



Sygedagpengereformen og det nye revurderingstidspunkt

KVANTITATIV ANALYSE

April 2017

J.nr. 17/05134

Viden og Analyse/CONI

Indhold

Indledning	1
Sammenfatning	2
Ændret adfærd efter det fremrykkede revurderingstidspunkt	3
Øget afgang til beskæftigelse og uddannelse fra 26.-30. fraværsuge efter reformstart.....	3
Højere beskæftigelsesandel efter det nye fremrykkede revurderingstidspunkt sammenlignet med før reformen	5
Der er typisk tale om afgang til varig beskæftigelse	6

Indledning

Sygedagpengereformen, som trådte i kraft i juli 2014, indeholder et fremrykket revurderingstidspunkt, nye jobafklaringsforløb og ændrede forlængelsesregler. Denne analyse undersøger konsekvenserne af den nye sygedagpengereform med et særligt fokus på det nye, fremrykkede revurderingstidspunkt.

Analysen er en opdatering af analyse gennemført af STAR i efteråret 2015 og offentliggjort i december 2015.

Et af de overordnede mål med sygedagpengereformen er, at alle sygedagpengemodtagere skal være sikret økonomisk tryghed under hele deres sygdomsforløb. Dertil skal indsats og opfølgning ske tidligt i sygedagpengeforløb for at fastholde tilknytningen til arbejdsmarkedet og sikre hurtig tilbagevenden. Det sker bl.a. ved en tidligere revurdering af sygefraværet.

Revurderingen sker typisk efter 22 ugers sygedagpenge, dvs. efter 26 ugers sygefravær, da arbejdsgiverperioden på 30 kalenderdage ikke medregnes i 22 ugers beregningen. Tidligere skete revurderingen typisk efter 56 ugers sygefravær. Borgere, der ikke kan forlænges efter de gældende forlængelsesregler, og som fortsat er uarbejdsdygtige, overgår til et jobafklaringsforløb med ressourceforløbsydelse. Jobafklaringsforløbet har til hensigt at give borgeren en tværfaglig og sammenhængende indsats, som bidrager til, at borgeren vender tilbage til arbejdsmarkedet eller påbegynder en uddannelse. Ydelsen er på niveau med kontanthjælp, dog uafhængig af ægtefælles indkomst og eventuel formue.

Reformens elementer indebærer modsatrettede adfærdsmæssige konsekvenser. Det fremrykkede revurderingstidspunkt forventes isoleret set at give en tidligere afgang og herved kortere sygedagpengeforløb. De ændrede forlængelsesregler samt muligheden for at modtage jobafklaring efter 52 uger trækker i retning af længere sygefraværforløb, da alternativet typisk var den almindelige kontanthjælp efter det tidligere revurderingstidspunkt.

Indeværende analyse fokuserer på afgang fra sygedagpenge til beskæftigelse og uddannelse omkring det nye revurderingstidspunkt. Den forholder sig således ikke til den fulde effekt af muligheden, og inddrager således ikke den potentielle negative beskæftigelseeffekt af muligheden for jobafklaringsydelse efter 52 uger.

Beskæftigelsesministeriet har 24. januar 2017 offentliggjort en effektanalyse, der vurderer de samlede effekter af sygedagpengereformen.

Sammenfatning

Øget afgang til beskæftigelse og uddannelse fra 26.-30. fraværsuge efter reformstart

Det fremrykkede revurderingstidspunkt har ført til en væsentlig stigning i afgang til beskæftigelse og uddannelse omkring den 26. sygefraværsuge. Afgangsraten stiger med omkring 45 pct. før den 30. uge sammenlignet med de personer, som modtog sygedagpenge før reformen, hvor revurderingstidspunktet først lå efter 52 ugers sygedagpenge.

