

Socialdepartementet
S2019/00324

Yttrande över delbetänkande ”Ingen regel utan undantag – en trygg sjukförsäkring med människan i centrum (SOU 2019:2)”

Arbetsgivarverket har anmodats att lämna remissynpunkter, gärna skriftligt, på detta betänkande i samband med en hearing som äger rum den 3 maj 2019.

Arbetsgivarverket begränsar sitt yttrande till de konkreta förslag som lämnas.

Arbetsgivarverket vill inledningsvis framföra att det är viktigt att arbetsgivare arbetar proaktivt och så tidigt som möjligt vid en sjukskrivning, bedömer möjligheterna till anpassning av arbetsuppgifter och andra arbetslivsinriktade åtgärder. Det är därför bra med rehabiliteringskedjans tidsgränser som sätter viss press på alla aktörer i sjukskrivningsprocessen. Men svårigheter med dagens strikta regler, gör att Försäkringskassans bedömning av arbetsförmågan mot ett normalt förekommande arbete många gånger kommer för tidigt i ett sjukfall och bara kan skjutas upp i få fall. Detta skapar problem för arbetsgivare i deras arbetsrättsliga rehabiliteringsansvar. Arbetsgivarverket välkomnar därför i stort utredningens förslag.

Rubrikerna i detta yttrande följer rubriksättningen i betänkandet.

9.2 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 innebär att även i de fall när prognosen är något oklar kan övervägande skäl ändå tala för återgång i arbete hos arbetsgivaren om sjukdomens normala förlopp är sådant att detta bör kunna ske före dag 366, förutsatt att planering finns med ett sådant uttalat syfte. Förslaget innebär också att även arbetstagare med diffusa diagnoser, såsom psykiska besvär, till skillnad från dagens regelverk, kan få

bedömningen av arbetsförmågan mot ett normalt förekommande arbete, uppskjuten.

Utredningen pekar på att det, utifrån domstolspraxis, är oerhört få fall som, för att fortsätta bedömas mot arbete hos arbetsgivaren, lever upp till kravet att prognosen vid dag 180 ska vara att arbetstagaren med "stor sannolikhet" kan återgå i arbete före dag 366.

Syftet med förslaget är bland annat att komma till rätta med problemet att bedömningen mot ett normalt förekommande arbete för många arbetstagare kommer för tidigt, när de är i en process att återgå i arbete hos sin arbetsgivare. Utredningen menar också att för många individer är det ordinarie arbetet hälsofrämjande och att en återgång i ordinarie arbete därför bör underlättas.

Arbetsgivarverket instämmer 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. När Försäkringskassan, enligt nuvarande regelverk, redan vid dag 180 drar in sjukpenningen och hänvisar individen att ställa sig som aktivt arbetssökande hos Arbetsförmedlingen, arbetar arbetsgivaren som regel fortfarande med målet att arbetstagaren ska komma åter i ordinarie arbete. Arbetstagaren kan också ha börjat återgå på deltid i arbetet med en tydlig plan att successivt återgå till heltid, och är som regel inte motiverad att söka och få ett annat arbete. Att arbetstagaren då ska anmäla sig som aktivt arbetssökande skapar svårigheter för både arbetsgivare och arbetstagare och kan försvåra den arbetslivsinriktade rehabiliteringen.

Arbetsgivarverket tillstyrker således förslaget att införa ett nytt beviskrav, övervägande skäl, för att skjuta upp prövningen mot ett normalt förekommande arbete efter dag 180.

Det krävs att den försäkrade återgår i arbete i samma utsträckning som hen arbetade innan sjukfallet

Arbetsgivarverket instämmer också i utredningens bedömning att det inte är tillräckligt för att skjuta upp prövningen mot ett normalt förekommande arbete, om övervägande skäl talar för att arbetstagaren endast till någon del kan återgå i arbete hos arbetsgivaren före dag 366. En sådan ordning skulle kunna motverka drivkraften hos arbetstagaren att lämna ett arbete som denne av olika anledningar inte klarar att arbeta heltid i. Inslaget av yrkesförsäkring i sjukförsäkringen skulle alltså förstärkas. Det bör därför krävas att arbetstagaren senast dag 365 ska kunna återgå i arbete i samma utsträckning som denne arbetade innan sjukfallet. Arbetsgivarverket tillstyrker därför även denna del av förslaget.

