna bibehålla och återfå arbetsförmåga.

För det fall utredningens förslag om ett nytt arbetsmarknadspolitiskt ramprogram för personer med aktivitetsersättning (se nedan) skulle införas så kan Arbetsgivarverket se att fördelarna med förändringen överväger nackdelarna och tillstyrker förslaget. En förutsättning är att programmet dessutom får bestå över tid och att åtgärdernas effekter på de ungas arbetsförmåga och deltagande i arbetslivet aktivt och löpande följs upp.

## **16. Arbete, studier och uppdrag med mera – överväganden och förslag**

### **16.1 Huvudgrupp 1, försäkrade som har beviljats sjukersättning enligt reglerna som gällde före 1 juli 2008**

#### **16.1.1 Fribelopp vid arbete enligt reglerna för steglös avräkning**

Arbetsgivarverket kan se fördelar med utredningens förslag, som innebär att fribeloppen vid arbete enligt reglerna för steglös avräkning ska baseras på inkomstbasbeloppet (IBB) istället för dagens beräkning som görs med hjälp av prisbasbeloppet (PBB). Arbetsgivarverket är dock inte odelat positiva till att göra den här typen av förändringar, men menar att det just i detta fall sannolikt resulterar i ökade incitament till aktivitet vilket är positivt för arbetslinjen.

#### **16.1.2 Utveckling av beräkningsstöd**

Arbetsgivarverket ser positivt på utredningens bedömning att Försäkringskassan bör ges i uppdrag att utveckla ett beräkningsstöd för

steglös avräkning av sjukersättning. Enligt utredningen kan ett sådant beräkningsstöd minska osäkerheten för den enskilde när det gäller de ekonomiska effekter som uppstår av att arbeta enligt regelverket om steglös avräkning.

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning att beräkningsstödet därmed bör kunna bidra till att fler personer väljer att arbeta med stöd av reglerna om steglös avräkning. Det är, enligt Arbetsgivarverkets mening, positivt att individer arbetar i så stor utsträckning som möjligt och därmed tillvaratar eventuell kvarvarande arbetsförmåga.

Beräkningsstödet kan troligen, enligt Arbetsgivarverkets mening, även bidra till att öka förståelsen för regelverket hos arbetsgivare och därmed underlätta planering av arbetstagarens arbetsinsats i dessa fall.

## **16.2 Huvudgrupp 2, försäkrade som har beviljats sjukersättning enligt reglerna som gäller fr.o.m den 1 juli 2008**

### **16.2.1 Flexibla möjligheter att arbeta med vilande sjukersättning**

Utredningen föreslår flexibla möjligheter till arbete med vilande sjukersättning och aktivitetsersättning genom att vilandeförklaringen ska kunna ske steglöst. Utredningen anser att ett mer flexibelt regelverk gällande omfattning och längd kan ge fler individer möjlighet att använda en restarbetsförmåga också i mer tillfälligt arbete. Det skulle bidra till ett mer anpassat och mer förutsebart system för såväl individen som potentiella arbetsgivare. Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning och tillstyrker förslaget.

## **16.3 Huvudgrupp 3, försäkrade som har beviljats aktivitetsersättning**

### **16.3.1 Flexibla möjligheter att arbeta med vilande aktivitetsersättning**

Utredningens förslag är på det stora hela detsamma som förslaget avseende flexibla möjligheter att arbeta med vilande sjukersättning. Arbetsgivarverket tillstyrker förslaget på samma grunder.

### **16.3.4 Ökat fokus på rätten till insatser till personer med aktivitetsersättning – nytt arbetsmarknadspolitiskt program**

Programmet föreslås innehålla arbetsförberedande insatser och arbetslivsinriktade rehabiliteringsinsatser från Arbetsförmedlingen som ska

syfta till att de unga med aktivitetsersättning ska få eller återfå arbetsförmåga.

Arbetsmarknadsåtgärder behöver vara transparenta, långsiktiga och lättbegripliga för att ge arbetsgivare bättre förutsättningar att anställa individer med nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom. För individer med aktivitetsersättning finns behov av fokus på aktiva insatser som kan stärka dessa individers möjligheter att vara en del av arbetskraften på arbetsmarknaden. Synen på stödåtgärder för denna grupp bör, enligt Arbetsgivarverkets mening, vara generös och präglas av ett samhällsekonomiskt helhetstänk.

