

Regeringens proposition

1983/84:109

om förenklad administration av försäkringsersättningar vid statsanställdas sjukfrånvaro;

beslutad den 26 januari 1984.

Regeringen förelägger riksdagen vad som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll för de åtgärder och de ändamål som framgår av föredragandens hemställan.

På regeringens vägnar

INGVAR CARLSSON

STEN ANDERSSON

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en förenkling av administrationen av den allmänna försäkringens ersättningar vid statsanställdas sjukfrånvaro. Förslaget innebär att anställningsmyndigheten ensam svarar för administrationen av korta sjukfall för statsanställda. Försäkringskassorna behåller det övergripande ansvaret för försäkringsfrågorna även för dessa sjukfall. Kassorna får en stödjande och rådgivande roll för myndigheternas hantering av de korta sjukfallen och svarar för handläggningen av sjukfall som varar längre än 14 dagar.

Uppgifter om sjuklöneperioder och utbetald sjuklön överförs från myndigheten till försäkringsadministrationen med hjälp av de ADB-baserade lönerutinerna. Försäkringsersättningen tillförs staten genom överföring av ett schablonberäknat belopp till ett centralt konto.

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-01-26

Närvarande: statsråden I. Carlsson, ordförande, Feldt, Sigurdson, Gustafsson, Leijon, Hjelm-Wallén, Peterson, Andersson, Boström, Bodström, Göransson, Gradin, Dahl, R. Carlsson, Hellström, Thunborg, Wickbom

Föredragande: statsråden Andersson och Gustafsson

Proposition om förenklad administration av försäkringsersättningar vid statsanställdas sjukfrånvaro

Statsråden Andersson och Gustafsson anmäler sina förslag. Anförandena redovisas i underprotokollen för social- resp. civildepartementet.

Statsrådet Andersson hemställer att regeringen i en proposition förelägger riksdagen vad han och statsrådet Gustafsson har anfört för den åtgärd och det ändamål som han hemställt om.

Regeringen ansluter sig till föredragandenas överväganden och beslutar att genom proposition förelägga riksdagen vad föredragandena har anfört för den åtgärd och det ändamål som föredragandena har hemställt om.

Bilaga 1

SOCIALDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-01-26

Föredragande: statsrådet Andersson

Anmälan till proposition om förenklad administration av försäkringsersättningar vid statsanställdas sjukfrånvaro*Åtgärder inom den allmänna försäkringen***1 Inledning**

Den som är sjukskriven hos allmän försäkringskassa har vid sjukdom rätt till sjukpenning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring under förutsättning att hans sjukpenninggrundande inkomst uppgår till minst 6 000 kr. Sjukpenningen uppgår till 90 % av den sjukpenninggrundande inkomst som finns registrerad hos försäkringskassan.

För statligt anställda och vissa andra tjänstemän gäller avlöningsavtal som även innefattar regler om ersättning vid sjukdom. Avtalet för de statligt anställda innebär att arbetstagaren vid sjukledighet får lön med visst sjukavdrag (sjuklön). Sjuklönen är genomgående något högre än den sjukpenning från den allmänna försäkringen som den anställde har rätt till. Denna sjukpenning betalas därvid i stället till arbetsgivaren – staten, s. k. arbetsgivarinträde.

Arbetsgivaren – anställningsmyndigheten – prövar rätten till sjuklön och sjuklönens storlek samt utför sjukkontroll. Anställningsmyndigheten har också ett rehabiliteringsansvar för sina anställda. Samtidigt har de allmänna försäkringskassorna ansvaret för tillämpningen av bestämmelserna i lagen om allmän försäkring även när det gäller försäkrade som är statligt anställda. Detta ansvar omfattar såväl bedömning av rätten till sjukpenning och sjukpenningens storlek som att tillse att lämpliga rehabiliteringsåtgärder kommer till stånd. De uppgifter i det enskilda ärendet som försäkringskassan behöver för detta ändamål erhålls bl. a. från den statlige arbetsgivaren. När kassan har fattat beslut i ett sjukpenningärende överförs den anställdes sjukpenning till ett uppsamlingskonto hos riksförsäkringsverket för överföring till statsbudgetens inkomsttitel Statliga pensionsavgifter, netto. För bl. a. affärsverken och riksdagens verk gäller dock att motsvarande ersättning från försäkringskassan tillfaller resp. verk.

De två olika sjukersättningsystemen som gäller parallellt för statsanställda medför ett dubbelarbete. De statsanställdas sjukfall handläggs både hos

arbetsgivaren och försäkringskassan enligt manuella rutiner som skiljer sig från övriga personaladministrativa resp. sjukpenningrutiner. Dessa dubbla handläggningsrutiner har också skapat oklarhet i uppgifts- och ansvarsfördelningen mellan anställningsmyndigheterna och försäkringskassorna bl. a. när det gäller sjukkontroll och rehabiliteringsåtgärder.

Mot denna bakgrund tillkallades år 1980 en särskild utredare¹ med uppdrag att utarbeta förslag till förenklade rutiner för administrationen vid arbetsgivarinträde. Utredaren har i sin rapport Förenklad administration av arbetsgivarinträde (Ds B 1981:11) redovisat olika alternativ till lösning av problemen. Han förordar därvid ett alternativ som innebär att arbetsgivarinträdet bibehålls men att de administrativa rutinerna förenklas. Den statlige arbetsgivaren föreslås rapportera sjukfrånvaron maskinellt och ta över ansvaret för administrationen av sjukfall som är kortare än sju dagar.

Rapporten har remissbehandlats. Av de olika alternativen har den av utredaren förordade lösningen mött det största gensvaret hos remissinstanserna.

