

Socialdepartementet

Vår referens/dnr:

167/2021/CBK

178/2021/CBK

s.remissvar@regeringskansliet.se,
esbjorn.akesson@regeringskansliet.se

Er referens/dnr:

S2021/05920

S2021/07176

2021-12-22

Samlat remissvar

En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet m.m.

Svenskt Näringsliv har beretts möjlighet att yttra sig över betänkandet En sjukförsäkring med prevention, rehabilitering och trygghet (SOU 2021:69).

Svenskt Näringsliv har även beretts möjlighet att yttra sig över promemorian Stärkt trygghet vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga, vilken behandlar förslag som lämnats i ovan angivet betänkande. Svenskt Näringsliv lämnar härmed samlat remissvar avseende båda remisserna.

- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om vid viss ålder (60 år) bortse från arbetsförmåga som den försäkrade har i arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, genom att vid prövning av rätten till sjukersättning endast bedöma den försäkrades arbetsförmåga i förhållande till arbete som han eller hon har erfarenhet av.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att vid viss ålder (60 år) bortse från rehabiliteringsmöjligheter som finns för den försäkrade i arbete han eller hon inte har tidigare erfarenhet av.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att vid prövning av rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning ska den försäkrades arbetsförmåga bedömas i förhållande till samma (snävare) arbetsmarknadsbegrepp som används vid prövningen av rätten till sjukpenning.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om införa ett nytt varaktighetsbegrepp; överskådlig tid istället för stadigvarande vid bedömning av rätten till sjukersättning.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att sänka beviskravet från "starkt" till "sannolikt" vid prövning/bedömning av rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att sänka beviskravet från "starkt" till "kan antas" vid bedömning om rehabiliteringsmöjligheterna är uttömda vid bedömning av rätten till sjukersättning.
- Svenskt Näringsliv *tillstyrker* förslaget om att endast beakta rehabiliteringsmöjligheter under den tid sjukersättning som längst kan utbetalas, för närvarande 65 år, vid bedömning av rätten till sjukersättning.

- Svenskt Näringsliv *tillstyrker* förslaget om att försäkrad som är beviljad partiell sjukersättning eller aktivitetsersättning ska kunna arbeta flexibelt, utifrån en annan förläggning av arbetstiden än lika stor reduktion av arbetstiden varje dag, förutsatt att den försäkrades arbetsgivare godkänner sådan annan förläggning av arbetstiden.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att höja fribeloppen för arbetsinkomster som inte påverkar rätten till eller utbetalning av sjukersättning, genom att dessa baseras på inkomstbasbeloppet istället för prisbasbeloppet. Fribeloppen tillämpas för så kallad steglös avräkning, vilka är tillämpliga på försäkrade som beviljades sjukersättning enligt det äldre regelverket som gällde före juli 2008.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att införa steglös möjlighet till vilandeförklaring av sjukersättning och aktivitetsersättning.
- Svenskt Näringsliv *tillstyrker* förslaget att partiellt vilandeförklara sjukersättning eller aktivitetsersättning vid studier motsvarande hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels nivå.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att ideellt arbete, fritidsverksamhet eller andra åtaganden av ideell karaktär inte ska påverka rätten till sjukersättning eller aktivitetsersättning.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget att uppvisad arbetsförmåga inte ska bedömas och påverka rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning, genom att en försäkrad alltid ska ha rätt att ägna sig åt sysslor i form av ideellt arbete eller andra åtaganden av ideell karaktär så länge omfattningen sammanlagt understiger tio timmar per vecka och inte ger inkomst.
- Svenskt Näringsliv *tillstyrker* förslaget om att förlänga provotiden från 6 till 12 månader för att pröva studier utan att utbetalning av aktivitetsersättning påverkas.
- Svenskt Näringsliv *tillstyrker* att ett arbetsmarknadspolitiskt ramprogram inrättas för försäkrade med aktivitetsersättning som har behov av arbetsförberedande insatser eller arbetslivsinriktade rehabiliteringsinsatser för att få eller återfå arbetsförmåga.
- Svenskt Näringsliv *tillstyrker* förslaget att ersätta förebyggande sjukpenning med preventionersättning bestående av preventionspenning och preventionsbidrag. Preventionspenning ersätter inkomstförlust för försäkrad vid medicinsk behandling och rehabilitering, ersättning beviljas även för förebyggande arbetslivsinriktade rehabiliteringsinsatser. Förslaget är dock inte tillräckligt utrett avseende begränsningen om vilka arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder preventionersättning kan lämnas för, varför den föreslagna begränsningen i detta avseende inte kan tillstyrkas.
- Svenskt Näringsliv *tillstyrker* förslaget att preventionsbidrag ska ersätta merkostnader som uppstår i samband förebyggande behandling och rehabilitering för vilken preventionspenning kan lämnas.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget att dagar med preventionersättning inte ska räknas som dagar i rehabiliteringskedjan.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget om att införa steglös rehabiliteringspenning.
- Svenskt Näringsliv *tillstyrker* förslaget att den försäkrade endast ska beviljas rehabiliteringspenning i de situationer han eller hon har rätt till både sjukpenning och rehabiliteringspenning.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* förslaget att bedömning av arbetsförmågan enligt rehabiliteringskedjans fasta tidsgränser inte ska göras vid prövning av rätten till rehabiliteringspenning, då ersättningsdagarna ingår i rehabiliteringskedjan.
- Svenskt Näringsliv *tillstyrker* förslaget att Försäkringskassan snarast, men senast dag 60 i sjukfallet, ska se till att den försäkrades behov av rehabilitering klarläggs.
- Svenskt Näringsliv *avstyrker* föreslagna tidpunkter för ikraftträdande

