



# Lönebidrag

- stärker kompetensförsörjningen

September 2024



# 1. Förord

Att hitta medarbetare med rätt kompetens är en ständig utmaning i näringslivet. Därför är ett stort och relevant arbetskraftsutbud viktigt då det stärker företagets chanser att tillsätta lediga tjänster.

Personer med funktionsnedsättning utgör en del av näringslivets kompetensförsörjning. Tusentals medarbetare med funktionsnedsättning återfinns på de svenska arbetsplatserna. Ibland medför funktionsnedsättningen att individens arbetskapacitet begränsas och i de fallen kan lönebidrag användas för att kompensera arbetsgivaren exempelvis för anpassningar som behöver göras på arbetsplatsen eller för att kompensera för den lägre arbetskapaciteten.

Personer med funktionsnedsättning har i allmänhet lägre sysselsättningsgrad än övriga befolkningen och ett syfte med de ekonomiska stöd som finns är att stärka funktionsnedsattas deltagande i arbetslivet. Det är viktigt att dessa stöd utformas så att funktionsnedsattas möjligheter till arbete stärks.

Pandemin slog hårt mot sysselsättningen bland personer med funktionsnedsättning och sysselsättningen har inte kommit tillbaka upp till de nivåer som rådde före pandemin.

I den här promemorian belyses arbetsmarknadssituationen för personer med funktionsnedsättning, rådande utmaningar avseende lönebidragen samt Arbetsförmedlingens handläggning kopplat till beviljande av lönebidrag.

Promemorian är skriven av Georgios Sideras på uppdrag av Svenskt Näringsliv.

# Innehåll

1. Förord.....	2
Innehåll.....	3
2. Inledning .....	4
Arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning .....	5
Politiken på området .....	7
Antalet insatser över tid .....	8
Tak i lönebidrag .....	10
Arbetsförmedlingens handläggning .....	11
Anställningar i Samhall AB .....	12
Förändringar i politiken? .....	13
Fler lönebidragsanställningar och högre tak– till vilken kostnad? .....	15
Diskussion.....	17
Referenser .....	18

## 2. Inledning

Den svenska arbetsmarknaden har satts på prov under de senaste åren. Pandemin skakade hela världsekonomin och ledde till rekordhög arbetslöshet. Därefter följde en snabb återhämtning med minskande arbetslöshet. Som en effekt av Rysslands angrepp på Ukraina följde en inflationskris som återigen tryckte upp arbetslösheten.

Arbetsmarknadsdeltagandet ser olika ut för arbetstagare i Sverige. Lågutbildade och utrikesfödda är exempelvis överrepresenterade bland arbetslösa, trots att sysselsättningen bland utrikes födda har ökat under de senaste åren. (Konjunkturinstitutet, 2023). Inrikes födda har högre sysselsättning och avsevärt mycket lägre arbetslöshet, motsvarande fem procent. (SCB, 2023a)

En av grupperna som har drabbats hårdast av de olika chockerna på arbetsmarknaden är personer med funktionsnedsättning. Efter pandemin hade sysselsättningen i gruppen dykt från 68 procent till 51 procent.

Samtidigt har företagen svårt att rekrytera medarbetare med rätt kompetens. Enligt rekryteringsenkäten 2023–2024 har sju av tio företag svårt att rekrytera och vart fjärde rekryteringsförsök misslyckas. Högst är efterfrågan för gymnasial kompetens men i överraskande många fall ställs inga formella utbildningskrav. Att företag misslyckas med att rekrytera får konsekvenser för verksamheterna. Många tvingas tacka nej till ordar eller låta expansionen utebli. På sikt riskerar kompetensbristen att vara ett tillväxthinder och försena den nödvändiga digitala och gröna omställningen. (Svenskt Näringsliv, 2024)

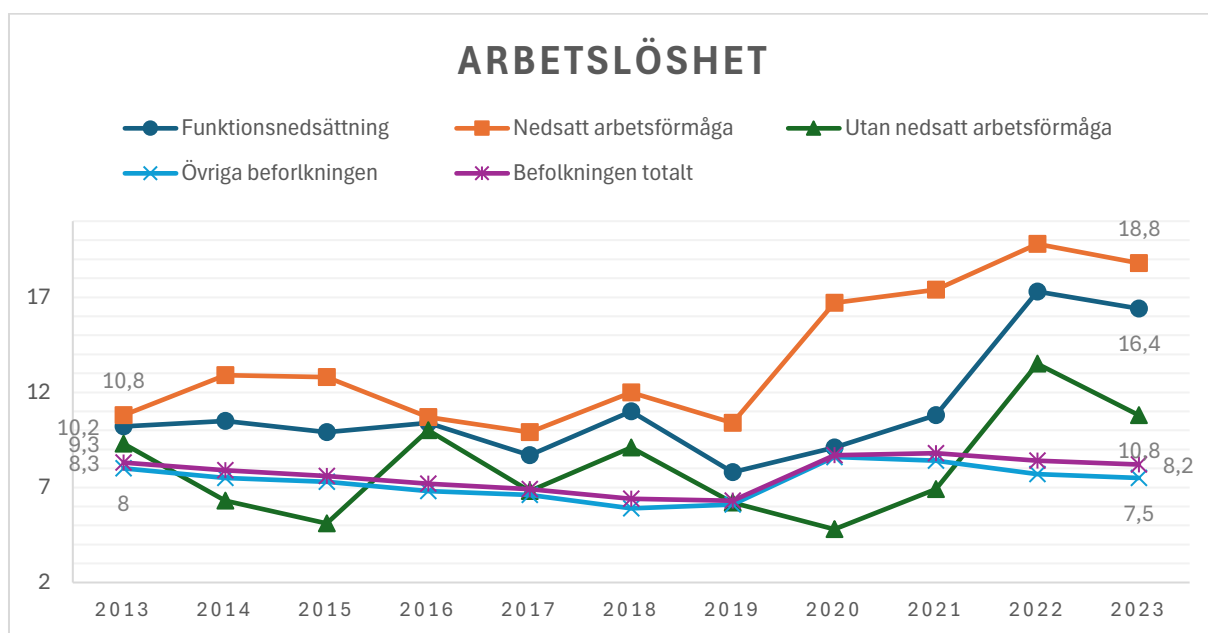
Flera studier tyder på att sänkta arbetskraftskostnader kan ha sysselsättningseffekter för vissa grupper och inom vissa branscher på den svenska arbetsmarknaden. (Daunfeldt & Gidehag, 2021 samt Daunfeldt, Gidehag & Westerberg, 2021) Två grupper som idag inte är sysselsatta i lika stor utsträckning som befolkningen i snitt och vars kompetens kan utnyttjas bättre för att minska kompetensbristen är personer med funktionsnedsättning samt personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Enligt SCB är sysselsättningsgraden i åldrarna 16–65, under 2023, 52 procent för personer med funktionsnedsättning och 45 procent för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Det kan jämföras med 81 procent bland övriga befolkningen. Även arbetslösheten var väsentligt högre under 2023 för dessa grupper på 16 respektive 19 procent, jämfört med 8 procent för övriga befolkningen. (SCB, 2023b) I en annan studie har IFAU kunnat visa att risken år 2018 att personer med funktionsnedsättning tillhör gruppen unga som varken arbetar eller studerar (UVAS) är mer än sex gånger så hög för unga med funktionsnedsättning, en ökning från 2,4 gånger år 1991. (Forslund & Liljeberg, 2021)

Samtidigt har antalet lönebidragsanställningar för personer med funktionsnedsättning minskat. Under 2018 var antalet personer i pågående insatser i genomsnitt 75 412 per månad, under 2023 har antalet krympt till 64 618 per månad. Samtidigt förblir ca 2 miljarder kronor årligen, som är tänkta att gå till lönebidragen, oanvända.

# Arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning

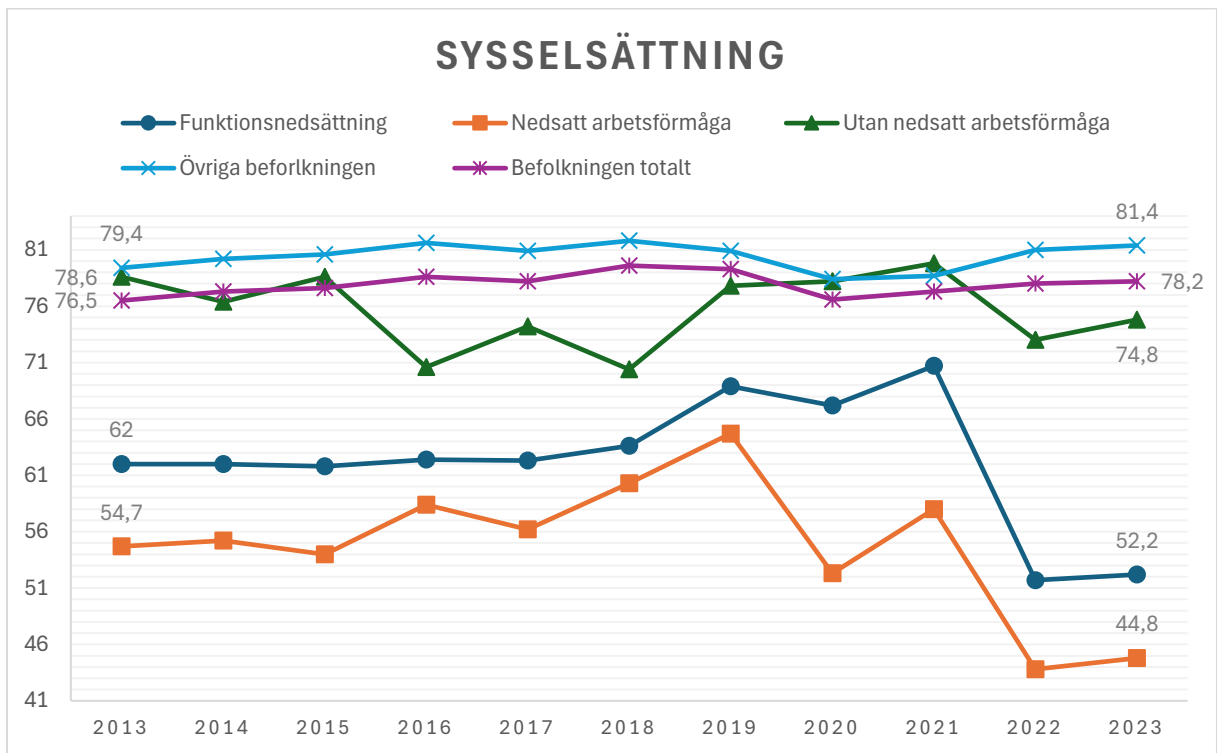
Det noterades inledningsvis att personer med funktionsnedsättning har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden. Gruppen som helhet och särskilt personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga har en högre arbetslöshet och lägre sysselsättning än övriga befolkningen. Arbetslösheten bland hela befolkningen minskade från 2013 fram till 2019 för att under pandemin stiga. Men dramatiken i siffrorna för personer med funktionsnedsättning är avsevärt högre. Arbetslösheten för personer med funktionsnedsättning har ökat från ungefär 8 procent till 16 procent.

Den största förändringen har skett bland personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, vars arbetslöshet har ökat från 10,2 procent sedan 2013 till 18,8 procent under 2023 (se Figur 1).



Figur 1 - Källa: SCB - Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning

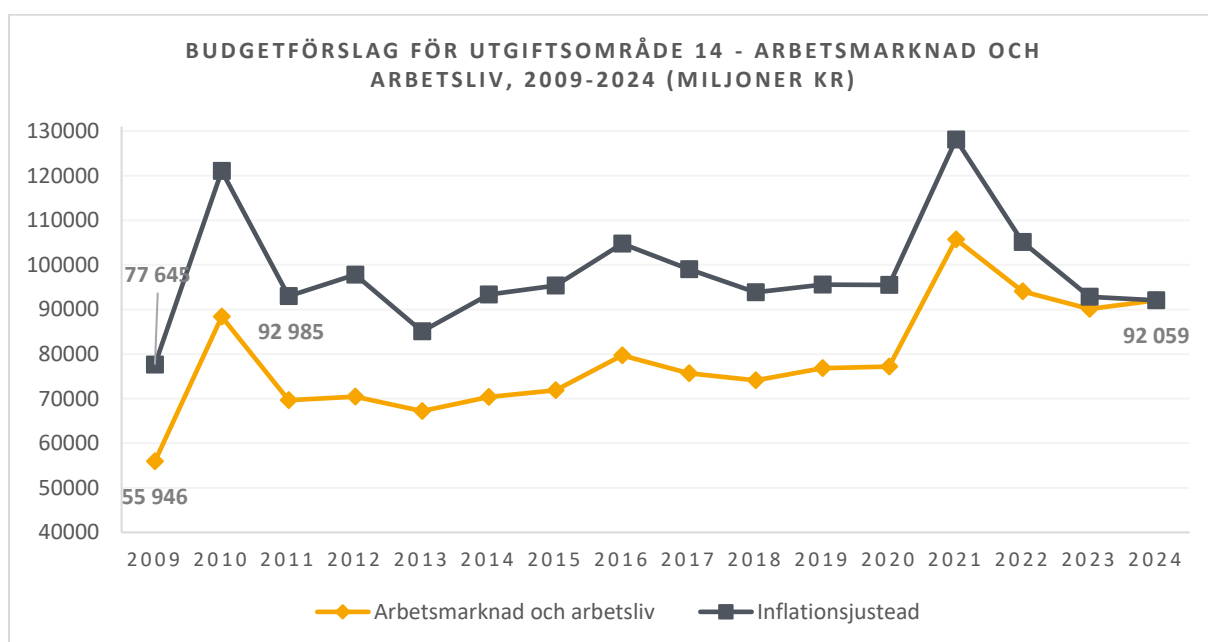
Sysselsättningen har på motsvarande sätt rört sig i en negativ riktning. Mellan 2019 och 2023 minskade sysselsättningsgraden för personer med nedsatt arbetsförmåga med ca 20 procentenheter. Samtidigt ökade sysselsättningen bland övriga befolkningen med en halv procentenhet.