Højere beskæftigelsesandel efter det nye fremrykkede revurderingstidspunkt sammenlignet med før reformen

Den højere afgangsrate omkring det nye revurderingstidspunkt giver sig udslag i en højere andel af personer i beskæftigelse. Blandt personer med sygefravær over 22 ugers varighed er 39 pct. således i beskæftigelse to måneder efter det nye revurderingstidspunkt. Målt på samme tidspunkt før reformen var det 26 pct.

Der er typisk tale om afgang til varig beskæftigelse

86 pct. af de personer, som afgår til beskæftigelse omkring det fremrykkede revurderingstidspunkt, er fortsat i beskæftigelse 3 måneder efter overgangen.

Ændret adfærd efter det fremrykkede revurderingstidspunkt

Reformen skal understøtte, at sygemeldte borgere vender tilbage til arbejdsmarkedet eller påbegynder en uddannelse. Et fremrykket revurderingstidspunkt har til hensigt at sikre tidlig afklaring og styrker hermed sandsynligheden for at vende tilbage til arbejdsmarkedet.

Reformen har til hensigt at sikre økonomisk tryghed for den sygemeldte under hele sygdomsforløbet. Som noget nyt kan borgere, som ikke bliver forlænget efter endt sygedagpengeperiode, komme i et jobafklaringsforløb med en ressourceforløbsydelse. De vigtigste elementer i reformen er nærmere beskrevet i boks 1.

Boks 1. Centrale elementer i reformen

Med sygedagpengereformen er alle sygemeldte sikret et forsørgelsesgrundlag under hele sygdomsforløbet.

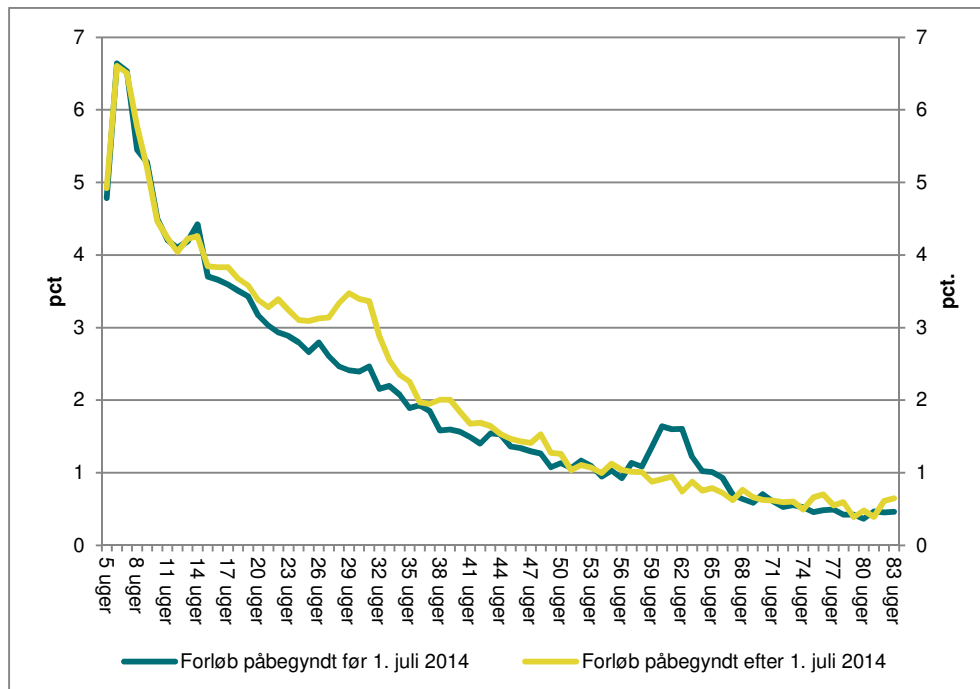
Hovedelementer i reformen:

