



Datum
2024-07-02

Diarienummer
KS-2024-00302

Kungsbacka

Svar på Socialdepartementets remiss av betänkandet En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022 (SOU 2024:26)

Beslut

Kommunstyrelsen antar yttrande, daterat 2024-07-02, och översänder det som sitt svar till Socialdepartementet.

Upplysning

Beslut fattat med stöd av delegering. Kommunstyrelsens delegeringsförteckning: punkt 2.1.1, 2024-06-18, § 165

Sammanfattning av ärendet

Kungsbacka kommun har lämnats tillfälle att yttra sig över Socialdepartementets remiss av betänkandet En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022 (SOU 2024:26).

Utredaren har bland annat analyserat om den ekonomiska tryggheten för individer har ökat till följd av beslutade lagändringar, analyserat hur förändringarna i sjukförsäkringens regelverk har påverkat individernas möjligheter till medicinsk och arbetslivsinriktad rehabilitering, analyserat hur förändringarna i sjukförsäkringens regelverk har påverkat dels sjukskrivna personers återgång i arbete, analyserat om de försäkrades förståelse för gällande regelverk har ökat, analyserat ändamålsenligheten, effektiviteten och kostnaderna för de tillfälliga åtgärderna till följd av covid-19 och beräknat försäkringskostnaderna av de genomförda lagändringarna.

Utredningen föreslår bland annat:

- att undantaget övervägande skäl ska tas bort som grund för beviljande av sjukpenning efter dag 180 i rehabiliteringskedjan
- en återgång till den lydelse av begreppet särskilda skäl som gällde före den 15 mars 2021 vid bedömningen av arbetsförmåga efter dag 180 i rehabiliteringskedjan. Det ska inte vara möjligt att tillämpa särskilda skäl efter dag 365 i rehabiliteringskedjan
- att det vid bedömningen av den försäkrades rätt till sjukpenning efter dag 180 i rehabiliteringskedjan endast ska beaktas om den försäkrade har förmåga att försörja sig själv genom förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Det ska inte längre

anges om förvärvsarbetet ingår i en sådan angiven yrkesgrupp som innehåller arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Detsamma ska gälla vid bedömningen av rätt till sjukpenning i särskilda fall

- att det vid bedömning av nedsättning av arbetsförmågan och dess omfattning ska arbetstiden minskas varje dag i motsvarande grad som nedsättningen avser. Arbetstiden får dock förläggas på ett annat sätt, om det är medicinskt motiverat och det syftar till att ta tillvara den arbetsförmåga som den försäkrade har
- att bestämmelserna om behovsanställda i sjukpenningförsäkringen tas bort
- att de särskilda äldrereglerna i sjukpenningförsäkringen tas bort
- att bestämmelserna som avser sjukersättning för äldre bör behållas. Utvecklingen av antalet nybeviljanden samt hur regelverket används och efterlevs bör följas noggrant framöver.

Beslutsunderlag

Yttrande, 2024-07-02

[Socialdepartementets remiss av betänkandet En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022 \(SOU 2024:26\)](#)

Beslutet skickas till

Socialdepartementet

Lisa Andersson

Kommunstyrelsens ordförande

Undertecknat av följande personer

LISA ANDERSSON

Datum:

2024-07-03 09:23:04

Transaktionsidentitet:

870FCE5C8663EF7CEA45FC9FB0255BB08D292FC156

Underskriftstjänst:

Visma Underskriftstjänst

© Visma

Dokumentet är signerat av Ciceron DoÄ

Organisation

Organisation: Kungsbacka kommun

Organisationsnr: 212000-1256

E-post: kommun@kungsbacka.se

Hemsida: www.kungsbacka.se



Till
Socialdepartementet

Datum
2024-07-02

Ert diarienummer
S2024/00752

Diarienummer
KS-2024-00302

Yttrande över Socialdepartementets remiss av betänkandet En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022 (SOU 2024:26)

