

RAPPORT 2021:2

Avslag på ansökan om aktivitetsersättning

En analys av hur det går för unga som får avslag på
sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt
arbetsförmåga

isf

RAPPORT 2021:2

Avslag på ansökan om aktivitetsersättning

En analys av hur det går för unga som får avslag på
sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt
arbetsförmåga

En rapport från Inspektionen för socialförsäkringen

Göteborg 2021

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) är en statlig myndighet som arbetar för en rättssäker och effektiv socialförsäkring som är hållbar för samhället och ger trygghet för individen.

ISF:s rapporter har olika fokus:

- *ISF Granskar och analyserar* innehåller en omfattande granskning och analys ur flera olika perspektiv. Avsikten är att presentera så långtgående slutsatser som möjligt och lämna rekommendationer på önskvärda förändringar.
- *ISF Redovisar* presenterar fakta utan att analysera dem på djupet. Det kan till exempel handla om att redovisa statistik, en rättslig observation eller en sammanställning av existerande kunskap.
- *ISF Kommenterar* fokuserar på att synliggöra något som ISF tycker behöver uppmärksammas. Det kan till exempel handla om att kommentera en pågående debatt, effekterna av rättstillämpningen eller att synliggöra olösta problem.

Publikationen kan läsas online, laddas ner och beställas på www.inspsf.se

© Inspektionen för socialförsäkringen
Tryckt av Elanders Sverige AB, 2021

ISBN: 978-91-88837-74-5

Innehåll

Generaldirektörens förord	7
Sammanfattning	9
1 Inledning	19
1.1 Regelverket för aktivitetsersättning	20
1.2 Syfte och frågor	21
1.3 Genomförandet av analysen.....	22
1.3.1 Vi följer unga personer i åldrarna 20–24 år som har fått avslag och som inte tidigare har haft aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga	23
1.3.2 Vi följer de unga personer som fick ett avslagsbeslut mellan åren 2015 och 2017	24
1.3.3 Uppföljningen gäller kalenderår	25
1.3.4 Vissa egenskaper kännetecknar de unga personerna som får avslag	25
1.4 Rapportens innehåll	26
2 Unga som har fått avslag på ansökan om aktivitetsersättning	27
2.1 Personerna som har fått avslag har olika förutsättningar och bakgrund.....	28
2.1.1 Mer än var tredje som fått avslag har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång.....	29
2.1.2 Hälften har inte gått ut gymnasiet.....	29
2.1.3 Var tredje har en vårdnadshavare som tidigare har tagit emot vårdbidrag.....	30
2.1.4 Kvinnorna har oftare eget boende än männen	31

2.2	Unga som får avslag befinner sig i olika situationer och många saknar inkomst	32
2.2.1	1 av 10 kvinnor fick sjukpenning under det år de fick avslag på sin ansökan	34
2.2.2	De flesta är inskrivna på Arbetsförmedlingen vid något tillfälle under året.....	35
3	Huvudsaklig inkomst och sysselsättning efter beslutet om avslag	37
3.1	De flesta saknar helt eller har låg inkomst under året efter avslaget	38
3.1.1	Nästan 7 av 10 är inskrivna på Arbetsförmedlingen året efter avslaget.....	41
3.1.2	2 av 10 bland kvinnorna och 1 av 10 bland männen studerar under minst en termin	42
3.2	Fyra grupper utifrån personens huvudsakliga sysselsättning året efter avslaget.....	42
3.2.1	2 av 10 har arbete och inkomst.....	44
3.2.2	Utbildningsnivån är högre bland unga som har arbete och inkomst.....	46
3.2.3	Lönebidrag och subventionerade anställningar vanligt bland de som har arbete och inkomst	48
3.2.4	Många som har arbete och inkomst efter avslagsbeslutet fortsätter att ha det under flera år.....	49
3.3	De som studerar är en mindre grupp.....	50
3.3.1	Fler kvinnor än män bland de som studerar har en viss inkomst	51
3.4	Inskrivna på Arbetsförmedlingen	53
3.4.1	Många har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång tidigare	54
3.4.2	Nästan 4 av 10 kvinnor och män saknar inkomst	54

3.5	Unga som inte har någon känd huvudsaklig sysselsättning	55
3.5.1	Vanligare att unga som inte har gått ut gymnasiet och är utrikesfödda saknar känd huvudsaklig sysselsättning	57
3.5.2	1 av 10 saknar känd huvudsaklig sysselsättning under alla tre åren	58
3.6	Med tiden har fler arbete och inkomst	58
4	Ekonomisk utsatthet bland unga som får avslag	61
4.1	Nästan 4 av 10 får ekonomiskt bistånd och mer än 2 av 10 har registrerade skulder året efter beslutet	62
4.2	De unga som saknar arbete och inkomst har oftare ekonomiskt bistånd och skulder	64
4.3	Nästan 3 av 10 får ekonomiskt bistånd under 6 månader eller mer	66
4.3.1	De som får ekonomiskt bistånd har lägre utbildningsnivå och är oftare födda i ett annat land	67
4.3.2	Arbetslöshet är det vanligaste skälet för att få ekonomiskt bistånd	69
4.3.3	Andelen som får ekonomiskt bistånd minskar över tid, men nära var femte får det under flera år i rad	71
4.4	2 av 10 unga personer har nyregistrerade skulder året efter beslutet om avslag	72
4.4.1	Utbildningsnivån är lägre bland unga som har skulder	74
4.4.2	Det är mindre vanligt med skulder bland de unga som fortfarande bor kvar hemma	74
4.4.3	Skulder hos Kronofogdemyndigheten riskerar att leda till betalningsanmärkning	75
4.4.4	De flesta som har allmänna mål riskerar en betalningsanmärkning	76
4.4.5	Det är vanligt att Kronofogdemyndigheten går vidare och fastställer skulden i enskilda mål	77
4.4.6	Skulderna är ofta små	78

4.5	Andel personer som har nyregistrerade skulder ser ut att vara ungefär lika stor över tid	80
5	Unga som har fått avslag och är inskrivna på Arbetsförmedlingen	83
5.1	Varannan är inskriven när de får beslutet om avslag	84
5.1.1	De som är inskrivna när de får beslutet har ofta haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång	84
5.1.2	Det kan finnas flera skäl till att de unga är inskrivna på Arbetsförmedlingen vid beslutet	85
5.2	De inskrivna deltar ofta i ett arbetsmarknadspolitiskt program när de får beslutet om avslag	86
5.2.1	Flera av de inskrivna är av olika skäl förhindrade att aktivt söka eller ta ett arbete	87
5.2.2	Öppet arbetslösa	88
5.2.3	Sökande som har arbete	88
5.2.4	Var tredje är fortfarande inskriven på Arbetsförmedlingen efter tre år	89
5.2.5	Öppet arbetslösa blir ofta inskrivna i ett arbetsmarknadspolitiskt program efter avslaget	90
5.2.6	Andelen unga som blir inskrivna som sökande i program ökar över tid	93
5.3	De flesta som får avslag skriver inom ett par år in sig på Arbetsförmedlingen	94
5.3.1	Mer än var tredje får någon gång en registrerad uppgift om funktionsnedsättning	95
6	Slutsatser och diskussion	97
6.1	Det behövs verkningsfulla insatser för att stödja de unga att komma i sysselsättning	98
6.2	Det behövs ett tidigt stöd och tidiga insatser från Arbetsförmedlingen	100
6.3	Det behövs åtgärder för att minska risken för att unga hamnar i en ekonomiskt utsatt situation	101
7	Referenser	105
8	Bilaga: De unga som vi följer	109

Generaldirektörens förord

Aktivitetsersättning är en tidsbegränsad ersättning till unga vuxna med långvarigt nedsatt arbetsförmåga. Ersättningen ska ge ekonomisk trygghet och samtidigt stimulera till aktivitet som kan förbättra deras arbetsförmåga och stimulera till eget arbete.

ISF har tagit initiativ till att undersöka hur det går för de unga som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. Analysen ingår som en del i en rad rapporter i vilka ISF har undersökt förmånen utifrån olika aspekter. Tidigare analyser har till exempel visat att tiden med aktivitetsersättning inte i tillräcklig utsträckning innehåller aktiviteter och att andelen avslag varierat stort över tid. Men vad som händer med dem som får avslag på sin ansökan har inte studerats tidigare.

I analysen av hur det går för de unga som får avslag är fokus riktat mot områden som är viktiga för alla unga som ska ta klivet in i vuxenvärlden – inkomster, studier och arbete. Det är områden som vi anser är särskilt viktiga att undersöka för denna grupp unga som kan ha större utmaningar än andra i och med att de ofta har funktionsnedsättningar och psykisk ohälsa av olika slag. Hur vanligt det är att dessa unga finner en försörjning efter avslagsbeslutet är några av de frågor som vi besvarar i den här rapporten.

Vi tar i den här rapporten inte ställning till om besluten om avslag är korrekta eller inte. Men utifrån ett samhällsperspektiv är det viktigt att belysa hur omställningen från skola till arbetsliv ser ut för personer som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga.

Rapporten har skrivits av Lisa Widén (projektledare) och Cecilia Oldertz.

Göteborg i mars 2021

Eva-Lo Ighe

Sammanfattning

Övergången från skola till arbetsliv är för många unga en stor och ibland svår omställning. Särskilt för unga som inte har klarat skolan. Det är också känt att arbetsmarknadssituationen är särskilt problematisk för unga med funktionsnedsättning.

I den här rapporten presenterar vi resultat om hur det går för unga personer i åldern 20–24 år som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga och som inte har haft ersättningen tidigare. De unga personer som ansöker om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga har vanligtvis funktionsnedsättningar eller sjukdomar som påverkar den fysiska eller psykiska prestationsförmågan.

Den centrala frågan i vår analys är vad som händer efter beslutet om avslag, om dessa unga vuxna kommer i arbete eller studier och hur deras ekonomiska situation ser ut. Vi har inte analyserat Försäkringskassans handläggning av ärendena, eller om besluten är korrekta.

Analysen visar att gruppen unga som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning ofta har låga eller inga inkomster. I övergången från skola till arbetsliv hamnar många i gruppen som vi följer i en ekonomiskt utsatt situation och står ofta utan arbete och studier. Hälften av dem har inte fullföljt någon gymnasieutbildning.

ISF lämnar inga rekommendationer i denna rapport, men utifrån resultaten i analysen vill vi däremot lyfta fram tre områden som vi anser är särskilt viktiga för att stödja denna grupp unga personer:

- Det behövs verkningsfulla insatser för att stödja de unga att komma i sysselsättning – studier eller arbete.
- Det behövs ett tidigt stöd och tidiga insatser från Arbetsförmedlingen för att de unga ska komma i sysselsättning.

- Det behövs åtgärder för att minska risken för att de unga hamnar i en ekonomiskt utsatt situation.

Syfte och frågor

Syftet med analysen är att ta fram kunskap om de unga personer som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga och hur det går för dem på ett par års sikt. I analysen ingår unga som inte har fått aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga tidigare, men som kan ha fått aktivitetsersättning vid förlängd skolgång tidigare.

I analysen besvarar vi frågor om vad som kännetecknar gruppen som får avslag, hur många som börjar arbeta eller studera, hur många som får ekonomiskt bistånd för sin försörjning eller har skulder hos Kronofogdemyndigheten. Samt hur många som är inskrivna hos Arbetsförmedlingen och tar del av myndighetens stöd och insatser.

Vi besvarar dessutom frågor om det finns skillnader mellan olika grupper, och om det finns skillnader mellan de unga kvinnorna och männen.

Regelverket om aktivitetsersättning

Aktivitetsersättning är en förmån som en person kan bli beviljad om hen har nedsatt arbetsförmåga eller om hen på grund av funktionshinder behöver gå i skolan extra länge. Det är Försäkringskassan som administrerar förmånen. När vi skriver ”aktivitetsersättning” syftar det alltid på aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga.

Aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga kan lämnas till en försäkrad person vars arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan. Aktivitetsersättning lämnas alltid för en viss tid, men inte för längre tid än tre år i taget.

För att den försäkrade personen ska ha rätt till aktivitetsersättning krävs även att nedsättningen av arbetsförmågan kan antas bestå under minst ett år. Arbetsförmågan ska bedömas i förhållande till alla arbeten på arbetsmarknaden, både i förhållande till ”vanliga” arbeten och sådana arbeten som särskilt har anpassats för personer med

funktionsnedsättning. Försäkringskassan kan betala ut aktivitetsersättning tidigast från och med juli det år en försäkrad person fyller 19 år, och som längst till och med månaden innan personen fyller 30 år.

Aktivitetsersättning vid förlängd skolgång kan beviljas en person som på grund av funktionshinder ännu inte har avslutat sin utbildning på grundskole- och gymnasienivå vid ingången av juli månad det år då hen fyller 19 år. I sådana fall har personen rätt till aktivitetsersättning under den tid det tar att avsluta utbildningen.

Genomförandet av analysen

Analysen bygger på registerdata från Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Centrala studiestödsnämnden, Kronofogdemyndigheten, Socialstyrelsen och Statistikmyndigheten SCB. Vi följer de unga som har fått avslag när de var mellan 20 och 24 år, och som inte har haft aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga tidigare.

De unga som ingår fick beslut om avslag under åren 2015–2017. Under den här perioden börjar en förändring i Försäkringskassans handläggning av aktivitetsersättning som medförde att en allt större andel av de unga som ansökte om aktivitetsersättning fick avslag på sin ansökan.

I analysen följer vi totalt 2 913 personer, 1 468 kvinnor och 1 445 män. Fortsättningsvis benämner vi gruppen *de unga som vi följer* när vi syftar på hela gruppen. När vi gör ytterligare avgränsningar, såsom att redogöra endast för de unga som fick beslut 2015, anger vi detta särskilt.

De personer som har fått ett beslut om bifall inom två år efter det år då de fick avslagsbeslutet ingår inte i analysen. Denna grupp uppgår till 590 personer under den period som vi undersöker och med ovanstående avgränsningar.

De unga som har fått avslag har olika förutsättningar och bakgrund

De unga som vi följer i den här analysen har olika bakgrund och egenskaper, vilket har betydelse när de ska etablera sig på arbetsmarknaden och försörja sig själva. Det betyder att gruppen unga som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning är en heterogen grupp.

Varannan av de unga saknar gymnasiekompetens – 5 av 10 av kvinnorna och 6 av 10 männen har inte uppnått gymnasiekompetens. Det kan jämföras med motsvarande åldersgrupp i Sverige där mer än 8 av 10 har slutfört en gymnasieutbildning.

En tredjedel av de unga har tidigare fått aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Det är något vanligare bland männen än kvinnorna att ha haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång.

Var tredje ung person i den grupp som vi följer har en vårdnadshavare som tidigare har fått ersättning i form av vårdbidrag. Detta är betydligt vanligare bland männen än bland kvinnorna. Förmånen vårdbidrag ersattes den 1 januari 2019 av omvårdnadsbidrag och merkostnadsersättning. Vårdbidrag kunde betalas ut längst till och med juni månad det år barnet fyllde 19 år.

Många har endast låga eller saknar inkomster under det år som de fick beslutet om avslag. I genomsnitt är det 9 av 10 av personerna som helt saknar eller endast har låga pensionsgrundande inkomster under året. Att sakna pensionsgrundande inkomster betyder att personen inte har fått inkomster av arbete eller andra ersättningar som kan ges till den som inte kan arbeta på grund av till exempel sjukdom, arbetslöshet eller föräldraledighet. En mindre andel – 1 av 10 unga – har haft en årlig inkomst som ligger över tre prisbasbelopp. Under perioden 2015–2017 motsvarade tre prisbasbelopp i genomsnitt en årlig inkomst på 133 600 kronor.

Även en inkomst om minst tre prisbasbelopp är en förhållandevis låg inkomst. Vi har valt att sätta gränsen vid minst tre prisbasbelopp, eftersom det är nära det belopp som personerna skulle ha fått om de hade beviljats hel aktivitetsersättning på garantinivå. En ung person i åldern 20–24 år kan få ungefär 110 000 kronor om året i aktivitetsersättning på garantinivå. Enligt Försäkringskassan har 8 av 10 personer med aktivitetsersättning bara garantiersättning, eftersom de

inte har arbetat tillräckligt länge för att få en inkomstrelaterad ersättning.

Analysen av de ungas inkomster visar att 1 av 10 av kvinnorna har haft inkomster från sjukpenning under året de fick avslagsbeslutet, något som är mindre vanligt bland männen. Männen har oftare än kvinnorna haft inkomster från aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning, 4 av 10 av männen och 3 av 10 kvinnorna. Aktivitetsstöd och utvecklingsersättning är ersättningar som personer som är arbetsökande och deltar i ett program på Arbetsförmedlingen kan få.

De flesta av de unga studerar inte och saknar arbete och inkomst

Det är relativt få av de unga som vi följer som studerar under hela året efter avslagsbeslutet. De flesta av de unga kvinnorna och männen saknar eller har endast en låg inkomst av arbete eller andra pensionsgrundande ersättningar året efter avslagsbeslutet.

Vi har i analysen delat in de unga personerna i fyra ömsesidigt uteslutande grupper utifrån deras huvudsakliga inkomst och sysselsättning året efter avslagsbeslutet. Vi konstaterar att

- 2 av 10 unga har *arbete och inkomst* och tjänar minst tre prisbasbelopp (133 600 kronor per år)
- knappt 1 av 10 unga är *studerande* och tar emot studiemedel under två terminer
- 5 av 10 unga är *inskrivna på Arbetsförmedlingen* (de ingår inte i någon av de två ovanstående grupperna)
- 2 av 10 unga har *ingen känd huvudsaklig sysselsättning*.

Gemensamt för de unga i gruppen arbete och inkomst är att de i genomsnitt har en högre utbildningsnivå än i de övriga tre grupperna. Men bland männen i den här gruppen finns det samtidigt många som saknar uppgift om utbildningsnivå. Att det saknas uppgift om utbildningsnivå kan bland annat betyda att personen har gått i grund- eller gymnasiesärskola. Vår analys visar också att hälften av männen som har arbete och inkomst har ett arbete som de har fått genom Arbetsförmedlingens särskilda insatser för personer med

funktionsnedsättning. Bland kvinnorna är det en tredjedel som har fått ett sådant stöd.

Det är vanligare att kvinnorna är *studerande* jämfört med männen. Bland kvinnorna som är studerande är det något vanligare att ha gymnasiekompetens det år som de fick beslutet om avslag. Många av de utbildningar som dessa unga deltar i kräver dock inte gymnasiekompetens.

Ungefär hälften av kvinnorna och männen ingår inte i någon av de ovanstående grupperna, men är *inskrivna på Arbetsförmedlingen* året efter avslagsbeslutet. De är ofta inskrivna som öppet arbetslösa eller tar del av olika stöd och insatser hos myndigheten. De kan också vara inskrivna som sökande med förhinder, vilket betyder att personen är förhindrad att aktivt söka eller ta ett arbete på arbetsmarknaden.

Det är särskilt vanligt inom den här gruppen att kvinnorna och männen har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång tidigare. De har också en något lägre utbildningsnivå, jämfört med personerna i de två föregående grupperna.

Ungefär var femte av de unga personerna *har ingen känd huvudsaklig sysselsättning*, vilket betyder att de varken har inkomst om minst tre prisbasbelopp, studerar i två terminer året efter avslagsbeslutet eller är inskrivna på Arbetsförmedlingen. Majoriteten av de unga i denna grupp – nästan 7 av 10 av männen och 6 av 10 av kvinnorna – saknar helt inkomst och bedriver inte heller studier under en enstaka termin. Bland dessa unga är det färre som har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång än bland de unga i de övriga tre grupperna.

Tre år efter avslagsbeslutet har många fortfarande låga eller inga inkomster

När vi följer de unga personer som fick avslagsbeslutet under 2015 ser vi en positiv utveckling genom att allt fler unga har pensionsgrundande inkomster över tre prisbasbelopp. Men tre år efter avslagsbeslutet är det fortfarande 5 av 10 unga som har låga eller inga inkomster.

Våra resultat visar också att andelen personer som ingår i gruppen *har ingen känd huvudsaklig sysselsättning* är ungefär lika stor under de tre åren som vi följer dem. Av de som saknade huvudsaklig

sysselsättning året efter beslutet är det ungefär hälften som fortsätter att sakna huvudsaklig sysselsättning under de tre år vi följer dem.

Arbetsförmedlingen är en viktig myndighet för de unga som får avslag

Vår analys visar att Arbetsförmedlingen är en viktig myndighet som ger stöd till många i gruppen unga som får avslag. Men även om de flesta kommer i kontakt med Arbetsförmedlingen efter avslagsbeslutet tar det olika lång tid.

Det är en större andel av männen än av kvinnorna som är inskrivna på Arbetsförmedlingen vid avslagsbeslutet och som senare vänder sig till Arbetsförmedlingen. Även över tid är det en större andel av männen än av kvinnorna som är inskrivna på Arbetsförmedlingen. Vi kan i vår analys inte svara på varför det finns en sådan könsskillnad, det är något som behöver analyseras vidare.

Många av de unga som är inskrivna på Arbetsförmedlingen vid avslagsbeslutet har haft aktivitetssättning vid förlängd skolgång tidigare. En bidragande orsak till det kan vara att de kommit i kontakt med myndigheten redan under skoltiden, genom Arbetsförmedlingens samarbete mellan gymnasieskolor och gymnasiesärskolor.

Det finns starka indikationer på att många av de unga hamnar i en ekonomiskt utsatt situation

Många av de unga som får ett beslut om avslag på sin ansökan om aktivitetssättning har en svag ekonomisk ställning. Nästan 4 av 10 av de unga personer som vi följer har fått ekonomiskt bistånd någon gång under året efter beslutet om avslag. Det är vanligare bland männen än bland kvinnorna att ha fått ekonomiskt bistånd.

2 av 10 av de unga personerna som har fått avslag har minst en nyinkommen skuld hos Kronofogdemyndigheten under det första året efter avslagsbeslutet. Det kan röra sig om skulder till stat eller kommun som inte betalas i tid, vilket kan leda till betalningsanmärkning. Det kan också vara fråga om skulder till privatpersoner eller till företag som har anmälts till Kronofogdemyndigheten för att

de ska driva in skulden. För 6 av 10 av de som har skulder till enskilda eller företag driver Kronofogdemyndigheten ärendet vidare, vilket kan leda till att personen får en betalningsanmärkning. För 4 av 10 drivs ärendet inte vidare vilket kan bero på att beloppet är lågt eller att personen inte bedöms kunna betala tillbaka skulden. Obetalda skulder kan göra det svårt för den unga personen som bland annat vill kunna ta lån för att köpa en bostad. Vi har inte kunnat analysera vad som händer med skulderna på sikt, eller vilka konsekvenser skulderna får för dessa unga.

Vår analys visar att behovet av ekonomiskt bistånd minskar över tid, när vi följer de unga som fick ett beslut om avslag under 2015. Men analysen visar också att nära 2 av 10 har ekonomiskt bistånd vid något tillfälle under året under tre år i rad.

Tre områden som ISF bedömer är särskilt viktiga att fokusera på för att stödja de unga som får avslag

Resultaten i rapporten ger en fördjupad bild och bekräftar samtidigt det som är känt sedan tidigare om att det finns en överrepresentation av unga med funktionsnedsättning bland de unga som varken arbetar eller studerar. De unga som vi följer som har fått avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning har ofta en funktionsnedsättning eller en sjukdom som påverkar den fysiska eller psykiska prestationsförmågan och befinner sig troligtvis också i gränslandet mellan socialförsäkringen och arbetsmarknadspolitiken.