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 längre tid.

Rehabiliteringskedjan infördes för att få en mer aktiv sjukprocess och för att på så sätt minska risken för individer att fastna i långa passiva sjukskrivningar. Rehabiliteringskedjan har också haft effekt, att arbetsförmågan bedöms mot fler arbetsuppgifter och arbeten över tid har inneburit att fler sjukskrivna återgår i arbeten och att arbetsförmåga bättre kan tas tillvara. Att begränsa försäkrades möjligheter till stöd och insatser efter viss ålder försvårar långtidssjukskrivnas möjligheter till omställning. Det motverkar syftet med rehabiliteringskedjan, leder till en mindre aktiv sjukprocess och innebär ökad risk för äldre att lämna arbetsmarknaden i förtid.

Bedömning av den försäkrades arbetsförmåga på grund av sjukdom vid fasta bedömnings-tidpunkter innebär att risken minskar för att individer fastnar i långa passiva sjukskrivningar och bidrar till att de sjukskrivnas arbetsförmåga kan tas tillvara. Det är av vikt att sjukförsäkringen även framgent bygger på att det är medicinska skäl som ligger till grund för bedömning om arbetsförmågan är nedsatt. Att införa ålderskriterier för bedömningen av den försäkrades arbetsförmåga speglar inte sjukförsäkringens syfte, ålder är inte ett sjukdomstillstånd. Det speglar inte heller pågående reformer och ansträngningar för att få tillstånd ett förlängt arbetsliv.

De demografiska utmaningarna med en allt högre andel äldre i förhållande till de i yrkesverksam ålder ökar den så kallade försörjningsbördan, vilket ställer krav på välfärden och socialförsäkringarna. För socialförsäkringarna innebär det att arbetslinjen måste värnas och att antalet arbetade timmar ökar. Den parlamentariska socialförsäkringsutredningen konstaterade i slutbetänkandet Mer trygghet och bättre försäkring (SOU 2015:21) att välfärdens finansiering står inför stora utmaningar till följd av förändringar i befolkningens sammansättning och på arbetsmarknaden, att det måste säkerställas att försäkringarna inte används till andra försörjningsbehov än de som orsakas av sjukdom, arbetsskada, funktionsnedsättning eller arbetslöshet. Kommittén pekade på att det är helt avgörande att socialförsäkringarna inte bidrar till en hög permanent utslagning, utan ska ge fungerande drivkrafter för arbete och återgång i arbete.

Svenskt Näringsliv instämmer med Finansdepartementets sakkunnige expert i utredningen, som i ett särskilt yttrande till betänkandet påtalar att konsekvenserna av de generösare bedömningarna inte analyserats tillräckligt av utredningen och att det saknas tillfredsställande förslag för att finansiera de reformer som föreslår. Det konstateras att förslagen riskerar leda till permanenta och strukturella förändringar, samt att alla konsekvenser av de förslag utredningen lämnar inte reflekteras i kostnadsberäkningarna.

Huvudavtalen

Svenskt Näringsliv vill i sammanhanget påtala att Huvudavtalen mellan Svenskt Näringsliv, LO och PTK innehåller viktiga komponenter avseende möjligheter till omställning och kompetensutveckling. Med utgångspunkt i överenskommelserna pågår arbete med reformer, vilka avses träda i kraft under hösten 2022. Det är angeläget att även reformer inom sjukförsäkringen speglar intentionerna med Huvudavtalen, så att inte viktiga reformer med fokus på omställning motverkas.

Parallella remisser

Svenskt Näringsliv vill erinra om att Utredningens slutbetänkande remitterades den 24 september till 92 remissinstanser, vilka kommer lämna remissvar senast den 22 december 2021. Svenskt Näringsliv menar att det är anmärkningsvärt att regeringen den 29 oktober 2021 - utan att invänta och beakta remissinstansernas svar på betänkandet - remitterar förslag utarbetade av en intern arbetsgrupp, om att dels tidigarelägga genomförandet avseende två av betänkandets förslag om sjukersättning, dels justera viss författningstext. Regeringen ger med den parallella remissen intryck av att remissvar avseende de ursprungliga förslagen i betänkandet inte kommer att beaktas i den fortsatta beredningen.

