



SAMHÄLLSVETENSKAPLIGA FAKULTETEN

Samhällsvetenskapliga fakulteten

Toni Ilievski
Fakultetssekreterare
Diarienummer GU 2021/2649
Diarienummer GU 2021/3029

Socialdepartementet

S2021/05920
S2021/07176

Remissvar gällande betänkandet SOU 2021:69 *En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet* samt promemorian *Stärkt trygghet vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga*

Sammanfattning

Samhällsvetenskapliga fakulteten instämmer i huvudsak i utredningens förslag vad gäller betänkandet, dvs. utredningens förslag beträffande rätten till sjukersättning, beträffande rätten till aktivitetsersättning, beträffande arbete, studier, uppdrag, m.m. under tid med sjukersättning och aktivitetsersättning samt beträffande förmåner vid rehabilitering. Fakulteten instämmer även i förslagen i promemorian beträffande ett förändrat arbetsmarknadsbegrepp och sjukersättning till äldre i förvärvsarbetande ålder.

Vad gäller betänkandets förslag om behovet av att införa ett författningsreglerat (kodifierat) beviskrav framstår det som ett rimligt förslag men fakulteten har samtidigt synpunkter på att just beviskravet sannolikt bör gälla vid prövning av rätt till sjukersättning och aktivitetsersättning.

Införandet av det författningsreglerade beviskravet sannolikt för prövning av rätt till sjukersättning och aktivitetsersättning (avsnitt 8.5 och avsnitt 12.3)

I enlighet med betänkandets problemanalys är det rimligt att dra slutsatsen att införandet av ett kodifierat (författningsreglerat) beviskrav kan bidra till att öka förutsebarheten för individen och öka stabiliteten i tillämpningen av sjuk- och aktivitetsersättningen över tid, vilket är två utgångspunkter för utredningens uppdrag avseende förmånerna sjukersättning och aktivitetsersättning.

En ytterligare utgångspunkt är att nämnda förmåner ska ge hög trygghet vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga. Här är det mer oklart hur beviskravet sannolikt ska kunna leda till ”hög trygghet” vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga och därmed öka individens ”materiella rättssäkerhet”, det vill säga att Försäkringskassans beslut faktiskt grundar sig på de faktiska förhållandena som gäller i ett specifikt ärende om sjukersättning och aktivitetsersättning.

Det huvudproblem som utredningen återkommer till i betänkandet är att reglerna i sjukersättningen och aktivitetsersättningen i sig är mycket strikta och att Försäkringskassans tillämpning sedan cirka 2014 är mycket sträng (utan att förändringar i lagstiftning eller rättspraxis skett som skulle kunna motivera den förändrade tillämpningen). Den kraftigt ökande andelen avslag har i utredningar visat sig få avsevärda konsekvenser för särskilt sårbara individers hälsa och ekonomi.

Därtill kan den bristande rättssäkerheten bidra till en minskad tillit till sjukförsäkringen. I syfte att komma tillrätta med Försäkringskassans mycket stränga tillämpning av rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning är en rimlig slutsats att införa ett lägre beviskrav än det som gäller för beviskravet sannolikt. Här föreslås istället ett införande av beviskravet övervägande skäl. En annan fördel med införandet av detta kodifierade beviskrav är att det redan tillämpas i en annan socialförsäkring, i arbetsskadeförsäkringen. Därigenom skulle även en större enhetlighet kunna nås mellan olika förmåner och regelverk på socialförsäkringens område.

Från ett statsvetenskapligt perspektiv kan vissa principiella riktlinjer för en välfungerande sjukförsäkring lyftas fram:

1. förutsebarhet för den enskilde om i vilka situationer man är berättigad till viss ersättning, det gäller både att bedömningarna ska vara stabila över tid, samt att olika handläggare vid olika kontor bedömer på liknande sätt.
2. därtill kan också nämnas målet att försäkringen ska ge ekonomisk trygghet för de som på grund av sjukdom eller skada inte kan försörja sig själva, och samtidigt underlätta för människor att komma tillbaka till arbete i så stor utsträckning som möjligt.

Flera av de förslag (se nedan) som utredningen lägger syftar fram till att stärka aspekterna i punkt 1 ovan, varför förslagen kan tillstyrkas.

Bakgrunden till att ovannämnda aspekter är viktiga:

Förutsebarhet för individen är ett fundamentalt element i byråkratin. En individ bör kunna förutse vilka regler som gäller i en viss situation vilket i fallet med sjukförsäkring innebär att kunna förutse vilken ersättning som kan förväntas i olika livssituationer. För att detta ska kunna infrias, behöver handläggare göra liknande bedömningar i liknande fall, både över rum och över tid. Faran, om detta inte infrias, är att människors förtroende för sjukförsäkringspolicyn liksom för den genomförande myndigheten riskerar att minska.

Generellt anses människors förtroende för myndigheter vara en viktig indikator för hur väl samhället fungerar (Rothstein 2012). Allmänt anses människor bli mindre benägna att bidra till den offentliga sektorn genom att betala skatt, om de inte litar på att myndigheterna gör det som riksdag och regering avser att de ska göra.

Socialförsäkringen är en särskilt känslig del i politiken, dels för att den är kostsam, dels för att den till betydande del genomförs av handläggare som har handlingsutrymme att situationsanpassa åtgärderna (Lipsky, 2010). Hur stor denna

situationsanpassning bör få vara för att göra politiken som mest effektiv finns det delade meningar om, men att ett visst handlingsutrymme behövs, är de flesta ense om.

De åtgärder som föreslås i utredningen som mer i detalj riktar in sig på att hantera punkt 1 ovan beskrivs i avsnittet om rätten till sjukersättning beskrivs problem med variationer i beviljandegraden, framförallt över tid men också mellan handläggare/kontor. Följande åtgärder lyfts fram och syftar till att minska variationen:

- ett enhetligt arbetsmarknadsbegrepp för de olika försäkringarna
- förtydligande av varaktighetskravet
- justeringar och förtydliganden av kravet på uttömda rehabiliteringsmöjligheter
- kodifierat beviskrav för prövningen av rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning.

Remissvarets beredning

Remissvaret har författats av Professorerna Helena Olofsdotter Stensöta & Kerstin Jacobsson samt universitetslektor Mattias Bengtsson.

Malin Broberg,

Dekan

Samhällsvetenskapliga fakulteten