Alla som får avslag behöver inte ett omfattande stöd för att komma i egen försörjning eller börja studera, men resultaten av vår analys tyder på att det är många av de som vi följer som behöver det. Riskerna för arbetslöshet och ekonomisk utsatthet är stora om dessa unga inte får eller tar emot den hjälp de behöver för att komma i arbete eller studier. Vinsterna skulle vara stora både för individerna och för samhället om de ungas olika behov av stöd identifieras och möts av rätt aktörer, och de unga skulle kunna bli bättre rustade för livet som självständig vuxen.

ISF lämnar inga rekommendationer i denna rapport, men utifrån resultaten i analysen vill vi däremot lyfta fram följande tre områden

som vi anser är särskilt viktiga för att stödja denna grupp unga personer.

Det behövs verkningsfulla insatser för att stödja de unga att komma i sysselsättning – studier eller arbete

Det är viktigt med förstärkta insatser för att fler män och kvinnor med funktionsnedsättning ska avsluta en gymnasieutbildning. Här har kommunerna ett ansvar.

Det kan vara svårt för unga personer att få ett arbete – och för unga med funktionsnedsättning är denna svårighet särskilt stor. Våra resultat visar att subventionerade anställningar genom Arbetsförmedlingen är viktiga för dessa unga, vilket talar för att det kan krävas större satsningar på den här typen av åtgärder för att öka dessa ungdomars möjligheter att komma in på arbetsmarknaden.

En viktig del i att stödja dessa unga är samverkan mellan de aktörer som möter dem. Det är därför bra att Försäkringskassan har fått i uppdrag av regeringen att utveckla stödet för de unga personer som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning.

Det behövs ett tidigt stöd och tidiga insatser från Arbetsförmedlingen

En tidig kontakt med Arbetsförmedlingen är viktig för att korta tiden som arbetslös och kunna få tillgång till stöd och insatser. Därför är det positivt att en majoritet av de unga som vi följer redan är eller har blivit inskrivna på Arbetsförmedlingen i samband med avslagsbeslutet. Men för en del tar det längre tid, och vissa i gruppen som saknar inkomst skriver inte in sig alls under de tre år vi kan följa dem. Det är därför viktigt att fortsatt verka för att fler av de unga som inte har någon tidigare kontakt med Arbetsförmedlingen och som får avslag, får stöd i att ta kontakt med Arbetsförmedlingen efter avslagsbeslutet.

Det är en större andel av männen än av kvinnorna som vänder sig till Arbetsförmedlingen efter avslagsbeslutet, även över tid. Det behövs fördjupade analyser för att kunna besvara frågan om vad det beror på. Sådana analyser kan ge underlag för att utforma insatser som syftar till att minska oskäligen skillnader mellan unga kvinnor och män.

Det behövs åtgärder för att minska risken för att de unga hamnar i en ekonomiskt utsatt situation

Det är allvarligt att så stor andel av de unga som vi följer är i en ekonomiskt utsatt situation efter avslagsbeslutet. Om vi vill minska risken för att unga personer med funktionsnedsättning eller ohälsa hamnar i ekonomisk utsatthet i ett tidigt skede av livet kräver det att samhället vidtar åtgärder. Vi ser bland annat behov av mer kunskap om vilka konsekvenser skulderna får för dessa unga på sikt, liksom djupare kunskaper om de ungas ekonomiska situation i stort.

Kronofogdemyndigheten har påpekat att de ser problem i form av en ökad skuldsättning i samhället. Det har till exempel blivit enklare och går snabbare att låna pengar i dag, i och med möjligheten att ansöka om lån digitalt. Utifrån resultaten för de unga som vi följer finns det anledning att undersöka konsekvenserna av den här utvecklingen för särskilt utsatta grupper.

1 Inledning

Det saknas kunskap om de unga personer som får beslut om avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. I den här rapporten redovisar vi en analys av vad som kännetecknar de unga personer som får beslut om avslag under åren 2015 till 2017 och hur det går för dem.

Unga personer som ansöker om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga från Försäkringskassan har vanligtvis en funktionsnedsättning eller en sjukdom som påverkar den fysiska eller psykiska prestationsförmågan. Övergången från ung till vuxen är för många en stor och ibland svår omställning. För unga som har en funktionsnedsättning vet vi att situationen är en än större utmaning, även om gruppen inte är homogen. Arbetsmarknadssituationen är särskilt problematisk för unga med funktionsnedsättning.¹ Arbetslöshet och funktionsnedsättning ökar var för sig och tillsammans risken för att personer i den här gruppen blir ekonomiskt utsatta.

Den här rapporten fokuserar på de unga som har sökt aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga och hur det går för dem på deras väg mot arbete och inkomst efter att de har nekats ersättningen. I den här analysen har vi inte granskat Försäkringskassans handläggning av ärendena och tar inte heller ställning till om besluten är korrekta.

När vi i denna rapport skriver ”aktivitetsersättning” betyder det alltid aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. I de fall vi menar aktivitetsersättning vid förlängd skolgång skriver vi ut hela begreppet.

¹ IFAU, *En förlorad generation? Om ungas etablering på arbetsmarknaden*. Rapport 2016:1, s. 19.

1.1 Regelverket för aktivitetssättning

Aktivitetssättning är en förmån en person kan bli beviljad om hen har nedsatt arbetsförmåga eller på grund av funktionshinder behöver gå i skolan extra länge. Det är Försäkringskassan som administrerar förmånen.

Aktivitetssättning vid nedsatt arbetsförmåga kan lämnas till en försäkrad person vars arbetsförmåga är nedsatt med minst en fjärdedel på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan.² För att den försäkrade personen ska ha rätt till aktivitetssättning krävs även att nedsättningen av arbetsförmågan kan antas bestå under minst ett år.³

Arbetsförmågan ska bedömas i förhållande till alla arbeten på arbetsmarknaden, både i förhållande till ”vanliga” arbeten och även anpassade arbeten, till exempel skyddade arbeten, arbete på Samhall och arbeten med lönebidrag.⁴ Verksamheter som erbjuds personer som har en funktionsnedsättning i rehabiliterande och livskvalitetshöjande syfte, exempelvis daglig verksamhet, rymmer inte i begreppet förvärvsarbete på arbetsmarknaden.⁵

År 2003 ersattes de tidigare förmånerna förtidspension och sjukbidrag för unga med långvarigt nedsatt arbetsförmåga av ersättningsformen aktivitetssättning. I förarbetena till de nya reglerna står det att aktivitetssättningen ska stimulera till aktivitet för unga personer med långvarigt medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan utan att den ekonomiska tryggheten påverkas.⁶

Försäkringskassan kan betala ut aktivitetssättning tidigast från och med juli det år en försäkrad person fyller 19 år, och som längst till och med månaden innan⁷ personen fyller 30 år.⁸ Aktivitetssättning kan lämnas med fyra olika nivåer: hel, tre fjärdedels, halv eller en

² 33 kap. 5 § första stycket socialförsäkringsbalken (SFB).

³ 33 kap. 7 § SFB.

⁴ 33 kap. 10 § SFB; Prop. 2007/08:136, *En reformerad sjukskrivningsprocess för ökad återgång i arbete*, s. 67 och 88 och HFD 2011 ref. 63 I-III.

⁵ HFD 2019 ref. 48.

⁶ Prop. 2000/01:96, *Sjukersättning och aktivitetssättning i stället för förtidspension*, s. 81.

⁷ 35 kap. SFB.

⁸ 33 kap. 18 § SFB.

fjärdedels aktivitetsersättning.⁹ Aktivitetsersättning lämnas alltid för en viss tid, men inte för längre tid än tre år i taget.¹⁰

När Försäkringskassan har bedömt att en person har rätt till aktivitetsersättning finns det två typer av ersättning som reglerar ersättningens storlek: inkomstrelaterad ersättning och garantiersättning. För att ha rätt till inkomstrelaterad ersättning måste personen ha arbetat och fått en pensionsgrundande inkomst (PGI).¹¹ Garantiersättning finns för den som aldrig haft ett arbete eller som har en låg inkomstrelaterad ersättning.¹²

Aktivitetsersättning vid förlängd skolgång kan beviljas en person som på grund av funktionshinder ännu inte har avslutat sin utbildning på grundskole- och gymnasienivå vid ingången av juli månad det år då hen fyller 19 år. I sådana fall har personen rätt till aktivitetsersättning under den tid det tar att avsluta utbildningen.¹³ Aktivitetsersättning vid förlängd skolgång betalas alltid ut som hel ersättning¹⁴, och kan ses som ett slags försörjningsstöd under den förlängda studietiden.

1.2 Syfte och frågor

Syftet med analysen är att ta fram kunskap hur det går för de unga personer som söker och får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga som inte tidigare har haft ersättningen.

Vi besvarar följande frågor i rapporten:

- Vad kännetecknar de unga personerna som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga?
- Hur många av de unga personerna börjar arbeta eller studera efter att ha fått avslag på sin ansökan?
- Hur många av de unga är ekonomiskt utsatta efter att ha fått avslag på sin ansökan, närmare bestämt hur många får

⁹ 33 kap. 9 § SFB.

¹⁰ 33 kap. 4 och 19 §§ SFB.

¹¹ 34 kap. SFB.

¹² 35 kap. SFB.

¹³ 33 kap. 8 och 20 §§ SFB.

¹⁴ 33 kap. 13 § SFB.

ekonomiskt bistånd för sin försörjning och hur många har problem med skulder?

- Hur många av de unga är inskrivna på Arbetsförmedlingen efter att ha fått avslag på sin ansökan, och i vilken mån tar de del av myndighetens stöd och insatser?

För alla frågorna har vi undersökt om det finns skillnader mellan olika grupper av unga, och inom varje grupp har vi undersökt om det finns skillnader mellan de unga kvinnorna och männen.

1.3 Genomförandet av analysen

Det här avsnittet beskriver hur vi har genomfört analysen och vilken registerdata vi har använt oss av i vår undersökning. Vi beskriver också hur vi har identifierat de unga personer som vi följer i vår analys (vår studiepopulation). I en bilaga till rapporten finns en mer detaljerad redogörelse.

Vi har identifierat de personer som ingår i vår undersökning med hjälp av registeruppgifter från Försäkringskassan. Analyserna av gruppen och hur det går för personerna över tid bygger på ytterligare registeruppgifter från Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Socialstyrelsen, Centrala studiestödsnämnden, Kronofogdemyndigheten och Statistikmyndigheten SCB (tabell 1.1).

Tabell 1.1. Myndigheter och register som ISF har hämtat data från

<i>Myndighet</i>	<i>Register</i>
Försäkringskassan	MiDAS
Försäkringskassan	STORE
Socialstyrelsen	Registret över ekonomiskt bistånd
Arbetsförmedlingen	Datalagret
Centrala studiestödsnämnden	Stis
Kronofogdemyndigheten	WINIT
Kronofogdemyndigheten	SUPRO
Statistikmyndigheten SCB	- Arbetskraftsdeltagande och sysselsättning - Mikrodata för registret över befolkningens utbildning

Förutom registerdata bygger vårt underlag också till viss del på information som vi har fått från tjänstepersoner vid några av dessa myndigheter. Under arbetets gång har vi ställt ett antal kompletterande frågor till tjänstepersoner på Arbetsförmedlingen och Kronofogdemyndigheten. I rapporten refererar vi till dessa kontakter som *i samtal med*, eller *skriftliga svar från* tjänstepersoner vid dessa myndigheter.

1.3.1 Vi följer unga personer i åldrarna 20–24 år som har fått avslag och som inte tidigare har haft aktivitet ersättning vid nedsatt arbetsförmåga

I vår analys ingår unga personer som har fått beslut om avslag på sin ansökan om aktivitet ersättning vid nedsatt arbetsförmåga och som inte har blivit beviljade ersättningen tidigare. Men de kan ha haft aktivitet ersättning vid förlängd skolgång tidigare. Genom att bara följa de som inte har blivit beviljade aktivitet ersättning vid nedsatt arbetsförmåga tidigare blir förutsättningarna mer lika för dem vi följer.

Vi har identifierat de unga personerna genom att använda registerdata om personer som har fått beslut från Försäkringskassan om bifall eller avslag på sin ansökan. Vår analys av dessa uppgifter visar att andelen avslag är högre bland de unga som inte tidigare har blivit beviljade aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga (se bilagan i kapitel 8.).

Av de unga som inte tidigare har beviljats ersättning följer vi bara de som var mellan 20 och 24 år när de fick beslut om avslag. Denna åldersgrupp utgör en stor andel av alla unga som har fått avslag och som inte tidigare har haft aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. De utgör nästan 6 av 10 personer som inte tidigare har beviljats ersättningen.

Med denna avgränsning i ålder kan vi fokusera vår analys på de unga som befinner sig i början av livet som vuxen.

1.3.2 Vi följer de unga personer som fick ett avslagsbeslut mellan åren 2015 och 2017

I analysen följer vi de unga personer som fick beslut om avslag någon gång under perioden 2015–2017. Vi har valt den här perioden för att den startar samtidigt som det sker en förändring, där en allt större andel sökande får avslag. Under 2011 avslog Försäkringskassan 26 procent av alla nyansökningar om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. Tre år senare hade andelen avslag minskat till knappt 14 procent. Från 2015 och framåt ökade andelen avslag kraftigt och 2018 avslog Försäkringskassan drygt 47 procent av alla nyansökningar. År 2019 minskade andelen avslag något.¹⁵

Vi har valt att inte ta med de unga som fick avslag efter 2017, eftersom tillgången till uppföljningsdata efter 2018 är begränsad och vi följer de unga personerna över tid. Att det är så beror på att det finns eftersläpningar i registerdata, framför allt när det gäller inkomstuppgifter. Begränsningen i tillgången på data har också betytt att vi framför allt har fokuserat analysen på det första året efter beslutet om avslag. De som fick beslut om avslag 2015 har vi kunnat följa under en längre tidsperiod, upp till tre år.

¹⁵ ISF, *Variationen inom aktivitetsersättningen – En granskning av orsakerna bakom ökningen i andelen avslag inom aktivitetsersättningen vid nedsatt arbetsförmåga under 2017 och 2018*. Rapport 2020:9.

Det finns ett mindre antal unga personer som fick flera avslagsbeslut under perioden 2015–2017. För att en person bara ska förekomma en gång i uppföljningen har vi valt att följa upp de unga personerna utifrån det första beslutet om avslag som de fick under perioden.

Under perioden 2015–2017 fick totalt 3 541 personer mellan 20 och 24 år avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning, utan att ha haft ersättningen tidigare. Eftersom syftet med att följa de individer som har fått ett avslag är att undersöka hur det går för dem åren efter avslagsbeslutet, ingår inte de 590 personer som fick ett bifall på en ny ansökan om aktivitetsersättning inom två år efter året de fick avslagsbeslutet i den fortsatta analysen. Vi har inte heller tagit med de 38 personer som antingen har avlidit eller inte längre befinner sig i landet inom två år efter året att de fick avslagsbeslutet. Efter dessa avgränsningar ingår 2 913 personer i vår uppföljning, varav 1 468 är kvinnor och 1 445 är män.

I rapporten kommer vi fortsättningsvis att tala om *de unga som vi följer*, och menar då den grupp om 2 913 personer (studiepopulation) som vi har tagit fram med de avgränsningar som vi har redogjort för ovan. När vi gör ytterligare avgränsningar, såsom att redogöra resultat endast för gruppen som fick avslagsbeslut 2015, förtydligar vi det i texten.

När vi behöver ge en kompletterande bild av hur den grupp som ansöker om aktivitetsersättning ser ut i sin helhet jämför vi i vissa fall med en motsvarande grupp som har fått bifall på sin ansökan.

1.3.3 Uppföljningen gäller kalenderår

I analysen är uppgifterna om personerna som vi följer i de allra flesta fall årsuppgifter. En konsekvens av detta är att vi följer de unga som har fått avslag på ansökan om aktivitetsersättning i början av året under längre tid än de som har fått avslag i slutet av året.

1.3.4 Vissa egenskaper kännetecknar de unga personerna som får avslag

För att undersöka vad som kännetecknar de unga personerna som vi följer har vi använt registerdata från Försäkringskassan och Statistikmyndigheten SCB. Vi har tagit fram uppgifter om ålder, kön,

utbildningsnivå, om personen är född i ett annat land eller inte, ifall de bor kvar hos vårdnadshavaren under beslutsåret och om personen tidigare har varit i behov av stöd från Försäkringskassan.

Dessa uppgifter fungerar också som ett underlag när vi analyserar hur det går för personerna efter att de har fått beslutet om avslag och undersöker vad som kännetecknar de som börjar arbeta, studera eller saknar sysselsättning.

1.4 Rapportens innehåll

I kapitel 2 redogör vi för vilka som får avslag och vad som kännetecknar den grupp som vi kommer att följa. Här redogör vi för de individegenskaper som vi beskriver närmare i avsnitt 1.3.4.

I kapitel 3 redogör vi för de ungas situation året efter beslutet om avslag. Vi redovisar hur många som har arbete och inkomst, hur många som studerar och hur många som är inskrivna på Arbetsförmedlingen. Vi beskriver också vad som kännetecknar respektive grupp. I kapitel tre undersöker vi även hur den huvudsakliga sysselsättningen över tid har förändrats för de unga som fick avslag 2015.

I kapitel 4 beskriver vi ekonomisk utsatthet genom att redogöra för hur vanligt det är att personerna har tagit emot ekonomiskt bistånd eller som har skulder registrerade i Kronofogdemyndighetens register. Vi beskriver också vad som kännetecknar dessa unga.

I kapitel 5 redovisar vi vad som händer på Arbetsförmedlingen för de som är inskrivna där.

I kapitel 6 redovisar vi våra slutsatser och diskuterar dem.

2 Unga som har fått avslag på ansökan om aktivitetsersättning

I det här kapitlet besvarar vi rapportens första fråga:

- Vad kännetecknar de unga personerna som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga?

Vi har studerat ett antal individegenskaper hos de unga personer som vi följer för att ta reda på vad som kännetecknar gruppen. För att ge en kompletterande bild av samtliga som ansöker om aktivitetsersättning har vi i vissa fall jämfört egenskaper hos de som får avslag med de som får bifall. Det som kännetecknar de unga personer som vi följer är att

- Mer än var tredje har tidigare haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång, och lika många har en vårdnadshavare som har tagit emot vårdbidrag.
- Hälften har inte gått ut gymnasiet, och det är något vanligare bland männen.
- De flesta är inskrivna vid Arbetsförmedlingen under året de fick beslutet. Det är vanligare att männen är det än kvinnorna.
- Knappt 4 av 10 kvinnor och 5 av 10 män saknar helt pensionsgrundande inkomst under året de fick beslutet.
- 1 av 10 kvinnor hade inkomster från sjukpenning någon gång under året. Det är mindre vanligt att männen i gruppen har det.
- De som fick beslut om avslag 2017 har i genomsnitt en lägre utbildningsnivå än de som fick beslut tidigare år och har något oftare haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång.

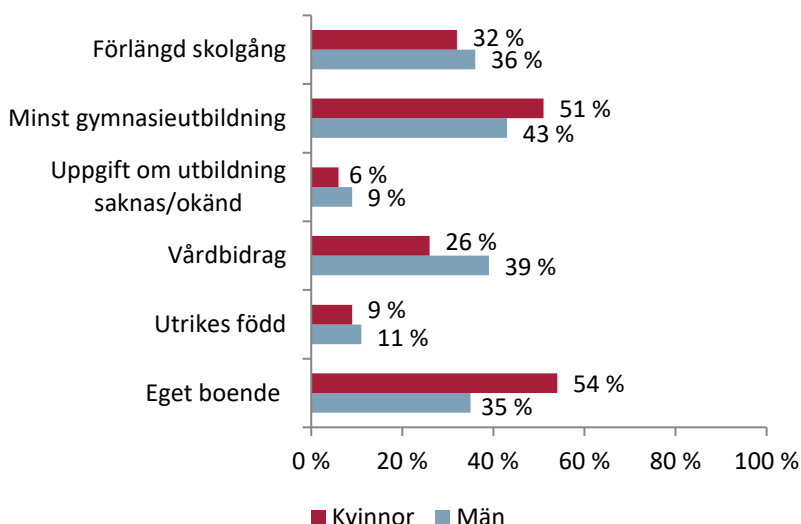
I avsnitt 2.1 beskriver vi de individegenskaper som kvinnorna och männen som har fått avslag har. I avsnitt 2.2 presenterar vi uppgifter

om den situation som de unga personerna befinner sig i när det fick beslutet om avslag.

2.1 Personerna som har fått avslag har olika förutsättningar och bakgrund

I avsnitten som följer kommer vi att redovisa en översiktlig analys av de olika individegenskaper som kännetecknar de unga kvinnor och män som har sökt och fått avslag på ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga (figur 2.1).

Figur 2.1 Andel kvinnor och män som har ansökt om aktivitetsersättning och fått avslag, utifrån individegenskaper



Anm.: I analysen ingår 2 913 personer, 1 468 kvinnor och 1 445 män.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

2.1.1 Mer än var tredje som fått avslag har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång

Det är många av de som vi följer som tidigare har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång – drygt var tredje ung person. Det kan jämföras med varannan ung person bland de som fick bifall.

Det är vanligare bland männen än bland kvinnor att tidigare ha haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Det gäller både bland de som har fått avslag och bland mottagare av ersättningen generellt.¹⁶

Enligt Försäkringskassan är det vanligt bland unga personer som har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång att gå vidare och ansöka om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga när deras ersättning upphör. Det var ungefär hälften av personerna som hade haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång som gjorde så under 2015.¹⁷

De som tidigare har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång och som har fått avslag har generellt en lägre utbildningsnivå än de andra som har fått avslag. Bland både kvinnorna och männen som vi följer är det knappt 4 av 10 som har gått ut gymnasiet bland de som har fått avslag och tidigare har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång.

Det är något fler som har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång bland de som fick beslutet 2017 än bland de som fick ett beslut under åren 2015 och 2016.

2.1.2 Hälften har inte gått ut gymnasiet

Ungefär varannan ung person har inte gått ut gymnasiet när de får beslut om avslag. Det betyder att de unga som får avslag har en betydligt lägre utbildningsnivå än hela gruppen unga personer i åldrarna 20–24 år som är bosatta i Sverige, där i genomsnitt mer än 8 av 10 har minst gymnasieutbildning.¹⁸ Det är ännu färre som har

¹⁶ Försäkringskassan, *Nybeviljande av sjukersättning och aktivitetsersättning – Svar på regeringsuppdrag. Dnr 013687-2017*, s. 15.

¹⁷ Försäkringskassan, *Nybeviljande av sjukersättning och aktivitetsersättning – Svar på regeringsuppdrag*, s. 22.

¹⁸ Statistikmyndigheten SCB:s webbplats: www.scb.se, hämtad den 26 oktober 2020.

gått ut gymnasiet bland de unga i motsvarande grupp som har fått bifall – nästan var tredje.

Män har gått ut gymnasiet i lägre utsträckning än kvinnor, både i Sverige generellt och bland de som vi följer i analysen som har fått ett avslagsbeslut. Bland de som vi följer är det 5 av 10 av kvinnor och 6 av 10 män som inte har uppnått gymnasiekompetens eller högre.

För 6 procent av kvinnorna och 9 procent av männen saknas det uppgifter om utbildningsnivå. Det är vanligare bland de unga som vi följer att det saknas uppgifter om deras utbildningsnivå än vad det är för unga generellt – bland kvinnor i Sverige generellt i samma åldrar saknas det uppgifter om utbildningsnivå för 3,6 procent och bland männen 4 procent. Skälet till att ”uppgift om utbildningsnivå saknas” kan vara att den unga har hoppat av grundskolan, gått i gymnasiesärskola eller att uppgiften saknas av andra skäl. En närmare undersökning visar att av de unga personer som vi följer för vilka det saknas uppgifter om deras utbildningsnivå så har 8 av 10 haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång tidigare.