Förslag om särskilda åldersregler för sjukersättning

Sjukförsäkringen bygger på att det endast är medicinska skäl som ligger till grund för bedömningen om den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt på grund av sjukdom eller ej. Eftersom ålder har betydelse för det medicinska tillståndet är det också fler äldre än yngre som får sjukersättning, men bedömningen utgår från individens arbetsförmåga snarare än det år han eller hon är född. Att införa ålderskriterier i sjukförsäkringen innebär att äldres arbetsförmåga inte fullt ut kommer att tas tillvara, vilket i sin tur innebär att fler äldre kommer lämna arbetslivet i förtid via sjukersättningen.

Utredningens förslag innebär att det vid viss ålder - 60 år - ska bortses från arbetsförmåga som den försäkrade har i arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden, genom att det vid prövning av rätten till sjukersättning endast ska göras bedömning av den försäkrades arbetsförmåga i förhållande till arbete som han eller hon har erfarenhet av. Förslaget innebär att försäkrade vid viss ålder inte ska bedömas och stödjas i omställning till nytt arbete som matchar hans eller hennes arbetsförmåga på arbetsmarknaden, oavsett hur länge sjukfrånvaron pågått. Förslaget innebär att sjukförsäkringen för äldre får karaktären av en yrkesförsäkring. Dessutom innebär förslaget påtaglig risk för att äldre inte kommer att erbjudas rehabiliteringsstöd och insatser från Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen, utan engagemang och resurser för de som närmar sig 60-års ålder kommer snarare att handla om förtida pensionering med sjukersättning.

Enligt den remitterade promemorian föreslås ytterligare begränsning av arbetsmarknadsbegreppet vid bedömning av äldre försäkrades arbetsförmåga genom att författningstexten kompletteras med förtydligande om vad som avses med "arbeten som den försäkrade har erfarenhet av". I bestämmelsen föreslås tillägg om att med sådant arbete avses "arbeten som den försäkrade har haft under en tidsperiod på femton år före den månad för vilken han eller hon ansöker om sjukersättning eller före ett beviljande enligt 36 kap. 25 §." Att ytterligare begränsa prövningen av arbetsförmågan enligt regelverket kommer ytterligare begränsa möjligheterna att ta tillvara äldres arbetsförmåga - till och med i arbeten han eller hon har tidigare erfarenhet av. Att bortse från erfarenhet i arbeten den försäkrade har fram till 45 års ålder är orimligt.

Förslagen innebär att för de som fyllt 60 år ska sjukförsäkringen vara en yrkesförsäkring och inte ställa krav på omställning till arbete som speglar den försäkrades arbetsförmåga. Förslagen kommer innebära en mindre aktiv rehabiliteringsprocess för de som fyllt 60 år och öka risken för "äldre" lämnar arbetsmarknaden i förtid, vilket kan ses som en form av missgynnande. Att utgå från ålder vid bedömning av den försäkrades arbetsförmåga i sjukförsäkringen rimmar illa med de regeländringar som samtidigt genomförs för att uppnå ett längre arbetsliv och en senarelagd pension.

Svenskt Näringsliv anser att innan någon försäkrad beviljas sjukersättning ska alla möjligheter till att ta tillvara hans eller hennes arbetsförmåga på arbetsmarknaden vara uttömda. De remitterade förslagen innebär betydande risk att sjukförsäkringen används i förtida pensioneringssyfte eller för att försäkra inkomstbortfall som beror av arbetsmässiga skäl. Det skadar förtroendet och legitimiteten för sjukförsäkringen. Svenskt Näringsliv avstyrker därför förslagen.

Förslag om att vid viss ålder (60 år) bortse från rehabiliteringsmöjligheter som finns för den försäkrade i arbete han eller hon inte har tidigare erfarenhet av

Sjukförsäkringens rehabiliteringskedja förutsätter att den försäkrades arbetsförmåga 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. Likaså är inkomstbortfallsprincipen central, dvs. att det är förmågan att förvärva inkomst som omfattas av försäkringen och inte förmågan att arbeta i visst yrke. Så snart det kan konstateras att en försäkrad har arbetsförmåga på arbetsmarknaden, men inte i sin anställning, krävs effektiva insatser som stöttar omställning och möjligheterna till nytt arbete.