Sammanfattande inställning

Kungsbacka kommun instämmer i förslagen att

- Bedömningen vid dag 180 ska göras mot normalt förekommande arbete utan undantag för övervägande skäl under förutsättning att Försäkringskassans tillämpning av särskilda skäl ändras samt att Försäkringskassan åläggs ett reglerat ansvar att senast dag 60 i den försäkrades sjukperiod ha utrett om arbetsgivaren bedriver en aktiv rehabilitering i enlighet med 30 kap 6 a § SFB.
- Särskilda skäl endast ska kunna tillämpas från dag 180 till och med dag 365 och om prognosen i det medicinska underlaget är tydligt under förutsättning att Försäkringskassans tillämpning av särskilda skäl ändras samt att Försäkringskassan åläggs ett reglerat ansvar att senast dag 60 i den försäkrades sjukperiod ha utrett om arbetsgivaren bedriver en aktiv rehabilitering i enlighet med 30 kap 6 a § SFB och
- Att äldre inte bör undantas från bedömningen mot normalt förekommande arbete vid bedömning av rätt till sjukpenning men anser att det kan vara orimligt med en omställningstid som tar upp majoriteten av kvarvarande yrkesliv för individen.
- Kungsbacka kommun avstyrker förslaget om borttagande av möjlighet till ojämn förläggning av arbetstiden ska finnas om det är medicinskt motiverat och den försäkrades arbetsförmåga tas tillvara.

Kungsbacka kommuns synpunkter på övriga förslag och bedömningar framgår under respektive avsnitt nedan.

Kommunens inställning i detalj

9.1 Bedömningen vid dag 180 ska göras mot normalt förekommande arbete utan undantag för övervägande skäl

Utredaren föreslår att undantaget övervägande skäl ska tas bort som grund för beviljande av sjukpenning efter dag 180 i rehabiliteringskedjan. Detta förslag tillsammans med förslaget om ändrad lydelse av särskilda skäl (redovisas under 9.2) skulle sammantaget innebära att det krävs stor sannolikhet för återgång i arbete innan dag 365 för att ett undantag av bedömning mot normalt

förekommande arbete ska kunna tillämpas. Kungsbacka kommun tillstyrker förslaget under förutsättning att Försäkringskassans tillämpning av särskilda skäl ändras samt att Försäkringskassan åläggs ett reglerat ansvar att senast dag 60 i den försäkrades sjukperiod ha utrett om arbetsgivaren bedriver en aktiv rehabilitering i enlighet med 30 kap 6 a § SFB.

Kungsbacka kommun ställer sig bakom utredningens förslag att ta bort beviskravet övervägande skäl som grund för beviljande av sjukpenning efter dag 180 i rehabiliteringskedjan. Utvärderingen visar att sjukskrivningarna både har blivit längre än beräknat och att återgången i arbete hos den egna arbetsgivaren har minskat sedan införandet. Förbundet ser en risk att den nuvarande regleringen kan medföra inlåsningseffekter i försäkringen som på sikt kan göra det svårare för den försäkrade att komma tillbaka till arbetsmarknaden och en egen försörjning, och för arbetsgivaren att ta tillvara arbetsförmåga som kan finnas. Även för den försäkrade kan det vara svårt med en omställning till annat arbete efter en lång tids sjukskrivning även om det är rimligt att först uttömma alla försök att återgå till den egna arbetsgivaren.

Med det sagt önskar Kungsbacka kommun inte en återgång till det läge som rådde före införandet av undantagen där Försäkringskassan, mitt i en pågående rehabilitering hos arbetsgivaren, plötsligt och utan förvarning, kunde kommunicera ett beslut om avslag på rätt till sjukpenning. Detta utan att alls ha hört arbetsgivarens syn på förutsättningarna för medarbetaren att återgå i ordinarie arbete. Ett sådant beslut försvårar arbetsgivarens möjlighet att tillsammans med arbetstagaren bedriva en effektiv rehabilitering samt går stick i stäv med Försäkringskassans uppdrag att samordna den arbetslivsinriktade rehabiliteringen. Kungsbacka kommuns medlemmar vittnar om att medarbetare kommer åter i arbete trots att de då inte hunnit bli färdigrehabiliterade. Detta medför en risk att arbetsgivaren behöver gå vidare med ett avslut av anställningen. Hade medarbetaren fått mer tid på sig inför sin återgång skulle utgången kanske inte bli densamma. Det här leder till kostnader för arbetsgivaren, bland annat för användandet av företagshälsovård. Även vårdens arbete försvåras om den medicinska rehabiliteringen inte inkluderas i samordningen och avstämningen med Försäkringskassan. Kungsbacka kommun anser att arbetsgivarens pågående rehabiliteringsarbete ska tillmätas en större betydelse och vikt vid bedömning av om särskilda skäl föreligger. Likväl bör även en planlagd, successiv upptrappning av arbetsförmåga i ordinarie arbete via deltidssjukskrivning ha betydelse för om det kan anses föreligga stor sannolikhet för att individen återgår i ordinarie arbete före dag 365.

