

Förtydliganden av lönestöden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga

Byte av benämningar på lönebidrag,
utvecklingsanställning och trygghetsanställning



REGERINGSKANSLIET

Arbetsmarknadsdepartementet

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.
Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm
Ordertelefon: 08-598 191 90
E-post: kundservice@wolterskluwer.se
Webbplats: wolterskluwer.se/offentligapublikationer

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på regeringen.se/remisser

Omslag: Regeringskansliets standard
Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24449-4

ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Sammanfattning.....	5
2	Författningsförslag.....	7
2.1	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken	7
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd.....	8
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning	9
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program.....	10
2.5	Förslag till lag om ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare	12
3	Bakgrund.....	13
4	Bedömning och förslag	23
4.1	Ändrad benämning av lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning	23
4.2	Ändring i socialförsäkringsbalken	24
4.3	Ändringar i lagen om anställningsskydd och lagen om offentlig anställning	25
4.4	Ändringar i lagen om arbetsmarknadspolitiska program	25
4.5	Ändring i lagen om uthyrning av arbetstagare	27
5	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	29

5.1	Ikraftträdande	29
5.2	Övergångsbestämmelser	29
6	Konsekvenser	31
7	Författningskommentarer	33

1 Sammanfattning

I denna promemoria presenteras en bedömning om byte av benämningar på de arbetsmarknadspolitiska stöden lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning samt förslag om följdändringar i de lagar där dessa stödformer nämns.

Den bedömning och de förslag som lämnas i denna promemoria har tagits fram inom ramen för en bredare översyn vid Arbetsmarknadsdepartementet som syftar till att förtydliga lönestöden i förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga. För att placera in den bedömning och de förslag som lämnas i sitt sammanhang beskrivs inriktningen på de övriga förtydliganden av lönestöden som övervägs inom ramen för denna pågående översyn. Den övergripande inriktningen på det arbete som bedrivs inom översynen är att förtydliga regelverket och insatserna med ett tydligt fokus på alla individers möjlighet till utveckling av sin arbetsförmåga. Det pågående arbetet med en bredare översyn beskrivs i kapitel 3.

Som ett led i de förtydliganden som övervägs inom ramen för översynen görs bedömningen att lönebidrag bör byta benämning till *lönebidrag för anställning*, utvecklingsanställning byta benämning till *lönebidrag för utveckling* samt trygghetsanställning byta benämning till *lönebidrag för trygghet*. Därigenom tydliggörs skillnaden mellan å ena sidan de olika former av lönebidrag som kan lämnas för anställningar både hos privata eller offentliga arbetsgivare och å andra sidan skyddat arbete som kan lämnas hos offentliga arbetsgivare respektive hos Samhall AB.

Utöver bedömningen att lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning bör byta benämningar lämnas också förslag om följdändringar i de lagar där dessa stödformer nämns. Dessa lagar är socialförsäkringsbalken, lagen (1982:80) om anställningskydd, lagen (1994:260) om offentlig anställning, lagen (2000:625)

om arbetsmarknadspolitiska program och lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare. Förslagen till lagändringar innebär byte av benämningar och inte några ändringar i sak, med ett undantag. Undantaget är förslaget om ändring av 7 § lagen om arbetsmarknadspolitiska program. Ändringen är avsedd att tydliggöra den inre logiken mellan lagen om anställningsskydd, lagen om offentlig anställning och lagen om arbetsmarknadspolitiska program genom att lönebidrag för utveckling läggs till i uppräkningsinsatser i 7 § lagen om arbetsmarknadspolitiska program. Denna uppräkning är av betydelse vid bedömningen av vilka deltagare i arbetsmarknadspolitiska program som ska anses vara arbetstagare.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs att 33 kap. 28 § socialförsäkringsbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

33 kap.

28 §

För den som får tre fjärdedels sjukersättning eller aktivitetsersättning och som får en anställning med lönebidrag eller hos Samhall Aktiebolag, som motsvarar den återstående arbetsförmågan, ska Försäkringskassan betala ersättning för kostnader för anställningen enligt grunder som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

För den som får tre fjärdedels sjukersättning eller aktivitetsersättning och som får en anställning med lönebidrag *för anställning* eller hos Samhall Aktiebolag som motsvarar den återstående arbetsförmågan, ska Försäkringskassan betala ersättning för kostnader för anställningen enligt grunder som föreskrivs av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.
 2. För anställningar med lönebidrag som har beslutats före ikraftträdandet gäller 33 kap. 28 § i den äldre lydelsen.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd

Härigenom föreskrivs att 1 § lagen (1982:80) om anställningsskydd ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §¹

Denna lag gäller arbetstagare i allmän eller enskild tjänst.

Från lagens tillämpningsområde undantas dock

1. arbetstagare som med hänsyn till arbetsuppgifter och anställningsvillkor får anses ha företagsledande eller därmed jämförlig ställning,

2. arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj,

3. arbetstagare som är anställda för arbete i arbetsgivarens hushåll,

4. arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller i utvecklingsanställning, och

4. arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller med lönebidrag för utveckling, och

5. arbetstagare som är anställda i gymnasial lärlingsanställning.

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

2. För arbetstagare som har anställts i utvecklingsanställning före ikraftträdandet gäller 1 § i den äldre lydelsen.

¹ Senaste lydelse 2014:423.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §¹

Lagen gäller inte

1. statsråden,
2. riksdagens ombudsmän,
3. riksrevisorerna,
4. arbetstagare som är lokalanställda av svenska staten utomlands och som inte är svenska medborgare,
5. arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller *i utvecklingsanställning.*

5. arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller *med lönebidrag för utveckling.*

För justitiekanslern och justitieråden gäller bara 4 § om bedömningsgrunder vid anställning, 7–7 d §§ om bisysslor, 23–29 §§ om arbetskonflikter, 38 § om interimistiskt beslut och 42 § andra stycket om vissa undantag från lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.
 2. För arbetstagare som har anställts i utvecklingsanställning före ikraftträdandet gäller 3 § i den äldre lydelsen.