Uppgifterna om utbildningsnivå är hämtade från utbildningsregistret hos Statistikmyndigheten SCB. Registret saknar uppgifter om personer har slutfört en utbildning vid gymnasiesärskolan, vilket också kan vara en anledning till att det saknas uppgift om de unga.

När vi jämför utbildningsnivån för de unga som fick beslut om avslag under alla tre beslutsåren ser vi att de som fick beslut om avslag 2017 har lägst genomsnittlig utbildningsnivå. Bland dessa unga är det drygt 4 av 10 kvinnor som har gått ut gymnasiet och drygt 3 av 10 män. Det är också vanligare att det saknas uppgift om utbildningsnivå för dessa unga.

2.1.3 Var tredje har en vårdnadshavare som tidigare har tagit emot vårdbidrag

För drygt var tredje ung person som vi följer har en vårdnadshavare tidigare fått ersättning i form av vårdbidrag. Bland unga som har beviljats aktivitetsersättning är detta vanligare, av dem har nära varannan en vårdnadshavare som tidigare har fått vårdbidrag.

Förmånen vårdbidrag ersattes den 1 januari 2019 av omvårdnadsbidrag och merkostnadsersättning. Vårdbidrag kunde betalas ut längst

till och med juni månad det år barnet fyllde 19 år.¹⁹ Vårdbidrag var en ersättning som betalades ut till vårdnadshavare som ansvarar för barn med en sjukdom eller funktionsnedsättning. En förutsättning för att vårdnadshavaren skulle beviljas vårdbidrag var att sjukdomen eller funktionsnedsättningen medför att barnet behöver särskild tillsyn och vård under minst sex månader, eller att vårdnadshavaren får merkostnader på grund av barnets sjukdom eller funktionsnedsättning.²⁰

Många av de som har en vårdnadshavare som har vårdbidrag söker sjuk- eller aktivitetsersättning när rätten till vårdbidrag upphör. Enligt Försäkringskassan var det nästan varannan av de som uppnådde maxåldern för vårdbidraget 2017 som sökte sjuk- eller aktivitetsersättning. Det är betydligt vanligare att de unga personerna får aktivitetsersättning vid förlängd skolgång än aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga i anslutning till att vårdbidraget upphör.²¹

Det är betydligt vanligare bland männen än bland kvinnorna att ha haft en vårdnadshavare som har fått vårdbidrag (figur 2.1). Nära 4 av 10 bland männen som har fått avslag har en anhörig som har tagit emot vårdbidrag jämfört med knappt 3 av 10 bland kvinnorna som har fått avslag.

Många har behövt stöd under lång tid. Bland de unga personerna som vi följer och som har en vårdnadshavare som har fått vårdbidrag är det drygt 5 av 10 kvinnor och nästan 6 av 10 män som senare även tar emot aktivitetsersättning vid förlängd skolgång.

När vi jämför unga som får beslut om aktivitetsersättning vid olika beslutsår framgår det att det är något fler som har en vårdnadshavare som har fått vårdbidrag bland de unga som fick beslut om avslag 2017 jämfört med åren 2015 och 2016.

2.1.4 Kvinnorna har oftare eget boende än männen

I genomsnitt är det drygt hälften av kvinnorna och drygt en tredjedel av männen som bor i eget boende. Att flytta hemifrån är en viktig del i en ung människas väg mot att bli vuxen. Men det förutsätter oftast

¹⁹ 22 kap. 6 § socialförsäkringsbalken (SFB) i dess lydelse till den 1 januari 2019.

²⁰ 22 kap. 3 § SFB i dess lydelse till den 1 januari 2019.

²¹ Försäkringskassan, *Resan från vårdbidrag till aktivitets- och sjukersättning*, Korta analyser 2020:4, s. 3.

att de kan försörja sig själva, genom arbete eller studier. Medianåldern för kvinnor och män som flyttade hemifrån var runt 21 år 2013.²²

När vi jämför unga som får beslut om aktivitetsersättning vid olika beslutsår så ser vi att det är något färre som har eget boende bland de unga som fick beslut om avslag 2017 än bland de som fick avslag 2015 och 2016.

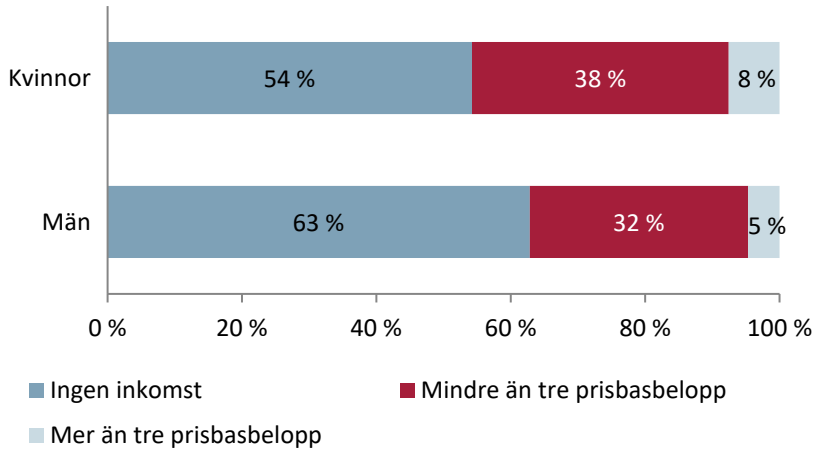
2.2 Unga som får avslag befinner sig i olika situationer och många saknar inkomst

De unga personer som vi följer kan befinna sig i olika situationer när de får beslutet om avslag på ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. Men de flesta har låg eller ingen pensionsgrundande inkomst. Att helt sakna pensionsgrundande inkomster betyder att personen inte har fått lön eller arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd, sjukpenning eller andra ersättningar en person kan få som inte arbetar.

Vi ser att de flesta har liten eller ingen inkomst av arbete och fler än 5 av tio kvinnor och 6 av tio män saknar helt inkomst av arbete (figur 2.2).

²² Statistikmyndigheten SCB, *Demografiska rapporter*, Rapport 2015:3, s. 17.

Figur 2.2 Andel kvinnor och män som har inkomst av arbete under avslagsåret



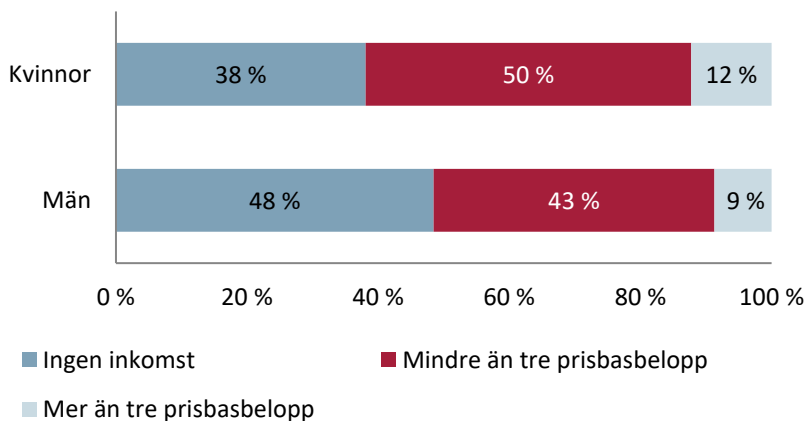
Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor och 1 445 män. Tre prisbasbelopp motsvarade i genomsnitt en årlig inkomst på 133 600 kronor under perioden 2015–2017.²³

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

Jämförelsen mellan inkomst av arbete och samtliga pensionsgrundande inkomster visar att det är något fler som har inkomster när vi tittar på den bredare definitionen av inkomst (figur 2.3). När inkomstuppgiften tar med alla pensionsgrundande inkomster som personerna har fått under året är det något färre, nästan 4 av 10 kvinnor och nästan 5 av 10 män, som helt saknar pensionsgrundande inkomster under året de får sitt beslut (figur 2.3).

²³ Statistikmyndigheten SCB:s webbplats, www.scb.se, hämtad den 18 november 2020.

Figur 2.3 Andel kvinnor och män som har pensionsgrundande inkomst av arbete eller andra ersättningar som utgått i stället för arbete under avslagsåret



Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor och 1 445 män.

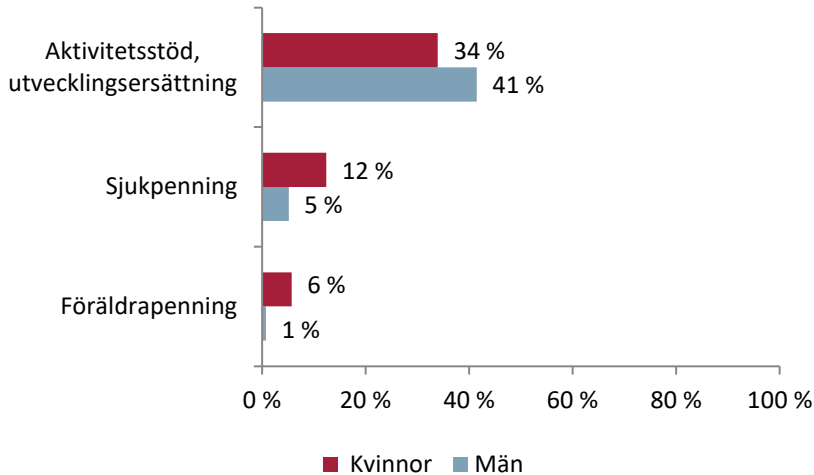
Källa: Registerdata från Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

2.2.1 1 av 10 kvinnor fick sjukpenning under det år de fick avslag på sin ansökan

När vi tittar på olika slags pensionsgrundande inkomster ser vi till exempel att 1 av 10 kvinnor har inkomster av sjukpenning (figur 2.4). Det är mindre vanligt att männen i gruppen har det. Att 1 av 10 kvinnor har fått sjukpenning under året de fick avslag pekar på att personerna har haft en nedsatt arbetsförmåga någon gång under året. Men det visar också att personerna har haft en arbetsinkomst som har legat till grund för sjukpenning.

Vi ser också att männen oftare än kvinnorna har inkomster av aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning (figur 2.4). Aktivitetsstöd och utvecklingsersättning är ersättningar som personer som är arbetsökande och deltar i ett program på Arbetsförmedlingen kan få.

Figur 2.4 Andel kvinnor och män som har inkomst av vissa socialförsäkringsförmåner under beslutsåret



Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor och 1 445 män.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

Att ha haft sjukpenning tyder på en viss anknytning till arbetsmarknaden. När vi jämför de som har fått avslag med de som har fått bifall ser vi att det är betydligt mindre vanligt att ha fått sjukpenning bland de som har fått bifall på sin ansökan. En mycket liten andel har tagit emot föräldrapenning.

Bland kvinnorna är det en mycket liten andel som har tagit emot föräldrapenning under året de har fått avslag på sin ansökan, och bland männen är det bara ett fåtal personer.

2.2.2 De flesta är inskrivna på Arbetsförmedlingen vid något tillfälle under året

De flesta av de som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning är inskrivna vid Arbetsförmedlingen någon gång under året – 7 av 10. Det finns inga större skillnader mellan kvinnorna och männen i det här avseendet. Bland de som har fått beslut om bifall är det 4 av 10 som är inskrivna på Arbetsförmedlingen någon gång under året de fick sitt beslut.

Skälen att en person är inskriven på Arbetsförmedlingen kan vara många. Det behöver inte alltid bero på att personen är arbetslös och aktivt söker arbete. Även personer som har fått arbete genom Arbetsförmedlingen, som studerar, eller som söker ekonomiskt bistånd kan välja att vara inskrivna på Arbetsförmedlingen, eller till och med behöva vara det.

3 Huvudsaklig inkomst och sysselsättning efter beslutet om avslag

I det här kapitlet besvarar vi rapportens andra fråga:

- Hur många av de unga personerna börjar arbeta eller studera efter att ha fått avslag på sin ansökan?

I detta kapitel redovisar vi uppgifter om de ungas inkomster och huvudsakliga sysselsättning efter att de har fått beslutet om avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. De flesta av de unga kvinnorna och männen har bara en låg pensionsgrundande inkomst under året efter beslutet, eller saknar helt sådana inkomster. Det är också en mindre andel som studerar.

När vi delar in de unga i fyra ömsesidigt uteslutande grupper utifrån deras huvudsaklig inkomst och sysselsättning året efter att de har fått avslag på sin ansökan så kan vi konstatera att

- 2 av 10 har *arbete och inkomst* och tjänar minst tre prisbasbelopp (133 600 kronor per år)
- knappt 1 av 10 är i första hand *studerande* och tar emot studiemedel under två terminer
- 5 av 10 är *inskrivna på Arbetsförmedlingen* (de ingår inte i någon av de två ovanstående grupperna)
- 2 av 10 *har ingen känd huvudsaklig sysselsättning*.

När vi följer de unga personer som fick beslut om avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning 2015 under tre års tid, så ser vi att andelen som får arbete och inkomst under perioden ökar något. Många av de personer som har arbete och inkomst under året efter beslutet om avslag har även arbete och inkomst under de tre åren som vi kan följa dem. Våra resultat visar också att ungefär 1 av 10 vare sig

har arbete och inkomster om tre prisbasbelopp eller studerar under alla de tre åren.

I kapitlet redovisar vi vad som kännetecknar de unga personerna i de fyra olika grupperna:

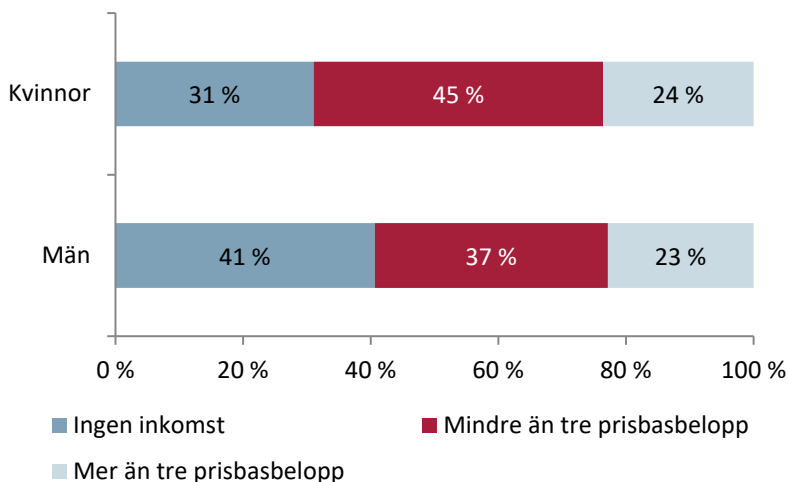
- De unga personer som har *arbete och inkomst* har i genomsnitt en högre utbildningsnivå än övriga som vi följer.
- Det är fler unga kvinnor än män som är *studerande* året efter beslutet om avslag.
- De som inte ingår i någon av de två grupperna ovan men är *inskrivna på Arbetsförmedlingen* har oftare tidigare haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång än personer i andra grupper.
- De unga personerna som ingår i gruppen *har ingen känd huvudsaklig sysselsättning* har i något mindre utsträckning slutfört gymnasieutbildningen än de andra. Det är också ovanligare att de har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång tidigare.

Vi inleder kapitlet med att övergripande beskriva hur det går för de unga personerna året efter de fått beslutet om avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning (avsnitt 3.1). I avsnitten som följer (3.2 till 3.5) redovisar vi resultat utifrån deras huvudsakliga sysselsättning. I avsnitt 3.6 visar vi hur de unga personernas huvudsakliga sysselsättning förändras på några års sikt.

3.1 De flesta saknar helt eller har låg inkomst under året efter avslaget

Uppgifterna om de ungas inkomst per år av arbete och andra pensionsgrundande inkomster visar att knappt 8 av 10 har en låg inkomst under året efter avslaget eller ingen inkomst alls (figur 3.1).

Figur 3.1 Andel kvinnor och män som har inkomst av arbete eller av andra pensionsgrundande ersättningar året efter avslaget



Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor och 1 445 män. Tre prisbasbelopp motsvarade i genomsnitt en årlig inkomst på 133 600 kronor under perioden 2015–2017.²⁴

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

Drygt 2 av 10 av de unga personerna har en inkomst på minst tre prisbasbelopp året efter beslutet om avslag. Även en inkomst om minst tre prisbasbelopp är en förhållandevis låg inkomst. Vi har valt att sätta gränsen vid minst tre prisbasbelopp, eftersom det är en summa som ligger nära det belopp som personerna skulle ha fått om de hade beviljats hel aktivitetsersättning på garantinivå.²⁵ En ung person i åldrarna 20–24 år kan få ungefär 110 000 kronor om året i aktivitetsersättning på garantinivå. Enligt Försäkringskassan har fyra av fem personer med aktivitetsersättning bara garantiersättning, eftersom de inte har arbetat tillräckligt länge för att få en inkomstrelaterad ersättning.²⁶

²⁴ Statistikmyndigheten SCB:s webbplats, www.scb.se, hämtad den 18 november 2020.

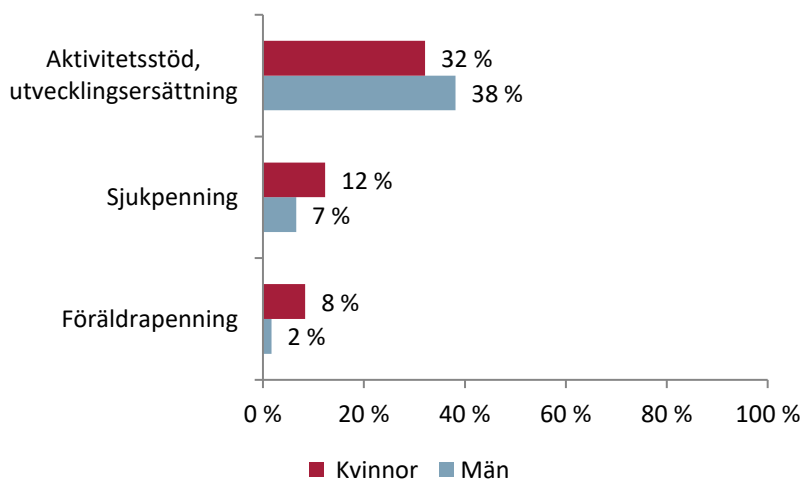
²⁵ Försäkringskassans webbplats, www.forsakringskassan.se, hämtad den 15 november 2020.

²⁶ Försäkringskassan, *Nybeviljande av sjukersättning och aktivitetsersättning – Svar på regeringsuppdrag. Dnr 013687-2017, 2017*, s. 4.

Bland de som har inkomster finns en viss spridning – lite mer än var tionde kvinna och man har en inkomst som överstiger fyra prisbasbelopp. Det är en indikation på att personen befinner sig i gränslandet mellan en osäker och en etablerad ställning på arbetsmarknaden, enligt en definition som Statistikmyndigheten SCB tog fram för 2013. Enligt SCB var en arbetsinkomst på högst 151 300 kronor inkomståret 2013 en indikator för en osäker ställning på arbetsmarknaden.²⁷

Bland de personer som har inkomster i någon omfattning har vi undersökt hur vanligt det är att de har inkomst från ersättningar eller förmåner såsom sjukpenning, aktivitetsstöd och utvecklingsersättning året efter beslutet om avslag. Det är 3 av 10 kvinnor och nästan 4 av 10 män som har fått aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning året efter beslutet om avslag på en ansökan om aktivitetsersättning. Drygt var tionde kvinna har haft inkomst från sjukpenning (figur 3.2).

Figur 3.2 Andel kvinnor och män som har inkomst av vissa socialförsäkringsförmåner året efter avslaget



Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor och 1 445 män.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

²⁷ Statistikmyndigheten SCB, *Unga utanför? Så har det gått på arbetsmarknaden för 90-talister utan fullföljd gymnasieutbildning*. Temarapport 2017:4, s. 44.

I figur 2.4 redovisar vi andel kvinnor och män som har inkomst av vissa socialförsäkringsförmåner under beslutsåret. När vi jämför uppgifterna i figur 3.2 med uppgifterna i figur 2.4 kan vi notera mindre förändringar bland dessa typer av inkomster mellan det år de unga fick beslutet om avslag och ett år senare. Till exempel är det något färre av männen och kvinnorna som har aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning året efter beslutet om avslag. Det är också något fler som har föräldrapenning.

3.1.1 Nästan 7 av 10 är inskrivna på Arbetsförmedlingen året efter avslaget

Majoriteten av de som får beslut om avslag, nästan 7 av 10, är inskrivna på Arbetsförmedlingen någon gång året efter beslutet om avslag. Eftersom vi följer unga personer som nyligen har avslutat gymnasiet är det rimligt att tolka den höga andelen som är inskrivna på Arbetsförmedlingen som att de flesta inte har hunnit eller kunnat skaffa sig ett arbete, och att de därför har skrivit in sig på Arbetsförmedlingen. Men det finns flera anledningar för de unga att vara inskrivna på Arbetsförmedlingen. Den unge kan vara helt arbetslös eller söka arbete i större omfattning än det arbete hen har, men kan också vara inskriven utan att vara arbetslös. En person som har fått arbete med stöd genom Arbetsförmedlingen ska till exempel fortsätta vara inskriven, trots att hen inte är arbetslös. Kommunens socialtjänst ställer också krav på att personer ska söka arbete och vara inskrivna på Arbetsförmedlingen för att ha rätt till ekonomiskt bistånd.

Analysen visar att nästan var tredje av de som är inskrivna på Arbetsförmedlingen året efter avslagsbeslutet, någon gång var inskrivna som sökande med förhinder. Att en person är registrerad som arbetsökande med förhinder innebär att hen av någon anledning inte kan ta del av Arbetsförmedlingens stöd och insatser och inte heller kan söka eller ta anvisat arbete.

En inskrivning som sökande med förhinder kan påverka rätten till förmåner eller ersättningar som andra myndigheter beslutar om. En person som är registrerad som *arbetssökande med förhinder* ska enligt Arbetsförmedlingens handläggarstöd få information om att

detta också kan påverka rätten till förmåner eller stöd som andra myndigheter beslutar om.²⁸ Inom till exempel socialförsäkringen kan en arbetssökande som inte står till arbetsmarknadens förfogande och får registreringen arbetssökande med förhinder förlora sitt skydd av den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI).²⁹ I praktiken kan detta betyda att en person kan bli utan ersättning eller få mindre pengar när hen ansöker om till exempel sjukpenning.

3.1.2 2 av 10 bland kvinnorna och 1 av 10 bland männen studerar under minst en termin

Ungefär 2 av 10 bland kvinnorna och 1 av 10 bland männen studerar under minst en termin med någon form av studiemedel året efter de har fått avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning. Ungefär hälften av dessa studerar båda terminerna året efter avslaget.

I följande avsnitt redogör vi för personernas huvudsakliga sysselsättning året efter de fått sitt beslut om avslag på ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga.

3.2 Fyra grupper utifrån personens huvudsakliga sysselsättning året efter avslaget

Utifrån registerdata om pensionsgrundande inkomster av olika slag, antal terminer med studiemedel samt inskrivning på Arbetsförmedlingen har vi delat in de personer vi följer i fyra olika grupper utifrån deras huvudsakliga inkomst eller sysselsättning året efter beslutet om avslag.

