

Socialdepartementet

Vår referens/dnr:

98/2020/CBK

[s.remissvar@regeringskansliet.se](mailto:s.remissvar@regeringskansliet.se),  
[karin.m.gustavsson@regeringskansliet.se](mailto:karin.m.gustavsson@regeringskansliet.se)

Er referens/dnr:

S2020/04508/SF

2020-08-18

## Remissvar

### En sjukförsäkring anpassad efter individen

Svenskt Näringsliv har beretts möjlighet att yttra sig över slutbetänkandet En sjukförsäkring anpassad efter individen (SOU 2020:26).

- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att en försäkrad som är s.k. behovsanställd ska få sin arbetsförmåga bedömd mot en tidsbegränsad anställning ("behovsanställningen") till dag 90 om det kan antas att den försäkrade skulle ha arbetat om hon eller han inte varit sjuk.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att sjukpenning ska kunna lämnas till "behovsanställd" utan hänsyn till den beloppsbegränsning som gäller för försäkrade som saknar anställning.
- Svenskt Näringsliv *tillstyrker* förslaget att Försäkringskassan ska kunna bevilja partiell sjukpenning utifrån en annan förläggning av arbetstiden än att den minskas i samma omfattning varje dag, förutsatt att den försäkrades arbetsgivare godkänt sådan annan förläggning av arbetstiden.
- Svenskt Näringsliv *tillstyrker* förslaget om att Försäkringskassan bör samverka med arbetsgivaren och sjukskrivande läkare för att ta tillvara arbetsförmåga hos heltids-sjukskriven försäkrad som vill pröva arbeta i begränsad omfattning. Sådan arbetsprovning bör dock tillämpas även för partiellt sjukskriven och ske utan prestationskrav och med bibehållen sjukpenning.

### Allmänna synpunkter

Svenskt Näringsliv anser att det är angeläget att sjukförsäkringen uppfyller högt ställda krav på förutsebarhet, rättssäkerhet och administrativ effektivitet. En generös sjukförsäkring behöver tydliga och förutsebara kriterier för bedömning av arbetsförmåga. Att Försäkringskassan gör de försäkringsmässiga bedömningar för rätt till ersättning som rehabiliteringskedjan förutsätter är av avgörande betydelse för sjukförsäkringens legitimitet och stabilitet. Samtidigt är det av vikt att regelverket och myndighetens bedömning av den försäkrades arbetsförmåga för rätt till sjukpenning uppfattas som rättssäker och legitim. Det är också angeläget att förtydliga att sjukförsäkringen inte är en yrkesförsäkring, utan att den ska stödja omställning till nytt arbete som matchar arbetsförmågan för den individ som varit sjukskriven länge.

Bedömning av den försäkrades arbetsförmåga utifrån rehabiliteringskedjans fasta bedömningstidpunkter innebär att risken minskar för att individer fastnar i långa sjukskrivningar och bidrar till att de sjukskrivnas arbetsförmåga kan tas tillvara.

### **Förslag om att s.k. behovsanställdas arbetsförmåga ska bedömas mot tidsbegränsad anställning ("behovsanställningen")**

Utredningen föreslår att en försäkrad som är s.k. behovsanställd ska få sin arbetsförmåga bedömd mot tidsbegränsad anställning ("behovsanställningen") till dag 90 om det kan antas att den försäkrade skulle ha arbetat om hon eller han inte varit sjuk. Utredningen föreslår även att sjukpenning för sådan "behovsanställd" ska lämnas utan hänsyn till den begränsning som gäller för arbetslösa.

Gällande regelverk för sjukpenning medger att en försäkrad med tidsbegränsad anställning som insjuknar kan få sin arbetsförmåga bedömd mot denna anställning om han eller hon har inbokade arbetspass hos arbetsgivaren. Försäkrade som inte har inbokade arbetspass hos en arbetsgivare och som insjuknar, bedöms i likhet med övriga försäkrade som saknar anställning enligt sjukförsäkringens rehabiliteringskedja. Arbetsförmågan bedöms då i förhållande till normalt förekommande arbete på arbetsmarknaden. Svenskt Näringsliv menar att gällande regelverk inom sjukförsäkringen ger försäkrade med tidsbegränsad anställning rätt till sjukpenning på ett transparent och förutsebart sätt.

