



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

## Yttrande avseende remiss – *Rätt förutsättningar för sjukskrivning (SOU 2023:48)*, ert dnr S2023/02549

### Ärendebeskrivning

Umeå universitet har lämnats möjlighet att inkomma med synpunkter på *Rätt förutsättningar för sjukskrivning (SOU 2023:48)*.

Ärendet har beretts inom Medicinska fakulteten genom att berörda institutioner har getts möjlighet att lämna synpunkter på remissen. Därutöver har Juridiska institutionen inkommit med synpunkter.

### Övergripande synpunkter

Initialt bör framhållas att den problembild som beskrivs av utredningen i många avseenden bekräftas inom såväl forskning som tillämpning, och att Umeå universitet i stort sett delar utredningens slutsatser och i huvudsak ställer sig bakom utredningens förslag.

Utredningen har i sitt betänkande lämnat förslag inom sex delområden. I remissvaret har synpunkter och reflektioner lämnats framför allt avseende fyra av dessa delområden.

#### ***Tydlighet i uppdrag och information om sjukskrivning och sjukförsäkring***

Umeå universitet delar utredningens slutsats om att det behövs en tydlighet i uppdragen. Det bör också innebära att det finns en tydlig avgränsning mellan aktörerna utifrån vem som gör och ansvarar för vad, samt att det ska finnas en ömsesidig respekt för kunskaper och kompetenser.

Det bör emellertid framhållas att komplexiteten i lagstiftningen, med en detaljrikedom som inte alltid underlättar tolkning och tillämpning, inte enbart kan hanteras genom förtydliganden av uppdrag och roller.

Önskvärt vore om sjukskrivning som en del av individens vård- och behandlingsprocess framgår tydligare i den rättsliga regleringen av sjukförsäkringen, eftersom försäkringens utformning uttryckligen saknar den aspekten. Som konstaterats i betänkandet kan den nedsatta arbetsförmågan beaktas utifrån faktisk eller terapeutisk oförmåga, men att det inte ansetts nödvändigt att uttrycka i lagtext. Sjukskrivning som del av vård och behandling är emellertid mer kopplad till den senare typen av oförmåga, men då det inte framgår i



## UMEÅ UNIVERSITET

regleringen eller kan tydliggöras som en del av bedömningen i läkarintyget, osynliggörs den delen av arbetsförmågan. Det kan således vara en del av förklaringen till bristande samstämmighet i bedömningarna från å ena sidan hälso- och sjukvården och å andra sidan Försäkringskassan.

Utredningen framhåller vidare behovet av ökad kunskap om sjukförsäkringens villkor och aktörernas ansvar bland sjukskrivna individer, ansvariga aktörer och allmänheten. En kunskap som antas stärka individens förutsättningar att vara en medveten aktör i sin egen process och ha rätt förväntningar på sjukskrivning, sjukförsäkringen och på vilket stöd de olika aktörerna kan ge. Umeå universitet vill emellertid framhålla att såväl komplexiteten i den rättsliga regleringen som den oklara och samtidigt snabbt föränderliga arbetsmarknaden innebär stora utmaningar för både enskilda individer och tillämpade aktörer (arbetsgivare, hälso- och sjukvården, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan m.fl.) att begripa försäkringens villkor och aktörers ansvar. Vetenskapliga studier inom andra områden visar dessutom att det i många fall är bristande kausalitet mellan den tilltron som finns till utbildningsinsatser och de resultat som dessa förväntas ge.

Ökad kunskap inom området är viktigt (se vidare "Säkrad försäkringsmedicinsk kompetens och kunskap"), särskilt bland de aktörer som ansvarar för bedömning och tillämpning, men allmänna utbildningsinsatser riktade till allmänheten är kanske inte den främsta och viktigaste åtgärd som bör genomföras.