Det som har styrt hur vi har delat in personerna är i första hand om de har haft en pensionsgrundande inkomst motsvarande minst tre prisbasbelopp (*har arbete och inkomst*), i andra hand om de har studerat med någon form av studiemedel under årets två terminer (*studerande*). De som inte ingår i någon av dessa grupper har vi delat upp utifrån om de är inskrivna på Arbetsförmedlingen (*är inskriven på Arbetsförmedlingen*) eller inte (*personer som saknar känd*

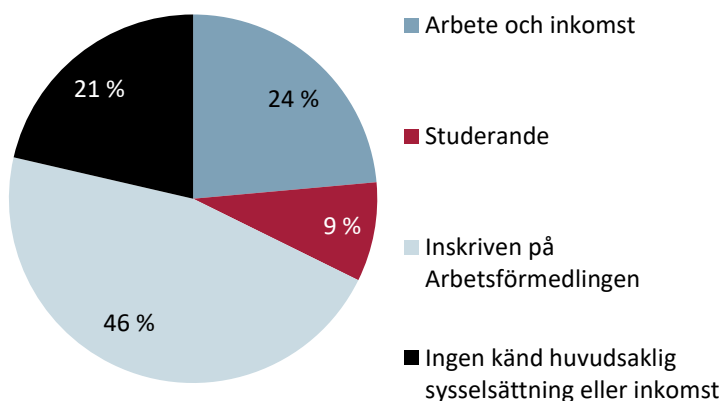
²⁸ Arbetsförmedlingen, Arbetsförmedlingens handläggarstöd, Af 2018/00130470, 2018, s. 3.

²⁹ 26 kap. 13 § SFB och 3 § Förordningen (2000:1418) om tillämpningen av vissa skyddsbestämmelser för sjukpenninggrundande inkomst.

huvudsaklig sysselsättning). Det kan finnas olika skäl till att de unga som vi följer ingår i den senare gruppen. Det kan finnas personer i gruppen som har varit eller arbetat utomlands delar av året, något vi saknar uppgifter om. Det kan också ha att göra med att unga personer av naturliga skäl inte har landat i vad de vill göra efter att skolan är slut.

Den största gruppen bland kvinnorna och männen som har fått avslag på sin ansökan är de som i huvudsak är inskrivna på Arbetsförmedlingen (figur 3.3 och 3.4). Näst störst är gruppen som består av personer som har arbete och inkomst.

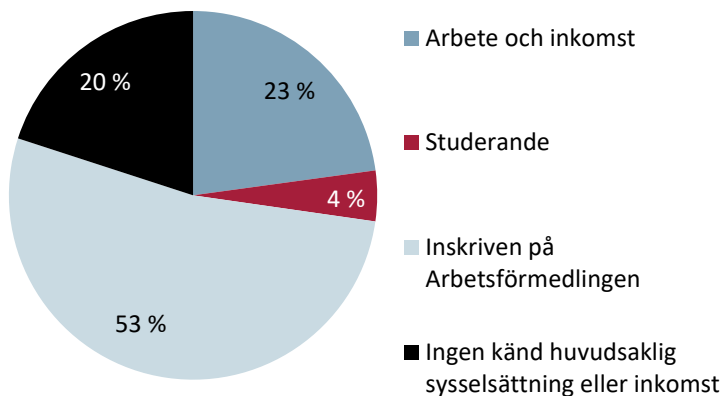
Figur 3.3 Huvudsaklig inkomst eller sysselsättning för kvinnor året efter avslaget



Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor.

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen, Centrala Studiemedelsnämnden och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

Figur 3.4 Huvudsaklig inkomst eller sysselsättning för män året efter avslaget



Anm.: I analysen ingår 1 445 män.

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen, Centrala Studiemedelsnämnden och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

3.2.1 2 av 10 har arbete och inkomst

Drygt 2 av 10 av de unga personer som har fått avslag har inkomst av arbete eller har andra pensionsgrundande inkomster. I texttrutan redogör vi för vår definition av gruppen *arbete och inkomst* och vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att de unga personerna ska ingå i den.

Eftersom en förutsättning för att kunna få en pensionsgrundande inkomst i de flesta fall är att personen har arbetat i någon utsträckning så tyder inkomster av detta slag på att personerna i gruppen har en viss koppling till arbetsmarknaden. Det finns undantag, såsom föräldrapenning på grundnivå och lägstannivå. Dessa ersättningar kan en person få utan att ha arbetat tidigare.³⁰

³⁰ 59 kap. 3 § första stycket och 13 § socialförsäkringsbalken (SFB).

Gruppen *arbete och inkomst* är unga personer som har inkomster antingen av förvärvsarbete eller näringsverksamhet. Inkomsten kan också komma från ersättningar som har trätt in i stället för arbete – så kallade pensionsgrundande inkomster, såsom föräldrapenning, arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd och sjukpenning.^a

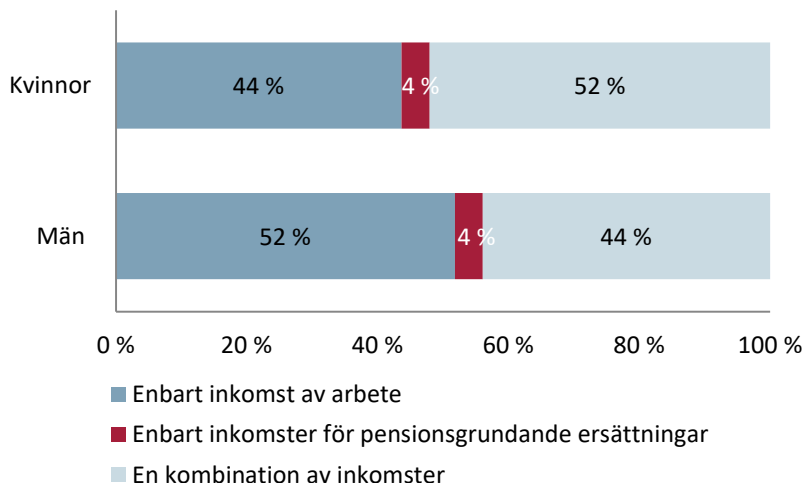
Inkomsterna ska ha uppgått till totalt minst tre prisbasbelopp. I genomsnitt uppgick tre prisbasbelopp till 133 600 kronor under perioden 2015–2017.^b

^a 59 kap. socialförsäkringsbalken.

^b Statistikmyndigheten SCB:s webbplats: www.scb.se, hämtad den 4 november

Nästan hälften av de unga personer som har arbete och inkomst har inkomst enbart från arbete. Nästan hälften har en kombination av inkomst från arbete och pensionsgrundande ersättningar. För bara en liten del (drygt 4 procent) kommer inkomsterna enbart från pensionsgrundande ersättningar. Bland kvinnorna är det något vanligare att inkomsten består av en kombination, och bland männen är det något vanligare att inkomsten enbart kommer av arbete (figur 3.5).

Figur 3.5 Andel kvinnor och män som har inkomster över tre prisbasbelopp från arbete eller pensionsgrundande ersättningar året efter beslutet om avslag, uppdelat på varifrån inkomsterna kommer



Anm.: I analysen ingår av 676 personer, 346 kvinnor och 330 män. Tre prisbasbelopp motsvarade i genomsnitt en årlig inkomst på 133 600 kronor under perioden 2015–2017.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

3.2.2 Utbildningsnivån är högre bland unga som har arbete och inkomst

De unga personer som har *arbete och inkomst* under året efter de fått ett beslut om avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning har oftare slutfört gymnasiet än de andra av de vi följer som har fått avslag under perioden. Detta är ännu vanligare bland kvinnorna än bland männen (tabell 3.1 och 3.2).

Uppgifterna i tabell 3.1 och 3.2 visar hur vanligt det är med vissa individegenskaper inom de fyra olika grupperna. Plustecknet visar till exempel att det är vanligare att någon med gymnasiekompetens ingår i gruppen *arbete och inkomst* och minustecknet visar att det är mindre vanligt att någon med gymnasiekompetens befinner sig i gruppen *inskrivna på Arbetsförmedlingen*.

Tabell 3.1 visar exempelvis att i genomsnitt 23,6 procent av de 1 468 kvinnorna har *arbete och inkomst* under året efter beslutet. Av de 749 unga kvinnorna som har gymnasiekompetens, är det 28,9 procent (23,6 procent + 5,3 procent) som *har arbete och inkomst*.

Det är något vanligare bland männen som har *arbete och inkomst* än för män i övriga grupper att tidigare ha haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång (tabell 3.2). Det är betydligt vanligare att det saknas uppgifter om utbildningsnivå bland de unga männen som har arbete och inkomst än det är för övriga grupper. Vår analys visar en tydlig koppling mellan att det saknas uppgifter om utbildning och att personen tidigare har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Att det saknas uppgifter om personens utbildningsnivå skulle därför i många fall kunna bero på att eleven har behövt särskilt stöd under skoltiden.

Bland kvinnorna som har arbete och inkomst är det också något vanligare än för kvinnor i övriga grupper att ha haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Men till skillnad från männen i den här gruppen är det mer ovanligt att det saknas uppgifter om kvinnornas utbildning. Som vi skriver ovan har kvinnorna i gruppen oftare än männen gått klart gymnasiet (tabell 3.2).

Tabell 3.1 Individegenskaper för kvinnor inom respektive grupp av huvudsaklig sysselsättning

	<i>Arbete och inkomst</i>	<i>Studerande</i>	<i>Inskrivna på Arbetsförmedlingen</i>	<i>Ingen känd sysselsättning</i>	<i>Totalt antal</i>
<i>Kvinnor</i>	23,6 %	8,7 %	46,3 %	21,4 %	1 468
Förlängd skolgång	+1,1 %	-2,2 %	+7,1 %	-6,0 %	462
Minst gymnasiekompetens	+5,3 %	+2,0 %	-4,5 %	-2,7 %	749
Uppgift om utbildning saknas	-3,1 %	*	+5,3 %	+3,3 %	93
Utrikes född	-2,1 %	*	-1,1 %	+4,8 %	126

Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor. * indikerar att det är för få individer i gruppen för att uppgifterna ska vara relevanta att redovisa. *Källa:* Registerdata från Arbetsförmedlingen, Centrala studiemedelsnämnden och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

Tabell 3.2 Individegenskaper för män inom respektive grupp av huvudsaklig sysselsättning

	<i>Arbete och inkomst</i>	<i>Studerande</i>	<i>Inskrivna på Arbets- förmedlingen</i>	<i>Ingen känd sysselsättning</i>	<i>Totalt antal</i>
<i>Män</i>	22,8 %	4,4 %	52,7 %	20,0 %	1 445
Förlängd skolgång	+2,9 %	-0,2 %	+5,6 %	-8,2 %	525
Minst gymnasiekompetens	+3,0 %	+0,2 %	-2,3 %	-1,0 %	622
Uppgift om utbildning saknas	+7,4 %	*	-5,4 %	-1,4 %	129
Utrikes född	-2,4 %	*	-0,1 %	+2,4 %	152

Anm.: I analysen ingår 1 445 män. * indikerar att det är för få individer i gruppen för att uppgifterna ska vara relevanta att redovisa.

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen, Centrala studiemedelsnämnden och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

3.2.3 Lönebidrag och subventionerade anställningar vanligt bland de som har arbete och inkomst

Vår analys visar att det är vanligt att ha lönebidrag eller en annan subventionerad anställning bland de som har arbete och inkomst och det är något vanligare bland männen. Året efter avslagsbeslutet har hälften av männen som har arbete och inkomst ett arbete som de har fått genom Arbetsförmedlingen och de särskilda insatserna för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Det handlar i de allra flesta fall om olika typer av lönebidrag. Bland kvinnorna är det en tredjedel som har ett sådant stöd.

En mindre andel personer har fått arbete genom Arbetsförmedlingen med andra typer av subventionerade anställningar, till exempel nystartsjobb och särskilt anställningsstöd.

Det är något vanligare att de som har arbete och inkomst är inskrivna på Arbetsförmedlingen än för gruppen som helhet. Nästan 9 av 10 bland männen och nästan 7 av 10 bland kvinnorna som har arbete och inkomst var inskrivna på Arbetsförmedlingen vid något tillfälle året

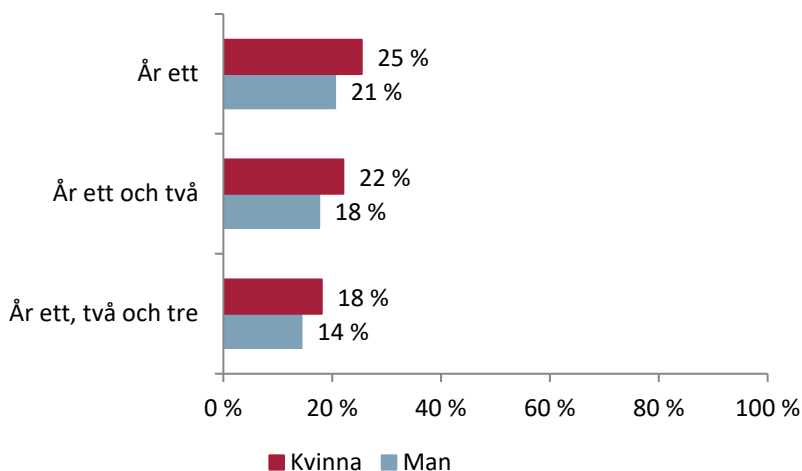
efter beslutet om avslag. Att så stor andel i gruppen som har arbete och inkomst är inskrivna på Arbetsförmedlingen kan bero på olika saker. En anledning kan vara att vissa anställningar kräver att personerna fortsätter att vara inskrivna på Arbetsförmedlingen. Det kan också finnas personer som har fått ett arbete någon gång under året och är inskrivna under andra delar av året. Det kan också vara personer som är deltidsanställda som vill arbeta mer, och därför fortsätter vara inskrivna. Enligt tjänstepersoner på Arbetsförmedlingen kan det även bero på att personer som har en anställning väljer att fortsätta vara inskrivna för att anställningsperioden de har fått är kort och att de inte vill "börja om från början" när den upphör.³¹

3.2.4 Många som har arbete och inkomst efter avslagsbeslutet fortsätter att ha det under flera år

De flesta av de unga personer vi följer som fick beslut om avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning under 2015 och som har arbete och inkomst under året efter beslutet om avslag fortsätter att ha arbete och inkomst under de kommande tre åren (figur 3.6). 2 av 10 män hade arbete och inkomst under året efter beslutet om avslag. Det är något fler än 1 av 10 män har en inkomst över tre prisbasbelopp under alla tre år som vi följer dem. Utvecklingen ser liknande ut för kvinnorna. Drygt var fjärde kvinna har arbete och inkomst under året efter avslaget på sin ansökan om aktivitetsersättning, och nästan var femte har även arbete och inkomst som huvudsaklig sysselsättning tre år senare.

³¹ Arbetsförmedlingen, skriftliga svar per e-post, inkomna 2020-11-05.

Figur 3.6 Andelen kvinnor och män som har arbete och inkomst under året efter avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning och behåller inkomsten under de följande två åren, beslutsår 2015



Anm.: Gruppen består av 695 personer, 354 kvinnor och 341 män.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

3.3 De som studerar är en mindre grupp

En mindre andel av de som har fått avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga studerar med stöd från Centrala studiemedelsnämnden under hela året efter beslutet om avslag. Knappt 1 av 10 kvinnor studerar som huvudsaklig sysselsättning. Bland männen är det ännu färre. I texttrutan redogör vi för vår definition av gruppen *studerande* och vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att de unga personerna ska ingå i den.

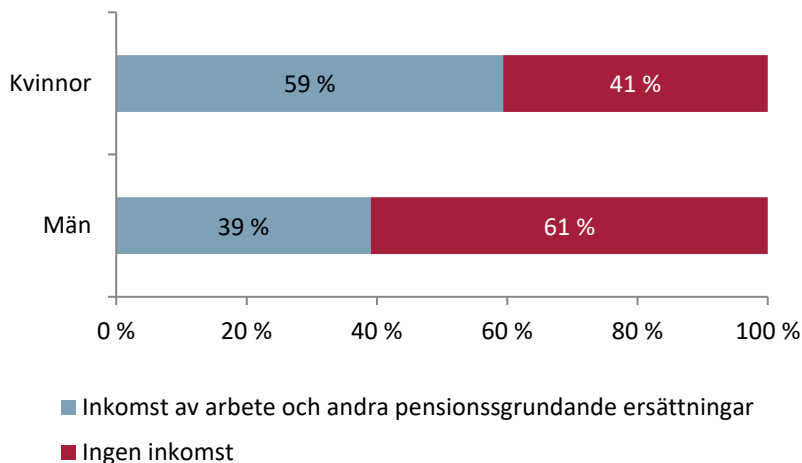
Gruppen *studerande* omfattar unga som bedriver studier under båda terminerna året efter ett beslut om avslag på en ansökan om aktivitetsersättning. De har någon form av ersättning i form av studiemedel, studielån eller studiehjälp från Centrala studiemedelsnämnden för studier som omfattar både vår- och höstterminen. De kan ha haft en viss inkomst av arbete eller andra pensionsgrundande ersättningar, och de kan vara inskrivna på Arbetsförmedlingen.

I gruppen *studerande* ingår inte personer som studerar på en utbildning som inte ger rätt till studiemedel, eller de personer som har valt att studera helt utan studiemedel. I analysen har vi inte heller tagit hänsyn till om personerna har avbrutit och inte fullföljt studierna. Vår bedömning är att kriteriet om att ha studerat med studiemedel under två terminer är så pass högt ställt att det i vart fall bör utesluta de individer som inte har fullföljt en termin av en utbildning.

3.3.1 Fler kvinnor än män bland de som studerar har en viss inkomst

Nästan 6 av 10 kvinnor och 4 av 10 män inom gruppen *studerande* har en viss inkomst av arbete eller andra pensionsgrundande inkomster under året efter beslutet om avslag. Det är fler män än kvinnor som helt saknar inkomster under året (figur 3.7).

Figur 3.7 Andel kvinnor och män inom gruppen *studerande* som har inkomster under tre prisbasbelopp av arbete eller pensionsgrundande ersättningar året efter avslagsbeslutet



Anm.: Gruppen består av 192 personer, 128 kvinnor och 64 män.

Källa: Registerdata från Centrala Studiemedelsnämnden och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

Bland kvinnorna som är studerande är det något vanligare att ha gymnasiekompetens det år de fick beslutet om avslag. Det är mindre vanligt att de har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Många av de utbildningar som dessa unga deltar i kräver inte gymnasiekompetens. Det skulle till exempel kunna handla om att de studerar vid en folkhögskola.

Ungefär 4 av 10 personer som studerar hela året efter beslutet om avslag är också inskrivna på Arbetsförmedlingen vid något tillfälle det året. Enligt tjänstepersoner på Arbetsförmedlingen kan personer bland annat tänkas vilja stå kvar som inskrivna på Arbetsförmedlingen under en tid när de testar att studera.³²

³² Arbetsförmedlingen, skriftliga svar per e-post inkomna 2020-11-05.

3.4 Inskrivna på Arbetsförmedlingen

Ungefär hälften av kvinnorna och männen ingår inte i någon av de ovanstående grupperna men är *inskrivna på Arbetsförmedlingen* året efter beslutet om avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning. Det betyder att de är inskrivna på Arbetsförmedlingen men varken har en inkomst på minst tre prisbasbelopp eller studerar under två terminer. I genomsnitt har drygt var tionde person studerat en termin. Det är något vanligare att kvinnor har gjort det än män.

Att vara inskriven på Arbetsförmedlingen är vanligt även inom de andra grupperna. Av alla som vi följer är det så många som 7 av 10 som är inskrivna på Arbetsförmedlingen någon gång under året efter beslutet.

I texttrutan redogör vi för vår definition av gruppen *inskrivna på Arbetsförmedlingen* och vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att de unga personerna ska ingå i den.

Gruppen *inskrivna på Arbetsförmedlingen* är unga personer där många tar del av insatser och stöd eller söker arbete och är inskrivna på Arbetsförmedlingen året efter beslutet om avslag.

De har varken en inkomst på minst tre prisbasbelopp eller studerar under två terminer med stöd från CSN. De kan ha en inkomst av arbete eller andra pensionsgrundande inkomster som understiger tre prisbasbelopp, och de kan studera under högst en termin.

Bland de unga personerna som i huvudsak är inskrivna på Arbetsförmedlingen hittar vi unga som är öppet arbetslösa eller tar del av olika stöd och insatser hos myndigheten. Det finns också unga inom gruppen som är inskrivna men som är förhindrade att aktivt söka eller ta ett arbete på arbetsmarknaden.

Som inskriven på Arbetsförmedlingen är en person registrerad utifrån vilken möjlighet hen har att ta eller söka arbete. Om en person är registrerad som öppet arbetslös ska det i praktiken innebära att den arbetssökande har en arbetsförmåga och kan söka och ta ett arbete. I vissa fall beskriver registreringen vilken typ av arbetsmarknadspolitisk åtgärd som personen tar del av.

I gruppen *inskriven på Arbetsförmedlingen* har drygt hälften av kvinnorna och knappt hälften av männen varit inskrivna som öppet arbetslösa någon gång året efter beslutet om avslag. Drygt var tredje person har någon gång under året varit inskriven som arbetssökande med förhinder, det vill säga att de varit förhindrade att aktivt söka eller ta ett arbete på arbetsmarknaden. En inskrivning som sökande med förhinder kan påverka rätten till förmåner eller ersättningar som andra myndigheter beslutar om.

Det kan finnas flera skäl till att en person är inskriven som arbets-sökande med förhinder. Bland de unga som vi följer kan det till exempel handla om arbetssökande som väljer att vara inskrivna utan att aktivt söka arbete, och unga som inte kan tillgodogöra sig den service som Arbetsförmedlingen eller andra aktörer tillsammans kan erbjuda. Det kan också handla om personer som studerar och som vill vara inskrivna men inte kan avbryta sina pågående studier. Andra skäl kan vara föräldraledighet och sjukersättning.

5 av 10 kvinnor och 6 av 10 män deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program någon gång under året efter beslutet om avslag. 2 av 10 kvinnor och män är någon gång under året registrerade som sökande med arbete. Dessa unga har inkomst av arbete, men det är då fråga om låga belopp.

3.4.1 Många har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång tidigare

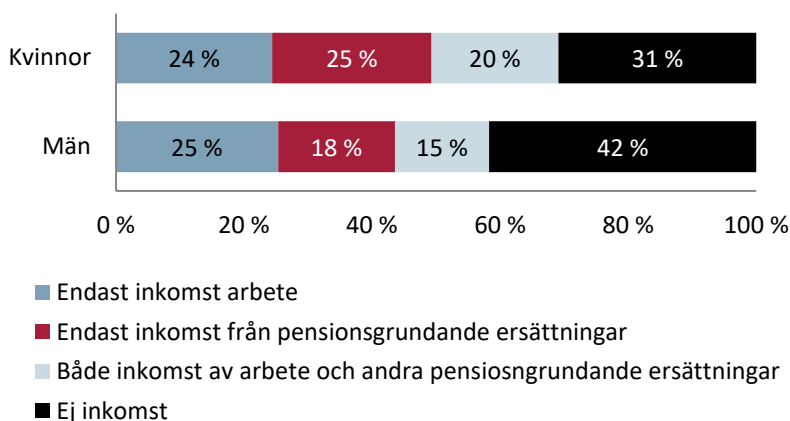
Tabell 3.1 och 3.2 visar att det är vanligt bland personerna som ingår i gruppen *inskrivna på Arbetsförmedlingen* att tidigare ha haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Andra individegenskaper som utmärker gruppen *inskrivna på Arbetsförmedlingen* är att utbildningsnivån är något lägre bland dem än bland de som ingår i någon av de andra grupperna och att det är vanligare att det saknas uppgift om deras utbildningsnivå.

3.4.2 Nästan 4 av 10 kvinnor och män saknar inkomst

3 av 10 kvinnor och 4 av 10 män inom gruppen *inskrivna på Arbetsförmedlingen* saknar en pensionsgrundande inkomst under året efter beslutet om avslag (figur 3.8). Vi ser också att ungefär var fjärde man och kvinna i gruppen har en viss inkomst av arbete. En nästan lika

stor andel av personerna har enbart pensionsgrundande inkomster som inte är arbetsinkomster. För inskrivna på Arbetsförmedlingen kan detta bland annat handla om ersättningar som aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning, eftersom det är ersättningar som unga personer som tar del av insatser eller program via Arbetsförmedlingen kan ha rätt till.

