

Datum  
2017-05-09

Enheten för sjukförmåner  
Nina Karnehed  
Forskare och utredare  
nina.karnehed@inspsf.se

## Förstärkt rehabilitering för återgång i arbete (Ds 2017:9)

### Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) avstyrker förslaget att arbetsgivaren ska ha skyldighet att upprätta en plan för återgång i arbete för de arbetstagare vars arbetsförmåga kan antas vara nedsatt under minst 60 dagar, avsnitt 5.1.1 Plan för återgång i arbete.

ISF avstyrker också förslaget att den försäkrade inte längre ska vara skyldig att till Försäkringskassan ge in ett utlåtande från hans eller hennes arbetsgivare, avsnitt 5.1.2 Borttagande av den försäkrades skyldighet att lämna utlåtande.

ISF har i övrigt synpunkter på förslagen i avsnitt 5.2 Försäkringskassans användning av planer för handläggning och uppföljning och 5.3 Stödet till arbetsgivare.

### 5.1.1 Plan för återgång i arbete

ISF avstyrker förslaget om att arbetsgivaren ska ha skyldighet att upprätta en plan för återgång i arbete för de arbetstagare vars arbetsförmåga kan antas vara nedsatt under minst 60 dagar.

ISF ställer sig positiv till att arbetsgivaren får ett ökat ansvar. ISF har tidigare bland annat konstaterat att arbetsgivare i Sverige har ett jämförelsevis begränsat ansvar för sjukskrivnas återgång i arbete samt låga kostnader för sjukfrånvaro och förtidspensioner.<sup>1</sup> Arbetsgivarens kostnader för sjukförsäkringen utgör därför inte någon större ekonomisk drivkraft att minska sjukfrånvaron. Det är heller inte alltid självklart att en arbetsgivare vill att den sjukskrivna personen ska tillbaka till arbetet. Till exempel kanske en vikarie redan har ersatt den sjukskrivna personen och fungerar bra i arbetet. Drivkrafterna hos arbetsgivaren att rehabilitera den

---

<sup>1</sup> ISF (2011): *Arbetslivsinriktad rehabilitering*. Underlagsrapport nr 7 till den parlamentariska socialförsäkringsutredningen.

sjukskrivna personen kan därför vara svaga.<sup>2</sup> Drivkrafterna, och därmed hur arbetsgivaren påverkas, kan också variera mellan olika arbetstagare och branscher.<sup>3</sup>

ISF har dock flera invändningar mot förslaget.

*Förslaget innebär en otydlig ansvarsfördelning mellan arbetsgivaren, de försäkrade och Försäkringskassan*

Försäkringskassan har i dagsläget samordningsansvaret och utövar tillsynen över de insatser som behövs för rehabiliteringsverksamheten (30 kap. 8 § socialförsäkringsbalken). Försäkringskassan ska därmed verka för att arbetsgivare, hälso- och sjukvård, socialtjänsten och Arbetsförmedlingen vidtar de åtgärder som behövs för en effektiv rehabilitering av den försäkrade (30 kap. 10 § andra stycket socialförsäkringsbalken). Detta ansvar kommer att kvarstå även om föreliggande förslag genomförs. Det kan därför bli otydligt vem som är huvudansvarig för rehabilitering och samordning.

Enligt ISF:s mening kan Försäkringskassan utöva större påtryckningar på och även stöd till arbetsgivaren med dagens system än om arbetsgivarna ges ansvaret för rehabiliteringen.

En av grundtankarna med både rehabiliteringskedjan och den tidigare steg för stegmodellen var att om inte arbetsförmågan kan omsättas hos nuvarande arbetsgivare ska denna kunna tas tillvara någon annanstans på arbetsmarknaden. Denna aspekt behöver fortfarande Försäkringskassan bevaka, bland annat i samarbete med Arbetsförmedlingen. Även möjligheten att från 90 dagen prova annat arbete hos annan arbetsgivare är viktig att Försäkringskassan bevakar då den försäkrades arbetsgivare inte kan förväntas ta sådana initiativ.

*Arbetsgivaren riskerar att ha för lite information*

ISF vill också lyfta att det kan finnas betydande problem för arbetsgivaren att upprätta en plan för rehabilitering i det fall den försäkrade inte vill uppge sin diagnos för arbetsgivaren. Den försäkrade kan känna oro över att exempelvis en psykiatrisk diagnos kan påverka framtida möjligheter hos arbetsgivaren negativt och därför inte vilja delge arbetsgivaren informationen. Möjlighet att inte uppge diagnos för arbetsgivaren finns idag enligt 8 § andra stycket sjuklönelagen. Regeln berör bara de första fjorton dagarna av sjukfallen men tillämpas även efter dessa fjorton dagar.

Arbetsgivaren har kunskap om arbetsplatsen och vet vilka åtgärder som kan vidtas och vilka omplaceringsmöjligheter som kan finnas. Arbetsgivarens kunskap och aktiva deltagande är därför essentiellt.

---

<sup>2</sup> ISF (2011): *Arbetslivsinriktad rehabilitering*. Underlagsrapport nr 7 till den parlamentariska socialförsäkringsutredningen.

<sup>3</sup> ISF (2015): *Arbetsgivares medfinansieringsansvar i sjukförsäkringen - Hur påverkades varaktigheten i sjukskrivningen?* Rapport 2015:4.