Enligt Arbetsgivarverket är utredningens förslag om att inrätta ett nytt arbetsmarknadspolitiskt ramprogram för personer med aktivitetsersättning ett steg i rätt riktning. Arbetsgivarverket anser att det är mycket bra att utredningen föreslår att samma regelverk i socialförsäkringsbalken som idag gäller för individens skyldighet att delta i rehabilitering även ska gälla i ramprogrammet. Det innebär bland annat att individen är skyldig att aktivt medverka i programmet efter bästa förmåga. Om individen inte medverkar kan det medföra att aktivitetsersättningen minskas eller dras in. Det är, enligt Arbetsgivarverkets mening, viktigt att det ställs krav på individen att delta i de åtgärder som erbjuds så att tiden med aktivitetsersättning inte präglas av inaktivitet och ökad känsla av oförmåga.

Arbetsgivarverket ser positivt på att det införs ett arbetsmarknadspolitiskt ramprogram med aktiva åtgärder för gruppen unga med aktivitetsersättning och tillstyrker därför förslaget.

#### 16.3.5 Uppdrag att sammanställa statistik om aktiviteter under tid med aktivitetsersättning

Enligt utredningens bedömning bör Försäkringskassan ges i uppdrag att utveckla statistik över vilka insatser individer deltar i under tid med aktivitetsersättning. Arbetsgivarverket instämmer i utredningens konstaterande att en systematisk uppföljning av om syftet med olika åtgärder uppnås är viktigt för att öka kunskapen om vilka insatser som faktiskt är framgångsrika och ser därför positivt på utredningens bedömning. Arbetsgivarverket ser även positivt på utredningens bedömning att studier bör genomföras om vilka aktiviteter som har störst gynnsam inverkan på den fysiska och psykiska prestationsförmågan hos gruppen.

Enligt Arbetsgivarverket bör sådana studier även kunna bidra till stöd och ökad kunskap hos olika aktörer när det gäller planering av åtgärder för andra



grupper, till exempel för arbetsgivaren när olika arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder ska planeras och genomföras för en sjukskriven arbetstagare.

#### 16.4 Övrigt om under tid med sjuk- och aktivitetsersättning

Utredningen föreslår att en individ som har nedsatt arbetsförmåga och är beviljad partiell sjuk- eller aktivitetsersättning ska kunna förlägga sin arbetstid flexibelt, det vill säga på annat sätt än med lika stor reducering av arbetstiden varje dag.

Arbetsgivarverket är positivt till förslaget då många arbetstagare och arbetsgivare har behov av en sådan möjlighet till flexiblare förläggning av arbetstiden. En förutsättning för att en sådan förläggning ska kunna ske är dock att arbetsgivaren har medgivit det. Det är, vilket utredningen även konstaterar, arbetsgivaren som utifrån verksamhetens behov bestämmer hur arbetstiden kan förläggas. Arbetsgivarverket anser därför att det även bör framgå av lagtexten att en sådan förläggning ska medges av arbetsgivaren.

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens resonemang att det är rimligt att den sammanlagda, arbetade tiden under en bedömningsperiod på som mest en månad inte ska överstiga den tid som arbetstagarens återstående arbetsförmåga tillåter.

Arbetsgivarverket tillstyrker förslaget om en flexibel förläggning av arbetstiden för arbetstagare med partiell sjuk- eller aktivitetsersättning.

## **22. Förmåner vid rehabilitering – utredningens överväganden och förslag**

### **22.1 En reformerad rehabiliteringsersättning**

#### 22.1.1 Steglös ersättning för inkomstförlust

Enligt utredningens förslag ska rehabiliteringspenning under vissa förutsättningar kunna beviljas steglöst för inkomstförlust motsvarande den tidsåtgång som rehabiliteringsåtgärden tar i anspråk.

Förslaget innebär även att i de fall en arbetstagare, utöver deltagandet i en arbetslivsinriktad rehabiliteringsåtgärd, uppfyller kriterierna för att beviljas sjukpenning ska hen beviljas rehabiliteringspenning istället för sjukpenning även för denna del.

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens konstaterande att de nuvarande reglerna om rehabiliteringspenning och sjukpenning kan försvåra ett flexibelt upplägg av den arbetslivsinriktade rehabiliteringen.

