

s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sf@regeringskansliet.se

Socialdepartementet
103 33
Stockholm

Datum
2024-02-19

Er beteckning
S2023/02549

LO-TCO Rättsskydd AB:s yttrande betänkandet Rätt förutsättningar för sjukskrivning, SOU 2023:48

LO-TCO Rättsskydd har beretts tillfälle att yttra sig över ovan angivet betänkande avseende läkarintygets betydelse i sjukpenningärenden och inkommer med följande yttrande.

Generellt får det först konstateras att utredningen inte har gett uttryck för några konkreta slutsatser som kan bli föremål för vidare åtgärder inom exempelvis ett lagstiftningsärende. LO-TCO Rättsskydd kan därför varken tillstyrka eller avstyrka några delar i utredningen i stort. Utredningsuppdraget bestod i tre delar av ett analysuppdrag som i sin tur skulle utmynna i förslag rörande hur en samordning skulle kunna råda bot på de svårigheter som framkommit i analysen. LO-TCO Rättsskydd kan inte se att analyserna landat i konkreta svar på de frågor som ställdes i direktivet. De förslag som har lämnats är förslag på utredningar.

LO-TCO Rättsskydd välkomnar dock de konstateranden som görs gällande behovet av förbättringar rörande förutsättningarna för läkares upprättande av intyg för sjukskrivning.

Betydelsen av läkarintyget är centralt för en rätt till sjukpenning i dagens sjukförsäkringssystem. Intyget är särskilt utpekat i lag som det bevismedel som den försäkrade ska styrka sin arbetsförmåga med. Samtidigt är det ett bevismedel som den försäkrade inte råder över till någon avgörande del. Det kan lyftas att den bedömningsmodellen enligt den s.k. DFA-kedjan som bygger på internationell klassifikation av sjukdomstillstånd, ICF, har kommit att inta en mycket stark ställning i den praktiska tillämpningen. Detta trots att modellen inte behandlats i lagstiftningsärenden (som lett till lagstiftning) eller på annat sätt följer av normgivningskompetens.

Utredningen har inte närmare beskrivit denna centrala aspekt av läkarintyget.

Däremot beskriver utredningen flera andra svårigheter med dagens system som också inverkar på ovanstående. Framför allt gäller detta de förutsättningar som de utpekade aktörerna i sjukförsäkringen har för att uppfylla sin roll. I fråga om läkarkåren har LO-TCO Rättsskydd under mycket lång tid kunnat konstatera att kåren inte har rätt förutsättningar för att kunna bidra på det sätt som beslutsfattande myndighet och domstolarna förväntar sig. Som påpekas i utredningen finns mycket god kunskap om att läkare i stor utsträckning har ytterst begränsat med tid för att genomföra undersökning av den försäkrade och för att upprätta intyg kopplade till besvärshandlingen i fråga.

Detta får som följd att bristande resurser i form av tid riskerar rättssäkerheten i prövningen av rätt till ersättning.

Vidare delar LO-TCO Rättsskydd utredningens beskrivning av läkarnas bristande kunskaper i försäkringsmedicin och försäkringsjuridik. Detta är något som är känt sedan länge. Behandlande läkare har alltför ofta bristande kunskaper kring vad som rent faktiskt förväntas av deras intygsskrivande i ett sjukförsäkringsärende. Som ett exempel kan här nämnas att det historiskt inte getts någon undervisning vid någon av landets läkarutbildningar i DFA-kedjan och ICF. I betänkandet som detta yttrande rör beskrivs också en feluppfattning att det skulle gälla olika bedömningsgrunder för läkare och Försäkringskassan efter dag 180 i sjukfallet, något som än mer tydliggör de oklarheter i fråga kring kraven på läkarkårens roll.

Dessutom har läkare sällan någon mer ingående kunskap i arbetslivets krav och förutsättningar, dvs. de krav som ställs på den försäkrade i dennes vanliga arbete, i ett normalt förekommande arbete eller inom en anvisad yrkesgrupp. Det är just mot en sådan måttstock den försäkrades medicinska nedsättningar ska hållas, något som alltså ligger utanför behandlade läkares typiska kompetensområde.

I 3 kap. 1 § HSLF-FS 2018:54 (Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om att utfärda intyg i hälso- och sjukvården) framgår att den hälso- och sjukvårdspersonal som utfärdar ett intyg (intygutfärdaren) ska ha den kompetens som krävs för att utfärda intyget. Som konstateras i nu aktuell utredning föreligger betydande frågetecken rörande läkares försäkringsmedicinska och -juridiska kompetens i nu rådande ordning.

Det ska dessutom understrykas att den försäkrade har mycket små möjligheter att i realiteten förfoga över läkarens utredning och utfärdande av intyg. Läkare har inte heller någon på lag byggd skyldighet att utfärda läkarintyg utifrån Försäkringskassans vägledning, förväntningar eller krav. Som enskild patient/försäkrad finns ytterst små möjligheter att begära kompletteringar för det fall att ett intyg utfärdat av en läkare är behäftat med avgörande brister till följd av ovan beskrivna bristande förutsättningar.

Ytterligare inkonsekvenser i dagens ordning kan belysas på följande sätt. Enligt Socialstyrelsen utgör sjukskrivning från läkares sida s.k. led i vård och behandling, vilket i sig gör brister i ett sjukintyg och eventuella avslag till en patientsäkerhetsfråga. Det finns här även anledning att påminna om att när en läkare träffar en patient och skriver ett sjukintyg som ska användas för att ansöka om en sjukpenning så utgör detta led i myndighetsutövning. Brister i kvaliteten från läkares håll kan leda till en nekad sjukpenning/sjukersättning, ombudskostnader för tillvaratagandet av rätten till ersättning och utebliven vård/behandling med behandlingsmässiga konsekvenser.

Konsekvensen av de ovan lyfta problemen blir då att den försäkrade står risken för samordningsbristerna mellan två myndighetsparters hantering av situationen. Otydligheter i rättsordningen läggs med andra ord helt och fullt i knät på den försäkrade på ett sätt som ligger utanför den försäkrades kontroll.

Hur dessa brister i dagens regelverk ska kunna hanteras för en rättssäkrare och mer effektiv sjukförsäkring och rehabiliteringsprocess har inte beskrivits i utredningen.

Stockholm, dag som ovan

Styrmir Olafsson
Enhetschef
försäkringsrättsenheten

Tom Aspengren
Förbundsjurist