- Fremrykket revurderingstidspunkt, dvs. afkortning af sygedagpengeperioden fra 52 til 22 uger
- Økonomisk tryghed via jobafklaringsforløb. Jobafklaringsforløb er til sygemeldte, der ikke kan få forlænget perioden med sygedagpenge, men som fortsat er uarbejdsdygtige på grund af egen sygdom
- Tidligere indsats og opfølgning. Indsats med udgangspunkt i den sygemeldtes behov for støtte til at vende tilbage til arbejdsmarkedet
- Ny opfølgingsmodel med "fast-track-løsning"
- Ny forlængelsesmulighed for personer med livstruende sygdom

Øget afgang til beskæftigelse og uddannelse fra 26.-30. fraværsuge efter reformstart

Afgangsraten fra sygedagpenge er høj i starten, da langt de fleste sygedagpengeforløb afsluttes inden for de første 3 måneder, hvorefter afgangens er støt faldende frem til 5 måneders varighed af sygefraværet. For forløb, som er påbegyndt efter reformen, sker der efter 5 måneder en stor stigning i afgangsraten, jf. figur 1. Det bemærkes, at der alene ses på sygefraværsforløb med en varighed over 4 uger, jf. boks 2.

Figur 1: Afgangskurve fra sygedagpenge inkl. jobafklaringsforløb til beskæftigelse og uddannelse



Anm.: Afgang er defineret ved afgang til beskæftigelse eller SU, hvor beskæftigelse er selvforsørgelse ved afgang kombineret med en brancheudbetaling i indeværende eller efterfølgende måned. Jobafklaringsforløb er inkluderet, hvis det ligger i forlængelse af sygedagpenge. Både afsluttede og uafsluttede forløb er inkluderet.
Kilde: DREAM og egne beregninger

Udover det fremrykkede revurderingstidspunkt indebar reformen også en ændring i, hvordan nye sygedagpengeforløb opgøres. Tidligere var kravet til nyindplacering i sygedagpengesystemet, at man ikke havde modtaget sygedagpenge i de seneste 18 måneder. Efter reformen er denne afgrænsning ændret til 9 måneder. Denne nye referenceperiode betyder isoleret set, at personer, der påbegyndte et sygedagpengeforløb før reformen, i gennemsnit har kortere sygeforløb bag sig. Undersøgelser i den første udgave af indeværende analyse fra december 2015 viste dog, at der i praksis er lille forskel mellem de to afgangskurver. Derfor vises kun kurven med en referenceperiode på 9 måneder for begge opgørelsesperioder i indeværende opdatering.

Hvis der alene ses på andelen af sygedagpengemodtagere, der afgår til beskæftigelse og uddannelse, stiger afgangsraten til ca. 3,5 pct. ved 30. uge (hvor afgangsraten toppes), hvor den før reformen var på 2,4 pct. Der er således tale om en omtrentlig forøgelse på ca. 44 pct. i afgangsraten sammenlignet med før reformen.

Den øgede afgang begynder lidt tidligere end 26. uge, som er det tidligst mulige tidspunkt for revurderingen (dog kan selvstændige blive revurderet tidligere), og toppes lige før 30. uge. For forløb påbegyndt før reformstart sker den øgede afgang først efter et års tid. Revurderingen skete her omkring 56 ugers sygedagpengeforløb. Fra 56. til 60 uge. sker en stigning i afgangsraten fra 0,9 til 1,6 pct., hvilket svarer til en stigning på 80 pct. Det skal bl.a. ses i sammenhæng med, at kommunerne tidligere ikke fik refusion for sygedagpengedgifter efter et års sygedagpenge.

I figur 1 ses også, at færre personer efter reformen afgår fra sygedagpenge til beskæftigelse og uddannelse omkring det gamle revurderingstidspunkt i forhold til før reformen

Beregningerne bag korrigerer ikke direkte for konjunkturer og øvrige reformer. Det er dog vurderingen, at disse øvrige forhold, som konjunkturer, andre reformer mv. har mindre betydning. Dette underbygges af, at kurverne for afgangsraterne før og efter reformen stort set er sammenfaldende op mod det nye revurderingstidspunkt for de to perioder, jf. figur 1. Det peger på, at det er det fremrykkede revurderingstidspunkt, der er den primære årsag til den stigende afgangsrate.