Ett kort sammandrag av utredarens förslag och remissinstansernas ställningstaganden bör fogas till detta protokoll som *bilaga 1.1*.

2 Föredragandens överväganden

Den offentliga verksamheten åläggs i dag sträng hushållning med resurserna. Stora ansträngningar görs inom de enskilda myndigheterna för att åstadkomma förenklingar och rationaliseringar framför allt inom administrationen. Det är angeläget att statsmakterna medverkar till att de regelsystem som styr myndigheternas verksamhet förenklas så långt som det är möjligt.

Jag föreslår att administrationen av den allmänna försäkringens ersättningar vid statsanställdas sjukfrånvaro förenklas enligt följande riktlinjer.

Utgångspunkten för förslagen är att det även fortsättningsvis skall finnas en allmängiltig och sammanhållen socialförsäkring som omfattar alla medborgare i landet. Det är också angeläget att betona att de förändringar som här föreslås är anpassade speciellt till de regler för arbetsgivarinträde som gäller för statligt reglerade tjänster. Det saknas förutsättningar för en motsvarande utvidgning av de nya handläggningsreglerna till andra grupper. De nya reglerna bör därtill i första hand begränsas till arbetstagare anställda hos staten och nu inte omfatta andra arbetstagare med statligt reglerade tjänster.

Jag vill framhålla att förändringarna enbart avser de administrativa rutinerna och inte berör sjukförmånernas materiella innehåll. Förslaget syftar till att åstadkomma förenklingar i administrationen och avsevärt minska det dubbelarbete hos försäkringskassorna och de statliga arbetsgi-

¹ Överdirektör Jan Rydén

varna som nuvarande regler innebär. Mot denna bakgrund tar förslaget sikte på de korta sjukfallen.

Den oklarhet i ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan försäkringskassorna och de statliga anställningsmyndigheterna som nuvarande regler kan innebära har ibland lett till att rehabiliteringen fördröjts och försvårats. Försäkringskassan bör enligt min mening ha samma ansvar för rehabilitering av försäkrade med arbetsgivarinträde som för övriga försäkrade. Kassan har främst en samordnande och pådrivande funktion i rehabiliteringssammanhang och måste bl. a. repliera på resp. arbetsgivares egna resurser i detta sammanhang. Statshälsan är ett exempel på en viktig sådan resurs. Det är givetvis angeläget att det blir ett nära samarbete i dessa frågor mellan kassan och den statlige arbetsgivaren och att rapporteringen från anställningsmyndigheten till kassan fungerar effektivt.

Jag avser att i annat sammanhang återkomma till regeringen med förslag om en översyn av sjukförsäkringens ersättningsregler i syfte att ge försäkringen en mera aktiv roll när det gäller förebyggande och rehabiliterande åtgärder. Jag kommer då också att ta upp frågan om försäkringskassornas roll som samordnare och pådrivare i dessa frågor.

Handläggningen av korta sjukfall

De statliga arbetsgivarna förutsätts fortsättningsvis handlägga de anställdas sjukfrånvaro i huvudsak enligt nu gällande bestämmelser. Jag föreslår emellertid att den handläggning av dessa sjukfall som nu sker hos försäkringskassan parallellt med handläggningen hos arbetsgivaren begränsas och att arbetsgivaren ensam svarar för administrationen av de korta sjukfallen. Gränsen för korta sjukfall bör därvid enligt min mening sättas vid 14 dagar.

Under de första 14 dagarna av sjukfallet bör således den statlige arbetsgivaren svara för alla åtgärder i anslutning till sjukfallet. Detta innebär att arbetsgivaren liksom nu betalar ut sjuklön till den anställde, svarar för sjukkontroll, infordrar läkarintyg etc. i mån av behov och med tillämpning av de statliga sjuklönebestämmelserna. Chefen för civildepartementet kommer i sitt anförande att närmare redogöra för dessa bestämmelser. Någon särskild prövning av varje enskilt sjukfall enligt sjukförsäkringens regler är enligt min mening inte motiverad för den sjukperiod det här gäller. Jag återkommer strax till frågan om beräkningen av den ersättning som motsvarar sjukpenningen och som skall betalas till arbetsgivaren.

Den omständigheten att försäkringskassorna inte längre kommer att handlägga kortare sjukfall innebär inte att kassornas övergripande ansvar som försäkringsgivare minskar. Enligt min mening bör kassorna i fortsättningen ha en stödande och rådgivande roll i myndigheternas sjukfallshandtering. Deras insatser bör därvid inriktas på att aktivt verka för en effektiv sjukfallshandtering hos enskilda myndigheter. Eftersom sjukförsäkringen

fortfarande gäller som ett underliggande skydd för de statsanställda och försäkringsersättning betalas ut till staten, bör kassorna verka för att anställningsmyndigheternas sjukfallshantering i tillämpliga delar inte avviker från vad som gäller för försäkringen. Riksförsäkringsverket bör efter samråd med statens arbetsgivarverk utfärda bestämmelser om hur försäkringskassorna bör utöva sin roll i fråga om myndigheternas sjukfallshantering.

Ersättningen från sjukpenningförsäkringen utgör grunden för statsanställdas ersättning i samband med sjukfrånvaro. Det bör därför som hittills vara möjligt för enskilda statsanställda att vända sig till försäkringskassan för att få rätten till sjukpenning prövad om arbetsgivaren beslutar att inte betala ut sjuklön i samband med sjukfrånvaro. Kassans beslut skall därefter kunna prövas enligt besvärsordningen på socialförsäkringsområdet. Beviljad sjukpenning bör i dessa fall betalas ut direkt till den försäkrade.

