

Socialdepartementet
Socialförsäkringsenheten
103 33 Stockholm

Vår referens
Erik Gustaf Ageberg 2020-08-18

s.remissvar@regeringskansliet.se
peter.wollberg@regeringskansliet.se

Er referens/Dnr
S2020/03728/SF

Remissvar

Tillsammans för en välfungerande sjukskrivnings och rehabiliteringsprocess (SOU 2020:24)

Företagarna har getts möjlighet att lämna synpunkter på det rubricerade förslaget och får anföra följande.

Utredningen ger tio rekommendationer som syftar till att stärka stödet till individen och förbättra förutsättningarna för samverkan mellan sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessens aktörer. Företagarna har valt att endast lämna synpunkter på tre rekommendationer.

Sammantaget menar Företagarna att utredningens rekommendationer tyder på en bristande kunskap om företagandets villkor och verklighet. Så pass att det är svårt att lämna synpunkter på rekommendationerna utan att i grunden korrigerar uppfattningen om relationen mellan stat, företag och individ i sjukförsäkringen.

Utredningens rekommendationer

Uppdrag att samverka för en välfungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess

Utredningen rekommenderar att Försäkringskassan ges i uppdrag att samordna samverkan mellan aktörerna för en välfungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess. Med aktörer avses här Arbetsförmedlingen, Arbetsmiljöverket, Myndigheten för arbetsmiljökunskap, Socialstyrelsen, SKR som företrädare för hälso- och sjukvård och för socialtjänsten, Arbetsgivarverket, SKR, och Svenskt Näringsliv som företrädare för arbetsgivarna, samt företrädare för Nationella rådet för finansiell samordning. Även fackförbunden LO, TCO och Saco ska medverka i samverkan.

Företagarna vill påpeka att 20–25 procent av arbetskraften idag arbetar utanför den partsmodell som utredningen beskriver där Svenskt Näringsliv och fackförbunden ska medverka i samverkan. Idag har 60 procent av alla Sveriges företag valt bort kollektivavtal. Egenföretagare och de ca 2 miljoner arbetstagare som idag arbetar i företag med färre än 50 anställda behöver representeras i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen.

Ökade drivkrafter och ökat stöd för arbetsgivares förebyggande insatser och arbetsplatsinriktat stöd för återgång i arbete

Utredningen menar att arbetsgivares drivkrafter för förebyggande arbete och stöd för återgång i arbete bör stärkas. Utredningen menar därför att regeringens tidigare förslag om ekonomiska drivkrafter genom utökat kostnadsansvar för arbetsgivare (Häsovaxling för aktivare rehabilitering och omställning på arbetsplatserna) bör övervägas på nytt och kompletteras med en utredning om redovisningsskyldighet av ekonomiska kostnader för ohälsa och sjukfrånvaro. Utredningen ska ge svar på hur sådan redovisningsskyldighet kan utformas och om redovisningsskyldighet kan komplettera (eller ersätta) regeringens tidigare förslag om häsovaxling.

Ursprungsförslaget var mycket illa utformat. Företagarna avstyrkte därför förslaget i sin helhet.

Redan idag är sjukförsäkringen överfinansierad av arbetsgivare. Sammanlagt motsvarar den allmänna löneavgiften, den skattedel som inte motsvaras av en försäkringsförmån, ca en tredjedel av arbetsgivaravgifterna. Den allmänna löneavgiften har höjts samtidigt som kostnaderna för sjukförsäkringen har minskat. Den allmänna löneavgiften är tänkt att, vid behov, användas för att täcka tillfälliga ökning av kostnader inom socialförsäkringen. Istället innebär förslaget om häsovaxling att arbetsgivare ska finansiera sjukförsäkringen flera gånger om. Företagarna menar att detta är direkt orimligt.

Förslaget om häsovaxling, tillsammans med den slopade bortre tidsgränsen i sjukförsäkringen innebär att det är mycket svårt för arbetsgivare att beräkna och budgetera för sjukskrivningskostnader. Att det inte finns ett slut på när medfinansiering av sjukpenningen upphör förstärker givetvis osäkerheten. Svårigheten att budgetera för sjukskrivningskostnader kan även komma att innebära stora effekter på hur företagets tillgängliga kapital används. Mindre företag kan hindras från att göra produktionshöjande investeringar, framförallt i form av nyanställning, vilket leder till minskad lönsamhet och sämre konkurrenskraft.