Figur 2- Andel sysselsatta efter grupp

# Politiken på området

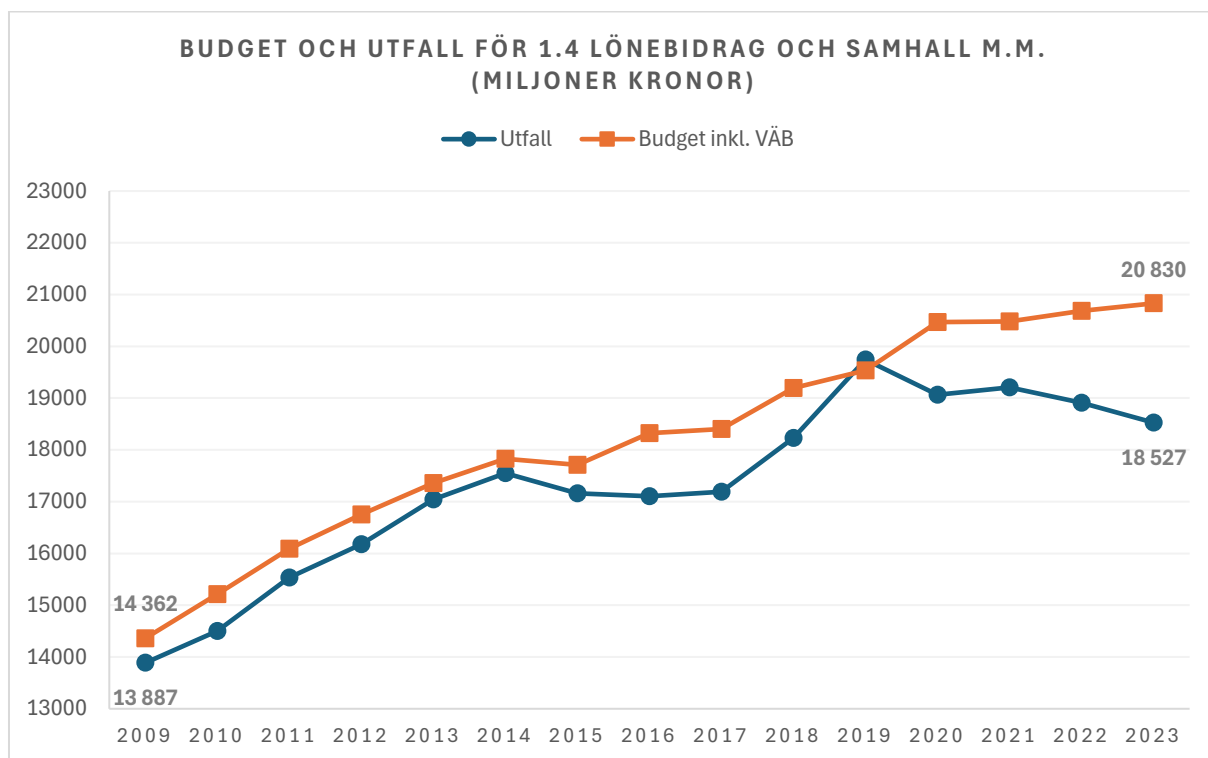
Att stötta personer med funktionsnedsättning är en viktig arbetsmarknadspolitisk uppgift och arbetsmarknadspolitiken är en av de större anslagsposterna i statens budget. Totalt spenderar staten ca 92 miljarder kronor per år på arbetsmarknadspolitiken. Det utgör ca sju procent av statsbudgeten och är ungefär i paritet med utgiftsområde 16 som finansierar utbildning och universitetsforskning. (Budgetpropositionen, 2024) Anslagsposten har under de senaste 15 åren ökat med ca 65 procent i nominella termer. Justerat för inflation visar det sig att posten har varit relativt stabil över tid, med undantag för pandemin. Årets budgetförslag på ca 92 miljarder kronor är lika högt som år 2011 om vi justerar för inflationen (se figur 1).



Figur 3- Källa: Regeringskansliet – Budgetproposition 2009–2024

Budgetens utfall är dock inte lika konstant som förslagen från regeringen. Den reella utvecklingen av budgetutfallet för UO14 är avtagande. Utfallet för 2009 var ca 84,1 miljarder kronor (i dagens penningvärde). År 2023 var utfallet för samma utgiftsområde 82,2 miljarder i stället (i dagens penningvärde). Efter bidragen till arbetslöshetsersättningen, går största andelen av medlen till posten 1:4, "Lönebidrag och Samhall m.m.", ca 20 miljarder kronor för 2024. En stor andel av anslaget, ca 7,6 miljarder kronor, används för att sysselsätta personer hos Samhall AB, antingen via skyddat arbete eller med lönebidrag för utveckling till anställning.

Utöver det totala utfallsunderskottet ser vi även att utgiftsposten 1:4, Lönebidrag och Samhall, inte utnyttjats fullt ut. Med 2019 som undantag har utfallet varit lägre än budgeterat varje år sedan 2009 (se figur 4).



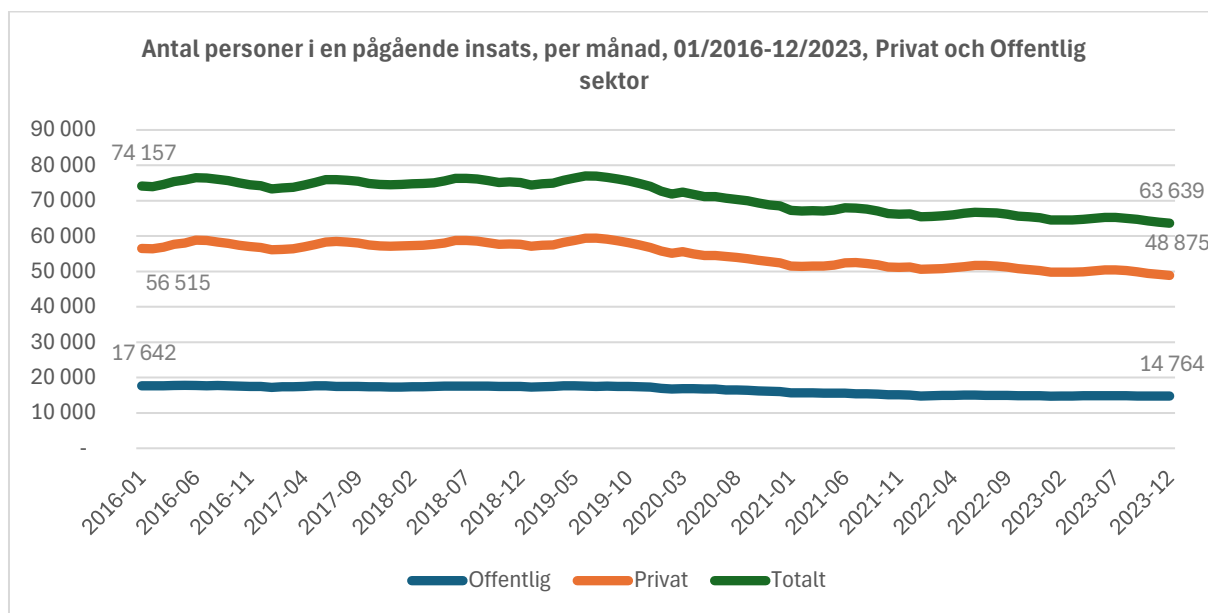
Figur 4- Källa: Regeringskansliet - BP2009-2024

Den outnyttjade delen av utgiftsposten 1.4 avseende 2023 är den största sedan 2009, både i reella och nominella termer och uppgår till 2,3 miljarder kronor. I Arbetsförmedlingens budgetunderlag 2025–2027 framgår det att hela beloppet var tänkt att gå till lönebidragen. (Arbetsförmedlingen, 2024d)