Arbetsgivarverket tillstyrker den del av förslaget som innebär att rehabiliteringspenning ska utbetalas för hela arbetsförmågans nedsättning när en arbetstagare deltar i en arbetslivsinriktad rehabiliteringsåtgärd på viss del och uppfyller kriterierna för att få sjukpenning på resterande del. Denna konstruktion skulle innebära att en rehabiliteringsåtgärd, som exempelvis arbetsträning, på ett steglöst sätt inom ersättningsens omfattning kan utökas vartefter hur mycket arbetstagaren klarar av. Förslaget innebär troligen även administrativa förenklingar samt kan bidra till att göra reglerna mer lättförståeliga för de inblandade aktörerna.

Enligt Arbetsgivarverkets mening bör dock rehabiliteringspenning kunna beviljas även för åtgärder i en lägre omfattning än 25 procent i de fall då arbetstagaren uppfyller kriterierna för rätt till sjukpenning på minst 25 procent. Ofta är det ett stort steg för en arbetstagare som har varit helt sjukskriven under en längre tid att påbörja exempelvis en arbetsträning på 25 procent direkt. En möjlighet att påbörja en rehabiliteringsåtgärd på en lägre nivå skulle, enligt Arbetsgivarverkets mening, troligen bidra till ökad motivation för fler arbetstagare att pröva en sådan.

Arbetsgivarverket avstyrker dock den del av förslaget som innebär en steglös rehabiliteringspenning. Arbetsgivarverket instämmer i utredningens resonemang att ett system med fler ersättningsnivåer kan vara en fördel för vissa arbetstagare som behöver börja arbeta på mycket låg nivå efter en tid med rehabiliteringsersättning. Det skulle kunna få som effekt att fler prövar att gå tillbaka i arbete något tidigare och även utöka sin arbetstid tidigare än med dagens system. Det finns dock, enligt Arbetsgivarverkets mening, en risk att en sådan konstruktion i vissa fall motverkar sitt syfte och istället kan leda till att en del personer arbetar på en lägre nivå än de har kapacitet till och skulle göra med nuvarande regelverk.

Arbetsgivarverket vill i det här sammanhanget peka på vikten av att undvika regleringar som medför en ökad administration och gör reglerna mer komplicerade och svårtillämpade. En avvägning bör alltid göras mellan den eventuella nyttan av en ny reglering och de nya problem som kan uppstå. Arbetsgivarverket ställer sig mycket tveksamt till om fördelarna med en steglöst utformad rehabiliteringspenning överväger de negativa konsekvenser ett sådant system riskerar att föra med sig.

Eftersom den kollektivavtalade ersättningen vid sjukfrånvaro kompletterar den allmänna försäkringen så innebär förslaget med stor sannolikhet en större administrativ komplexitet för arbetsgivaren. Det finns till exempel en stor risk att arbetsgivare betydligt oftare än idag kommer att behöva kontrollera på vilken ersättningsnivå rehabiliteringspenning faktiskt har utbetalats.

Det föreslagna systemet med en steglös rehabiliteringspenning riskerar, enligt Arbetsgivarverkets mening, att bli svåröverskådligt, oförutsebart och svårt att tillämpa för de inblandade aktörerna.

### 22.1.2 Rehabiliteringsersättningens koppling till rehabiliteringskedjan

Enligt utredningens förslag ska arbetsförmågan inte bedömas vid de fasta tidsgränserna i rehabiliteringskedjan under den tid som en arbetstagare genomgår arbetslivsinriktad rehabilitering och är beviljad rehabiliteringspenning. Förslaget innebär även att det inte bör sättas upp någon specifik tidsgräns för hur länge rehabiliteringsersättning ska kunna beviljas.

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens farhåga att förslaget riskerar att minska incitamenten för arbetstagaren att lämna sjukförsäkringen. Om förändringarna genomförs så medför det, enligt Arbetsgivarverkets mening, ett än större behov av samverkan och avstämning mellan aktörerna för att arbetstagare inte ska vara kvar i sjukförsäkringen längre än nödvändigt.

Enligt tidsfristerna i rehabiliteringskedjan ska Försäkringskassan redan från och med dag 91 i sjukperioden göra bedömningen av arbetstagarens arbetsförmåga mot arbetsgivarens hela verksamhet. Från och med den 180:e dagen ska bedömningen göras mot normalt förekommande arbeten på arbetsmarknaden om det inte finns övervägande skäl att inte göra detta.

