

18 augusti 2020      Ulrika Stensgård  
Försäkringsexpert, jurist  
076 - 282 90 01  
ulrika.stensgard@ptk.se

## Yttrande över SOU 2020:26 En sjukförsäkring anpassad efter individen

Utredningen om en trygg sjukförsäkring med människan i centrum (direktiv 2018:26) har i sitt avslutande betänkande utrett och lämnat förslag rörande behovet av anpassning av försäkringsskyddet för personer med timanställningar och andra tidsbegränsade anställningar, vilka i utredningen sammanfattas som *behovsanställningar*.

Utredningen har även utrett möjligheterna att förlägga arbetstiden ojämnt vid partiell sjukskrivning. Utredningen har även lämnat förslag som fastslår och förtydligar förutsättningarna för ojämn reducering av arbetstid vid partiell sjukskrivning.

### **Möjligheter för försäkrade med behovsanställning att få sin arbetsförmåga bedömd mot behovsanställningen**

Ett av de problem som utredaren har haft i uppdrag att utreda är behovet av anpassningar av försäkringsskyddet för personer som är behovsanställda. Begreppet ”behovsanställd” är inte arbetsrättsligt definierat, men används i utredningen som ett sammanfattande begrepp för de som är timanställda eller har andra typer av tidsbegränsade anställningar. Begreppet föreslås även som ny bedömningsgrund i rehabiliteringskedjan.

Problemet idag är att endast behovsanställda som har inbokade arbetspass när de blir sjuka, betraktas som anställda vid bedömning av rätten till sjukpenning. Utan inbokade arbetspass betraktas behovsanställda som arbetslösa, vilket innebär att arbetsförmågan ska bedömas mot normalt förekommande arbete, och inte mot det arbete de normalt utför. För anställda bedöms arbetsförmågan mot det egna arbetet under de första 90 dagarna av sjukfallet. Detta innebär att personer med behovsanställning kan få en helt annan bedömning än vad en tillsvidareanställd kollega med samma sjukdom hade fått, alldeles oavsett att de utför samma arbete och kan ha gjort så under lång tid. För den som blir sjukskriven utan inbokade arbetspass och därför bedöms som arbetslös, finns det dessutom en begränsningsregel i sjukförsäkringen, vilken innebär att sjukpenning inte utgår med högre belopp än vad som hade utgått från arbetslöshetsersättningen, vilket kan innebära betydligt lägre ersättning jämfört med om sjukpenning baserad på verklig inkomst hade utbetalts. Sammanfattningsvis innebär sjukförsäkringens regler idag att den som är behovsanställd inte kan förutse hur arbetsförmågan ska bedömas vid sjukdom, och inte heller vilken ersättning som kommer att utgå.

Som lösning på den situation som idag råder, föreslår utredningen att en försäkrad som är behovsanställd ska få sin arbetsförmåga bedömd mot behovsanställningen under de första 90 dagarna i sjukfallet, *om det*

*kan antas* att hen skulle ha arbetat om hen inte blivit sjuk. Från dag 91 ska bedömningen av arbetsförmågan enligt förslaget göras mot normalt förekommande arbete. Förslaget innebär alltså att en ny bedömningsgrund införs i sjukförsäkringen – behovsanställning. Beviskravet är relativt lågt ställt, men innebär att det också måste göras troligt att den behovsanställda skulle arbetat om hen inte blivit sjuk. Enligt förslaget ska den som får arbetsförmågan bedömd mot behovsanställningen inte få sjukpenningen begränsad enligt den begränsningsregel som gäller för den som är arbetslös och sjukskriven, och detta skulle såsom förslaget får tolkas gälla under hela sjukskrivningen.

Samtidigt som det är rimligt att arbetsförmågan efter en viss tid ska bedömas mot andra arbeten, kan det ifrågasättas varför behovsanställda ska bedömas mot normalt förekommande arbeten redan vid dag 91, och inte som anställda först vid dag 180? Även egenföretagare bedöms mot normalt förekommande arbete först vid dag 180 i rehabiliteringskedjan, men utredaren menar att behovsanställda får anses vara ett mellanting mellan anställda och arbetslösa och att det inte går att likställa behovsanställda med varken fast anställda eller egenföretagare.