¹ Senaste lydelse 2010:1492.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Den som tar del av ett arbetsmarknadspolitiskt program ska inte anses som arbetstagare om inte programmet gäller en anställning med anställningsstöd eller lönebidrag, skyddat arbete, trygghetsanställning, reguljärt arbete inom ramen för jobb- och utvecklingsgarantin, jobbgarantin för ungdomar eller en anställning med särskilt stöd för introduktion och uppföljning (SIUS).

Föreslagen lydelse

7 §¹

Den som tar del av ett arbetsmarknadspolitiskt program ska inte anses som arbetstagare såvida inte programmet gäller

1. en anställning med anställningsstöd,
2. en anställning med lönebidrag för utveckling,
3. en anställning med lönebidrag för anställning,
4. en anställning med lönebidrag för trygghet,
5. skyddat arbete,
6. reguljärt arbete inom ramen för jobb- och utvecklingsgarantin,
7. reguljärt arbete inom ramen för jobbgarantin för ungdomar, eller
8. en anställning med särskilt stöd för introduktion och uppföljning (SIUS).

När ett program bedrivs på en arbetsplats ska den som tar del av programmet dock likställas med arbetstagare vid tillämpning av följande regler i arbetsmiljölagen (1977:160):

¹ Senaste lydelse 2008:935.

- 2 kap. 1–9 §§ om arbetsmiljöns beskaffenhet,
- 3 kap. 1–4 och 6–13 §§ om allmänna skyldigheter,
- 4 kap. 1–4 och 8–10 §§ om bemyndiganden,
- 5 kap. 1 och 3 §§ om minderåriga,
- 7 kap. om tillsyn,
- 8 kap. om påföljder, och
- 9 kap. om överklagande.

Det som i arbetsmiljölagen sägs om arbetsgivare ska gälla den som har upplåtit en arbetsplats för programverksamhet.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.
 2. För anställningar med stöden lönebidrag eller trygghetsanställning som har beslutats före ikraftträdandet gäller 7 § i den äldre lydelsen.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare

Härigenom föreskrivs att 7 § lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 §
Kraven på likabehandling i 6 § gäller inte arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller i *utvecklingsanställning*.

7 §
Kraven på likabehandling i 6 § gäller inte arbetstagare som är anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller *med lönebidrag för utveckling*.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.
 2. För arbetstagare som har anställts i utvecklingsanställning före ikraftträdandet gäller 7 § i den äldre lydelsen.

3 Bakgrund

Vid Arbetsmarknadsdepartementet bedrivs ett arbete med att utveckla ett tydligare och mer samlat arbetsmarknadspolitiskt regelverk, för att på så sätt skapa förutsättningar för en effektivare verksamhet. Tidigare har promemorian *Förtydliganden och förenklingar inom det arbetsmarknadspolitiska regelverket* (Ds 2014:29) lämnats. Promemorian omfattade förslag om en rad nya förordningar på det arbetsmarknadspolitiska området, däribland en ny förordning om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

För att förbättra möjligheterna till arbete för arbetslösa med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga har regeringen i budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1) aviserat en översyn av lönestöden för denna målgrupp. Avsikten är att förtydliga regelverket med ett tydligt fokus på alla individers möjlighet till utveckling av sin arbetsförmåga.

I föreliggande promemoria, *Förtydliganden av lönestöden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga – byte av benämningar på lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning*, görs bedömningen att benämningarna på lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning ska bytas och förslag lämnas om följdändringar i de lagar där dessa stödformer nämns. Bedömningen och förslagen är ett led i arbetet med att förtydliga lönestöden.

I detta kapitel beskrivs även inriktningen på det pågående arbetet med att förtydliga lönestöden. Regeringen har avsatt medel för förändringar till följd av översynen i budgetpropositionen för 2016. Översynen har i denna del övervägt FunkA-utredningens slutsatser och förslag i betänkandet *Sänkta trösklar – högt i tak* (SOU 2012:31) samt tagit del av erfarenheter från den danska modellen med flexjobb.

Lönestöden är av betydelse för jämlikhet i levnadsvillkor

Arbetsmarknadspolitiken tar sin utgångspunkt i människors vilja till arbete och utveckling. Arbete innebär möjligheter till egenförsörjning, gemenskap, tillhörighet och makt att forma sitt liv och sin framtid.¹ Personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga har lägre arbetskraftsdeltagande och lägre sysselsättningsgrad än andra i befolkningen.² För många personer med nedsatt arbetsförmåga, både kvinnor och män, är de lönestöd som riktar sig till gruppen viktiga insatser genom att de bidrar till att utjämna skillnader i möjligheter till sysselsättning och förvärvsinkomst i förhållande till personer utan nedsatt arbetsförmåga. Lönestöden bidrar till detta genom ekonomisk kompensation till arbetsgivare för lönekostnader som motsvarar nedsättningen i arbetsförmågan hos den anställde samt genom de anpassningar och det stöd som Arbetsförmedlingen och arbetsgivare kan bidra med under tiden med lönestöd.