Figur 3.8 Typ av inkomster för kvinnor och män som i huvudsak är inskrivna på Arbetsförmedlingen året efter avslagsbeslutet



Anm.: I analysen ingår 1 442 personer, 680 kvinnor och 762 män.

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

3.5 Unga som inte har någon känd huvudsaklig sysselsättning

Ungefär var femte person har inte arbete eller inkomst, är inte studerande och är inte inskriven på Arbetsförmedlingen året efter beslutet om avslag på ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. I texttrutan redogör vi för vår definition av den här gruppen av personer som inte ingår i någon av de ovanstående grupperna, och vilka kriterier som ska vara uppfyllda för att de unga personerna ska ingå i den.

Personer som *inte har någon känd huvudsaklig sysselsättning* omfattar de som inte ingår i någon de tidigare redovisade grupperna. Personerna är inte inskrivna på Arbetsförmedlingen. De kan ha inkomst av arbete eller andra pensionsgrundande inkomster som är mindre än tre prisbasbelopp. De studerar inte under två terminer, men de kan studera under en termin.

Majoriteten i denna grupp – nästan 6 av 10 kvinnor och 7 av 10 män – saknar helt inkomst och studerar inte med stöd från Centrala studiemedelsnämnden året efter beslutet om avslag.

Men det finns de som vi kan anta har sysselsättning under delar av året. Nästan var femte bland kvinnorna och männen i den här gruppen studerar under en termin (tabell 3.3 och 3.4). Det är också 4 av 10 bland kvinnorna och 2 av 10 bland männen som har en viss inkomst av arbete eller andra pensionsgrundande ersättningar året efter beslutet om avslag.

Tabell 3.3 Antal och andel kvinnor som saknar känd huvudsaklig sysselsättning under året efter avslagsbeslutet

	<i>Antal</i>	<i>Andel i grupp</i>
<i>Kvinnor</i>	<i>314</i>	<i>100 %</i>
varav:		
Studier en termin	57	18,2 %
Inkomst av arbete och andra pensionsgrundande ersättningar	120	38,2 %
– varav endast inkomst av arbete	58	18,5 %
Ingen inkomst av arbete eller andra pensionsgrundande inkomster	194	61,8 %
– varav ingen inkomst av arbete eller andra pensionsgrundande inkomster och inte studier en termin	174	55,4 %

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen, Centrala Studiemedelsnämnden och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar

Tabell 3.4 Antal och andel män som saknar känd huvudsaklig sysselsättning under året efter avslagsbeslutet

	<i>Antal</i>	<i>Andel i grupp</i>
<i>Män</i>	289	100 %
varav:		
Studier en termin	32	11,1 %
Inkomst av arbete och andra pensionsgrundande ersättningar	59	20,4 %
– varav endast inkomst arbete	48	16,6 %
Ingen inkomst av arbete eller andra pensionsgrundande inkomster	230	79,6 %
– varav ingen inkomst av arbete eller andra pensionsgrundande inkomster och inte studier en termin	211	73,0 %

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen, Centrala Studiemedelsnämnden och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar

3.5.1 Vanligare att unga som inte har gått ut gymnasiet och är utrikesfödda saknar känd huvudsaklig sysselsättning

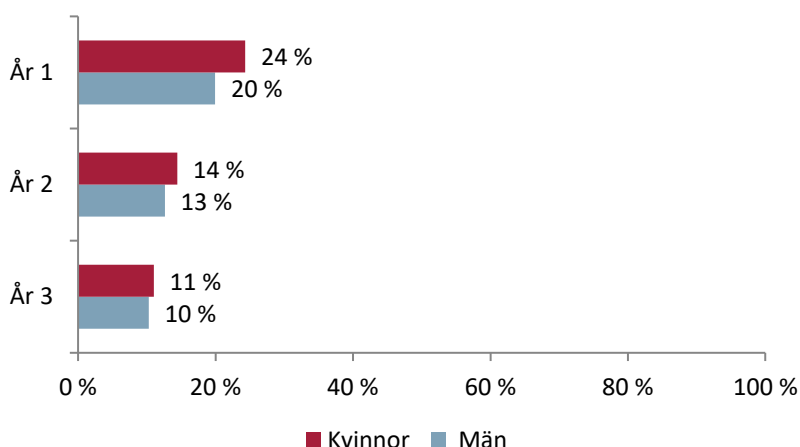
Eftersom de unga personerna i denna grupp har små eller inga inkomster, inte studerar hela året, inte är inskrivna på Arbetsförmedlingen är det troligt att det finns personer i gruppen som behöver extra stöd. Men det behöver inte gälla alla i den här gruppen. Det kan till exempel finnas personer i gruppen som har varit utomlands eller har arbetat utomlands delar av året. Vi har inga uppgifter om detta och kan alltså inte säga något om hur vanligt det är. Det kan också finnas unga som av naturliga skäl inte har kommit fram till vad de vill göra efter skolan.

En sak som kännetecknar de unga personer som saknar känd huvudsaklig sysselsättning är att det inte är lika vanligt bland dessa unga att de har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Utbildningsnivån är också något lägre bland dem än bland de som ingår i de andra grupperna och det är vanligare att det inte finns någon uppgift om deras utbildningsnivå (tabell 3.1).

3.5.2 1 av 10 saknar känd huvudsaklig sysselsättning under alla tre åren

Av de unga personerna som fick ett beslut om avslag på sin ansökan under 2015 saknade knappt var fjärde kvinna och knappt var femte man känd huvudsaklig sysselsättning året efter beslutsåret. 1 av 10 bland dessa personer saknar känd huvudsaklig sysselsättning under samtliga tre år som vi har kunnat följa dem (figur 3.9).

Figur 3.9 Andel kvinnor och män som saknar huvudsaklig sysselsättning ett, två och tre år efter avslagsbeslutet, beslutsår 2015



Anm.: I analysen ingår 695 personer, 354 kvinnor och 341 män.

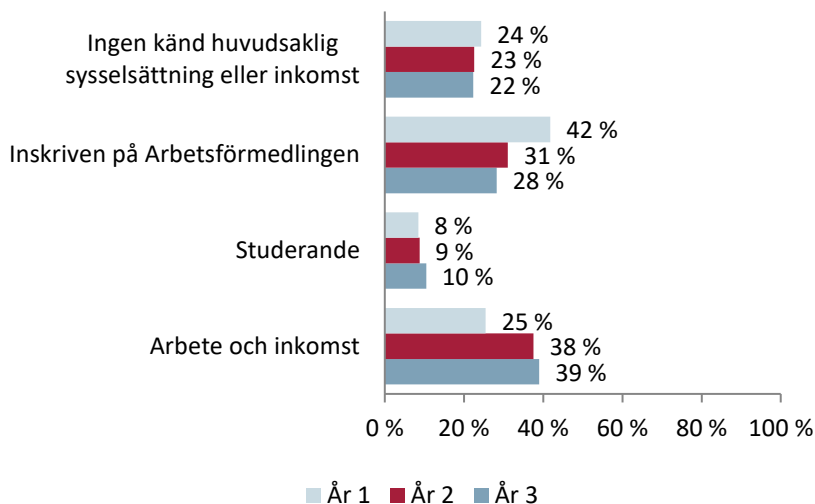
Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen, Centrala studiemedelsnämnden och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

3.6 Med tiden har fler arbete och inkomst

För de unga som har fått ett beslut om avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga 2015 kan vi följa utvecklingen över tre års tid (figur 3.10 och 3.11). Tre år efter avslagsbeslutet är det en betydligt större andel av kvinnorna och männen som ingår i gruppen som har arbete och inkomst jämfört med hur många som har det ett år efter beslutet. Bland männen har andelen som har arbete och inkomst ökat mest (figur 3.10).

Tre år efter avslagsbeslutet är det ungefär varannan av de unga personerna som har låg eller helt saknar inkomst och som inte heller ingår i gruppen studerande.

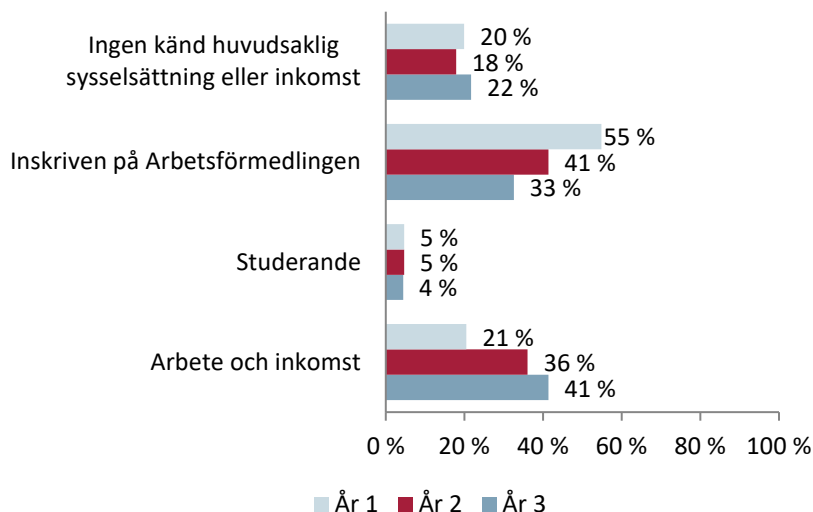
Figur 3.10 Huvudsaklig inkomst och sysselsättning bland kvinnor ett, två och tre år efter avslagsbeslutet, beslutsår 2015



Anm.: I analysen ingår 354 kvinnor.

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen, Centrala studiemedelsnämnden och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

Figur 3.11 Huvudsaklig inkomst och sysselsättning bland män för ett, två och tre år efter avslagsbeslutet, beslutsår 2015



Anm.: I analysen ingår 341 män.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, Centrala studiemedelsnämnden och Arbetsförmedlingen, ISF:s bearbetningar.

Ökningen av gruppen som har arbete och inkomst ser ut att åtminstone delvis motsvaras av en minskning i gruppen som i huvudsak är inskrivna på Arbetsförmedlingen. Gruppen som i huvudsak är inskrivna på Arbetsförmedlingen utgjorde en betydligt större andel året efter beslutet om avslag än två respektive tre år efter.

Andelen unga personer som i huvudsak studerar ökar något över tid, men de skillnader mellan männen och kvinnorna som finns för det första året finns kvar också efter tre år – fler kvinnor än män studerar.

Även de unga som inte ingår i någon av de tre grupperna med en huvudsaklig sysselsättning, det vill säga unga som varken är inskrivna på Arbetsförmedlingen, studerar hela året eller har arbete och inkomst, utgör en nästan lika stor andel under alla tre åren.

4 Ekonomisk utsatthet bland unga som får avslag

I det här kapitlet besvarar vi rapportens tredje fråga:

- Hur många av de unga är ekonomiskt utsatta efter att ha fått avslag på sin ansökan, närmare bestämt hur många får ekonomiskt bistånd för sin försörjning och hur många har problem med skulder?

Vi redovisar uppgifter om ekonomiskt bistånd och skuldsättning för de unga personer som vi följer, efter att de fått beslutet om avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. Våra huvudsakliga resultat är:

- Nästan 4 av 10 har fått ekonomiskt bistånd någon gång under året efter beslutet om avslag, och många har bistånd under minst ett halvår. Det är något vanligare att männen har ekonomiskt bistånd än att kvinnorna har det.
- För 2 av 10 av de unga personerna har Kronofogdemyndigheten registrerat minst en nyinkommen skuld det första året efter beslutet om avslag.
- De som varken har ett arbete och en inkomst eller studerar som huvudsaklig sysselsättning har i högre utsträckning än andra grupper tagit emot ekonomiskt bistånd. De har också oftare nytillkomna, obetalda skulder året efter avslaget.
- Bland de som har skulder eller får ekonomiskt bistånd är det vanligare att de inte har gått ut gymnasiet.

Vi inleder kapitlet med att redovisa hur stor andel av de unga personerna som får ekonomiskt bistånd respektive har registrerade skulder året efter beslutet om avslag (4.1). Vi visar därefter om de som varken har ett arbete och en inkomst eller studerar som huvudsaklig sysselsättning oftare får ekonomiskt bistånd eller har

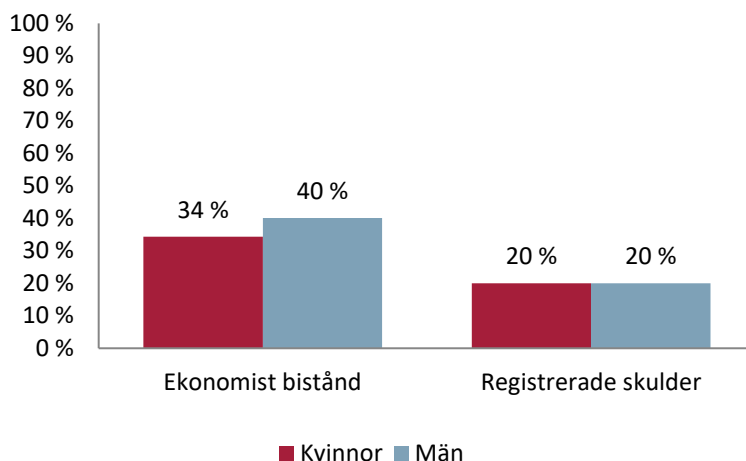
skulder (4.2). I avsnitt 4.3 visar vi i vilken utsträckning de unga personerna får ekonomiskt bistånd och hur länge de som får det tar emot biståndet. I avsnitt 4.4 visar vi hur många unga som har en nyttillkommen skuld registrerad vid Kronofogdemyndigheten, och i avsnitt 4.5 visar vi hur utvecklingen ser ut på ett par års sikt.

4.1 Nästan 4 av 10 får ekonomiskt bistånd och mer än 2 av 10 har registrerade skulder året efter beslutet

Nästan 4 av 10 av de unga personer som vi följer har fått ekonomiskt bistånd någon gång under året efter beslutet om avslag (figur 4.1). Det är något vanligare att männen får ekonomiskt bistånd än att kvinnorna får det. 2 av 10 av har minst en nyinkommen skuld hos Kronofogdemyndigheten det första året efter beslutet om avslag.

Sammantaget får nästan 6 av 10 av männen och 4 av 10 av kvinnorna antingen ekonomiskt bistånd eller har nyregistrerade skulder året efter beslutet om avslag. Var tionde ung person får både ekonomiskt bistånd och har nyregistrerade skulder året efter beslutet om avslag. Det är något vanligare bland männen.

Figur 4.1 Andel kvinnor och män som får ekonomiskt bistånd och som har skulder som inkommit till Kronofogdemyndigheten året efter beslutet om avslag



Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor och 1 445 män.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten och Socialstyrelsen, ISF:s bearbetningar.

Ekonomiskt bistånd kan betalas ut som försörjningsstöd och som bistånd för livsföringen i övrigt.³³ Försörjningsstödet ska tillgodose hushållets mer regelbundna utgifter varje månad, och biståndet för livsföringen i övrigt gäller utgifter som uppstår då och då, som exempelvis utgifter för tandvård och sjukvård.³⁴

När vi redogör för ekonomiskt bistånd har vi inte redovisat om det är ekonomiskt bistånd i form av försörjningsstöd, bistånd för livsföringen i övrigt eller både och, utan vi redovisar i vilken utsträckning personerna fått någon form av ekonomiskt bistånd. Men merparten av det ekonomiska biståndet som betalas ut till alla som får ekonomiskt bistånd i riket är försörjningsstöd. Under 2015 stod exempelvis försörjningsstödet för 93 procent av det ekonomiska biståndet som betalades ut det året.³⁵

³³ 4 kap. 1§ första stycket socialtjänstlagen [2001:453] (SoL).

³⁴ Socialstyrelsens webbplats, www.socialstyrelsen.se, hämtad den 13 januari 2021.

³⁵ Socialstyrelsen, *Försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2015*, Art.nr 2016-9-34, 2016, s. 3.

I analysen redovisar vi om de personer som vi följer har nytillkomna ärenden om skulder hos Kronofogdemyndigheten efter beslutet om avslag. Utöver nytillkomna ärenden om skulder kan personer ha tidigare skulder. Vi visar inte hur personernas totala skuldsättning ser ut, eftersom detta skulle kräva en mer omfattande analys av data av även tidigare inkomna skulder.

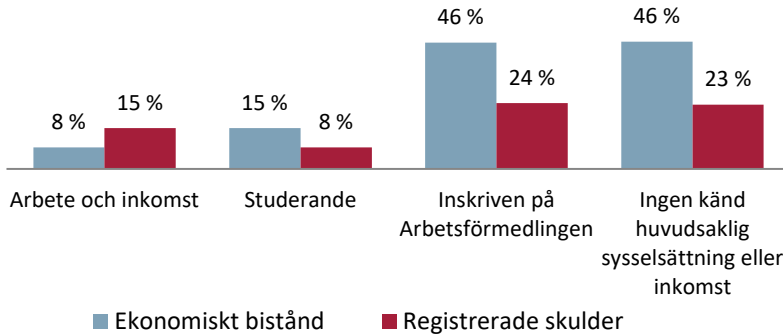
4.2 De unga som saknar arbete och inkomst har oftare ekonomiskt bistånd och skulder

Risken att vara ekonomiskt utsatt tycks vara störst bland de unga personer som i huvudsak är arbetssökande eller saknar känd sysselsättning. Nästan 5 av 10 personer i den gruppen har fått ekonomiskt bistånd, och drygt 2 av 10 har registrerade ärenden om skulder hos Kronofogdemyndigheten (figur 4.2).

Ekonomiskt bistånd och registrerade ärenden om skulder hos Kronofogdemyndigheten är mindre vanligt bland de unga personer som ingår i grupperna *arbete och inkomst* eller *studerande*. Det är något mer än var tionde ung person i dessa grupper som har fått ekonomiskt bistånd eller som har skulder hos Kronofogdemyndigheten.

Mönstret ser liknande ut för både kvinnorna och männen. Men det är generellt något vanligare att männen har fått ekonomiskt bistånd under året de fick beslutet om avslag. Bland de unga som har skulder är andelen bland männen som bland kvinnorna nästan lika stor.

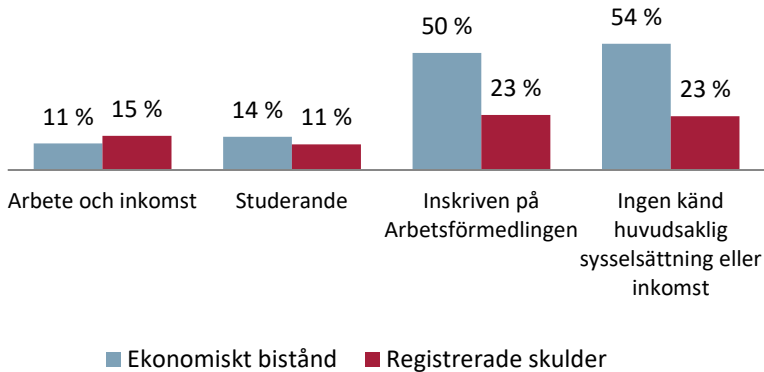
Figur 4.2 Andel kvinnor som får ekonomiskt bistånd eller har skulder som har inkommit till Kronofogdemyndigheten året efter beslutet om avslag



Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor.

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen, Centrala Studiemedelsnämnden, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten och Socialstyrelsen, ISF:s bearbetningar.

Figur 4.3 Andel män som får ekonomiskt bistånd eller har skulder som har inkommit till Kronofogdemyndigheten året efter avslagsbeslutet



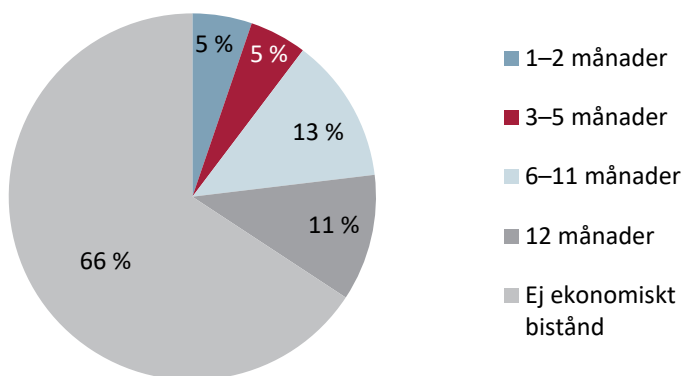
Anm.: I analysen ingår 1 445 män.

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen, Centrala Studiemedelsnämnden, Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten och Socialstyrelsen, ISF:s bearbetningar.

4.3 Nästan 3 av 10 får ekonomiskt bistånd under 6 månader eller mer

Det är vanligt bland både männen och kvinnorna att ha fått ekonomiskt bistånd under lång tid. Ungefär var fjärde av männen och kvinnorna har fått ekonomiskt bistånd under sex månader eller mer under året efter beslutet om avslag (figur 4.4 och 4.5).

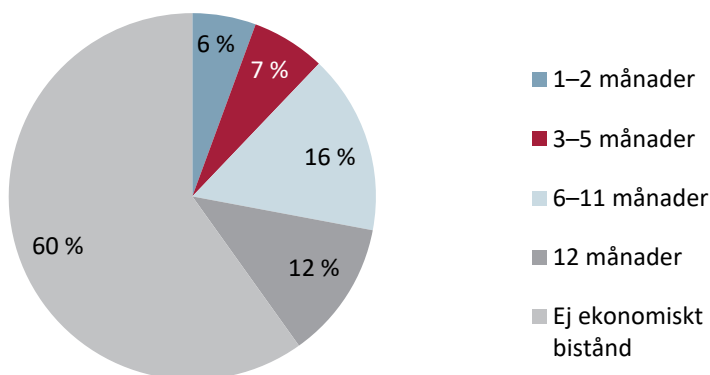
Figur 4.4 Andel kvinnor som får ekonomiskt bistånd under året efter beslutet om avslag uppdelat på antal månader med bistånd



Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Socialstyrelsen, ISF:s bearbetningar.

Figur 4.5 Andel män som får ekonomiskt bistånd under året efter beslutet om avslag uppdelat på antal månader med bistånd



Anm.: I analysen ingår 1 445 män.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Socialstyrelsen, ISF:s bearbetningar.

Det är betydligt vanligare att unga som har fått avslag på en ansökan om aktivitetsersättning får ekonomiskt bistånd än unga i Sverige i stort. Under åren 2015, 2016 och 2017 hade i genomsnitt 5,7 procent av alla unga kvinnor i riket i åldrarna 20–24 år ekonomiskt bistånd. Bland alla unga män i riket i samma åldersgrupp var genomsnittet 7 procent.³⁶

4.3.1 De som får ekonomiskt bistånd har lägre utbildningsnivå och är oftare födda i ett annat land

Utbildningsnivån är lägre både bland männen och kvinnorna som har fått ekonomiskt bistånd under året efter ett beslut om avslag jämfört med de andra som vi följer (tabell 4.1). Det är också vanligare att det saknas uppgift om utbildningsnivå för kvinnorna. Vi ser också att det är vanligare att vara utrikes född bland männen och kvinnorna som har fått ekonomiskt bistånd under året efter ett beslut om avslag, än för övriga som har fått avslag.

³⁶ Ung i dag, statistik om unga, www.ungidag.se, hämtad den 16 december 2020.