Det är av vikt att Försäkringskassans bedömning av den försäkrades arbetsförmåga för rätt till sjukpenning uppfattas som rättssäker och legitim. Att Försäkringskassan vid bedömning av arbetsförmågan och rätten till sjukpenning ska göra antaganden om att en försäkrad som haft tidsbegränsad anställning i form av "timanställning", extra anställning eller anställning enstaka dagar, men som inte har inbokade arbetspass hos en arbetsgivare, skulle ha utfört arbete hos den tidigare arbetsgivaren om han eller hon inte insjuknat, riskerar innebära otydliga och oförutsebara beslut. Förslaget innebär att försäkrade som saknar anställning och inbokade arbetspass hos en arbetsgivare kan komma att bedömas olika, utifrån myndighetens antaganden om att den ene arbetslöse skulle utfört arbete som frisk men inte den andre.

Rehabiliteringskedjans tidiga bedömningstidpunkter utgår från återgång i det egna arbetet eller annat arbete som arbetsgivaren tillfälligt kan erbjuda och korresponderar med arbetsgivarens rehabiliteringsansvar för de anställda. Att arbetsförmågan för personer med tidsbegränsad anställning som saknar inbokade arbetspass bedöms i förhållande till normalt förekommande arbete enligt rehabiliteringskedjan är rimligt. Det innebär samtidigt att stöd för återgång i arbete till den försäkrade ges av Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen.

Rehabiliteringskedjan förutsätter att arbetsförmågans nedsättning bedöms mot fler arbetsuppgifter och arbeten över tid, inledningsvis i förhållande till det egna arbetet och efter längre tid mot hela arbetsmarknaden. Möjligheterna att ta tillvara den arbetsförmåga som finns i arbete som matchar förmågan är centralt för sjukförsäkringen. Det är rimligt att arbetsförmågan hos en försäkrad med tidsbegränsad anställning enstaka dagar som saknar inbokade arbetspass hos en arbetsgivare, bedöms i förhållande till hela arbetsmarknaden. Att göra hypotetiska antaganden om att en försäkrad som saknar anställning och inbokade arbetspass skulle arbetat om han eller hon varit frisk är orimligt. Förslaget kan förväntas skapa osäkerhet om sjukförsäkringens omfattning, uppfattas som rättsosäker hos den försäkrade och vara tvistedrivande. Svenskt Näringsliv avstyrker därför förslaget.

En försäkrad som saknar anställning kan beviljas sjukpenning med högst 543 kronor per dag, då sjukpenning inte ska kunna lämnas med högre belopp än arbetslöshetsförsäkringen. Svenskt Näringsliv anser att det är rimligt att sjukpenning för försäkrade som saknar anställning inte lämnas med högre belopp än arbetslöshetsförsäkringen och avstyrker därför utredningens förslag även i denna del.

Svenskt Näringsliv vill i sammanhanget påtala att det i lagstiftning och kollektivavtal finns en mängd olika tidsbegränsade anställningar med olika arbetsrättslig reglering. Uppräkningen av tidsbegränsade anställningsformer i LAS och kollektivavtal är uttömmande. I LAS förekommer dock ingen tidsbegränsad anställning som kallas "behovsanställning". Begreppet "behovsanställd" är därför olämpligt att föra in annan lagstiftning såsom 27 kap 46 § SFB, då det kan komma att innebära osäkerhet i vad som åsyftas och skapa begreppsförvirring.

### **Förslag om att Försäkringskassan kan bevilja partiell sjukpenning med varierande förläggning av arbetstiden dag för dag**

Utredningen föreslår att Försäkringskassan ska kunna bevilja partiell sjukpenning utifrån en annan förläggning av arbetstiden än att den minskas i samma omfattning varje dag, s.k. flexibel sjukskrivning, om förläggningen inte försämrar möjligheterna till återgång i arbete. Utredningen föreslår att Försäkringskassan bör samverka om arbetstidens förläggning med den försäkrade, sjukskrivande läkare och den försäkrades arbetsgivare.

