

Regeringens proposition

1999/2000:95

Vissa socialförsäkringsfrågor

Prop.
1999/2000:95

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 16 mars 2000

Göran Persson

Ingela Thalén
(Socialdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att sådana dagar där den anställde skulle haft rätt till sjuklön, men i stället haft kostnader för resor till och från arbetet vilka ersatts av arbetsgivaren, skall anses motsvara sjuklönedagar när sjukperiodens längd fastställs.

Vidare föreslås att i de fall det inte kan utredas hur den försäkrade skulle ha förvärvat arbetet under de första fjorton dagarna i en sjukperiod, men det kan antas att förvärvat arbete skulle ha utförts, skall tim- eller dagberäknad sjukpenning utges i förhållande till hur mycket den försäkrade har arbetat under viss tid som föregått sjukdomsfallet.

Bestämmelserna som reglerar de allmänna försäkringskassornas verksamhet kompletteras och förtydligas dels genom att Försäkringsmedicinska centrum ges en uttrycklig möjlighet att bedriva forskning, dels genom att det införs en uttrycklig regel om försäkringskassornas ansvar att beakta de krav som ställs på verksamheten av hänsyn till jämställdheten mellan män och kvinnor samt integrationspolitiken.

Härutöver föreslås en följdändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare samt rättelser i lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård samt i socialförsäkringslagen (1999:799).

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2000 utom ändringen som avser socialförsäkringslagen (1999:799), vilken föreslås träda i kraft den 1 januari 2001.

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Lagtext.....	4
2.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	4
2.2	Förslag till lag om ändring i lagen (1999:1397) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.....	8
2.3	Förslag till lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare	9
2.4	Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård.....	10
2.5	Förslag till lag om ändring i socialförsäkringslagen (1999:799).....	11
3	Ärendet och dess beredning.....	12
4	Ändringar i lagen (1962:381) om allmän försäkring, m.m.	13
4.1	Beräkning av sjukperiodens längd	13
4.2	Rätt till sjukpenning i vissa fall för personer som saknar anställning.....	14
4.3	Vissa ändringar avseende de allmänna försäkringskassorna.....	18
4.4	Några rättelser	20
5	Författningskommentar.....	20
5.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	20
5.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:1397) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.....	21
5.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare.....	21
5.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård.....	21
5.5	Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringslagen (1999:799).....	22
	Rättsdatablad.....	23
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 mars 2000.....	24

1 Förslag till riksdagsbeslut

Prop. 1999/2000:95

Regeringen föreslår att riksdagen

antar regeringens förslag till

1. lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
2. lag om ändring i lagen (1999:1397) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring,
3. lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare,
4. lag om ändring i lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård,
5. lag om ändring i socialförsäkringslagen (1999:799).

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 4 och 10 §§ samt 18 kap. 2 och 9 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

4§²

För dagar i en sjukperiod gäller, om inte annat följer av 10 – 10 b §§,

1. att sjukpenning inte utges för den första dagen, och
2. att hel sjukpenning för de därpå följande dagarna utgör för dag 80 procent av den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten, delad med 365. Sjukpenningen avrundas till närmaste hela krontal.

Som sjukperiod anses tid, under vilken en försäkrad i oavbruten följd lider av sjukdom som avses i 7 § eller har rätt till sjukpenning enligt 7 b § eller rehabiliteringspenning enligt 22 kap. 7 §. Uppkommer för den försäkrade rätt till sjukpenning enligt kapitlet i omedelbar anslutning till en sjuklöneperiod enligt lagen (1991:1047) om sjuklön, skall sjukperioden enligt denna lag anses omfatta också sjuklöneperioden.

Som sjukperiod anses tid, under vilken en försäkrad i oavbruten följd lider av sjukdom som avses i 7 § eller har rätt till sjukpenning enligt 7 b § eller rehabiliteringspenning enligt 22 kap. 7 §. Uppkommer för den försäkrade rätt till sjukpenning enligt kapitlet i omedelbar anslutning till en sjuklöneperiod enligt lagen (1991:1047) om sjuklön, skall sjukperioden enligt denna lag anses omfatta också sjuklöneperioden. *Motsvarande skall gälla för dag då arbetsgivaren i stället för sjuklön har utgett ersättning till den försäkrade för resor till och från arbetet.*

Om en sjukperiod börjar inom fem dagar från det en tidigare sjukperiod avslutats skall bestämmelserna i första stycket samt 4 a och 10 a §§ tillämpas som om den senare sjukperioden utgör en fortsättning på den tidigare sjukperioden.

Om den försäkrade gått miste om sjukpenning till följd av bestämmelserna i första stycket 1 eller 10 a § första stycket 1 för sammanlagt tio dagar under de senaste tolv månaderna utges sjukpenning för dag som avses i första stycket 1 med 80 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten, delad med 365.

¹ Lagen omtryckt 1982:120.

² Senaste lydelse 1997:562.

10 §³

För de första 14 dagarna i sjukperioden utges sjukpenning som svarar mot sjukpenninggrundande inkomst av anställning endast under förutsättning att den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat om han inte hade varit sjuk. För en försäkrad som avses i 5 § tredje stycket 1 eller 3, femte eller sjunde stycket skall vad som har sagts nu gälla även för tid efter de första 14 dagarna av sjukperioden. För sjukpenningen skall 10 a och 10 b §§ tillämpas.

Om det inte kan utredas hur den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat under sjukperiodens första 14 dagar, får sjukpenning utges efter vad som kan anses skäligt med ledning av hur den försäkrade har förvärvsarbetat före sjukperioden, om det kan antas att den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat i motsvarande omfattning under de första 14 dagarna i sjukperioden.