Försäkringskassan är expert på regelverket inom sjukförsäkringen. Om arbetsgivaren ges hela ansvaret att utarbeta rehabiliteringsplaner för de försäkrade finns en risk att planerna kan komma att stå i strid med möjligheterna att få ersättning. Ett enkelt exempel är en anpassning av arbetstidens omfattning, där till exempel 60 procent arbetstid endast kan ge ersättning på en fjärdedel.

*Det blir svårt för arbetsgivaren att förutsäga sjukfallens längd*

Det kan också diskuteras hur arbetsgivaren ska kunna göra en bedömning av hur långa sjukfallen kan antas bli. Detta är en svår bedömning. Därutöver finns incitament för arbetsgivare som inte har tid eller lust att upprätta en plan för rehabilitering att göra bedömningen att den försäkrade kommer att återgå i arbete inom 60 dagar.

*Rättssäkerheten för de försäkrade kan påverkas negativt*

Planen ska, enligt förslaget, i den mån det är möjligt, vara upprättad i samråd med den försäkrade. Samtidigt som "arbetstagaren är skyldig att efter bästa förmåga medverka i rehabiliteringen. I annat fall kan ersättningen från sjukförsäkringen ifrågasättas enligt 110 kap. 57 § första stycket 2 socialförsäkringsbalken."<sup>4</sup>

Konflikter mellan den försäkrade och arbetsgivaren är inte ovanliga och vid en sådan kan den försäkrade hamna i kläm och riskera sin rätt till sjukpenning. Förslaget syftar till att stärka den försäkrades roll i processen men i realiteten eliminerar förslaget den part (Försäkringskassan) som den försäkrade kan ha till hjälp vid en eventuell konflikt med arbetsgivaren.

*Det saknas en motivering till att en ny lagstiftning skulle efterföljas när det huvudsakliga problemet med den befintliga lagstiftningen är att den inte efterföljs*

Förslaget har stora likheter med de regler som gällde fram till 2007. Före 2007 hade arbetsgivaren en skyldighet att utreda behovet av rehabilitering och Försäkringskassan ansvarade för att ta fram en plan utifrån arbetsgivarens utredning. Andelen av de anställda som fick en rehabiliteringsutredning inom föreskriven tid (fyra veckor) var mindre än tio procent.<sup>5</sup> I förslaget anges att "en lagreglerad skyldighet för arbetsgivarna att ta fram en plan för återgång i arbete har stora skillnader jämfört med den skyldighet som fanns före 2007". Skillnaden är att ansvaret helt blir arbetsgivarens.<sup>6</sup> Det är inte självklart för ISF varför denna ansvarsförskjutning skulle innebära att efterlevnaden blir bättre.

---

<sup>4</sup> s. 65

<sup>5</sup> Fokus på åtgärder – En plan för effektiv rehabilitering i arbetslivet. SOU 2006:107.

<sup>6</sup> s. 60

### 5.1.2 Borttagande av den försäkrades skyldighet att lämna utlåtande

ISF avstyrker förslaget. Se ovan för motivering.

## 5.2 Försäkringskassans användning av planer för handläggning och uppföljning

I förslaget anges att Försäkringskassan, i de fall de bedömer att informationen behövs, kan begära att arbetsgivaren ska komma in med arbetstagarens plan för återgång i arbete.<sup>7</sup> ISF vill dock betona att om förslagen ovan genomförs är det sannolikt att Försäkringskassan regelmässigt kommer att behöva tillgång till arbetsgivarens plan för rehabilitering. Detta eftersom planen i det enskilda fallet kan komma att innehålla information som är relevant för bedömningen av rätten till sjukpenning. Förslaget innebär därför troligtvis ingen minskad administration i jämförelse med dagens utlåtande av arbetsgivare.

ISF vill också göra lagstiftaren uppmärksam på behovet av tillsyn på individnivå och föreslår att Försäkringskassan får detta ansvar på ett tydligare sätt. I förslaget står det att Försäkringskassan ska följa upp och utvärdera planerna för återgång i arbete. Om planerna hos någon arbetsgivare systematiskt är kvalitetsmässigt undermåliga ska Försäkringskassan anmäla arbetsgivaren till Arbetsmiljöverket. Dock ska anmälan inte göras vid enstaka undermåliga planer utan vid upprepad underlåtenhet.<sup>8</sup>

## 5.3 Stödet till arbetsgivare

ISF vill understryka att den höjning av stödet som presenteras (från 7000 till 10000 kr per individ och år) förmodligen inte är en tillräcklig höjning om syftet är att påverka arbetsgivarnas incitament att använda stödet. Det är också problematiskt att anslaget har ett tak vilket kan innebära att inga pengar finns kvar för åtgärder vid årets slut. Detta kan skapa en osäkerhet hos arbetsgivarna för om deras stödåtgärder kan komma att ersättas.

---

<sup>7</sup> s. 68

<sup>8</sup> s. 68

---

Detta yttrande har beslutats av generaldirektör Maria Hemström-Hemmingsson. Nina Karnehed har varit föredragande. I beredningen har också Malin Josephsson, Markus Larsson och Marie Jakobsson Randers deltagit.

Maria Hemström-Hemmingsson  
Generaldirektör

Nina Karnehed  
Forskare och utredare