Analysen finder, at der er flere der afgår fra sygedagpenge omkring det nye revurderingstidspunkt i forhold til før reformen. Til gengæld er der færre, der afgår omkring det gamle revurderingstidspunkt i forhold til tidligere.

Boks 2. Data og afgrænsning af sygedagpengeforløb

Datakilder

Data indhentes fra DREAM.

Afgrænsning af data

I indeværende analyse inkluderes udelukkende sygedagpengemodtagere med sygefravær over 4 uger

Udvælges af sygedagpengeforløb inkl. jobafklaringsforløb:

Forløb defineres og udvælges ved, at:

- Hvis en person har flere forløb, men der er mindre end 4 uger mellem dem, sammenkobles de til et langt forløb. Det gør sig gældende for både sygedagpenge og jobafklaringsforløb. Perioder uden sygedagpenge eller jobafklaringsforløb bliver dog ikke indregnet i den samlede varighed af sygefraværforløbet.
- Kun nyindplacerede forløb udvælges. Nye forløb er defineret ved, at borgeren de forudgående 9 kalendermåneder ikke har haft et andet sygedagpengeforløb.

Efter reformstart:

- Alle påbegyndte forløb i perioden 1. juli 2014 – 31. december 2016

Før reformstart:

- Alle påbegyndte forløb i perioden 1. juli 2012 – 31. december 2013

Varigheden af sygedagpengeforløb beregnes for sygedagpenge fra 1. fraværsuge til sidste fraværsuge på sygedagpenge/jobafklaringsforløb.

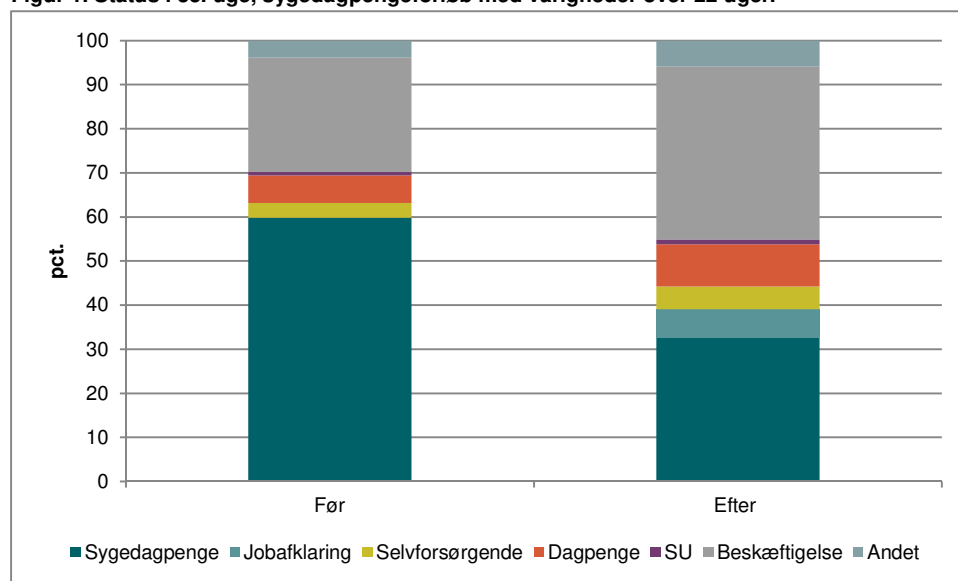
Højere beskæftigelsesandel efter det nye fremrykkede revurderingstidspunkt sammenlignet med før reformen

Efter ikrafttrædelse af reformen er 39 pct. i beskæftigelse efter det nye revurderingstidspunkt, mens det gør sig gældende for 26 pct. før reformen. Altså en stigning på 13 pct. point. Dette er en konsekvens af den højere afgangsrate. Der er målt 5 uger efter den 30. sygefraværsuge, som er det seneste tidspunkt for sygedagpengeophør, såfremt borgeren ikke kan forlænges¹. 33 pct. er på sygedagpenge, mens 6 pct. er på jobafklaringsforløb. Før re-