Den som redan vid dag 180 inte kan förväntas återgå till arbete förrän efter dag 365 ska bedömas på samma sätt som den som bedöms efter dag 365

Ibland framgår det redan vid dag 180 att övervägande skäl inte talar för att den sjukskrivna arbetstagaren kommer att återgå i arbete senast dag 365, men att denne möjligen kommer göra det någon gång efter dag 365. Då krävs enligt utredningens förslag, att det vid dag 181 föreligger *hög grad av sannolikhet* för återgång i arbete hos arbetsgivaren före dag 731 för att prövningen mot ett normalt förekommande arbete ska skjutas upp från och med dag 181. Detta innebär med andra ord att samma höga beviskrav, som föreslås gälla efter dag 365, ska gälla även från dag 181 i dessa fall.

Arbetsgivarverket anser att förslaget med ett högre beviskrav i dessa fall är rimligt med hänsyn till att ju längre tid ett sjukfall förväntas pågå, desto större skäl kan finnas att ställa krav på omställning. Arbetsgivarverket tillstyrker alltså det högre beviskravet i dessa fall.

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

Dagens regelverk tillåter i de flesta fall inte att en arbetstagare även efter dag 365 bedöms mot arbete hos arbetsgivaren trots att arbetstagaren bedöms kunna gå tillbaka till arbetet någon gång efter dag 365. Endast då det är fråga om en allvarlig sjukdom kan bedömningen mot ett normalt förekommande arbete skjutas upp efter dag 365, i de fall det bedöms vara oskäligt att göra en annan bedömning.

Förslaget 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. Det ska dock bara vara möjligt att göra en sådan prövning till och med den tidpunkt då den försäkrade har haft nedsatt arbetsförmåga i 730 dagar.

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning att det kan ifrågasättas om nuvarande regelverk är samhällsekonomiskt försvarligt med hänsyn till att det i flera branscher för närvarande råder brist på arbetskraft. Det är då tveksamt med ett regelverk som innebär att personer, som är utbildade för en viss uppgift och verkar i en bransch med stor brist på arbetskraft, tvingas att anmäla sig hos Arbetsförmedlingen trots att de förväntas kunna återgå till sitt arbete.

Utredningen har vid bedömningen av tidsgränsen, 730 dagar, utgått från statistik som visar att de allra flesta personer har lämnat sjukförsäkringen efter två år. Samtidigt är de medvetna om att en utvidgning av möjligheten att efter dag 365 fortsätta att provas mot arbete hos arbetsgivaren kan innebära en risk för att vissa grupper stannar i sjukförsäkringen, i stället för att utnyttja sin arbetsförmåga i ett

annat arbete. För att minimera denna risk, poängteras vikten av att lagstiftningen är mycket tydlig med att det ställs höga krav för att en prövning av arbetsförmågan ska kunna göras mot arbete hos arbetsgivaren efter dag 365.

Det högre beviskravet ("hög grad av sannolikhet") motsvarar det beviskrav ("stor sannolikhet") som idag gäller redan vid dag 180, men med en skillnad avseende diffusa diagnoser. Det finns, enligt utredningens mening, inte något hinder för att hög grad av sannolikhet för återgång i arbete hos arbetsgivaren kan finnas även vid diffusa diagnoser.

Med hänsyn till att det är så få fall enligt rättspraxis, som med dagens höga beviskrav, uppfyller villkoren för särskilda skäl vid dag 180, bedömer Arbetsgivarverket att det troligen inte kommer att bli många fler som uppfyller motsvarande villkor efter dag 365, då samma höga beviskrav införs. Men även med det högre beviskravet finns en viss risk att sjukfallen blir fler och onödigt långa, särskilt med tanke på att även individer med diffusa diagnoser, såsom psykiska besvär, kan komma att uppfylla det högre beviskravet. Ett av syftena med rehabiliteringskedjan är att främja en mer aktiv sjukskrivningsprocess, vilket kan motverkas om undantagen blir alltför generösa. Även om det ställs mycket högre krav för att undantaget efter dag 365 ska vara tillämpligt kan det för alla inblandade aktörer i en individs sjukskrivning vara viktigt främst ur en psykologisk aspekt att en bortre tidsgräns, för prövning mot arbete hos arbetsgivaren, inte ligger alltför långt fram i tiden. Arbetsgivarverket anser därför, utifrån en avvägning mellan det högre beviskravet och syftet med rehabiliteringskedjan, att exempelvis 550 dagar är en mer rimlig tidsgräns.

Arbetsgivarverket tillstyrker att det ska vara möjligt att skjuta upp prövningen mot ett normalt förekommande arbete efter dag 365 med det högre beviskravet "hög grad av sannolikhet". Däremot avstyrker Arbetsgivarverket att det ska vara möjligt att skjuta upp prövningen ända till dag 730, och förordar att en gräns sätts vid exempelvis 550 dagar.

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


Eva Liedström Adler


Jenny Lindmark