

Referens: Samh pol avd/Kjell Rautio

Direkttel: 08-782 91 74

E-post: kjell.rautio@tco.se

Socialdepartementet

103 33 STOCKHOLM

ETTÅRSGRÄNS FÖR SJUKPENNING OCH INFÖRANDE AV FÖRLÄNGD SJUKPENNING

Promemoria

Dnr S 2007/11088/SF

TCO har på remiss från Socialdepartementet fått rubricerad promemoria. TCO väljer att utifrån en kort sammanfattning och beskrivning av förslaget i promemorian göra en tematisk genomgång av de aspekter och synpunkter som bedöms vara särskilt angelägna att närmare belysa och diskutera.

Kort sammanfattning av TCOs ståndpunkter

TCO avvisar förslaget i promemorian på följande grunder:

- Förslaget om minskningsregel är i princip ett avtals- och försäkringsförbud, som innebär att staten konfiskerar löne- och konsumtionsutrymme, som medborgare avstått ifrån för att trygga sin framtid. TCO är utifrån principiella grunder stark motståndare till detta.
- Förslaget är kontraproduktivt - det riskerar att leda till ökat ”utanförskap” och fler i sjuk - och aktivitetsersättning och beroende av försörjningsstöd (tidigare socialbidrag).
- Förslaget är orättfärdigt - det riskerar att slå hårdast mot de långtidssjukskrivna som har svårast att komma tillbaka i arbete. Särskilt utsatta är de personer som har någon form av kronisk sjukdom.
- Förslaget bryter mot internationella åtaganden om den fria avtalsrätten - genomfört skulle det ge allvarligt negativa effekter på den svenska kollektivavtalsmodellen. Förslaget är sannolikt även ett brott mot egendomsrätten, så som denna definieras av europeiska konventioner och EG-rätten.

- Förslaget är bristfälligt rörande hur de föreslagna förändringarna påverkas av och påverkar andra regel- och trygghetssystem - exempelvis arbetsskadeförsäkringen, försörjningsstödet och arbetslöshetsförsäkringen. Detta samspel kräver en betydligt mer fördjupad analys än den i promemorian.
- Förslaget är slarvigt skrivet och skapar stora otydligheter när det gäller den framtida tillämpningen, inte mist rör detta vem som skall kunna beviljas ett undantag och på vilka grunder detta ska ske. Detta kan i framtiden skapa legitimitetsproblem för hela sjukförsäkringssystemet.
- Förslaget är svårtolkat och riskerar att leda till kraftigt ökande administrativa kostnader för Försäkringskassan, arbetsmarknadsmyndigheterna och kommunerna.

Förslaget är kort sagt feltänkt och det leder inte till önskvärd effekt. TCOs uppfattning är därför att regeringen så snart som möjligt bör dra tillbaka förslaget i sin helhet.

Bakgrund – regeringens förslag i korthet

Regeringen vill införa en bortre tidsgräns för rätt till sjukpenning. Förslaget innebär att normalregeln för antalet sjukpenningdagar ska vara 364 dagar, inom en ramperiod av 450 dagar. Efter ansökan kan förlängd sjukpenning utbetalas i ytterligare 550 dagar, detta ska dock ske endast i undantagsfall när av särskilda skäl anses föreligga.

All statlig ersättning ska efter den 364:e dagen ersättas med högst 75 % av SGI. Ramtiden innebär att när en person blir sjuk, och söker sjukpenning, ska försäkringskassan titta tillbaka 450 dagar för att se hur många dagar med sjukpenning på 80 procent personen redan har haft. Om personen under denna period exempelvis redan fått sjukpenning under 200 dagar så ska dessa dagar dras av från det maximala antalet dagar under ramtiden (dvs. 364 dagar). Personen får alltså därefter endast rätt till 164 dagar med sjukpenning på 80 procent. Före den 164:e sjukdagen ska personen ha ansökt om förlängd sjukpenning. Återgår personen istället i arbete efter den 164:e sjukdagen har denne en period av 86 dagar framför sig när hon/han i praktiken redan från och med första sjukdagen måste ansöka om att få förlängd sjukpenning. Kan man då inte styrka några ”särskilda skäl” blir det dock, så som texten i promemorian är formulerad, avslag på ansökan.