Arbetsgivarna har ett mycket långtgående ansvar för att underlätta för sjukskrivna medarbetare att snabbt komma tillbaka i arbete på arbetsplatsen. Insatserna ska passa individen och kan bland annat handla om arbetsträning, anpassning av arbetsplatsen, hjälpmedel, ändrade arbetsuppgifter eller arbetstider. Ansvar för att främja hälsa är också långtgående och kan handla om att förebygga och undanröja hälsorisker på arbetsplatsen och om förändringar av såväl den fysiska som den psykosociala arbetsmiljön.

Som tidigare beskrivits är möjligheterna att ta tillvara den arbetsförmåga som finns i arbete som matchar förmågan centralt för sjukförsäkringen. Återgången i arbete kan för vissa sjukskrivna medarbetare främjas genom att arbetstiden anpassas på ett flexibelt sätt och tillåts variera från dag till dag. En absolut och nödvändig förutsättning för att s.k. flexibel sjukskrivning överhuvudtaget ska kunna fungera och tillämpas framgångsrikt är att den sjukskrivnes arbetsgivare såväl medverkat i planeringen som godkänt sådan flexibel arbetsanpassning vid sjukdom. Utan sådant godkännande från arbetsgivaren saknas grundläggande förutsättning för Försäkringskassan att besluta om partiell sjukpenning som bygger på varierande förläggning av arbetstiden. Arbetsgivaren leder och fördelar arbetet och råder över arbetstidens förläggning på arbetsplatsen. Endast arbetsgivaren kan besluta om det är möjligt att erbjuda flexibelt arbete viss tid eller vissa dagar på arbetsplatsen.

Förutsatt att arbetsgivaren medverkar i planering av och godkänner en varierande förläggning av arbetstiden kan det för några sjukskrivna medarbetare vara motiverat och ett effektivt sätt att underlätta återgången i arbete. Möjligheterna att förlägga arbetstiden flexibelt från dag till dag är dock beroende av arbetsgivarens reella möjligheter att anpassa verksamheten på motsvarande flexibelt sätt. Genom att ta tillvara de möjligheter som kan finnas att anpassa arbetstidens förläggning på ett flexibelt sätt hos arbetsgivaren, kan medarbetarens varierande arbetsförmåga trots sjukdom bättre tas tillvara. Sådan variation och flexibilitet kan vara motiverat av såväl praktiska som medicinska skäl. Exempelvis kan det finnas möjlighet hos vissa arbetsgivare att erbjuda en deltidssjukskriven medarbetare med lång resväg och

inplanerade rehabiliteringsinsatser att förlägga arbetstiden koncentrerat vissa dagar. På sådant sätt kan medarbetaren som är heltidssjukskriven till 50 procent arbeta mer än 50 procent vissa dagar och mindre andra dagar – utan att arbetet på veckobasis utförs i mer än 50 procents omfattning. Svenskt Näringsliv tillstyrker därför förslaget under förutsättning att det framgår av föreslagen bestämmelse i 27 kap 46 § SFB eller i annan lämplig bestämmelse i SFB, att den försäkrades arbetsgivare godkännt sådan förläggning av arbetstiden. Utan godkännande från arbetsgivaren om varierande förläggning av arbetstiden saknar Försäkringskassan beslut om s.k. flexibel sjukpenning verkan, då det endast är arbetsgivaren som kan besluta om varierande eller flexibel förläggning av arbetstiden.

### **Förslag om ökad samverkan för att ta tillvara kvarvarande arbetsförmåga vid heltidssjukskrivning**

Utredningen föreslår att Försäkringskassan samverkar med arbetsgivaren och hälso- och sjukvården om den försäkrade vill pröva att arbeta i begränsad utsträckning trots att hans eller hennes arbetsförmåga bedömts vara helt nedsatt. Vid samverkan bör Försäkringskassan även utreda möjligheterna till partiell sjukpenning med flexibel förläggning av arbetstiden.