Tabell 4.1 Andel kvinnor som får ekonomiskt bistånd eller har nya skulder året efter beslutet om avslag, uppdelat på olika individegenskaper vid beslutet

	<i>Ekonomiskt bistånd</i>	<i>Nya skulder</i>	<i>Totalt antal</i>
Kvinnor	34,3 %	20,2 %	1 468
Förlängd skolgång	+0,6 %	-2,0 %	462
Minst gymnasiekompetens	-10,0 %	-5,5 %	749
Uppgift om utbildning saknas	+5,5 %	+3,5 %	93
Utrikesfödd	+7,0 %	+0,5 %	126

Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten och Socialstyrelsen, ISF:s bearbetningar.

Tabell 4.2 Andel män som får ekonomiskt bistånd eller har nya skulder året efter avslagsbeslutet uppdelat på olika individegenskaper vid beslutet

	<i>Ekonomiskt bistånd</i>	<i>Nya skulder</i>	<i>Totalt antal</i>
Män	40,1 %	20,7 %	1 445
Förlängd skolgång	-8,3 %	-4,9 %	525
Minst gymnasiekompetens	-7,5 %	-6,5 %	622
Uppgift om utbildning saknas	-9,1 %	-1,3 %	129
Utrikesfödd	+5,9 %	+4,3 %	152

Anm.: I analysen ingår 1 445 män.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, Kronofogdemyndigheten och Socialstyrelsen, ISF:s bearbetningar.

Det är vanligare att unga personer som har eget hushåll, antingen som ensamboende eller med en sammanboende, har fått ekonomiskt bistånd än för andra grupper. Det är inte oväntat, eftersom de unga

som har flyttat hemifrån sannolikt ansvarar för sin egen försörjning i högre utsträckning än andra. 6 av 10 kvinnor och 4 av 10 män har eget boende året efter beslutet om avslag.

Ekonomiskt bistånd är baserat på hushållets ekonomiska situation, inte på individens situation. De unga som vi följer står oftast själva som sökande av det ekonomiska biståndet. Även de som bor kvar hemma kan vara sökande, eftersom unga som är över 18 år bor hemma och inte går i gymnasiet kan bilda egna biståndshushåll. De kan ansöka om ekonomiskt bistånd för sitt eget hushåll, trots att de bor kvar hemma.³⁷

4.3.2 Arbetslöshet är det vanligaste skälet för att få ekonomiskt bistånd

Arbetslöshet är det vanligaste skälet till att de unga personerna som vi följer får ekonomiskt bistånd (tabell 4.3 och 4.4).

Skälet till att en person ansöker om ekonomiskt bistånd kallas för försörjningshinder. Försörjningshinder registreras av handläggare vid socialtjänsten.³⁸ Bland de unga som vi följer är arbetslöshet det vanligaste försörjningshindret. För kvinnorna är det näst vanligaste skälet att de är sjukskrivna med läkarintyg. För männen är det näst vanligaste skälet sociala skäl. Enligt Socialstyrelsen består kategorin sociala skäl av personer som saknar läkarintyg men som bedöms behöva social eller medicinsk rehabilitering innan de kan söka ett arbete.³⁹

Arbetslöshet var också det vanligaste försörjningshindret bland samtliga i riket som tog emot ekonomiskt bistånd enligt den nationella statistiken över försörjningshinder år 2015. Sociala skäl var då det näst vanligaste försörjningshindret, och sjukskrivning med läkarintyg var det tredje vanligaste.⁴⁰ De som inte hör till någon av dessa tre grupper räknas in i gruppen övriga. Det kan då röra sig om försörjningshinder som till exempel en otillräcklig inkomst av hel- eller deltidsarbete eller att en person väntar på inkomst.

³⁷ Socialstyrelsen, *Instruktion för registrering av ekonomiskt bistånd*, 2017, Art.nr 2017-1-26, 2017, s. 9.

³⁸ Socialstyrelsen, *Försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2015*, s. 2.

³⁹ Socialstyrelsen, *Försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2015*, s. 1–2.

⁴⁰ Socialstyrelsen, *Försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2015*, s. 1.

Tabell 4.3 Försörjningshinder hos kvinnor som har fått ekonomiskt bistånd under året efter avslagsbeslutet

	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
<i>Kvinnor</i>	503	100 %
Arbetslöshet	175	34,8 %
Sjukskrivning med läkarintyg	147	29,2 %
Sociala skäl	117	23,3 %
Övriga	64	12,7 %

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Socialstyrelsen, ISF:s bearbetningar.

Tabell 4.4 Försörjningshinder hos män som har fått ekonomiskt bistånd under året efter avslagsbeslutet

	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
<i>Män</i>	580	100 %
Arbetslöshet	219	37,8 %
Sjukskrivning med läkarintyg	132	22,8 %
Sociala skäl	181	31,2 %
Övriga	48	8,3%

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Socialstyrelsen, ISF:s bearbetningar.

Skillnaderna mellan unga kvinnor och män som har fått ett beslut om avslag liknar skillnaderna som Socialstyrelsen redogör för i den nationella statistiken för hela den vuxna befolkningen år 2015. Att vara sjukskriven med läkarintyg är i den statistiken något vanligare bland kvinnor och att ha sociala skäl som försörjningshinder är något vanligare bland män.⁴¹

⁴¹ Socialstyrelsen, *Försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2015*, s. 1–2.

4.3.3 Andelen som får ekonomiskt bistånd minskar över tid, men nära var femte får det under flera år i rad

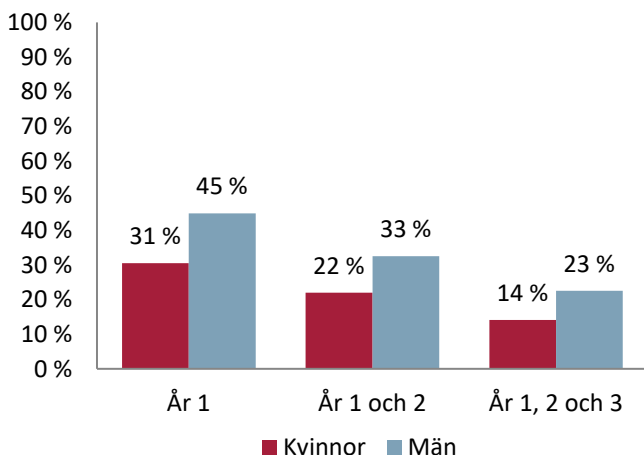
Bland de unga som fick beslut om avslag 2015 är det många som får ekonomiskt bistånd under flera år. Men andelen minskar över tid. En större andel av männen än kvinnorna som vi följer får ekonomiskt bistånd (figur 4.1). Även när vi följer de som fick beslut 2015 under ett par år tycks männen oftare få ekonomiskt bistånd än kvinnorna.

Det är viktigt att följa hur länge personerna får ekonomiskt bistånd. Behöver de ekonomiskt bistånd en längre tid kan det peka på att biståndet inte är en tillfällig lösning, utan att de har mer varaktiga problem och svårigheter att klara sin egen försörjning.

3 av 10 kvinnor och 4 av 10 män får ekonomiskt bistånd ett år efter året de fått avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning. En något mindre andel får ekonomiskt bistånd både under året efter de fått avslag och två år efter avslaget – drygt 2 av 10 kvinnor och drygt 3 av 10 män. Ytterligare en något mindre andel får ekonomiskt bistånd i tre år efter beslutet om avslag. 2 av 10 bland männen och en något mindre andel bland kvinnorna får ekonomiskt bistånd hela eller delar av året under tre år i rad (figur 4.6).

Vår analys av hur många som har ekonomiskt bistånd under vart och ett av de tre åren bland de som vi följer som fick avslag 2015 visar att det inte tillkommer så många utöver de som redan har ekonomiskt bistånd år ett. Det är alltså till stor del samma personer som har ekonomiskt bistånd och som har det återkommande under flera år.

Figur 4.6 Andel män och kvinnor som har ekonomiskt bistånd under ett, två eller tre år efter avslagsbeslutet, beslutsår 2015



Anm.: I analysen ingår 695 personer, 354 kvinnor och 341 män.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Socialstyrelsen, ISF:s bearbetningar.

4.4 2 av 10 unga personer har nyregistrerade skulder året efter beslutet om avslag

I vår analys av data från Kronofogdemyndigheten är det i genomsnitt 2 av 10 bland de unga personer som vi följer som har minst en ny skuld hos Kronofogdemyndigheten året efter avslaget på sin ansökan om aktivitetsersättning (tabell 4.5 och 4.6).

Vi skiljer i analysen på två typer av nytillkomna ärenden om skulder – allmänna mål och enskilda mål:

- *Allmänna mål* är skulder till staten och kommuner som inte har betalats i tid, till exempel skatter, böter eller studiemedel. Enligt tjänstepersoner vid Kronofogdemyndigheten handlar allmänna mål när det gäller personer i åldrarna 20–24 år ofta om att de har skulder till brottsofferfonden, obetalda böter

eller fordonsrelaterade skulder som till exempel felparkeringsavgifter.⁴²

- *Enskilda mål* är skulder till privata företag eller privatpersoner där företaget eller personen har vänt sig till Kronofogdemyndigheten för att få hjälp med att driva in skulden. Enligt tjänstepersoner vid Kronofogdemyndigheten utgör obetalda mobiltelefonräkningar en stor andel av unga personers skulder. Det brukar enligt tjänstepersonerna vara den första tjänst som kan leda till eventuell skuldsättning bland de unga vuxna.⁴³

Det är vanligare med enskilda mål än allmänna mål för både de kvinnor och de män som vi följer. Men det finns vissa skillnader mellan könen. Männen har oftare än kvinnorna allmänna mål, medan kvinnorna oftare har enskilda mål (tabell 4.5 och 4.6).

Tabell 4.5 Antal och andel kvinnor som har registrerade enskilda eller allmänna mål hos Kronofogdemyndigheten som har inkommit året efter avslagsbeslutet

	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
<i>Kvinnor</i>	295	20,1 %
varav:		
– Har minst ett enskilt mål	251	17,1 %
– Har minst ett allmänt mål	104	7,1 %

Anm.: I analysen ingår 1 468 kvinnor.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten, ISF:s bearbetningar.

⁴² Kronofogdemyndigheten, skriftliga svar per e-post inkomna 10 december 2020.

⁴³ Kronofogdemyndigheten, skriftliga svar per e-post inkomna 10 december 2020.

Tabell 4.6 Antal och andel män som har registrerade enskilda eller allmänna mål hos Kronofogdemyndigheten som har inkommit året efter avslagsbeslutet

	<i>Antal</i>	<i>Andel</i>
<i>Män</i>	290	20,1 %
varav:		
– Har minst ett enskilt mål	212	14,7 %
– Har minst ett allmänt mål	160	11,1 %

Anm.: I analysen ingår 1 445 män.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten, ISF:s bearbetningar.

Det är vanligare att de unga som vi följer har skulder hos Kronofogdemyndigheten året efter beslutet om avslag än att unga i Sverige generellt har det. Bland de som har fått avslag har 11 procent av männen minst ett allmänt mål, vilket ska jämföras med drygt 4 procent bland alla unga män i samma ålder. Bland kvinnorna som har fått avslag har 7 procent minst ett allmänt mål, vilket ska jämföras med knappt 2 procent av samtliga unga kvinnor i samma ålder.⁴⁴

4.4.1 Utbildningsnivån är lägre bland unga som har skulder

De unga som har minst en skuld som har kommit in till Kronofogdemyndigheten året efter beslutet om avslag har något lägre utbildningsnivå än övriga i gruppen unga som vi följer. Det är också vanligare att det saknas uppgift om utbildningsnivå för dem. Det är även en större andel av de utrikes födda männen som har skulder än av de utrikes födda kvinnorna (se avsnitt 4.3.1, tabell 4.1).

4.4.2 Det är mindre vanligt med skulder bland de unga som fortfarande bor kvar hemma

Ett år efter beslutet om avslag är andelen som har skulder lägst bland de unga som bor kvar hos sin eller sina vårdnadshavare. Totalt bor ungefär 3 av 10 kvinnor och 4 av 10 män som har en skuld kvar hos

⁴⁴ Kronofogdemyndigheten, skriftliga svar per e-post inkomna 17 december 2020.

sin vårdnadshavare. Nära var tredje man och var fjärde kvinna i hela gruppen bor i ett eget hushåll.

4.4.3 Skulder hos Kronofogdemyndigheten riskerar att leda till betalningsanmärkning

Många av de mål som registreras hos Kronofogdemyndigheten kan resultera i betalningsanmärkningar. Att ha en eller flera betalningsanmärkningar riskerar att leda till svårigheter för unga personer. Det blir till exempel svårare att ta lån och skaffa sig en bostad.

En person som har en skuld på skattekontot på 2 000 kronor eller mer och som inte betalas i tid lämnas över till Kronofogdemyndigheten. Skulden ska då betalas, inklusive ränta samt Kronofogdens avgift och kostnadsränta. Om skulden inte betalas i tid kan personen få en betalningsanmärkning i kreditupplysningsföretagens register.

När det gäller skulder till privata företag eller privatpersoner, så kallade enskilda mål, är vägen från faktura till betalningsanmärkning mer komplex. Det är vanligt att företaget – fordringsägaren – tar hjälp av ett inkassoföretag för att få in sin skuld. Om inte det lyckas söker de hjälp hos Kronofogden genom att ansöka om ett så kallat betalningsföreläggande.⁴⁵ Betalningsföreläggande kan användas för de allra flesta skulder mellan privatpersoner och företag.

När personen betalar hela skulden till den som ansöker om ett betalningsföreläggande kan den som har ansökt ta tillbaka ansökan, och skulden skrivs då av utan att den leder till en betalningsanmärkning. Men skulden kan också skrivas av om den som personen är skyldig pengar väljer att inte driva ärendet vidare. Att driva ärendet vidare innebär att den som ansöker måste betala ytterligare avgifter. För en privatperson eller ett företag kan det därför finnas ekonomiska skäl att inte gå vidare med en indrivning av små skulder eller indrivning gentemot personer med låg betalningsförmåga.

Register över betalningsanmärkningar finns hos kreditupplysningsföretagen, inte hos Kronofogdemyndigheten. Genom att ta reda på hur vanligt det är att skulden som är registrerad hos Kronofogdemyndigheten inte har betalats i tid får vi en indikation på hur stor risken är att de unga som har fått avslag på ansökan om

⁴⁵ Lagen (1990:746) om betalningsföreläggande och handräckning.

aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga får en betalningsanmärkning.

4.4.4 De flesta som har allmänna mål riskerar en betalningsanmärkning

De kvinnor och män som har en skuld till staten eller en kommun och som är registrerad hos Kronofogdemyndigheten riskerar att få en betalningsanmärkning eftersom skulden inte har betalats i tid. Det är relativt få kvinnor och män som har allmänna mål. Men av de som har dessa typer av skulder har skulden många gånger inte betalats i tid. 9 av 10 kvinnor och 8 av 10 män som har allmänna mål betalade inte dessa skulder i tid (tabell 4.7 och 4.8). Det gäller oftast bara en skuld. Men det är också relativt vanligt att det handlar om flera skulder.

Tabell 4.7 Antal och andel kvinnor som har allmänna mål som inte har betalats i tid

	<i>Antal</i>	<i>Andel inom grupp</i>
<i>Kvinnor</i>	<i>104</i>	<i>100 %</i>
Varav:		
Med mål som inte betalats i tid	98	94,2 %
– Ett mål	48	46,2 %
– Två mål	16	15,4 %
– Tre mål eller mer	34	32,7 %

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten, ISF:s bearbetningar.

Tabell 4.8 Antal och andel män som har allmänna mål som inte har betalats i tid

	<i>Antal</i>	<i>Andel inom grupp</i>
<i>Män</i>	160	100 %
Varav:		
Med mål som inte betalats i tid	142	88,8 %
– Ett mål	51	31,9 %
– Två mål	28	17,5 %
– Tre mål eller mer	63	39,4 %

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten, ISF:s bearbetningar.

4.4.5 Det är vanligt att Kronofogdemyndigheten går vidare och fastställer skulden i enskilda mål

6 av 10 unga personer som vi följer och som har enskilda mål har minst ett mål där processen har lett fram till att Kronofogdemyndigheten fastställer en eller flera skulder. Det leder oftast till att Kronofogden börjar driva in skulden. Det är ungefär lika vanligt bland kvinnorna och männen att ha enskilda mål som fastställs av Kronofogdemyndigheten. Det är också relativt vanligt att det bara rör sig om enstaka skulder (tabell 4.9 och 4.10).

Tabell 4.9 Antal och andel kvinnor som har enskilda mål som går till utslag, det vill säga fastställs av Kronofogdemyndigheten

	<i>Antal</i>	<i>Andel inom grupp</i>
<i>Kvinnor</i>	251	100 %
Varav med mål som går till utslag	143	57,0 %
– Ett mål	76	30,3 %
– Två mål	24	9,6 %
– Tre mål eller mer	43	17,1 %

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten, ISF:s bearbetningar.

Tabell 4.10 Antal och andel män som har enskilda mål som går till utslag, det vill säga fastställs av Kronofogdemyndigheten

	<i>Antal</i>	<i>Andel inom grupp</i>
<i>Män</i>	212	100 %
Varav med mål som går till utslag	126	59,4 %
– Ett mål	69	32,5 %
– Två mål	27	12,7 %
– Tre mål eller mer	30	14,2 %

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten, ISF:s bearbetningar.

Resultaten visar också att för 4 av 10 kvinnor och män som har enskilda mål som kom in året efter beslutet om avslag så går inte skulden vidare till utslag. Att en skuld inte går till utslag kan dels handla om att skulden är liten och att det skulle kosta för mycket att driva in skulden i förhållande till hur stor skulden är, dels handla om att personen som har en skuld har låga inkomster och inte bedöms kunna betala skulden.

4.4.6 Skulderna är ofta små

Bland de unga kvinnorna och männen som har enskilda skulder är beloppet på skulden ofta relativt litet. Ofta rör det sig om skulder på under tusen kronor (tabell 4.11 och 4.12). Bland de som har minst tre enskilda mål eller mer är det däremot vanligt att de sammanlagda nyinkomna skulderna uppgår till betydligt högre belopp. För mer än var tredje person som vi följer och som har tre eller fler enskilda mål uppgår det totala skuldbeloppet till mer än 20 000 kronor.

Tabell 4.11 Antal kvinnor som har minst ett enskilt mål, antal mål, och det totala skuldbeloppet per person

	<i>Antal kvinnor som har enskilda mål</i>		<i>Ett enskilt mål</i>		<i>Tre enskilda mål eller mer</i>	
	Antal	Andel inom grupp	Antal	Andel inom grupp	Antal	Andel inom grupp
<i>Kvinnor totalt</i>	251	100 %	112	100 %	69	100 %
Summerat belopp (SEK):						
0–999	78	31,1 %	64	57,1 %	*	
1 000–1 999	29	11,6 %	13	11,6 %	*	
2 000–4 999	37	14,7 %	15	13,4 %	8	11,6 %
5 000–9 999	45	17,9 %	9	8,0 %	22	31,9 %
10 000–10 999	27	10,8 %	5	4,5 %	15	21,7 %
20 000–	35	13,9 %	6	5,4 %	24	34,8 %

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten, ISF:s bearbetningar.

Tabell 4.12 Antal män som har minst ett enskilt mål, antal mål, och det totala skuldbeloppet per person.

	<i>Antal män som har enskilda mål</i>		<i>Ett enskilt mål</i>		<i>Tre enskilda mål eller mer</i>	
	Antal	Andel inom grupp	Antal	Andel inom grupp	Antal	Andel inom grupp
<i>Män totalt</i>	212	100 %	112	100 %	45	100 %
Summerat belopp (SEK):						
0–999	47	22,2 %	41	36,6 %		
1 000–1 999	35	16,5 %	24	21,4 %		
2 000–4 999	31	14,6 %	14	12,5 %		
5 000–9 999	31	14,6 %	13	11,6 %	9	20,0 %
10 000–10 999	33	15,6 %	10	8,9 %	16	35,6 %
20 000–	35	16,5 %	10	8,9 %	20	44,4 %

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten, ISF:s bearbetningar.

4.5 Andel personer som har nyregistrerade skulder ser ut att vara ungefär lika stor över tid

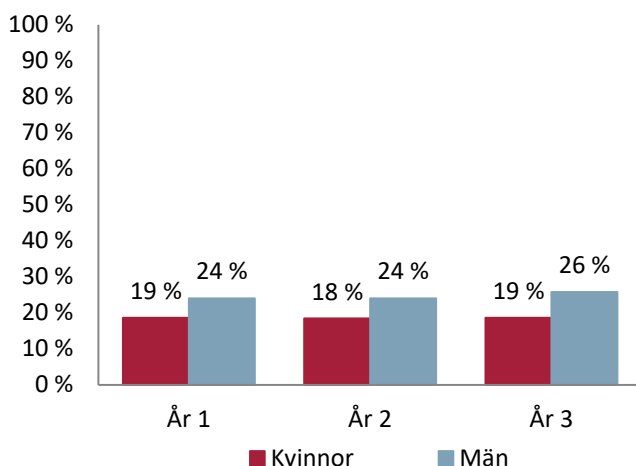
De tidigare avsnitten i kapitlet redogör för hur många som har skuldärenden hos Kronofogdemyndigheten året efter beslutet om avslag på deras ansökan om aktivitetsersättning. I detta avsnitt visar vi hur många som har skulder som registreras hos Kronofogdemyndigheten även två respektive tre år efter beslutet om avslag. För att få siffror som går att jämföra med Socialstyrelsens data har vi bara gjort denna uppföljning på de personer som fick avslag på sin ansökan 2015.

En fjärdedel av männen och en femtedel av kvinnorna som vi följer har nya skulder registrerade hos Kronofogdemyndigheten varje år

efter avslagsbeslutet (figur 4.7). Det är en högre andel män än kvinnor som har registrerade ärenden hos Kronofogdemyndigheten av de unga personer som fick avslag 2015. Sett över tid finns skillnaderna mellan könen kvar, och andelen som har registrerade ärenden i den grupp vi följer är relativt konstant.

Vi kan också se hur många av de som hade registrerade skulder året efter avslaget som även hade nya ärenden de följande två åren. I genomsnitt är det ungefär 1 av 10 som har nya ärenden varje år.

Figur 4.7 Andel kvinnor och män som har nyregistrerade skulder ett, två respektive tre år efter beslutet om avslag, där beslutet fattades 2015



Anm.: I analysen ingår 695 personer, 354 kvinnor och 341 män.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten, ISF:s bearbetningar.

5 Unga som har fått avslag och är inskrivna på Arbetsförmedlingen

I det här kapitlet besvarar vi rapportens fjärde fråga:

- Hur många av de unga är inskrivna på Arbetsförmedlingen efter att ha fått avslag på sin ansökan, och i vilken mån tar de del av myndighetens stöd och insatser?

Vi beskriver vad som händer under den tid de unga som fick beslut om avslag på ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga år 2015 är inskrivna på Arbetsförmedlingen. Vår analys visar att hälften av de unga personerna är inskrivna när de får beslutet om avslag. Av de som inte är inskrivna skriver de flesta in sig på Arbetsförmedlingen vid något tillfälle under åren som följer.

I korthet visar vår analys av Arbetsförmedlingens data att

- de unga ofta deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program och att fler deltar över tid
- mer än var tionde av de som är inskrivna vid beslutet är av olika skäl förhindrade att aktivt söka eller omgående ta ett arbete
- det är vanligt att de som är inskrivna när de får beslutet är inskrivna under lång tid.

Vi visar även att de unga som är inskrivna när de får beslutet om avslag ofta har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Det är också vanligare att det saknas uppgifter om utbildningsnivå för dem än för övriga som får avslag. Det senare kan bland annat betyda att de unga ofta har hoppat av skolan, eller att de har gått i särskolan.

