

**Remissvar**  
Socialdepartementet**Dnr**  
S2024/00752

## Yttrande över En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022, SOU 2024:26.

Sveriges Lärare har valt att inkomma med synpunkter på rubricerad remiss. Förbundet yttrar sig kring de delar som har konsekvenser för förbundets medlemmar.

### Övergripande synpunkter

Sveriges Lärare anser att det är helt fel väg att gå tillbaka till de regler som gällde innan lättnaderna i sjukförsäkringen som kom 2021 och 2022. Ändringarna genomfördes för att sjukförsäkringen fungerade dåligt och inte var begriplig. Det fanns alltså en anledning till att regelverket ändrades. De dåvarande reglerna, före ändringarna, gjorde att individer, med till exempel en lång lärarutbildning, tvingades bort från sitt arbete under en pågående rehabilitering, även där det fanns en tydlig plan för återgång i arbete. Anställningsskyddet vid sjukdom urholkades därmed i praktiken på ett mycket olyckligt sätt. Detta var feltänkt – och det är lika feltänkt idag. Att tiden med sjukpenning blev något längre efter lättnaderna i regelverket var något som var både förväntat och avsett. Målet måste vara återgång i arbete hos ordinarie arbetsgivare inom rimliga gränser.

Sveriges Lärare anser att det är rimligt att det finns fasta tidsgränser för prövning av arbetsförmåga inom rehabiliteringskedjan. De kan bidra till en tydlighet och förutsägbarhet i sjukskrivningsprocessen och främjar omställning till annat arbete då återgång till det ordinarie arbetet inte är möjligt eller lämpligt. Sjukförsäkringen är inte en yrkesförsäkring. Samtidigt måste det finnas en rimlig avvägning mellan omställning och den enskildes möjligheter att genom återhämtning och rehabilitering återgå till sitt ordinarie arbete. Alla sjuk- och rehabiliteringsfall är unika och därför behöver det finnas öppningar för att en del fall kan ta lång tid.

Nedsatt arbetsförmåga till följd av sjukdom är inte sakliga skäl för uppsägning, om inte arbetstagaren varaktigt saknar förmåga att utföra arbete av någon betydelse för arbetsgivaren. Bedömningen av om nedsättningen av arbetsförmågan är stadigvarande är väsentligen densamma som vid prövningen av rätten till sjukersättning enligt socialförsäkringsbalken. (Se t.ex. AD 2014 nr 41). Att sjukdom inte är ett giltigt skäl för uppsägning har gällt under lång tid (se t.ex. prop. 1973:129 s. 126 f. och prop. 1981/82:71 s. 66). Det följer även av Sveriges internationella åtaganden (se t.ex. artikel 6 i 1982 års ILO-konvention om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ [nr 158]). Vid sjukdom har arbetsgivare enligt arbetsmiljölögstiftningen också ett långtgående ansvar att anpassa verksamheten till arbetstagares individuella förutsättningar. Det kan exempelvis gälla anpassning av arbetsplats och arbetsuppgifter, hjälpmedel, arbetsträning, omplacering, förändring av arbetsorganisation och arbetstider m.m. Sjukdom som inte är en funktionsnedsättning berättigar inte till sådana anpassningar vid nyanställning, utan arbetsgivare kan fritt välja bort arbetssökande som