¹ Status er for personer som har mere end 22 ugers sygefravær.

formen var 60 pct. på sygedagpenge. For sygedagpengemodtagere før reformen har omkring tre pct. status af at være selvforsørgede, hvor det efter reformen er fem pct. Selvforsørgede er en sammensat gruppe af personer, som ikke er lønmodtagere og ikke er offentligt forsørgede. I gruppen indgår bl.a. personer, som ikke har ret til offentlig forsørgelse, men også selvstændige, der ikke udbetaler til løn til sig selv.

Figur 1. Status i 35. uge, sygedagpengeforløb med varigheder over 22 uger.



Anm: Efter indeholder kun forløb, hvor det er muligt at se 35 uger frem fra starttidspunktet.
Kilde: DREAM og egne beregninger

Det bemærkes, at flere er i beskæftigelse efter reformen set i forhold til den første analyse fra december 2015. I indeværende analyse afgår 39 pct. til beskæftigelse analyse mod 29 pct. i den tidligere offentliggjorte analyse. Otte pct.point af forskellen mellem de to analyser kan tilskrives det ændrede datagrundlag, mens de resterende to pct.point kan tilskrives opgørelsesperioden². Resultaterne af denne analyse er derfor ikke direkte sammenlignelig med tidligere versioner³.

Der er typisk tale om afgang til varig beskæftigelse

86 pct. af de borgere, som afgår op mod revurderingstidspunktet, er i beskæftigelse 3 måneder efter overgangen. Dette svarer til niveauet for de personer, der afgik på samme tids-

² Opgørelsesperioden efter reformen var i den tidligere offentliggjorte analyse, udgjort af forløb påbegyndt mellem d. 1. juli 2014 og 31. december 2015. I indeværende analyse er opgørelsesperioden forløb udgjort af påbegyndt forløb mellem 1. juli 2014 og 31. december 2016

³ I tidligere versioner af analysen er KMD's sygedagpengeregister anvendt, mens der i indeværende analyse benyttes DREAM. I KMD's sygedagpengeregister opgøres forløb på startdato og slutdato. I DREAM opgøres forløb på uger. Det betyder, at der alene af denne årsag er forskel i varigheden.

I DREAM foretages der endvidere en prioritering af offentlig ydelser, som gør at sygedagpengeforløb bliver kortere og derfor ikke inkluderes i analysen. Eks. prioriteres barsel, førtidspension og efterløn over sygedagpenge. Hvorfor disse grupper vil have kortere forløb, og derfor ikke indgå i datagrundlaget til figur 2. I KMD's sygedagpengeregister vil der ikke være foretaget denne prioritering, hvorfor flere relativt svage vil indgå i analysen, hvormed andelen af beskæftigede i uge 34 er lavere, når analysen foretages på KMD's sygedagpengeregister i forhold til når den foretages på DREAM. Endvidere er kronikere inkluderet i indeværende analyse, da det ikke er muligt at ekskludere dem fra DREAM.

punkt før reformen. Omkring 4 pct. er vendt tilbage til enten sygedagpenge eller jobafklaringsforløb 3 måneder efter, jf. Tabel 1.

Tabel 1. Forløb, over 22 uger, som afgår til beskæftigelse eller SU før 34. sygedagpengeuge.

Status	Før reform (pct.)	Efter reform (pct.)
Dagpenge	3	3
Sygedagpenge	4	3
Beskæftigelse	87	86
Selvforsørgelse	2	2
Jobafklaringsforløb	0	1
Andet	4	4
I alt	100	100

Anm: Indeholder forløb som overgår til beskæftigelse eller SU, hvor forløbet har været mellem 22-34 uger.

Anm.: Som følge af afrunding summer kategorierne ikke nødvendigvis til 100

Kilde: DREAM og egne beregninger