Försäkringskassorna bör alltid få information om pågående sjukfall när myndigheten överväger behovet av rehabilitering eller andra åtgärder för att underlätta återgång i arbete. Härigenom kan kassorna bedöma ändamålsenligheten i de åtgärder som planeras och lämna råd och synpunkter. Försäkringskassan bör också ha möjlighet att själv ta initiativ till åtgärder när det gäller statligt anställda med upprepade korta sjukskrivningar. Som jag kommer att redovisa senare kommer uppgift om alla sjukfallen även i fortsättningen att finnas i försäkringsregistret.

Handläggningen av övriga sjukfall

När sjukfallet pågått i 14 dagar, eller om arbetsgivaren vid en tidigare tidpunkt önskar det, övertar försäkringskassan det fulla ansvaret för den försäkringsanknutna handläggningen av sjukfallet.

Arbetsgivaren fortsätter dock att handlägga fallet enligt de statliga sjuklönebestämmelserna. Den anställda lämnar liksom f. n. uppgifter om förändringar av sjukledigheten, läkarintyg m. m. till arbetsgivaren, som vidarebefordrar uppgifterna till försäkringskassan. Kassan skall svara för den försäkringsmässiga bedömningen och rapportera till den statlige arbetsgivaren när dess bedömning avviker från de uppgifter som lämnats till kassan samt meddela vilka effekter detta får på den ersättning som betalas ut från försäkringen.

Rapportering m. m.

Uppgifter om sjuklöneperioder, ersatta dagar och sjuklönens storlek per anställd bör med hjälp av de ADB-baserade lönerutinerna överföras till försäkringskassorna varje månad i efterhand. Detta gäller både de korta sjukfallen som handhas av arbetsgivaren och de längre sjukfallen som handhas av försäkringskassorna. Genom en sådan rapportering blir sjukhis-

toriken inom försäkringssystemet även fortsättningsvis heltäckande.

Eftersom uppgift om de sjukfall som pågår längre tid än 14 kalenderdagar skall lämnas över direkt till försäkringskassan för fortsatt handläggning torde det inte finnas några vägande skäl mot att nämnda ADB-redovisning sker månadsvis i efterhand.

Det är viktigt att uppgift om den sjukpenninggrundande inkomsten hålls aktuell även för statligt anställda. Den av kassan fastställda sjukpenninggrundande inkomsten är bl. a. avgörande för havandeskapspenning och föräldrapenning för tillfällig vård av barn även för de statligt anställda. Därför bör anställningsmyndigheten för sina anställda särskilt betona vikten av att anmäla inkomständringar till försäkringskassan.

Utredaren har konstaterat (Ds B 1981:11 s 85) att den information om de anställdas medicinska och andra förhållanden som kommer in till anställningsmyndigheten i det föreslagna systemet blir densamma som f. n. Utredaren har bedömt att förslaget inte gör det nödvändigt med några särskilda sekretessbestämmelser utöver dem som redan finns i 7 kap. 11 § sekretesslagen (1980:100) och i 13 § förordningen (1976:1061) om sjukledighet i statligt reglerad anställning, m. m.

Vid remissbehandlingen har det inte redovisats någon avvikande mening i detta avseende. En remissinstans har ansett att det finns behov av tillämpningsanvisningar.

För egen del vill jag i likhet med utredaren konstatera att anställningsmyndigheten förutsätts handlägga de frågor som gäller de anställdas sjukfrånvaro i huvudsak enligt nu gällande bestämmelser. Den medicinska utredning som kan förekomma vid kortare sjukfall är normalt begränsad till läkarintyg som ges in av arbetstagaren själv i anslutning till den aktuella sjukfrånvaron. Jag instämmer i utredarens bedömning att den nu föreslagna förenklade administrationen av korta sjukfall inte motiverar någon ändring av sekretessbestämmelserna. Jag vill understryka att anställningsmyndigheten enligt gällande bestämmelser så långt det är möjligt skall begränsa den krets av tjänstemän hos myndigheten som har att handlägga frågor om arbetstagares sjukdomsförhållanden och att uppgifter om sådana förhållanden som regel inte får spridas utanför denna krets. Det är därför viktigt att myndigheten ser till att den administrativa personalen ges nödvändiga anvisningar och information om sekretessreglerna.

Under senare tid har det väckt viss kritik att uppgifter om anställda ur sjukjournaler och läkarintyg har förts vidare till arbetsgivarna.

Uppgifter om enskildas hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden är som regel sekretesskyddade såväl inom hälso- och sjukvården (7 kap. 1 § sekretesslagen) som hos försäkringskassorna (7 kap. 7 § samma lag) och i en myndighets personalsociala och personaladministrativa verksamhet (7 kap. 11 § samma lag). Sekretessen gäller i princip även i förhållandet mellan dessa verksamheter men begränsas i vissa fall av särskilda regler i sekretesslagstiftningen. En väsentlig begränsning i sekretessen är att uppgifter får lämnas

ut efter samtycke av den enskilde som sekretessen skyddar.

Ett uppgiftslämnande från försäkringskassorna till arbetsgivare är nödvändigt i viss utsträckning. Bl. a. är både kassorna och statliga arbetsgivare ålagda ett rehabiliteringsansvar för försäkrade resp. anställda. En framgångsrik rehabiliteringsverksamhet måste utgå från den enskildes medverkan. Det gäller både för kassorna och för arbetsgivarna. Det borde därför i princip inte behöva förekomma att uppgifter lämnas ut eller inhämtas för sådant ändamål utan att den enskilde är införstådd därmed.

