

Regeringskansliet
Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över promemorian Tillfälliga bestämmelser om tillfällig föräldrapenning med anledning av covid-19

(S2020/03216/SF)

Riksdagens ombudsmän har beretts tillfälle att yttra sig över ovan nämnda promemoria.

Inledande synpunkter

I promemorian finns förslag om utvidgade möjligheter att få tillfällig föräldrapenning i vissa situationer. Förslagen syftar i allt väsentligt till att en förälder ska kunna få tillfällig föräldrapenning, men med en annan beräkningsgrund, för att vårda ett barn om föräldern behöver avstå från förvärvsarbete i samband med att den verksamhet enligt skollagen (2010:800) som barnet normalt deltar i är stängd eller delvis stängd i vissa situationer som är hänförliga till sjukdomen covid-19.

Jag har förståelse för att regeringen mot bakgrund av den rådande situationen behöver inhämta synpunkter på promemorians förslag genom ett skyndsamt förfarande. Det är samtidigt viktigt att den föreslagna regleringen bidrar till en rättssäker hantering hos berörda myndigheter, inte minst hos Försäkringskassan.

De nu aktuella förslagen gäller en ersättning som, låt vara tillfälligt, påverkar människors försörjning. Den har också betydelse för rätten till föräldraledighet. Ett krav som bör kunna ställas på den föreslagna regleringen är därför att det är tydligt i vilka situationer den är tillämplig och vilka krav som ställs på den enskilde för att komma ifråga för ersättningen. Det är tveksamt om den valda lagstiftningstekniken leder till en sådan tydlighet. De föreslagna bestämmelserna är i mycket stor utsträckning uppbyggda så att de för att bli begripliga förutsätter tillgång till annan lagstiftning och i viss mån även annan lagstiftnings förarbeten. Jag har förståelse för den valda lösningen med hänvisningar till befintlig lagtext eftersom den minskar risken för förbiseenden. Sannolikt medför den inte heller några större svårigheter för tillämparen. Ur den enskildes perspektiv torde emellertid

bestämmelserna framstå som svårtillgängliga. Enligt min mening behövs ett antal förtydliganden för att säkerställa kravet på förutsebarhet i lagstiftningen.

Med hänsyn till den korta remisstiden har jag valt att begränsa mig till de frågor som behandlas i det följande. När det gäller beredningskravet nöjer jag mig med att hänvisa till de synpunkter som JO tidigare lämnat och de uttalanden som konstitutionsutskottet gjort i anledning av regeringens förslag om tillfälliga bemyndiganden i smittskyddslagen med anledning av det virus som orsakar covid-19 (2019/20:KU8y).

Behovet av förtydliganden

Är bestämmelserna i förordningen tillfälliga och vilken avgränsning gäller i så fall?

De utvidgade möjligheter som föreslås är knuta till bl.a. bestämmelserna i lagen (2020:148) om tillfällig stängning av verksamheter på skolområdet vid extraordinära händelser i fredstid, vilken enligt sin ordalydelse varken är begränsad till att omfatta spridning av virus som orsakar covid-19 eller till smittspridning över huvud taget. Den finns heller ingenting i den lagens lydelse – och inte heller i de förslagna bestämmelserna – som tydligt begränsar de utvidgade möjligheterna till tillfällig föräldrapenning eller alternativ till läkarutlåtande i tiden. Av bl.a. promemorians rubrik att döma är dock bestämmelserna avsedda att gälla tillfälligt och vara avhängiga covid-19. Det finns även flera skrivningar i promemorian som tyder på att bestämmelserna är avsedda att vara tillfälliga, se t.ex. s. 7 sista stycket där det anges att det finns skäl att ”under en begränsad tid utvidga möjligheterna” att få föräldrapenning och på s. 15 andra stycket där ”ett tillfälligt undantag från kravet på läkarutlåtande” diskuteras. Det behövs enligt min mening ett generellt förtydligande av om förordningen är tillfällig, vilket promemorians rubrik antyder. Om avsikten är att den ska gälla tillsvidare men bara tillämpas i vissa givna situationer bör det förtydligas.

Behovet av vissa specifika förtydliganden

Förutom de allmänna oklarheter som beskrivs ovan vill jag peka på några specifika punkter där jag anser att förtydliganden krävs.

I 8 § finns ett förslag om undantag från kravet på att det särskilda vård- och tillsynsbehovet enligt 13 kap. 22 § socialförsäkringsbalken (SFB) ska styrkas med läkarutlåtande. Av den allmänna motiveringen framgår att syftet med bestämmelsen är att avlasta sjukvården, vilket givetvis är vällovligt i den uppkomna situationen. Till följd av uttrycket att det särskilda vård- eller tillsynsbehovet får styrkas ”på annat sätt” än genom läkarutlåtande finns det dock risk för att det uppstår oklarheter vid tillämpningen av bestämmelsen. I den allmänna motiveringen anges t.ex. att intyg av annan personal (än läkare) inom hälso- och sjukvården eller skolan kan godtas. Det hade för tydlighetens skull varit bra med konkreta exempel redan i författningstexten.

Det kan sättas i fråga om den valda regleringen är tillräckligt effektiv för att nå sitt syfte. Som bestämmelsen i 8 § är utformad hindrar den inte en förälder från att även fortsättningsvis styrka behovet av vård eller tillsyn med ett läkarutlåtande. Om tanken är att behovet nu ska styrkas på annat sätt än genom ett läkarutlåtande bör det återspeglas i regleringen på ett tydligare sätt.

Ytterligare en synpunkt beträffande 8 § är att det är oklart när den är avsedd att tillämpas. Bestämmelserna i 2 – 7 §§ avser rätten till tillfällig föräldrapenning när verksamheter på skolområdet är stängda. Bestämmelsen i 8 § finns under den egna rubriken ”Undantag från krav på läkarutlåtande” och avser tillfällig föräldrapenning enligt 13 kap. SFB. Det finns inte någon lagteknisk koppling till de situationer som anges i 2 § punkterna 1–3 i den föreslagna förordningen. Eftersom förordningen som sådan inte heller är begränsad i tiden innebär detta att 8 § kommer att vara giltig så länge förordningen gäller och oberoende både av om verksamheter på skolområdet är stängda eller om vården är belastad. Jag utgår från att detta inte är syftet men ett förtydligande behövs.

I 9 § ges Försäkringskassan ett bemyndigande att bl.a. meddela föreskrifter om undantag från bestämmelserna om handläggning av ärenden i 110 kap. SFB när det gäller ärenden om sådan tillfällig föräldrapenning som avses i den föreslagna förordningen. 110 kap. SFB innehåller ett brett spektrum av handläggningsregler. Jag ifrågasätter både det lämpliga och det nödvändiga i att ge Försäkringskassan ett så brett bemyndigande.

Thomas Norling

Anneli Svensson
byråchef

Föredraganden Erika Löwhagen har deltagit i beredningen av ärendet.