Med tid för förvärvsarbete enligt första stycket jämställs

1. ledighet för semester, dock inte om den försäkrade uppbär semesterlön enligt semesterlagen (1977:480) och, enligt 15 § samma lag, kan begära att dag då han är oförmögen till arbete på grund av sjukdom inte räknas som semesterdag,
2. ledighet under studietid för vilken oavkortade löneförmåner utges,
3. ledighet under tid då den försäkrade genomgår sådan utbildning eller undervisning som anges i 5 § tredje stycket 2 eller uppbär korttidsstudiestöd enligt studiestödslagen (1973:349) eller ersättning till deltagare i teckenspråksutbildning för vissa föräldrar (TUFF), och
4. ledighet för ferier eller för motsvarande uppehåll för lärare som är anställda inom utbildningsväsendet.

18 kap.**2 §⁴**

Den allmänna försäkringskassan skall

1. utreda och besluta i ärenden som enligt denna lag eller annan författning skall skötas av försäkringskassan,
2. svara för att socialförsäkrings- och bidragssystemen tillämpas likformigt och rättvist,
3. vidta åtgärder för att förebygga och minska ohälsa i syfte att minska de långa sjukperioderna samt aktivt arbeta med rehabilitering enligt vad som närmare anges i 22 kap.,
4. lämna hjälp vid handhavandet av annan verksamhet enligt vad regeringen bestämmer, samt

³ Senaste lydelse 1998:547.

⁴ Senaste lydelse 1999:377.

5. lämna hjälp åt en myndighet som har hand om arbetslöshetsförsäringen eller åt ett sådant lokalt organ som avses i 1 kap. 2 §.

Försäkringskassan får träffa överenskommelse med kommun, landsting och länsarbetsnämnd om att samverka i syfte att uppnå en effektivare användning av tillgängliga resurser.

Försäkringskassan får inte utöva någon annan verksamhet än som avses i första och andra styckena. Den eller de försäkringskassor som regeringen bestämmer får dock genomföra försäkringsmedicinska utredningar och utredningar om arbetslivsinriktad rehabilitering för alla försäkringskassor. Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får också föreskriva att det hos en eller flera försäkringskassor skall finnas gemensamma enheter för alla försäkringskassor för vissa ärenden eller frågor.

Försäkringskassan får inte utöva någon annan verksamhet än som avses i första och andra styckena. Den eller de försäkringskassor som regeringen bestämmer får dock genomföra försäkringsmedicinska utredningar och utredningar om arbetslivsinriktad rehabilitering för alla försäkringskassor *samt bedriva därmed sammanhängande forskning*. Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får också föreskriva att det hos en eller flera försäkringskassor skall finnas gemensamma enheter för alla försäkringskassor för vissa ärenden eller frågor

9 §⁵

Styrelsen skall ansvara för att verksamheten bedrivs författningsenligt, effektivt och i överensstämmelse med syftet för verksamheten.

Styrelsen skall

1. hushålla väl med statens och andra offentliga medel och därvid se till att de mål som regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, ställt upp för användandet av medlen följs,

2. verka för samarbete med andra offentliga myndigheter och på annat sätt ta till vara de fördelar som kan vinnas för staten som helhet,

3. fortlöpande följa upp och pröva den egna verksamheten och konsekvenserna av de författningsföreskrifter och särskilda beslut som rör verksamheten samt vidta de åtgärder som behövs,

4. beakta de krav som ställs på verksamheten av hänsyn till totalförsvaret, regionalpolitiken *och miljöpolitiken,*

4. beakta de krav som ställs på verksamheten av hänsyn till totalförsvaret, regionalpolitiken, *miljöpolitiken, jämställdheten mellan kvinnor och män samt integrationspolitiken,*

5. se till att allmänheten och andra i kontakten med den allmänna försäkringskassan får ett bra bemötande och att kontakten underlättas genom en god service och tillgänglighet samt genom information,

6. se till att handlingar i ärenden hos den allmänna försäkringskassan hanteras och förvaras så, att den som är obehörig inte får tillgång till dem, samt

⁵ Senaste lydelse 1998:87.

7. fastställa organisation, ansvarsordning och beslutsordning för verksamheten. Prop. 1999/2000:95

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1999:1397) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Prop. 1999/2000:95

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 10 § lagen (1962:381) om allmän försäkring i stället för dess lydelse enligt lagen (1999:1397) om ändring i nämnda lag skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap. 10 §

För de första 14 dagarna i sjukperioden utges sjukpenning som svarar mot sjukpenninggrundande inkomst av anställning endast under förutsättning att den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat om han inte hade varit sjuk. För en försäkrad som avses i 5 § tredje stycket 1 eller 3, femte eller sjunde stycket skall vad som har sagts nu gälla även för tid efter de första 14 dagarna av sjukperioden. För sjukpenningen skall 10 a och 10 b §§ tillämpas.

Om det inte kan utredas hur den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat under sjukperiodens första 14 dagar, får sjukpenning utges efter vad som kan anses skäligt med ledning av hur den försäkrade har förvärvsarbetat före sjukperioden, om det kan antas att den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat i motsvarande omfattning under de första 14 dagarna i sjukperioden.

