



**temaunga.se**

TEMAGRUPPEN UNGA I ARBETSLIVET



# TID FÖR AKTIVITETS- ERSÄTTNING FÖR UNGA!

Sammanfattning av  
studier, relevanta  
perspektiv och  
erfarenheter från  
socialfondsprojekt

**Temagruppen Unga i arbetslivet** samlar in och delar erfarenheter och kunskap från arbetsmarknadsprojekt för unga inom Europeiska socialfonden. Kunskapen ska bidra till att underlätta ungas etablering och deltagande i utbildning och arbetsliv. Temagruppen drivs med pengar från Svenska ESF-rådet, i samarbete med Arbetsförmedlingen, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Tillväxtverket, Försäkringskassan, Skolverket, Nordens välfärdscenter, Kronofogden, Sveriges kommuner och Landsting samt Teknikföretagen.

**Projektledare:** Fredrik Wikström

**Kontakt:** Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor  
Medborgarplatsen 3, 11 tr, 118 94 Stockholm

**Telefon:** 08-566 219 00

**Foto:** Scandinav Bildbyrå

**Grafisk produktion:** ETC kommunikation

**E-post:** [temagruppen@mucf.se](mailto:temagruppen@mucf.se)

**Webb:** [www.temaunga.se](http://www.temaunga.se)

**ISSN:** 1651-2855

**ISBN:** 978-91-85933-99-0

# Förord

Temagruppen Unga i arbetslivet är ett nationellt projekt som drivs av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor och finansieras av Europeiska socialfonden (ESF). Temagruppen delfinansieras av myndigheterna Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Kronofogden, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Nordens välfärdscenter, Skolverket, Tillväxtverket och arbetsgivarorganisationerna Sveriges Kommuner och Landsting och Teknikföretagen.

Skriften har tagits fram av konsulterna Ida Thomsen, Elin Törner och Fredrik Wikström som är projektledare för Temagruppen. Under arbetets gång har värdefulla synpunkter lämnats av Ali Abdelzadeh och Jonas Olofsson som båda är utredare i Temagruppen samt företrädare för Temagruppens styrgrupp. Även Ingrid Runesson, (lektor på Malmö högskola med inriktning mot handikapp- och rehabiliteringsvetenskap) och Ulla-Carin Hedin (professor emerita i socialt arbete på Göteborgs universitet) har bidragit till skriften genom att lämna synpunkter.

Unga med olika slags funktionsnedsättningar som har aktivitetsersättning är överrepresenterad i gruppen unga som varken arbetar eller studerar. Unga med aktivitetsersättning är en grupp som de senaste åren vuxit väsentligt. Hur fungerar reglering och ansvarsfördelning i systemet med aktivitetsersättning? Hur många individer handlar det om, vilka grupper går att urskilja och varför hamnar unga i aktivitetsersättningen? Vilka är utmaningarna och framgångsfaktorerna i ar-

betet för att stötta unga, som kan vara på väg att få eller redan har aktivitetsersättning, vidare till studier eller arbete? Hur arbetar man inom socialfondsprojekt med denna målgrupp och vilka lärdomar kan dessa exempel ge? Detta är några exempel på frågeställningar som den här skriften belyser.

I det avslutande kapitlet lyfts ett antal viktiga utvecklingsområden. Det handlar om tidigt stöd i skolan men också om att mer samordnade aktiviteter och åtgärder görs för unga med aktivitetsersättning och att utvecklingsarbete som genomförs exempelvis inom socialfonden tas om hand i den reguljära verksamheten. De unga som är på väg in i eller redan har aktivitetsersättning måste få hjälp att komma vidare i studier eller till att få in en fot på arbetsmarknaden.

Förhoppningen är att de förslag och insikter som skriften ger ska kunna användas och påverka både ordinarie verksamheter och utformning av nya initiativ och projekt, exempelvis inom socialfonden. Skriften vänder sig till er som arbetar som beslutsfattare på kommunal, regional och statlig nivå och som kan förbättra situationen för unga som idag står långt ifrån arbetsmarknaden.

**Pontus Ekstedt**

*Ordförande styrgruppen för  
Temagruppen Unga i Arbetslivet  
September 2017*



# Innehåll

Sammanfattning och huvudsakliga resultat.....	6
Inledning .....	12
Systemet för aktivitetsersättning - så funkar det!.....	15
Vad säger siffrorna om unga med aktivitetsersättning? .....	23
Varför hamnar (fler) unga i aktivitetsersättning? .....	31
Vilka utmaningar och framgångsfaktorer finns? .....	35
Hur förbättras situationen för unga?.....	46
Förbättringsarbete i praktiken - exempel från socialfondsprojekt.....	58
Temagruppens analys och slutsatser .....	67
Referensförteckning .....	71

# Sammanfattning och huvudsakliga resultat

Den grundläggande principen för funktionshinderspolitiken är att alla människor, oavsett funktionsförmåga, ska ha samma möjlighet som andra att vara delaktiga i samhället. Förutom att ge ekonomisk trygghet är tanken med aktivitetsersättningen att unga människor med sjukdom eller funktionsnedsättning ska stimuleras till aktivitet under tiden med ersättning, för att förbättra arbetsförmågan och öka möjligheterna till arbete. Målet är att påtagligt öka deras deltagande i arbets- och samhällslivet.

Antalet unga med aktivitetsersättning har ökat markant sedan 2003 och i takt med ökningen har aktivitetsersättningen blivit allt mer politiskt uppmärksam. Tidigare benämndes aktivitetsersättningen i folkmun som sjukpension. Ökad psykisk ohälsa och diagnostisering, högre förväntningar i skolan och försämrade skolresultat i kombination med tuffare krav på arbetsmarknaden likväl som regelförändringar är sannolikt några av förklaringarna till ökningen av antalet unga med aktivitetsersättning.

Syftet med skriften är att ge en helhetsbild av systemet, hur det fungerar och vilka utmaningar och

möjligheter som finns för att stötta unga vidare i studier eller till arbete. Kunskap sammanfattas om ungas situation som kan vara på väg att få eller som redan har aktivitetsersättning.

Ett antal ungdomsprojekt inom socialfonden beskrivs även för att exemplifiera hur dessa kan bidra till att stödja unga med aktivitetsersättning till en etablering på arbetsmarknaden.

I skriften ges en översikt av regelverk, ansvarsfördelning och olika uppdrag som framförallt myndigheter och kommuner har kopplat till aktivitetsersättningen. Likaså presenteras en bild av aktivitetsersättningen i siffror som bland annat visar på utvecklingen över tid, hur många som lämnar ersättningen och vilka grupper som ingår. De olika förklaringarna som kan finnas till ökningen av aktivitetsersättningen ställs även i fokus. Skriften lyfter fram de svårigheter och framgångsfaktorer som har kunnat identifieras i arbetet att stödja unga med aktivitetsersättning till vidare utbildning eller arbete.

## 1

## Aktivitetsersättningssystemet är komplext och för få får stöd!

Genomgången av systemet med aktivitetsersättningen, dess sätt att fungera och dess utmaningar visar att det är ett komplext system där flera olika myndigheter, organisationer och företag utöver Försäkringskassan är, och måste vara, involverade för att det ska fungera för unga med en funktionsnedsättning. Eftersom det

finns en stor variation i gruppen med aktivitetsersättning behövs en mångfald av aktiviteter, åtgärder och aktörer. Utmaningarna kan vara många men systemet med aktivitetsersättning och alla de olika åtgärder som kan genomföras inom ramen för regelverket är i stort anpassat till de behov som unga funktionsned-

satta har. Svårigheten i det komplexa systemet tycks handla om överblick, tillämpning och om att de möjligheter som står till buds tas till vara. I alla dessa frågor finns utvecklingsbehov. Det kan finnas förklaringar till att unga i aktivitetsersättningen inte har kunnat erbjudas insatser. Men att så många som 17 procent av alla unga som vid 30 års ålder övergår

till sjukersättning saknar dokumenterade insatser under tiden i aktivitetsersättningen pekar dock på att det finns förbättringsmöjligheter. Strävan måste dock vara att minska inflödet av unga i aktivitetsersättning genom tidiga förebyggande insatser i skolan.