Dessutom införs en minskningsregel, som innebär att den förlängda sjukpenningen ska samordnas med andra kompletterande försäkringsersättningar som kollektivavtalade kompletteringar eller privata sjukförsäkringar. Minskningsregeln fungerar i praktiken som ett avtals- och försäkringsförbud.

Den totala ersättningen kan, med avtals- och försäkringsförbudet, maximalt bli 75 procent av SGI för dem med en inkomst under förmånstaket. För dem med inkomster över förmånstaket ersätts de löneandelar som ligger över taket med 75 procent av ”lön i arbete”.

En övertro på betydelsen av sänkta ersättningsnivåer och tidsgränser

Regeringen anger som ett motiv till förändringarna att dessa ska leda till att människor snabbare återgår i arbete istället för att vara långtidssjukskrivna. Enligt vår bedömning vore det bra om det var så enkelt. Problemet är dock betydligt mer komplex än så.

Att komma tillrätta med de höga ohälsotalen i Sverige har nu stått på agendan under flera år, och ett massivt forsknings- och utredningsarbete har pekat på en rad faktorer som bidragande orsaker till att ohälsotalen under ett antal år från och med mitten av 90-talet ökade.

Bland annat har sjukvårdens ansvar uppmärksammats; den genomsnittliga sjukskrivningstiden för ett antal vanliga diagnoser har under en tioårsperiod i princip fördubblats. Under hösten 2007 publicerade så Socialstyrelsen en vägledning för sjukskrivning – Försäkringsmedicinskt beslutsstöd – vars syfte är att skapa en bättre och mer kvalitetssäkrad sjukskrivningspraxis, ökad förutsägbarhet för patienter och vårdpersonal och därmed färre onödigt långa sjukskrivningar. Detta arbete välkomnas av TCO, som anser att denna typ av åtgärder är rätt väg att vandra för att åstadkomma förändrade sjukskrivningsmönster. Genom förslaget, så som det beskrivs i promemorian, framgår det emellertid att regeringen vill gå en annan väg.

TCO delar inte grundtanken i promemorian; att den långtidssjuke tillfrisknar snabbare av att den privatekonomiska situationen försämras.

Hela promemorian är skriven helt utan analys av olika sjukdomars förlopp, möjligheter till tidig respektive senare återgång i arbete osv. Trots att det finns relativt omfattande forskning/uppföljningar och utvärderingar inom området ”vad påverkar sjukskrivningars längd” tycks arbetsgruppen enbart ha fastnat för betydelsen av ekonomiska incitament och mekaniskt utformade tidsgränser.

Dessutom skapas med förslaget en märklig och snedvridande incitamentsstruktur, eftersom den föreslagna minskningsregeln gäller för sjukpenning men inte för sjuk- och aktivitetsersättning. Detta innebär att den enskilde genom förslaget ges ”incitament” att snabbare övergå från en ersättningsform, som ändå kräver viss aktivitet att ta sig tillbaks till arbetsmarknaden, till en annan ersättningsform av mer passivt slag (sjuk- och aktivitetsersättning).

TCO anser att arbetsgruppens ”fyrkantiga” förhållningssätt riskerar att, tvärtemot de uttalade intentionerna i promemorian, i många fall försvåra att en rehabiliteringsprocess kommer tillstånd och att denna sedan också leder fram till en önskvärd lösning för samtliga inblandade aktörer. T ex finns det psykiska sjukdomar där en press om att snart riskera att förlora sjukpenningen kan få negativa konsekvenser och istället förstärka sjukdomsbilden.

Arbetsgruppen skriver, i den promemoria som rör den s.k. rehabiliteringskedjan, att de enskilda i framtiden måste ta ett större egenansvar för sin rehabilitering. Detta låter bra och det är också lätt att spontant instämma i detta. Men man får inte glömma bort att människor

har olika förutsättningar att ta detta ”egna ansvar” och också olika förutsättningar att ställa relevanta krav på sjukvård och arbetsgivare samt försäkringskassa.

TCO ser även brister i förslaget specifikt i det avseendet att ansvaret för att den medicinska rehabiliteringen kommer igång, ensidigt läggs på den enskilde, i avseenden där denne har små eller inga möjligheter att i realiteten påverka de medicinska insatserna. Hur ska t ex den enskilde kunna påverka väntetider till en specialist eller till en nödvändig operation?