Med tid för förvärvsarbete enligt första stycket jämställs

1. ledighet för semester, dock inte om den försäkrade uppbär semesterlön enligt semesterlagen (1977:480) och, enligt 15 § samma lag, kan begära att dag då han är oförmögen till arbete på grund av sjukdom inte räknas som semesterdag,
2. ledighet under studietid för vilken oavkortade löneförmåner utges,
3. ledighet under tid då den försäkrade uppbär ersättning till deltagare i teckenspråksutbildning för vissa föräldrar (TUFF), och
4. ledighet för ferier eller för motsvarande uppehåll för lärare som är anställda inom utbildningsväsendet.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare

Prop. 1999/2000:95

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §¹

I fråga om smittbärrpenning tillämpas även följande föreskrifter i lagen (1962:381) om allmän försäkring, nämligen

3 kap. 3 § om ersättning när för-tidspension utges m.m.,

3 kap. 6 § om anmälan av in-komstförhållanden m.m.,

3 kap. 10 § *andra* stycket om tid som skall jämfställas med tid för förvärvsarbete,

3 kap. 15 § första stycket a)–d) samt andra och tredje styckena om ersättning vid tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalför-svarsplikt m.m.,

3 kap. 16 § om arbetsgivarin-träde,

3 kap. 17 § om indragning eller nedsättning av ersättning.

I fråga om den som uppbär smittbärrpenning tillämpas även före-skrifterna om åtgärder för rehabilitering i 22 kap. 5 och 6 §§ lagen om allmän försäkring.

I fråga om smittbärrpenning tillämpas även följande föreskrifter i lagen (1962:381) om allmän försäkring, nämligen

3 kap. 3 § om ersättning när för-tidspension utges m.m.,

3 kap. 6 § om anmälan av in-komstförhållanden m.m.,

3 kap. 10 § *tredje* stycket om tid som skall jämfställas med tid för förvärvsarbete,

3 kap. 15 § första stycket a)–d) samt andra och tredje styckena om ersättning vid tjänstgöring enligt lagen (1994:1809) om totalför-svarsplikt m.m.,

3 kap. 16 § om arbetsgivarin-träde,

3 kap. 17 § om indragning eller nedsättning av ersättning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

¹ Senaste lydelse 1994:2075.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård

Prop. 1999/2000:95

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9 §¹

Utan hinder av föreskrifterna i 8 § första stycket beräknas ersättning enligt 3 kap. 4 § första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring

1. när någon skall uppbära ersättning för tid då annars havandeskapspenning, föräldrapenning eller rehabiliteringspenning skulle ha uppburits, och

2. i fall som avses i 3 kap. 10 c § första stycket 1 och 3 samt andra stycket lagen om allmän försäkring.

2. i fall som avses i 3 kap. 10 c § första stycket 1 samt andra stycket lagen om allmän försäkring.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2000.

¹ Senaste lydelse 1991:1980.

2.5 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringslagen
(1999:799)

Prop. 1999/2000:95

Härigenom föreskrivs att punkt 3 i ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna till socialförsäkringslagen (1999:799) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

3. Har arbete upphört under perioden oktober – december år 2000 skall efterskyddstiden i 2 kap. 6 § andra stycket räknas från lagens ikraftträdande.

Föreslagen lydelse

3. Har arbete upphört under perioden oktober – december år 2000 skall efterskyddstiden i 3 kap. 6 § andra stycket räknas från lagens ikraftträdande.

Regeringen föreslår att i de fall en arbetsgivare utgett ersättning för de kostnader en anställd har haft för resor till och från arbetet, för en eller flera dagar, och där den anställde annars skulle ha varit berättigad till sjuklön, skall en sådan dag anses motsvara en sjuklönedag när sjukperiodens längd beräknas. Ärendet har beretts i samråd med Riksförsäkringsverket.

Sjukpenning under de första 14 dagarna i en sjukperiod utges enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) i princip endast under förutsättning att den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat om han eller hon inte hade varit sjuk. För vissa grupper försäkrade där det inte kan utredas hur den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat under de första fjorton dagarna i en sjukperiod, men det kan antas att förvärvsarbete skulle ha utförts, förekommer vissa skillnader i tillämpningen av nuvarande regler.

Uredningen (S 1996:06) om översyn av inkomstbegreppen inom bidrags- och socialförsäkringssystemen (IBIS) tog i sitt betänkande (SOU 1997:85) upp den nu aktuella frågan, vilken senare även har berörts i departementspromemorian Beräkningsunderlag för dagersättning – sjukpenning, föräldrapenning m.m. (Ds 1999:19). I betänkandet föreslogs inte några lagändringar i frågan utan i stället ansågs en smidigare tillämpning av reglerna vara tillräckligt. I departementspromemorian föreslogs dock lagändringar. Betänkandet och promemorian har remissbehandlats. Remissyttrandena samt remissammanställningarna finns tillgängliga på Socialdepartementet (dnr S97/4928/F och S1999/4431/SF). Mot bakgrund av en dom som numera föreligger från Kammarrätten i Stockholm (mål nr 377-1998) är det regeringens uppfattning att ett förtydligande i den nu aktuella frågan bör ske genom lagstiftning.

Riksdagens beslut att godkänna förslagen i propositionen Försäkringsmedicinska utredningar, m.m. (prop. 1998/99:76 bet. 1998/99:SfU8, rskr. 1998/99:232) har bland annat inneburit att försäkringsmedicinska centrum (FMC) har inrättats i Tranås och Nynäshamn, samt att försäkringskassan i Östergötlands län har getts i uppdrag att vara huvudman för verksamheten. Avsikten enligt propositionen var att FMC även skulle bedriva forskning inom sitt ansvarsområde. Detta kom dock inte till uttryck i lagtexten vilket har uppmärksammats av organisationskommittén (S 1999:03) med uppdrag att förbereda inrättandet av FMC, bland annat i betänkandet från utredningen (SOU 2000:5). Regeringen föreslår därför, efter beredning med bland annat Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna, ett förtydligande i denna del.