Kungsbacka kommun föreslår därför att Försäkringskassan åläggs ett reglerat ansvar att vid dag 60 i sjukperioden utreda om en aktiv rehabilitering pågår. Detta ansvar skulle i princip innebära en aktivitetsplikt för Försäkringskassan som ligger i linje med deras roll som samordningsansvarig. Därtill skulle aktivitetsplikten också bli en naturlig uppföljning av den plan för återgång i arbete som alla arbetsgivare ska ha upprättat dag 30 i sjukperioden för det fall den försäkrade antas vara sjukskriven i mer än 60 dagar. Försäkringskassans utredning dag 60 skulle även ge dem ett nödvändigt underlag för bedömningen om det finns grund för att göra undantag vid dag 180.

9.2 Särskilda skäl ska endast kunna tillämpas från dag 180 till och med dag 365 och om prognosen i det medicinska underlaget är tydligt

Utredningen föreslår en återgång till den lydelse av begreppet särskilda skäl som gällde före den 15 mars 2022 vid bedömning av arbetsförmåga efter dag 180 i rehabiliteringskedjan, se avsnitt 9.1. Det ska inte vara möjligt att tillämpa särskilda skäl efter dag 365 i rehabiliteringskedjan. Kungsbacka kommun tillstyrker förslaget under förutsättning att Försäkringskassans tillämpning av särskilda skäl ändras samt att Försäkringskassan åläggs ett reglerat ansvar att senast dag 60 i den försäkrades sjukperiod ha utrett om arbetsgivaren bedriver en aktiv rehabilitering i enlighet med 30 kap 6 a § SFB. Se motivering under avsnitt 9.1.

9.3 Normalt förekommande arbete ska inte längre hänvisa till angiven yrkesgrupp

Utredaren föreslår att vid bedömningen av den försäkrades rätt till sjukpenning efter dag 180 i rehabiliteringskedjan ska det enbart beaktas om den försäkrade har förmåga att försörja sig själv genom förvärvsarbete som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Det ska inte längre anges om förvärvsarbete ingår i en sådan angiven yrkesgrupp som innehåller arbeten som är normalt förekommande på arbetsmarknaden. Detsamma ska gälla vid bedömning av rätt till sjukpenning i särskilda fall. Förbundet anser att intentionen med lagändringen, att öka förståelsen för beslut från Försäkringskassan som är negativa för individen är lovvärd. Beslut om avslag som Försäkringskassan förmedlar ska vara sakliga, välmotiverade och begripliga för individen. Utredningen visar dock att regleringen haft en inverkan på bedömningsgrunden för försäkringen. Även om syftet med lagändringen inte varit att vare sig bredda eller smalna av den arbetsmarknad mot vilken arbetsförmågan prövas så har den i praktiken inneburit den senare (sid 107). Kungsbacka kommun kan inte ställa sig bakom en reglering som får en sådan effekt som i förlängningen innebär att arbetsförmåga inte tillvaratas. Kungsbacka kommun finner det samtidigt inte önskvärt att återgå till den reglering som gällde innan lagändringen där individen skulle bedömas mot normalt förekommande arbete. Detta begrepp var diffust och föranledde godtyckliga och rättsosäkra bedömningar.

Kungsbacka kommun anser att det framtagna kunskapsmaterialet, i den nuvarande utformningen, som beskriver de olika yrkesgrupperna är för trubbigt och behöver bearbetas och nyanseras. Det skulle kunna fortsätta användas om det utvecklas till att vara uppdelat på yrken i stället för yrkesgrupper som utredaren föreslår. Till skillnad från utredaren anser Kungsbacka kommun att det ska vara ett lagkrav för Försäkringskassan att ange ett yrke vid beslutet.