2

## Ge stöd tidigt i skolan för att undvika ett långvarigt utanförskap!

Stöd till unga som kan vara på väg in i aktivitetsersättning måste sättas in tidigt i skolan. Skolan brister i sitt arbete med att ge ett behovsanpassat och kompensatoriskt stöd, vilket i sin tur kan innebära att unga med funktionsnedsättning inte får anpassade möjligheter att klara sin skolgång och därmed inte utvecklar sin förmåga att möta arbetsmarknaden. Medicinska diagnoser är ofta en förutsättning för anpassat stöd i skolan. Vidare är kommuners arbete med det kommunala aktivitetsansvaret fortsatt mycket varierat i omfattning och kvalitet vilket påverkar det

stöd som unga under 20 år kan få. Inom särskolan måste elever kunna rustas för att efter utbildningen hitta ett jobb. Praktik som kan ordnas under studietiden bör vara kopplad till kursplan och till en idé om hur unga i särskolan kan få en etablering i ett yrke. Unga som nu finns i kommunernas så kallade daglig verksamhet måste ges möjlighet att i högre grad komma till riktiga arbeten som innebär möjlighet till egen försörjning.

3

## Samverka och koordinera insatser för unga som leder till utbildning och arbete över hela landet!

Den stora ökningen av unga med aktivitetsersättning visar att det finns ett påtagligt behov av att utveckla arbetet och stödet till unga med funktionsnedsättning genom mer anpassade och koordinerande insatser. Skolan, vården, socialtjänsten, Arbetsförmedlingen, arbetsgivare och Försäkringskassan är några av de viktigaste aktörerna som var för sig men också

gemensamt behöver erbjuda individen ett anpassat och koordinerat stöd.

Aktivitetsersättning leder ofta till en ekonomisk trygghet för individen, men det kan vara svårt för den enskilde att få en överblick över alternativ och hur olika bidrag och möjligheter kan leda till egen försörjning. Det behövs mer kunskap och en ökad tydlighet

om hur olika bidrag påverkar ungas livssituation. Dessutom behöver incitamenten för att lämna aktivitetsersättningen öka, för att fler ska kunna övergå till arbete eller studier. Det kan finnas en rädsla att förlora ersättningen i samband med deltagande i arbetslivs- inriktade insatser. De aktörer som ger stöd till unga med aktivitetsersättning, kan på många håll, kanske främst på större orter, ha svårt att överblicka det utbud

av aktiviteter och åtgärder som finns lokalt eller i när- området. Även tillgången på lämpliga insatser liksom samverkanslösningar kan variera lokalt. Men det finns flera goda lokala exempel på nära samverkan mellan Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, hälso- och sjukvård, skola med flera. En del av dessa initiativ stöds även av Europeiska socialfonden.

## 4

# Samordning och möten med unga måste få ta tid för att unga ska kunna hitta nya vägar fram till utbildning eller arbete!

En av Försäkringskassans uppgifter i hanteringen av aktivitetsersättningen är att bedöma arbetsförmåga. Det är en central del i bedömningen som kan vara komplex. Försäkringskassan är beroende av aktuella läkarutlåtanden för bedömningen, och dessa kan brista i kvalitet och vara svåra att få tag på. I Försäkringskassans samordnande uppdrag med unga i aktivitetsersättning behövs även bättre förutsättningar för att ha löpande kontakt med individen för att följa upp arbetsförmåga och samordna pågående aktiviteter och insatser. Tid för sådan uppföljning och samordning måste avsättas. Som Riksrevisionen också har lyft fram bör uppföljningssystemet inom aktivitetsersättningen utvecklas för att underlätta styrningen av verksamheten och för att få syn på vilka insatser som unga i aktivitetsersättning tar del av och för att få fram bättre kunskap om den grupp unga som saknar insatser.

De flesta unga som har aktivitetsersättning har det på heltid och systemets möjlighet till att ha vilande eller partiell aktivitetsersättning används i liten utsträckning. Det skulle kunna tyda på att det finns en potential att i högre utsträckning använda sig av

systemets flexibilitet. En central faktor är de möjligheter som finns på arbetsmarknaden för denna målgrupp, vilka slags anpassade arbeten som står till förfogande, samt hur beredskap och intresse ser ut bland arbetsgivare för att anställa unga med aktivitetsersättning och som har en funktionsnedsättning.



## 5

# Arbetsgivare inom offentlig sektor måste ta större ansvar för att stötta unga med funktionsnedsättning och sociala företag måste stöttas!

Arbetsgivare behöver bli bättre på att tillvarata för-  
mågor hos unga med funktionsnedsättning genom att  
ge ett behovsanpassat stöd. Här behöver den offent-  
liga sektorn ta ett större ansvar. Arbetsintegrerade  
sociala företag kan också vara en potentiell arbets-

givare för målgruppen. Många av dem har dock svårt  
att bli affärsmässiga och därmed långsiktigt hållbara  
och det behövs stödjande strukturer för att dessa före-  
tag ska kunna växa.

## 6

# Använd den kunskap och erfarenhet som finns!

Det finns metoder som har visat sig fungera och som  
kan vara ett stöd för unga i aktivitetsersättning att  
komma vidare i ett arbete. En sådan kallas Supported  
Employment. En effektstudie som nyligen har gjorts  
av Försäkringskassan visar att metoden är framgångs-  
rik. Utgångspunkten i metoden är att alla människor  
med funktionsnedsättning kan arbeta om de bara hittar  
rätt arbete och rätt arbetsplats. Ibland kan vägen till ett  
jobb vara utbildning. Tanken är inte att ”stöpa om” en  
person genom omfattande arbetsträning och successiv  
utslussning, utan att söka efter ett arbete som tar vara  
på motivation och intressen. Det handlar alltså inte om  
specifika arbetsträningsprogram eller bedömning av  
arbetsförmåga utan att snabbt komma ut i ett jobb som  
kan leda till stärkt självbild och självkänsla. En  
särskild stödperson eller jobbcoach hjälper till med  
vägledning för att kunna hitta och behålla ett arbete.

På Arbetsförmedlingen finns ett nationellt arbets-  
marknadspolitiskt program SIUS (Särskilt introduk-  
tions- och uppföljningsprogram) som bygger på  
Supported employment. Arbetsförmedlare som är

utbildade i metoden kallas SIUS-konsulenter och  
stöttar både arbetstagaren och arbetsgivaren.

Beprövad erfarenhet visar även att skraddarsydda,  
anpassade lösningar tillsammans med en hög grad av  
flexibilitet och en mångfald av metoder är viktiga  
framgångsfaktorer i verksamheter som arbetar med  
unga i aktivitetsersättning. Men det finns ett behov av  
mer kunskap om verkningsfulla metoder. En utma-  
ning är just att pågående insatser, inte minst inom  
socialfonden, ofta använder sig av en kombination av  
olika metoder och att det kan saknas systematiskt in-  
samlad dokumentation. Verksamheter för att stötta  
unga med aktivitetsersättning på exempelvis  
Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller i kom-  
munen kan dock ta efter, lära av, socialfondsprojekt  
som många gånger bygger på beprövad erfarenhet om  
framgångsfaktorer. Projekten bör redan under projekt-  
tiden arbeta med förankring av verksamhet och på så  
sätt förbereda en implementering, men också med att  
föra över individärenden till ordinarie verksamhet  
efter att projektet har avslutats.



# Utvecklingsområden i korthet

I skriftens avslutande kapitel lyfts ett antal viktiga utvecklingsområden som bör beaktas inför det fortsatta arbetet. Det handlar om tidigt stöd i skolan men också om att mer samordnade aktiviteter och åtgärder görs för unga med aktivitetsersättning och att utvecklingsarbete som genomförs exempelvis inom socialfonden tas om hand i den ordinarie verksamheten. De unga som är på väg in i eller redan har aktivitetsersättning måste få hjälp till att få in en fot på arbetsmarknaden eller att komma vidare i studier. Till er som arbetar som beslutsfattare i strategiska positioner på kommunal, regional och statlig nivå, men även inom socialfonden, riktas följande uppmaningar:

- ➔ Implementera socialfondsprojekt som är framgångsrika för att långsiktigt förbättra situationen för unga med aktivitetsersättning!
  - ➔ Ge individanpassat och tidigt stöd i skolan som initialt måste få kosta för att nå vinster på långsikt!
  - ➔ Utveckla samverkan för att säkra kvaliteten på bedömningen av ungas arbetsförmåga - kan rehabkoordinatorer vara vägen in till vården?
  - ➔ Använd den kunskap som finns om metoder och faktorer som leder till att unga med aktivitetsersättning kommer vidare i studier eller arbete!
  - ➔ Etablera samordningsförbund i hela landet för att förstärka likvärdigheten i insatser till unga med aktivitetsersättning!
- ➔ Öka kunskapen så att aktivitetsersättningens inbyggda flexibilitet med deltid och vilande ersättning kan utnyttjas full ut!
  - ➔ Utveckla incitamenten och möjligheten att gå från aktivitetsersättning till studier eller egen försörjning!
  - ➔ Öka fokus på arbetsgivares vilja och möjligheter att anställa unga med funktionsnedsättning!
  - ➔ Utveckla en stödfunktion som långsiktigt och oavsett åtgärder i olika instanser följer unga! som är i behov av särskilt kvalificerat stöd!