behöver anpassningar i arbetet. Om fortsatt sjukpenning inte beviljas efter dag 180 eller 365 i en sjukperiod, för att arbetstagaren enligt Försäkringskassan har arbetsförmåga som inte kan tas tillvara hos den nuvarande arbetsgivaren, kan arbetstagaren trots det långtgående anställningsskyddet tvingas att säga upp sin anställning för att säkra sin försörjning. Han eller hon förlorar då också rätten till anpassningar i den ordinarie anställningen. Detta var ett återkommande problem för Sveriges Lärares medlemmar under tiden före lättnaderna i sjukförsäkringen år 2021 och 2022. Eftersom sjukpenningen kunde dras in även när arbetsgivaren inte hade uppfyllt sina skyldigheter att anpassa verksamheten, ledde det till att arbetsgivare kunde tjäna ekonomiskt på att inte vidta åtgärder för att underlätta för arbetstagarens återgång i arbete. Arbetstagare som tvingas att säga upp sin anställning på grund av arbetsgivarens försummelser i detta avseende har enbart begränsade möjligheter att få ersättning för sin skada (se t.ex. AD 2008 nr 106). Problemen blev också värre eftersom det saknas en generell rätt till tjänstledighet av hälsoskäl som skulle kunna möjliggöra för arbetstagaren att erhålla arbetslöshetsersättning utan att säga upp sin anställning (jfr 19 a § i förordning [1997:835] om arbetslöshetsförsäkring). Den föreslagna återgången till det tidigare regelverket i sjukförsäkringen riskerar mot denna bakgrund att påtagligt försämra anställningsskyddet vid sjukdom och stänga ute många arbetstagare som behöver anpassningar för att återgå i arbete från den ordinarie arbetsmarknaden. Dessa konsekvenser tycks, såvitt framkommit, inte ha beaktats i utredningen. Ett sätt att något mildra de negativa konsekvenserna av förslaget skulle kunna vara att införa en generell rätt till tjänstledighet av hälsoskäl, med möjlighet för arbetstagaren att erhålla arbetslöshetsersättning utan att säga upp sin anställning.

Lärare är överrepresenterade i diagnosen utmattningssyndrom. En diagnos som ofta innebär ett långt sjukdomsförlopp. Att gå tillbaka till arbetet för tidigt kan innebära en stor risk för återinsjuknande och att komma tillbaka till en arbetsplats utan stöd från arbetsgivaren är även det förknippat med stora risker.

Utredningens slutsatser visar på ett fortsatt behov av mer kunskap om reformernas effekter för olika grupper av försäkrade och vikten av att stärka förutsättningarna för åtgärder som vi vet har en positiv effekt för återgång till arbete. Men att nu år 2024 dra så långtgående slutsatser av reformer som genomfördes 2021 och 2022 är för tidigt. Pandemi och en ökande välfärdsbrottslighet har under perioden utsatt Försäkringskassan och vården för stora påfrestningar som kan ha påverkat resultaten. Det saknas också en rättslig analys angående hur Försäkringskassan tillämpat bestämmelserna. Det är alltså för tidigt att påstå att reglerna inte fungerat. Det som är klart är arbetsplatsens betydelse för att kunna komma tillbaka. Det är här som de lyckade exempel som finns måste tas tillvara.

Ett exempel är Lärarprojektet, en forskningsstudie av rehabilitering i internatform för lärare med utmattningssyndrom. Lärarprojektets syfte var att hitta en bra rehabiliteringsmetod för långtidssjukskrivna med utmattningssyndrom. Resultatet efter ett år var lovande – behandlingsgruppens genomsnittliga arbetsgrad var 74 procent jämfört med kontrollgruppens som var 58 procent. Lärarprojektet genomfördes 2016–2019 under ledning av Åke Nygren, senior professor på Karolinska institutet.

Att offentlig sektor och särskilt så kallade kontaktyrken, dit lärare hör, har problem med långvarig sjukfrånvaro utifrån psykiska diagnoser är en realitet och det löser vi inte genom att tvinga bort högutbildade människor från sitt yrke. Kompetensförsörjningen är en stor utmaning där det idag ofta råder en brist på, i vårt fall behöriga och legitimerade lärare.

Utredarens lagförslag innebär i stora drag en återgång till det regelverk som gällde innan reformernas genomförande och enligt utredaren kommer detta att leda till kortare sjukskrivningar och en ökad återgång i arbete. Detta är ett alltför snävt ekonomiskt perspektiv med ett synsätt som inte tar hänsyn till den påtagliga urholkningen av anställningsskyddet vid sjukdom som detta innebär och till andra mjukare värden både för den enskilda människan och samhället. Utvärderingar av regelverket behövs men fler perspektiv måste beaktas.

En välfungerande sjukförsäkring måste vara flexibel och möjlig att anpassa till den enskildes förutsättningar i syfte att underlätta och främja återgång i arbete.

Att tvinga personer med långa utbildningar att byta yrke när det inte är nödvändigt är fel både för individ och samhälle.