9.4 Möjlighet till ojämn förläggning av arbetstiden ska finnas om det är medicinskt motiverat och den försäkrades arbetsförmåga tas tillvara

Utredaren föreslår att vid bedömning av nedsättning av arbetsförmågan och dess omfattning ska arbetstiden minskas varje dag i motsvarande grad som nedsättningen avser. Arbetstiden får dock förläggas på annat sätt, om det är medicinskt motiverat och det syftar till att tillvarata den arbetsförmåga som den försäkrade har. Kungsbacka kommun avstyrker förslaget. Kungsbacka kommun anser att regelverket även fortsättningsvis ska tillåta att arbetstiden, under en rehabiliteringsperiod där arbetsförmågan successivt trappas upp, ska kunna förläggas ojämnt.

Kungsbacka kommun har använt denna i hög utsträckning och den har underlättat återgång i arbete sedan den infördes. Den har visat sig vara en effektiv åtgärd i planeringen för återgång i arbete, för alla typer av diagnoser men inte minst vid psykiatriska diagnoser. Även ur medicinsk synpunkt ser Kungsbacka kommun positivt på en mer flexibel reglering som kan anpassas efter individens förutsättningar. Att kunna förlägga arbetstid mer koncentrerat följt av en längre återhämtningspaus har möjliggjort att mer arbetsförmåga har kunnat tas tillvara än om arbetstiden hade fördelats jämnt under veckan. Kungsbacka kommun anser därutöver att den nuvarande regleringen är bättre anpassad för att få till en fungerande planering för återgång i arbete i verksamheter i kommuner och regioner som, i större utsträckning än arbetsmarknaden i övrigt, bedrivs årets alla dagar, och i många fall dygnet runt. Det är dock önskvärt att i nuvarande reglering se över och tydliggöra formuleringen i lagtexten för att underlätta tillämpningen utifrån erfarenheterna från hälso- och sjukvården och Försäkringskassan.

Nuvarande formuleringar har varit otydlig för hälso- och sjukvården, angående vilken information som efterfrågas i läkarintyget. Ett förtydligande i lagtexten skulle kunna underlätta användningen. Försäkringskassans roll som samordningsansvarig är viktig i sammanhanget.

9.5 De nya reglerna om behovsanställda tas bort

Utredaren föreslår att bestämmelserna om behovsanställda i sjukpenningförsäkringen tas bort. Enligt nuvarande reglering kan behovsanställda få sin arbetsförmåga bedömt gentemot arbetet i behovsanställningen. Sjukpenning kan utges under de första 90 dagarna i sjukperioden om det kan antas att personen skulle ha arbetat om hen inte var sjuk. SKR belyste i sitt remissyttrande när regleringen föreslogs, att den nuvarande regleringen var problematisk av flera skäl, både arbetsrättsligt såväl som arbetsgivarpolitiskt. Problemen bottnar alla i det faktum att individen befinner sig i gränslandet mellan anställd och arbetslös. Utvärderingen visar att antalet individer som bedömts som behovsanställda med ersättning från sjukförsäkringen av Försäkringskassan är betydligt färre än vad som beräknades.

Den visar också att Försäkringskassans förutsättningar att bedöma rätt till ersättning som om det förelåg en anställning är rättsosäker; det föreligger en stor risk att liknande fall behandlas olika.

Kungsbacka kommun anser därför att behovsanställdas försäkringsskydd ska utredas vidare.

9.6 Äldre bör inte undantas från bedömningen mot normalt förekommande arbete

Utredaren föreslår att de särskilda äldrereglerna i sjukpenningförsäkringen ska tas bort. Reglerna innebär att försäkrade som har ett förvärvsarbete och uppnått en ålder som medger rätten att ta ut inkomstgrundad ålderspension, undantas från reglerna om att prövas mot normalt förekommande arbete efter 180 dagars sjukskrivning. De prövas i stället mot arbete hos den befintlige arbetsgivaren. Dessutom beaktas vid prövningen om den försäkrade kan försörja sig själv genom annat lämpligt arbete som är tillgängligt för personen. Kungsbacka kommun tillstyrker förslaget men anser att det kan vara orimligt med en omställningstid som tar upp majoriteten av kvarvarande yrkesliv för individen.

Nuvarande regler innebär en risk att individer lämnar arbetslivet i förtid. Utöver det går det emot två av huvudprinciperna inom försäkringen – dels att rätt till ersättning föreligger när arbetsförmågan är nedsatt på grund av sjukdom, dels att sjukförsäkringen är en omställningsförsäkring.