Att det i promemorian anges att en fördröjning av medicinska insatser kan vara skäl för att bevilja förlängd sjukpenning manar dessutom till allvarlig eftertanke; utredningen kalkylerar alltså med att medicinska insatser inte alltid kommer till stånd i tid, men väljer att ändå lägga största delen av ansvaret för detta på den enskilde.

TCO anser att det är angeläget att finna fram till en lämplig balanspunkt, mellan krav på individens egenansvar samt arbetsgivarens och samhällets skyldigheter. I det förslag, som formuleras i den aktuella promemorian, saknas dock denna viktiga balanspunkt.

Att enbart, så ensidigt som det görs i pm:et, skärpa kraven på att de försäkrade ska ta större egenansvar riskerar därför bara att lägga en ytterligare press på dem med sämre förutsättningar, vilket på goda grunder kan antas leda till att många får svårt att klara av de ökade kraven.

I dessa fall kan den sjuke inte heller luta sig mot sin fackliga organisation, eftersom de fackliga organisationerna i praktiken inte har något stöd för att utöva påtryckningar eller besluta om sanktioner gentemot vare sig Försäkringskassan eller landstingen. Och det är i huvudsak de senare organisationerna som de facto har till sin uppgift att återföra folk i arbete och som under en lång rad år uppenbart har misslyckats med detta. Det bör tilläggas att vare sig Försäkringskassan eller landstingen har några egentliga ekonomiska incitament som påverkar deras handlingsalternativ.

TCO vill därför mot denna bakgrund varna för att förslagen i promemorian riskerar att öka det s.k. utanförskapet – då vi bedömer att försörjning via socialbidrag oftare är ett större utanförskap än en sjukskrivning med ett bibehållande av arbete.

En slarvigt skriven, otydlig och bristfällig analys

Otydlighet i skrivningarna i promemorian gör dessutom att innebörden i förslaget bitvis blir mycket svårtolkat. Införandet av begreppet ”allvarlig sjukdom” blandas exempelvis i promemorian ihop med ”mycket allvarlig sjukdom”. Båda behandlas som livshotande sjukdomar och skall skiljas från vanlig sjukdom.

Diskussionen om vilka sjukdomar som är livshotande, och under vilken period de kommer att vara det, leder till tolkningssvårigheter. Dessa otydligheter kan på goda grunder antas komma att medföra svåra effekter i enskilda ärenden, framför allt där det finns olika tolkningar mellan behandlande läkare och försäkringsläkare vad gäller innebörden i begreppen ”allvarlig sjukdom” och ”mycket allvarlig sjukdom” ställt i relation till ”särskilda skäl”.

Dessutom finns i promemorian hela stycken som uppenbarligen innehåller fel av större eller mindre betydelse. Ett sådant exempel är sista stycket på sidan 34:

”Innebörden av förslaget är att en försäkrad som uppburit sjukpenning i 364 dagar därefter måste ha ett uppehåll under 85 dagar för att åter kunna få sjukpenning. För en person som uppburit sjukpenning för 364 och som sedan arbetat i 90 dagar innebär detta att han eller hon har rätt till ytterligare 5 dagar med sjukpenning.”

Här bör rimligen åtminstone formuleringen i den sista meningen vara felaktig. Man frågar sig vad ”ytterligare 5 dagar” i ovanstående citat står för? Innebär detta att man efter 90 dagars arbete, om villkoren för sjukpenning är uppfyllda, då är berättigad till 5, 10 eller rent av 369 dagar med sjukpenning?

Extra olyckligt blir dessa slarviga formuleringar eftersom det aktuella stycket sägs förklara innebörden i hur förslaget om ramtid skall förstås och tolkas. Att departementspromemorian rörande ett så centralt förslag, som det om ramtid, lämnar otydliga och direkt missvisande förklaringar till hur denna skall förstås är naturligtvis ytterst allvarligt.

Ett annat exempel finner vi på sidan 42 (6:e raden) där termen ”ersättning” rimligen borde ersättas med ”lönen i arbete”, vilket är en förändring som faktiskt har stor betydelse för hur förslaget skall tolkas.

Detta är endast ett litet ”smakprov” på direkta felaktigheter i texten. Tyvärr finns fler otydligheter och bristfälligheter. Detta gäller också de referenser som man anger för att underbygga sitt förslag.