## Sveriges Lärares synpunkter på förslagen

### 9:1, 9:2

*Undantaget övervägande skäl ska tas bort som grund för beviljande av sjukpenning efter dag 180 i rehabiliteringskedjan.*

*Utredningen föreslår 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.*

Sveriges Lärare är emot förslaget. Att låta personer som har en plan för återgång i arbete med en pågående rehabilitering få gå klart sin rehabilitering är grundläggande.

### 9:3

*Vid bedömningen av den försäkrades rätt till sjukpenning efter dag 180 i rehabiliteringskedjan ska det endast 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.*

Sveriges Lärare är emot förslaget. Att Försäkringskassan är tydlig med vad deras beslut betyder genom att ange var på arbetsmarknaden den sjukskrivne har full arbetsförmåga är viktig för att sjukförsäkringen ska vara begriplig och därmed få legitimitet.

### 9:4

*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 syftar till att ta tillvara den arbetsförmåga som den försäkrade har.*

Sveriges Lärare är emot förslaget. Försäkringskassan ska även fortsatt kunna bevilja partiell sjukpenning utifrån en annan förläggning av arbetstiden än genom jämn reducering varje dag om en sådan förläggning inte försämrar möjligheterna till återgång i arbete.

Arbetstidens förläggning ska kunna ses som en åtgärd för återgång i arbete och därmed ingå i den plan för återgång i arbete som ska tas fram om en arbetstagare har haft nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom längre än 30 dagar.

Sveriges Lärare anser att betydelsen av annan förläggning av arbetstiden vid partiell sjukskrivning i stället ska betonas ytterligare. För många av Sveriges Lärares långtidssjukskrivna medlemmar är till exempel en hel dags återhämtning mer värdefull än ett jämnt utlägg med kortare arbetsdagar. Det är därför viktigt att flexibiliteten i en partiell sjukskrivning finns kvar.

## 9:5

*Bestämmelserna om behovsanställda i sjukpenningförsäkringen ska tas bort.*

Utredaren anför ett teoretiskt resonemang om att införandet av dessa bestämmelser har gjort det mer förmånligt för försäkrade att vara behovsanställda. Det har också förenklats för arbetsgivaren att organisera arbetet med en mindre andel fastanställda. På längre sikt är det därför troligt att fler individer blir kvar i dessa otrygga anställningar.

Frågan är om drivkrafterna att anställa fler på tillsvidareanställning skulle öka om försämringar för de behovsanställda skulle införas. Sveriges Lärare är tveksamma till om det resonemanget håller.

## 9:6

*De särskilda äldrereglerna i sjukpenningförsäkringen ska tas bort.*

Sveriges Lärare är emot förslaget. Lärare är ett bristyrke. För äldre arbetstagare är kravet på omställning till ett annat yrke sent i arbetslivet svårt. Det är också resursslöseri att tvinga till exempel en lärare till att omskola sig till ett annat yrke. Samhället står inför stora utmaningar att klara kompetensförsörjningen och att då tvinga lärare med en partiell arbetsförmåga att söka sig till andra ”enklare” arbeten kan inte vara samhällsekonomiskt lönsamt.

## 9:7

*Bestämmelserna som avser sjukersättning för äldre bör behållas. Utvecklingen av antalet nybeviljanden samt hur regelverket används och efterlevs bör följas noggrant framöver.*

Sveriges Lärare tillstyrker förslaget. Trösklarna för att kunna få sjukersättning är idag alltför höga. Detta gäller särskilt för de äldre. Det är inte rimligt att ställa samma krav på omställning och rehabilitering på äldre som på yngre, dels eftersom de förväntade samhällskostnaderna kan förväntas bli högre, dels för att omställningen många gånger är utsiktslös för individen. Det är därför välkommet om prövningen för sjukersättningen även fortsatt ska göras mot det yrke som den försäkrade haft de senaste 15 åren.

## 9:8

*En harmonisering av arbetsmarknadsbegreppen inom systemen för sjukpenning respektive sjuk och aktivitetsersättning bör utredas närmare.*

Sveriges Lärare tillstyrker förslaget.