Vi inleder kapitlet med att visa hur många som är inskrivna när de får beslutet om avslag och vilka skälen kan vara till att så många är inskrivna på Arbetsförmedlingen (5.1). Därefter beskriver vi vad de sökande tar del av på Arbetsförmedlingen vid beslutstillfället (5.2). Vi avslutar kapitlet med att visa hur många av de som fick beslut om avslag 2015 som är inskrivna vid något tillfälle åren efter beslutet (5.3).

5.1 Varannan är inskriven när de får beslutet om avslag

Ungefär hälften av de unga personerna som får beslut om avslag på ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga år 2015 är inskrivna på Arbetsförmedlingen när de får beslutet. Det är något vanligare att männen är inskrivna när de får beslutet om avslag än att kvinnorna är det – 6 av 10 män är inskrivna jämfört med 5 av 10 kvinnor

Uppgiften om hur många som är inskrivna när de får beslutet är en ögonblicksbild. Ungdomar tenderar till att ha korta men återkommande perioder av arbetslöshet.⁴⁶ För att se om det påverkar våra resultat när det gäller andelen som är inskrivna när de får beslutet om avslag har vi undersökt hur många av de som inte var inskrivna vid tiden för beslutet som nyligen hade varit inskrivna. När vi även räknar med de personer som har avslutat en inskrivningsperiod strax före beslutet ökar den totala andelen som var inskrivna när de fick beslutet något. Men andelen ökar inte så mycket att det medför några skillnader som påverkar resultatet i stort.

5.1.1 De som är inskrivna när de får beslutet har ofta haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång

Bland de unga som är inskrivna på Arbetsförmedlingen när de fick beslutet om avslag 2015 har många ofta tidigare haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Detta gäller båda könen, men är något vanligare bland männen.

⁴⁶ Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2016*, s. 22.

Kopplingen mellan att tidigare ha fått aktivitetsersättning vid förlängd skolgång och att vara inskriven på Arbetsförmedlingen kan delvis bero på Arbetsförmedlingens uppdrag när det gäller unga med funktionsnedsättning.⁴⁷ Sedan aktivitetsersättningen infördes år 2003 har Arbetsförmedlingen byggt upp en samverkan med gymnasieskolan och gymnasiesärskolan. I praktiken kan denna samverkan innebära att myndigheten och skolornas elever har kontakt under utbildningens gång. Enligt Arbetsförmedlingen kan dessa kontakter förmodligen leda till att fler skriver in sig hos myndigheten när de har avslutat skolan.⁴⁸

5.1.2 Det kan finnas flera skäl till att de unga är inskrivna på Arbetsförmedlingen vid beslutet

Enligt tjänstepersoner på Arbetsförmedlingen kan det finnas många fler skäl till att en person är inskriven på Arbetsförmedlingen när personen får beslutet om avslag. Att vara inskriven på Arbetsförmedlingen är inte alltid det samma som att vara arbetslös eller arbetssökande. Det är inte alltid så att personen saknar arbete eller inte har arbete i den omfattning hen skulle vilja.

Det kan till exempel handla om att en person är inskriven eftersom hens behov av att ansöka om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga identifieras eller uppstår i samband med en insats som personen tar del av vid Arbetsförmedlingen. En person kan också skriva in sig i förebyggande syfte, eftersom det finns en risk för att hen får avslag på sin ansökan. Vidare kan en person ha blivit uppmuntrad att skriva in sig vid Arbetsförmedlingen av tjänstepersoner på kommunen, vårdnadshavare eller andra.⁴⁹ Socialtjänsten kan till exempel kräva att personen är aktivt arbetssökande för att ha rätt till ekonomiskt bistånd. Som vi beskriver ovan har också Arbetsförmedlingen ett särskilt uppdrag att samverka med skolan när det gäller ungdomar med funktionsnedsättning, som syftar till att underlätta övergången från skolan till arbete eller Arbetsförmedlingen.⁵⁰

⁴⁷ 15 § förordningen (2007:1030) med instruktion för Arbetsförmedlingen.

⁴⁸ Arbetsförmedlingen, *Unga med funktionsnedsättning på Arbetsförmedlingen – utvecklingen över tid*. Arbetsförmedlingens analys 2018:11, s. 9.

⁴⁹ Svar på frågor per e-post, inkomna den 5 november 2020.

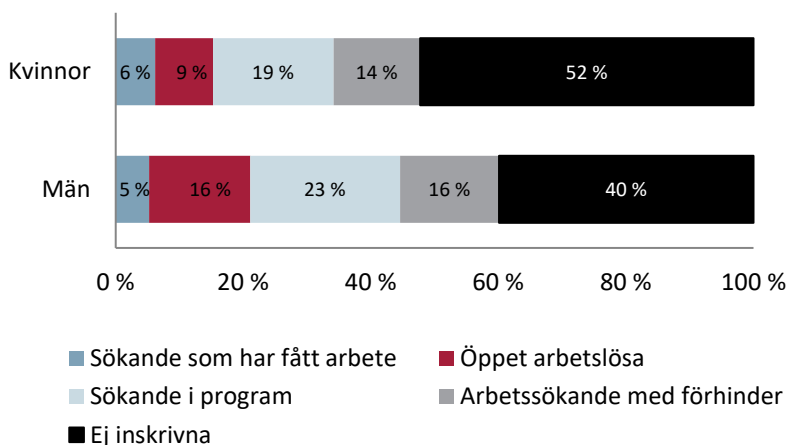
⁵⁰ 15 § förordningen med instruktion för Arbetsförmedlingen.

5.2 De inskrivna deltar ofta i ett arbetsmarknadspolitiskt program när de får beslutet om avslag

2 av 10 var registrerade som sökande i något av Arbetsförmedlingens arbetsmarknadspolitiska program när de fick beslutet om avslag. Det var ungefär lika många, 1 av 10, som var inskrivna som arbets-sökande med förhinder eller öppet arbetslösa (figur 5.1).

Arbetsförmedlaren registrerar en uppgift om den sökande som kallas sökandekategori i samband med att en person vänder sig till Arbetsförmedlingen för att anmäla att hen är arbetslös. Denna uppgift ska visa vilka möjligheter personen har att söka och ta ett arbete.⁵¹ Personen har kvar denna registrering till dess att det sker en förändring, till exempel att personen blir anställd, eller att personen påbörjar en arbetsmarknadspolitisk insats eller ett program.

Figur 5.1 Andel kvinnor och män som var inskrivna vid beslutet om avslag uppdelat i fyra grupper av sökandekategori, beslutsår 2015



Anm.: I analysen ingår 695 personer, 354 kvinnor och 341 män.

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

⁵¹ Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens handläggarstöd*, s. 1.

Den största andelen av de personer som är inskrivna när de får beslutet om avslag är registrerade som *sökande i program* (figur 5.1). Den vanligaste är att de unga deltar i *Jobbgaranti för ungdomar*.⁵² Det programmet syftar till att erbjuda unga särskilda arbetsmarknads-politiska insatser tidigt, så att de så snabbt som möjligt ska kunna få arbete eller påbörja eller fortsätta en utbildning.⁵³ Näst vanligast är att de unga tar del av arbetslivsinriktad rehabilitering.

Enligt tjänstepersoner på Arbetsförmedlingen ska myndigheten arbeta aktivt med unga personer, särskilt med unga där det är oklart hur stor arbetsförmåga de har. Att det är relativt vanligt att de unga person-erna är inskrivna som sökande i program när de får beslutet om avslag kan vara kopplat till detta uppdrag, enligt de som vi har talat med. Att de unga är inskrivna som sökande i program vid tiden för avslagsbeslutet kan också till viss del vara ett resultat av att en person som skriver in sig på Arbetsförmedlingen i samband med att hen söker aktivitetsersättning har kvalificerat sig för ett program, såsom jobbgarantin för unga, under tiden hens ansökan handläggs av Försäkringskassan. Därmed kan de vara anvisade ett program vid tiden för när beslutet om avslag fattas.⁵⁴

5.2.1 Flera av de inskrivna är av olika skäl förhindrade att aktivt söka eller ta ett arbete

Det är relativt vanligt att de unga är registrerade som *arbetssökande med förhinder* när de får beslutet om avslag, drygt 1 av 10 (figur 5.1). En arbetssökande som registreras som *arbetssökande med förhinder* är enligt Arbetsförmedlingens definition en arbetssökande som vid tillfället är förhindrad att aktivt söka eller ta ett arbete på arbetsmarknaden.⁵⁵ Personer som är registrerade som sökande med förhinder deltar inte i några insatser och får inte heller någon annan typ av stöd från Arbetsförmedlingen. Det får bland annat konsekvensen att personen inte får del av några programinsatser och inte heller under den tiden kan kvalificera sig till det särskilda programmet för unga, Jobbgarantin för ungdomar.⁵⁶

⁵² Förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar.

⁵³ 1 § förordningen (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar.

⁵⁴ Arbetsförmedlingen, skriftliga svar per e-post, inkomna den 5 november 2020.

⁵⁵ Arbetsförmedlingen, skriftliga svar per e-post, inkomna den 7 december 2020.

⁵⁶ 5 § förordningen om jobbgaranti för ungdomar, SFS nr 2007:813.

Vi har frågat tjänstepersoner på Arbetsförmedlingen om vilka skäl som kan ligga bakom att det är så pass vanligt att de som söker aktivitetsersättning och får avslag är inskrivna som *arbetssökande med förhinder*. Några av dessa skäl är att personer kan vilja vara inskrivna trots att de inte bedöms kunna tillgodogöra sig den service som Arbetsförmedlingen eller samverkan med andra aktörer kan erbjuda, eller att de studerar. En arbetssökande som inte kan avbryta pågående studier och inte kan ta någon form av arbete ska också vara inskriven som arbetssökande med förhinder. Därutöver kan det enligt tjänstepersonerna på Arbetsförmedlingen också finnas en koppling mellan att en person är inskriven som sökande med förhinder och att personen väntar på besked om till exempel daglig verksamhet enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Personen kan också vänta på beslut om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. Andra skäl till att en person är inskriven som arbetssökande med förhinder kan vara att personen är tillfälligt sjuk. Det kan också handla om att personen fortfarande går i skolan men har kontakt med Arbetsförmedlingen genom samverkan mellan myndigheten och skolan, inför övergången till arbete eller fortsatt inskrivning på Arbetsförmedlingen.⁵⁷

5.2.2 Öppet arbetslösa

Sökandekategorin *öppet arbetslös* definieras enligt handläggarstödet som en arbetssökande som inte har ett arbete och som aktivt söker ett arbete som finns på arbetsmarknaden och som omedelbart kan ta ett sådant arbete, och som inte deltar i arbetsmarknadspolitiskt program eller en insats.⁵⁸ Enligt tjänstepersoner på Arbetsförmedlingen är detta den vanligaste kategorin som en person skrivs in i om det inte redan från början är tydligt att en annan kategori är aktuell. Våra resultat visar att knappt var tionde kvinna och något fler av männen är inskrivna i denna kategori när de får beslutet om avslag (figur 5.1).

5.2.3 Sökande som har arbete

En mindre grupp av de unga som var inskrivna vid avslagsbeslutet var registrerade som *sökande som har arbete*. Det kan finnas flera

⁵⁷ Arbetsförmedlingen, skriftliga svar per e-post, inkomna den 5 november 2020.

⁵⁸ Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens handläggarstöd*, s. 4.

skäl till att en sökande är inskriven på Arbetsförmedlingen trots att hen har en anställning av något slag (se avsnitt 3.1.1). Vid korta anställningar, deltidsanställningar eller när det gäller särskilda anställningar för personer som har en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga kan personen välja att fortsätta vara inskriven på Arbetsförmedlingen, eller behöva vara det.

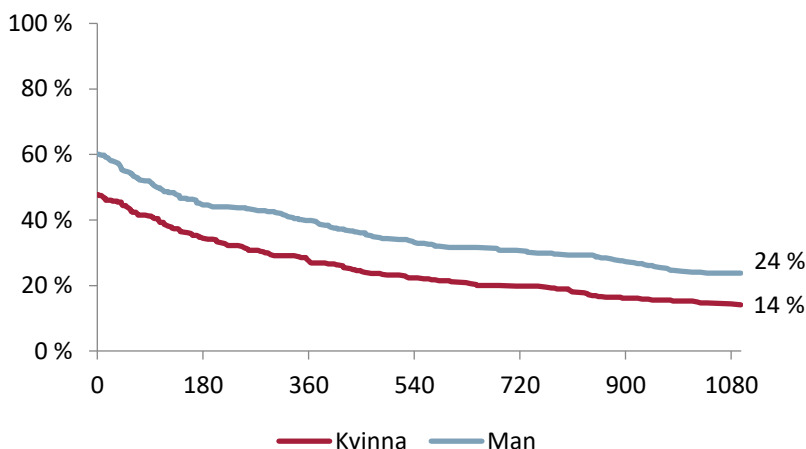
Av de sökande som är registrerade som *sökande som fått arbete* när de fick beslutet om avslag har ungefär hälften fått ett arbete utan stöd och hälften har ett arbete med stöd, varav de flesta inom ramen för särskilda insatser för personer med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. I huvudsak rör det sig om lönebidragsanställningar, nystartsjobb eller särskilt anställningsstöd. Men det kan också handla om kortare arbeten, som exempelvis timanställningar. Kvinnor har i större utsträckning fått arbete med stöd än männen. Männen har i större utsträckning tagit del av särskilda insatser för personer med en funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

5.2.4 Var tredje är fortfarande inskriven på Arbetsförmedlingen efter tre år

Det är flera av de unga som vi följer som är inskrivna på Arbetsförmedlingen vid åtminstone något tillfälle under flera års tid. Tre år efter beslutet är nästan 4 av 10 kvinnor och 5 av 10 män inskrivna på Arbetsförmedlingen.

Av de kvinnor och män som var inskrivna på Arbetsförmedlingen vid beslutstillfället är det var tredje som är kvar som inskrivna utan uppehåll tre år senare. Det är vanligare bland männen (figur 5.2).

Figur 5.2 Andel och tid (dagar) till att kvinnorna och männen som var inskrivna på Arbetsförmedlingen när de fick avslagsbeslutet avslutar sin inskrivningsperiod på Arbetsförmedlingen, beslutsår 2015



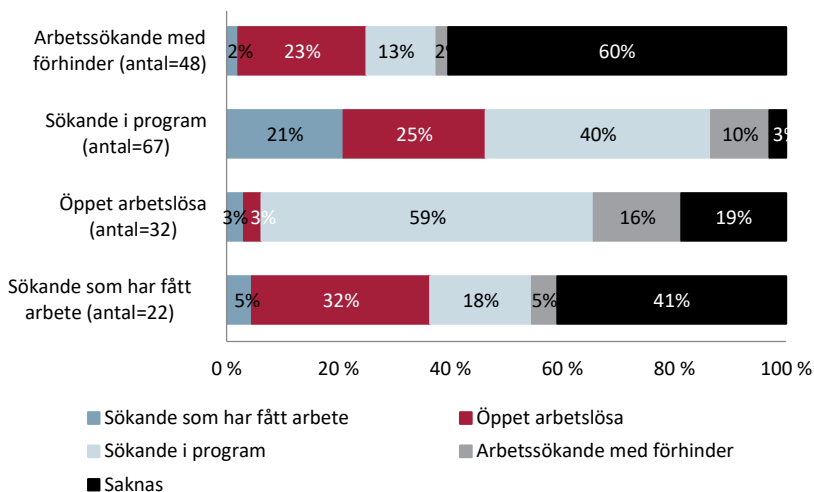
Anm.: Gruppen består av 695 personer, 354 kvinnor och 341 män.

Källa: Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

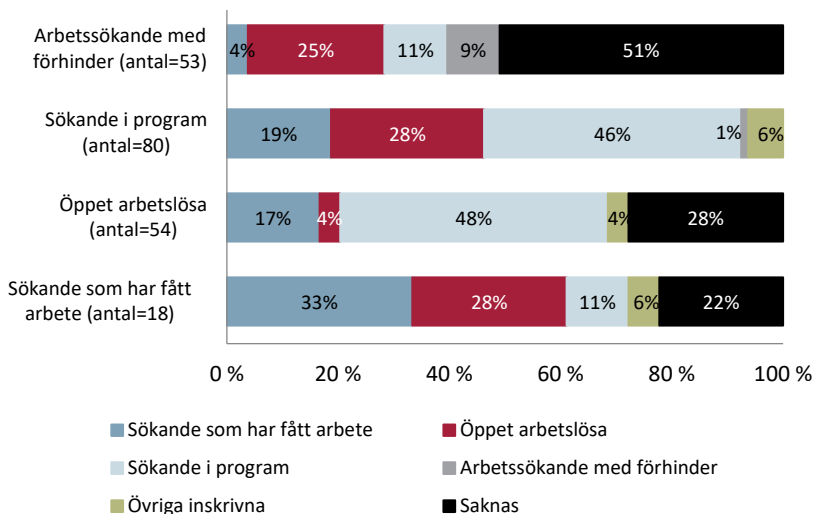
5.2.5 Öppet arbetslösa blir ofta inskrivna i ett arbetsmarknadspolitiskt program efter avslaget

I det här avsnittet undersöker vi vad som händer med de personer som var inskrivna på Arbetsförmedlingen vid beslutet om avslag. I analysen har vi undersökt om de unga byter sökandekategori efter avslagsbeslutet. Vi ser till exempel att det är vanligt att de unga personerna som var inskrivna som öppet arbetslösa vid beslutet blir inskrivna som deltagare i ett arbetsmarknadspolitiskt program, det som kallas *sökande i program* (figur 5.3 och 5.4).

Figur 5.3 Förändring sökandekategori av inskrivningsperiod för de 169 kvinnor som var inskrivna vid avslagsbeslutet, beslutsår 2015



Figur 5.4 Förändring i sökandekategori för de 205 män efter beslutet om avslag, fördelat på status vid beslutet om avslag och efter det, beslutsår 2015



Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

Det tolkar vi som en naturlig följd av att en person kan bli erbjuden en plats i jobbgarantin för ungdomar efter att ha varit inskriven som arbetslös i tre månader. Som inskriven i ett program tar personerna del av Arbetsförmedlingens olika insatser, och kan ha rätt till ersättning i form av aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning.

Nästan 2 av 10 kvinnor går från att vara registrerade som öppet arbetslösa till att skrivas in som sökande med förhinder. Bland männen ser vi inte samma utveckling. Av de män som är öppet arbetslösa när de får beslutet står är det få som blir *sökande med förhinder* efter beslutet om avslag

Att flera av kvinnorna går från att vara inskrivna som öppet arbetslösa till att bli sökande med förhinder skulle kunna bero på att kvinnorna i högre utsträckning än männen börjar studera, och att de i samband med det får en registrering som betyder att de inte är aktivt arbets-sökande. Men våra data tyder inte på att det är den främsta förklaringen. Frågan om vad detta beror på kan behöva analyseras vidare. Inte minst är det viktigt för att se om förhållandena ser liknande ut i en analys som är baserad på fler personer.

Bland de som är inskrivna som sökande med förhinder är det drygt 2 av 10 kvinnor och män som byter till sökandekategorin *öppet arbetslösa*. Men många av de kvinnor och män som är registrerade som *sökande med förhinder* byter inte till någon annan sökandekategori. De som var inskrivna som sökande med förhinder vid beslutet var inte heller inskrivna lika länge som de övriga.

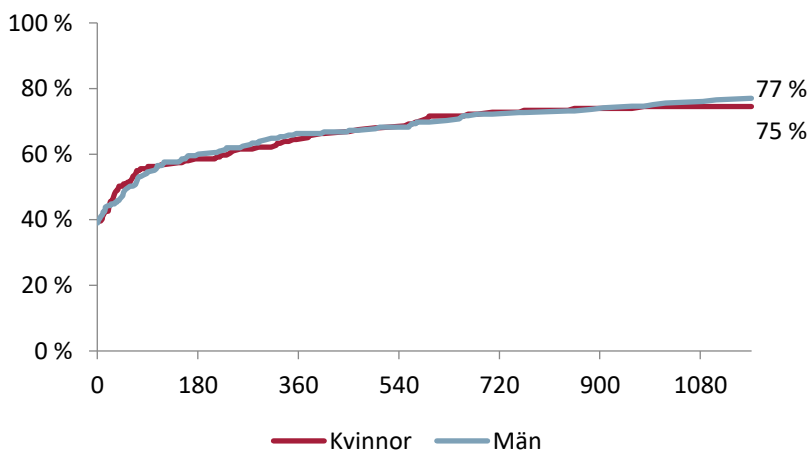
2 av 10 som var inskrivna som sökande i program byter till sökandekategorin *sökande som har fått arbete*. Det är också vanligt att personer går från att ha varit inskriven som sökande i program till att bli öppet arbetslös. En ung person kan vara med i jobbgarantin i maximalt 15 månader. Tiden kan bli kortare om de inom 15 månader uppfyller ett nytt villkor för att få a-kassa, börjar arbeta eller studera på heltid, blir sjuk eller föräldraledig på heltid.⁵⁹

⁵⁹ Arbetsförmedlingens webbplats: www.arbetsformedlingen.se, hämtad den 13 november 2020.

5.2.6 Andelen unga som blir inskrivna som sökande i program ökar över tid

Andelen av de som vi följer som var inskrivna vid beslutet och som därefter blir inskrivna i ett program ökar över tid. Det visar vår analys av vad som händer med de unga som var inskrivna på Arbetsförmedlingen när de fick beslutet om avslag (figur 5.5). Nästan 4 av 10 av de som var inskrivna när de fick beslutet om avslag var redan inskrivna i ett program. Efter 180 dagar deltar nästan 6 av 10 i någon typ av program.

Figur 5.5. Andel av de personer som är inskrivna när de fick beslutet om avslag 2017 och tid (dagar) tills att de blir inskrivna som sökande i program, beslutsår 2015



Anm.: I analysen ingår 374 personer, 169 kvinnor och 205 män.

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

Arbetsökande som är inskrivna på Arbetsförmedlingen och deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program kan få ersättning, i form av aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning. Att vara inskriven som öppet arbetslös ger däremot inte någon inkomst om hen inte har kvalificerat sig för att få arbetslöshetsersättning och i övrigt uppfyller kraven som ställs för att få det.

Att det är så pass vanligt att personerna har gått till att vara *sökande i program* är alltså inte enbart en fråga om att få ta del av insatser, utan

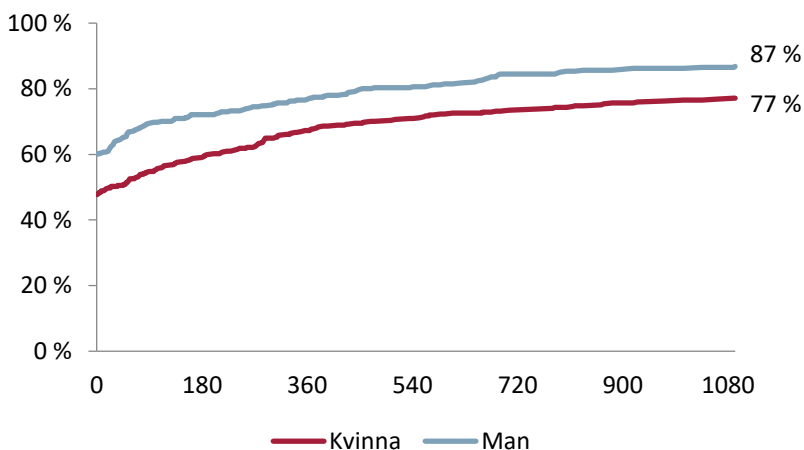
också en fråga om att personen får en inkomst under tiden som arbetssökande.

5.3 De flesta som får avslag skriver inom ett par år in sig på Arbetsförmedlingen

De flesta som inte är inskrivna på Arbetsförmedlingen när de får beslutet om avslag skriver in sig vid något tillfälle inom de närmaste åren efter beslutet.