# Inledning

## FAKTA

Aktivitetsersättning är en del av vårt sjukförsäkringssystem och är ett stöd till unga 19-29 år som har nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom eller funktionsnedsättning. Aktivitetsersättningen infördes 2003 i syfte att stimulera till aktivitet utan att den ekonomiska tryggheten påverkas och i möjligaste mån tillvarata ungas möjligheter till utveckling och arbete i ungdomsåren. Systemet med aktivitetsersättning ersatte tidigare system med förtidspensionering.

## Bakgrund och syfte

Antalet unga med aktivitetsersättning har ökat sedan 2003 och i takt med ökningen har aktivitetsersättningen blivit allt mer politiskt uppmärksammat. Det finns en vilja att bättre förstå systemets sätt att fungera och hur de centrala aktörernas arbete för unga med funktionsnedsättningar ser ut. Det finns en mångfald av myndigheter och instanser som är involverade i systemet med aktivitetsersättning och det kan vara svårt för unga, men även för yrkesverksamma, att få överblick och kunna navigera mellan de olika möjligheterna till åtgärder och aktiviteter. Det finns också ett intresse att förstå ökningen av antalet unga som beviljas aktivitetsersättning i relation till faktorer i samhället som kan tänkas påverka in- och utflödet i ersättningsformen. Ökningen har också gjort att unga med aktivitetsersättning är en viktig målgrupp för många socialfondsprojekt som syftar till att stödja unga till arbete.

Flera olika rapporter från bland annat Försäkringskassan, Inspektionen för socialförsäkring och Riksrevisionen har under de senaste åren belyst aktivitetsersättningen utifrån olika perspektiv.

Den här skriften är ytterligare ett bidrag till att skapa en bättre förståelse för systemets funktionssätt, tjänster och utmaningar.

Syftet med skriften är att ge en helhetsbild av systemet med aktivitetsersättning, hur det fungerar och vilka utmaningar och möjligheter som finns för att stötta unga vidare i studier eller till arbete. Kunskap sammanfattas om ungas situation som kan vara på väg att få eller som redan har aktivitetsersättning. En beskrivning görs av framförallt myndigheters och kommunens ansvar och uppdrag att stötta dessa unga tillbaka till utbildning eller till ett jobb. I skriften lyfts även ett antal ungdomsprojekt inom socialfonden för att exemplifiera hur dessa kan bidra till att stödja unga med aktivitetsersättning till en etablering på arbetsmarknaden.

Genom att lägga samman befintlig kunskap och studera exempel på arbete med unga i aktivitetsersättning från socialfondsprojekt framträder ett antal gemensamma utmaningar och framgångsfaktorer. Utifrån dessa identifieras ett antal utvecklingsområden som Temagruppen ser som centrala inför det fortsatta arbetet med att stötta unga med aktivitetsersättning att komma vidare i studier eller i arbete.

## Metod och genomförande

### Sammanfattning av studier

I skriften ges en sammanfattning av resultaten från de mest relevanta studierna om aktivitetsersättning som genomförts de senaste tio åren. Inledande intervjuer med Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Tillväxtverket, Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) och Nordens välfärdscenter har bidragit till att ringa in de mest relevanta skriftliga källorna och centrala perspektiven. En utmaning i arbetet med skriften har varit att det inom en del områden saknas aktuella källor.

Källor som är några år gamla har inkluderats i de fall intervjupersoner eller uppgifter från andra studier kan tyda på att det är osannolikt att markanta förändringar skett.

I genomgången av de studier som ansetts centrala, har fokus legat på att identifiera de huvudsakliga slutsatserna likväl som utmaningarna och framgångsfaktorerna gällande arbetet med unga i aktivitetsersättning.

I arbetet med att ta fram skriften har också ett analysseminarium hållits där merparten av de aktörer som deltog i de inledande intervjuerna medverkade. Där deltog även Delegationen för unga och nyanlända till arbete och Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar. Analysseminariet syftade till att stämna av att skriften berör de mest relevanta perspektiven i det sammanhang som unga med aktivitetsersättning befinner sig i. Analysseminariet fördjupade och tillförde även ny kunskap och det gavs också utrymme för att diskutera preliminära slutsatser.

## Kunskap från pågående socialfondsprojekt

Utöver sammanställningen av studier har också en genomgång gjorts av pågående socialfondsprojekt inom socialfondens programområden 2 och 3 riktade mot unga med funktionsnedsättning. Avsikten med denna genomgång var att sammanfatta de metoder och de perspektiv som genomsyrar projekten och som bedömts vara värdefulla för att på olika sätt stödja unga med aktivitetsersättning att komma vidare i studier eller arbete.

En utmaning har dock varit att socialfondsprojektens deltagare och målgrupper, i det material som varit tillgängligt inför den här skriften, inte kategoriserats på ett sätt som gör det möjligt att sortera ut projekt som mer specifikt riktar sig mot unga med aktivitetsersättning. Hypotesen har varit att projekt riktade mot unga med funktionsnedsättning åtminstone delvis torde beröra unga med aktivitetsersättning och att metoderna som används förväntas vara till stöd för den målgruppen.

Uppföljningar som Temagruppen Unga i arbetslivet har gjort av gruppen som varken arbetar eller studerar (UVAS) och som ofta är målgrupp för socialfondsprojekten visar att unga med aktivitetsersättning generellt sett är överrepresenterade.<sup>1</sup> Som underlag för genomgången har projektansökningar som inlämnats till Svenska ESF rådet använts.

I syfte att få en närmare inblick i insatser för unga med aktivitetsersättning har också fyra socialfondsprojekt beskrivits i ett artikelliknande format. Dessa projekt är exempel på insatser som erbjuder stöd direkt till unga eller bidrar till stödstrukturer och kunskap till aktörer som möter målgruppen. Tips om vilka projekt som skulle kunna vara intressanta att belysa har kommit från Svenska ESF-rådets regionala kontor och de aktörer som intervjuats inför framtagandet av denna skrift. Bland tiotal förslag på projekt valdes fyra exempel ut med ambitionen att beskriva olika intressanta perspektiv och arbetssätt i relation till målgruppen. Hänsyn togs också till en viss geografisk och storleksmässig spridning.

## Målgrupp för skriften

Skriften vänder sig till beslutsfattare i strategiska positioner på kommunal, regional och statlig nivå och som kan förbättra situationen för unga med funktionsnedsättning som kan vara på väg in i eller redan har aktivitetsersättning. Avsikten är att presentera grundläggande beskrivningar av systemet och förhållanden kring aktivitetsersättningen, så att även den som har begränsad förkunskap ska kunna dra nytta av skriften. För de som önskar mer fördjupning inom området finns det goda möjligheter till det genom det referensmaterial som skriften hänvisar till. Förhoppningen är att skriften ska ge tillräcklig kunskap och inspiration för att kunna påverka både ordinarie verksamheter och utformning av nya initiativ och projekt, exempelvis inom socialfonden, som kan leda till att flera unga kommer vidare i studier eller arbete.

1 Temagruppen (2017) Vägar och omvägar till arbetsmarknaden, Långsiktiga perspektiv på ungas etablering och försörjning

## Disposition

Skriften inleds med en sammanfattning av reglering och ansvarsfördelning i systemet med aktivitetsersättning (se s.15). Därefter ägnas ett kapitel (se s.23) för beskrivning av aktivitetsersättningen i siffror, följt av ett kapitel (se s.31) där olika förklaringsfaktorer till ökningen av aktivitetsersättningen lyfts fram. I kapitlet som kommer därefter (se s.35) läggs fokus på att beskriva utmaningar och framgångsfaktorer i arbetet för att stötta unga, som kan vara på väg att få eller som redan har aktivitetsersättning, vidare till studier eller arbete. Nästkommande kapitel (se s.46) beskriver och sammanfattar olika åtgärder som syftar till att förbättra situationen för unga med aktivitetsersättning.