Kungsbacka kommun har förståelse för att personer som närmar sig pensionsåldern kan uppleva stress vid tanken på ett yrkesbyte sent i livet. Men den nationella inriktningen om ett förlängt arbetsliv som innebär att alla måste vara beredda att arbeta längre och även vara beredda på omställning till annat arbete behöver tas på allvar. Det är även med tanke på den akuta kompetensbrist som råder i stort sett över hela arbetsmarknaden olyckligt att undanta äldre från gängse regler i sjukförsäkringen som innebär omställning till annat arbete. Parterna inom sektorn har gemensamt gjort insatser för att möta behoven av omställning och kompetensutveckling under arbetslivet. Bland annat genom omställningsavtalet KOM-KR där det är möjligt för arbetsgivaren att sätta in tidiga (förebyggande) insatser för en arbetstagare vid nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom eller skada. Tillsammans med det statliga omställningsstudiestödet ger avtalet goda möjligheter till kompetensutveckling och omställning under hela arbetslivet.

9.7 Äldrereglerna inom sjukersättningen (trygghetspension) bör vara kvar tills vidare

Utredaren bedömer att bestämmelserna som avser sjukersättning för äldre bör behållas. Utvecklingen av antalet nybeviljanden samt hur regelverket används och efterlevs bör följas noggrant framöver. Kungsbacka kommun delar utredarens bedömning.

9.8 Harmoniserat arbetsmarknadsbegrepp inom sjukpenning och sjukersättning

Utredaren bedömer att en harmonisering av arbetsmarknadsbegreppen inom systemen för sjukpenning respektive sjuk- och aktivitetsersättning bör utredas närmare. Utredningen föreslår att arbetsmarknadsbegreppet som rätten till sjukersättning prövas emot ska förändras så att det blir detsamma som vid prövning av sjukpenning. Det skulle innebära ett snävare arbetsmarknadsbegrepp jämfört med nuvarande ordning, vilket kommer att innebära att fler får rätt till sjukersättning.

Kungsbacka kommun delar utredningens bedömning att arbetsmarknadsbegreppen bör utredas närmare. Det är dock viktigt att det även fortsatt finns en tydlig avgränsning mellan regelverken för sjukersättning och sjukpenning.

9.10 Förstärkt arbetsgivaransvar

Utredaren bedömer att arbetsgivarens drivkrafter bör ses över vad avser att dels erbjuda arbetsplatsinriktad respektive arbetslivsinriktad rehabilitering, dels motverka långtidssjukfrånvaro. Kungsbacka kommun motsätter sig utredarens bedömning. Det råder inte längre några tvivel om att arbetsgivare har fullgoda såväl ekonomiska som andra incitament att arbeta för en god rehabilitering och en låg sjukfrånvaro. I konkurrensen om kompetens som finns på arbetsmarknaden så ligger starka incitament. Frågan har hög prioritet och handlar i kommuner och regioner ytterst om möjligheten att överhuvudtaget klara av att bedriva verksamhet.

9.11 Starkare incitament för hälso- och sjukvården i sjukskrivningsprocessen

Utredaren anser att det bör utredas hur incitamentsstrukturen kan stärkas för hälso- och sjukvården i sjukskrivningsprocessen. Kungsbacka kommun anser att det är positivt att utredningen uppmärksammar att hälso- och sjukvården behöver resurser att arbeta med sjukskrivningsfrågorna och intygsutfärdande. Men Kungsbacka kommun anser att ingången i frågan leder fel. Hälso- och sjukvården har inget tydligt ”uppdrag” inom sjukförsäkringen på det sätt som utredningen beskriver, och Försäkringskassan är ingen kontrollmyndighet över sjukvårdens arbete. Kungsbacka kommun uppfattar att det generellt saknas kunskap och förståelse om hälso- och sjukvården och det försäkringsmedicinska arbetet i utredningen.

Kungsbacka kommun

Lisa Andersson
Kommunstyrelsens ordförande

Undertecknat av följande personer

LISA ANDERSSON

Datum:

2024-07-03 09:25:44

Transaktionsidentitet:

3B2342296477E437708DBAAB9EAAE2D72FAD003913

Underskriftstjänst:

Visma Underskriftstjänst

© Visma

Dokumentet är signerat av Ciceron DoÄ

Organisation

Organisation: Kungsbacka kommun

Organisationsnr: 212000-1256

E-post: kommun@kungsbacka.se

Hemsida: www.kungsbacka.se