

Socialdepartementet

103 33 Stockholm

Ett modernare socialförsäkringsskydd för gravida (SOU 2023:23)

(S2023/01906)

Försäkringskassan begränsar yttrandet till de delar som berör vår verksamhet.

Sammanfattning

Försäkringskassan tillstyrker överlag förslagen, men vill framföra ett antal synpunkter. Det gäller bland annat följande:

- Försäkringskassan avstyrker att ett tillägg görs i 27 kap. 2 § socialförsäkringsbalken (SFB).
- Om även psykiska besvär ska vägas in i bedömningen av rätten till graviditetspenning leder det till flera svåra bedömningsfrågor.
- Försäkringskassan avstyrker att ett arbete som inte går att utföra med anledning av magen ska anses vara fysiskt påfrestande arbete.

9.2.4 Slutsatser

Fortfarande viss oklarhet gällande när gravidas besvär anses vara sjukdom

Utredningen har belyst att Försäkringskassan inte har förtydligat i sina styrande och stödjande dokument att en gravid kvinnas besvär ska bedömas på samma sätt som en icke-gravids vid bedömningen av rätten till sjukpenning. Om orsaken till besvären är graviditetsrelaterade så ska det alltså inte inverka på bedömningen av rätten till sjukpenning. Försäkringskassan har uppdaterat vägledning, 2015:01 Sjukpenning, rehabilitering och rehabiliteringsersättning och nu framgår det tydligt att en gravid kvinnas besvär ska bedömas på samma sätt som en icke-gravids vid bedömningen av rätten till sjukpenning. Risker som utredningen beskriver avseende att gravida riskerar att bedömas mer restriktivt än icke-gravida när det gäller rätten till sjukpenning (avsnitt 9.2) finns därför inte längre.

12.3 Regelverket för sjukpenning ska förtydligas

Försäkringskassan avstyrker förslaget.

Försäkringskassan är negativ till att föra in ett nytt stycke om att ett tillstånd av nedsatt arbetsförmåga som orsakats av graviditet ska anses vara sjukdom om tillståndet är sådant att det hade ansetts vara sjukdom om den försäkrade inte varit gravid. Detta är en kodifiering av redan gällande rätt som endast omfattar en särskild grupp. Om lagtexten anger att nedsatt arbetsförmåga som orsakats av graviditet ska beaktas kan det läsas som uttömmande. Försäkringskassan anser att det finns en risk att övriga grupper utesluts med den föreslagna lydelsen, exempelvis personer med åldersbetingade besvär eller andra besvär relaterade till den naturliga livsprocessen.

Försäkringskassan ser också problem med hur den föreslagna lagtexten är formulerad. För att en person ska ha rätt till sjukpenning krävs det att hens arbetsförmåga är nedsatt

på grund av sjukdom. Det står i 27 kap. 2 § första stycket SFB. Andra stycket i bestämmelsen innehåller ett undantag från detta. Enligt undantaget kan även tillstånd som inte längre anses vara sjukdom ge rätt till ersättning. I det nu föreslagna tredje stycket står att *ett tillstånd av nedsatt arbetsförmåga som orsakats av graviditet ska anses vara sjukdom*. Med den föreslagna skrivningen så ska samma begrepp, tillstånd, användas med olika innebörd i samma paragraf, det blir otydligt.

Sammanfattningsvis anser Försäkringskassan att ett nytt stycke inte ska läggas till i 27 kap. 2 § SFB. Om ett nytt stycke läggs till anser Försäkringskassan att det måste få en mer generell skrivning så att andra grupper inte utesluts. I vart fall anser Försäkringskassan att innebörden av ordet tillstånd i det nya stycket bör förtydligas.

12.3.4 Uppdrag att undersöka förutsättningarna för försöksverksamhet med trepartssamtal enligt norsk modell

Försäkringskassan avstyrker förslaget.

Försäkringskassan kan inte se på vilket sätt vi skulle kunna bidra i ett sådant uppdrag.

12.8.2 Samtliga besvär som orsakas eller förvärras av graviditet ska beaktas vid bedömningen av rätten till graviditetspenning om de påverkar förmågan att utföra fysiskt påfrestande arbete

Försäkringskassan tillstyrker förslaget, men anser att förslaget som det är utformat idag skulle leda till komplicerade bedömningar.

Förslaget innebär att även psykiska besvär ska vägas in i bedömningen av om det finns rätt till graviditetspenning. Det är komplicerat att bedöma hur ett psykiskt besvär påverkar en förmåga att utföra ett fysiskt påfrestande arbete. Det framgår även att psykiska besvär som kvinnan hade innan graviditeten, men som förvärrats av graviditeten ska vägas in i bedömningen. Försäkringskassan anser att även en sådan bedömning blir mycket svår att göra, eftersom det kommer vara svårt att avgöra om försämringen är en följd av graviditeten eller av något annat.