Där ingår också resultatet från genomgången av pågående socialfondsprojekt. I slutet av skriften (se s.58) lyfts ett antal exempel från pågående socialfondsprojekt. I det avslutande kapitlet (se s.67) gör Temagruppen en analys och drar ett antal slutsatser om viktiga utvecklingsområden inför det fortsatta arbetet med att stötta unga med aktivitetsersättning att komma vidare i studier eller i jobb. Medskicken rör arbete inom befintliga strukturer och i tillfälliga initiativ såsom i socialfondsprojekt, men handlar också om områden där det är viktigt med fortsatt kunskapsuppbyggnad.



# Systemet för aktivitetsersättning - så funkar det!

I det här kapitlet beskrivs kortfattat regleringen kring aktivitetsersättningen och ansvarsfördelningen mellan de aktörer som är mest centrala för stödet till unga med funktionsnedsättning.

Här redogörs för:

- Aktivitetsersättningens reglering, ersättning för nedsatt förmåga, rättigheter och möjligheter till rehabilitering och aktiviteter och rätten till ersättning för förlängd skolgång.
- Myndigheter och aktörer kopplade till aktivitetsersättningen och deras ansvar såsom Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, kommuner, landsting, regioner, samordningsförbund och de möjligheter som finns inom Europeiska socialfonden.
- En översiktlig beskrivning av möjliga vägar in och ut ur aktivitetsersättningen och de utmaningar som många myndighetskontakter kan innebära för unga.

## Reglering

### Ersättning för nedsatt arbetsförmåga

För att beviljas aktivitetsersättning av Försäkringskassan krävs att unga bedöms ha nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan under *minst ett år*. Det kan handla om både medfödda och förvärvade funktionsnedsättningar. Aktivitetsersättning kan tidigast beviljas från 19 år och är alltid tidsbegränsad. Den kan ges under högst tre år i taget, dock längst tills den försäkrade fyller 30

år. Sedan 1 februari 2017 är det möjligt för unga från 19 år som troligen aldrig kommer att kunna arbeta heltid på grund av sjukdom, skada eller funktionsnedsättning att få sjukersättning. Tidigare har dessa personer istället fått aktivitetsersättning, men kan alltså nu direkt erbjudas sjukersättning (tidigare kallat förtidspension).

Aktivitetsersättningen kan vara *hel eller partiell*, i och med att en ungs persons arbetsförmåga kan bedömas som helt, eller endast delvis, nedsatt. Beroende på vilken bedömning som görs beslutas det om hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels aktivitetsersättning. Vidare kan aktivitetsersättningen både ges i form av *inkomstrelaterad ersättning och garantiersättning*. Den inkomstrelaterade ersättningen ger en ung person ett skydd som delvis ersätter inkomster som förloras till följd av att arbetsförmågan är nedsatt. Den inkomstrelaterade aktivitetsersättningen baseras på en uppskattning av den inkomst den försäkrade skulle ha haft om inte nedsättningen av arbetsförmågan inträffat. Garantiersättning ges till ungdomar som inte har rätt till inkomstrelaterad ersättning eller som har en inkomstrelaterad ersättning som är mindre än garantinivån.<sup>2</sup> Ersättningsnivåerna på garantinivån ökar stegvis med ålder. Ersättningen för de yngsta (yngre än 21 år) var före skatt 8027 kr per månad 2017 och för de äldsta (som har fyllt 29) var summan 8 960 kr per månad.

Gå in på Försäkringskassans hemsida för mer aktuell och djupgående information om aktivitetsersättningen. Frisök på "aktivitetsersättning".

Rätten till aktivitetsersättning ska *omprövas* om en ung person regelbundet och under en längre tid (minst tre månader enligt allmänna råd)<sup>3</sup> visar att den har en större arbetsförmåga än när beslutet om aktivitetsersättning fattades.<sup>4</sup> En mer tillfällig förbättring av arbetsförmågan ska alltså inte leda till omprövning av aktivitetsersättningen.

Sedan 1 feb 2017 finns möjligheten för unga med aktivitetsersättning att studera utan att aktivitetsersättningen minskar (aktivitetsersättning under *prövotid*). Aktivitetsersättning under prövotid kan betalas ut under sammanlagt högst sex månader.<sup>5</sup> För unga som vill prova på att arbeta eller studera finns vidare möjligheten att ha aktivitetsersättningen *vilande* under högst 24 månader. Det innebär att rätten till aktivitetsersättning finns kvar och att ingen omprövning görs under perioden. När en person inte arbetar eller studerar längre har denne rätt att under den vilande perioden få tillbaka sin aktivitetsersättning utan särskild prövning. För den som arbetar finns möjlighet att endast låta delar av aktivitetsersättningen vila. Därutöver kan den som arbetar och samtidigt har en vilande aktivitetsersättning få 25 procent av beloppet av den vilande aktivitetsersättningen utbetalt.<sup>6</sup>

## Rehabiliteringsåtgärder och aktiviteter

Unga med aktivitetsersättning har rätt att ta del av *rehabiliteringsåtgärder*, där bland annat arbetslivsinriktade insatser via Arbetsförmedlingen och samordningsförbund<sup>7</sup> ingår. De har även rätt till *aktiviteter*, såsom idrott eller kurser av olika slag, vilka förväntas ha en gynnsam inverkan på hans eller hennes sjukdomstillstånd eller fysiska eller psykiska prestationsförmåga för ungdomarna. Medan aktiviteterna är helt frivilliga är de unga skyldiga att efter bästa förmåga delta i rehabiliteringen.<sup>8</sup>

## Aktivitetsersättning för förlängd skolgång

Sedan 2003 är det också möjligt att få aktivitetsersättning för förlängd skolgång. Det innebär att personer som behöver längre tid på sig att bli klar med skolan på grund av en funktionsnedsättning, från och med 19 års ålder, kan få viss ekonomisk ersättning säkrad via aktivitetsersättningen. När aktivitetsersättningen betalas ut för förlängd skolgång görs ingen bedömning av arbetsförmågan. Istället ska personen styrka att den förlängda skolgången beror på en funktionsnedsättning. Om en individ därefter ska få fortsatt aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga ska en ny ansökan göras.<sup>9</sup>

## Närmast berörda aktörer

Unga i behov av aktivitetsersättning är en fråga som berör flera samhällsområden: sjukförsäkring, arbetsmarknad, utbildning, sjukvård och socialtjänst. Detta avspeglas i mängden aktörer som unga kommer i kontakt med och på olika vis är beroende av.

De huvudsakliga aktörerna som unga med aktivitetsersättning kommer i kontakt med är Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, arbetsgivare, landsting/region och kommunen. Dessa aktörer har olika ansvar, roller, perspektiv och kompetenser i relation till ungdomarna. För att ge unga bästa möjliga stöd behöver aktörerna samverka. De viktigaste formerna för samverkan är Samordningsförbund, som arbetar med utgångspunkt lagstiftningen om finansiell samordning (Finsam) samt det så kallade förstärkta samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Europeiska socialfonden ger aktörerna ovan möjlighet att ansöka om projektmedel för att genomföra särskilda insatser för unga med aktivitetsersättning/funktionsnedsättning.<sup>10</sup>

3 Riksförsäkringsverkets allmänna råd [2002:17] till 36 kap. 22 § SFB

4 36 kap 22 § andra stycket Socialförsäkringsbalk (2010:110)

5 36 kap. 9 a § Socialförsäkringsbalk (2010:110)

6 36 kap 18 § Socialförsäkringsbalk (2010:110)

7 Samordningsförbundens roll och arbete beskrivs längre fram i detta kapitel.

8 30 kap. socialförsäkringsbalk (2010:110) samt 33 kap socialförsäkringsbalk (2010:110)

9 Inspektionen för socialförsäkringen (2012) Aktivitetsersättning från förlängd skolgång till nedsatt arbetsförmåga.

10 SOU 2017:9 Delbetänkande av Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar



Nedan beskrivs de olika aktörernas uppdrag och verksamhet samt formerna för samverkan dem emellan.

