



Regeringskansliet  
Socialdepartementet  
103 33 Stockholm

## Yttrande över Hälsoväxling för aktivare rehabilitering och omställning på arbetsplatserna (Ds 2016:8)

Riksrevisionen har beretts möjlighet att yttra sig över departementspromemorian Hälsoväxling för aktivare rehabilitering och omställning på arbetsplatserna.

I promemorian beskrivs ett förslag om att öka arbetsgivares drivkrafter att vidta insatser för att sjukskrivna arbetstagare i högre grad ska kunna återgå i arbete. Genom att införa en sjukförsäkringsavgift om 25 procent av kostnaden för sjukskrivningar längre än 90 dagar stärks arbetsgivares drivkrafter att korta de långa sjukfallen. Förslaget är kostnadsneutralt för staten såtillvida att samtliga arbetsgivare kompenseras med en sänkning av arbetsgivaravgiften med 0,16 procentenheter.

Riksrevisionen är positiv till att alla aktörer inom sjukförsäkringen har incitament att minska sjukfrånvaron. Arbetsgivare med hög sjukfrånvaro har redan sådana drivkrafter genom att sjukfrånvaro medför ökade produktionskostnader. Förslaget innebär att drivkrafterna stärks, vilket Riksrevisionen finner positivt.

Förslaget är kostnadsneutralt för staten och förändringen av arbetsgivaravgiften är marginell, vilket förväntas få en obetydlig sysselsättnings effekt. Med förslaget följer dock två risker som belyses i förslaget. Riksrevisionen vill särskilt lyfta fram dessa risker samt ta fasta på vikten av att skapa förutsättningar för att utvärdera reformen på lämpligt sätt.

För det första riskerar reformen att leda till problem för små arbetsgivare, genom att de får svårt att klara oförutsedda kostnader som uppstår vid arbetstagares sjukfrånvaro. I promemorian föreslås ett fribelopp om 33,500 kr för att minska denna risk.

För det andra kan förslaget förväntas hindra anställda med funktionsnedsättning eller kroniska sjukdomar från att etablera sig på arbetsmarknaden. För att minska denna risk

föreslås inrättandet av ett undantag för arbetstagare med beslut om särskilt högriskskydd. Riksrevisionen är av uppfattningen att förslaget inte tillräckligt problematiserar det stigma som riskerar uppstå som följd av högriskskyddet.

Den som erhåller ett högriskskydd kan stämpas som mindre attraktiv arbetskraft, då ett högriskskydd kan betraktas som ett kvitto på att arbetstagaren är mindre produktiv. Högriskskyddet omfattar endast de extra kostnader som tillkommer på grund av införandet av sjukförsäkringsavgiften. Sjukfrånvaro för dock med sig kostnader för arbetsgivare redan idag, genom ökade produktionskostnader. Risken för stigmatisering finns redan idag men en ökad användning av högriskskyddet, vilket kan förväntas följa av förslaget, riskerar att öka selektionen av arbetskraften. Genom införandet av en sjukförsäkringsavgift riskerar dessa andra kostnader att accentueras och hämma dem med begränsad arbetsförmåga. Utvecklingen riskerar vidare föra med sig en ökad andel temporära arbeten för dem med begränsad arbetsförmåga. Likaså kan förslaget bidra till ökad sjukersättning bland långtidssjukskrivna, då arbetsgivare ges ökade incitament att ersätta sjukskrivna med anställda med mindre risk för sjukfrånvaro.

Förslaget riskerar dessutom leda till att grupper med hög andel sjukskrivna, såsom kvinnor med små barn, drabbas av strukturell diskriminering på arbetsmarknaden, då arbetsgivare undviker att anställa arbetskraft från grupper med hög risk för sjukskrivning.

Med tanke på de strukturella problemen på arbetsmarknaden, den relativt höga arbetslösheten bland utrikes födda och ett omfattande flyktingmottagande kan valet av tidpunkt för införandet av en hälsoväxlingsreform ifrågasättas. Riksrevisionen befarar att andelen av befolkningen med en svag position på arbetsmarknaden ökar då grupperna adderas. Skiljelinjen mellan arbetsmarknadens starka och svaga grupper kan härmed komma att cementeras. Med bakgrund i riskerna på arbetsmarknaden, en relativt liten förväntad minskning av sjukfrånvaron som följd av reformen samt bristfällig utredning av alternativ, såsom experience rating, för att skapa incitament för arbetsgivare att minska sjukfrånvaron, ställer sig Riksrevisionen tveksam till att genomföra den föreslagna reformen.

Om förslaget genomförs vill Riksrevisionen särskilt lyfta fram behovet av utvärdering. I promemorian saknas en tydlig plan för utvärdering. Då kunskapen från tidigare reformer är bristfällig är det av särskild vikt att låta utvärdera reformen på ett väl genomtänkt sätt. Förslagsvis genomförs reformen etappvis med ett halvårs förskjutning i delar av landet, för att på så vis följa sjukfrånvaroutvecklingen mellan de regioner där reformen har genomförts respektive inte genomförts. Om ett sådant etappvis genomförande inte låter sig genomföras bör andra angreppssätt, möjligen med koppling till fribeloppet övervägas,

för att möjliggöra en effektutvärdering. Även en eventuellt ökad selektion av arbetskraften bör följas upp.

Susanne Ackum

Daniel Melén