När man närmare granskar de forskningsreferenser (se s. 41) som anges visar det sig exempelvis att förslaget om inrättandet av den förlängda sjukpenningen inte heller har det vetenskapliga stöd, som det görs gällande i promemorian. Avtalsersättningarnas betydelse för sjuktidens längd för de långtidssjuka (medelvaraktigheten) är inte på något sätt bevisad, så som det påstås i promemorian. I promemorian hänvisas till en rapport från IFAU.¹ Också socialförsäkringsministern har ett antal gånger hänvisat till denna rapport, som stöd för sitt förslag om sänkt sjukpenning och införandet av en minskningsregel.

Den aktuella IFAU-rapporten kan dock, utifrån ett vetenskapligt perspektiv, starkt kritiseras.² Man kan nämligen utifrån den IFAU-rapporten på inget sätt dra några trovärdiga slutsatser, i någon som helst riktning, rörande hur avtalsförsäkringarna i realiteten påverkat/påverkar sjukskrivningstidens längd. Det statistiska samband som redovisas kan dessutom ifrågasättas och bör absolut inte förväxlas med ett orsakssamband.

Möjligen skulle man kunna sträcka sig så långt som att påstå att den aktuella IFAU-rapporten lagt en grund för en hypotes som kräver ytterligare forskning och prövning.

¹ Hessius & Persson, IFAU, *Rapport 2007:16, Incitamentseffekter och Försäkringskassans kostnader av kollektivavtalade sjukförsäkringar.*

² För en fördjupad analys av den aktuella IFAU-rapporten se en artikel i ämnet publicerad på TCOs hemsida 2008-01-21: http://www.tco.se/Templates/Page1_681.aspx?DataID=7288

För att få ned sjuk- och ohälsotalen behövs seriösa forskarinsatser. Man får därför hoppas att den aktuella rapporten från IFAU blir det undantag som bekräftar regeln och att socialförsäkringsministern och socialdepartementet i fortsättningen bättre bemödar sig om att kvalitetssäkra det underlag som man drar slutsatser utifrån. Annars tvingas vi tyvärr konstatera att vi just nu bevittnar framväxten av en på hypoteser grundad regeringspolitik på sjukförsäkringsområdet.

Detta är endast några exempel på slarvfel, bristande underlag och svårtolkade textpartier i promemorian. Antagligen förklaras dessa exempel av att texten i promemorian arbetats fram i all hast och kvalitetssäkringen därför allvarligt brustit.

Otydligheter rörande hur undantagen från minskningsregeln ska tolkas

Men otydligheterna stannar tyvärr inte där. När det gäller de undantag som ska gälla för äldre privata försäkringar råder nämligen i skrivande stund en viss förvirring. Lagtextförslaget ger intryck av att försöka fånga in flertalet försäkringsersättningar, men regeringen betonar i pm:et att endast försäkringsersättningar som syftar till att komplettera den förlängda sjukpenningens 75 procentiga ersättningsnivå ska samordnas.

Ett antal frågor inställer sig då automatiskt. Hur ska man exempelvis se på de försäkringar som inte syftar till att komplettera sjukpenningen t.ex. de s.k. diagnosförsäkringarna, där villkoren för ersättning istället är knutna till en medicinsk diagnos. Berörs dessa försäkringar överhuvudtaget av förslaget?

Hur påverkas de försäkringar där ersättningen inte uttryckligen i villkoren syftar till en komplettering av sjukpenningen? Omfattas dessa av minskningsregeln?

I likhet med nuvarande lagstiftning likställs i det aktuella förslaget kollektivavtalade förmåner med lön och ses inte som försäkringsersättning.

I promemorian skriver arbetsgruppen att undantag från minskningsregeln gäller för äldre privata försäkringar som inte förnyas efter 1 januari 2009, då minskningsregeln enligt förslaget ska träda i kraft. Ordet ”förnyats” bör enligt nu gällande praxis på försäkringsområdet tolkas så att när en försäkring förlängs vid avtalets förfalldatum, vilket normalt sker var tolfte månad, så förnyas den också och därmed skall följaktligen minskningsregeln slå till.³

Men socialförsäkringsministern och politiskt sakkunniga vid departementet har istället signalerat att detta är en för strikt tolkning och lyfter istället fram att äldre bestämmelser ska kunna gälla för ”överskådlig tid”. Betyder detta att alla löntagare och arbetsgivare som har en sådan privat sjukförsäkring idag, eller har för avsikt att köpa en sådan i år, i princip kan vara ”trygga”?