### Antalet insatser över tid

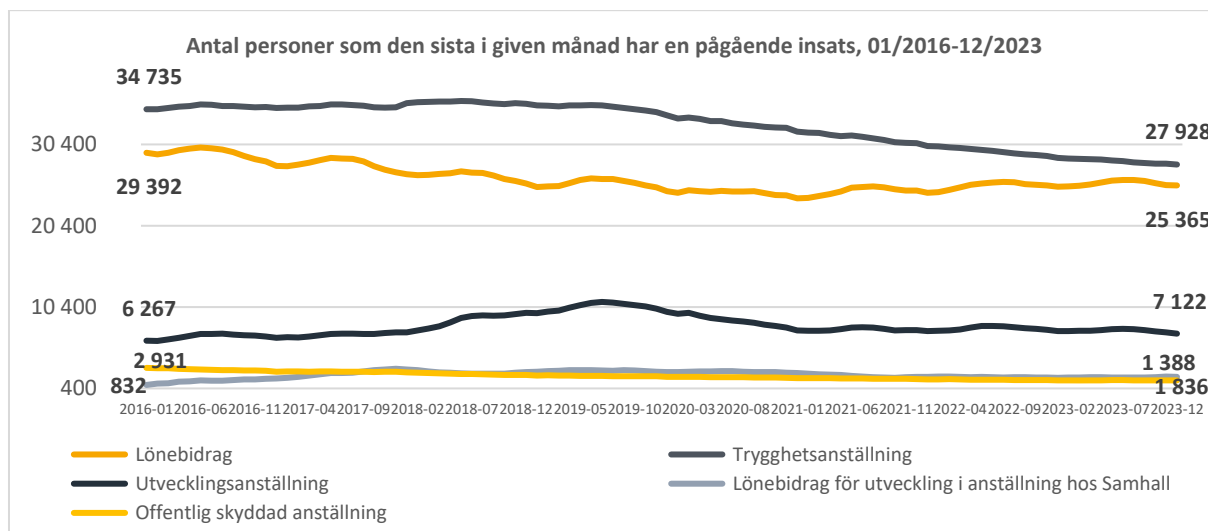
I statistik över pågående insatser för personer med funktionsnedsättning hos Arbetsförmedlingen syns att de outnyttjade medlen till en del beror på att antalet pågående insatser har minskat över tid. I januari 2016 var antalet personer som tog del av ett lönebidrag 74 157, i december 2023 var antalet deltagare 63 639, en minskning med 14 procent (se figur 5). (Arbetsförmedlingen, 2024a) I sitt budgetunderlag rapporterade Arbetsförmedlingen att utfall för anslagsposten 1.4 under 2023 var 11 992 103 000 kr. (Arbetsförmedlingen 2024b) Den genomsnittliga kostnaden för en insats per månad 2023 blir därmed 15 465 kr. Om vi antar att den genomsnittliga kostnaden för en insats är fast för 2023, hade den outnyttjade delen av den tilldelade budget (enligt Arbetsförmedlingens budgetunderlag, 14 204 153 000) skulle kunna resultera i ytterligare 11 919 deltagare i snitt månadsvis, till en total av 75 558 deltagare i snitt per månad. Det hade varit en ökning med 18 procent jämfört med 2016.





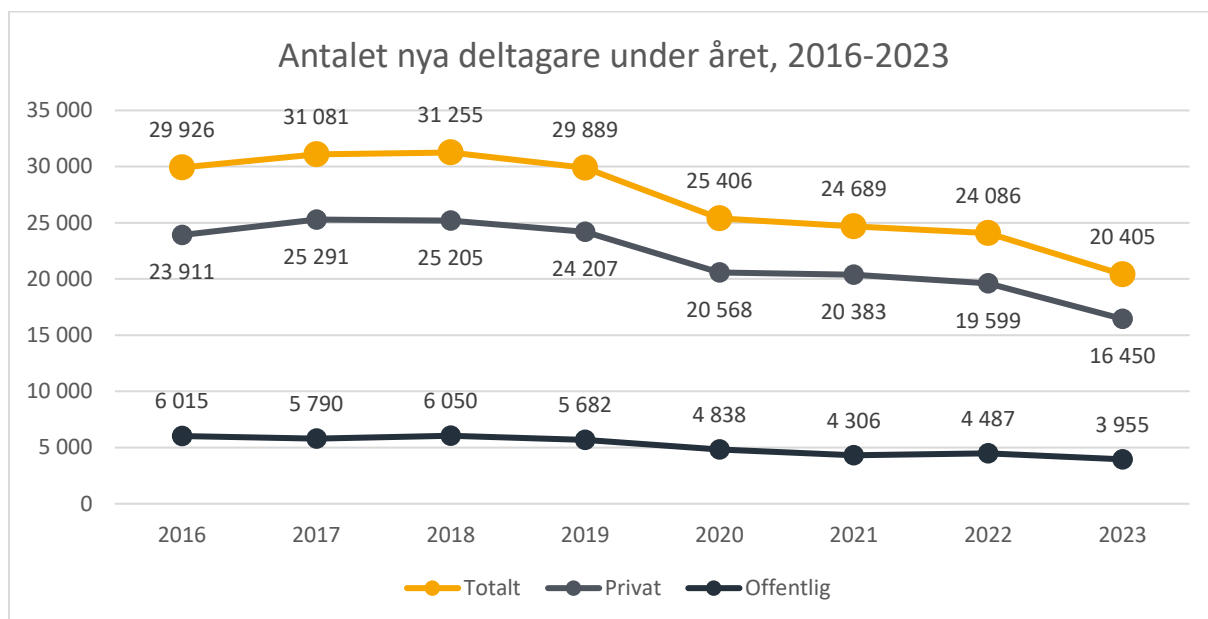
Figur 5 - Källa: Arbetsförmedlingen 2024

I figur 6 framgår det också fördelningen av insatserna över tid ("Utvecklingsanställning - Samhall" och "Lönebidrag för utveckling i anställning hos Samhall" har slagits ihop). Lönebidrag för trygghet i anställning är insatsen som minskar mest över tid, följd av lönebidrag för anställning. Lönebidrag för anställning kan som längst utbetalas under åtta år, medan ett lönebidrag för trygghet i anställning kan utbetalas under en längre tid.



Figur 6 - Källa: Arbetsförmedlingen 2024

Det framgår att antalet insatser minskar mest i den offentliga sektorn med cirka 16 procent. Medan minskningen i den privata sektorn uppgår till 13 procent. Lönebidragen används till största del inom den privata sektorn, ca 77 procent av pågående insatser i snitt varje månad är inom den privata sektorn (se Figur 5). Antalet nya deltagare har minskat över tid (se Figur 7), vilket tyder på att en stor del av de pågående insatserna har påbörjats tidigare än innevarande år och riskerar att inte förnyas när deltagarperioden är slut.



Figur 7 - Källa: Arbetsförmedlingen 2024

## Tak i lönebidrag

I regleringen för lönebidragen finns en begränsning i hur mycket av lönekostnaden som lönebidraget kan täcka. Det finns ett tak i ersättningen som uppgår till 20 000 kr. Det betyder att arbetsgivaren bara får ersättning på de delar av lönen som understiger 20 000 kr/månad. Regleringen gör att arbetsgivaren får stå för en relativt stor del av lönekostnaden. Organisationen Skoopi anför på (Svd Debatt 15/9 -24) att lönebidragen ofta bara täcker lite drygt hälften av arbetsgivarens lönekostnader (exempel baserat på medianlön för personer som uppbär lönebidrag om 25 000 kr/mån).