Utredningen resonerar kring att det inte går att anta att någon under så lång tid som 180 dagar skulle ha arbetat i en behovsanställning om hen inte varit sjuk. Det kan så vara i en del fall, men för många behovsanställda är staplade behovsarbeten i samma eller i olika former den verklighet de lever i. Även om inte en och samma behovsanställning alltid pågår under så lång tid som 180 dagar, så är det inte ovanligt att behovsanställningar läggs efter varandra under längre tider och ibland under flera år. Det framhålls även i utredningsdirektiven att sjukförsäkringens legitimitet kan skadas om två personer med samma nedsättning av arbetsförmågan, som arbetar med samma typer av arbetsuppgifter och i samma omfattning bedöms olika i sjukförsäkringen enbart på grund av anställningsformen. Mot den bakgrunden framstår utredarens förslag som otillräckligt, då det endast likställer behovsanställda med tillsvidareanställda under de första 90 dagarna i ett sjukfall. Bedömningen mot normalt förekommande arbete bör även för behovsanställda ske först vid dag 180. Huruvida det kan antas att den behovsanställda fortfarande arbetat från och med dag 90 i sjukfallet om hen inte hade blivit sjuk, bör rimligtvis kunna göras antagligt genom en historisk tillbakablick av hur den behovsanställda arbetat det senaste, eller de senaste åren innan sjukskrivningen, liknande den skälighetsbedömning som föreskrivs i socialförsäkringsbalken 27 kap 11 §.

**PTK anser** att utredningens slutsats, att behovsanställda med automatik ska betraktas som ett mellanting mellan anställda och arbetslösa, går emot vad som måste anses vara andemeningen i utredningsdirektivet – att utreda behovet av *och lämna* förslag på anpassning av försäkringsskyddet så att arbetstagare med likartade arbetsuppgifter inte bedöms olika i sjukförsäkringen enbart utifrån hur deras anställningsvillkor är utformade.

**PTK anser** att utredningens förslag bidrar till att öka förutsebarheten i försäkringen, även om det inte är helt tillfyllt. Förslaget stärker sjukförsäkringens ställning även i stort, samt anpassar den ytterligare till dagens arbetsliv. Det är även en viktig markering att de behovsanställda undantas från den begränsningsregel för sjukpenningen som gäller för arbetslösa, och därmed får sjukpenning relaterad till sin inkomst.

**PTK tillstyrker i huvudsak** utredarens förslag, men anser att förslaget är otillräckligt och bör kompletteras, så att fortsatt sjukskrivning från dag 90 är möjligt för en behovsanställd vars arbetsförmåga är fortsatt nedsatt vid en bedömning mot behovsanställningen. Förutsättningen är att det vid bedömningen då kan antas att den sjukskrivne – om hen hade varit frisk – hade haft samma eller ett annat behovsarbete.

PTK välkomnar förslagen om ett stärkt skydd för behovsanställda. Samtidigt som förslagen gynnar den enskilde behovsanställda, som idag är i en utsatt ekonomisk situation vid sjukdom, bör det emellertid övervägas om förändringarna kan ha en inverkan på utvecklingen av antalet behovsanställda? Kommer det ökade försäkringsskyddet att bli en sådan faktor som avgör att fler vågar ta behovsanställningar, och

”nöjer sig” med det? Kommer det i sin tur att urholka arbetsgivaransvaret vid rehabilitering? Kommer den som har en sviktande hälsa att i första hand bli erbjuden tidsbegränsade anställningar – och i större utsträckning vara tvungen att acceptera det – eftersom arbetsgivaren, vid olika former av tidsbegränsade anställningar, lättare kan undandra sig rehabiliteringsansvaret vid sjukdom och på så sätt risk- och kostnadsminimera sin verksamhet?

Mot bakgrund av de konstateranden som förs fram i utredningen om att arbetsmarknaden förändras, så kan det i sammanhanget vara på sin plats att fundera över om sjukförsäkringen bör revideras i sin helhet? Är det rimligt att de som har behovsanställningar har ett sämre skydd i sjukförsäkringen än de som har en fast anställning eller är egenföretagare? Själva begreppet behovsanställning är dessutom problematisk. Även om förslagen för att stärka en utsatt grupp på arbetsmarknaden är välkommet, kan det ifrågasättas om det är lämpligt att introducera ett nytt begrepp som befäster anställningsformens betydelse för rätten till försäkringsersättning?

PTK vill resa frågan om inte sjukförsäkringen rimligtvis bör utgå från individens insatser på arbetsmarknaden snarare än från anställningsformen?