Lönestödets betydelse för personer med nedsatt arbetsförmåga understryks av utvärderingar som visar betydande positiva inkomst- och sysselsättningseffekter på kort och på längre sikt, liksom minskningar i mottagna ersättningsbelopp från sjuk- och aktivitetsersättningen, av de lönestöd som riktar sig till personer med funktionsnedsättning.³

Antalet lönestöd bör behållas, men stödformernas inriktning behöver förtydligas

I dag finns fem lönestöd i förordningen (2000:630) om särskilda insatser för personer med funktionshinder som medför nedsatt arbetsförmåga, i det följande benämnd förordningen. Lönestöden är: lönebidrag, skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare, skyddat

¹ Prop. 2015/16:1 Utgiftsområde 14.

² SCB och Arbetsförmedlingen (2015): Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning år 2014, Rapport 2015:1.

³ Angelov Nikolay och Eliason Marcus (2014): Lönebidrag och skyddat arbete: en utvärdering av särskilda insatser för sökande med funktionshinder, IFAU rapport 2014:24. Statskontoret 2008:9 De nya insatserna för funktionshindrade inom arbetsmarknadspolitiken – en utvärdering av trestegsmodellen.

arbete hos Samhall, utvecklingsanställning och trygghetsanställning.

I den pågående översynen har behovet av att förenkla strukturen för lönestöden i förordningen genom att minska antalet stödformer övervägts. En förenkling av strukturen skulle kunna underlätta tillämpningen av stöden hos Arbetsförmedlingen och öka tydligheten och överskådligheten i insatserna gentemot arbetsgivare, anställda och andra som berörs av lönestöden. Dessa överväganden har bland annat gjorts mot bakgrund av FunkA-utredningens slutsatser och förslag i betänkandet *Sänkta trösklar – högt i tak* (SOU 2012:31) och den danska modellen för fleksjob.

Utgångspunkten för översynen har varit att varje stödform ska särskilja sig genom sin funktion och sin inriktning.

Bedömningen är att det för de olika former av lönestöd som är tillgängliga för samtliga arbetsgivare finns skäl att tillämpa en struktur med tre typer av stöd. Inom ramen för dessa stöd bör individer dels kunna erbjudas mer omfattande insatser för att pröva och utveckla sin arbetsförmåga under en kortare period, dels kunna erbjudas stöd för en anställning att utvecklas inom under något längre tid, med eller utan särskilda utvecklingsinsatser. Samtidigt bör det finnas ett mer långvarigt, tryggt stöd när behovet av en sådan långvarig insats är tydligt klarlagt på förhand. Bedömningen är vidare att de nuvarande formerna utvecklingsanställning, lönebidrag och trygghetsanställning utgör en bra grund för en sådan struktur. För att dessa stödformer ska vara ändamålsenliga finns det dock skäl att förtydliga de befintliga insatsernas utformning. Ett sådant arbete pågår vid Arbetsmarknadsdepartementet.

De fem nuvarande stödformerna har kommit till vid olika tidpunkter utan att relationerna mellan dessa har tydliggjorts och preciserats i regelverket. Det är i dag i delar inte helt tydligt hur stödformerna skiljer sig åt till sin inriktning, bland annat vad stödformerna syftar till och vilket stöd de kan innebära utöver lönesubventionen. Samtidigt bör stödformernas syften och funktioner i större utsträckning än i dag vara styrande för hur lönestöden utformas i övrigt, exempelvis under hur lång tid stöden ska kunna lämnas, vilka möjligheter som ska finnas för arbetsgivare att få anordnarbidrag och vilka villkor som ska gälla för Arbetsförmedlingens uppföljning av lönestöden.

Det finns behov av att förbättra möjligheterna till utvecklingsinsatser i lönestöden

En övergripande inriktning i översynen av lönestöden är att det finns behov av att ge Arbetsförmedlingen förstärkta verktyg för att stödja en utveckling av arbetsförmågan hos personer med nedsatt arbetsförmåga. Avsikten är att stödja att individers kompetens och förmåga till utveckling ska tas tillvara bättre och att fler personer, såväl kvinnor som män, med nedsatt arbetsförmåga ska kunna stärka sina möjligheter att få eller behålla ett arbete.

Utvecklingsinsatserna under ett lönestöd kan, utöver de ordinarie arbetsuppgifterna, exempelvis omfatta prövning av arbetsförmågan, rehabiliteringsinsatser, specialistinsatser, utprovning av arbetshjälpmedel, handledning, anpassning av arbetet bland annat av arbetstid, arbetstempo och av arbetsuppgifternas utformning, liksom kompetensutveckling om detta stödjer att arbetsförmågan kan tas tillvara bättre.

Arbetsförmedlingen kan stimulera arbetsgivare att stödja den anställde med utvecklingsinsatser genom att lämna kompletterande ekonomiskt stöd. I översynen övervägs en förstärkning av både Arbetsförmedlingens och arbetsgivares möjligheter att stödja de anställda genom insatser för att utveckla arbetsförmågan. En sådan skulle syfta till att fler personer med lönestöd ges möjlighet att utveckla och förbättra sin arbetsförmåga, men också till att möjliggöra för fler personer med mer betydande behov av insatser att ta del av lönestöden. En förbättring av möjligheterna till utvecklingsinsatser i lönestöden skulle vara i linje med FunkA-utredningens (SOU 2012:31) slutsatser och förslag.

Utifrån denna inriktning övervägs också andra åtgärder för att bättre fånga upp behovet av stöd liksom att stödja en utveckling och förbättring av arbetsförmågan hos personer med nedsatt arbetsförmåga. I översynen övervägs om Arbetsförmedlingen bör pröva personers behov av särskilda utvecklingsinsatser i en anställning innan ett mer långvarigt stöd för anställning beviljas.