Genom den nya sekretesslagen infördes allmänna regler om sekretess mellan myndigheterna. De regler som gäller förevarande område är förhållandevis stränga och avser att begränsa ett alltför vidlyftigt uppgiftslämnande. Jag har mot denna bakgrund inte funnit några ytterligare lagstiftningsåtgärder påkallade. I denna fråga har jag samrått med chefen för justitiedepartementet. Jag utgår ifrån att riksförsäkringsverket i sin tillsynsverksamhet följer försäkringskassornas praxis när det gäller uppgiftslämnandet samt verkar för en enhetlig tillämpning.

Försäkringsersättningens beräkning och utbetalning

Liksom f. n. bör den försäkrades sjukpenning tillgodoföras staten genom överföring till ett centralt konto. Beräkningen av sjukpenningbeloppen bör dock schabloniseras, lämpligen på så sätt att sjukpenningen beräknas utgöra en viss procentandel av utgiven sjuklön under sjukperioden. Därvid skall procentsatsen givetvis bestämmas så att ersättningen i princip och totalt sett blir densamma som vid en individuell beräkning för varje sjukfall. Vid bestämmande av sjukpenningens andel av utgiven sjuklön måste således tas hänsyn till dels att sjuklön innefattar bl. a. ersättning för insjuknandedagen och för arbetsfria dagar, lönedelar över 7,5 gånger basbeloppet samt dels att avdrag inte görs för sjukhusvård. Den schablonmässiga beräkningen av sjukpenningersättning vid arbetsgivarinträde bör göras centralt av riksförsäkringsverket på grundval av nyssnämnda maskinella överföring av uppgifter om utbetald sjuklön.

Om försäkringskassan i samband med bedömningen av rätten till sjukpenning kommer fram till att hel resp. halv arbetsförmåga inte föreligger för viss tid, skall korrigerig göras i de överförda uppgifterna.

För de affärsdrivande verken samt riksdagens verk bör försäkringsersättningarna liksom nu betalas till resp. verk och inte till det centrala kontot.

Föräldraförsäkringen

De ersättningar inom föräldraförsäkringen som omfattas av arbetsgivarinträde är enligt min mening mindre lämpliga för en förenklad handläggning av det slag som jag har beskrivit för rutinerna vid sjukfrånvaro. Reglerna för föräldraförsäkringen ställer nämligen en rad krav på avstämning mellan

myndighet och försäkringskassa som gör att handläggningen kompliceras jämfört med det som gäller för sjukpenningförsäkringen. Myndigheten måste för att kunna bedöma rätten till löneförmåner under föräldraledighet inhämta upplysningar från försäkringskassan om bl. a. föräldrarnas sjukpenninggrundande inkomst och antalet ersättningsbara dagar som får utnyttjas för den aktuella ledigheten.

Handläggningen vid myndigheterna är således beroende av uppgifter som endast finns hos försäkringskassorna. En maskinell rutin för rapportering av föräldraledighet från myndigheternas lönesystem till försäkringskassorna kan endast ersätta en mindre del av myndigheternas handläggningstid och någon reell förenkling uppnås inte enligt min mening. Jag är därför inte beredd att nu förorda att de förenklade administrativa reglerna skall gälla även ersättning från föräldraförsäkringen. Jag utgår dock från att riksförsäkringsverket kommer att fortsättningsvis pröva möjligheterna till administrativa förenklingar även på detta område. Sådana förenklingar bör genomföras när detta kan ske utan olägenhet för försäkringen.

Förenklingsåtgärdernas effekter

De administrativa rutiner för det statliga arbetsgivarinträdet i sjukförsäkringen som jag här redovisat beräknas innebära avsevärda förenklingar. Antalet sjukfall för statligt anställda med arbetsgivarinträde beräknas till ca 650 000 per år. Av dessa avslutas 84 % inom 14 dagar och omfattas därmed av de förenklade rutinerna för korta sjukfall. De förenklade ersättningsberäkningarna och utbetalningsrutinerna berör samtliga sjukfall. Tillsammans kan dessa förenklingar beräknas innebära en minskning av arbetsvolymen hos försäkringskassorna motsvarande ca 220 årsarbetare. Som jag anmält i budgetpropositionen (1983/84:100 bil. 7) är denna rationaliseringseffekt beaktad vid beräkningen av kassornas medelsbehov för budgetåret 1984/85. Till detta kommer den minskade administrationen hos de statliga anställningsmyndigheterna.

Ett genomförande av de här redovisade administrativa förenklingarna förutsätter dels utbildning och information vid anställningsmyndigheter och försäkringskassor, dels anpassning av de maskinella systemen vid myndigheterna och riksförsäkringsverket. Dessa åtgärder kräver en genomförandetid av närmare ett år. Jag räknar med att de ändrade rutinerna skall kunna införas fr. o. m. den 1 januari 1985.

Riksförsäkringsverket har bedömt att en övergång till det nya ersättningsystemet medför vissa utvecklings- och utbildningskostnader för verket. Dessa kostnader bör i mån av behov täckas genom överskridande av verkets förvaltningskostnadsanslag för nästa budgetår.

Vad jag här anfört om förenklingar i administrationen av försäkringserättigheter vid statsanställdas sjukfrånvaro föranleder en ändring av 3 kap. 16 § tredje stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring. Samtidigt bör

paragrafen överarbetas språkligt.

Jag avser att återkomma till regeringen med ett förslag till förordning angående administrationen av försäkringsersättningar för statligt anställda som möjliggör att de ändrade rutiner som jag föreslagit införs fr. o. m. den 1 januari 1985.

