

Yttrande över betänkandet Rätt förutsättningar för sjukskrivning (SOU 2023:48)

Inledning

Arbetsgivarverket ser sammantaget positivt på utredningens intention att arbeta fram bedömningar och förslag kring hur samverkan mellan de olika aktörerna i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen kan förbättras på olika sätt.

Arbetsgivarverket hade dock överlag önskat att arbetsgivarens perspektiv i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen tydligare framgått i betänkandet och i de olika bedömningarna och förslagen. Detta gäller inte minst arbetsgivarens behov av informativa läkarintyg och effektiva kontaktvägar med hälso- och sjukvården och Försäkringskassan.

Alla inblandade aktörers olika perspektiv kräver att det vid utfärdande och hantering av läkarintyg samt planering av rehabiliteringsåtgärder finns en förståelse och kunskap om varandras roller och ansvar samt strukturer för samverkan. Detta bland annat för att oklarheter och missförstånd som kan leda till längre sjukskrivningar än nödvändigt ska kunna undvikas så långt det är möjligt.

Arbetsgivarverket besvarar denna remiss ur ett statligt arbetsgivarpolitiskt perspektiv.

Rubrikerna i yttrandet följer rubrikerna i betänkandet.

5.1 Tydlighet i uppdrag och information om sjukskrivning och sjukförsäkringen

5.1.1 Tydlighet och förståelse gällande parternas roller och bedömning av arbetsförmågans nedsättning

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning att det behöver skapas tydlighet och förståelse för de olika aktörernas roller och uppdrag när det gäller vad bedömning av arbetsförmågans nedsättning innebär.

Arbetsgivarverket ställer sig dock frågande till att både arbetsgivaren och arbetstagaren saknas i utredningens analys.

Enligt Arbetsgivarverkets erfarenhet uppstår det lätt oklarheter kring vilket regelverk som gäller i olika situationer och för de olika aktörerna, bland annat när det gäller hur bedömningen av arbetsförmågans nedsättning ska göras. Aktörernas olika perspektiv kräver att det finns ett bra samarbete och en god förståelse för varandras perspektiv och uppdrag så att oklarheter och missförstånd kan undvikas. Det är därför, enligt Arbetsgivarverket mening, viktigt att även arbetstagarens och arbetsgivarens perspektiv, roller och ansvar beskrivs i den samstämmiga kommunikeringen av roller och uppdrag som enligt utredningens bedömning behöver göras.

5.1.2 Samlad information om sjukförsäkringen och sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen

Arbetsgivarverket ställer sig bakom utredningens förslag att Försäkringskassan ska få i uppdrag att i samarbete med Socialstyrelsen och i samråd med andra berörda aktörer, däribland företrädare för arbetsgivare, genomföra åtgärder för att öka kunskapen och förståelsen för sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen. Med begreppet företrädare för arbetsgivare förutsätter Arbetsgivarverket att utredningen i det här sammanhanget menar arbetsgivarorganisationerna.

Arbetsgivarverket ställer sig dock frågande till att arbetsgivaren och arbetstagaren inte nämns som några av aktörerna. Arbetsgivarens roll, ansvar och uppdrag i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen samt relationen till övriga aktörer är viktig att beskriva och kommuniceras. Som nämnts ovan ser aktörernas ansvar olika ut och de åtgärder som respektive aktör kan vidta görs utifrån olika regelverk. Det behöver finnas en förståelse och kunskap om dessa olika perspektiv, roller och möjligheter att agera, dels hos den sjukskrivne arbetstagaren och dels hos de övriga inblandade aktörerna samt allmänheten i stort. Arbetsgivarens och arbetstagarens respektive roller är i det här sammanhanget lika nödvändiga att beskriva

som läkarens respektive Försäkringskassans för att öka kunskapen och förståelsen för hur sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen utifrån de olika perspektiven ser ut.

5.2 Effektiv och ändamålsenlig informations- och intygshantering

5.2.1 Uppdrag att klarlägga behovet av medicinsk information i sjukpenningärenden

Arbetsgivarverket motsätter sig utredningens förslag att se över intygen utifrån målet att differentiera dessa. Arbetsgivarverket vill även betona vikten av att arbetsgivarorganisationer får vara med i arbetet med den genomlysning av informationsbehovet som föreslås genomföras av Försäkringskassan i samråd med Socialstyrelsen, andra relevanta hälso- och sjukvårdsföreträdare och övriga berörda aktörer.