Arbetsförmedlingens uppföljning under det pågående lönestödet samt inför en förlängning av ett lönestöd, är ett viktigt led i att bedöma personers fortsatta behov av stöd och möjligheterna att stärka personers möjligheter att få eller behålla ett arbete. I denna del behöver stöden förtydligas och harmoniseras, i syfte att fånga

upp stödbehov och möjligheter för personer att utveckla sin arbetsförmåga på ett bättre sätt. I en tidigare utvärdering konstateras inlåsningseffekter av bland annat lönebidraget i form av i lägre övergångar till osubventionerat arbete. Det finns därför även ett behov av att dessa uppföljningar utformas så att risken minskar för att personer blir kvar i stöden längre än nödvändigt.⁴

Ändrade benämningar är ett led i ett arbete med att förtydliga lönestöden

Den bedömning och de förslag om byte av benämningar som lämnas i denna promemoria är ett led i arbetet med att förtydliga lönestöden. De ändrade benämningarna på lönestöden syftar till att tydliggöra att det finns två olika slags lönestöd som riktar sig till personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga: lönebidrag och skyddat arbete.

Lönebidrag kan lämnas hos både privata och offentliga arbetsgivare, lönesubventionen lämnas i förhållande till nedsättningen i arbetsförmågan och Arbetsförmedlingen har till skillnad från vid skyddat arbete möjlighet att lämna kompletterande ekonomiskt stöd till arbetsgivaren i form av anordnarbidrag och personligt biträde, samt att lämna stöd i form av särskild stödperson för introduktion och uppföljning (SIUS). Med de ändrade benämningarna av lönestöden kan, beroende på stödbehovet hos den enskilde, lönebidrag lämnas i form av: lönebidrag för utveckling (utvecklingsanställning), lönebidrag för anställning (lönebidrag) och lönebidrag för trygghet (trygghetsanställning).

Lönebidrag kan till skillnad från skyddat arbete lämnas både till privata och offentliga arbetsgivare. Skyddat arbete kan fortsatt lämnas i två former: hos offentliga arbetsgivare respektive hos Samhall AB.

⁴ Angelov Nikolay och Eliason Marcus (2014): Lönebidrag och skyddat arbete: en utvärdering av särskilda insatser för sökande med funktionshinder, IFAU rapport 2014:24.

Lönebidrag för utveckling

Utvecklingsanställningens bredd vad gäller möjliga insatser och stöd utöver lönesubventionen, avspeglas inte i förordningen. Inom ramen för den pågående översynen övervägs därför att lönebidrag för utveckling (nuvarande utvecklingsanställning) tydliggörs så att det framgår att insatsen, utöver det ordinarie arbetet, kan omfatta prövning av arbetsförmågan, rehabilitering, andra särskilda utvecklingsinsatser, anpassat arbete och kompetensutvecklingsinsatser inom ramen för en anställning.

Eftersom stödformen bland annat riktar sig till personer med oklara arbetsförutsättningar bör syftet med insatsen formuleras brett, så att lönebidrag för utveckling ska ge stöd för att arbetsförmågan utvecklas i förhållande till en bredare arbetsmarknad, arbetsuppgifterna i anställningen eller i förhållande till reguljära studier.

De anställda med utvecklingsanställning är undantagna från lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) för att möjliggöra ett större fokus på den enskildes behov och för att minska riskerna för arbetsgivare att anställa personer med oklar arbetsförmåga.

I dag kan utvecklingsanställningen lämnas under 12 månader, om det inte finns särskilda skäl. I översynen övervägs om det bör vara möjligt att lämna lönebidrag för utveckling för längre tid än vad som är möjligt idag. Avsikten skulle vara att förbättra möjligheterna för personer, med behov av detta, att få stöd under längre tid samt att göra det möjligt för personer med mer omfattande behov av stöd att ta del av insatsen. En sådan förändring skulle vara i linje med FunkA-utredningens (2012:31) förslag.⁵

För att förbättra möjligheten för Arbetsförmedlingen att kompensera arbetsgivare som vidtar mer betydande insatser för att stödja den anställde i att utveckla och öka arbetsförmågan så övervägs att utöka den ekonomiska ersättning som Arbetsförmedlingen kan lämna till arbetsgivare för särskilda kostnader, (anordnarbidrag). En sådan förändring skulle också förbättra

⁵ FunkA-utredningen (SOU 2012:31) lämnade förslag om en ny stödform benämnd lönestöd för utveckling, motsvarande dagens utvecklingsanställning, som skulle kunna lämnas under längst två år.

möjligheterna för personer som har mer betydande behov av insatser från arbetsgivaren att ta del av lönestödet.

För att säkerställa att individens behov av utvecklingsinsatser beaktas, övervägs en inriktning där lönebidrag för utveckling är den form av lönebidrag som individens behov prövas mot först.

Lönebidrag för anställning

De nuvarande stödformerna lönebidrag och trygghetsanställning överlappar i dag varandra, bland annat genom att båda stöden kan lämnas till privata och offentliga arbetsgivare, anställningarna omfattas av LAS och genom att stöden kan lämnas under obegränsad tid genom förlängning. Bedömningen är att det finns ett behov av att förtydliga skillnaderna mellan de båda stödformerna vad gäller vilka behov de ska möta.

Inom översynen övervägs om *lönebidrag för anställning* (nuvarande lönebidrag) bör förtydligas så att stödet kan lämnas då personen är i behov av att utveckla arbetsförmågan i förhållande till arbetsuppgifterna i anställningen. Den anställdes behov bör vara styrande för vilka insatser som ges, utöver lönesubventionen. Många personer som tar del av lönebidrag för anställning kan i första hand vara i behov av att utvecklas i arbetet, utan sådana insatser som arbetsgivaren kompenseras för genom anordnarbidrag. Inriktningen bör också vara att personen inte heller ska vara i behov av mer omfattande prövning av arbetsförmågan eller av andra mer omfattande insatser motsvarande de som ges inom lönebidrag för utveckling, varvid personens behov av lönebidrag för utveckling bör prövas före behovet av lönebidrag för anställning.

