

# En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk 2021 och 2022 (SOU 2024:26)

Anna Tenje, Äldre- och socialförsäkringsminister  
Per Johansson, särskild utredare



# Sjukförsäkringen i förändring – en utvärdering

- Uppdrag att utvärdera regeländringarna i sjukförsäkringen (dir. 2022:64)
  - Beslut 10 juni 2022
- Tilläggsuppdrag (dir. 2023:20)
  - Beslut 9 februari 2023
  - Utredaren fick i uppdrag att även lämna nödvändiga författningsförslag om utvärderingen visar att sjukfallen inte avslutas så som är avsett utan blir omotiverat långa eller att det uppstår andra negativa konsekvenser för samhället eller individen.

# En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk 2021 och 2022 (SOU 2024:26)

Särskild utredare: Per Johansson, professor i statistik  
Uppsala universitet



# Utredaren ska analysera effekter och bedöma effektivitet

- Den ekonomiska tryggheten (*disponibel inkomst*)
- Arbetsutbudet (*varaktighet i arbete, användning av sjukersättning och pension*)
- Användningen av sjukförsäkringen (*tid som sjukskriven, återgång i arbete*)
- Analysera Försäkringskassans arbete med att höja kvaliteten i handläggningen av sjukpenningärenden
- Beräkna försäkringskostnaderna av de genomförda lagändringarna
- Bedöma effektiviteten och ändamålsenligheten i de genomförda lagändringarna
- Om *utvärderingen visar* att sjukfallen inte avslutas så som är avsett utan blir *omotiverat långa* eller att det uppstår *andra negativa konsekvenser för samhället eller individen* ska nödvändiga författningsförslag lämnas.

Analyserar även effekter på hälsa (*besök inom öppen och sluten vård, läkemedel*)



# Reformer inom sjukförsäkringen 2021/-22

- Övervägande skäl och särskilda skäl
  - Lägre krav för rätt till sjukpenning efter dag 180
- Nya regler för äldre inom sjukpenningen resp. sjukersättningen
  - Lättnader i kraven för rätt till ersättning bland äldre
- Angiven yrkesgrupp - vid bedömning mot normalt förekommande arbete
- Nya regler för behovsanställda
- Flexiblare regler vid deltidssjukskrivning



# Empirisk ansats och data

- Övervägande/särskilda skäl samt äldre regler
  - Effektanalyser, dvs. observerat utfall (inkomster, sjukfrånvaro, arbetsutbud och hälsa) jämförs mot kontrafaktiskt utfall
  - En design för hur kontrafaktiska utfall kan *skattas* → Vilka data som behövs för analys
  - Data från Försäkringskassan, SCB, Socialstyrelsen
- Analyser av Försäkringskassans arbete
  - Aktgranskning om 300 ärenden samt intervjuer med försäkringsutredare och specialister
- Angiven yrkesgrupp, behovsanställda och flexibel deltidssjukskrivning
  - Analys via beskrivande registerdata, empirisk forskning och nationalekonomisk teori



# Övervägande och särskilda skäl

## Syfte

Fler skulle ges möjlighet till arbetslivsinriktad rehabilitering under trygga former och återgå i arbete hos den egna arbetsgivaren.

## Reformerna

Två undantag i bedömningen mot *normalt förekommande arbete* med syfte att öka återgången i arbete hos den egna arbetsgivaren. Undantagen innebär en mindre strikt bedömning av arbetsoförmågan mellan dag 181 och 550 i sjukfallet.



# Resultat – övervägande och särskilda skäl

- Sjukskrivningarna har blivit längre: exempelvis, en ökning med 6 procent att vara kvar i en sjukskrivningen efter 24 månader.
- Återgången till den egna arbetsgivaren har minskat: exempelvis 2 procent färre åtgår till arbetsgivaren efter 24 månader.
- Arbetsinkomsterna har minskat med cirka 3 procent efter 24 månader.
- Färre erhåller arbetslöshetsersättning (1 500 pers.) respektive ålderspension (1 300 pers.) efter 24 månader
- Inga effekter med avseende på hälsa, ekonomiskt bistånd eller totala inkomster
- Utgifterna i sjukförsäkringen har ökat med, lågt räknat, 16 procent.





# Äldrereglerna inom sjukpenning

## Syfte

Många äldre inom praktiska yrken och problem med rörelseorganen fick avslag på ansökan om ersättning. Genom lägre krav på omställning ville man minska tidigt uttag av ålderspension.

## Reformen

Äldre mellan 62 och 65 år 2022 (63 och 66 år 2023) undantas från bedömningen mot normalt förekommande arbete. Arbetsförmågan ska enbart bedömas mot arbete hos befintlig arbetsgivare.