När en sjukskriven medarbetares återgång i arbete kräver planering och medverkan från Försäkringskassan är det angeläget att samverkan fungerar, så att insatser för återgång i arbete inte fördröjs och sjukfrånvaron förlängs. Tidigare fanns möjligheter för medarbetare att pröva arbeta som en utredningsåtgärd, för att klargöra vilken arbetsförmåga medarbetaren hade eller kunde uppnå genom arbetsplatsinriktad rehabilitering. Sådan arbetsprövning omfattade vanligtvis två veckor och sjukpenning betalades under denna tid. Arbetsprövning som aktivitet krävde godkännande av Försäkringskassan innan genomförande. Försäkringskassan avskaffade dock 2017 den sjukskrivnes möjlighet till arbetsprövning.

Svenskt Näringsliv har påtalat behoven av att återinföra arbetsprövning med bibehållen sjukpenning. Arbetsprövning är ett värdefullt och enkelt verktyg tidigt i rehabiliteringsprocessen för att ta tillvara medarbetares arbetsförmåga. Istället för att, som Försäkringskassan gjort, avskaffa medarbetarens möjlighet att arbetspröva borde åtgärden utvecklas. Arbetsprövning ger sjukskrivna medarbetare möjlighet att på ett enkelt sätt och under kortare tid få pröva sin förmåga — trots sjukdom — utan prestationskrav och med bibehållen sjukpenning. Svenskt Näringsliv vill därför ånyo påtala behovet av att återinföra och utveckla de försäkrades möjligheter att arbetspröva med bibehållen sjukpenning. Föreningen tillstyrker därför förslaget om att Försäkringskassan ska samverka med arbetsgivaren och hälso- och sjukvården om den försäkrade vill pröva att arbeta i begränsad utsträckning, trots att hans eller hennes arbetsförmåga bedömts vara helt nedsatt. Svenskt Näringsliv anser dock att sådan möjlighet till samverkan och arbetsprövning med bibehållen sjukpenning även bör vara tillgänglig för försäkrad vars arbetsförmåga är partiellt nedsatt.

Utredningens resonemang i avsnitt 12.2.2 om förutsättningarna för heltidssjukskrivna försäkrade att pröva arbeta enstaka dagar utan att bedömningen av hans eller hennes arbetsförmåga och rätt till sjukpenning påverkas kräver ytterligare rättslig analys. Utredningen synes utgå från att sådant försök att arbeta sker med prestationskrav och utan att sjukpenning ska utbetalas. I likhet med resonemangen avseende förslaget om s.k. flexibel sjukskrivning menar Svenskt Näringsliv att arbetsgivarens godkännande krävs för att medge att en heltidssjukskriven medarbetare prövar att arbeta hel eller del av dag, då arbetsgivaren leder och planerar arbetet. I dessa situationer är arbetsprövning utan prestationskrav och med bibehållen sjukpenning ett enklare och mer effektivt sätt att möjliggöra för medarbetare att pröva sin

förmåga, utan att riskera att bedömningen av arbetsförmågan och rätten till sjukpenning påverkas.

Svenskt Näringsliv vill i sammanhanget lyfta några av erfarenheterna från försöksprojektet med s.k. flexibel sjukskrivning som bedrivits av Försäkringskassan region Väst med Sahlgrenska Universitetssjukhuset, där heltidssjukskrivna cancerpatienter av läkare erbjudits att arbeta efter förmåga dag för dag. Försäkringskassan har medverkat i projektet genom att acceptera "efterregistrering" av vilka dagar och i vilken omfattning den försäkrade arbetat respektive varit sjukfrånvarande. Dessvärre var privata företag varken informerade om försöksprojektet eller på förhand givna möjlighet att godkänna sådant "arbetsförsök" för heltidssjukskrivna medarbetare. I utvärderingen av projektet har inte heller företagens synpunkter inkluderats. Genom att exkludera företagen från planeringen av den "flexibla sjukskrivningen" och inte heller inhämta godkännande om arbetstidens förläggning från företagen, skapades onödigt förvirring kring företagens arbetsledningsrätt. Dessutom uppstod osäkerhet om sjukförsäkringens regelverk tillät sådan sjukfrånvaro, samtidigt som oklarheter uppstod om arbetsförmågans nedsättning och sjukskrivningens omfattning. Projektet avslutades av Försäkringskassan då en rättslig kvalitetsuppföljning konstaterade att projektet inte var förenligt med gällande rätt.



SVENSKT NÄRINGSLIV

Mattias Dahl