## **Partiell sjukskrivning och arbetstidens förläggning**

### **Ojämn reducering av arbetstid vid partiell sjukskrivning**

Sjukpenning kan utges i fyra nivåer, där aktuell nivå bestäms beroende på hur mycket sjukdomen sätter ned arbetsförmågan. Grundprincipen vid partiell sjukskrivning är att arbetsförmågan bedöms dag för dag, och att reduceringen av arbetstiden vid partiell sjukskrivning i normalfallet förutsätts ske med lika mycket varje dag. I vissa fall kan det emellertid vara motiverat att förlägga arbetstiden på annat sätt, vilket Försäkringskassan idag i princip bara medger om det är medicinskt motiverat. Det innebär att den som idag har arbetstid som är ojämnt förlagd, eller arbetstid som inte enkelt kan reduceras lika mycket varje dag, ibland inte kan arbeta alls, trots att det finns en partiell arbetsförmåga.

Utredaren föreslår att Försäkringskassan ska kunna bevilja partiell sjukpenning utifrån en annan förläggning av arbetstiden än genom jämn reducering varje dag. Förutsättningen är att en sådan förläggning inte försämrar möjligheterna till återgång i arbete. Bedömningen ska genom en individuell prövning, där arbetsförhållanden, sjukdomens art och möjligheter till återgång i arbete beaktas. Utredningens förslag innebär att den i praxis fastslagna principen om jämn reducering av arbetstiden varje dag vid deltidssjukskrivning inte längre ska gälla som huvudregel.

Förslaget innebär att anspänning inför en arbetsdag, samt arbetsresor – båda faktorer som kan påverka behovet av återhämtning – kan tas i beaktande då arbetstidsförläggningen bestäms. Arbete innebär ofta arbetsresor, vilka kan vara lika påfrestande som arbetet i sig. Det synes därför vara klokt att den sjukskrivnes hela situation ska kunna beaktas i de överväganden som avgör hur arbetstiden under en partiell sjukskrivning ska förläggas. PTK välkomnar även att arbetstidens förläggning vid partiell sjukskrivning bör kunna beaktas som en sådan faktor som kan vara avgörande för att en återgång i arbete ska lyckas.

**PTK tillstyrker** utredningens förslag, gällande arbetstidens förläggning vid partiell sjukskrivning i sin helhet. Att ha möjlighet att arbeta mer vissa dagar under en bedömningsperiod för att på så sätt möjliggöra koncentrerad återhämtning under en dag kan vara en sådan skillnad som gör att en individ klarar av att arbeta deltid.

**PTK välkomnar** även tanken att arbetstidens förläggning i sig kan ses som en åtgärd för återgång i arbete.

## **Ökad samverkan för att ta tillvara kvarvarande arbetsförmåga vid heltidssjukskrivning**

I utredningens uppdrag har det även ingått att utreda hur heltidssjukskrivnas eventuella, fluktuerande arbetsförmåga ska kunna tillvaratas. Tidigare försök att låta heltidssjukskrivna (efter anmälan till Försäkringskassan) arbeta under de delar av sjukperioden då de orkade – med bibehållen sjukpenning – ansågs vid en utvärdering av Försäkringskassan inte rymmas inom befintligt regelverk.

Utredningen föreslår att om en sjukskriven vill pröva att arbeta, t ex under enstaka dagar, trots att arbetsförmågan bedömts vara helt nedsatt, ska Försäkringskassan ta initiativ till att samverka med sjukvården och arbetsgivaren. Syftet är att utreda om partiell sjukskrivning kan vara möjlig om arbetstiden förläggs på annat sätt än med jämn reducering dag för dag. Det förslag som utredaren lämnat som öppnar för en ojämn arbetstidsreducering vid partiell sjukskrivning, innebär i förlängningen att de som idag är heltidssjukskrivna pga allvarlig sjukdom, där arbetsförmågan varierar i relation till behandlingsinsatser, i vissa fall kan arbeta partiellt och koncentrerat i de perioder där arbetsförmågan tillfälligt är bättre. Det förutsätts att Försäkringskassan samverkar med arbetsgivare och sjukvården kring individens möjligheter till sådana arbetsinsatser.

Utredaren betonar att bedömningen av om arbetsförmågan är nedsatt inte kan reduceras till en fråga om antalet arbetade timmar per dag. Utredaren menar även att en sjukperiod inte avbryts med automatik för att någon arbetar en enstaka dag under en sjukskrivning, eftersom sjukperioden inte kopplas till om sjukpenning utgått – utan till om den försäkrade lider av samma sjukdom.

**PTK är enig** med utredaren i de resonemang som förs om att den föreslagna möjligheten till ojämn reducering av arbetstiden vid partiell sjukskrivning, även öppnar möjligheter för partiell sjukskrivning i sjukfall där den enskilde idag behöver vara helt sjukskriven, trots perioder med arbetsförmåga.

Förhandlings- och samverkansrådet PTK

Ulrika Stensgård  
Jurist, försäkringsexpert