

Tillfälliga bestämmelser om förebyggande sjukpenning med anledning av sjukdomen covid-19 (S2020/04874/SF)

Sammanfattning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget om tillfälliga bestämmelser om förebyggande sjukpenning.

ISF ser positivt på att personer i riskgrupp för att bli allvarligt sjuka i covid-19 kan ges ekonomisk trygghet om de behöver avstå från arbete för att skydda sig mot smitta. Men vi har flera betänkligheter som gör att vi inte kan tillstyrka förslaget. Vi vill samtidigt framföra att vi varken tar ställning till den politiska prioriteringen eller till de medicinska avgränsningar som görs med och inom ramen för förslaget.

Vi utvecklar våra synpunkter nedan.

Flera grupper i samhället som kan ha behov av ett ökat skydd lämnas utanför i förslaget (avsnitt 3.4)

Endast anställda och egenföretagare kommer att omfattas av möjligheten att få sjukpenning i förebyggande syfte, enligt de föreslagna tillfälliga bestämmelserna. Det riskerar att lämna stora grupper i samhället utanför det skydd som de tillfälliga bestämmelserna avser att ge.

Arbetslösa ska enligt förslaget inte omfattas av bestämmelserna. En arbetslös person som tillhör en riskgrupp för att drabbas av allvarlig sjukdom vid insjuknande i covid-19 och som är verksam i arbetsmarknadsinsats på en arbetsplats, där nära kontakter med andra människor ingår i uppgifterna, kan ha en välgrundad anledning att avstå från att delta i insatsen. En sådan person kan riskera att stå utan ekonomisk ersättning om hen ur smittskyddssynpunkt måste avstå från

deltagande. Denna persons sjukpenninggrundande inkomst riskerar också att påverkas negativt.

En annan grupp som riskerar att hamna utanför är de människor, inte minst ett betydande antal personer inom vård- och omsorgssektorn, som är behovsanställda (intermittent anställda). För dessa personer räknas inte tid mellan arbetstillfällen som anställningstid. Ur ett sjukförsäkringsperspektiv kan dessa personer ses som arbetslösa under tid då de inte har några arbetspass inbokade, även om de tidigare har arbetat hos samma eller annan arbetsgivare i hög omfattning. Det är möjligt att en behovsanställd person, som tillhör en riskgrupp för att drabbas av allvarlig sjukdom vid insjuknande i covid-19, inte erbjuds arbetspass eller inte vågar acceptera erbjudna arbetspass. Även en sådan person står med de föreslagna bestämmelserna utan möjlighet att få sjukpenning i förebyggande syfte när hen avstår från förvärvsarbete.

ISF saknar ett resonemang om vilka överväganden som gjorts när de nämnda grupperna ställs utanför de möjligheter till ett ökat skydd som ges personer med anställning eller eget företag.

Vilken betydelse har eventuella andra orsaker till att någon avstår från förvärvsarbete? (avsnitt 3.5)

Bestämmelserna om sjukpenning i förebyggande syfte i 27 kap. 6 och 7 §§ socialförsäkringsbalken har i praxis tolkats på så sätt att sjukpenning inte ska betalas ut om den försäkrade personen inte har behövt avstå från arbete, till exempel för att personen har semester. Det föreslagna undantaget från dessa bestämmelser ger, enligt ISF:s mening, inte ett tydligt svar på vilken inverkan, om ens någon, eventuella andra orsaker till att en enskild person avstår från förvärvsarbete kan få på bedömningen.

I 2 § första stycket i den föreslagna förordningen anges att en försäkrad har rätt till sjukpenning i förebyggande syfte om hen helt eller delvis avstår från förvärvsarbete *för att undvika att smittas av viruset som orsakar sjukdomen covid-19*. Men i kommentaren till nämnda föreslagna bestämmelse finns det inget resonemang om detta också innebär att ett avstående av primärt annan orsak, exempelvis semester, ska påverka bedömningen. Detta är särskilt aktuellt då den period som de föreslagna bestämmelserna kommer att gälla infaller under en tid då många människor ändå i viss utsträckning skulle ha varit frånvarande från sina arbetsplatser på grund av semesteruttag. ISF hade gärna sett ett förtydligande i denna fråga.