Svenskt Näringsliv anser att ett grundläggande krav innan någon försäkrad beviljas sjukersättning, dvs. "förtidspensioneras", även fortsättningsvis ska vara att alla möjligheter till att ta tillvara hans eller hennes arbetsförmåga på arbetsmarknaden är uttömda. Det innebär att rehabiliteringsmöjligheter och insatser ska erbjudas den försäkrade, såväl i arbeten som han eller hon har erfarenhet av som i arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Endast när alla möjligheter till rehabilitering har prövats och är uttömda bör det vara aktuellt att överväga beslut om att förtidspensionera den försäkrade.

Utredningens förslag kommer att innebära att Försäkringskassan och andra aktörer i sjukprocessen inte kommer erbjuda försäkrade som närmar sig eller som fyllt 60 år rehabiliteringsinsatser, trots goda prognoser om möjligheter till arbete där arbetsförmågan kan komma att tas tillvara. Att bortse från arbetsförmåga som en "äldre" försäkrad med stöd av rehabiliteringsinsatser kan uppnå för att i stället bevilja sjukersättning, kommer att skada sjukförsäkringens legitimitet. Att Försäkringskassan initierar och byter ut sjukpenning mot sjukersättning för försäkrade vars möjligheter till rehabilitering inte är uttömda kan dessutom innebära en form av missgynnande.

Förslag om att endast beakta rehabiliteringsmöjligheter under den tid sjukersättning som längst kan utbetalas vid bedömning av rätten till sjukersättning

Svenskt Näringsliv anser att det vid bedömning av rätten till sjukersättning är rimligt att endast beakta sådana rehabiliteringsmöjligheter som kan genomföras under tid då rätt till förmånen föreligger. Med andra ord bör beaktas de rehabiliteringsinsatser som kan genomföras före det att den försäkrade når 65 års ålder.

Förslag om att den försäkrades arbetsförmåga vid prövning av rätten till sjukersättning och aktivitetssättning ska bedömas i förhållande till samma (snävare) arbetsmarknadsbegrepp som används vid prövningen av rätten till sjukpenning

Svenskt Näringsliv anser att sjukersättning och aktivitetssättning endast bör beviljas när den försäkrades arbetsförmåga inte kan tas tillvara på arbetsmarknaden. Vid sådan bedömning bör även så kallade anpassade eller skyddade arbeten ingå, såsom exempelvis subventionerad anställning genom lönebidrag eller skyddad anställning på Samhall. Därför bör det vidare arbetsmarknadsbegreppet fortsatt gälla. Finns arbetsförmåga och möjligheter till arbete för den försäkrade, så saknas förutsättningar för att bevilja sjukersättning och aktivitetssättning.

För unga försäkrade under 30 år, för vilka aktivitetssättning kan vara aktuellt, är det särskilt angeläget att arbetsförmågan bedöms i förhållande samtliga möjligheter till arbete, dvs. även anpassade och skyddade arbeten. Att sänka kraven för att bevilja aktivitetssättning genom ett snävare arbetsmarknadsbegrepp riskerar innebära att än fler ungas potential att utveckla sin arbetsförmåga och inträda på arbetsmarknaden ytterligare försvåras eller aldrig kommer till stånd. Detta är särskilt allvarligt då dessa unga har stor del av arbetslivet framför sig.

Förslaget om ett snävare arbetsmarknadsbegrepp vid bedömning av sjukersättning och aktivitetssättning kommer innebära att fler försäkrade får rätt till ersättningarna, trots att arbetsförmåga kan finnas. Såväl unga som äldre behövs för att klara kompetensförsörjningen på arbetsmarknaden och för att möta de demografiska utmaningarna när en minskade andel förvärvsaktiva förväntas försörja allt fler äldre. Att inte säkerställa att individer ges möjligheter och förutsättningar att bidra utifrån sin fulla potential, innebär att man inte värnar alla försäkrades arbetsförmåga och delaktighet på arbetsmarknaden. Svenskt Näringsliv avstyrker därför förslaget.

Förslag om införa ett nytt varaktighetsbegrepp; överskådlig tid istället för stadigvarande, vid bedömning av rätten till sjukersättning.

Svenskt Näringsliv anser att förslaget riskerar att innebära osäkerhet om den faktiska innebörden av begreppet vid bedömning av rätten till sjukersättning. Det är rimligt att bedöma arbetsförmågans stadigvarande nedsättning samlat med bedömning om rehabiliteringsmöjligheterna är uttömda. Då utredningen själv konstaterar att innebörden av "stadigvarande nedsättning" är likställt med att arbetsförmågan ska förväntas vara nedsatt under överskådlig tid, saknas anledning att skapa otydlighet kring begreppets innebörd och gällande rättspraxis genom införande av nytt begrepp i lagtexten. Att nytt begrepp motiveras av möjlighet att i förarbeten beskriva och utveckla dess innebörd är inte rimligt skäl för förslaget. Inte heller motiveras det av osäkerhet inom hälso- och sjukvården kring kraven på den medicinska prognosen utifrån gällande varaktighetsbegrepp. Svenskt Näringsliv avstyrker därför förslaget om att införa ett nytt varaktighetsbegrepp vid bedömning av rätt till sjukersättning.