Förslaget har, med vissa skillnader, prövats en gång tidigare under mitten av 2000-talet men slopades då snabbt då det visade sig att medfinansiering inte ledde till minskad sjukfrånvaro.

Utredningens påstående att arbetsgivares drivkrafter för förebyggande arbete och stöd för återgång i arbete bör stärkas genom denna typ av kostnadsincitament visar på en allvarlig okunskap inför företagandets villkor.

Bland det dyraste som kan drabba en företagare är att medarbetare drabbas av sjukdom. Sjukfrånvaro orsakar produktionsbortfall, behov att rekrytera vikarier och i övrigt extra administration, som i sig kan vara utmanande att klara för små företag. Att företagets lönsamhet allvarligt påverkas av sjukskrivning innebär mycket stora drivkrafter för små företag att vidta åtgärder för att minska sjukfrånvaron hos sina arbetstagare. En sjukskriven medarbetare i ett småföretag påverkar inte bara företagets ekonomi utan också företagarens personliga situation genom den nära relationen som oftast finns mellan medarbetare och företagare i småföretag.

I remissyttrandet till promemorian *Hälsoväxling för aktivare rehabilitering och omställning på arbetsplatserna (DS 2016:8)* framförde Företagarna vidare att förslaget riskerar att leda till en exkludering av vissa grupper på arbetsmarknaden. De undantag, genom exempelvis särskilt högriskskydd eller visst skydd för individer som omfattas av en av Arbetsförmedlingen anvisad subventionerad anställning, skulle vara föga hjälpsamma.

Risken att drabbas av ökade kostnader kommer sannolikt att leda till en kraftig begränsning av dynamiken på arbetsmarknaden. Företag skulle generellt bli avsevärt mer försiktiga vid rekryteringar. Det mest sannolika scenariot är att fler företag skulle minska sin risk genom att anlita rekryteringsföretag, alternativt att anställa personer på visstidsanställningar. Eftersom det inte längre finns något bortre tidsgräns för sjukförsäkringen sänker arbetsgivare sin risk avsevärt genom att rekrytera personer på visstid.

Individer med vissa typer av livsstilar kan dessutom komma att bli särskilt utsatta. Rökare, personer med ett högt BMI eller aktiv livsstil medför enligt ursprungsförslaget ökad risk för företaget. Förslaget gjorde heller inte skillnad på sjukskrivningar som kan påverkas av arbetsgivare och sjukskrivningar som föranleds av privata faktorer. Det finns flera möjliga scenarier där anställdas livsstil skulle utgöra direkta risker för företaget. En aktiv livsstil där en medarbetare skadas vid skidåkning, en Schönhetsoperation som drabbas av komplikationer, eller en medarbetare som drabbas av cancer är alla exempel på situationer där arbetsgivaren saknar möjlighet att påverka, men som inträffar i små företag varje år. Ingen företagare kan förhindra eller påverka denna typ av risker.

För personer som omfattas av det särskilda högriskskyddet krävs att de meddelar den potentiella arbetsgivaren om att de omfattas av högriskskyddet. Sjukskrivningar i mindre företag innebär kraftigt ökade kostnader i form av produktionsbortfall, rekrytering av vikarier etc. En person som omfattas av det särskilda högriskskyddet utgör alltså oavsett en potentiell kostnad för företaget. Den så kallade Hälsoväxlingen skulle ytterligare försvåra för dessa personer att få förankring på arbetsmarknaden.

Sambandet mellan inkomst och hälsa är väl belagt. Sannolikheten för att Hälsoväxling skulle leda till mindre trygghet inom vissa socioekonomiska grupper är därför överhängande.

Utredningens förslag om att redovisningsskyldighet av ekonomiska kostnader för ohälsa och sjukfrånvaro tyder också på en oförmåga att förstå företagandets villkor. Ständigt ökande regelbördor och rapporteringskrav riskerar kväva entreprenörskap och innovationskraft. Arbetsgivare är väl införstådda med den stora kostnaden ett sjukfall hos medarbetare är utan att behöva rapportera det.