## 9:9

### *Rehabiliteringsinsatser*

Utredaren har inget konkret förslag men för ett resonemang om att en generös sjukförsäkring skapar en situation på gruppnivå där hälsan kommer vara bättre och arbetsförmågan högre bland de sjukskrivna. Detta skulle då minska förutsättningarna för olika insatser att göra skillnad. Vidare menar utredaren att förutsättningarna för aktiva åtgärder är bättre om de sjukskrivna har sämre hälsa och en begränsad arbetsförmåga. Detta är enligt Sveriges Lärare ett cyniskt resonemang som inte tar hänsyn till den enskilda människan. Det behövs mer forskning om vad som ger en återgång i arbete och inte ett tankesätt att låta långtidssjuka må ännu sämre på grund av oro för att de ska bli utförsäkrade och på så sätt öka drivkraften för återgång i arbetet.

I stället behövs satsningar på att förbättra arbetsmiljön i de arbeten som skapat ohälsan. Att rationalisera och slimma organisationer och att begränsa det professionella handlingsutrymmet är sådant som skapar ohälsa hos Sveriges Lärares medlemsgrupper. Att först försämra arbetsmiljön så människor blir sjuka och sedan försämra sjukförsäkringen så att tiden för läkning och rehabilitering ska präglas av oro för försörjningen är djupt problematiskt.

## 9.10

### *Arbetsgivarnas drivkrafter bör ses över vad avser att dels erbjuda arbetsplatsinriktad respektive arbetslivsinriktad rehabilitering, dels motverka långtidssjukfrånvaro.*

Att öka arbetsgivarens incitament att agera för arbetsåtergång är i grunden bra men om incitamentet är ökade kostnader för sjuklön kan det innebära att så kallad riskarbetskraft med en sjukhistoria inte anställs och i stället ställs utanför arbetsmarknaden. Här har parterna tagit ett stort ansvar genom de olika avsiktsförklaringarna 2016, som avsåg att utveckla och sänka sjukfrånvaron till en låg och stabil nivå, som sedan följdes upp på kommun och regionsektorn med avsiktsförklaringen 2021 och 2024. Den partsägda organisationen Suntarbetsliv fick i detta ett stort uppdrag att ta fram verktyg som praktiskt kan användas på arbetsplatsen. Det genomförs också en satsning på friskfaktorer, det vill säga de faktorer som gör att vissa arbetsplatser lyckas hålla en låg och stabil sjukfrånvaro. På privata sidan finns Prevent som på ett liknande sätt utbildar samt tar fram stödmaterial och verktyg som bidrar till en bättre arbetsmiljö.

## 9.11

### *Det bör utredas hur incitamentsstrukturen kan stärkas för hälso- och sjukvården i sjukskrivningsprocessen.*

Sveriges Lärare har inget att erinra mot att det följs upp hur det försäkringsmedicinska beslutsstödet används och om det går att hitta sätt att öka kvalitén i hur sjukintyg utfärdas.

Utredaren menar att det behöver bli tydligare att det är Försäkringskassan (försäkringsgivaren), och inte läkaren, som beslutar om rätten till ersättning. Sveriges Lärare instämmer i att det är försäkringsgivaren som i slutändan beslutar om ersättning men menar, till skillnad från utredaren, att läkarens utlåtande bör ges en ökad tyngd och att problemet i stället är ofullständigt utfärdade sjukintyg och att det behövs mer utbildning i det försäkringsmedicinska beslutsstödet och hur sjukintyg ska skrivas.

## 9.12

*En bortre tidsgräns för rätten att uppbära sjukpenning bör återinföras. En utredning bör titta närmare på vad en maximal tid som sjukskriven bör vara samt hur en tidsgräns bör vara utformad. Erfarenheter av implementering och administration av den tidsgräns som fanns mellan 2008 och 2016 bör vara vägledande.*

Sveriges Lärare är emot att en rigid bortre tidsgräns återinförs. Det finns situationer där särskilda skäl behöver finnas som en ventil.

Stockholm, 1 juli 2024  
Sveriges Lärare

*Anna Olskog*

**Anna Olskog**  
Förbundsordförande

**Hans Flygare**  
Ombudsman Arbetsmiljö, Socialförsäkringar