Arbetsgivare å sin sida ska planera och genomföra åtgärder på arbetsplatsen utifrån ett arbetsrättsligt perspektiv. Det innebär ett långtgående ansvar för att göra det möjligt för arbetstagaren att återgå i sitt ordinarie arbete, med eller utan anpassning av dennes arbetsuppgifter. Arbetsgivaren har, i de flesta fall, inte kommit så långt i sin rehabiliteringsprocess så att rehabiliteringsansvaret kan anses vara fullgjort vid Försäkringskassans bedömningstidpunkter vid dag 90 respektive dag 180. Först då arbetsgivaren har fullgjort sitt rehabiliteringsansvar ska en omplaceringsutredning enligt 7 § andra stycket LAS göras och arbetsgivaren ta ställning till alla lediga arbeten i hela verksamheten.

Dessa olika perspektiv kräver en nära kontakt och ett bra samarbete mellan bland andra arbetsgivare och Försäkringskassan så att en planering av arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder kan göras i tid. Det krävs också en samsyn i nödvändigheten av åtgärderna och en gemensam målbild då planen för genomförandet upprättas.

Enligt Arbetsgivarverket mening är det viktigt att planerade arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder kan genomföras utan överhängande risk att behöva avbrytas på grund av att en tidsgräns i Försäkringskassans rehabiliteringskedja har passerats, vilket är fallet med nuvarande regelverk. Arbetsgivarverket anser även att åtgärder, med återgång i ordinarie arbete som mål, vid behov bör kunna pågå längre än de tre månader som dagens regelverk medger. Enligt Arbetsgivarverkets bedömning överväger de positiva effekterna av förändringen och tillstyrker därför förslaget.

### 22.1.3 Utökade möjligheter att få rehabiliteringsersättning för utbildning

Utredningen föreslår att det, förutom de utbildningar som det går att få rehabiliteringsersättning för idag, även ska vara möjligt att studera på yrkeshögskoleutbildningar och andra eftergymnasiala utbildningar. Utredningen föreslår även att dagens gräns på 40 studieveckor med rehabiliteringsersättning utökas till 44 veckor.

Arbetsgivarverket tillstyrker förslaget. Enligt Arbetsgivarverket bör det vara utbildningens syfte och möjlighet att bidra till att arbetstagaren återfår arbetsförmågan som ska vara avgörande för om utbildningen är att anse som en rehabiliteringsåtgärd eller ej. Om det är en sådan utbildning som det går att få studiemedel för eller ej bör inte vara avgörande i sammanhanget.

Arbetsgivarverket tillstyrker även en utökning av utbildningens längd till maximalt 44 veckor med rehabiliteringsersättning. Det får anses vara en logisk följdändring då vissa av de nya utbildningar som kan ge rätt till ersättningen omfattar 44 veckor. Arbetsgivarverket anser dock att det är bra att tiden inte utökas på sådant sätt att det går att studera mer än ett år med rehabiliteringsersättning.

### 22.1.5 Handläggnings- och beslutsprocessen vid rehabiliteringsersättning

Enligt utredningens förslag ska den befintliga lagreglering, som innebär att Försäkringskassan i samråd med individen ska se till att dennes behov av rehabilitering snarast klarläggs, kompletteras med ett krav på att detta behov

senast ska vara klarlagt dag 60 i sjukperioden om det inte är uppenbart obehövt. Enligt utredningens bedömning kan förslaget bland annat bidra till att Försäkringskassan genomför fler avstämningsmöten och att de genomförs tidigare i sjukperioden.

Under senare år har både antalet avstämningsmöten och omfattningen av utbetald rehabiliteringsersättning minskat. En grundförutsättning för att ersättningen ska kunna betalas är givetvis att Försäkringskassan utreder den sjukskrivne arbetstagarens behov av rehabiliteringsåtgärder och i förekommande fall beviljar ersättning under tid då åtgärden genomförs.

Enligt Arbetsgivarverkets uppfattning är en välfungerande sjukskrivningsprocess beroende av att alla berörda aktörer samverkar, att det är lätt att komma i kontakt med varandra och att resurser finns hos samtliga parter för att bland annat delta i rehabiliterings- och avstämningsmöten som rör den sjukskrivna arbetstagaren. Arbetsgivarverket har dock i dialog med sina medlemmar erfarit att många arbetsgivare upplever en svårighet i att få kontakt med exempelvis hälso- och sjukvården och Försäkringskassan.