Företagarna avstyrker således rekommendationen att regeringens tidigare förslag om ekonomiska drivkrafter genom utökat kostnadsansvar för arbetsgivare bör övervägas på nytt och kompletteras med en utredning om redovisningsskyldighet av ekonomiska kostnader för ohälsa och sjukfrånvaro.

Konsultation av expert vid bedömning av arbetsplatsinriktat stöd för återgång i arbete

Utredningen konstaterar att det arbetsplatsinriktade stödet för återgång i arbete behöver stärkas. Mellan 16 och 35 procent av sjukskrivna individer med en anställning bedöms få otillräckligt arbetsplatsinriktat stöd. Arbetsgivare har ansvaret för sådana insatser och ska ta hjälp av företagshälsovård eller annan expertresurs i de fall den egna kompetensen inte räcker till. Arbetsgivare konstateras ha låg kompetens inom området och uppskattas ta hjälp av företagshälsovård i 10–15 procent av fallen. Utredningen rekommenderar därför att arbetsgivaren, när en plan för återgång i arbete tas fram, ska konsultera en expertresurs inom områdena arbetsmiljö och rehabilitering som stöd i en kvalificerad bedömning om vilka insatser som behöver genomföras på arbetsplatsen för att ge individen stöd att återgå i arbete.

I den parlamentariska socialförsäkringsutredningen ”Mer trygghet och bättre försäkring” (SOU 2015:21) fastställs att arbetsgivare idag har ett omfattande ansvar för den arbetslivsinriktade rehabiliteringen och att det saknas behov av ytterligare reglering. Företagarna instämmer i kommitténs slutsats.

Arbetsgivares idag långtgående ansvar för såväl rehabilitering som det förebyggande arbetet skapar tydliga incitament för arbetsgivare att snabbt få tillbaka medarbetare i arbete i samband med sjukskrivning. Rehabiliteringsinsatserna syftar till att en medarbetare med nedsatt arbetsförmåga ska kunna återgå i arbete hos arbetsgivaren så snart som möjligt. Ett ytterligare ökat kravställande på arbetsgivare, så som krav att konsultera en expertresurs vid varje upprättad rehabiliteringsplan, är varken efterfrågat av arbetsgivare eller måluppfyllande för medarbetarens återgång i arbete.

Naturligtvis efterfrågar arbetsgivare verktyg, stöd och råd om hur medarbetarens arbetsförmåga kan tillvaratas. Inte minst gäller detta för de små företagen. Utredningens förslag utgör däremot ett orimligt kravställande på arbetsgivaren. I synnerhet om skälen för sjukfrånvaron är utom arbetsgivarens kontroll.

Effektiva lagar och regler är mycket betydelsefulla för företagandets villkor och utvecklingskraft och väl fungerande institutioner av detta slag spelar en avgörande roll för ekonomisk tillväxt. Men regler kan även ge upphov till negativa konsekvenser när de blir mindre ändamålsenligt utformade eller helt enkelt för många. Regler måste vara begripliga, kostnadseffektiva och ändamålsenliga, samt ge möjlighet för företag att utvecklas. Enligt Tillväxtverkets beräkningar ökar företagets kostnader för att efterleva och administrera lagar och regler med ca 1,2 miljarder kronor om året. Inget tyder idag på att reglerna blir färre.¹ Tvärtom tycks regelbördan för företag öka.

Företagare lägger i snitt lägger ner 10 timmar i veckan på administration. Mycket av denna tid utgörs av administration av regler från myndigheter. Denna tid måste minskas så att företagare kan fokusera på att få företag att växa. Byråkrati, regler och blanketter ska anpassas för småföretagare – inte tvärtom.

¹ Regler som påverkar företagets konkurrenskraft och kostnader, Tillväxtverket 2019.

Företagarna avstyrker rekommendationen att arbetsgivaren, när en plan för återgång i arbete tas fram, ska konsultera en expertresurs inom områdena arbetsmiljö och rehabilitering som stöd i en kvalificerad bedömning om vilka insatser som behöver genomföras på arbetsplatsen för att ge individen stöd att återgå i arbete.