I dag kan lönebidraget lämnas med en obegränsad möjlighet till förlängning. Stödet överlappar som nämnts därigenom trygghetsanställningen. Det kan övervägas om lönebidrag för anställning endast bör kunna lämnas under en begränsad tid, om än under längre tid än lönebidrag för utveckling. Behovet av mer långvarigt stöd för anställning än vad som kan ges inom lönebidrag för anställning skulle då tillgodoses inom ramen för lönebidrag för trygghet.

I dag har Arbetsförmedlingen endast möjlighet att lämna ekonomisk ersättning för merkostnader till arbetsgivaren

(anordnarbidrag) inom lönebidraget om stödet avser en allmännyttig organisation och om lönebidrag lämnas med minst 80 procent av den bidragsgrundande lönekostnaden. För att stimulera arbetsgivare i att erbjuda utvecklingsinsatser så att den anställdes arbetsförmåga kan öka, kan ett utvecklingsbidrag övervägas som inte är begränsat till vissa typer av arbetsgivare. Ett utvecklingsbidrag skulle stödja att syftet med stödformen bättre kan nås, dvs. att de anställda med detta stöd ska ges stöd i att utveckla och förbättra sin arbetsförmåga i förhållande till det arbete som de utför, något som i förlängningen också skulle kunna leda till att fler kan övergå till arbete utan stöd.

Lönebidrag för trygghet

Bedömningen är att det fortsatt bör finnas möjlighet till mer långvarigt stöd för anställning för personer med en varaktig nedsättning i arbetsförmågan. I dag är det förhållandevis vanligt att personer anvisas till trygghetsanställning som ett första lönestöd, med en risk att personer inte ges det stöd som de behöver för att arbetsförmågan ska utvecklas, liksom för att personer är kvar i en anställning med stöd längre tid än vad de är i behov av.

Lönebidrag för trygghet (nuvarande trygghetsanställning) skulle därför behöva förtydligas utifrån en inriktning där det framgår att insatsen i normalfallet inte bör vara det första lönestödet som en person får tillgång till. För att anvisas till stödformen skulle personens behov av insatser för att pröva och utveckla arbetsförmågan ha tillgodosetts i tidigare stödformer. Innan en person får tillgång till lönebidrag för trygghet skulle i så fall dessutom personens behov av mer långvarigt stöd för anställning behöva ha fastställts.

Stödet trygghetsanställning kan lämnas under obegränsad tid genom beslut om förlängning. Eftersom nedsättningen i arbetsförmågan kan variera både över tid och i förhållande till olika arbetsuppgifter och anställningar, finns det ett behov av att Arbetsförmedlingen kontinuerligt följer upp förutsättningarna för anställda med lönebidrag för trygghet att utveckla arbetsförmågan vidare genom att byta till andra arbetsuppgifter eller till annan anställning.

Om den som anvisas till lönebidrag för trygghet har tagit del av insatser för att utveckla arbetsförmågan inom ramen för tidigare lönestöd, kan behovet av anordnarbidrag förväntas vara mer begränsat inom ramen för denna stödform. Det är dock möjligt att en mindre andel personer fortsatt skulle kunna vara i behov av anordnarbidrag, exempelvis för att motverka en försämring av arbetsförmågan.

Skyddat arbete

Skyddat arbete bör, liksom i dag, prövas först när personens arbetsförmåga är så nedsatt att den inte kan få annat arbete och när personens behov inte kan tillgodoses genom andra insatser.

Bedömningen är att skyddat arbete hos offentliga arbetsgivare respektive hos Samhall AB fyller en viktig funktion för att stödja personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, bland annat genom att insatserna möjliggör anställningar som är undantagna konkurrens från andra löntagare.

4 Bedömning och förslag

4.1 Ändrad benämning av lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning

Bedömning: Lönebidrag bör byta benämning till *lönebidrag för anställning*. Utvecklingsanställning bör byta benämning till *lönebidrag för utveckling*. Trygghetsanställning bör byta benämning till *lönebidrag för trygghet*.

Skälen för bedömningen: De tre stödformerna lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning liknar varandra så tillvida att de avser stöd för anställningar på den reguljära arbetsmarknaden och kan lämnas till både privata och offentliga arbetsgivare.⁹ De tre stödformerna har också samma konstruktion för beräkning av lönesubventionen och det finns även, till skillnad från vid skyddat arbete, en möjlighet att lämna kompletterande stöd i form av personligt biträde, anordnarbidrag och särskild stödperson för introduktion och uppföljning (SIUS). Dagens benämningar ger inte ledning om dessa likheter mellan stöden. Bedömningen är mot den bakgrunden att det finns ett behov av en ökad enhetlighet i benämningen av de tre stödformerna lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning.

De nuvarande benämningarna av stödformerna utvecklingsanställning och trygghetsanställning indikerar vidare att stöden är särskilda anställningsformer. Vilken anställningsform som ett anställningsavtal avser är dock inte avhängigt av stödformen. Bedömningen är därför att det finns ett behov av att tydliggöra att lönestöden är skilda från det anställningsförhållande som finns

⁹ Reguljär arbetsmarknad används här i bemärkelsen att anställningarna inte utgör skyddat arbete.

mellan arbetstagare och arbetsgivare genom att ordledet ”-anställning” inte längre används i benämningarna av de båda stödformerna.