Förslag om att sänka beviskrav

Utredningen föreslår en kodifiering av beviskrav och, som det får förstås, en sänkning från "starkt" till "sannolikt" vid prövning/bedömning av rätten till sjukersättning och aktivitetssättning. Utredningen föreslår även att beviskravet sänks från "starkt" till "kan antas" vid bedömning om rehabiliteringsmöjligheterna är uttömda vid bedömning av rätten till sjukersättning.

Svenskt Näringsliv anser att det inte är tillräckligt utrett i vad mån fördelarna överväger riskerna med ett kodifierat beviskrav avseende sjukersättning och aktivitetsersättning, då förvaltningsärenden och förvaltningsprocess normalt saknar reglerat beviskrav. I vart fall saknas anledning att sänka beviskraven vid bedömning av rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning, samt vid bedömning om rehabiliteringsmöjligheterna är uttömda. Det är rimligt att en försäkrad som ansöker om sjukförsäkringsförmån också kan styrka sin rätt till förmånen. För det fall att Försäkringskassan anser att det saknas underlag för bedömning, så kan myndigheten med stöd av undersökningsskyldigheten tillse att ansökan kompletteras. För det fall att Försäkringskassan för en försäkrad med sjukpenning eller rehabiliteringspenning själv initierar utbyte av sjukpenning mot sjukersättning eller aktivitetsersättning och utan att den försäkrade själv ansökt om det, finns det än mindre anledning att sänka beviskravet.

Förslag om flexibel förläggning av arbetstid vid partiell sjukersättning och aktivitetsersättning

Utredningen föreslår att en försäkrad som är beviljad partiell sjukersättning eller aktivitetsersättning ska kunna förlägga "sin arbetstid" flexibelt, dvs. på annat sätt än lika stor reduktion varje dag, utan att sådan förläggning medför att ersättningen ska omprövas. Förläggningen ska ske under en begränsad bedömningsperiod om som mest en månad, förläggning ska kunna göras utan begränsning i tid.

Svenskt Näringsliv anser att möjligheterna att ta tillvara den arbetsförmåga som finns i arbete som matchar förmågan är centralt för sjukförsäkringen. För vissa medarbetare som har partiell sjukersättning eller aktivitetsersättning kan möjligheterna att ta tillvara den kvarvarande arbetsförmågan underlättas om arbetstiden kan anpassas på ett flexibelt sätt. En absolut och nödvändig förutsättning för att sådan flexibel förläggning av arbetstiden överhuvudtaget ska fungera och tillämpas framgångsrikt är att arbetsgivaren medverkar och planerar sådan flexibel förläggning av arbetstiden. Arbetsgivaren leder och fördelar arbetet och råder över arbetstidens förläggning. Endast arbetsgivaren kan besluta om det är möjligt att erbjuda flexibelt arbete viss tid eller vissa dagar utifrån arbetsplatsens behov.

Förutsatt att arbetsgivaren medverkar i planering av och beslutar om en varierande förläggning av arbetstiden kan den för försäkrade med partiell sjukersättning eller aktivitetsersättning vara motiverad och ett effektivt sätt att ta tillvara kvarvarande arbetsförmåga. Möjligheterna att förlägga arbetstiden flexibelt är dock beroende av om arbetsgivaren har reella möjligheter att anpassa verksamheten på motsvarande flexibelt sätt. Flexibel möjlighet att ta tillvara medarbetarens kvarvarande arbetsförmåga kan vara motiverat av såväl praktiska som medicinska skäl. Svenskt Näringsliv anser dock att huvudregeln även framgent bör vara lika stor reduktion av arbetstiden varje dag, och att Försäkringskassan på lämpligt sätt bekräftar anmälan eller på annat sätt bedömer den planerade flexibla förläggningen av arbetstiden.

Förslag om att höja fribeloppen vid sk steglös avräkning

Utredningen föreslår att fribeloppen höjs för arbetsinkomster som inte påverkar rätten till eller utbetalning av sjukersättning, genom att dessa baseras på inkomstbasbeloppet istället för prisbasbeloppet. Fribeloppen tillämpas för så kallad steglös avräkning, vilka är tillämpliga på försäkrade som beviljades sjukersättning enligt det äldre regelverket som gällde före juli 2008.

Svenskt Näringsliv menar att förutsättningarna för sjukersättning saknas om den försäkrade visar arbetsförmåga och uppbär arbetsinkomst. Finns arbetsförmåga bör rätten till sjukersättning omprövas. Detta bör gälla även för försäkrade som beviljades sjukersättning före juli

2008. Svenskt Näringsliv anser att det saknas skäl att göra det särskilda regelverket för så kallad steglös avräkning än mer generöst och avstyrker därför förslaget.