### ***Effektiv och ändamålsenlig informations- och intygshantering***

Umeå universitet delar utredningens uppfattning om att läkarintyget – som förmedlare av läkarens bedömning av sjukdom och nedsättning av arbetsförmågan – är central för såväl Försäkringskassan som arbetsgivare i förekommande fall. Här vill också Umeå universitet understryka att läkarintyget har flera funktioner, och precis som diskuterats i betänkandet utgör intyget även ett bevismedel för den enskilde – för att styrka nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom – i tvist med Försäkringskassan. Utifrån bevisrättsliga principer och processrättsliga regler råder fri bevisföring, vilket också gäller i dessa fall. När läkarintygets utformning oreflekterat helt styrs utifrån det som Försäkringskassan definierar som sitt utredningsbehov, kan det finnas uppenbar risk för att den fria bevisföringen inskränks till nackdel för den enskilde. Vidare är den enskilde hänvisad till Försäkringskassan för utredning om rätt till ersättning, och behöver därefter ingå i en tvåpartsprocess med samma myndighet (om man inte är nöjd med beslutet), vilket gör att det kan framstå som någon besvärande om den ena parten i målet dikterat bevismedlet för den andra parten.

I betänkandet föreslås att Försäkringskassan och Socialstyrelsen och övriga aktörer ser över vilket behov av medicinsk information som finns i sjukpenningärenden och hur informationsbehovet kan tillgodoses av hälso- och sjukvården. Umeå universitet delar utredningens slutsats om att informationsbehoven behöver tydliggöras utifrån olika perspektiv, och därmed anpassad utifrån behov av information i olika situationer. Det bör också beaktas att arbetsgivarens rätt till information om den enskilde är betydligt mer begränsad än andra aktörers rätt till information.

Här vill Umeå universitet också understryka vikten av att läkarintygets utformning inte omvandlas till ett formaliakrav, som måste uppfyllas för att intygen ska kunna ingå i bedömningsunderlag eller utgöra bevisning i en rättslig process. Som tidigare framgått råder fri bevisföring, vilket inkluderar bevismedlen, och det saknas idag rättsliga förutsättningar för att utfärda bindande normering kring läkarintygets utformning. Det finns därför skäl att ifrågasätta lagligheten i 9 § Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS



## UMEÅ UNIVERSITET

1998:13) om kontroll i sjukpenningärenden och ersättning för merutgifter vid resa till och från arbetet, m.m., som uttryckligen föreskriver att ett visst formulär för läkarintyg ska användas.

Vidare instämmer Umeå universitet med förslaget om förenklat intygande vid korta sjukskrivningar. Här kan noteras att fram till år 1995 kunde arbetsförmågan bedömas utifrån sjukdomens prognos och varaktighet, där kortvariga eller långvariga sjukdomar kunde leda till olika bedömningar. Det påverkade också vilka krav som ställdes på läkarintygen vid bedömningen av rätten till ersättning. Erfarenheter av detta, tillsammans med de försök som gjorts därefter med förenklade läkarintyg, kan vara till god hjälp vid utformningen av intygen.

### ***Väl fungerande samarbete för återgång i arbete***

Som konstaterats i betänkandet kan arbetsförmågans nedsättning och förutsättningar att återgå i arbete vara svårt att bedöma i vissa fall, varför de koordinerande insatserna kan vara viktiga. I strävan efter samarbete och informationsutbyte är det emellertid viktigt att också beakta individers integritet på ett generellt plan och den enskilde individens förutsättningar i det specifika fallet.

Proportionalitetsöverväganden behöver göras, där även en diskussion om informationens karaktär och omfattning är central.

Umeå universitet är positiv till förslaget att det bör utredas om, och i så fall hur, det kan utvecklas en metod för att möjliggöra att den enskilde kan pröva att arbeta med bibehållen sjukpenning under en begränsad tid. I dagsläget finns en risk att den som vill pröva "arbetsträning" på eget initiativ tillsammans med arbetsgivaren, bedöms ha en arbetsförmåga, vilket kanske inte är fallet.

Vidare instämmer Umeå universitet med utredningen när det gäller vikten av en väl fungerande företagshälsovård för såväl rehabiliterande som förebyggande insatser, och att det därför bör finnas ett långsiktigt ansvar för finansiering och genomförande av läkares specialiseringsutbildning inom arbetsmedicin. Det bör samtidigt framhållas att företagshälsovården anlitas av arbetsgivaren och agerar därför på dennes uppdrag. Det innebär att den offentliga hälso- och sjukvården är fortsatt central i sjukskrivningsprocessen.

### ***Säkrad försäkringsmedicinsk kompetens och kunskap***

Umeå universitet instämmer med utredningen när det gäller behovet av långsiktiga förutsättningar för forskning och kunskapsutveckling inom området. Utredningen har ett antal förslag på åtgärder för detta, men i detta remissvar avgränsas synpunkter till tre av dessa förslag.