³ Se Försäkringsavtalslagens (FAL:s) författningskommeterar, där bland annat begreppet ”förnya” och ”förlänga” definieras. Det är också utifrån denna lagtext som ”nu gällande praxis på försäkringsområdet” bör tolkas, enligt den juridiska expertis TCO varit i kontakt med.

Samtidigt uppstår en fullständig horribel situation där arbetsgivare som har tecknat alternativa pensionsplaner med sjukförsäkringsmoment tidigare eller under detta år kan åberopa att deras försäkring har giltighet efter den 1 januari, medan alla kollektivavtal ska samordnas med sjukpenning på grund av att avtalen betraktas som lön och inte sjukersättning.

Om regeringen väljer denna väg blir lagförslaget ett av de bästa försäljningsargumenten för försäkringsbranschen. Samtidigt blir det då tydligt att regeringen väljer att negativt särbehandla kollektivavtalade lösningar på bekostnad av privata, vilket tydligt strider mot ILO:s konventioner.

Analys av samspelet med andra trygghetssystem och påverkan av internationella konventioner och lagar saknas helt

Allvarligare än de påvisade felaktigheterna och otydligheterna är kanske ändå att det i promemorian på väsentliga områden helt saknas analys av hur regeringsförslaget förhåller sig till omvärlden.

I promemorian finns exempelvis inte någon djupare analys att tala om av hur de föreslagna förändringarna samspelar och påverkar andra näraliggande försäkrings- och trygghetssystem. Inte minst handlar det om i vilken grad de föreslagna förändringarna kan antas öka kommunernas utgifter för ekonomiskt försörjningsstöd och graden av påverkan på utgifterna från arbetslöshetsförsäkringen. Visserligen skriver arbetsgruppen kort i promemorian att kommunernas utgifter för försörjningsstöd kan antas öka till följd av förslaget, men detta är också allt.

Ett annat exempel gäller det framtida samspelet med arbetsskadeförsäkringen. Det finns nämligen en uppenbar risk som TCO ser det att regeringsförslaget kommer att leda till att individer av ekonomiska skäl går tillbaka till arbetet för tidigt och på så vis förvärrar sin sjukdom/ohälsa. Hur detta i så fall påverkar den enskildes möjligheter till livränta och ersättning från arbetsskadeförsäkringen är inte föremål för någon som helst analys i promemorian. TCO anser att denna för individerna viktiga aspekt måste analyseras ytterligare.

Lika bristfällig är promemorian när det gäller påverkan av internationella lagar, avtal och konventioner som Sverige undertecknat och därför är skyldig att följa. Detta är märkligt eftersom landets mest kvalificerade juridiska expertis vid ett flertal tillfällen, efter att budgetpropositionen för 2008 lagts, varnat för att regeringen med sitt förslag till minskningsregel i sjukförsäkringen med stor sannolikhet kommer att göra sig skyldig till ett brott mot en rad viktiga internationella konventioner som vi skrivit under.

Detta gäller mer konkret framför allt huruvida förslaget till minskningsregel berör och kränker avtalsfriheten, så som denna formuleras av FNs arbetslivsorgan ILO. I promemorian konstateras endast kort att Sverige tidigare inte fällts av ILO, när liknande regler prövats.

Detta är dock en sanning med mycket stor modifikation. Redan den förra socialdemokratiska regeringen införde en liknande minskningsregel i början av 1990-talet och uttalade i mitten på

1990-talet hot om lagstiftning ifall kollektivavtal träffades på en annan nivå än den i lagen angivna.

Detta ledde till att s-regeringen då blev anmäld till, och senare 1993 respektive år 1998 allvarligt kritiserad av, FNs arbetslivsorgan ILO, eftersom beslutet stred mot grunderna för de ILO-konventioner som Sverige har ratificerat. ILO – som därefter skärpt sin praxis på området – krävde även att hållas informerad om den fortsatta utvecklingen i Sverige.

Dessutom blev Sverige prickat och fällt av ILO så sent som år 2002 (den så kallade 67-årsfrågan) för att motverka kollektivavtal genom att man särbehandlat kollektivavtal i förhållande till enskilda avtal. Denna aspekt är viktig att väga in, inte minst med tanke på att regeringen i sitt senaste förslag just undantar äldre privata försäkringar men däremot inte de kollektivt avtalade motsvarigheterna.