Förslag om att införa steglösa nivåer

Utredningen föreslår att det införs så kallad steglös möjlighet till vilandeförklaring av sjukersättning och aktivitetsersättning. Utredningen föreslår även införande av "steglös" rehabiliteringspenning.

Förmåner inom socialförsäkringen beviljas normalt i fyra nivåer; en fjärdedels, halv, tre fjärdedels och hel förmån. Rätten till frånvaro från arbetet korresponderar med dessa nivåer. Avseende de första fjorton dagarna i sjuklöneperioden saknas indelning i nivåer, varför möjlighet till "steglös" sjukskrivning avseende sjuklön finns. Det är dock ytterst ovanligt av sjukskrivning och sjukfrånvaro under de första fjorton dagarna sker på andra nivåer än de fyra ovan angivna.

Svenskt Näringsliv anser att sådan genomgripande förändring som att ersätta en fjärdedels, halv, tre fjärdedels nivå i sjukförsäkringen med steglösa nivåer, kräver noggrann konsekvensanalys. Att föreslå steglösa nivåer för några men inte alla socialförsäkringsförmåner kräver en än djupare analys, så att oavsedda konsekvenser inte uppkommer. Arbetsgivares möjligheter att förlägga arbetstiden "steglöst" för partiellt sjukskriven medarbetare är beroende av arbetsgivarens reella möjligheter att anpassa verksamheten "steglöst" på motsvarande sätt.

Arbetsgivare måste ha rimliga och förutsebara möjligheter att leda, planera och fördela arbetet på arbetsplatsen. Övergång till så kallad steglös förmånsnivå är genomgripande och kan innebära stora utmaningar för arbetsgivare avseende möjligheterna att på mycket varierande nivåer ta tillvara medarbetarens arbetsförmåga. Detta försvåras ytterligare av att partiell sjukpenning med varierande förläggning av arbetstiden dag för dag (sk flexibel partiell sjukpenning) beslutats träda i kraft den 1 februari 2022. Arbetsgivarens möjligheter att på ett förutsebart sätt underlätta återgången i arbete för sjukskriven medarbetare såväl flexibelt som "steglöst" är inte utrett. Svenskt Näringsliv kan konstatera att utredningen inte tillräckligt analyserat konsekvenserna av att införa steglösa nivåer. Svenskt Näringsliv avstyrker därför förslagen om att införa "steglös" vilandeförklaring av sjukersättning och aktivitetsersättning, samt "steglös" rehabiliteringspenning.

Förslag att partiellt vilandeförklara sjukersättning eller aktivitetsersättning vid studier motsvarande hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels nivå

Utredningen föreslår att sjukersättning och aktivitetsersättning ska kunna vilandeförklaras partiellt vid studier. Förslaget innebär ökade möjligheter att uppbära ersättning samtidigt som studier bedrivs partiellt. Svensk Näringsliv ser att förslaget kan stödja de försäkrades återgång eller inträde på arbetsmarknaden genom studier och tillstyrker därför förslaget.

Förslag om ideellt arbete utan påverkan på rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning

Utredningen föreslår att försäkrad som har sjukersättning eller aktivitetsersättning ska ges utökade möjligheter att delta i ideellt arbete, fritidsaktiviteter och dylikt utan att det ska påverka rätten till ersättning. Utredningen föreslår även att ett generellt undantag införs för den försäkrade om tio timmar per vecka avseende insatser i ideellt arbete eller andra åtaganden av ideell karaktär, förutsatt att insatserna inte ger inkomst. Förslaget innebär att uppvisad arbetsförmåga inte ska bedömas eller påverka rätten till sjukersättning eller aktivitetsersättning.

Gällande regelverk medger att den försäkrade ägnar sig åt fritidsaktiviteter i motsvarande omfattning som en yrkesverksam person vanligtvis utför på sin fritid, exempelvis delta i föreningsliv, kursverksamhet, ideellt arbete och politiska uppdrag, utan att det ska beaktas vid bedömningen av den enskildes arbetsförmåga. Därutöver har försäkrade med hel ersättning möjlighet att använda en mindre återstående arbetsförmåga inom ramen för den så kallade åttondelen. Denna innebär att den försäkrade kan arbeta upp till en åttondel av heltid, motsvarande fem timmar i veckan, med eller utan inkomst.

Svenskt Näringsliv menar att gällande regelverk stödjer den försäkrades möjligheter att delta i ideellt arbete och fritidsaktiviteter utan att rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning påverkas. Visar den försäkrade större arbetsförmåga bör rimligen rätten till dessa förmåner omprövas och bedömas. Svenskt Näringsliv avstyrker därför förslagen om att utvidga möjligheterna att arbeta ideellt utan påverkan på bedömning av och rätten till sjukersättning och aktivitetsersättning.