Anställningar påbörjade i nära anslutning till ansökan (avsnitt 3.8)

ISF noterar att det inte ställs krav på att de personer som ansöker om sjukpenning i förebyggande syfte enligt de föreslagna bestämmelserna ska ha varit anställda hos arbetsgivaren under en viss tidsrymd eller från en viss tidpunkt. Det hade varit önskvärt med ett resonemang om hur bedömningen ska göras av ansökningar om sjukpenning i förebyggande syfte från personer som påbörjat en anställning i nära anslutning till att de ger in ansökan. ISF menar att utan något som helst krav på att anställningen varat en viss tid för rätt till ersättning lämnas ett visst utrymme för möjlighet att utnyttja ersättningen i ett oberättigat syfte.

Ersättningens storlek samt dess konsekvenser ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och påverkan på förtroendet för socialförsäkringen (avsnitt 3.7 och avsnitt 6)

Sjukpenning i förebyggande syfte ska enligt förslaget lämnas med ett schablonbelopp för respektive nivå av förmånen och inte baseras på den försäkrade personens sjukpenninggrundande inkomst. Det föreslås inte vara ett krav att personen alls har någon fastställd sjukpenninggrundande inkomst. Enligt 5 § i den föreslagna förordningen lämnas sjukpenning med *högst* ett visst belopp för respektive nivå av förmånen. ISF anser att det är oklart om förebyggande sjukpenning kan lämnas med ett lägre belopp för respektive nivå. Hur beloppet i så fall ska beräknas framgår inte. Om ersättning inte ska kunna lämnas med ett lägre belopp för respektive nivå än det fastställda schablonbeloppet kan ordet *högst* strykas.

De föreslagna schablonbeloppen motsvarar den högsta kalenderdagsberäknade sjukpenningen för innevarande år. Om ISF förstår det tänkta undantagets konstruktion på rätt sätt, och förmånen inte kan lämnas med lägre belopp, så kan vissa individer med den tillfälliga ersättningen få full kompensation för sitt inkomstbortfall. Vissa personer skulle till och med kunna få en ersättning som överstiger vad de normalt tjänar genom att utföra det arbete som de nu avstår ifrån. ISF saknar en konsekvensanalys av vad som kan bli följderna ur ett samhällsekonomiskt perspektiv och för allmänhetens uppfattning om och långsiktiga förtroende för socialförsäkringen, av en sådan konstruktion.

ISF vill också uttrycka en stark oro över de kostnader som förslaget kan komma att orsaka för statens budget dels när det gäller ersättning som betalas ut till individer, dels när det gäller Försäkringskassans kostnader för handläggning och kontrollverksamhet. Förslaget innehåller inget försök till uppskattning av storleken på kostnaderna.

Förtydligande av formulering av förordningstexten (avsnitt 2)

Slutligen har vi ett par påpekanden som gäller texten i de föreslagna bestämmelserna. Formuleringen i 2 § första stycket 10 kan förstås på flera olika sätt. ISF förutsätter att det inte är resttillstånd efter vilken sjukdom som helst som avses. Om avsikten är att personer med ett resttillstånd efter sådan sjukdom som nämns i någon eller några av punkterna 1–9 ska omfattas bör detta förtydligas. Om förslaget ska omfatta personer för vilka själva resttillståndet efter sjukdom påverkar viss organfunktion och så vidare, så bör detta framgå. Om avsikten är att omfatta personer med sjukdom som allvarligt påverkar viss organfunktion [...] eller ett resttillstånd efter sådan sjukdom, så bör i stället detta framgå.

Vi vill slutligen påpeka att begreppet sjukpenninggrundad inkomst nämns i 6 § i den föreslagna förordningen. Det torde vara sjukpenninggrundande inkomst som avses. Det gäller även författningskommentaren.

Detta yttrande har beslutats av tf. generaldirektören Ola Leijon. Utredaren Louise Grönqvist har varit föredragande. I beredningen har också utredarna Leif Ericsson, Ottilia Eriksson och Hona Hawre deltagit. Vid den slutliga handläggningen har chefsjuristen Anna Samuelsson deltagit.

Ola Leijon

Louise Grönqvist