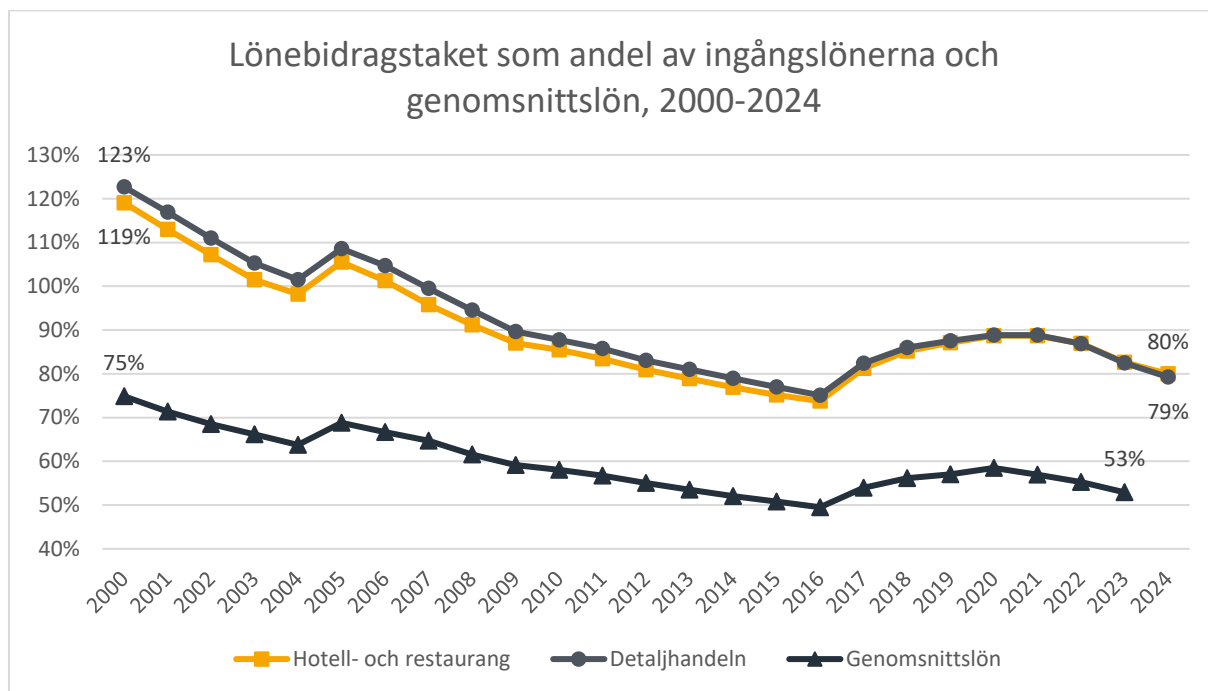
Historiskt har taket för lönebidragen höjts vid fem tillfällen sedan 90-talskrisen (se Tabell 1). Fyra av fem höjningarna tillkom efter 2017. Tidigare var nivån för takbeloppet fast i mer än ett decennium.

Tabell 1 Källa: Regeringskansliet

ÅR	TAK FÖR LÖNEBIDRAG I KR	FÖRORDNINGAR
<b>1995</b>	13 700	SFS (1995:724)
<b>2005</b>	15 200	SFS 2005:607
<b>2017</b>	17 100	SFS (2016:1275)
<b>2018</b>	18 300	SFS (2017:887)
<b>2019</b>	19 100	SFS (2019:48)
<b>2020</b>	20 000	SFS (2019:794)

Det är dock värt att notera att takbeloppet länge var högt historiskt i jämförelse med både genomsnittslönen och ingångslönerna för exempelvis besöksnäringen. I Figur 8 illustreras takbeloppet i relation till genomsnittslönen i Sverige och ingångslönerna för Hotell- och Restaurang och Detaljhandelns kollektivavtal. Ända fram till 2008 var takbeloppet högre än ingångslönerna för besöksnäringen. Men i takt med att Sverige har haft en stark utveckling av reallönerna under många år, minskar den del av lönekostnaden som kan täckas

av lönebidragen. Löneökningarna uppgick t ex under 2023 till 3,7 (Medlingsinstitutet, 2023) samtidigt som taket i lönebidraget har legat fast.



Figur 8 Källa: SCB (2024) & Svenskt Näringsliv(2024b)

Utöver Skoopi har även Fremia, arbetsgivarföreningen för verksamheter i huvudsak inom Kooperation, civilsamhälle, idéburen välfärd och samhällsnytta samt medarbetar- eller partnerägda företag, argumenterat för höjt lönebidrag (Fremia, 2023). I rapporten argumenterar organisationen för en höjning av lönebidragstaket till 35 000 över 5 år med en efterföljande indexering av stödet. Organisationen uppskattar att förslaget skulle öka kostnaderna med ca 6 miljarder. Liknande argument har också framförts av Funktionsrätt Sverige, i deras 71-punktsprogram. Organisationen specificerar inte vilken nivå som takbeloppet bör läggas på, men framför att det finns ett behov att höja taket och indexera takbeloppet för att säkerställa nivån framöver. (Funktionsrätt Sverige, 2021)

Även Landsorganisationen i Sverige (LO) har uttryckt sig i frågan. År 2022 lanserade LO rapporten *Etablering eller segmentering? – En analys av systemet med subventionerade anställningar* där organisationen argumenterar för ett höjt tak för alla subventionerade anställningar, däribland lönebidraget. Nivån bör enligt LO, ligga i paritet med medianlönen och indexeras för att säkerställa nivån. (LO, 2022)

## Arbetsförmedlingens handläggning

Det tar i genomsnitt cirka ett år för Arbetsförmedlingen att etablera om en individ har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

I oktober 2023 tog det i genomsnitt 350 dagar för män och 380 dagar för kvinnor att få en funktionshinderskod från Arbetsförmedlingen. En kod som är nödvändig för att få tillgång till insatser som exempelvis lönebidrag. Tidigare har genomsnittliga handläggningstiden varit 232 dagar (Arbetsförmedlingen, 2016).

Almega går i en rapport igenom den process som Arbetsförmedlingen tillämpar för att fastställa den så kallade funktionshinderskoden (Almega 2023). Det är en process som innefattar sju olika steg bland annat inskrivning, arbetsmarknadspolitisk bedömning, utredning av funktionsnedsättning och bedömning av hur

funktionsnedsättningen påverkar arbetsförmågan. Almega kritiserar processen bland annat för att utgå från perspektivet vad som *begränsar* individens arbetsförmåga snarare än *de möjligheter* individens har.

Arbetsförmedlingen konstaterar i en åiterrapport till regeringen (Arbetsförmedlingen 2022) att det i nära 60 procent av ärenden fanns minst en brist avseende utredning och bedömning av förekomst av funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Myndigheten skriver själva i sin årsredovisning för 2023 att den har misslyckats med en rad uppdrag på grund av anpassningarna som har behövt göras i verksamheten som en följd av det krympande förvaltningsanslaget samt en misslyckad satsning på ett nytt handläggningssystem. (Arbetsförmedlingen, 2024c)

Sannolikt beror en del av det outnyttjade anslaget delvis på den ökade handläggningstiden för funktionshinderskodning. Regeringen har också styrt Arbetsförmedlingen mot att försöka korta tiden det tar att identifiera personer med funktionsnedsättning. (Ekonomistyrningsverket, 2024)

## Anställningar i Samhall AB

Vid sidan av lönebidragen går en stor del av budgetposten 1.4 till Samhall AB. Enligt förordning (2018:1528), om statlig ersättning till Samhall Aktiebolag för en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse, är Samhalls uppdrag följande:

*”Samhall är ett av staten helägt bolag som har till uppgift att skapa meningsfulla och utvecklande arbeten åt personer som Arbetsförmedlingen anvisar i enlighet med förordningen (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.*

*I uppgiften ingår att erbjuda arbeten på de platser i landet där behoven finns och att anpassa verksamheten till de förutsättningar personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga har”.*

Som del av sitt uppdrag har bolaget ett mål att 1 500 personer per år ska övergå till vanligt arbete. Eftersom de anställda har rätt att komma tillbaka till Samhall AB inom 12 månader av sin övergång, sker ett antal återgångar per år. Dock har nettoövergångarna varit låga och andelen som övergick till en annan arbetsgivare (som andel av alla personer med skyddat arbete), var det endast tre procent. (Samhall, 2023)