Förslag om aktivitetsersättning

Det är angeläget att unga försäkrades möjligheter att inträda på arbetsmarknaden underlättas. Det gäller inte minst unga med funktionsvariation, som på grund av sjukdom har mer stadigvarande nedsättning av sin arbetsförmåga. Aktivitetsersättningen bör innebära större fokus på just aktivitet, så att unga försäkrades möjligheter att inträda eller återinträda på arbetsmarknaden underlättas. Insatser och åtgärder som kan medföra att fler unga under 30 år får eller återfår arbetsförmåga är angelägna. Svenskt Näringsliv tillstyrker därför förslaget om att förlänga prövotiden från 6 till 12 månader för att pröva studier utan att utbetalning av aktivitetsersättning påverkas. Svenskt Näringsliv tillstyrker även förslaget om att ett arbetsmarknadspolitiskt ramprogram inrättas för försäkrade med aktivitetsersättning som har behov av arbetsförberedande insatser eller arbetslivsinriktade rehabiliteringsinsatser för att få eller återfå arbetsförmåga.

Förslag att ersätta förebyggande sjukpenning med preventionersättning

Utredningen föreslår att förebyggande sjukpenning ersätts med preventionersättning bestående av preventionspenning och preventionsbidrag. Preventionspenning föreslås ersätta inkomstförlust för försäkrad vid medicinsk behandling och rehabilitering, ersättning beviljas även för förebyggande arbetslivsinriktade rehabiliteringsinsatser. Förslaget är dock inte tillräckligt utrett avseende föreslagen begränsningen om vilka arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder preventionersättning kan lämnas för. Utredningen föreslår att åtgärder för vilka arbetsgivaren ansvarar inte ska ge den försäkrade rätt till preventionersättning.

Arbetsgivarna har ett mycket långtgående ansvar för att förebygga ohälsa och 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. Ansvaret 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. Eftersom arbetsgivarens ansvar för förebyggande insatser är mycket långtgående, krävs analys av vilka situationer och åtgärder som faller inom och utom sådant ansvar. Utan vägledning i detta avseende riskerar bedömningen av rätten till preventionsförmånen brista i rättssäkerhet och enhetlig tillämpning försvåras. Dessutom saknas anledning till den föreslagna begränsningen, då den kommer motverka syftet med preventionersättning. Därutöver är gränsdragningen mellan förebyggande arbetslivsåtgärder och förebyggande arbetsmiljöåtgärder oklar,

vilket kan leda till begreppsförvirring. Svenskt Näringsliv kan därför inte tillstyrka den föreslagna begränsningen om vilka arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder preventionersättning kan lämnas för.

Det är angeläget att värna rehabiliteringskedjans fasta bedömningstidpunkter, då de bidrar till en mer aktiv sjukprocess. Eftersom preventionersättning syftar till att undvika att den försäkrades arbetsförmåga blir nedsatt på grund av sjukdom och sjukfrånvaro därför kan förebyggas, är det rimligt att dagar med preventionersättning räknas med i rehabiliteringskedjan. Svenskt Näringsliv avstyrker därför förslaget att dagar med preventionersättning inte ska räknas som dagar i rehabiliteringskedjan.

Svenskt Näringsliv tillstyrker förslaget att preventionsbidrag ska ersätta merkostnader som uppstår i samband förebyggande behandling och rehabilitering för vilken preventionspenning kan lämnas.

Förslag om rehabiliteringspenning

Utredningen föreslår att den försäkrade endast ska beviljas rehabiliteringspenning i de situationer han eller hon har rätt till både sjukpenning och rehabiliteringspenning. Utredningen lämnar även förslag om att bedömning av arbetsförmågan enligt rehabiliteringskedjans fasta tidsgränser inte ska göras vid prövning av rätten till rehabiliteringspenning, då ersättningsdagarna ingår i rehabiliteringskedjan.

Svenskt Näringsliv tillstyrker förslaget om att rehabiliteringspenning lämnas utifrån den försäkrades sammanlagda nedsättning av arbetsförmågan. Förslaget innebär att försäkrad som medverkar i rehabilitering på deltid, och som i övrigt har nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom, får rehabiliteringspenning som svarar mot hela nedsättningen av arbetsförmågan. Istället för att både sjukpenning och rehabiliteringspenning betalas för samma dag i en sjukperiod, kommer då endast rehabiliteringspenning att betalas.

