

Socialdepartementet
S2020/00536/SF

Yttrande över delbetänkande En begriplig och trygg sjukförsäkring med plats för rehabilitering (SOU 2020:6)

Arbetsgivarverket har anmodats att lämna synpunkter på rubricerat betänkande.

Arbetsgivarverket begränsar sitt yttrande till de konkreta förslag, av arbetsgivarpolitisk karaktär, som lämnas.

Rubrikerna i detta yttrande följer rubriksättningen i betänkandet.

12.2 Bedömningen efter 180 dagar ska göras mot sådant *angivet* arbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden

En arbetstagare ska, enligt nuvarande huvudregel för rätt till sjukpenning vid dag 180, inte bedömas mot arbete hos sin arbetsgivare utan mot ett förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. För en arbetstagare som får ett beslut om att sjukpenning inte längre kan betalas ut kan det därför vara svårt att förstå innebörden av beslutet.

I syfte att beslut om sjukpenning ska bli mer begripliga för den enskilde föreslår utredningen att bestämmelsen modifieras så att förmågan att försörja sig själv ska bedömas mot *angivet* normalt förekommande arbete. Med det avses att arbetsförmågan ska bedömas mot viss yrkesgrupp (nivå 3) inom det system för Standard för svensk yrkesklassificering (SSYK) som Statistiska centralbyrån ansvarar för. På så sätt blir, enligt utredningen, bedömningen mer verklighetsförankrad.

Arbetsgivarverket delar utredningens bedömning att nuvarande begrepp ”normalt förekommande arbete” kan vara svårt att förstå för den enskilde, och att det är en viktig rättssäkerhetsaspekt att besluten är lättbegripliga. Arbetsgivarverket anser dock att det är svårt att bedöma om förslaget om angivet arbete kommer att kunna uppnå detta syfte. Det skulle kunna bli så att besluten även fortsättningsvis blir svåra att förstå för den enskilde och att en problematik uppstår med jämförelser mellan den anställning en enskild har och den yrkesgrupp som hen ska bedömas mot, som den enskilde kan ha svårt att acceptera. Problemet ligger kanske snarare

i att det är en hypotetisk bedömning och att regelverket i sig är svårt att förstå för en enskild.

Om det finns skäl att anta att en enskild vid dag 180 inte längre kommer att bedömas mot sin anställning utan mot ett normalt förekommande arbete skulle Försäkringskassan i framtiden i större utsträckning behöva ta kontakt med den enskilde och förklara regelverket i god tid innan. Detta torde innebära att besluten blir mer lättbegripliga för den enskilde.

Genom att Försäkringskassan åläggs att utreda ärendena mer (förslaget närmast nedan) torde en sådan kontakt med både den enskilde och arbetsgivaren komma att ske i större utsträckning än vad som är fallet idag.

Genom de övriga förslag som utredningen föreslår, som innebär att prövningen mot ett normalt förekommande arbete i fler fall kommer i ett senare skede, kommer prövningen som sådan möjligen också att te sig mer rimlig och därmed bli enklare att förstå.

Då verket med hänvisning till ovanstående har svårt att bedöma effekterna av en förändring avstår verket från att ha någon synpunkt på huruvida det är lämpligt att ändra den aktuella bestämmelsen.

12.3 Ärendena måste utredas mer

Försäkringskassan ska vid dag 180 ta ställning till om det finns normalt förekommande arbeten i vilka den försäkrade kan nyttja sin kvarvarande arbetsförmåga. För att göra detta krävs att frågan blir ordentligt belyst och utredd. Utredningen föreslår därför att ärendena måste utredas i större utsträckning och ger olika förslag på hur det kan ske.

Arbetsgivarverket anser att det är mycket viktigt att Försäkringskassans bedömning är korrekt, inte minst med hänsyn till de svårigheter det innebär både för arbetstagare och arbetsgivare om arbetstagaren ska söka annat arbete trots att hen har sin anställning kvar och målet är att hen ska kunna återgå i ordinarie arbete.

Liksom påpekats under rubriken närmast ovan, torde en sådan utredning också innebära mer kontakt mellan Försäkringskassan och den enskilde och arbetsgivaren. Det är till fördel både när det gäller att besluten ska bli mer lättbegripliga liksom när det gäller det pågående rehabiliteringsarbetet och planeringen hos arbetsgivaren.

Arbetsgivarverket tillstyrker således förslaget.