Tabell 2 Källa: Årsredovisning, Samhall AB, 2017–2023.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Skyddat arbete hos Samhall AB</b>	15 800	16 300	20 100	20 400	20 600	20 715	20 765
<b>Antal ut i arbete</b>	1295	1492	1507	1137	1452	1483	1 166
<b>Återgång till Samhall</b>	422	337	471	389	346	453	449
<b>Nettoövergångar</b>	873	1155	1036	748	1106	1030	717
<b>Andel av skyddat arbete som övergår i jobb</b>	6%	7%	5%	4%	5%	5%	3%

Kostnaden per insats är väsentligt högre hos Samhall än ett lönebidrag. Sett till den genomsnittliga kostnaden per anställd (eller insats), ligger en skyddad anställning hos Samhall AB väsentligt högre än takbeloppet i lönebidraget och ännu mer den genomsnittliga kostnaden per lönebidragsanställning. Gapet riskerar nu att bli ännu högre när merkostnadsersättningen höjs. Därutöver är det en tydligt mindre effektiv arbetsmarknadspolitik, sett till den genomsnittliga kostnaden för staten per anställning. Enligt Samhalls senaste årsredovisning har den genomsnittliga kostnaden per skyddad anställning varit mellan ca 23 000 och 26 500 kr (Samhall, 2017–2023). Den genomsnittliga lönebidragsanställningen under 2023 kostade 15 465 kr under rådande takbelopp. (Arbetsförmedlingen och Budgetpropositionen, 2024)

Tabell 3 Källa: Årsredovisning, Samhall AB, 2017–2023.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Skyddat arbete hos Samhall AB</b>	15 800	16 300	20 100	20 400	20 600	20 715	20 765
<b>Anslag från regeringen till Samhall - miljarder kronor</b>	4,4	5	6,1	6,3	6,6	6,5	6,6
<b>Kostnad per anställd</b>	278 481 kr	306 748 kr	303 483 kr	308 824 kr	320 388 kr	313 782 kr	317 746 kr
<b>Kostnad per månad och anställd</b>	23 207 kr	25 562 kr	25 290 kr	25 735 kr	26 699 kr	26 149 kr	26 479 kr

Under 2014 gjordes IFAU en utvärdering av lönebidragen, offentliga skyddade anställningar samt Samhallanställningar. Effekterna på förvärvsinkomst och sysselsättning är övervägande positiva och antalet programdeltagare visar sig kräva mindre utbetalningar i sjuk- och aktivitetsersättning. Forskarna varnar dock för att det finns risker med inlåsnings effekter för dessa insatser och menar att det kan finnas betydande effekter. (Eliason & Angelov, 2014)

## Förändringar i politiken?

Tidöavtalet innehåller skrivningar som rör arbetsmarknadspolitik och därmed kan komma att medföra förändringar. Det finns två punkter som kan beröra funktionsnedsatta på arbetsmarknaden:

- Arbetsgivare som anställer långtidsarbetslösa bör mötas av lägre anställningskostnader.
- Den arbetsmarknadspolitiska insatsfloran bör förenklas, med färre, kostnadseffektiva insatser som leder till jobb.

Regeringen har bland annat hittills infört etableringsjobben och avskaffat extratjänsterna. Dessa insatser kan träffa personer med funktionsnedsättning men är inte särskilt riktade till gruppen. Frågan återstår dock om förenklingen av insatsfloran kan komma att beröra insatser som är särskilt riktade till personer med funktionsnedsättning.

Därtill är det regeringens avsikt att driva en mer effektiv jobbpolitik. I detta har regeringen gett Statskontoret i uppdrag att granska Arbetsförmedlingens effektivitet (Regeringskansliet, 2023) (uppdraget ska presenteras i januari 2025) och har även tillskrivit i Arbetsförmedlingens regleringsbrev för 2024 att myndigheten behöver fokusera på sitt kärnuppdrag (Ekonomistyrningsverket, 2024). I Arbetsförmedlingens regleringsbrev finns också ett mål om att öka antalet deltagare i lönebidrag samt fler anvisningar till Samhall AB.

Arbetsförmedlingen har också ett nytt uppdrag att, i egen regi sammanföra arbetstagare och arbetsgivare där personer med funktionsnedsättning är en prioriterad grupp. (Ekonomistyrningsverket, 2024)

Därtill har regeringen också tillsatt en utredning av Samhall AB. Bolaget har under de senaste åren fått kritik för att inte uppnå sitt mål. Kritiken har bland annat kommit från Riksrevisionen som under 2023 publicerade sin granskning och noterade att "Samhall har skapat meningsfulla arbeten, i betydelsen att de har varit efterfrågade av en marknad. Riksrevisionen bedömer dock att Samhall brister i att ge utvecklande arbeten till sina anställda. Riksrevisionens övergripande slutsats är därför att Samhall inte uppfyller hela sitt samhällsuppdrag." I kritiken lyfts bland annat regeringens styrning och organisation av bolaget och att affärsmässighet har prioriterats framför utvecklingen av de anställdas arbetsförmåga. (Riksrevisionen, 2023)

Regeringen har som reaktion tillsatt en översyn av Samhall där utredaren får i uppdrag att bland annat (Regeringskansliet, 2024):

- *kartlägga Samhalls målgrupp i fråga om storlek och sammansättning och analysera dess stödbehov,*
- *analysera om Samhalls verksamhet erbjuder meningsfulla och utvecklande arbeten för målgruppen,*
- *analysera de processer hos Arbetsförmedlingen och Samhall som leder fram till urval, anvisning och anställning hos Samhall,*
- *analysera om det finns behov av ytterligare stödinsatser för individen före, vid sidan av, eller som en del av en anställning hos Samhall, och om idéburna aktörer kan spela en större roll i detta avseende,*
- *analysera om transparensen för och kontrollen av hur Samhall använder den statliga merkostnadsersättningen kan utvecklas,*
- *vid behov lämna förslag till förändringar av statens samlade styrning av Samhalls verksamhet.*

Utredningen ska presentera sina förslag den 24 mars 2025. Dock saknar direktiven uppdrag som adresserar den kritik som har framförts av Konkurrensverket som, i ett flertal fall, efter granskning av bolagets prissättning kommit fram till att Samhall AB ligger under marknadspris. (Konkurrensverket, 2023a) Detta trots att Konkurrensverket själva framförde en svårighet att angripa Samhalls underprissättning med hänvisning till begränsningar i KOS-reglerna. (Konkurrensverket 2023b)

Trots kritiken mot Samhalls förmåga att uppfylla sitt samhällsuppdrag och förhålla sig till konkurrenslagstiftningen, har delar av höjningarna som har gjorts i anslagsposten gått till en ökad merkostnadsersättning. Ersättningen ska täcka merkostnader för bland annat lägre arbetstakt hos medarbetarna, utvecklingsinsatser samt anpassning av arbetsmiljö och arbetsfordon (Konkurrensverket, 2023b). Senast i BP 2024 tilldelade regeringen 988 miljoner kronor till bolaget i syfte att möta de ökade lönekostnaderna. (Budgetproposition, 2024) Detta finansieras med en omfördelning inom anslagsposten och innebär ett minskat anslag till lönebidrag med 1,014 miljarder kronor.

# Fler lönebidragsanställningar och högre tak – till vilken kostnad?

Antalet pågående insatser (i form av lönebidrag) för personer med funktionsnedsättning hos Arbetsförmedlingen har minskat över tid. I januari 2016 var antalet personer som tog del av ett lönebidrag 74 157, i december 2023 var antalet deltagare 63 639, vilket motsvarar en minskning med 14 procent (se figur 5) (Arbetsförmedlingen, 2024a). Den tilldelade budgeten anslagsposten 1:4 uppgick under 2023 till 14 204 153 000 kr. I sitt budgetunderlag rapporterade Arbetsförmedlingen att utfall i anslag 1:4 under 2023 var 11 992 103 000 kr (Arbetsförmedlingen 2024b). Således använde Arbetsförmedlingen inte alla tilldelade medel.