## Försäkringskassan

Försäkringskassan har ett tvådelat ansvar för unga med aktivitetsersättning. För det första ansvarar myndigheten för en bedömning av arbetsförmåga och för att avgöra om en person har rätt till aktivitetsersättning och de utgår då från underlag från läkare och eventuellt andra aktörer. För det andra ansvarar Försäkringskassan för att utreda behoven och ta fram en plan för insatser (och följa upp denna) tillsammans med personen som insatserna berör.<sup>11</sup>

Försäkringskassan erbjuder inte själv några insatser till ungdomarna. Istället ska handläggaren på Försäkringskassan upprätthålla kontinuerlig kontakt med unga som har aktivitetsersättning och samordna insatser från andra aktörer. Som tidigare har nämnts ansvarar Försäkringskassan dels för samordning av *rehabiliteringsåtgärder*, där bland annat arbetslivsriktade insatser via Arbetsförmedling och samordningsförbund ingår, samt *aktiviteter*, såsom idrott eller kurser av olika slag, som förväntas ha en gynnsam inverkan på en ung persons sjukdomstillstånd eller fysiska eller psykiska prestationsförmåga. Myndigheten ska därigenom verka för att unga i aktivitetsersättning får rehabiliterande och aktiverande insatser samt följa upp hur dessa fungerar.<sup>12</sup> Försäkringskassan ska också stötta individen i kontakterna med andra aktörer.<sup>13</sup> Unga med aktivitetsersättning som deltar i olika insatser hos olika aktörer ska ha en löpande kontakt med handläggare på Försäkringskassan.<sup>14</sup> För de unga vuxna som lämnar aktivitetsersättningen på grund av att de fyller 30 år eller på grund av att de troligen aldrig kommer att kunna arbeta heltid på grund av sjukdom, skada eller funktionsnedsättning kan Försäkringskassan

vara en fortsatt viktig aktör, genom de olika ersättningsformer som socialförsäkring ger.

Försäkringskassans samordningsansvar för rehabiliteringsinsatser gäller även på strukturell nivå. Samordningsuppdraget innebär då bland annat att Försäkringskassan ska skapa förutsättningar för en effektiv samverkan mellan olika aktörer inom rehabiliteringsområdet.<sup>15</sup>

## Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen ska underlätta för unga med funktionsnedsättning att träda in på arbetsmarknaden. Myndigheten har det huvudsakliga ansvaret för den arbetslivsriktade rehabiliteringen för den som inte har anställning. Unga med aktivitetsersättning kan därmed också omfattas av det ansvaret. Detta innebär bland annat att unga som får aktivitetsersättning kan få stöd av arbetsförmedlare och specialister som arbetar med att klargöra arbetsförutsättningar, erbjuda vägledning och stöd för en anpassad arbetssituation. Myndigheten ska erbjuda unga personer insatser, som på olika sätt förbereder och stärker möjligheten till etablering på arbetsmarknaden, som exempelvis praktik, yrkesvägledning eller jobbsökaraktiviteter. Arbetsförmedlingen har ett särskilt uppdrag att bedriva verksamhet för vissa unga med funktionsnedsättning för att säkerställa och underlätta övergången från skola till arbetsliv. Arbetsförmedlingen ska i detta arbete särskilt samverka med skolan, men även med Försäkringskassan och personen ska erbjudas daglig verksamhet i kommunal regi enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).<sup>16</sup> Arbetsförmedlingen är också en central aktör för de unga som lämnar aktivitetsersättningen för att söka arbete.

Utöver det direkta stödet till unga handläggare också Arbetsförmedlingen olika typer av stöd riktade mot arbetsgivare som anställer personer med funktions-

11 Prop. 2000/01:96 Sjukersättning och aktivitetsersättning istället för förtidspension

12 30 kap. socialförsäkringsbalk (2010:110). 33 kap socialförsäkringsbalk (2010:110)

13 Prop. 1990/91:141

14 Försäkringskassan (2012) 10 år med aktivitetsersättningen

15 Nordens välfärdscenter (2015) Unga vuxna med nedsatt arbetsförmåga.

16 15 § förordningen [2007:1030] med instruktioner för Arbetsförmedlingen

nedsättning. Det kan exempelvis vara olika typer av subventioner, anställningsbidrag eller konsultation via det så kallade *Särskilda introduktions- och uppföljningsstödet (SIUS)* där utbildade arbetsförmedlare hjälper personer med funktionsnedsättning som har nedsatt arbetsförmåga att hitta ett jobb eller ge stöd vid en anställning.

### **Det förstärkta samarbetet mellan Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen**

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan har sedan 2011 särskilda medel för att samverka inom ramen för det förstärkta samarbetet. Samarbetet omfattar personer som bedöms ha behov av arbetslivsinriktad rehabilitering som Arbetsförmedlingen utför och Försäkringskassan samordnar. Unga med aktivitetsersättning är i detta en viktig målgrupp. Syftet med det förstärkta samarbetet är att individen ska utveckla eller återfå arbetsförmågan och därmed kunna återgå i, eller få, arbete. Detta görs genom att kombinera Försäkringskassans medicinska perspektiv med Arbetsförmedlingens arbetslivinriktade perspektiv i både kartläggning av ungas behov samt i de insatser som erbjuds. För unga med aktivitetsersättning innebär det i praktiken att de träffar både arbetsförmedlare och personlig handläggare från Försäkringskassan, samt vid behov ytterligare aktörer, för en gemensam kartläggning. Kartläggningen mynnar ut i en plan för kommande insatser. Dessa insatser kan erbjudas av Arbetsförmedlingen eller, via Försäkringskassans samordning, hos andra aktörer som kommun, arbetsgivare, vården eller samordningsförbund. Enligt Försäkringskassans interna inriktning är kartläggning och insatser inom det förstärkta samarbetet en väg för unga med kortare väg till arbete än de ungdomar som får stöd i samordningsförbundens regi (i de fall det finns samordningsförbund som erbjuder relevanta insatser, vilket kan variera lokalt) (se avsnitt 2.2.6 nedan).<sup>17</sup>

### **Kommuner**

Kommunen har ett grundläggande ansvar för alla som vistas i kommunen. För unga med aktivitetsersättning kan kommunens *socialtjänst* vara en viktig aktör då de står för den sociala rehabiliteringen. Social rehabilitering kan innebära att personen får lära sig färdigheter som behövs i det vardagliga livet samt i utbildning eller arbete. Detta sker ofta i kommunens så kallade dagliga verksamhet, som är en stödinsats inom ramen för LSS. Unga med aktivitetsersättning har även möjlighet att söka insatser och stöd som kommunen ordnar utifrån socialtjänstlagen, såsom service, upplysningar, råd, stöd och vård, ekonomisk hjälp och annat bistånd, exempelvis kring sysselsättning och boende.<sup>18</sup>

Även *skolan* har en viktig roll för alla ungas framtida utveckling. Genom sitt kompensatoriska uppdrag har skolan ett ansvar att tillgodose behoven hos unga med olika funktionsnedsättningar för att ge dem likvärdiga förutsättningar att etablera sig i samhälls- och arbetsliv. Skolan kan genom sitt sätt att arbeta påverka förutsättningarna för unga med funktionsnedsättning att klara sig utan aktivitetsersättning.<sup>19</sup> Det är framför allt vissa unga inom gymnasiesärskolan och på introduktionsprogram i gymnasieskolan som går vidare till aktivitetsersättning, och skolan kan genom samverkan med andra aktörer underlätta övergången till annan verksamhet. Skolans alla skolformer har också en viktig funktion i att tidigt stärka unga och förebygga behovet av aktivitetsersättning.

Även inom ramen för *det kommunala aktivitetsansvaret* kan behovet av aktivitetsersättning förebyggas. Det kommunala aktivitetsansvaret innebär att landets kommuner enligt skollagen har ansvar för att löpande hålla sig informerade om hur unga i kommunen är sysselsatta och vid behov erbjuda lämpliga individuella åtgärder.

Det kommunala aktivitetsansvaret gäller för ungdomar

<sup>17</sup> Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan (2016) Förstärkt stöd för personer som är sjukskrivna och för unga med aktivitetsersättning.

<sup>18</sup> Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, SKL Samordna rehabiliteringen Stöd till utveckling av arbetsinriktad rehabilitering för personer med psykisk sjukdom eller funktionsnedsättning

<sup>19</sup> Elever i gymnasiesärskolan som behöver förlängd skolgång efter 19 års ålder har dessutom möjlighet att få aktivitetsersättning redan under skolgången.

som inte fyllt 20 år och som fullgjort skolplikten men som inte genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola, gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. Kommunen ska också erbjuda de unga individuella åtgärder som i första hand ska syfta till att motivera dem att påbörja eller återuppta en utbildning. Det kommunala aktivitetsansvaret kan i relation till aktivitetsersättning också bidra till att fånga upp och lotsa individer till Försäkringskassan för att få rätten till ersättningen prövad.<sup>20</sup> Utöver det kan kommunen, men måste inte, erbjuda insatser som stödjer målgruppen till etablering på arbetsmarknaden eller i samhällslivet. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor har i en kommande studie kartlagt kommuners ansträngningar på området.