3 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen

att antaga inom socialdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Bilaga 1.1

Sammanfattning av rapporten (Ds B 1981:11) Förenklad administration av arbetsgivarinträde samt avgivna remissyttranden

Regeringen bemyndigade i augusti 1980 dåvarande statsrådet Johansson att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utreda och utarbeta förslag till förenklade rutiner för rapportering av sjuk- och föräldradedighet för statsanställda m. fl. som omfattas av arbetsgivarinträde. Utredaren har i sin rapport (Ds B 1981:11) Förenklad administration av arbetsgivarinträde behandlat tre huvudområden nämligen arbetsgivarinträdet vid sjukfrånvaro, arbetsgivarinträdet vid ledighet med föräldrapenning/särskild föräldrapenning samt avisering av inkomstuppgifter m. m. som påverkar den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI).

Utredningen har remissbehandlats och remissyttranden har avgivits av justitiekanslern, domstolsverket, datainspektionen, försvarets civilförvaltning, försäkringsöverdomstolen, riksförsäkringsverket (RFV), postverket, televerket, statens järnvägar, statskontoret, riksrevisionsverket (RRV), statens arbetsgivarverk (SAV), statens löne- och pensionsverk (SPV), statens jordbruksnämnd, lantmäteriverket, statens vattenfallsverk, domänverket, Försäkringskassaförbundet, Svenska kommunförbundet, landstingsförbundet, Föräldraförsäkringsutredningen, Centralorganisationen SACO/SR, Försäkringsanställdas Förbund (FF), KommunData AB, Statsanställdas förbund (SF) och Tjänstemännens centralorganisation, statstjänstemannasektionen (TCO-S).

1 Arbetsgivarinträde vid sjukfrånvaro

Beträffande arbetsgivarinträde vid sjukfrånvaro redovisar *utredaren* fyra alternativ (A–D) till förenkling av rutinerna.

- A. Statsanställda m. fl. med a-inträde ställs utanför den allmänna försäkringen.
- B. A-inträdet bibehålls, men arbetsgivaren övertar flera av kassornas administrativa uppgifter samt inför en maskinell rapportering till riksförsäkringsverkets datasystem.
- C. A-inträdet bibehålls, arbetsgivaren rapporterar sjukfrånvaro maskinellt och tar över ansvar för administrationen av sjukfall som pågår kortare tid än sju dagar.
- D. A-inträdet slopas och berörda statsanställda m. fl. får ersättning från försäkringskassan som övriga, eventuellt med tillskott motsvarande nuvarande ersättningsnivå från arbetsgivaren.

Utredaren fann att alt. A och B inte skulle medföra några rationaliseringar och att det dessutom fanns principiella invändningar mot dem. Alt. D

bedömdes som mindre fördelaktigt från rationaliseringssynpunkt än alt. C. Dessutom konstaterades att frågan om arbetsgivarinträdet som sådant är en fråga för parterna på den statliga arbetsmarknaden. Utredaren fann därför inte skäl att aktualisera detta alternativ utan förordade alt. C.

Remissyttrandena är inte entydiga i sina bedömningar av de olika alternativen. Det finns förespråkare för såväl alt. A som alt. D samt de som anser att dessa alternativ innebär alltför drastiska avsteg från gällande ordning. Övervägande antalet remissinstanser är dock positiva till förenklingar och rationaliseringar av de administrativa rutinerna vid statsanställdas sjukfrånvaro.

Dock kan noteras att de myndigheter som f. n. administrerar sjukförsäkringssystemet och det centrala statliga lönesystemet (SLÖR) dvs. riksförsäkringsverket och statens löne- och pensionsverk är positiva till lösningar som tangerar alt. A och B i utredningen. Lantmäteriverket och Försäkringskassaförbundet förordar å sin sida ett slopande av a-inträde (alt. D) medan Försäkringsanställdas Förbund avstyrker samtliga förslag och anser att administrativa förändringar bör utredas under medverkan av representanter för berörda parter. Justitiekanslern anser att förslaget bör vila till dess ställning tagits i frågan om sjukpenningkommitténs förslag som redovisats i SOU 1981:22. Av affärsverken uttalar postverket och televerket stöd för både alt. C och D, medan statens järnvägar, statens vattenfallsverk och domänverket tillstyrker alt. C. Landstingsförbundet har inte något att erinra mot att man inför mer rationella och resursbesparande arbetsrutiner inom ramen för gällande regelsystem. Föräldraförsäkringsutredningen begränsar sitt yttrande till frågor som rör föräldraförsäkringen. Övriga remissinstanser ansluter sig i allt väsentligt till alt. C.

2 Arbetsgivarinträde vid föräldraledighet

Enligt nuvarande regelsystem omfattas två av föräldraförsäkringens förmåner av arbetsgivarinträde, nämligen föräldrapenning i samband med barns födelse och adoption samt särskild föräldrapenning. För dessa ledigheter gäller – till skillnad från reglerna vid sjukledighet – att den anställdes löneavdrag bestäms med utgångspunkt från reglerna i lagen om allmän försäkring. Därav följer att myndighetens beslut om löneavdragets storlek för dag som ledigheten avser är beroende av försäkringskassans beslut om föräldrapenning för samma dag. Båda ersättningsformerna är begränsade till ett visst antal dagar sammanlagt för föräldrarna, vilket innebär att försäkringskassans och myndighetens handläggning är beroende av snabbhet i informationsutbytet dem emellan så att antalet ersättningsbara dagar kan kontrolleras.

Utredaren fann att en maskinell rapportering av uppgifter från myndigheterna till försäkringskassan i föräldrapenningsärenden inte kan ersätta den manuella handläggningen och ansåg det därmed inte möjligt att denna väg

förenkla handläggningen.

Ett slopande av arbetsgivarinträdet för föräldraförsäkringen skulle dock medföra vissa smärre besparingar. Utredaren ansåg att en sådan förändring – som faller inom det avtalsreglerade området – bör bedömas i samband med ev. andra förändringar i regler och administration av föräldrastödet. Utredaren lämnade därför sina synpunkter till den då pågående Föräldraförsäkringsutredningen (S 1980:08).