Till detta skall läggas att ett antal professorer i civilrätt varnat för att regeringsförslaget om en minskningsregel inte bara är ett brott mot ILO-konventionen utan också mot Europakonventionen om mänskliga rättigheter. Om detta finns dock inget skrivet i promemorian. Inte heller görs någon analys av hur förslaget förhåller sig till EG-rätten.

Den bristfälliga analysen av hur regeringsförslaget förhåller sig till lagstiftningen, juridiken och internationella konventioner måste anses som exceptionellt ovanlig i dessa sammanhang.

TCOs samlade bedömning är att, om förslaget genomförs så som det nu är utformat, är detta ett brott mot olika ILO-konventioner.⁴ Det handlar framför allt om konvention 98 om den kollektiva förhandlingsrätten och konvention 154 om främjande av kollektiva förhandlingar, men också andra ILO-konventioner torde beröras.⁵ TCO kommer därför, om förslaget genomförs i nuvarande skick, att anmäla regeringen för ILO.

Enbart de hittills påvisade felaktigheterna, otydligheterna och den bristande analysen borde i normala fall motivera regeringen att dra tillbaks sitt framförda förslag, för att sedan återkomma när en mer seriös och grundlig analys gjorts.

Förslaget skapar osäkerhet om den svenska modellen och drabbar de mest utsatta

Med beaktade av de aspekter hittills förts fram anser TCO att regeringsförslaget i grunden är principiellt helt fel väg att gå för att komma tillrätta med ohälsan i vårt samhälle. TCO delar inte grundtanken i promemorian; att den sjuke tillfrisknar snabbare av att den privatekonomiska situationen försämras.

⁴ Detta är en kritik som även förts fram av den samlade nordiska fackföreningsrörelsen, NFS.

⁵ Förslaget torde också vara ett brott mot ILO-konventionen nr 121. Konventionen föreskriver nämligen i artikel 9 att förmåner ska utges så länge som följderna av arbetsskadan består. Konventionen föreskriver också att kontantförmåner antingen ska utgå med minst 60 % av den tidigare arbetsförtjänsten eller med minst 60 % av inkomsten för en "oskolad manlig industriarbetare" (artikel 13)." Det finns även anledning att närmare granska huruvida regeringsförslaget förhåller sig till exempelvis ILO-konvention nr 87.

Istället riskerar regeringen med sitt förslag att sprida en osäkerhet om vad som gäller på sjukförsäkringens område, vilket i förlängningen allvarligt kan komma att skada medborgarnas förtroende för trygghetssystemen. Man kan dessutom fråga sig om några kompletterande avtal och försäkringar över huvudtaget går säkra framöver.

Regeringens föreslagna konstruktion innebär att samtliga kollektivavtal på arbetsmarknaden rörande kompletterande ersättning kommer att påverkas. Villkor i nu gällande avtal måste därför skrivas om, ifall ersättning ska kunna utbetalas under perioden med förlängd sjukpenning. Den osäkerhet som detta leder till skadar otvivelaktigt den svenska kollektivavtalsmodell, som regeringen i andra sammanhang säger sig stödja.

Osäkerheten hos parterna, om statsmaktens grad av "klåfingrighet" rörande träffade överenskommelser, är givetvis inte heller någon bra grund för de samtal om ett nytt huvudavtal (Saltsjöbadsavtal) som parterna inlett. Inte heller bidrar förslaget till att motivera parterna att med kraft och engagemang delta i arbetet inom ramen för den planerade framtida parlamentariska socialförsäkringsutredningen.

TCO vill också peka på de absurda fördelningspolitiska konsekvenser som förslaget till minskningsregel för med sig. Varje krona den försäkrade får i form av lön eller försäkringsersättning under den förlängda sjukpenningperioden ska samordnas över 75 procent av högsta SGI.

Får man exempelvis en krona från avtalsförsäkringen innebär detta alltså att den sammanlagda ersättningen som överstiger 75 procent av SGI minskas med en krona. Detta gäller för inkomsttagare under ersättningstaket på 7,5 prisbasbelopp. Men för dem som har en inkomst därutöver ska sjukpenningen minskas ifall den sammanlagda ersättningen överstiger 75 procent av "lön i arbete".

Detta får den märkliga konsekvensen att de löntagare som har låga inkomster kommer att drabbas hårdare av regeringsförslaget jämfört med dem som har högre inkomster.