Reglerna avseende de allmänna försäkringskassornas ansvar och befogenheter omarbetades i samband med riksdagens ställningstagande till proposition Socialförsäkringens administration, m.m. (prop. 1997/98:41, bet. 1997/98:SfU8, rskr. 1997/98:153). Beslutet innebar bland annat ett klagörande om att styrningen av försäkringskassorna huvudsakligen skulle likna styrningen av statlig verksamhet, trots att försäkringskassorna inte inordnats i den statliga förvaltningsstrukturen. Detta innebär att ändringar avseende styrningen av t.ex. statliga myndigheter även bör få ett genomslag avseende försäkringskassorna. Därmed föreslås, efter

beredning med bland annat Riksförsäkringsverket och de allmänna försäkringskassorna, att bestämmelser om jämställdhet mellan kvinnor och män och om integrationspolitiken förs in i de styrande reglerna för försäkringskassorna. Detta ligger bl.a. i linje med ambitionerna i den av riksdagen antagna integrationspolitiska propositionen (prop. 1997/98:16, bet. 1997/98:SfU6, rskr. 1997/98:68).

4 Ändringar i lagen (1962:381) om allmän försäkring, m.m.

4.1 Beräkning av sjukperiodens längd

Regeringens förslag: I de fall en arbetsgivare utgett ersättning för de kostnader en anställd har haft för resor till och från arbetet, för en eller flera dagar, och där den anställde annars skulle ha varit berättigad till sjuklön, skall en sådan dag anses motsvara en sjuklönedag när sjukperiodens längd beräknas.

Skälen för regeringens förslag: Enligt nuvarande regler i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) får – för att underlätta återgång till arbete i anslutning till ett sjukdomsfall – i stället för den sjukpenning som annars skulle ha utgetts, skälig ersättning utges för den försäkrades merutgifter för resor till och från arbetet. Merutgifterna skall därvid ha uppkommit på grund av att den försäkrades hälsotillstånd inte tillåter honom eller henne att utnyttja det färdstätt som han eller hon normalt använder för sådana resor. Någon motsvarande regel finns inte för den tid som omfattas av reglerna om sjuklön (sjuklöneperiod), dvs. de första fjorton dagarna i ett sjukfall. Det kan dock enligt vad regeringen erfarit förekomma att vissa arbetsgivare utger ersättning för de kostnader den anställde har för att resa till och från arbetet i stället för att utge sjuklön till denne.

Sjuklöneperioden omfattar den första dag en arbetstagares arbetsförmåga är nedsatt på grund av sjukdom och de därpå följande tretton kalenderdagarna i sjukperioden. Enligt 7 § lagen (1991:1047) om sjuklön börjar inte en sjuklöneperiod om inte arbetstagaren avhåller sig från arbete åt arbetsgivaren. När sjuklöneperioden löpt ut övergår ansvaret till försäkringskassan, som utger sjukpenning i de fall den försäkrade uppfyller rätten till ersättning.

I de fall en arbetsgivare – för en eller flera dagar – utger ersättning för t.ex. taxiresor i stället för att utge sjuklön till den anställde under ”sjuklöneperioden”, samtidigt som arbetstagarens behov av taxiresor även fortsättningsvis föreligger efter denna period, får detta till följd att försäkringskassan inte kan överta ansvaret efter det att sjukperioden pågått under fjorton dagar. Anledningen är att någon sjuklöneperiod inte anses börja att löpa om inte arbetstagaren avhåller sig från arbete.

Riksförsäkringsverket har uppmärksammat Socialdepartementet på dessa förhållanden och har föreslagit att reglerna förtydligas.

Regeringen anser i likhet med vad Riksförsäkringsverket anfört att sådana dagar där den anställde skulle haft rätt till sjuklön, men i stället haft kostnader för resor till och från arbetet vilka ersatts av arbetsgivaren, skall anses motsvara sjuklönedagar och därmed beaktas vad avser beräkningen av sjukperiodens längd.

Enligt nuvarande regler skall arbetsgivaren anmäla de sjukdomsfall som har gett en arbetstagare hos honom eller henne rätt till sjuklön under sjuklöneperioden, om sjukperioden och anställningen fortsätter efter sjuklöneperiodens utgång. Eftersom förutsättningen för att försäkringskassan skall överta ansvaret är att arbetstagaren har haft rätt till sjuklön – inte att sjuklön har betalats ut – anser regeringen att arbetsgivarens anmälningsskyldighet ryms inom gällande lagstiftning även i samband med ärenden där den anställde skulle haft rätt till sjuklön, men i stället haft kostnader för resor till och från arbetet för en eller flera dagar, vilka ersatts av arbetsgivaren. Regeringen gör följaktligen den bedömningen att någon ändring i lagen om sjuklön inte är nödvändig.

Under år 1999 utgick ersättning enligt AFL för resor till och från arbetet i stället för sjukpenning till ca 15 miljoner kronor i hela landet. Regeringens förslag innebär att dessa kostnader kan beräknas öka med ca 100 000 – 200 000 kronor per år.

Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2000.