Av *remissyttrandena* framgår att RFV, statskontoret, RRV, Försäkringskassaförbundet och föräldraförsäkringsutredningen anser att nuvarande regler och handläggningsordning bör bibehållas i avvaktan på att föräldraförsäkringsutredningens arbete slutförs. SAV och SACO/SR poängterar att ett slopande av arbetsgivarinträdet är en fråga för de avtalsslutande parterna. Försvarets civilförvaltning anser att utredningen borde ha utvecklat ett förslag till automatisk överföring av uppgifter även i föräldrapenningärenden.

Justitiekanslern anser att utredarens överväganden och förslag inte ger anledning till några erinringar. Datainspektionen, SPV, Svenska kommunförbundet, FF, KommunData AB, SF och TCO-S har inte lämnat yttrande över denna del i utredningen.

Övriga remissinstanser anser att frågan om ett slopande av arbetsgivarinträdet vid föräldraledighet bör utredas vidare.

3 Den sjukpenninggrundande inkomsten

Sjukpenningens storlek grundar sig på den försäkrades sjukpenninggrundande inkomst (SGI). Alla försäkrade är skyldiga att inom 14 dagar anmäla ändringar i sina inkomstförhållanden till försäkringskassan som utreder och fastställer SGI. De statsanställda som omfattas av arbetsgivarinträde får i flertalet fall lönebaserad ersättning vid sjuk- och föräldraledighet och det har gjorts gällande att deras SGI-uppgift inte aktualiseras lika ofta som övriga försäkrades.

Utredaren föreslog en rutin för maskinell rapportering av löneförändringar från myndigheternas lönesystem till försäkringskassornas datasystem.

Av *remissinstanserna* avstyrker FF utredningens förslag med hänvisning till att förslaget bl. a. innebär ett avsteg från gällande lagregler. Domstolsverket, datainspektionen, SAV, lantmäteriverket, landstingsförbundet, föräldraförsäkringsutredningen, SF samt TCO-S har inte lämnat yttrande över denna del i utredningen. Övriga remissinstanser har inga erinringar eller tillstyrker utredningens förslag.

Bilaga 1.2

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 16 § lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap. 16 §

Beträffande arbetstagare, som enligt statliga föreskrifter eller på grund av bestämmelser som beslutats av kommun eller landstingskommun, är berättigad att uppbära lön vid sjukdom, äger regeringen föreskriva undantag helt eller delvis från vad som är stadgat om rätt till sjukpenning.

Har undantag som i första stycket sägs icke föreskrivits eller gäller det endast delvis, äger arbetsgivaren i den ordning regeringen bestämmer från allmän försäkringskassa erhålla arbetstagaren tillkommande sjukpenning, i den mån denna icke överstiger den utbetalda lönen.

Överenskommelse att arbetsgivare, som vid arbetstagares sjukdom utgivit lön till arbetstagaren, skall hos allmän försäkringskassa äga uppbära arbetstagaren tillkommande sjukpenning är bindande för kassan endast såframt överenskommelsen har form av kollektivavtal och å arbetstagersidan slutits eller godkänts av organisation, som är att anse såsom huvudorganisation. Föreligger dylikt kollektivavtal, må det av arbetsgivare, som är bunden av avtalet, efter överenskommelse åberopas jämväl beträffande arbetstagare, vilken icke omfattas av avtalet men sysselsättes i sådant arbete för vilket avtalet gäller.

Har försäkrad, som drabbats av sjukdom utom riket, därvid erhållit

Om en arbetstagare har rätt till lön under sjukdom enligt statliga, kommunala eller landstingskommunala bestämmelser, kan regeringen föreskriva undantag helt eller delvis från bestämmelserna om rätt till sjukpenning.

I den mån sådant undantag inte har föreskrivits får arbetsgivaren i den ordning regeringen bestämmer uppbära arbetstagarens sjukpenning till den del den inte överstiger den utbetalda lönen.

En överenskommelse, som innebär att en arbetsgivare som har utgivit lön till en arbetstagare under sjukdom har rätt att uppbära dennes sjukpenning, är bindande för försäkringskassan om den har form av kollektivavtal och på arbetstagersidan har slutits eller godkänts av en organisation som är att anse som huvudorganisation. Ett sådant kollektivavtal får en arbetsgivare som är bunden av avtalet efter överenskommelse åberopa även i fråga om arbetstagare som inte omfattas av avtalet men sysselsätts i arbete som avses i det. Regeringen får meddela föreskrifter om sjukpenningberäkning och handläggning av sjukfall för arbetstagare hos staten som omfattas av sådant avtal.

Har en försäkrad drabbats av sjukdom utom riket och därvid erhållit

¹ Lagen omtryckt 1982:120

Nuvarande lydelse

underhåll genom utrikesförvaltningens försorg *äger* förvaltningen i den ordning regeringen bestämmer från *allmän försäkringskassa* erhålla den *försäkrade tillkommande* sjukpenning, i den mån *sjukpenningen icke* överstiger *utgivet* underhåll.

Föreslagen lydelse

underhåll genom utrikesförvaltningens försorg *får* förvaltningen i den ordning regeringen bestämmer från *försäkringskassan* erhålla den *försäkrades* sjukpenning i den mån *den inte* överstiger *vad som har utgivits i* underhåll.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1985.

Bilaga 2

CIVILDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1984-01-26

Föredragande: statsrådet Gustafsson

Anmälan till proposition om förenklad administration av försäkringsersättningar vid statsanställdas sjukfrånvaro*Åtgärder inom den statliga förvaltningen***1 Gällande ordning**

Chefen för socialdepartementet har redovisat förslag om förenklade administrativa rutiner för försäkringskassorna när det gäller arbetstagare hos staten vilka omfattas av s. k. arbetsgivarinträde i sjukförsäkringen.