## Landsting/regioner

Landsting och regioner har ett särskilt ansvar för insatser till barn, ungdomar och vuxna med funktionsnedsättning. De ansvarar för medicinsk vård och medicinsk rehabilitering och habilitering, först genom barn- och ungdomshabilitering och sedan vuxenhabilitering. Psykiatrin är en särskilt viktig aktör då merparten av unga med aktivitetsersättning har beviljats ersättning baserat på en psykiatrisk diagnos.

Landsting och regioner har också en viktig uppgift i samband med den medicinska bedömningen av ungas arbetsförmåga. Läkare står för utlåtande som ska bifogas individens ansökan om rätt till aktivitetsersättning. Dessa kan både vara utlåtanden från flera år tillbaka (exempelvis inför bedömning av rätt till gymnasiesärskola) men också göras i samband med hanteringen av ansökan om aktivitetsersättning. Underlag från läkare är helt centrala i Försäkringskassans bedömning av den ungas arbetsförmåga och därmed för bedömning och beslut av rätten till aktivitetsersättning.

## Samordningsförbund (Finsam)

I samordningsförbunden finansierar och bedriver kommun, landsting/region, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan tillsammans verksamhet riktad till personer med en kombination av medicinska, psykiska, sociala och arbetsmarknadsrelaterade problem. Basen för samordningsförbundens arbete är lagen om finansiell samordning (Finsam).<sup>21</sup> Ett samordningsförbund kan ses som en struktur för att få samverkan mellan myndigheterna att fungera över tid. Samverkan i samordningsförbund är frivillig och i dagsläget finns 82 samordningsförbund där 247 av landets 290 kommuner är medlemmar.<sup>22</sup> Samordningsförbund finansierar insatser som inte ryms i de berörda aktörernas ordinarie verksamhet. Insatserna syftar ofta till att samlokalisera, utveckla gemensamma metoder och individanpassa aktiviteter för att öka effektiviteten. För unga i aktivitetsersättning erbjuder samordningsförbunden främst rehabiliterande insatser för ungdomar som står relativt långt från arbete och inte är redo för Arbetsförmedlingens reguljära insatser.<sup>23</sup>

## Europeiska socialfonden

Socialfonden är en av EU:s strukturfonder, och syftar bland annat till att öka övergången till arbete för personer som står långt från arbetsmarknaden samt underlätta ungas etablering i arbetslivet och deltagande i utbildning. Fondens medel används till att finansiera nationella, regionala och lokala projekt som bidrar till sysselsättning och kompetensutveckling. Projekten kan arbeta direkt med insatser för målgruppen unga med aktivitetsersättning eller på andra sätt stärka förutsättningarna för målgruppen, exempelvis genom att utveckla samverkan.<sup>24</sup>

20 Skolverkets allmänna råd med kommentarer (2016) Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar

21 Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser

22 Lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser samt <http://www.finsam.se/samordningsforbund> 2017-05-17

23 Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan (2016) Förstärkt stöd för personer som är sjukskrivna och för unga med aktivitetsersättning. Samt Riksrevisionen 2015:7 Aktivitetsersättning – en ersättning utan aktivitet?

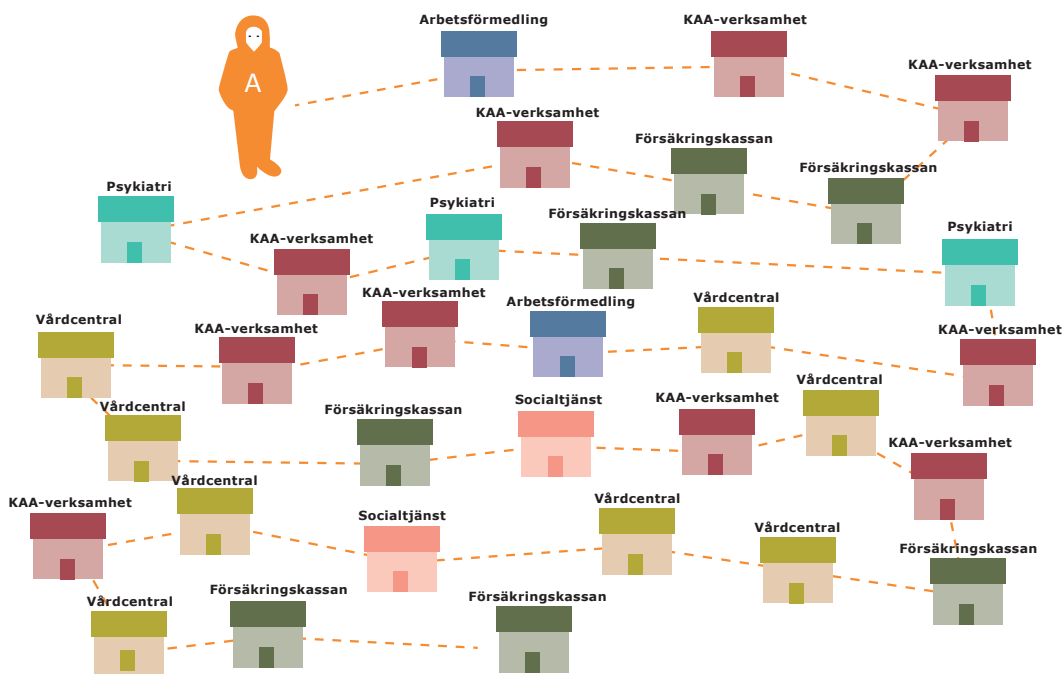
24 <http://www.esf.se/sv/Vara-fonder/Socialfonden1/> 20170518

## Möjliga vägar in i och ut ur aktivitetsersättningen

Som beskrivningen ovan visar befinner sig unga som är i behov av aktivitetsersättning på en arena som omfattar många olika aktörer. Hur arenan ser ut påverkar en individs väg in i samt ut ur aktivitetsersättning. Vägen till en bedömning hos Försäkringskassan kan gå via gymnasieskola, verksamheter inom det kommunala aktivitetsansvaret, Arbetsförmedling, socialförvaltning eller genom att föräldrar och individer själva kontakter eller utökar sina kontakter med Försäkringskassan. Både vägen till Försäkringskassan och ärendehandläggningen kan vara komplex och omfatta många aktörer. Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar har i sitt delbetänkande beskrivit en individs mångfald av kontaktytor