4.2 Rätt till sjukpenning i vissa fall för personer som saknar anställning

Regeringens förslag: I de fall det inte kan utredas hur den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat under de första fjorton dagarna i en sjukperiod, men det kan antas att förvärvsarbete skulle ha utförts, skall tim- eller dagberäknad sjukpenning utges efter vad som kan anses skäligt med ledning av hur den försäkrade har förvärvsarbetat före sjukperioden.

Promemorians förslag: En projektgrupp inom Socialdepartementet har i en departementspromemoria Beräkningsunderlag för dagersättning – sjukpenning, föräldrapenning m.m. (Ds 1999:19) föreslagit att, i de fall det inte kan utredas hur den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat under de första fjorton dagarna i en sjukperiod, men det kan antas att förvärvsarbete skulle ha utförts, tim- eller dagberäknad sjukpenning skall utges som om den försäkrade skulle ha arbetat i jämförlig omfattning som under de fjorton dagarna som föregått bedömningstidpunkten, om han eller hon inte hade blivit sjuk.

Remissinstanserna: De allra flesta remissinstanserna har antingen tillstyrkt eller inte kommenterat förslaget även om viss kritik förekommer. Riksförsäkringsverket anser att ändring i första hand bör göras i sjuklönelagen så att arbetsgivarens skyldighet att betala sjuklön tydliggörs. Om

utredningens förslag genomförs medför det ökade kostnader för försäkringen vilket också borde innebära att arbetsgivaravgifterna höjs i motsvarande mån.

Kammarätten i Göteborg har inga invändningar mot förslaget men anger att en enhetlig rättstillämpning kan företas redan inom ramen för nuvarande lagstiftning. *Försäkringsanställdas förbund* tillstyrker att dag-för-dag-anställda skall ha rätt till sjukpenning om de inte har rätt till sjuklön. Förbundet påpekar dock att sjuklönelagen medförde lägre arbetsgivaravgifter. Förslaget medför ökade kostnader för försäkringen varför arbetsgivaravgifterna bör höjas i motsvarande mån. *Landsorganisationen i Sverige* är positiv till förslaget men anser att arbetsgivaravgiften måste justeras om förslaget genomförs. *Tjänstemännens Centralorganisation (TCO)* anser att arbetets omfattning de 14 dagar som föregår bedömningstidpunkten är ett missvisande mått. För personer med arbetstiden koncentrerad till vissa perioder kan ett sådant beräkningssätt bli helt missvisande. TCO anser i stället att perioden skall vara minst en, kanske tre månader.

Bakgrund: Sedan år 1992 utges sjuklön enligt lagen (1991:1047) om sjuklön (SjLL) i stället för sjukpenning till de flesta arbetstagare. Sjuklönen utges för lön och andra anställningsförmåner som arbetstagaren under de första 14 dagarna av varje sjukdomsfall går miste om till följd av nedsättningen av arbetsförmågan. Det innebär att denna grupp vid sjukdom från arbetsgivaren får den ersättning som är anpassad till det faktiska inkomstbortfallet. Sjuklön betalas dock enligt SjLL som regel inte för den första dagen (karensdag).

Sjukpenning under de första 14 dagarna i en sjukperiod utges enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) endast under förutsättning att den försäkrade skulle ha förvärvat arbetat om han eller hon inte hade varit sjuk, dvs. sjukpenningen tim- eller dagberäknas. Sjukpenning betalas dock enligt AFL som regel inte för den första dagen (karensdag).

Vissa grupper försäkrade – vilka enligt SjLL inte har rätt till sjuklön från arbetsgivaren – får fortfarande tim- eller dagberäknad sjukpenning enligt AFL. Det gäller främst uppdragstagare och tillfälligt anställda, s.k. intermittent- eller dag-för-dag-anställda.

Kalenderdagsberäknad sjukpenning utges om den försäkrade är arbetslös och anmäld som arbetssökande på arbetsförmedlingen samt beredd att anta erbjudet arbete i en omfattning som motsvarar den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten.

Personer som är anställda dag-för-dag eller anställda för en kortare tid än en månad söker många gånger under tiden mellan anställningarna inte arbete och är därmed inte anmälda som arbetssökande hos arbetsförmedlingen. I dessa ärenden har försäkringskassorna oftast att tillämpa reglerna om tim- eller dagberäknad sjukpenning. Tillämpningen av reglerna varierar mellan försäkringskassorna enligt en rapport (dnr S96/6041/F) från Riksförsäkringsverket (RFV). Vissa försäkringskassor har inte betalat ut sjukpenning, medan andra har gjort det.

De försäkringskassor som inte har betalat ut sjukpenning har motiverat detta med att sjukpenning under de första 14 dagarna i sjukperioden endast betalas ut om den försäkrade skulle ha förvärvat arbetat om han eller

hon inte blivit sjuk. Även om det är troligt att den försäkrade skulle ha arbetat under dessa första 14 dagar saknas det i många fall en överenskommelse om arbete. Följden har blivit att den enskilde inte anses ha haft rätt till ersättning i form av sjukpenning.

De försäkringskassor som betalat ut sjukpenning under de första 14 dagarna har utrett hur mycket den försäkrade arbetat per vecka under en viss period, t.ex. under de senaste månaderna eller längre tid tillbaka. Försäkringskassan har sedan använt detta genomsnittliga värde för att fastställa för hur många dagar per vecka sjukpenning kan utges under sjukperiodens första 14 dagar. De försäkringskassor som betalat ut sjukpenning har motiverat sina beslut med stöd i ett uttalande av departementschefen i den proposition om förbättrad kompensation vid korttidsjukdom och vid tillfällig vård av barn (prop. 1986/87:69 s. 33 f.) som föregick införandet av tim- eller dagberäknad sjukpenning år 1987.