Innan jag redogör för vissa åtgärder i anslutning härtill som gäller de statliga anställningsmyndigheterna vill jag kort redovisa de regler som gäller vid statsanställdas sjukledighet och rehabilitering.

Ersättningsnivån vid statsanställdas *sjukfrånvaro* regleras i kollektivavtal mellan parterna på den statliga arbetsmarknaden. Regler för administrationen vid statsanställdas sjukfrånvaro återfinns främst i förordningen (1976:1061) om sjukledighet i statligt reglerad anställning m. m. (ändrad senast 1981:721) samt i förordningen (1979:518) om arbetshandikappade i statligt reglerad anställning m. m. (ändrad senast 1982:1268).

Enligt den förstnämnda förordningen skall arbetsgivaren pröva rätten till lön under sjukfrånvaro. Prövningen sker efter granskning av de dokument som styrker behovet av sjukledigheten. För sjukfall på högst sju dagar anses behovet i allmänhet vara styrkt på ett tillfredsställande sätt genom att tjänstemannen omedelbart efter ledighetens slut avger en skriftlig försäkran att han under ledigheten varit oförmögen att tjänstgöra på grund av sjukdom. Vid längre sjukfrånvaro än sju dagar skall behovet av ledighet styrkas genom intyg av läkare eller tandläkare. Om det finns särskilda skäl får myndigheten kräva att en arbetstagare lämnar läkarintyg eller tandläkarintyg redan från och med den första frånvarodagen eller för korta frånvaroperioder.

De statliga bestämmelserna ansluter sig i allt väsentligt till de som gäller för den allmänna sjukförsäkringen. De uppgifter och dokument som utgör underlag för arbetsgivarens tillämpning av bestämmelserna är anpassade till försäkringskassornas behov av uppgifter för prövning av arbetstagarens rätt till sjukpenning enligt lagen om allmän försäkring. Uppgifterna från arbetstagarna används således för prövning av sjukersättning enligt två

separata regelsystem.

Enligt förordningen (1979:518) om arbetshandikappade i statligt reglerad anställning m. m. bör *rehabiliteringsutredning* göras av myndigheten

1. när arbetstagare har varit helt sjukledig mer än 90 dagar i följd,
2. när arbetstagarens tjänstgöring ofta har avbrutits av sjukledighetsperioder eller när han under en längre tid har varit deltidssjukledig,
3. när arbetstagarens arbetsförmåga under en längre tid har minskat eller blivit ojämn eller andra tecken på svårigheter att klara arbetsuppgifterna har visat sig,
4. när arbetsgivaren begär det.

Till myndigheternas förfogande i samband med rehabiliteringsutredning och planering och genomförande av rehabiliteringsåtgärder står *stiftelsen Statshälsan*. Statshälsan skall enligt gällande avtal biträda myndigheterna bl. a. genom att göra rehabiliterings-, tjänstbarhets- eller andra utredningar, ge sådan sjukvård som innebär uppföljning av arbetstagarens hälsotillstånd och verka för att myndigheten vidtar lämpliga åtgärder för att underlätta för arbetstagare att återgå i arbetet och biträda myndigheterna när sådana åtgärder skall genomföras. Dessa frågor finns reglerade i det avtal om statlig företagshälsovård m. m. som har träffats mellan staten och de statsanställdas huvudorganisationer.

Redan under innevarande budgetår kommer utbyggnaden av Statshälsan att ha kommit så långt att praktiskt taget alla myndigheter och 86 % av antalet statsanställda har tillgång till egna hälsocentraler. Utbyggnaden skall enligt planerna vara slutförd under budgetåret 1986/87. De fåtal myndigheter som övergångsvis saknar hälsocentraler kan vända sig till Statshälsans regionala servicecentraler.

Myndigheterna – och de statsanställda – har genom Statshälsan till sitt förfogande en fristående serviceorganisation med expertis inom det medicinska, det tekniska och det psykosociala området. Den service som erbjuds är kostnadsfri, sekretesskyddad och anpassad till myndigheternas och de anställdas behov. Personalen vid hälsocentralerna är specialiserad på företagshälsovårdsfrågor. Genom att varje lokal hälsocentral är knuten till bestämda arbetsplatser får centralens personal också god kännedom om förhållandena på varje enskild arbetsplats.

Jag vill i sammanhanget peka på att Statshälsans insatser är baserade på frivillighet vad gäller både myndigheterna och de anställda. Företagshälsovårdens medverkan i exempelvis utredningar och rehabiliteringsärenden måste alltid ske i samråd med de enskilda arbetstagarna. I förhållande till myndigheterna har Statshälsan rådgivande uppgifter. Myndigheterna kan således aldrig överlåta sitt rehabiliteringsansvar på Statshälsan.

Enligt min mening har myndigheternas förutsättningar att leva upp till sitt personalpolitiska ansvar i frågor som gäller sjukfallshantering, inbegripet

rehabilitering m. m., väsentligt förbättrats genom utbyggnaden av Statshälsan.

Om en myndighet inte själv eller med stöd av Statshälsan kan vidta de arbetsvårdsåtgärder som behövs skall myndigheten begära hos statens arbetsmarknadsnämnd (SAMN) att nämnden medverkar i den fortsatta handläggningen. SAMN kan med stöd av omplaceringsförordningen (1974:1006) (omtryckt 1980:1093, ändrad senast 1982:1269) medverka till omplacering till arbetsuppgifter inom andra myndigheter. SAMN förfogar vidare över det under trettonde huvudtiteln uppförda förslagsanslaget Lönekostnader vid viss omskolning och omplacering. För budgetåret 1984/85 har anslaget beräknats till 55 000 000 kr.