Det första förslaget är att Socialstyrelsen utreder förutsättningarna och en möjlig organisering för att etablera ett Nationellt kompetenscentrum för försäkringsmedicin inom hälso- och sjukvården vid myndigheten. Här ställer sig Umeå universitet lite avvaktande, då myndighetsstyrda kunskapscentrum kan utformas på olika sätt och med skild koppling till och styrning av vårdmyndigheten. Möjligen borde frågan om kunskapscentrum utredas utifrån ett bredare perspektiv och inte av den myndighet som föreslås vara värd för centret.

Det andra förslaget är att Försäkringskassan ska prioritera sitt arbete med kunskapsstöd för utvecklandet av arbetssätt, metoder och ev. verktyg för att utreda arbetsförmågans nedsättning. Här bör framhållas att det kan finnas risk för att kunskapsstöden blir styrande istället för stöttande vid bedömningen, om dessa



## UMEÅ UNIVERSITET

används på ett oreflekterat sätt. Det är därför lika viktigt att stötta ett lagenligt och en professionell hantering och bedömning i handläggningen.

Det tredje och sista förslaget som kommenteras gäller det som utredningen framhåller i sitt betänkande rörande forskningen som avgörande för att utveckla det försäkringsmedicinska området samt att kunskapsutvecklingen behöver stärkas. Därför föreslår utredningen att den statliga tilldelningen av forskningsmedel i högre grad behöver samordnas och riktas mot sådan forskning som är till nytta för aktörerna i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen. Umeå universitet instämmer i att ytterligare forskning inom området behövs, men vill samtidigt understryka områdets tvärvetenskapliga prägel, där såväl medicinska som tekniska och samhällsvetenskapliga aspekter är angelägna för att utveckla området. Det finns därför en risk med samordning av forskningsmedel, med nyttomaximering som målsättning, då det kan resultera i att forskningen blir dels "styrd", dels endimensionell. Umeå universitet vill därför framhålla vikten av att definitionen av behoven behöver diskuteras och utvecklas (samt i vissa avseende breddas) så att flera vetenskapliga områden ges möjlighet att bidra till kunskapsutvecklingen. Analyser från Vetenskapsrådet visar därtill att de vetenskapliga studierna som finansieras i stor utsträckning baseras på samhällsrelevanta behov som forskare och forskargrupper definierat i samverkan med övriga aktörer i samhället. Man kan således konstatera att den fria forskningen i många avseende redan möter behoven.

***Rätt organisatoriska förutsättningar för hälso- och sjukvårdens professioner***

Umeå universitet delar uppfattningen att de organisatoriska förutsättningarna för hälso- och sjukvårdens professioner behöver förbättras. De föreslagna åtgärderna har förutsättningar att förbättra kvalitén på rehabiliteringsprocessen, där sjukskrivningsprocessen ingår för de som är yrkesverksamma. Majoriteten av sjukskrivningarna, eller kanske snarare utredningar, behandlingar och rehabiliteringsprocesser, sker idag i primärvården och bör helt i enlighet med förslaget vara en integrerad del av god och nära vård.

***Samarbete för ett ändamålsenligt sjukskrivningssystem***

Umeå universitet tar inte ställning i frågan om behovet av nationell samordnare för sjukskrivningsområdet, men instämmer i bedömningen att ett förstärkt samarbete på nationell nivå mellan de centrala aktörerna är en förutsättning för att skapa reell förmåga att genomföra gemensam verksamhetsutveckling.

---

Yttrandet har beretts av professor Ruth Mannelqvist, Juridiska institutionen, samt docent Magnus Hultin, vicedekan för samverkan kring klinisk forskning och utbildning, Medicinska fakulteten, och har på Umeå universitets vägnar beslutats av undertecknad dekan vid Medicinska fakulteten efter föredragning av kanslichef Ann-Christin Edlund.

A blue ink signature of Patrik Danielson, written in a cursive style.

Patrik Danielson

A blue ink signature of Ann-Christin Edlund, written in a cursive style.

Ann-Christin Edlund

Yttrande

Dekan  
Medicinska fakulteten

FS 1.5-2251-23



UMEÅ UNIVERSITET

2024-02-14

Sid 5 (5)

Expedieras:

Dekan

Magnus Hultin

Ruth Mannelqvist

Britt-Marie Lindgren

Ann-Christin Edlund