Lönebidrag är en inarbetad och välkänd stödform och bedömningen är att lönebidrag därför bör utgöra den samlade benämningen för de tre stödformer som inte utgör skyddat arbete. Därutöver bör benämningen på lönestöden avspegla funktionen i den aktuella stödformen. Lönebidrag bör i enlighet med detta byta benämning till *lönebidrag för anställning* vilket tydliggör att insatsen främst är inriktad mot att den anställde ska utveckla sin arbetsförmåga i förhållande till arbetsuppgifterna i den aktuella anställningen.

Utvecklingsanställning bör byta benämning till *lönebidrag för utveckling* vilket klargör att insatsen i huvudsak är inriktad mot att stödja den anställde i att utveckla sin arbetsförmåga gentemot en anställning, en bredare arbetsmarknad eller vidare studier.

Trygghetsanställning bör byta namn till *lönebidrag för trygghet* vilket klargör att insatsen är inriktad mot att ge mer långvarigt stöd för anställning.

Däriigenom kommer strukturen för de lönestöd som riktar sig till personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga att ha sin grund i lönebidrag och skyddat arbete.

4.2 Ändring i socialförsäkringsbalken

Förslag: Benämningen lönebidrag ändras till *lönebidrag för anställning* i socialförsäkringsbalken.

Skälen för förslaget: En person som får tre fjärdedels sjukersättning eller aktivitetsersättning har idag möjlighet att få en anställning med lönebidrag på återstående tid som personen står till arbetsmarknadens förfogande. I dessa fall lämnas ersättning från Försäkringskassan till Arbetsförmedlingen med ett belopp som motsvarar lönebidraget (33 kap. 28 § socialförsäkringsbalken och förordning [1998:1773] om ersättning vid särskilda insatser för personer med tre fjärdedels sjukersättning eller aktivitetsersättning). Syftet är att Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen ska hjälpa den här gruppen till anställning (prop. 1998/99:1 utgifts-

område 10 s. 33). Stödet lönebidrag bör byta benämning till lönebidrag för anställning av skäl som har redovisats ovan under avsnitt 4.1 och stödets inriktning bör förtydligas av skäl som redovisas i kapitel 3. Den föreslagna ändringen utgör en följdändring och bedöms inte medföra någon förändring i sak.

4.3 Ändringar i lagen om anställningsskydd och lagen om offentlig anställning

Förslag: Benämningen utvecklingsanställning ändras till *lönebidrag för utveckling* i lagen om anställningsskydd och lagen om offentlig anställning.

Skälen för förslagen: Som framgår av avsnitt 4.1 bör stödet utvecklingsanställning byta benämning till lönebidrag för utveckling. Bedömningen är också att stödets inriktning bör förtydligas i enlighet med vad som framgår av kapitel 3. I väsentliga delar avses dock regelverket kring stödet vara oförändrat, exempelvis vad gäller den övergripande målgruppen av personer med funktionsnedsättning med nedsatt arbetsförmåga och stödformens funktion för prövning av arbetsförmågan, rehabilitering och särskilda utvecklingsinsatser. De föreslagna ändringarna utgör följdändringar och bedöms inte medföra någon förändring i sak.

4.4 Ändringar i lagen om arbetsmarknadspolitiska program

Förslag: Lönebidrag för utveckling läggs till i uppräknningen av arbetsmarknadspolitiska insatser i lagen om arbetsmarknadspolitiska program.

Benämningarna lönebidrag och trygghetsanställning i samma lag ändras till *lönebidrag för anställning* och *lönebidrag för trygghet*.

Skälen för förslaget: Personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga har haft möjlighet att anställas med

stödet utvecklingsanställning sedan januari 2006. Regeringen ansåg att anställningar som ges med stödet utvecklingsanställning bör utformas som en form av skyddat arbete och därigenom omfattas av befintliga undantag från lagen (1982:80) om anställningsskydd (prop. 2005/06:1 UO 13 s 59). Arbetsmarknadsutskottet delade regeringens uppfattning att utvecklingsanställningar inte bör omfattas av lagen om anställningsskydd. Som skäl angavs att utvecklingsanställningen ska ses som en arbetsplatsförlagd rehabilitering. Utskottet ansåg dock inte att anställningarna omfattades av det befintliga undantaget för skyddat arbete utan att utvecklingsanställning borde undantas uttryckligen i lagen om anställningsskydd och lagen om offentlig anställning. Riksdagen biföll utskottets förslag (bet. 2005/06:AU1, rskr. 2005/06:109).

Av 7 § lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program framgår att deltagare i arbetsmarknadspolitiska program inte ska anses som arbetstagare om inte programmet gäller vissa särskilt angivna arbetsmarknadspolitiska insatser, bland annat skyddat arbete. Om regeringens förslag – att utvecklingsanställning är en form av skyddat arbete – hade bifallits, hade utvecklingsanställning alltså omfattats av uppräkningsen i 7 § lagen om arbetsmarknadspolitiska program. När utskottet valde att reglera utvecklingsanställning särskilt och samtidigt inte lägga till utvecklingsanställning i 7 § lagen om arbetsmarknadspolitiska program uppstod en otydlighet. Lönebidrag för utveckling bör därför läggas till i 7 § lagen om arbetsmarknadspolitiska program. Den föreslagna ändringen tydliggör rättsläget och innebär inte en förändring i sak.

Av 7 § lagen om arbetsmarknadspolitiska program framgår att deltagare i arbetsmarknadspolitiska program inte ska anses som arbetstagare om inte programmet gäller vissa särskilt angivna arbetsmarknadspolitiska insatser, däribland lönebidrag och trygghetsanställning. Som framgår av avsnitt 4.1 föreslås stödet lönebidrag byta benämning till lönebidrag för anställning och stödet trygghetsanställning byta benämning till lönebidrag för trygghet. Benämningarna bör därför bytas ut i uppräkningsen i 7 § lagen om arbetsmarknadspolitiska program. De föreslagna ändringarna utgör följdändringar och bedöms inte medföra någon förändring i sak.