Arbetsgivaren har ett lagstadgat ansvar att upprätta en plan för återgång i arbete senast dag 30 i sjukfall som bedöms pågå i 60 dagar eller mer. Om arbetsgivaren vid upprättandet av planen bedömer att åtgärder som kräver ett beviljande av rehabiliteringsersättning behövs så är det en förutsättning att Försäkringskassan deltar i diskussioner och planering gällande dessa.

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning att en tidsgräns för när Försäkringskassan ska ha utrett den sjukskrivnes behov av rehabilitering kan bidra till att Försäkringskassan genomför fler avstämningsmöten samt även påverka när i tiden de sker. Enligt Arbetsgivarverket är förändringen mycket välkommen och tillstyrker förslaget.

## **22.2 Preventionersättning – en ny förmån för förebyggande behandling och rehabilitering**

### **22.2.3 Preventionersättning ska kunna beviljas för arbetslivsinriktade insatser i förebyggande syfte**

Enligt utredningens förslag ska preventionersättning kunna betalas då individen gör en inkomstförlust på grund av att hen 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. Det är arbetsgivarens arbetsmiljöansvar som, enligt förslaget, ska avgöra var gränsen går för när en sådan åtgärd kan medföra rätt till

preventionsersättning. Det innebär att åtgärder som ryms inom arbetsgivarens förebyggande arbetsmiljöansvar inte ska kunna medföra rätt till ersättningen.

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens resonemang att det kan finnas praktiska fördelar med ett regelverk som medger att de medicinska åtgärder som kan ge rätt till förebyggande ersättning även kan innehålla inslag av arbetslivsinriktad karaktär. Enligt Arbetsgivarverkets mening kan de förebyggande medicinska åtgärderna bli mer effektiva om det finns en möjlighet att knyta dem till arbetsplatsen på ett tydligt sätt. Exempel på sådana åtgärder skulle, enligt Arbetsgivarverket, kunna vara utprovning av olika arbetshjälpmedel i samband med en kurs för personer med ryggproblem eller framtagande av en plan för vissa anpassningsåtgärder på arbetsplatsen i samband med en kurs i stresshantering.

De arbetslivsinriktade åtgärder som utredningen nämner som exempel är dock i första hand arbetsträning hos annan arbetsgivare, utbildning och omskolning. Utredningen beskriver att ett typfall skulle kunna vara omskolning genom utbildning i förebyggande syfte för att undvika sjukdom och arbetsoförmåga. Enligt utredningen ska till exempel en arbetstagare som arbetat många år i ett slitsamt yrke inom exempelvis vården, och som därmed riskerar att drabbas av förslitningsskador om hen fortsätter i yrket, kunna beviljas preventionsersättning vid omskolning till en administrativ tjänst hos sin befintliga eller annan arbetsgivare.

Enligt Arbetsgivarverkets mening bör omskolning av individer med full arbetsförmåga inte hanteras inom sjukförsäkringen. Studiesystemet i Sverige tillhandahåller en rad olika möjligheter till omskolning för individer som så önskar. Studiestödssystemet är generöst och möjligheten att få tjänstledigt från sin ordinarie arbetsgivare under tid med studier är omfattande. Dessutom har arbetsmarknadens parter förhandlat fram egna omställningsavtal som möjliggör omställning för arbetstagare i olika situationer.

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning att förslaget om möjlighet att få preventionsersättning under studier skapar ett nytt, parallellt offentligt studiestödssystem. Enligt Arbetsgivarverket riskerar preventionsersättningen i dessa fall att fungera som en mycket en attraktiv studieersättning för arbetstagare med full arbetsförmåga som vill byta bana i sitt yrkesliv.

Arbetsgivarverket saknar här ett djupare resonemang kring hur preventionsersättning i dessa delar förhåller sig till förslagen i Ds 2021:18

om omställningsstudiestöd. Enligt Arbetsgivarverket riskerar olika parallella system med liknande syfte och målgrupp att skapa otydlighet och förvirring både hos de enskilda individerna och hos övriga aktörer.