12.4 Äldre försäkrade ska alltid få sin arbetsförmåga bedömd mot arbete hos arbetsgivaren

Utredningen har landat i att en försäkrad som har uppnått den ålder då hen som tidigast kan ta ut inkomstgrundad ålderspension, i dag 62 år, ska få sin arbetsförmåga bedömd mot arbete hos arbetsgivaren oavsett hur länge hen har haft nedsatt arbetsförmåga. Möjligheten att få arbetsförmågan bedömd mot arbete hos arbetsgivaren ska gälla till och med den månad då den försäkrade som tidigast får ta ut garantipension. I dag är denna gräns 65 år.

Inledningsvis vill Arbetsgivarverket påpeka att verket ställer sig frågade till en lagändring av den här typen samtidigt som det finns en nationell inriktning om ett förlängt arbetsliv. Vi ska arbeta längre och även vara beredda på omställning till annat arbete. Att då undanta en viss åldersgrupp från gängse regler i sjukförsäkringen som innebär omställning till annat arbete efter viss tid, går emot denna inriktning.

Samhällsekonomiska skäl

Ett av skälen som utredningen för fram är att samhällsekonomiska skäl talar för detta förslag. Utredningen tänker då på de som har en partiell nedsättning av arbetsförmågan. Om den försäkrade har kort tid kvar till pension kan det vara mer lönsamt för samhället att hen uppstår partiell sjukpenning och arbetar kvar i sitt arbete på resterande del än att hen tvingas till en utdragen omställning till ett arbete där hen kan arbeta heltid.

Arbetsgivarverket saknar uppgifter i betänkandet på hur många det kan röra sig om, som efter beslut om partiellt indragen sjukpenning slutar arbeta helt (får helt tjänstledigt från sin arbetsgivare) för att söka arbete på heltid. Medlemskontakter Arbetsgivarverket haft indikerar att många som är partiellt sjukskrivna men får sin sjukpenning indragen därför att de klarar ett normalt förekommande arbete på arbetsmarknaden, fortsätter att arbeta partiellt hos sin arbetsgivare. Detta samtidigt som de söker annat arbete på resterande del för att skydda sin sjukpenninggrundande inkomst. Därefter, i takt med att deras arbetsförmåga förbättras, utökar de sitt arbete hos arbetsgivaren. Arbetsgivarverket ställer sig med andra ord frågande till de samhällsekonomiska skäl som utredningen framför.

Denna åldersgrupp nekas sjukpenning i större utsträckning än andra

Utredningen konstaterar också att många i åldersgruppen 60-64 år nekas sjukpenning i högre utsträckning vid dag 180 än försäkrade i andra åldersgrupper, vilket kan bero på att de i högre utsträckning har nedsättningar i rörelseorganen. De kan därför lättare hänvisas till ett normalt förekommande arbete än vad som är fallet med försäkrade med psykiska funktionsnedsättningar. Enligt utredningens mening kan det ifrågasättas om det är rimligt att sjukförsäkringen är utformad på ett sätt som gör att personer som varit sjukskrivna en längre tid och har kort tid kvar av arbetslivet nekas sjukpenning i högre utsträckning än personer som är i början av sina arbetsliv.

Arbetsgivarverket vill i detta sammanhang uppmärksamma frågan om denna grupp framöver möjligtvis minskar med hänsyn till den snabba tekniska utvecklingen. Detta skulle kunna innebära dels en minskning av gruppen som har sjukdomar i rörelseorganen på grund av fysiskt tungt eller statiskt arbete, dels att de som redan har fått sjukdomar i rörelseorganen kommer att kunna arbeta inom samma yrke under längre tid tack vare digitalisering, automatisering och artificiell intelligens AI. Arbetsgivarverket anser att en sådan analys skulle behöva ske innan en lagändring av det här slaget övervägs.

Risk att sjukpenning används som betald arbetstidsförkortning

Utredningen tar också upp risken att sjukskrivning används som ett sätt att få en betald arbetstidsförkortning om det blir möjligt att i slutet av arbetslivet få sin rätt till sjukpenning uteslutande bedömd mot arbete hos arbetsgivaren.

Arbetsgivarverket anser att denna risk inte bör underskattas. Motivationen, för dem som har kort tid kvar av arbetslivet, att genomgå rehabiliterande insatser hos arbetsgivaren skulle kunna minska. Därmed skulle också möjligheten att utnyttja sin arbetsförmåga fullt ut den tiden som arbetstagaren har kvar i arbetslivet motverkas.

Övriga förslag i utredningen

Slutligen anser Arbetsgivarverket att de övriga förslagen i utredningen är tillräckliga även för denna åldersgrupp. Det gäller de förslag som innebär att prövningen mot annat förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden kommer att kunna skjutas upp i fler fall än idag. Att ytterligare luckra upp prövningen mot ett normalt förekommande arbete är inte förenligt med principen om arbetslinjen.