Den genomsnittliga kostnaden för en insats under 2023 uppgick 15 465 kronor per månad. De medel som Arbetsförmedlingen fått tilldelat men inte utnyttjat skulle kunna ha resulterat i ytterligare 11 919 deltagare per månad, motsvarande en total mängd av 75 558 deltagare per månad. Det skulle motsvara en ökning med 18 procent jämfört med 2016.

De medel som Arbetsförmedlingen inte utnyttjar skulle alternativt kunna användas till att höja taket i lönebidraget.

Den genomsnittliga kostnaden som andel av takbeloppet har varit stabil mellan 2017 och 2023. År 2017 (när lönebidraget höjdes efter 12 år) var den genomsnittliga kostnaden per månad och insats 13 433 kr (Arbetsförmedlingen 2024a och Budgetproposition för 2016–2017) med ett takbelopp på 17 100 kr (se Tabell 1), genomsnittskostnadens andel av takbeloppet var därmed ca 78,5 procent. År 2023 var genomsnittliga kostnaden per månad och insats 15 465 kr (Arbetsförmedlingen 2024 och Budgetproposition för 2016–2017) med ett takbelopp på 20 000 (se Tabell 1), genomsnittskostnaden som andel av takbeloppet var därmed 77,3 procent. Under antagandet att trenden inte förändras går det att räkna med en genomsnittskostnad på ca 78 procent (snittet mellan 2017 och 2023) av takbeloppet.

År 2020 var takbeloppet 58 procent av genomsnittslönen och 89 procent av ingångslönerna för besöksnäringen. Idag motsvarar takbeloppet 53 respektive 80 procent. (SCB 2024 och Svenskt Näringsliv 2024b) För att ligga i paritet med 2020 års subventionsnivåer och följa löneutvecklingen fram till 2023 behöver takbeloppet i detta räkneexempel höjas till 22 100 kr. Ska takbeloppet inkludera de ökningarna i genomsnittslön som väntas under 2024 (3,3 procent Medlingsinstitutet, 2024) behöver takbeloppet uppgå till 22 800 kr.

Räknat med en genomsnittskostnad på 78 procent av takbeloppet och med 2023 års anslag (14 204 367 000 kr) skulle det finnas utrymme att finansiera 66 559 platser i snitt per månad med ett takbelopp på 22 800 och 68 980 platser månadsvis med ett takbelopp på 22 000 kr.

Regeringen har i stället valt att använda stora delar av de outnyttjade medlen i anslaget 1:4 för att finansiera en ökad merkostnadsersättning till Samhall AB. Detta trots kritiken som har framförts mot det Samhall AB av de revisionsinstanserna som har granskat verksamheten (Budgetproposition för 2024). Det krypta anslaget för lönebidrag (13 191 827 000 kr) skulle innebära att det endast går att finansiera 61 815, vilket är lägre än genomsnittliga antalet deltagare per månad under 2023. Med 2024 års budgetanslag går det endast att

finansiera en höjning till 21 170 kr för att uppnå 66 559 deltagare månadsvis. En höjning av taket till 22 000 kr skulle kunna finansiera 64 062 platser, återigen en minskning jämfört med 2023.



# Diskussion

Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning har försvårats sedan pandemin. Arbetslösheten för gruppen som helhet steg från 7,8 till 16,4 procent från 2019 till 2023 och sysselsättningsnivåerna dök från 69 till 52 procent under samma period. För personer som har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, toppade arbetslösheten vid 18,8 procent och sysselsättningen nådde blygsamma 44,8 procent. Detta samtidigt som sysselsättningen i befolkningen som helhet har ökat. Även utrikes födda och långtidsarbetslösa, som vanligen tenderar att ha svårare att ta sig in på arbetsmarknaden har påvisat en högre sysselsättningsutveckling under samma tidsperiod.

Under tiden har Arbetsförmedlingen varit allt sämre på att använda sig av de tillgängliga verktygen för att underlätta etableringen av personer med funktionsnedsättning på arbetsmarknaden. Antalet dagar för att få en funktionshinderskod, en nödvändighet för att individerna ska få rätt till insatser som lönebidrag, har ökat till 350. Som en följd har genomsnittliga antalet individer som tar del av insatserna för personer med funktionsnedsättning krympt sedan 2016 med nästan 10 000 personer i månaden.

Genom tillsättningen av en effektivitetsgranskning från Statskontoret och tydligare styrning mot prioriteringen av gruppen har regeringen försökt komma till rätta med Arbetsförmedlingens misslyckande att identifiera och anvisa personer med funktionsnedsättning till tillgängliga insatser. Mot den bakgrunden är det märkligt att regeringen samtidigt ger myndigheten i uppdrag att genomföra matchning i egen regi. En renodling av uppdraget med starkare fokus på myndighetsutövning hade varit mer relevant.

Regeringen har valt att använda delar av den outnyttjade budgeten avsedda till lönebidragen för att finansiera en högre merkostnadsersättning till Samhall. Det samtidigt då Samhall har kritiserats av både Riksrevisionen, för att de misslyckas med sitt uppdrag, och från Konkurrensverket, för underprissättning. Regeringen har tillsatt en översyn av Samhall AB men i uppdraget ingår inte att utreda problematiken kring snedvridningen av konkurrens. Det går också att ifrågasätta effektiviteten i detta avseende.

En skyddad anställning hos Samhall erbjuder möjligheten att återvända till sin anställning fram till 12 månader efter en övergång, en möjlighet som många väljer att utnyttja. Nettoövergångarna (övergång till arbete minus återgångar) har inte överstigit 1 160 personer per år under de senaste sju åren. Insatsen är också väsentligt dyrare i genomsnitt än en lönebidragsanställning.

Ett alternativt sätt att använda de 988 miljoner kronor som regeringen spenderar till att höja merkostnadsersättningen inom Samhall hade i stället kunna ha använts för att säkerställa fler anställningar med lönebidrag. Samma pengar hade räckt till att höja taket i lönebidragen till 22 800 kr och finansiera 66 559 platser i snitt per månad inom budgetram.

Lönebidragen är en insats som i mindre utsträckning riskerar att snedvrider konkurrensen, har mindre risk för inlåsnings effekter och kan tillämpas i en mycket bredare privat sektor.

Den förda politiken leder till onödigt hög arbetslöshet bland personer med funktionsnedsättning. Det är motiverat att göra en översyn av taket i lönebidraget, väsentligt korta handläggningstiderna hos Arbetsförmedlingen för den så kallade funktionshinderskodningen samt skifta resurser från Samhall till lönebidragen.

# Referenser

Arbetsförmedlingen. (2024a). Statistik om insatser och program.

<https://arbetsformedlingen.se/statistik/statistik-om-insatser-och-program>

Arbetsförmedlingen. (2024b). Arbetsförmedlingens budgetunderlag 2024–2026.

<https://arbetsformedlingen.se/download/18.793fa1821869801540c642/1677682209907/arbetsformedlingens-budgetunderlag-2024-2026.pdf>

Arbetsförmedlingen. (2024c). Årsredovisning 2023.

<https://arbetsformedlingen.se/om-oss/var-verksamhet/styrning-och-resultat/arsredovisning/arsredovisning-2023>

Arbetsförmedlingen. (2024d). Arbetsförmedlingens budgetunderlag 2025–2027.