Att även pågående sjukfall ska omfattas av de föreslagna reglerna innebär att uppskattningsvis 70 000 personer överförs från sjukpenning till förlängd sjukpenning och därmed en lägre ersättning redan när förslaget träder i kraft i halvårsskiftet. Dessa personer förlorar därmed rätten till sjukpenning lagom till jul 2009, om de inte tillfrisknar och kan återgå i arbete.

TCOs bedömning är därför att kommunerna ganska snart kommer att vidkänna ökade kostnader för försörjningsstöd (socialbidrag), inte minst med tanke på att många som har varit sjukskrivna en längre tid har gått ur a-kassan på grund av de nya reglerna som gäller där sedan förra året. En viss ökning av arbetslösheten, i den konjunkturavmattning som inträtt, är inte heller osannolik vilket innebär ökade kostnader för a-kassorna.

Svårtolkat regelverk som genererar ökade administrativa kostnader

TCO ser en stor risk för att den enskilde kommer att uppfatta det föreslagna regelverket som snårigt och svårt att ta till sig. Hur många dagar har jag varit sjuk med den ena eller andra

ersättningsnivån? Hur ser ramtiden ut för mig? Detta är två exempel på de frågor som vi på goda grunder kan förutse. Svar måste lämnas av någon, rimligen av Försäkringskassan.

Förslaget till ”ramtid” måste rimligen innebära IT-tekniska och administrativa konsekvenser för Försäkringskassan och dessutom ta extra tid och resurser i anspråk för att kommunicera ut bedömningar till individerna. Försäkringskassan måste också rimligen utöka sin dialog med individerna så att de exempelvis blir medvetna om behovet av att lämna in en ansökan om förlängd sjukpenning.

TCO är övertygad om att det svårtolkade regelverket kommer att leda till att försäkringskassans arbetsuppgifter och administrativa kostnader kommer att öka och inte, som promemorian antyder, bli minimala. Detta är särskilt olyckligt eftersom Försäkringskassan just nu befinner sig i en period av mycket omfattande omorganisation, där personalen är utsatt för en stor press och ett högt uppdrivet arbetstempo.

Att i detta läge införa för myndigheten så genomgripande och stora regelförändringar som förslaget faktiskt innebär, utan att samtidigt mera fördjupat ha analyserat de ekonomiska konsekvenserna, inger inte något större förtroende för att förslaget är väl underbyggt.

TCO anser mot denna bakgrund att analysen rörande de ekonomiska konsekvenserna och den ökade administrativa belastningen på försäkringskassan och andra berörda myndigheter är allt för bristfälligt.

Slutsats - dra tillbaka hela förslaget!

Mot denna bakgrund anser TCO det finns all anledning för regeringen att dra tillbaka de förslag som förs fram i promemorian.

Ur ett statsfinansiellt perspektiv vore detta ett klokt beslut, eftersom de ca 600 miljoner som arbetsgruppen räknar med att förslaget skall spara in till staten med stor sannolikhet vida kommer att understiga de ökade utgifter som arbetsgruppens förslag genererar.

Regeringen och arbetsgruppen har med sitt förslag till sänkta ersättningsnivåer och minskningsregel lyckats ena ett mycket brett socialt spektra i det svenska samhället i motstånd mot detta förslag. Sällan har väl samtliga fackliga centralorganisationer, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Försäkringsbranschen, den kvalificerade juridiska expertisen, samtliga oppositionspartier och delar av regeringspartierna stått så enade i sitt motstånd mot ett regeringsförslag.

TCO anser att regeringen och socialförsäkringsministern, i det läge som nu råder, gör klokast i att dra tillbaks hela det förslag som presenteras i den aktuella promemorian.

Motståndet mot arbetsgruppens förslag understryker också behovet av ett bredare samförstånd när det gäller frågan om hur framtidens sjukförsäkring ska se ut. Regeringen borde därför lämna över de kontroversiella och kritiserade förslag, som man den senaste tiden lagt på sjukförsäkringens område, till en blocköverskridande och parlamentarisk

socialförsäkringsutredning. Detta är viktigt inte minst för att skapa en långsiktigt hållbar sjukförsäkring som medborgarna kan känna förtroende för.

TJÄNSTEMÄNNENS CENTRALORGANISATION (TCO)

Sture Nordh

Kjell Rautio