I samband med att de föreslagna förändringarna i administrationen förbereds bör samordningen mellan de engagerade organen i myndighetens sjukfallshantering uppmärksammas. Särskilt angeläget är det enligt min mening att finna ändamålsenliga samverkansformer för myndighetens rehabiliteringsarbete.

2 Ny besvärsordning

Besvärsprövningen av myndigheternas beslut i fråga om tjänstledighet för sjukdom sker i sista instans f. n. hos statens arbetsgivarverk (SAV). Jag finner det naturligt att de statsanställdas organisationer ges ett ökat inflytande vid överprövningen av dessa beslut. Jag kommer därför att föreslå regeringen att besvärsprövningen i stället skall handhas av trygghetsnämnden i sista instans. Nämnden inrättades på begäran av arbetsmarknadsparterna på den statliga sektorn i samband med att dessa år 1972 träffade avtal om vissa frågor rörande arbetsmiljön och anställningstryggheten. Nämndens ledamöter förordnas av regeringen. Hälften av ledamöterna förordnas efter förslag av SAV och hälften efter förslag av de statsanställdas huvudorganisationer.

SAV bör biträda vid handläggningen av ärendena inför deras avgörande i trygghetsnämnden. Denna och övriga här angivna frågor kan regleras utan riksdagens medverkan.

3 Förändringar för myndigheterna

Chefen för socialdepartementet föreslår en förenklad handläggning vid statsanställdas sjukfrånvaro som innebär att försäkringskassans handläggning skall påbörjas först när ett sjukdomsfall har pågått mer än 14 dagar. Detta innebär för myndighetens vidkommande att sjukanmälan, läkarintyg och övriga handlingar inte skall översändas till försäkringskassan före denna tidpunkt. Myndigheten handlägger som hittills hela sjukdomsfall enligt de statliga sjuklönebestämmelserna.

Den nuvarande administrationen vid statsanställdas sjukfrånvaro inrym-

mer en betydande insats av manuellt uppgiftslämnande från myndigheter till försäkringskassor. Allteftersom myndigheternas personaladministrativa rutiner överförs till maskinella system anser jag det angeläget att ta till vara den rationaliseringsmöjlighet som användningen av dessa system erbjuder.

Den information som enligt chefens för socialdepartementet förslag bör överföras från myndigheterna till försäkringskassorna har framförallt två syften. Dels erfordras uppgifter om utbetald lön vid sjukdom för att möjliggöra beräkning av försäkringsersättningen vid statsanställdas sjukfrånvaro, dels behöver försäkringskassorna statistiska uppgifter om statsanställdas sjukperioder m. m. för att kunna upprätthålla en oförändrad sjukstatistik.

Härutöver behöver försäkringskassorna uppgifter om vilka arbetstagare hos staten som omfattas av arbetsgivarinträde och för vilka den förenklade administrationen skall tillämpas.

De här nämnda uppgifterna kan hämtas från myndigheternas befintliga lönesystem. Flertalet myndigheter har dessutom maskinella lönerutiner som gör det möjligt att lämna uppgifterna till försäkringsadministrationen på ADB-medium. För de myndigheter som helt saknar maskinella lönerutiner bör en rapporteringsrutin anpassas till den enskilda myndighetens förutsättningar. Som jag ser det finns det två alternativa lösningar. Antingen kan myndigheten etablera ett samarbete med en "värdmyndighet" för en samordnad maskinell rapporteringsrutin, eller också får uppgifterna lämnas genom manuella rutiner.

Jag kommer senare att föreslå regeringen att uppdra åt statens löne- och pensionsverk att i samarbete med riksförsäkringsverket utveckla lämpliga rutiner för uppgiftslämnandet mellan statliga anställningsmyndigheter och den allmänna försäkringen.

Liksom chefen för socialdepartementet anser jag att det är viktigt att de statsanställda görs uppmärksamma på att vissa ersättningar inte omfattas av arbetsgivarinträdet utan grundas på den sjukpenninggrundande inkomsten. Så är fallet t. ex. med havandeskapspenning, viss föräldrautbildning samt värnpliktersättning under repetitionsutbildning. Jag anser därför i likhet med chefen för socialdepartementet att myndigheterna bör medverka till att de anställda informeras om att inkomstförändringar alltid skall anmälas till försäkringskassan så att uppgift om den sjukpenninggrundande inkomsten kan hållas aktuell.

4 Ekonomiska effekter

Antalet arbetstagare hos staten som berörs av förslaget uppgår till ca 420 000. Som chefen för socialdepartementet har nämnt kan antalet sjukfall för dessa uppskattas till ca 650 000 per år. Ca 84 % av dessa beräknas vara avslutade inom 14 dagar vilket innebär att ca 550 000 sjukdomsfall kommer

att handläggas enbart vid anställningsmyndigheten. För myndigheterna bortfaller det manuella uppgiftslämnandet till försäkringskassorna vilket har beräknats motsvara totalt ca 80 årsarbetskrafter.

Tillkommande kostnader är främst de som sammanhänger med att anpassa myndigheternas rapporteringsrutiner till de förslag som här har framförts. Därutöver krävs översyn av bestämmelser som gäller statsanställdas sjukledigheter samt utbildning och information om förslagens innebörd.

Erforderliga medel för myndigheternas anpassning till propositionens förslag bör i mån av behov täckas genom överskridande av respektive myndighetsanslag.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen bereder riksdagen tillfälle att ta del av vad jag har anfört i det föregående om förenklad administration vid statsanställdas sjukfrånvaro.