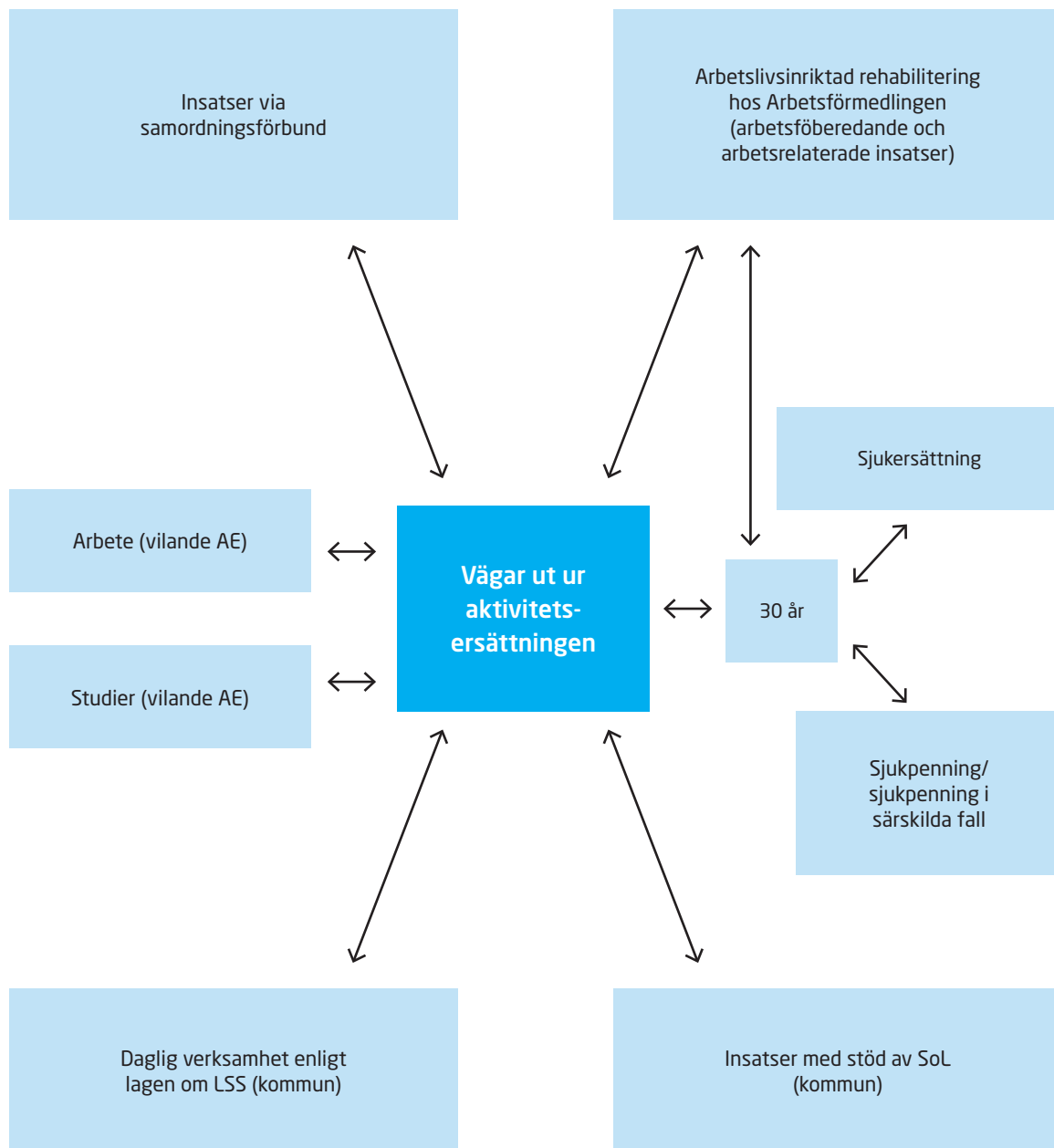
på väg till aktivitetsersättning. Bilden kan tjäna som ett exempel på hur vägen kan se ut och åskådliggöra hur systemet är beroende av samverkan och ett gemensamt ansvarstagande med individens bästa i fokus.

Figuren nedan visar olika vägar ut ur aktivitetsersättningen. Riksrevisionen har på ett liknande sätt i sin rapport från 2015<sup>25</sup> åskådliggjort möjliga vägar ut ur aktivitetsersättningen. Att pilarna pekar åt två håll illustrerar att en ung individs förflyttning mellan olika sysselsättningsformer och inkomstkällor sällan innebär en linjär utveckling, utan snarare är en föränderlig och varierande resa. Men båda bilderna (fig 1 och 2) visar också hur komplext och svårt det kan vara för unga, men även för andra aktörer, att navigera mellan olika instanser.



**FIGUR 1.** Illustration av hur ungas kontakter med olika aktörer kan se ut. Källa: Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar<sup>26</sup>

25 Riksrevisionen 2015:7 Aktivitetsersättning - en ersättning utan aktivitet?  
26 SOU 2017:9 Det handlar om oss - unga som varken arbetar eller studerar



**FIGUR 2.** Illustration av möjliga vägar ut ur aktivitetsersättningen. Källa: Riksrevisionen<sup>27</sup>

<sup>27</sup> Riksrevisionen 2015:7 Aktivitetsersättning - en ersättning utan aktivitet?



# Vad säger siffrorna om unga med aktivitetsersättning?

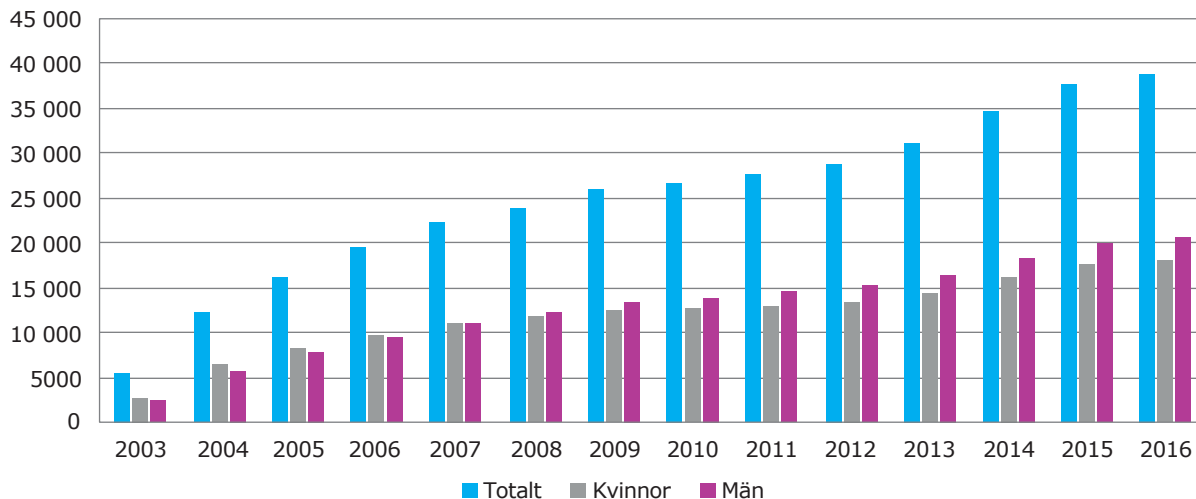
I det här kapitlet ges en bild av unga i aktivitetsersättning utifrån den statistik som finns på området.

Här presenteras:

- Utvecklingen av antalet unga i aktivitetsersättning från 2003 till 2016 på nationell och länsnivå, hur länge unga stannar i aktivitetsersättningen samt hur de olika nivåerna och formerna för ersättningen används.
- Fördelningen mellan olika så kallade diagnoskapitel (diagnoser som bedöms påverka arbetsförmågan).
- En redogörelse för vilka grupper som är överrepresenterade i aktivitetsersättningen.
- En beskrivning av sysselsättning och försörjning för tiden efter aktivitetsersättning.

## Fler unga i aktivitetsersättning

Antalet unga med aktivitetsersättning har mellan åren 2003 och 2016 sjufaldigats (från 5474 personer 2003 till 38 695 personer 2016). Antalet har ökat kontinuerligt under den tidsperioden. Antalet män med aktivitetsersättning har ökat mer än antalet kvinnor. Sett till hela befolkningen i åldrarna 19-29 är det en ökning från 0,46 procent till 2,65 procent mellan 2003 och 2016. Fram till 2006 var kvinnor i knapp majoritet i aktivitetsersättningen, men sedan 2007 är det fler män än kvinnor som får aktivitetsersättning (53 procent är män 2016).<sup>28</sup>