Bland personerna som fick avslag 2015 har 9 av 10 män och 8 av 10 kvinnor skrivit in sig på Arbetsförmedlingen vid något tillfälle tre år efter avslagsbeslutet. Vi kan se att männen skriver in sig tidigare än kvinnorna och att det är många som skriver in sig inom 180 dagar efter beslutet (figur 5.6).

Figur 5.6 Andel personer och tid (dagar) från avslagsbeslutet till att en ung person skriver in sig på Arbetsförmedlingen, beslutsår 2015



Anm.: I analysen ingår 695 personer, 354 kvinnor och 341 män.

Källa: Registerdata från Arbetsförmedlingen, ISF:s bearbetningar.

Det är viktigt att känna till att de personer som skriver in sig på Arbetsförmedlingen efter att ha fått beslutet om avslag också kan ha varit inskrivna innan de fick beslutet. Det betyder att de kan ha tagit del av insatser på Arbetsförmedlingen redan tidigare.

5.3.1 Mer än var tredje får någon gång en registrerad uppgift om funktionsnedsättning

Nästan 4 av 10 män och nästan 3 av 10 kvinnor som skriver in sig på Arbetsförmedlingen och som vi följer från beslutsåret 2015 fram till juni 2019 har under uppföljningsperioden eller tidigare en registrerad uppgift på Arbetsförmedlingen om funktionsnedsättning. Arbetsförmedlingens arbete med att identifiera en funktionsnedsättning handlar om att personen ska kunna få rätt stöd utifrån sina behov i arbetssökandet.

Det är betydligt vanligare att ha en registrerad uppgift om funktionsnedsättning bland de som tidigare har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång än bland de som inte har haft denna ersättning. Bland de som har en registrerad uppgift om funktionsnedsättning är det nästan hälften som tidigare har haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång.

Unga med funktionsnedsättning kan få ta del av särskilda insatser enligt förordning (2017:426) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. En förutsättning för att få ta del av sådana insatser är att det finns en registrerad uppgift om en funktionsnedsättning.

Tiden det tar tills Arbetsförmedlingen registrerar en uppgift om funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga kan vara olika lång. I genomsnitt tog det 232 dagar från att en person skrevs in vid Arbetsförmedlingen till dess att myndigheten hade registrerat en dokumenterad funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga 2015.⁶⁰

⁶⁰ Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens återsrapportering 2016. En strategi för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011–2016*. Dnr Af-2014/129482, 2016, s. 27.

6 Slutsatser och diskussion

Övergången från skola till arbetsliv är för många unga en stor och ibland svår omställning. Detta gäller särskilt för unga som inte har gått ut gymnasiet. Det är också känt att arbetsmarknadssituationen är särskilt problematisk för unga med funktionsnedsättning.⁶¹

I den här rapporten presenterar vi resultat om hur det går för unga personer i åldern 20–24 år som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga och som inte har haft ersättningen tidigare. Vår analys har fokus på de ungas väg mot egen försörjning och på om det finns uppgifter som tyder på att det finns en ekonomisk utsatthet bland de unga i denna grupp. Den centrala frågan i vår analys är vad som händer efter beslutet om avslag. Vi har inte analyserat Försäkringskassans handläggning av ärendena, eller om besluten är korrekta.

Analysen visar att gruppen unga som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning ofta har låga eller inga inkomster. I övergången från skola till arbetsliv hamnar många i en ekonomiskt utsatt situation och står ofta utan arbete och studier. Det är ett oroande resultat, liksom att så många som hälften av de unga av de som vi följer i analysen inte har fullföljt någon gymnasieutbildning.

De unga som har fått avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning har ofta en funktionsnedsättning eller ohälsa som sätter ned den fysiska eller psykiska prestationsförmågan, och befinner sig troligtvis i gränslandet mellan socialförsäkringen och arbetsmarknadspolitik.

Alla som får avslag behöver inte ett omfattande stöd för att komma i egen försörjning eller börja studera. Vår analys visar att de unga som vi följer inte är en homogen grupp. Men gruppen har en genomsnittlig

⁶¹ Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, *En förlorad generation? Om ungas etablering på arbetsmarknaden*. Rapport 2016:1, s. 19.

utbildningsnivå som är betydligt lägre än den för andra unga i samma åldersgrupp, och var tredje har haft aktivitetsersättning för förlängd skolgång tidigare. Det visar att många av dessa unga möter större utmaningar än andra när de ska ta klivet in i vuxen- och arbetslivet.

Resultaten i rapporten ger en fördjupad bild och bekräftar samtidigt det som är känt sedan tidigare om att det finns en överrepresentation av unga med funktionsnedsättning bland de unga som varken arbetar eller studerar.⁶² Vi bedömer att riskerna för arbetslöshet och ekonomisk utsatthet är stora om dessa unga inte får eller tar emot den hjälp de behöver för att komma i arbete eller studier. Vi bedömer också att vinsterna kan vara stora för både individerna och samhället om behoven av stöd identifieras och möts och de unga blir bättre rustade för livet som självständig vuxen.

ISF lämnar inga rekommendationer i denna rapport, men vi vill utifrån resultaten i analysen däremot lyfta fram tre områden som vi anser är särskilt viktiga för att stödja denna grupp unga personer:

- Det behövs verkningsfulla insatser för att stödja de unga att komma i sysselsättning – studier eller arbete.
- Det behövs ett tidigt stöd och tidiga insatser från Arbetsförmedlingen för att de unga ska komma i sysselsättning.
- Det behövs åtgärder för att minska risken för att de unga hamnar i en ekonomiskt utsatt situation.

6.1 Det behövs verkningsfulla insatser för att stödja de unga att komma i sysselsättning

Det är oroande att många av de unga som har fått ett avslagsbeslut inte har fullföljt någon gymnasieutbildning. Det är dessutom allvarligt att 7 av 10 av de unga saknar eller har låga inkomster året efter att de har fått avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning. Det är också en mindre grupp som studerar under hela året efter avslagsbeslutet.

⁶² SOU 2018:11. *Vårt gemensamma ansvar – unga som varken arbetar eller studerar*, s. 77.

Att de unga som vi följer har låg utbildningsnivå kan vara en del i förklaringen till att så många saknar arbete och inte har någon eller endast låg inkomst. I dag kräver arbetsgivare ofta gymnasieutbildning även inom yrken där utbildningskraven tidigare har varit låga, vilket gör att det har blivit allt viktigare för unga att slutföra sin gymnasieutbildning.⁶³ Det är därför viktigt med förstärkta insatser för att fler män och kvinnor med funktionsnedsättning ska avsluta en gymnasieutbildning. Här har kommunerna ett ansvar.

Det kan vara svårt för unga personer att få ett arbete – och för unga med funktionsnedsättning är denna svårighet särskilt stor. Vår analys visar att det finns en positiv utveckling för de unga som fick ett beslut om avslag under 2015 på några års sikt, där fler får högre inkomster. Men det är fortfarande varannan ung person i gruppen som saknar eller endast har låga inkomster tre år efter avslagsbeslutet.

Det är också flera av de unga som vi följer som har kontakt med Arbetsförmedlingen under lång tid framåt. Efter tre år är nästan 4 av 10 av kvinnorna och 5 av 10 av männen inskrivna på Arbetsförmedlingen. Av dem är det en majoritet som har varit inskrivna under hela tiden sedan de fick beslutet om avslag.

Våra resultat visar att subventionerade anställningar genom Arbetsförmedlingen är viktiga för dessa unga. Året efter avslagsbeslutet har hälften av männen som är inskrivna på Arbetsförmedlingen och som har arbete och inkomst ett arbete som de har fått genom Arbetsförmedlingen och de särskilda insatserna för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga. Bland kvinnorna är det en tredjedel som har ett sådant stöd. Det talar för att det kan krävas ökade satsningar på den här typen av åtgärder för att öka dessa ungdomars möjligheter att komma in på arbetsmarknaden.

En viktig del i att kunna stödja dessa unga är samverkan mellan de aktörer som möter dem. Det är därför bra att Försäkringskassan har fått i uppdrag av regeringen att utveckla stödet för de unga som får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning.⁶⁴

I sin delredovisning av uppdraget skriver Försäkringskassan bland annat att det pågår ett arbete på myndigheten med att utveckla ett ändamålsenligt arbetssätt för att kunna lotsa en person till rätt aktör.

⁶³ Arbetsförmedlingen, *Perspektiv på ungdomsarbetslösheten*, Af-2016/195865, 2016, s. 12.

⁶⁴ Regeringens beslut den 15 augusti 2019, S2019/03413/SF (delvis).

Det handlar bland annat om att ta reda på vilket behov av stöd en person har och vilka aktörer hen behöver få kontakt med. En del i detta är enligt Försäkringskassan att få tillgång till mer utförlig information och därtill behövs mer utredning med personen. En annan viktig utgångspunkt är att personen ska kunna förstå det beslut som Försäkringskassan har fattat i ärendet.⁶⁵

Försäkringskassan konstaterar i delredovisningen att arbetet med att lotsa en individ till rätt aktör innebär ett utökat ansvar för Försäkringskassan, men att myndighetens ansvar upphör för den person som har tackat ja eller nej till stöd och kontakt med andra aktörer. Försäkringskassan kan heller inte påverka vilka insatser som finns hos de andra aktörerna. Ytterligare en svårighet framöver är att Arbetsförmedlingens uppdrag är under omarbetning, vilket kan försvåra myndighetens arbete på sikt.

ISF anser att det är ett viktigt uppdrag som regeringen har gett till Försäkringskassan. Ett individuellt anpassat stöd i kontakten med Försäkringskassan och andra aktörer bör kunna förbättra förutsättningarna för de unga som får beslut om avslag att komma i kontakt med rätt myndighet. Samtidigt är det viktigt att komma till rätta med de risker som Försäkringskassan lyfter fram när det gäller stödet till de unga. En del i den fortsatta analysen av och arbetet med att förbättra stödet för de unga som får avslag behöver därför vara att säkerställa att de omgivande aktörerna tar sitt ansvar och kan erbjuda de unga rätt stöd och insatser samt att så många som möjligt av de som behöver ett sådant stöd också omfattas av det.

6.2 Det behövs ett tidigt stöd och tidiga insatser från Arbetsförmedlingen

Stödet och insatserna på Arbetsförmedlingen är viktiga för många av de unga som vi följer. Men det finns skillnader i hur det ser ut för kvinnorna respektive männen.

Vår analys visar att hälften av de unga redan är inskrivna hos eller har haft kontakt med Arbetsförmedlingen vid tidpunkten när de får beslutet om avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning. Men det är

⁶⁵ Försäkringskassan, *Rapport – Uppdrag att förbättra stödet till unga som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning (delredovisning)*. Svar på regeringsuppdrag. Dnr 0010535-2019.

inte alla som vänder sig till Arbetsförmedlingen och för en del tar det tid innan de skriver in sig som arbetssökande. Det är viktigt att verka för att unga personer som inte har någon kontakt med Arbetsförmedlingen vänder sig till Arbetsförmedlingen i närtid efter avslagsbeslutet. Här har samarbetet mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen stor betydelse.

En tidig kontakt med Arbetsförmedlingen verkar också vara en framgångsrik väg om syftet är att få fler unga att skriva in sig på Arbetsförmedlingen när skolan är slut. Det är vanligt bland männen och kvinnorna som är inskrivna på Arbetsförmedlingen att ha haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång tidigare. Dessa unga är ofta redan inskrivna hos Arbetsförmedlingen när de får sitt avslagsbeslut. Det kan bero på att många av dessa unga har varit i kontakt med myndigheteten redan under skoltiden, genom Arbetsförmedlingens samarbete mellan gymnasieskolor och gymnasiesärskolor.

Det är en större andel av männen än av kvinnorna som vänder sig till Arbetsförmedlingen efter avslagsbeslutet. Även över tid är det en större andel av männen än av kvinnorna som är inskrivna på Arbetsförmedlingen. Vi kan i vår analys inte svara på varför det finns en sådan könsskillnad. Det behövs därför fördjupade analyser för att kunna besvara frågan. Sådana analyser kan ge underlag för att utforma insatser som syftar till att minska oskäligen skillnader mellan unga kvinnor och män.

6.3 Det behövs åtgärder för att minska risken för att unga hamnar i en ekonomiskt utsatt situation

Resultaten i vår analys visar att det finns en ekonomisk utsatthet bland många av de unga om får avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning. Det är många i den grupp som vi följer som behöver försörjningsstöd för att klara sin ekonomiska situation. Det är också en större andel bland dessa unga än unga i samma åldrar i samhället i stort, som har skulder som går till Kronofogdemyndigheten.

Bland männen är det 4 av 10 som får ekonomiskt bistånd under året efter avslagsbeslutet och bland kvinnorna är det 3 av 10.

Behovet av ekonomiskt bistånd är större bland de som saknar eller har låga inkomster. Det handlar om unga personer som sällan är berättigade till annat än låga ersättningar, trots att de kanske deltar i insatser genom Arbetsförmedlingen för att komma i arbete. Analysen visar vidare att behovet av ekonomiskt bistånd minskar över tid, när vi följer de unga som fick ett beslut om avslag under 2015. Men att nära 2 av 10 har ekonomiskt bistånd vid något tillfälle under tre år i rad bedömer vi är en stark indikation på att många av dessa unga befinner sig i en ekonomiskt utsatt situation också över tid.

Det är också vanligare bland de unga som vi följer än bland unga i stort att ha nyinkomna skulder till Kronofogdemyndigheten. 2 av 10 av de unga personerna som har fått avslag minst en nyinkommen skuld hos Kronofogdemyndigheten under det första året efter avslagsbeslutet. Det kan röra sig om skulder till stat eller kommun som inte betalas i tid vilket kan leda till betalningsanmärkning. Det kan också vara fråga om skulder till enskilda privatpersoner eller till företag som anmäls till Kronofogdemyndigheten för att dessa ska kunna drivas in skulden. För 6 av 10 av de som har skulder till enskilda eller företag driver Kronofogdemyndigheten ärendet vidare vilket också kan leda till en betalningsanmärkning.

Obetalda skulder som inte betalas i tid kan leda till betalningsanmärkningar, något som kan göra det svårt för den unga personen som bland annat vill kunna ta lån för att köpa en bostad. Vi har inte kunnat analysera vad som händer med skulderna på sikt, eller vilka konsekvenser skulderna får för dessa unga. Under de tre år som vi har följt dem är det i genomsnitt ungefär 2 av 10 av kvinnorna och männen som har minst en nyregistrerad skuld under varje år.

Kronofogdemyndigheten har påpekat att de ser problem i form av en ökad skuldsättning i samhället i stort.⁶⁶ Det har till exempel blivit enklare och går snabbare att låna pengar i dag, i och med möjligheten att ansöka om lån digitalt. Utifrån resultaten för de unga som vi följer kan det finnas anledning att undersöka konsekvenserna av den här utvecklingen för särskilt utsatta grupper, och särskilt för unga med funktionsnedsättning.

Våra resultat visar att det finns starka motiv för forskarsamhället att göra fördjupade studier och analyser om unga personer som har en

⁶⁶ *Dagens Nyheter*, Skulder för konsumtionslån ökar kraftigt hos Kronofogden, publicerad den 14 september 2020.

funktionsnedsättning eller en ohälsa, och problematik när det gäller ekonomisk utsatthet. Om vi vill minska risken för att unga personer med funktionsnedsättning eller ohälsa hamnar i ekonomisk utsatthet i ett tidigt skede av livet kräver det att samhället vidtar riktade åtgärder.

7 Referenser

Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens handläggarsöd*, Af 2018/00130470, 2018.

Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens årsredovisning 2016*.

Arbetsförmedlingen, *Arbetsförmedlingens återslagrapportering 2016. En strategi för genomförandet av funktionshinderspolitiken 2011–2016*. Dnr Af-2014/129482, 2016.

Arbetsförmedlingen, *Hur skapar vi en mer jämställd arbetsmarknadsetablering? En studie av Arbetsförmedlingens förmedlingsverksamhet och insatser ur ett jämställdhetsperspektiv*. Working paper 2018:2.

Arbetsförmedlingen, *Perspektiv på ungdomsarbetslösheten*, Dnr Af-2016/195865, 2016.

Arbetsförmedlingen, *Unga med funktionsnedsättning på Arbetsförmedlingen – utvecklingen över tid*. Arbetsförmedlingens analys 2018:11.

Arbetsförmedlingens webbplats: www.arbetsformedlingen.se, hämtad den 13 november 2020.

Dagens Nyheter, Skulder för konsumtionslån ökar kraftigt hos Kronofogden, publicerad 2020-09-14.

Försäkringskassan, *Nybeviljande av sjukersättning och aktivitetsersättning – Svar på regeringsuppdrag*. Dnr 013687-2017, 2017.

Försäkringskassan, *Resan från vårdbidrag till aktivitets- och sjukersättning*. Korta analyser 2020:4.

Försäkringskassan, *Rapport – Uppdrag att förbättra stödet till unga som får avslag på ansökan om aktivitetsersättning (delredovisning)*. Svar på regeringsuppdrag. Dnr 0010535–2019.

Försäkringskassans webbplats, www.forsakringskassan.se, hämtad den 15 november 2020.

HFD – Högsta förvaltningsdomstolen, HFD 2011 ref. 63 I-III.

HFD – Högsta förvaltningsdomstolen, HFD 2019 ref. 48.

ISF – Inspektionen för socialförsäkringen, *Variationen inom aktivitetsersättningen – En granskning av orsakerna bakom ökningen i andelen avslag inom aktivitetsersättningen vid nedsatt arbetsförmåga under 2017 och 2018*. Rapport 2020:9.

IFAU – Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, *En förlorad generation? Om ungas etablering på arbetsmarknaden*. Rapport 2016:1.

Prop. 2000/01:96, *Sjukersättning och aktivitetsersättning i stället för förtidspension*.

Prop. 2007/08:136, *En reformerad sjukskrivningsprocess för ökad återgång i arbete*.

Regeringens beslut den 15 augusti 2019, S2019/03413/SF (delvis)

Socialstyrelsen, *Försörjningshinder och ändamål med ekonomiskt bistånd 2015*. Art.nr 2016-9-34, 2016.

Socialstyrelsen, *Instruktion för registrering av ekonomiskt bistånd*, 2017. Art.nr 2017-1-26, 2017.

Socialstyrelsens webbplats, www.socialstyrelsen.se, hämtad den 13 januari 2021.

SOU 2018:11, *Vårt gemensamma ansvar – unga som varken arbetar eller studerar*.

Statistikmyndigheten SCB, *Demografiska rapporter*. Rapport 2015:3.

Statistikmyndigheten SCB, *Unga utanför? Så har det gått på arbetsmarknaden för 90-talister utan fullföljd gymnasieutbildning*. Temarapport 2017:4.

Statistikmyndigheten SCB:s webbplats: www.scb.se, hämtad den 26 oktober 2020.

Statistikmyndigheten SCB:s webbplats, www.scb.se, hämtad den 18 november 2020.

Ung i dag, statistik om unga, www.ungidag.se, hämtad den 16 december 2020.

8 Bilaga: De unga som vi följer

I vår analys ingår de unga personer som har fått beslut om avslag på sin ansökan om aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga och som inte har blivit beviljade ersättningen tidigare. Men de kan ha haft aktivitetsersättning vid förlängd skolgång tidigare. Nedan beskriver vi hur vi har valt ut de beslut från Försäkringskassans dataregister som har fått bestämma vilka unga personer som vi följer.

Utvecklingen av andelen avslag beror på beslutsår och på om personen har haft tidigare bifall

Vi har använt registerdata från Försäkringskassan om beslut om bifall och avslag för att identifiera de unga personer som har fått ett avslagsbeslut utan att tidigare haft något bifallsbeslut.

I tabell 8.1 är besluten grupperade efter antalet tidigare bifall. Andelen avslag är högre bland de unga som inte tidigare har blivit beviljade aktivitetsersättning vid nedsatt arbetsförmåga. Men andelen avslag ökar mellan 2015 och 2017 i alla grupper.

I tabell 8.1 visar vi årsvisa uppgifter på antalet unika personer som har fått minst ett beslut i form av ett avslag eller bifall under ett år. Syftet är att jämföra andelen avslag per beslutsår och på om personen har haft tidigare bifall.

Tabell 8.1 Antal och andel personer som får avslag 2015–2017, fördelat på beslutsår och efter antal tidigare bifall

	<i>År</i>	<i>Avslag</i>	<i>Bifall</i>	<i>Totalt</i>	<i>Andel avslag</i>
Inget tidigare bifall					
	2015	1 551	6 679	8 230	18,8 %
	2016	2 059	6 059	8 118	25,4 %
	2017	2 930	4 216	7 146	41,0 %
Ett tidigare bifall					
	2015	178	6 243	6 421	2,8 %
	2016	295	5 010	5 305	5,6 %
	2017	612	4 346	4 958	12,3 %
Två tidigare bifall					
	2015	84	3 081	3 165	2,7 %
	2016	157	4 451	4 608	3,4 %
	2017	383	3 524	3 907	9,8 %
Mer än tre tidigare bifall					
	2015	34	1 238	1 272	4,1 %
	2016	88	1 783	1 871	5,8 %
	2017	293	2 002	2 295	13,0 %
Totalt	2015	1 847	17 241	19 088	9,7 %
	2016	2 599	17 303	19 902	13,1 %
	2017	4 218	14 088	18 306	23,0 %

Anm.: Tabellen visar antal personer som fått minst ett beslut i form av ett bifall eller ett avslag under ett år. I ett mindre antal fall har Försäkringskassan fattat mer än ett beslut för en person under ett och samma år. I de fallen används det första beslutet. I analysen ingår årsvisa uppgifter för personer som har kopplats till ett beslut. Totalt ingår 57 296 beslut, varav 8 664 avslagsbeslut, och 48 632 bifallsbeslut.

Källa: Registerdata från Försäkringskassan, ISF:s bearbetningar.

Val och avgränsningar av den grupp unga personer vi följer i analysen

I tabell 8.1 kan en person räknas med mer än en gång. Som exempel kan en person ha fått ett beslut om avslag 2015 och sedan ha ansökt på nytt. Därmed har personen fått ett nytt beslut om bifall eller avslag under 2016. Personen ingår då som en person som har fått avslag 2015 och som en person som har fått bifall eller avslag 2016.

Det finns ett antal unga personer som fick flera avslagsbeslut under perioden 2015–2017. Men i den fortsatta analysen vill vi undvika att följa en person flera gånger, men utifrån olika beslutsår. Vi har därför valt att följa en person som har fått flera avslagsbeslut under perioden utifrån det första avslagsbeslutet. I analysen i tabell 8.1 ingår 8 664 avslagsbeslut, varav 6 540 avser beslut till personer som inte tidigare har fått något bifall. När vi väljer att ta bort de senare avslagsbesluten kvarstår 8 132 avslagsbeslut, varav 6 138 avser avslagsbeslut till personer som inte tidigare haft bifall.

I vår analys har vi också valt att av totalt 6 138 personer följa de 3 541 unga personer som var mellan 20 och 24 år när de fick avslagsbeslutet. De utgör nästan 6 av 10 av samtliga personer som fick ett avslagsbeslut i gruppen *inget tidigare bifall*.

Men för att göra det möjligt att jämföra de unga över tid behövde vi göra ytterligare avgränsningar. Gruppen som vi följer innehåller inte

- personer som har avlidit eller inte längre fanns kvar i Sverige efter två år efter beslutsåret (38 personer)
- personer som fick ett nytt beslut om bifall vid en ny ansökan efter två år efter beslutsåret (590 personer, varav 279 var kvinnor och 311 var män).

Efter dessa avgränsningar kvarstod en grupp av 2 913 personer, varav 1 468 var kvinnor och 1 445 var män.