Konsekvenser

Utredningen har tagit stöd av tidigare underlag för beräkning av kostnader för rekommendationerna. I Ds 2017:09 Förstärkt rehabilitering för återgång i arbete beräknas tidsåtgång för att upprätta en plan för återgång i arbete till 20 minuter per plan och det totala antalet planer baserat på 2015 års sjukfrånvarostatistik till mellan 79 000 och 118 000 arbetstimmar

Företagarna riktade stark kritik mot beräkningarna i remissyttrandet till Ds 2017:09 Förstärkt rehabilitering för återgång i arbete. Denna kritik kvarstår alltjämt.

Möjligen är 20 minuter en rimlig tidsuppskattning för stora företag och organisationer, men för små företag inträffar sjukskrivningar mycket sällan. Företag med färre än 50 anställda motsvarar mer än 99 procent av alla Sveriges företag. För att uppnå god kunskap om hur en rehabiliteringsplan ska utformas i de enskilda fall det kan bli aktuellt kommer det att krävas förhållandevis stora insatser av respektive företag. Det samma gäller naturligtvis för expertutlåtande om de ska anses ha något värde. Det är svårt att föreställa sig hur 20 minuters arbetstid hos en expert, inklusive inläsning på individen och arbetsplatsen, skulle tillföra något värde i rehabiliteringsprocessen. Likaså bedömer Företagarna att den uppskattade konsultarvudet på 1 000 kronor per timme är underskattat.

Konsultation av expert är en insats som utredningen bedömer omfattas av det arbetsplatsinriktade rehabiliteringsstödet. Stödet täcker upp till 50 procent av arbetsgivarnas kostnader, det vill säga 52 miljoner kronor enligt utredningens beräkningar. Samtidigt har det arbetsplatsinriktade rehabiliteringsstödet begränsningar i hur mycket som kan betalas ut till en arbetsgivare (200 000 kronor per år) och för en enskild individ (10 000 kronor per år). Utredningen konstaterar att arbetsgivares verkliga kostnader därmed är något högre än utredningens beräkningar.

Det arbetsplatsinriktade rehabiliteringsstödet bestämdes 2019 till 218 miljoner varav 48 miljoner betalades ut. År 2020 är stödet åter igen budgeterat till 218 miljoner. Utredningen ser ingen anledning att öka statens stöd till arbetsgivare för arbetsplatsinriktade insatser ytterligare.

Det bör noteras att en mycket liten del av de ca 50 miljoner kronor som betalades ut gick till små och medelstora företag. Dessa företag har – förutom att ha bland den lägsta sjukfrånvaron – inte resurser att ens informera sig om vilka stöd som finns.

Utredningen förutsätter att alla företag har vana av sjukskrivningar och tycks förutsätta att de har en HR-funktion likt stora företag och myndigheter.

Utredningen förväntar sig att rekommendationen långsiktigt leder till minskade kostnader för arbetsgivare. Dels genom att stödet avlastar chefer med ansvar för arbetsplatsinriktat stöd, dels genom att bättre utformning av arbetsplatsinriktade insatser kan leda till kortare sjukskrivningar och därmed minskade frånvarokostnader. De ekonomiska konsekvenserna av detta har dock inte gått att beräkna.

Företagarna delar inte utredningens bedömning att rekommendationen långsiktigt leder till minskade kostnader för arbetsgivare. Tvärtom menar Företagarna att rekommendationerna skulle leda till ökade kostnader – både direkta kostnader och indirekta kostnader för att efterleva reglerna.

Företagarna konstaterar att rekommendationerna inte är tillräckligt utredda. Vi anser att en grundlig konsekvensanalys av rekommendationerna måste göras, i vilken det tydligt redogörs för de ekonomiska och administrativa konsekvenserna för företagen. I synnerhet bör rekommendationernas påverkans på företagens tillväxtmöjligheter och vilja att växa, genom att anställa, redogöras för.

Datum, enligt ovan

Erik Gustaf Ageberg
Näringspolitisk expert

Daniel Wiberg, Ekon.dr.
Chefsekonom t.f. Samhällspolitisk chef