Med de föreslagna ändringarna når bestämmelsen i 7 § första stycket lagen om arbetsmarknadspolitiska program en sådan

omfattning att det är motiverat att förenkla bestämmelsen. En sådan förenkling kan uppnås genom att uppräkningsen av arbetsmarknadspolitiska insatser görs i en punktuppställning i stället för i löpande text. Denna ändring är inte avsedd att ändra något i sak utan syftar endast till att underlätta förståelsen av bestämmelsen och göra den mer överblickbar.

4.5 Ändring i lagen om uthyrning av arbetstagare

Förslag: Benämningen utvecklingsanställning ändras till *lönebidrag för utveckling* i lagen om uthyrning av arbetstagare.

Skälen för förslaget: Arbetstagare som är anställda i bemanningsföretag omfattas enligt lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare av ett krav på likabehandling vad gäller grundläggande arbets- och anställningsvillkor. Det innebär att bemanningsföretaget är skyldigt att tillförsäkra arbetstagaren minst de grundläggande arbets- och anställningsvillkor som skulle ha gällt om arbetstagaren hade anställts direkt av kundföretaget för att utföra samma arbete. Anställda med särskilt anställningsstöd, i skyddat arbete eller i utvecklingsanställning, har undantagits från huvudregeln. Regeringen motiverade undantaget med att även om utgångspunkten är att de som står långt från den ordinarie arbetsmarknaden ska ha goda förutsättningar att ta sig in så kan ett krav på likabehandling utgöra ett hinder för dessa grupper. Regeringen konstaterade vidare att undantaget motsvarades av undantaget från tillämpningen av lagen (1982:80) om anställningskydd (prop. 2011/12:178 s. 41). Den föreslagna ändringen är en följdändring och bedöms inte innebära någon förändring i sak.

5 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

5.1 Ikraftträdande

Förslag: Samtliga lagändringar ska träda i kraft den 1 juli 2017.

Skälen för förslaget: Förslagen bör träda i kraft så snart som möjligt och vid ett och samma tillfälle. Det innebär att de bör träda i kraft den 1 juli 2017.

5.2 Övergångsbestämmelser

Förslag: För anställd med lönebidrag som har beslutats före ikraftträdandet och som omfattas av 33 kap. 28 § socialförsäkringsbalken ska Försäkringskassan betala ersättningar för kostnader för anställningen.

Arbetstagare som har anställts i utvecklingsanställningar före ikraftträdandet ska inte omfattas av lagens om anställningsskydd eller lagens om offentlig anställning tillämpningsområden.

För personer med anställningar med lönebidrag eller trygghetsanställning som har beslutats före ikraftträdandet ska bedömningen av om de ska anses som arbetstagare göras enligt 7 § lagen om arbetsmarknadspolitiska program i den äldre lydelsen.

En person som har anställts i en utvecklingsanställning på ett bemanningsföretag före ikraftträdandet ska undantas från kravet på likabehandling enligt 7 § lagen om uthyrning av arbetstagare i den äldre lydelsen.

Skälen för förslagen: De arbetsmarknadspolitiska stöden lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning bör byta benämningar. De förhållanden som gäller för personer med anställningar med dessa stöd eller förhållanden i övrigt som gäller för dessa stöd före ikraftträdandet bör dock inte påverkas av föreslagna byten. Det bör därför tas in övergångsbestämmelser med den innebörden till samtliga föreslagna författningsförslag.

6 Konsekvenser

I detta kapitel beskrivs konsekvenserna av den bedömning och de förslag som lämnas i denna promemoria om byte av benämningar på utvecklingsanställning, lönebidrag och trygghetsanställning och om följdändringar i de lagar där dessa stödformer nämns. Problembilden, förslagen, bedömningar om behovet av regeländringar samt vad dessa regeländringar är tänkta att uppnå redovisas i kapitel 4.

Övergripande konsekvenser

Konsekvenserna av bedömningen och förslagen om ändrade benämningar på lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning förväntas bli små, eftersom de inte medför några förändringar av hur insatserna är utformade eller tillämpas. Förslagen i promemorian syftar främst till att stödja det bredare arbetet med att förtydliga de olika lönestödets inriktning och funktioner som bedrivs vid Arbetsmarknadsdepartementet och vars inriktning beskrivs i kapitel 3. I detta sammanhang bedöms förslagen bidra till en ökad tydlighet om vilken inriktning de olika stödformerna har samt om att det finns två slags lönestöd för personer som har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga: lönebidrag och skyddat arbete.

Förslagen bedöms inte ha några samhällsekonomiska konsekvenser utöver de mindre kostnader som nämns under konsekvenser för myndigheter.

Konsekvenser för myndigheter

Förslagen som lämnas i denna promemoria bedöms endast få mindre ekonomiska konsekvenser. Förslagen innebär att Arbets-

förmedlingens administrativa kostnader ökar något under 2017 i samband med införandet av de förändrade benämningarna. Kostnaderna hänför sig till ändringar av benämningar av lönestöden i systemstöd, handläggarsöd, föreskrifter samt i informationsmaterial. Kostnaderna bedöms kunna hanteras inom ramen för Arbetsförmedlingens befintliga budget.

Arbetsförmedlingens arbete med att informera om de lönestöd som riktar sig till personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga förväntas underlättas genom förslagen.

Försäkringskassan kan få vissa kostnader till följd av ändringar i informationsmaterial. Kostnaderna bedöms kunna hanteras inom ramen för befintlig budget.