Arbetsgivarverket ställer sig bakom utredningens förslag att se över möjligheten att utforma läkarintyget så att medicinska konsekvensbedömningar, till exempel bedömning av risker för skada och hinder för läkning, kan beskrivas. Mer utförlig sådan information kan underlätta för arbetsgivare vid planering av lämpliga rehabiliteringsåtgärder.

Arbetsgivarverket ser positivt på förslaget att beakta fler aktörer än Försäkringskassan i det föreslagna arbetet med en genomlysning av informationsbehovet. Arbetsgivarverket vill särskilt poängtera att läkarintyget är ett viktigt underlag även för arbetsgivaren, då det bland annat ska styrka arbetstagans rätt att vara frånvarande från arbetet, rätt till sjuklön och ersättning enligt kollektivavtal samt vara ett underlag vid planering av arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder.

5.2.2 Förenklat intygande i korta sjukskrivningar

Arbetsgivarverket motsätter sig utredningens förslag att utreda hur läkarintygen kan förenklas i förväntat korta sjukskrivningar. En brist på information i läkarintygen innebär att arbetsgivarens bedömning av möjliga anpassningsåtgärder tidigt under en sjukskrivning försvåras. Sjukfallen riskerar därmed att bli längre än nödvändigt och arbetstagarens återgång i arbete försvåras. Läkare har sällan en heltäckande bild av hur arbetstagarens arbetsuppgifter ser ut eller vilken möjlighet arbetsgivaren har att anpassa dessa så att arbetstagaren kan arbeta trots sin sjukdom. Även i korta och förmodat okomplicerade sjukfall kan det finnas möjligheter för arbetsgivaren att redan mycket tidigt i sjukperioden anpassa

arbetsuppgifterna eller låta arbetstagaren tillfälligt utföra andra arbetsuppgifter som denne klarar av trots sin sjukdom. Informativa läkarintyg är ofta en förutsättning för att arbetsgivaren ska kunna göra en sådan tidig bedömning.

Utredningen förslår att det är Försäkringskassan, Socialstyrelsen och expertis från hälso- och sjukvården som gemensamt ska ta fram utgångspunkter, kriterier samt utformning av enklare intyg. Arbetsgivarverket vill poängtera vikten av att även arbetsgivarorganisationer får möjlighet att delta aktivt i ett sådant arbete. Som konstaterats ovan är läkarintyget ett mycket viktigt verktyg för att arbetsgivare bland annat ska ha möjlighet att uppfylla sitt rehabiliteringsansvar samt betala sjuklön. Det är därför viktigt att även arbetsgivarens perspektiv och behov av uppgifter i intyget tillvaratas i alla förändringar som eventuellt görs.

5.2.3 En nationell infrastruktur för digitaliserad hantering av intygande

Arbetsgivarverket har ingenting att invända mot utredningens förslag att ge ett långsiktigt uppdrag till E-hälsomyndigheten att skapa och förvalta en nationell infrastruktur för hantering av digital information i intyg. Arbetsgivarverket vill i det här sammanhanget poängtera vikten av att även arbetsgivarorganisationerna involveras i tidigt utvecklingsarbetet.

5.3 Välfungerande samarbete för återgång i arbete

5.3.1 Lagen om koordineringsinsatser bör utvärderas och förstärkas gällande samarbetet mellan hälso- och sjukvården och arbetsgivare

Arbetsgivarverket är positiva till utredningens förslag gällande att de koordinerande insatserna bör utvärderas och följas upp. Ett av de uttalade syftena med lagen om koordineringsinsatser var att samarbetet mellan arbetsgivare och hälso- och sjukvården skulle stärkas. Enligt Arbetsgivarverkets bedömning har detta inte uppnåtts tillräckligt väl och en vidareutveckling av regelverket är därför önskvärt.

5.3.2 Skapa förutsättningar för effektiva digitala informationskanaler mellan aktörerna

Arbetsgivarverket ställer sig positiv till utredningens förslag att tillsätta en utredning om juridiska förutsättningar för ett digitalt informationsutbyte

mellan aktörerna i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen. En god informationsöverföring är viktig för att alla aktörer i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen ska kunna ha samma bild av läget och möjlighet att samarbeta på ett effektivt sätt. På så sätt underlättar det för individen att återgå i arbete så tidigt som möjligt vid en sjukfrånvaro.