Tidigare utredningar

Utredningen (S 1996:06) om översyn av inkomstbegreppen inom bidrags- och socialförsäkringssystemen (SOU 1997:85) diskuterade om det är möjligt att ändra kvalifikationsvillkoren i sjuklönelagen så att en arbetsgivare blir skyldig att utge sjuklön till en arbetstagarare som inte anställs annat än för en eller några dagar i taget men under en viss period får lön i viss omfattning, om arbetstagaren blir sjuk i anslutning till arbetsperioden. En sådan regel kan – enligt utredningen – sägas ansluta till de uttalanden vid sjuklönelagens införande som pekade på arbetsgivarnas ökade ansvar för de anställdas arbetsmiljö och hälsa som ett viktigt skäl för att införa en sjuklöneperiod. En fördel med sjuklön även för dessa grupper är att beräkningen av ersättningen inom sjuklönelagens ram skulle kunna regleras i avtal mellan arbetsgivare- och arbetstagarorganisationer med kännedom om de lokala förhållandena och därigenom så nära som möjligt anpassas till dessa. Utredningen stannade dock för att inte föreslå att det i sjuklönelagen förs in regler som kan strida mot eller konkurrera med lagen om anställningsskydd.

Utredningen gjorde vidare den bedömningen att det inte är lämpligt att införa några särregler i AFL för dag-för-dag-anställda. Med utgångspunkt i arbetsförhållandena, t.ex. den senaste månaden, bör försäkringskassorna kunna fastställa en genomsnittlig arbetstid per vecka. Detta genomsnittliga värde kan användas för att bedöma hur många dagar per vecka sjukpenning skall utges under sjukperiodens första 14 dagar i de fall det inte går att fastställa hur den försäkrade skulle ha arbetat om han eller hon inte hade blivit sjuk. Utredningen föreslog därför inte någon förändring i AFL:s regler. Enligt utredningen borde i stället en smidigare tillämpning av reglerna kunna göras.

RFV delade inte utredningens uppfattning. Enligt verkets mening borde dessa personer inte få ersättning från den allmänna försäkringen från sjukperiodens början. Det rör sig t.ex. om personer som om inte varje dag så i varje fall med relativt jämna mellanrum är anställda av samma arbetsgivare. Verket ansåg att dessa personer rimligtvis i likhet med andra

arbetstagare i inledningen av sjukperioden borde omfattas av SjLL:s regler.

Beträffande utredningens förslag ansåg RFV inte detta förenligt med nuvarande regler i 3 kap. 10 § AFL. Enligt RFV:s mening borde i stället sjuklönelagen kompletteras så att arbetstagaren får rätt till sjuklön enligt en sådan genomsnittsberäkning. Skall sjukpenning utges till dag-för-dag-anställda i enlighet med den av utredningen föreslagna modellen ansåg RFV till skillnad från utredningen att AFL:s regler måste ändras.

Kammarrätten i Stockholm har numera i en dom den 9 november 1999 (mål nr 377-1998) – i enlighet med vad RFV yrkat – fastställt att en intermittert anställd person inte har rätt till sjukpenning under de första fjorton dagarna i en sjukperiod. Kammarrätten har därmed upphävt en tidigare meddelad dom från Länsrätten i Stockholms län (Ö 6358-97), vilken innebar att den försäkrade hade rätt till sjukpenning i enlighet med vad som sagts i den ovan nämnda propositionen 1986/87:69 s. 34.

Skälen för regeringens förslag: Som redovisats ovan saknar försäkrade med korta anställningar och tillfälliga uppdrag ett säkert försäkringsskydd för de första fjorton dagarna av en sjukperiod. Det är många gånger svårt att i dessa fall klarlägga i vilken omfattning arbete skulle ha utförts om den försäkrade inte hade blivit sjuk. Den försäkrade kan därför komma att bli utan ersättning.

Ovanstående gäller i första hand de dag-för-dag-anställda som arbetar så regelbundet att de inte har behov av att anmäla sig som arbets sökande hos arbetsförmedlingen. För den som är helt eller delvis arbetslös och arbets sökande utges kalenderdagsberäknad sjukpenning om han eller hon inte kan stå till arbetsmarknadens förfogande på grund av sjukdom.

Som ovan nämnts har en projektgrupp inom Socialdepartementet i en departementspromemoria Beräkningsunderlag för dagersättning – sjukpenning, föräldrapenning m.m. (Ds 1999:19) i maj 1999 föreslagit att, i de fall det inte kan utredas hur den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat under de första fjorton dagarna i en sjukperiod, men det kan antas att förvärvsarbete skulle ha utförts, tim- eller dagberäknad sjukpenning skall utges som om den försäkrade skulle ha arbetat i jämförlig omfattning som under de fjorton dagarna som föregått bedömningstidpunkten, om han eller hon inte hade blivit sjuk. Mot bakgrund av den dom som numera föreligger från Kammarrätten i Stockholm är det regeringens uppfattning att den nu aktuella frågan bör lösas lagstiftningsvägen.

Regeringen anser i likhet med vad Utredningen om översyn av inkomstbegreppen inom bidrags- och socialförsäkringssystemen föreslog, att det i sjuklönelagen inte skall föras in regler som kan strida mot eller konkurrera med lagen om anställningsskydd. En ändring bör i stället ske i AFL:s regler.