Svenskt Näringsliv anser att den försäkrades möjligheter till rehabilitering med stöd av arbetsträning är ett effektivt sätt att underlätta återgången i arbete, inte minst vid psykisk ohälsa. Dessvärre beviljar Försäkringskassan alltmer sällan rehabiliteringspenning helt eller partiellt för arbetsträning. För att Försäkringskassan ska vidta de insatser som krävs för att stödja den försäkrades återgång i arbete kan förtydligande i regelverket krävas. Rehabiliteringsperspektivet i sjukförsäkringen bör stärkas, men det bör ske utan att ytterligare undantag införs avseende prövning av arbetsförmågan vid de fasta bedömningstidpunkterna. Med undantag från bedömningstidpunkterna skulle tidsgränser helt saknas för rehabiliteringspenning. Förslaget att rehabiliteringspenning lämnas obegränsad i tid, dessutom steglöst och utan att förbruka dagar i rehabiliteringskedjan, riskerar även innebära inlåsnings effekter för den försäkrade. Svenskt Näringsliv avstyrker därför utredningens förslag om att bedömning av arbetsförmågan enligt rehabiliteringskedjans fasta tidsgränser inte ska göras vid prövning av rätten till rehabiliteringspenning.

Förslag att Försäkringskassan snarast, men senast dag 60 i sjukfallet, ska se till att den försäkrades behov av rehabilitering klarläggs

Arbetsgivare har ett långtgående ansvar för att förebygga ohälsa och underlätta sjukskrivna medarbetares återgång i arbete. Ansvaret för den arbetsplatsinriktade rehabiliteringen innebär som ovan beskrivits att arbetsgivaren ska vidta de åtgärder som behövs för en effektiv rehabilitering och anpassa arbetsplatsen utifrån medarbetarens behov. Det kan handla om

arbetsträning, anpassning av arbetsplatsen, hjälpmedel, ändrade arbetsuppgifter eller arbetstider.

Försäkringskassan har en viktig funktion som central aktör i sjuk- och rehabiliteringsprocessen. Förutom myndighetens ansvar att bedöma individens rätt till ersättning enligt regelverket, har Försäkringskassan även ansvar att klarlägga individens rehabiliteringsbehov och samordna de olika aktörerna i sjukprocessen för en effektiv och ändamålsenlig rehabilitering. Försäkringskassan ska då samverka med den sjukskrivne medarbetaren, arbetsgivaren, hälso- och sjukvården, socialtjänsten, Arbetsförmedlingen och andra myndigheter som berörs. När en sjukskriven medarbetares återgång i arbete kräver planering och medverkan från Försäkringskassan är det angeläget att myndigheten i realiteten medverkar.

Avstämningsmöten är viktiga för Försäkringskassans möjligheter att tillsammans med övriga aktörer utreda och bedöma det medicinska tillståndet, arbetsförmågan och möjligheterna till eventuell rehabilitering. Avstämningsmöten ger även myndigheten förutsättningar för att upprätta den rehabiliteringsplan för återgång i arbete som Försäkringskassan ansvarar för. Sådan plan ska ange vilka konkreta åtgärder som är aktuella, vem som ansvarar och tidplan för rehabiliteringen.

En väl fungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess förutsätter att vården fokuserar på att ta tillvara patientens arbetsförmåga och återgång i arbete. Vid sjukskrivning är läkarintyget grundläggande underlag för sjuklön, sjukpenning och planering av rehabiliteringsinsatser. När sjukskrivning inte kan undvikas är det centralt att det så kallade beslutsstödet används och att överväganden görs av läkaren avseende omfattningen av sjukskrivning – som en del i vård och behandling – är den bästa behandlingsmetoden. Eftersom läkarintyget allt oftare saknar nödvändig information om hur en medarbetares arbetsförmåga är nedsatt, vilka möjligheter, begränsningar och hinder för arbete som finns, behöver Försäkringskassans aktiva medverkan tillförsäkras för att klarlägga den försäkrades rehabiliteringsbehov.

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. Dessvärre har Försäkringskassan under en längre tid i allt mindre omfattning och alltför sent i sjukperioden medverkat för att klarlägga den försäkrades behov av rehabilitering. Trots behoven av att tidig planering och medverkan av Försäkringskassan, deltar myndigheten sällan i samverkan med övriga aktörer och kallar sällan till avstämningsmöten.

Svenskt Näringsliv har under en längre tid påtalat behoven av Försäkringskassans aktiva medverkan i de sjukfall som blir längre än sjuklöneperiodens två veckor, så att insatser inte fördröjs och medarbetarnas återgång i arbete kan underlättas. Svenskt Näringsliv tillstyrker därför förslaget att Försäkringskassan snarast, men senast dag 60 i sjukfallet, ska se till att den försäkrades behov av rehabilitering klarläggs.

Föreslagna tidpunkter för ikraftträdande

Svenskt Näringsliv avstyrker de föreslagna tidpunkter för ikraftträdande.

Det kan noteras att den remitterade promemorian föreslår ikraftträdande den 1 juli 2022, utan beaktande av att riksdagsbeslut avseende arbetsförmågebedömning i förhållande till angiven yrkesgrupp träder i kraft först den 22 september 2022.

SVENSKT NÄRINGSLIV

Mattias Dahl