Konsekvenser för enskilda och företag

Förslagen i denna promemoria förväntas medföra att regelverket blir tydligare för enskilda och arbetsgivare. Lönebidrag har funnits länge och är en stödform som många, både enskilda, företag och andra arbetsgivare, känner till. Genom att de tre former av lönestöd som har samma grundläggande utformning benämns lönebidrag, förväntas strukturen för lönestöd bli lättare att överblicka för de som berörs av regelverken.

Förslagen förväntas inte ge några konsekvenser för administration, arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller kostnader hos företagen.

Konsekvenser för jämställdheten

Förslagen förväntas inte få några konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Övriga konsekvenser

Förslagen bedöms inte ha några konsekvenser för miljön eller för Sveriges internationella åtaganden.

7 Författningskommentarer

Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Förslaget behandlas i avsnitt 4.2.

Förslaget innebär att ordet lönebidrag byts ut mot den nya benämningen på stödet, lönebidrag för anställning. Av paragrafen framgår att Försäkringskassan ska betala ersättning för kostnader för anställning för personer som får tre fjärdedels sjukersättning eller aktivitetsersättning och som har en anställning med lönebidrag för anställning.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1982:80) om anställningsskydd

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

Förslaget innebär att ordet utvecklingsanställning byts ut mot den nya benämningen på stödet, lönebidrag för utveckling. Arbetstagare med stödet lönebidrag för utveckling ska undantas från lagens tillämpningsområde.

Förslaget till lag om ändring i lagen (1994:260) om offentlig anställning

Förslaget behandlas i avsnitt 4.3.

Förslaget innebär att ordet utvecklingsanställning byts ut mot den nya benämningen på stödet, lönebidrag för utveckling. Arbetstagare med stödet lönebidrag för utveckling ska undantas från lagens tillämpningsområde.

Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:625) om arbetsmarknadspolitiska program

Förslaget behandlas i avsnitt 4.4.

I första stycket finns en uppräkningslista av arbetsmarknadspolitiska insatser som får betydelse vid bedömningen av om en deltagare i en sådan insats ska anses som arbetstagare. Förslaget innebär dels att lönebidrag för utveckling läggs till i uppräkningslistan, dels att orden lönebidrag och trygghetsanställning byts ut mot de föreslagna nya benämningarna lönebidrag för anställning och lönebidrag för trygghet. Förslaget innebär vidare att första stycket förenklas genom att uppräkningslistan av arbetsmarknadspolitiska insatser görs i en punktuppställning i stället för i löpande text.

Förslaget till lag om ändring i lagen (2012:854) om uthyrning av arbetstagare

Förslaget behandlas i avsnitt 4.5.

Förslaget innebär att ordet utvecklingsanställning byts ut mot den nya benämningen på stödet, lönebidrag för utveckling. Anställda i bemanningsföretag med lönebidrag för utveckling kommer därmed inte att omfattas av likabehandlingsprincipen som regleras i 6 § lagen om uthyrning av arbetstagare.

Departementsserien 2016

Kronologisk förteckning

1. Kontroller och inspektioner i Sverige av Europeiska byrån för bedrägeribekämpning. Fi.
2. Några frågor om offentlighet och sekretess. Ju.
3. Uppföljning av återvändandedirektivet och direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning. Ju.
4. Effektivare hyres- och arrendenämnder. Ju.
5. Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen. S.
6. Entreprenörsansvar och svenska kollektivavtalsvillkor vid utstationering. A.
7. Tolktjänst för vardagstolkning. S.
8. Hälsoväxling för aktivare rehabilitering och omställning på arbetsplatserna. S.
9. Ny lag om tilläggsavgift i kollektivtrafik. N.
10. Nya regler för europeiska småmål – lättare att pröva tvister inom EU. Ju.
11. Anpassningar av svensk rätt till EU-förordningen om kliniska läkemedelsprövningar. S.
12. Etisk granskning av klinisk läkemedelsprövning. U.
13. Nya möjligheter till operativt polissamarbete med andra stater. Ju.
14. Förtydliganden av lönestöden för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Byte av benämningar på lönebidrag, utvecklingsanställning och trygghetsanställning. A.

Departementsserien 2016

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

Entreprenörsansvar och svenska kollektiv-
avtalsvillkor vid utstationering. [6]

Förtydliganden av lönestöden för personer
med funktionsnedsättning som medför
nedsatt arbetsförmåga.

Byte av benämningar på lönebidrag,
utvecklingsanställning och
trygghetsanställning. [14]

Finansdepartementet

Kontroller och inspektioner i Sverige
av Europeiska byrån för bedrägeri-
bekämpning. [1]

Justitiedepartementet

Några frågor om offentlighet och
sekretess. [2]

Uppföljning av återvändandedirektivet
och direktivet om varaktigt bosatta
tredjelandsmedborgares ställning. [3]

Effektiva hyres- och arrendenämnder.
[4]

Nya regler för europeiska småmål – lättare
att pröva tvister inom EU. [10]

Nya möjligheter till operativt
polissamarbete med andra stater. [13]

Näringsdepartementet

Ny lag om tilläggsavgift i kollektivtrafik.
[9]

Socialdepartementet

Mer tydlighet och aktivitet
i sjuk- och aktivitetsersättningen. [5]

Tolktjänst för vardagstolkning. [7]

Hälsoväxling för aktivare rehabilitering
och omställning på arbetsplatserna. [8]

Anpassningar av svensk rätt till EU-
förordningen om kliniska läkemedels-
prövningar. [11]

Utbildningsdepartementet

Etisk granskning av klinisk
läkemedelsprövning. [12]