Regeringen föreslår därför att i de fall det inte kan utredas hur den försäkrade skulle ha förvärvsarbetat under de första fjorton dagarna i en sjukperiod, men det kan antas att förvärvsarbete skulle ha utförts, skall tim- eller dagberäknad sjukpenning utges efter vad som kan antas skäligt med ledning av hur han eller hon har förvärvsarbetat före sjukperioden.

Regeringen anser vidare att det nu föreslagna förtydligandet endast behöver göras inom sjukförsäkringssystemet. Vad avser tillfällig föräldra-

penning m.fl. dagersättningar kan enligt nuvarande regelsystem ersättning i nu aktuella situationer utges.

Kostnaden för regeländringen är svår att beräkna. Med tanke på de relativt få ärenden som uppmärksammas kan en rimlig uppskattning vara 1 – 2 miljoner kronor per år inom sjukpenningförsäkringen.

Ändringen föreslås träda i kraft den 1 juli 2000.

4.3 Vissa ändringar avseende de allmänna försäkringskassorna

Regeringens förslag: Försäkringsmedicinska centrum ges även formell möjlighet att bedriva forskning inom sitt ansvarsområde i enlighet med tidigare ställningstagande. Försäkringskassornas ansvar att beakta de krav som ställs på verksamheten av hänsyn till jämställdheten mellan män och kvinnor samt integrationspolitiken tydliggörs.

Skälen för regeringens förslag:

Försäkringsmedicinska centrum

Försäkringsmedicinska centrum (FMC) som började sin verksamhet den 1 januari 2000 har till uppgift att tillhandahålla försäkringsmedicinska utredningar och arbetslivsinriktade rehabiliteringsutredningar som efterfrågas av samtliga försäkringskassor. FMC finns för närvarande i Tranås och Nynäshamn. Huvudmannskapet för FMC innehas av försäkringskassan i Östergötlands län. FMC planerar att inom kommande år även etablera en enhet till den västra delen av landet samt eventuellt till något eller några av norrlandslänen. Regionaliseringen av verksamheten inom FMC ligger i linje med intentionerna i den antagna propositionen.

I propositionen som låg till grund för bildandet av FMC Försäkringsmedicinska utredningar, m.m. (prop. 1998/99:76) fördes också resonemang kring forskningen inom det försäkringsmedicinska området. Regeringen anförde att forskningen i anslutning till FMC skall ges förutsättningar för utveckling samt att ett program för framtida satsningar bör utarbetas. Regeringen beslutade därefter om direktiv till en organisationskommitté (S 1999:03) med uppdrag att förbereda inrättandet av FMC. Kommittén antog namnet FMC-utredningen. Utredningen fick bland annat i uppdrag att initiera åtgärder som ökar förutsättningarna för forskning i anslutning till FMC. FMC-utredningen har i enlighet med sina direktiv utarbetat ett program som underlag för forskningsinriktning, tagit initiativ till utvecklat samarbete med olika etablerade universitetsinstitutioner samt beräknat behovet av ekonomiskt stöd. FMC-utredningen har i en skrivelse till regeringen den 12 augusti 1999 samt i betänkandet Försäkringsmedicinskt centrum – utredningar i socialförsäkringens tjänst (SOU 2000:5) redogjort för forskningens inriktning och organisation.

I betänkandet redogör FMC-utredningen för sina allmänna utgångspunkter och anger en övergripande forskningsinriktning. Forskningen bör

enligt utredningen inriktas på behovet av kunskap om långtidssjukskrivna, medicinsk praxis och försäkringsrelaterade bedömningar samt medicinsk och arbetslivsinriktad rehabilitering. En basresurs bestående av forskare och forskningssekreterare kommer att finnas inom FMC. För att stödja kunskapsuppbyggnaden inom området samt för att säkerställa den vetenskapliga kvalitén i de forskningsprojekt som bedöms kunna starta kommer ett vetenskapligt råd att bildas inom FMC. Avsikten är att vissa basresurser, om så erfordras, skall finansieras via folkpensioneringsfonden samt att forskningsprojekten finansieras genom medel från forskningsfonder och forskningsråd m.m. FMC-utredningen har vidare bedömt att kostnaden för basresurserna inledningsvis kommer att uppgå till 2 mkr per år. FMC har för år 2000, i enlighet med vad regeringen anförde i budgetpropositionen för år 2000, tillförts medel från folkpensioneringsfonden för att utgöra ett ekonomiskt stöd till verksamheten vid FMC under uppbyggnadsskedet samt till forskningsverksamheten. FMC-utredningen har i sitt betänkande också föreslagit att verksamheten ges formell möjlighet att bedriva forskning.

Riksdagens beslut om att inrätta FMC föranledde också vissa regeländringar.

AFL kompletterades med en bestämmelse som innebar att försäkringskassan fick rätt att bedriva verksamhet med försäkringsmedicinska utredningar och arbetslivsinriktade rehabiliteringsutredningar. Vidare fick regeringen bemyndigande att besluta om vilken eller vilka försäkringskassor som skall få i uppdrag att genomföra dessa utredningar. En komplettering bör nu också göras i de aktuella bestämmelserna av innebörd att den allmänna försäkringskassa som är huvudman för FMC även får bedriva forskning inom området. Detta var utgångspunkten för förslagen i prop. 1998/99:76 om Försäkringsmedicinska utredningar m.m. men kom inte till uttryck i något författningsförslag.

Försäkringskassornas ansvar

Bestämmelser som reglerar de allmänna försäkringskassornas verksamhet finns i 18 kap. lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). Där regleras bland annat frågor om försäkringskassans uppgifter, ansvar och organisation.