Arbetsgivarverket vill dock i det här sammanhanget peka på risken att arbetsgivare inte får ta del av information som är viktig för hanteringen av rehabiliteringsärendet i de fall då arbetstagaren inte gett sitt samtycke till det. En gemensam, digital informationsöverföring riskerar därmed att i dessa fall enbart bli en ökad administrativ börda för arbetsgivare, utan att de får ta del av värdefull information. Detta är, enligt Arbetsgivarverkets mening, inte en önskvärd situation som behöver uppmärksammas av den föreslagna utredningen.

5.3.3 Prövning av förutsättningar att återgå i arbete

Arbetsgivarverket är positiv till utredningens förslag att utreda möjligheten för en sjukskriven arbetstagare att pröva arbeta med bibehållen sjukpenning under en begränsad tid. Med denna åtgärd, som tidigare kallats arbetsprövning, kan arbetsgivaren på ett enkelt och effektivt sätt undersöka hur en arbetstagare klarar att utföra olika arbetsuppgifter samt delta i olika aktiviteter på arbetsplatsen. En sådan förberedande utredningsåtgärd kan ofta vara en mycket bra grund inför ytterligare planering och genomförande av olika arbetslivsinriktade rehabiliteringsåtgärder på arbetsplatsen.

Enligt Arbetsgivarverket hade det varit önskvärt att utredningen redan i detta betänkande lämnat ett konkret förslag på författningsändring i den här frågan.

5.3.4 Kvalitetssäker företagshälsovård är viktig vid arbetsplatsinriktad rehabilitering och kompetensförsörjningen behöver säkras

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning att en kvalitetssäkrad företagshälsovård är viktig för att arbetsgivaren ska kunna fullgöra sitt ansvar när det gäller de förebyggande och rehabiliterande åtgärderna på arbetsplatsen. Arbetsgivarverket ställer sig därför positiv till utredningens förslag att staten bör säkerställa att det finns ett långsiktigt ansvar för finansiering och genomförande av läkares specialiseringsutbildning inom arbetsmedicin.

Arbetsgivarverket instämmer dock inte i utredningens bedömning som hänvisar till den rekommendation som lämnades i betänkandet Tillsammans

för en välfungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess (SOU 2020:24) gällande att alla arbetsgivare borde bli skyldiga att anlita företagshälsovård eller motsvarande expertresurs så snart en plan för återgång i arbete ska tas fram.

Det finns redan idag ett lagstadgat ansvar för arbetsgivare att se till att den företagshälsovård eller annan oberoende expertresurs, inom områdena arbetsmiljö och rehabilitering, som arbetsförhållandena kräver finns att tillgå. Arbetsgivarverket anser att nuvarande regelverk därmed är tillräckligt.

5.4 Säkrad försäkringsmedicinsk kompetens och kunskap

5.4.1 Nationellt kompetenscentrum för försäkringsmedicin i hälso- och sjukvården

Arbetsgivarverket har inte något att invända mot förslaget att ge Socialstyrelsen i uppdrag att utreda förutsättningarna och möjlig organisering för att etablera ett Nationellt kompetenscentrum för försäkringsmedicin inom hälso- och sjukvården vid myndigheten.

Arbetsgivarverket vill i det här sammanhanget uppmärksamma vikten av att ett nära samarbete även sker med arbetsgivarorganisationerna. Arbetsgivare har ett stort ansvar i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen och behöver få möjlighet att påverka hur arbetet utvecklas ur ett arbetsgivarperspektiv.

5.4.2 Specialisering och utbildning inom försäkringsmedicin

Arbetsgivarverket har inte något att invända mot utredningens förslag att ge Socialstyrelsen i uppdrag att utreda om försäkringsmedicin bör införas som specialitet inom läkares specialisttjänstgöring.

5.4.3 Stöd till specialiserade försäkringsmedicinska verksamheter inom regionerna

Arbetsgivarverket ställer sig positiv till utredningens förslag att stimulera utveckling av specialiserad försäkringsmedicinsk verksamhet inom regionerna. För att sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen ska fungera på ett bra och effektivt sätt behöver det finnas kompetens på det försäkringsmedicinska området inom hälso- och sjukvården.