<https://arbetsformedlingen.se/download/18.456cafa718dc9dd2350942/1709214804357/arbetsformedlingens-budgetunderlag-2025-2027.pdf>

Arbetsförmedlingen. (2022). Förekomst av funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Åtterrapport om att åstadkomma väl fungerande bedömningar.

<https://arbetsformedlingen.se/download/18.e4c7c0717f2869663d939/1646056829032/funktionsnedsattning-och-nedsatt-arbetsformaga-aterrapport.pdf>

Almega. (2023). ”Så bryter vi långtidsarbetslösheten.

<https://www.almega.se/app/uploads/2023/06/2306-Sa-bryter-vi-langtidsarbetslosheten-1.pdf>

Budgetproposition för 2024 (Prop. 2024/23:01). Finansdepartementet.

<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/proposition/2023/09/prop.-2023241>

Förordning (2018:1528) om statlig ersättning till Samhall Aktiebolag för en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse. Arbetsmarknadsdepartementet.

<https://www.svenskforfattningssamling.se/sites/default/files/sfs/2018-08/SFS2018-1528.pdf>

Daunfeldt, S. O., & Gidehag, A. (2021). Sysselsättningseffekter av sänkta arbetsgivaravgifter: En forskningsöversikt. *Handelns forskningsinstitut (2021: 05)*.

<https://hfi.se/wp-content/uploads/2021/10/forskningsoversikt211021final.pdf>

Daunfeldt, S.O., Gidehag, A. & Westerberg, H.S. (2021). Arbetskraftskostnadernas effekt på instegsjobben: en analys av detaljhandeln. *Handelns forskningsinstitut (2021: 04)*.

<https://hfi.se/wp-content/uploads/2021/10/instejsjobb211020final.pdf>

Forslund, A., & Liljeberg, L. (2021). Unga som varken arbetar eller studerar (No. 2021: 12). IFAU-Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy.

<https://www.ifau.se/Forskning/Publikationer/Rapporter/20212/unga-som-varken-arbetar-eller-studerar/>

Fremia. (2023). Höjt tak för lönebidrag ger jobb och delaktighet.

<https://www.fremia.se/nyhetsrum/pressmeddelanden/ny-rapport-hojt-tak-for-lonebidrag-ger-jobb-och-delaktighet/>

Funktionsrätt Sverige. (2021). Nödvändiga arbetsmarknadsreformer – funktionsrättsrörelsens 73-punktsprogram.

<https://funktionsratt.se/funktionsratt-ratten-att-fungera-i-samhallet-pa-lika-villkor/ratten-till-forsorjning/73-punktsprogram-om-arbetsmarknadspolitiken/>

Ekonomifakta. (2023). Märket och Industriavtalet.

[https://www.ekonomifakta.se/sakomraden/arbetsmarknad/loner/market-och-industriavtalet\\_1210955.html](https://www.ekonomifakta.se/sakomraden/arbetsmarknad/loner/market-och-industriavtalet_1210955.html)

Ekonomistyrningsverket. (2024). Regleringsbrev för budgetåret 2024 avseende

Arbetsförmedlingen.

<https://www.esv.se/statsliggaren/regleringsbrev/index?rbld=24162>

Eliason, M., & Angelov, N. (2014). *Lönebidrag och skyddat arbete: en utvärdering av särskilda insatser för sökande med funktionshinder* (No. 2014: 24). IFAU-Institute for Evaluation of Labour Market and Education Policy.

<https://www.ifau.se/Forskning/Publikationer/Rapporter/2014/Lonebidrag-och-skyddat-arbete-en-utvardering-av-sarskilda-insatser-for-sokande-med-funktionshinder/>

Konjunkturinstitutet. (2023). Utrikes föddas uppåtående sysselsättning: Hur mycket förklaras av demografi? Stockholm.

<https://www.konj.se/publikationer/specialstudier/specialstudier/2023-12-13-utrikes-foddas-uppatgaende-sysselsattning-hur-mycket-forklaras-av-demografi.html#file>

Konkurrensverket. (2023a). Utredning av konkurrensbegränsande offentlig säljverksamhet, dnr 628/2021 – Samhall.

<https://www.konkurrensverket.se/konkurrens/tillsyn-arenden-och-beslut/arendelista/samhall-ab/>

Konkurrensverket. (2023b). Inte ändamålsenligt att ingripa mot Samhall.

<https://www.konkurrensverket.se/informationsmaterial/nyhetsarkiv/inte-andamalsenligt-att-ingripa-mot-samhall/>

Landsorganisationen i Sverige (LO). (2022). *Etablering eller segmentering? En analys av systemet med subventionerade anställningar.*

[https://www.lo.se/start/lo\\_fakta/etablering\\_eller\\_segmentering\\_en\\_analys\\_av\\_systemet\\_med\\_subventionerade\\_anstallningar](https://www.lo.se/start/lo_fakta/etablering_eller_segmentering_en_analys_av_systemet_med_subventionerade_anstallningar)

Medlingsinstitutet. (2024). Löneutvecklingen i Sverige till och med mars 2024.

<https://www.mi.se/app/uploads/loneutvecklingen-i-sverige-tom-mars-2024.pdf>

Medlingsinstitutet. (2023). Årsrapport för 2023.

<https://www.mi.se/publikationer/arsrapport-for-2023/>

Regeringskansliet. (2023). Uppdrag att analysera Arbetsförmedlingens användning av förvaltningsmedel.

<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2023/10/uppdrag-att-analysera-arbetsformedlingens-anvandning-av-forvaltningsmedel/>

Regeringskansliet. (2024). Regeringen tillsätter en utredning av Samhall.

<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/01/regeringen-tillsatter-en-utredning-av-samhall/>

Riksrevisionen. (2023). Samhalls samhällsuppdrag – styrning och organisation i behov av förändring (RiR 2023:14).

<https://www.riksrevisionen.se/rapporter/granskningsrapporter/2023/samhalls-samhallsuppdrag---styrning-och-organisation-i-behov-av-forandring.html>

Samhall AB. (2017-2023). Årsredovisning. Hämtad från:

<https://samhall.se/om-samhall/samhalls-arsredovisning-finansiell-information/>

SCB, Statistiska Centralbyrån. (2024). Genomsnittlig månadslön efter sektor 1992–2023.

<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/loner-och-arbetskostnader/lonestrukturstatistik-hela-ekonomin/pong/tabell-och-diagram/genomsnittlig-manadslon-efter-sektor/>

SCB, Statistiska Centralbyrån. (2023a). Olika förutsättningar på arbetsmarknaden för inrikes och utrikes födda.

<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/arbetskraftsundersokningar/arbetskraftsundersokningarna-aku/pong/statistiknyhet/arbetskraftsundersokningarna-aku-2023/>

SCB, Statistiska Centralbyrån. (2023b). Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning.

<https://www.scb.se/publikation/51996>

Skooopi, (2024) "Ett svek mot många som vill jobba", SvD Debatt 20240914.

<https://www.svd.se/a/63ob53/skooopi-ett-svek-mot-manga-som-vill-jobba>

Svenskt Näringsliv. (2024). Kompetens - var god dröj -Rekryteringsenkäten 2023/2024.

[https://www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/utbildning/kompetens-var-god-droj-rekryteringsenkaten-2023-2024\\_1207191.html](https://www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/utbildning/kompetens-var-god-droj-rekryteringsenkaten-2023-2024_1207191.html)

Svenskt Näringslivs. (2024b). Fakta om löner och arbetstider 2024.

[https://www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/lonestatistik/fakta-om-loner-och-arbetstider-2024\\_1215163.html](https://www.svensktnaringsliv.se/sakomraden/lonestatistik/fakta-om-loner-och-arbetstider-2024_1215163.html)