En annan fråga som uppkommer är hur den gravida kvinnan ska kunna visa att hon hade psykiska besvär redan innan graviditeten och att de försämrats av graviditeten. Är det tillräckligt med den gravidas egna ord eller ska en läkare kunna verifiera att besvären fanns redan innan graviditeten? Det är inte säkert att kvinnan haft någon kontakt med vården innan graviditeten på grund av sina psykiska besvär och då skulle ett medicinskt underlag ha ett begränsat bevisvärde. Om det ska vara tillräckligt med den gravidas egen uppfattning blir det svårt för Försäkringskassan att göra en objektiv bedömning, eftersom det saknas annan information för vårderingen än hennes egna ord.

I ärenden om graviditetspenning finns idag sällan några medicinska underlag. Försäkringskassan uppfattning är därför att det finns hög risk att vi i mycket större omfattning än vad som sker idag kommer att behöva begära in medicinska underlag om förslaget genomförs.

Om förslaget genomförs anser Försäkringskassan att det behöver förtydligas vilken utredning som ska krävas för att vi ska kunna besluta om rätten till förmån enligt denna grund.

12.8.3 Arbete som inte låter sig göras med anledning av magen ska anses vara fysiskt påfrestande arbete

Försäkringskassan avstyrker förslaget.

Som förslaget är utformat anser Försäkringskassan att det kommer bli svårt att göra en objektiv bedömning av om magomfånget påverkar den gravidas förmåga att arbeta. Enligt förslaget ska Försäkringskassan göra en individuell bedömning av om magomfånget påverkar arbetsförmågan i varje enskilt fall. Försäkringskassan anser att det finns risk att även andra faktorer kopplade till den enskilda kvinnan kan få betydelse, och det kan vara svårt att bortse från dessa faktorer i bedömningen. Till exempel så kan två kvinnor med samma magomfång ha olika förmåga att arbeta som kassörska. Den ena kan vara längre, ha längre armar och därför nå bättre än vad en kortare kvinna gör. Det är faktorer som Försäkringskassan har svårt att göra en bedömning av.

I dessa ärenden finns sällan ett medicinskt underlag eftersom den gravida inte är sjuk. Ersättningen riskerar därför att betalas ut endast baserat på den gravidas egen upplevelse och eventuellt arbetsgivarens uppfattning om att magomfånget utgör ett hinder för den gravida att utföra sitt arbete. Om det blir en ersättning som betalas ut baserat på kvinnans egen upplevelse så anser Försäkringskassan att egentligen alla arbeten skulle kunna hindras av ett tillräckligt stort magomfång. En tvillinggraviditet skulle mycket väl kunna innebära svårigheter att på grund av magomfånget utföra ett kontorsarbete, och eftersom Försäkringskassan inte har annat än den gravidas egen uppfattning av sin arbetsförmåga blir det svårt för oss att göra en annan bedömning.

Det finns också en viktig tidsaspekt att ta hänsyn till. Sannolikt är det i slutet av graviditeten som magomfånget hindrar en gravid från att utföra sitt arbete. Skulle Försäkringskassan konstatera att det behövs ytterligare underlag för att göra en bedömning så finns risken att förlossningen redan ägt rum.

Försäkringskassan anser att det är oklart om det är upp till den gravida själv eller arbetsgivaren avgöra om magen är ett hinder för att arbeta. Det behövs därför mer vägledning för hur bedömningen ska göras och hur underlag ska värderas.

12.9 Arbetsgivaren ska lämna in utlåtande i ärenden om graviditetspenning

Försäkringskassan tillstyrker förslaget.

Försäkringskassan är positiva i sak men anser att ändringen kan innebära att den gravida kvinnans delaktighet i sitt ärende minskar något. Det finns en risk att den gravida kvinnan får ta del av utlåtandet först efter att Försäkringskassan redan gjort bedömningen av rätten till ersättning och kommunicerar om avslag.

12.13 Det ska införas en arbetsbaserad icke-behovsprövad graviditetspenning

Försäkringskassan tillstyrker förslaget.

Försäkringskassan anser att det är bra om det framgår av bestämmelserna att behovsprövad graviditetspenning går före icke-behovsprövad graviditetspenning, precis som det framgår att sjukpenning går före graviditetspenning.

14.1.5 Försäkringskassan

Angående de konsekvenser som tas upp om tillägget i SFB, i syfte att förtydliga regelverket och minska risken för diskriminering av gravida vid bedömning av rätt till sjukpenning, vill Försäkringskassan påpeka följande. Om det tillkommer 4 700 gravida sjukpenningmottagare per år så bedömer Försäkringskassan att det motsvarar ökade handläggningskostnader med cirka 15 miljoner kronor per år – inte 35 miljoner kronor som det står i utredningen.

Orsaken till skillnaden är att utredningens beräkning av kostnaderna för att handlägga ansökningar utgår från genomsnittskostnaden för ett sjukfall. Försäkringskassan

bedömer dock att ansökningarna från gravida sökande bör vara mindre komplicerade att handlägga och därmed ha en lägre genomsnittskostnad.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av rättschef Marie Axelsson, avdelningschef Ulrika Havossar, avdelningschef Vivianne Yllenius, avdelningschef Alexandra Wallin och rättslig expert Ida Wejkner, den senare som föredragande.

Nils Öberg

Ida Wejkner