Eftersom de föreslagna åtgärderna ska ske i förebyggande syfte så kommer Försäkringskassan sällan att vara delaktig inledningsvis. Enligt utredningen är det istället de övriga aktörerna, exempelvis arbetstagaren själv, arbetsgivaren, företagshälsovården, vårdgivare och lokal facklig organisation, som i första hand är tänkta att identifiera behovet av åtgärder. Enligt utredningen ska Försäkringskassan bedöma om underlaget och de beskrivna insatserna är tillräckliga för att syftet med insatsen ska vara uppfyllt och ersättning kunna beviljas. Försäkringskassan är dock inte den aktör som planerar eller genomför de preventiva insatserna.

Arbetsgivarverket ser en risk att det blir otydligt vilken aktör som har det främsta ansvaret och den slutliga bestämmanderätten gällande behovsprövningen, typ av åtgärder samt åtgärdernas genomförande. De förebyggande arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder, som enligt förslaget ska kunna ge rätt till ersättningen, förutsätts ligga utanför arbetsgivarens arbetsmiljö- och rehabiliteringsansvar. Arbetsgivarverket saknar en beskrivning kring hur en situation kan se ut när de olika aktörerna har olika uppfattning om behovet av åtgärder och den aktuella åtgärdens relevans och genomförande.

Arbetsgivarverket anser att förslaget riskerar att medföra stora gränsdragningsproblem när det gäller vad som faktiskt ingår i arbetsgivarens arbetsmiljö- och rehabiliteringsansvar. De förebyggande arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärderna riskerar att leda till ökad begreppsförvirring hos de inblandade aktörerna. Enligt Arbetsgivarverket finns det en risk att både arbetstagaren och övriga aktörer har svårt att särskilja den form av arbetslivsinriktade åtgärder som kan ge rätt till preventionersättning från de arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder som arbetsgivaren ansvarar för. Detta kan i sin tur påverka aktörernas uppfattning av hur långt arbetsgivarens redan mycket omfattande rehabiliteringsansvar sträcker sig. Gränserna för arbetsgivarens rehabiliteringsansvar riskerar därmed att bli otydliga och till och med utvidgas.

Enligt Arbetsgivarverket riskerar den förändring av regelverket som utredningen föreslår att bli svår att förstå, förutse och tillämpa för de inblandade aktörerna. Arbetsgivarverket avstyrker därför utredningens förslag om preventionersättning avseende förebyggande arbetslivsinriktade åtgärder i nuvarande utformning.

#### 22.2.4 Steglös ersättning för inkomstförlust

Arbetsgivarverket avstyrker förslaget om en steglös förmån i dess nuvarande utformning då det riskerar att göra systemet mer svåröverskådligt och oförutsebart samt innebära en större administrativ komplexitet och börda för inblandade aktörer, bland annat arbetsgivaren. Se vidare resonemang i avsnittet 22.1.1 Steglös ersättning för inkomstförlust.

#### 22.3.3 Uppdrag att sammanställa statistik om rehabiliteringsinsatser

Enligt utredningens bedömning bör Försäkringskassan ges i uppdrag att sammanställa statistik över vilka insatser som ersätts med preventions- och rehabiliteringsersättning. Arbetsgivarverket instämmer i utredningens konstaterande att en systematisk uppföljning av om syftet med olika åtgärder uppnås är viktigt för att öka kunskapen om vilka insatser som faktiskt är framgångsrika och ser därför positivt på utredningens bedömning. Arbetsgivarverket ser även positivt på utredningens bedömning att regeringen bör finansiera ytterligare forskning kring effekter av olika rehabiliteringsinsatser. Enligt Arbetsgivarverket bör sådan statistik och forskning kunna vara ett bra stöd för bland annat arbetsgivare när olika arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder ska planeras och genomföras för en sjukskriven arbetstagare.

## 24. Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Arbetsgivarverket hänvisar till sitt yttrande över promemoria *Stärkt trygghet vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga* avseende regeringens förslag om tidigarelagt datum för ikraftträdande av harmoniseringen av arbetsmarknadsbegreppet och de särskilda reglerna gällande rätten till sjukersättning för äldre i förvärvsarbetande ålder.

Beslut i detta ärende fattas av generaldirektör Gunnar Holmgren. I den slutliga handläggningen deltog förhandlingschef Anna Falck, kommunikationschef Lars Andrén, chef Arbetsgivarutveckling Åsa Krook, stabschef Ulrika Atterfors och socialförsäkringsexpert Hanna Larsson, föredragande.

Enligt Arbetsgivarverkets beslut

Lars Andrén