Sammantaget anser Arbetsgivarverket att det finns många invändningar mot en uppluckring och avstyrker således förslaget.

12.5 Inför ett nytt beviskrav, övervägande skäl, för att skjuta upp prövningen mot ett normalt förekommande arbete efter dag 180

Utredningen har landat i förslaget att beviskravet för återgång i arbete hos arbetsgivaren före dag 366 bör sänkas något i förhållande till det krav, *stor sannolikhet* för återgång, som gäller i dag. Det bör räcka med att *övervägande skäl* talar för en återgång före dag 366, för att prövningen av arbetsförmågan mot ett normalt förekommande arbete ska skjutas upp efter dag 180.

Detta är samma förslag som utredningen redovisade i delbetänkandet *Yttrande över delbetänkande Ingen regel utan undantag – en trygg sjukförsäkring med människan i centrum (SOU 2019:2)* men utredningen har i detta betänkande fördjupat sin analys och även utvecklat vad övervägande skäl kan innebära.

Arbetsgivarverket instämmer fortfarande i utredningens resonemang och välkomnar förslaget, framför allt med hänsyn till att det sannolikt kommer att leda

till att rehabiliteringskedjans bestämmelser i högre grad kommer att korrespondera med det arbetsrättsliga regelverket för arbetsgivarens rehabiliteringsansvar och underlätta en återgång hos ordinarie arbetsgivare. Se närmare i Arbetsgivarverkets remissvar till det tidigare betänkandet, diarienummer 2019/0275.

12.6 Gör det möjligt att skjuta upp prövningen mot ett normalt förekommande arbete efter dag 365

Liksom i det tidigare delbetänkandet lämnar utredningen ett förslag som innebär att om det finns en *hög grad av sannolikhet* för återgång i arbete efter dag 365 ska prövningen av arbetsförmågan fortsätta att göras mot arbete hos arbetsgivaren.

Arbetsgivarverket var i det tidigare remissvaret, diarienummer 2019/0275, positivt till förslaget men ansåg att den bortre gränsen vid dag 730 var alltför långt fram i sjukfallet och föreslog i stället att denna gräns skulle kunna sättas vid dag 550.

Arbetsgivarverket välkomnar att utredningen i detta betänkande har ändrat den föreslagna tidsgränsen till 550 dagar och tillstyrker nu förslaget i sin helhet.

12.7 Arbetsförmågan ska inte bedömas mot angivet normalt förekommande arbete vid bedömning av rätt till rehabiliteringsersättning

Utredningen föreslår att en försäkrad, så länge hen deltar i arbetslivsinriktad rehabilitering och uppbär rehabiliteringspenning, inte ska få sin arbetsförmåga bedömd mot angivet normalt förekommande arbete. Detta ska gälla oavsett hur länge hen har haft nedsatt arbetsförmåga.

Arbetsgivarverket instämmer i det resonemang som utredningen för. En arbetsträning kan ofta vara en mycket bra åtgärd för att en arbetstagare ska kunna komma åter i ordinarie arbete. Att detta inte kan beviljas i samtliga de fall där det finns ett sådant behov är därför problematiskt.

Arbetsgivarverket har dessutom i medlemskontakter uppmärksammat på att det kan föreligga svårigheter att hos Försäkringskassan få beviljad arbetsträning med rehabiliteringsersättning, när målsättningen är att arbetstagaren ska komma åter i ordinarie arbete. Detta i fall där arbetsförmågan enligt rehabiliteringskedjan ska bedömas mot och är nedsatt i normalt förekommande arbeten.

När individen enligt rehabiliteringskedjan bedöms ha en nedsatt arbetsförmåga i annat arbete på arbetsmarknaden, verkar hen således främst bli beviljad rehabiliteringsersättning om rehabiliteringsåtgärden avser återgång i ett annat arbete på arbetsmarknaden. Att återgång i ordinarie arbete på detta sätt inte prioriteras på samma sätt som andra arbeten när det gäller arbetslivsinriktad rehabilitering och rehabiliteringsersättning, kan knappast främja en snabbare

återgång i arbete för individen. Denna situation borde även vara till nackdel ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

Arbetsgivarverket är således mycket positivt till förslaget och tillstyrker det.

Beslut i detta ärende fattas av generaldirektör Gunnar Holmgren. I den slutliga handläggningen deltog även socialförsäkringsexpert Jenny Lindmark, kommunikationschef Lars Andrén, och chefsjurist Hedda Mann, föredragande.

Gunnar Holmgren

Hedda Mann