5.4.4 Rätt stöd för bedömning av arbetsförmågans nedsättning hos Försäkringskassan

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning att det är viktigt att Försäkringskassans handläggare har rätt stöd och förutsättningar för att kunna göra enhetliga bedömningar av arbetsförmågans nedsättning.

Utredningen konstaterar också att arbetsförmågans nedsättning även beror på vilka förutsättningar som finns att anpassa arbetssituationen och att det innebär ett behov av nära samarbete med arbetsgivare. Arbetsgivarverket instämmer helt i denna beskrivning. Det är arbetsgivaren som har kunskap om hur arbetsuppgifter och annat på arbetsplatsen kan anpassas så att arbetstagaren kan återgå i arbete så tidigt som möjligt i ett sjukfall. Enligt Arbetsgivarverkets mening är det därför nödvändigt att de inblandade aktörerna i sjuk- och rehabiliteringsprocessen har mandat och resurser att medverka till ett nära och effektivt samarbete så att alla får samma information och bild kring hur möjligheter och begränsningar i ärendet ser ut.

5.4.5 Förutsättningar för forskning och kunskapsutveckling

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens konstaterande att det är viktigt att aktörernas åtgärder, arbetsmetoder och samarbete bygger på vetenskap och beprövad erfarenhet i så hög grad som möjligt. Arbetsgivarverket ser därför positivt på utredningens bedömning att forskningsmedel bör samordnas och riktas till sådan forskning som ger nytta för de inblandade aktörerna i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen.

5.5 Rätt organisatoriska förutsättningar för hälso- och sjukvårdens professioner

Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömningar att det är viktigt att läkare har kompetens att göra försäkringsmedicinska bedömningar och att det finns tillräckliga resurser inom hälso- och sjukvården för att arbetet med åtgärder inom sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen ska kunna ske på ett bra sätt.

Enligt Arbetsgivarverkets uppfattning är en välfungerande sjukskrivningsprocess beroende av att alla berörda aktörer samverkar och att resurser och mandat finns hos samtliga parter för att bland annat delta i rehabiliterings- och avstämningsmöten som rör den sjukskrivne.

5.6 Samarbete för ett ändamålsenligt sjukskrivningssystem

5.6.1 Förstärkt samarbete kring försäkringsmedicin för gemensam verksamhetsutveckling

Arbetsgivarverket ställer sig bakom utredningens förslag att Försäkringskassan, Socialstyrelsen och relevanta aktörer från hälso- och sjukvården tillsammans bör utveckla strukturer och arbetsformer för ett nationellt samarbete som kan driva utveckling av gemensamma frågor.

Frågor om läkarintygets utformning och informationsmängd, olika arbetslivsinriktade åtgärder, kontaktvägar mellan aktörerna och liknande berör arbetsgivare i minst lika hög grad som de berör hälso- och sjukvården och Försäkringskassan. Arbetsgivarverket vill därför ytterligare poängtera vikten av att se arbetsgivaren som en av aktörerna i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen. Även arbetsgivarorganisationer behöver därför vara med i arbetet med att utveckla strukturer och arbetsformer enligt utredningens förslag.

5.6.2 Nationell samordnare för sjukskrivningsområdet

Arbetsgivarverket ställer sig positivt till utredningens förslag att tillsätta en nationell samordnare för sjukskrivning. Arbetsgivarverket instämmer i utredningens bedömning att en sådan aktör kan bidra till att frågor om sjukskrivning och rehabilitering hålls aktuella samt bidra till att utveckling sker på området.

Beslut i detta ärende fattas av generaldirektör Christina Gellerbrant Hagberg. I den slutliga handläggningen deltog chefsjurist Hanna Schmidt, gruppchef intressebevakning Per Åkesson, förhandlingschef Anna Falck, stabschef Anna-Karin Jansson, chef Arbetsgivarutveckling Åsa Krook, kommunikationschef Lars Andrén och socialförsäkringsexpert Hanna Larsson, föredragande.

Christina Gellerbrant Hagberg

Hanna Larsson

Detta beslut har fattats elektroniskt och saknar därför namnunderskrifter.