Mot bakgrund av att socialförsäkringarna är nationella och enhetliga, finansieras också de allmänna försäkringskassornas förvaltningskostnader via statliga medel. Regeringen har därav också ett berättigat behov av att säkerställa och garantera den statliga styrningen av verksamheten. Verksförordningen (1995:1322), som tillämpas på myndigheter under regeringen, är därför även till stor del en förebild för styrningen av de allmänna försäkringskassorna. Detta avser bland annat bestämmelser om försäkringskassans ledning samt styrelsens ansvar och uppgifter. Därav följer att om kompletteringar görs av de relevanta bestämmelserna i verksförordningen, bör detta även återspeglas i reglerna för de allmänna försäkringskassorna.

I december 1997 antog riksdagen den integrationspolitiska propositionen, Sverige, framtiden och mångfalden - från invandrapolitik till integ-

rationspolitik (prop. 1997/98:16, bet. 1997/98:SfU6, rskr. 1997/98:68). Regeringen anförde i propositionen att mångfalden i samhället skall vara utgångspunkt för politikens utformning inom alla samhällsområden samt att mångfalden bör genomsyra arbetslivet och att staten har ett särskilt ansvar som föredöme i detta avseende. Även i den förvaltningspolitiska propositionen Statlig förvaltning i medborgarnas tjänst (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294) anförde regeringen att myndigheterna bör beakta den kvalitets- och kompetenshöjning som kan uppnås genom ökad etnisk och kulturell mångfald. Regeringen har mot bakgrund av den beslutade inriktningen och målen för integrationspolitiken, beslutat om olika åtgärder för utformningen och genomförandet av politiken. Verksförordningen har bland annat kompletterats i detta avseende. Motsvarande bestämmelse bör därför införas även för försäkringskassorna.

I verksförordningen finns det också bestämmelser om myndighetens ansvar att beakta de krav som ställs på verksamheten av hänsyn till jämställdheten mellan män och kvinnor. Motsvarande bestämmelse saknas för försäkringskassorna. Av samma skäl som redovisats ovan bör regler om jämställdhet även avse de allmänna försäkringskassorna.

Ändringarna i detta avsnitt föreslås träda i kraft den 1 juli 2000. Förslagen har inga finansiella effekter.

4.4 Några rättelser

Regeringens förslag: Rättelser av hänvisningar görs dels i lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård och dels i övergångsbestämmelserna till socialförsäkringslagen (1999:799).

5 Författningskommentar

5.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

3 kap.

4 §

Ändringen innebär att sjukperioden även skall omfatta dag då arbetsgivaren i stället för sjuklön utgivit ersättning till den försäkrade för resor till och från arbetet.

10 §

Ändringen innebär att ett nytt andra stycke införs i förtydligande syfte för det fall det inte kan utredas hur den försäkrade skulle ha arbetat under de första 14 dagarna av en sjukperiod om han eller hon inte hade blivit sjuk. Paragrafen i dess nuvarande lydelse kan tolkas så att den förhindrar att sjukpenning utges om det inte är klarlagt hur den försäkrade skulle ha arbetat under den ifrågavarande tiden. Det nu föreslagna tillägget innebär

att det klart anges att arbetstiden och dess förläggning under tiden som föregått sjukperioden skall läggas till grund för beräkning av ersättningen under de första fjorton dagarna. Bestämmelsen får användas om det inte kan utredas hur den försäkrade skulle ha arbetat men det kan antas att detta skulle ha skett i ungefär samma omfattning som under jämförelsetiden.

18 kap.

2 §

I andra stycket föreskrivs att den eller de försäkringskassor som skall genomföra försäkringsmedicinska utredningar och utredningar om arbetslivsinriktad rehabilitering för alla försäkringskassor även får bedriva därmed sammanhängande forskning.

9 §

I andra stycket föreskrivs vad försäkringskassans styrelse ansvarar för. Den ändring som har gjorts anger att styrelsen i sitt arbete skall beakta jämställdheten mellan kvinnor och män samt integrationspolitiken.

5.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1999:1397) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

3 kap.

10 §

Det nya andra stycket i 3 kap. 10 § lagen (1962:381) om allmän försäkring måste också införas i paragrafens lydelse enligt lagen (1999:1397) om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

5.3 Förslaget till lag om ändring i lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare

9 §

Ändringen är en följdändring föranledd av att ett nytt andra stycke tillkommit i 3 kap. 10 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.

5.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närståendevård

9 §

Ändringen innebär en rättelse och att någon hänvisning inte längre görs till 3 kap. 10 c § första stycket 3.

5.5 Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringslagen Prop. 1999/2000:95
(1999:799)

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna

Ändringen i punkten 3 är en rättelse av en felaktig hänvisning. Den aktuella efterskyddstiden regleras i 3 kap. 6 § andra stycket socialförsäkringslagen (1999:799). Hänvisningen har ändrats till detta lagrum.

Författningsrubrik	Bestämmelser som inför, ändrar, upphäver eller upprepar ett normgivningsbemyndigande	Celexnummer för bakomliggande EG-regler
Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring	18 kap. 2 §	

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 16 mars 2000

Närvarande: statsministern Persson, ordförande, och statsråden
Freivalds, Thalén, Winberg, Ulvskog, Lindh, Sahlin, Klingvall, Östros,
Messing, Engqvist, Rosengren, Larsson, Wärnersson, Lejon, Lövdén,
Ringholm

Föredragande: Ingela Thalén

Regeringen beslutar proposition 1999/2000:95 Vissa socialförsäkrings-
frågor.