# Resultat – äldreregler inom sjukpenning

- Längre sjukskrivningar: exempelvis, en ökning med 6 procent att vara kvar i en sjukskrivning efter 12 månader.
- Lågt räknat 9 procent lägre arbetsinkomster
- Inga effekter på totala inkomster eller på hälsa
- Osäkra men sannolikt små effekter på pensionsrelaterade inkomster
- Effekterna lika för män och kvinnor men tydligast för dem med problem i rörelseorganen
- Ökade utgifter i sjukförsäkringen med, lågt räknat, 6 procent



# Äldrereglerna inom sjukersättning

## Syfte

Öka den ekonomiska tryggheten för personer som haft fysiskt krävande arbeten och minska behovet av tidigt uttag av ålderspension.

## Reformen

För äldre än 59 år och 11 månader 2022 (60 år och 11 månader för 2023), samt med erfarenhet av ett normalt förekommande arbete under de senaste 15 åren, ska arbetsförmågan bedömas mot arbeten där den försäkrade *har erfarenhet eller annat tillgängligt arbete*.

Innebörden är lägre krav för rätt till ersättning.



# Resultat – äldreregler inom sjukersättning

- Ökning av antalet mottagare av sjukersättning – 2 000 fler på årsbasis, ökning motsvarande 80 procent
- Ökningen omfattar både män och kvinnor och försäkrade med olika diagnoser och yrken
- Fler långtidssjukskrivna (>1 år) övergår från sjukpenning till sjukersättning.
- Inga effekter på arbetsinkomster, hälsa eller på inkomster totalt
- Osäkra men sannolikt små effekter på uttag av ålderspension
- Kort uppföljningsperiod, endast 9 månader.



# Övergripande slutsatser

För reformer där vi kunnat analysera effekter finner vi över lag en låg grad av måluppfyllelse.

- Införda undantag i bedömningen mot normalt förekommande arbete (övervägande skäl respektive särskilda skäl) har, tvärtemot intentionerna, *ökat* sjukfrånvaron (>550 dagar) och *minskat* återgången i arbete.
- Äldrereglerna har minskat arbetsutbudet och incitamenten för omställning bland äldre, men (sannolikt) inte tidigt uttag av ålderspension.



# Väntade effekter utifrån tidigare forskning

Ingen evidens för att arbetslivsinriktade rehabiliteringsinsatser påskyndar återgången i arbete. Möjligtvis, har insatser som innefattar arbetsplatsen bättre förutsättningar att vara verkningsfulla än de som inte gör det.

Stark evidens för att åtgärder som (i vid mening) syftar till att kontrollera den försäkrades rätt till ersättning leder till lägre sjukfrånvaro och en högre arbetsåtergång. På samma sätt har karens och en låg snarare än en hög ersättningsnivå en dämpande inverkan på sjukfrånvaron.



# Utredningens förslag

- Undantagen i bedömningen mot normalt förekommande arbete – övervägande respektive särskilda skäl – tas bort
  - De tidigare reglerna i bedömningen vid dag 180 återinförs (gamla särskilda skäl)
- Äldreregeln inom sjukpenningen tas bort
- ”Angiven yrkesgrupp” tas bort ur lagtexten
- Flexiblare regler för rätt till deltidssjukskrivning tas bort
  - Inskränkts till fall där det är medicinskt motiverat och det bedöms öka sannolikheten för full återgång i arbete
- De nya reglerna för behovsanställda tas bort
- Äldreregeln inom sjukersättning behålls men med rekommendationen att utvecklingen följs nära



# Konsekvenser av utredningens förslag

Förslagen leder till en mer rättssäker och träffsäker sjukförsäkring som bättre tar vara på människors arbetsförmåga

- Striktare bestämmelser för rätt till ersättning efter dag 180 leder till en högre återgång i arbete utan några negativa förväntade effekter på hälsa eller på framtida risk för sjukskrivning.
- Borttagande av undantaget för äldre inom sjukpenningen kommer att öka återgången i arbete och arbetsinkomsterna.
- Slopandet av reglerna för behovsanställning och flexibel deltidssjukskrivning bör öka förutsägbarheten och rättssäkerheten i sjukförsäkringen samt minska risken för överutnyttjande.





# Utredningens bedömningar

- En harmonisering av arbetsmarknadsbegrepp inom sjukpenning och sjukersättning behövs
- Arbetsgivarnas drivkrafter för att motverka långtidssjukfrånvaro bör ses över
- Det bör utredas hur incitamentsstrukturen kan stärkas för hälso- och sjukvården i sjukskrivningsprocessen
- En bortre tidsgräns för rätten att uppbära sjukpenning bör återinföras



# En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk 2021 och 2022 (SOU 2024:26)

Anna Tenje, Äldre- och socialförsäkringsminister  
Per Johansson, särskild utredare