**DIAGRAM 1.** Mottagare av aktivitetsersättning totalt och uppdelat på kön. Källa: Försäkringskassans statistik

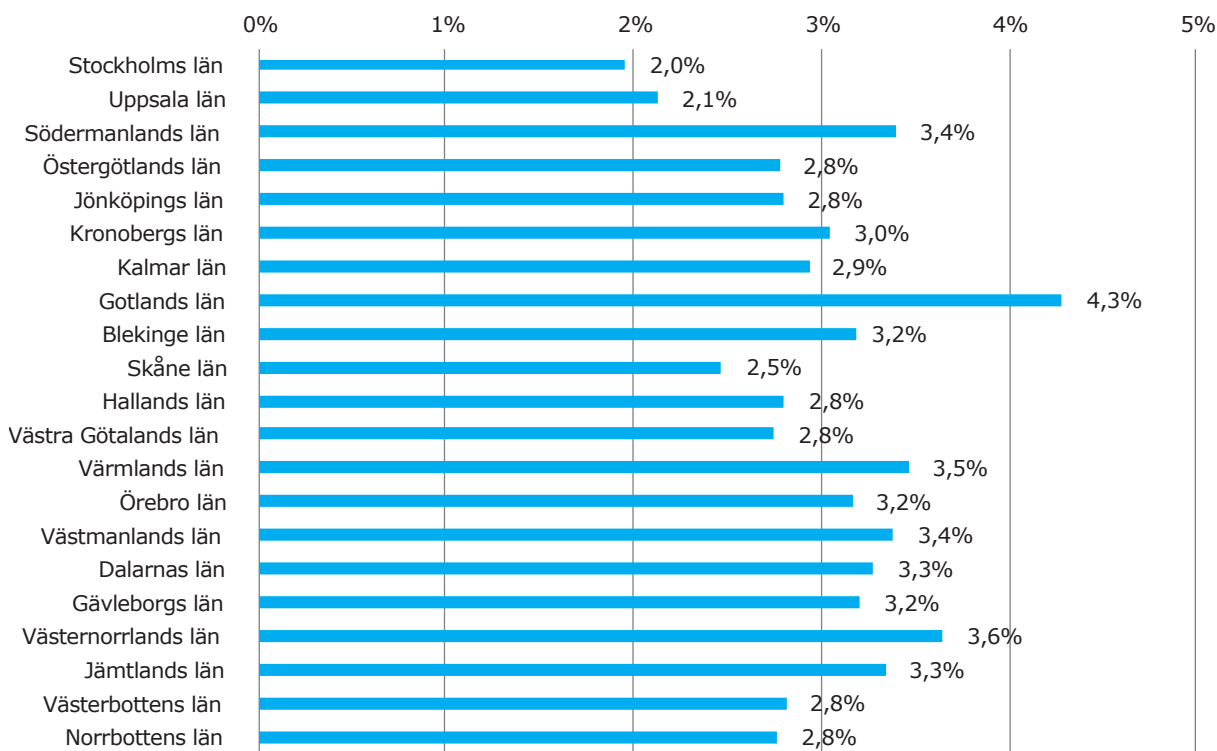
28 Statistik från Försäkringskassans hemsida, 20170517

Ökningen av antalet ungdomar som får aktivitetsersättning beror både på att fler får ersättning för förlängd skolgång och för nedsatt arbetsförmåga. (Närmare förklaringar till ökningen beskrivs i kapitel 4.) I december 2015 hade cirka 15 procent beviljats ersättningen till följd av förlängd skolgång och 85 procent till följd av nedsatt arbetsförmåga.<sup>29</sup> Sammantaget har en stor andel av de unga med aktivitetsersättningen en bakgrund i grundskolan eller gymnasieskolan (2012 var andelen 43 procent).<sup>30</sup> Ungefär hälften av de unga som har aktivitetsersättning

för förlängd skolgång går över till aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga medan resten lämnar aktivitetsersättningen helt. Andelen som går från ersättning för förlängd skolgång direkt till nedsatt arbetsförmåga, har legat förhållandevis konstant över tid.<sup>31</sup>

### Varierande andel unga med aktivitetsersättning i olika län, 2016

Andelen unga med aktivitetsersättning varierar över landet. I diagrammet nedan framkommer det att Gotland är det län som har störst andel personer i



**DIAGRAM 2.** Andel unga med aktivitetsersättning fördelat på län år 2016 (andel med aktivitetsersättning av den totala folkmängden per län, 19-29 år)

29 Ds 2016:5 Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen

30 Försäkringskassan (2012) 10 år med aktivitetsersättningen

31 Försäkringskassan, (2017) Svar på regeringsuppdrag - Nybeviljande av sjukersättning och aktivitetsersättning.



aktivitetsersättning (4,3 procent) medan Stockholm och Uppsala har lägst andel (2,0 respektive 2,1 procent).<sup>32</sup>

### Unga har aktivitetsersättning allt längre tid

Mediantiden att ha ersättningen för nedsatt arbetsförmåga är 3,8 år och för förlängd skolgång 1,5 år. Tiden från att en person först får aktivitetsersättning till dess att den lämnar ersättningen förkortades fram till 2010 som en följd av att en stigande andel fick ersättning för förlängd skolgång. Inflödet till ersättningen för nedsatt arbetsförmåga har sedan 2011 dock ökat kraftigt vilket åter har gjort att fler stannar längre i ersättningen som helhet. Det finns också tecken på att varaktigheten även har ökat för förlängd skolgång.<sup>33</sup>

### Ersättning ges främst på heltid på garantinivå och vilande ersättning används sällan

De allra flesta (92 procent) av de unga som får aktivitetsersättning har ersättningen på *heltid*. Det gäller både män och kvinnor (94 resp. 91 procent). Vidare är det vanligast att ha aktivitetsersättning på *garantinivå* vilket sannolikt i hög grad beror på att ungdomar inte har hunnit etablera sig i arbetslivet och därmed inte haft en inkomstgrundande ersättningsnivå, innan de får en aktivitetsersättning. 78 procent av beviljat utbetalt belopp i december 2016 gick till personer med enbart garantiersättning. 10 procent gick till personer med enbart inkomst-ersättning och resterande 12 procent gick till personer med en kombination av inkomst- och garantiersättning. Kvinnor får i högre grad enbart inkomstersättning än män (12 procent respektive 8 procent av utbetalt belopp).<sup>34</sup>

Möjligheten till *vilande ersättning* används i mycket liten grad. 2016 var det 2,2 procent av ungdomarna med aktivitetsersättning som hade ersättningen vilande för arbete eller studier.<sup>35</sup>

## Psykisk funktionsnedsättning/ohälsa vanligast

En del intressant information ges om gruppen unga i aktivitetsersättning genom att studera vilken sjukdom/funktionsnedsättning (diagnoskapitel) som Försäkringskassan har uppgivit att dessa unga har. I tabellen nedan presenteras Försäkringskassans sammanställning av sjuk- och aktivitetsersättningar per diagnoskapitel.

I Försäkringskassans statistik framkommer att ”Psykiska sjukdomar och syndrom samt beteendestörningar” är den klart vanligaste formen av diagnoskapitel. År 2016 tillhörde 70 procent av alla unga med aktivitetsersättning den kategorin. ”Medfödda missbildningar, deformiteter och kromosomavvikelser” samt ”sjukdomar i nervsystemet” är de två diagnoskapitel som därefter är vanligast. De stod 2016 för vardera fem procent av de unga i aktivitetsersättning.

32 Statistik från Försäkringskassans hemsida, 20170517

33 Försäkringskassan (2017) Svar på regeringsuppdrag - Nybeviljande av sjukersättning och aktivitetsersättning

34 Statistik från Försäkringskassans hemsida 20170517

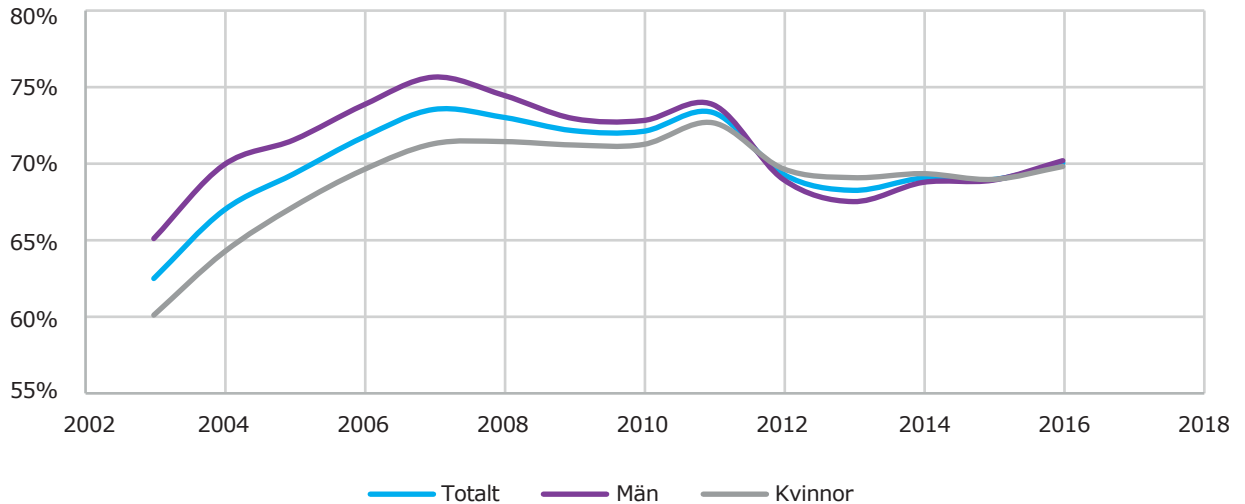
35 Försäkringskassan slutrapport - Funktionshinderspolitiska delmålen 2015 samt Försäkringskassans årsredovisning 2016 samkörd med statistik från Försäkringskassans hemsida

Vissa infektionssjukdomar och parasitsjukdomar	31
Tumörer	161
Sjukdomar i blod och blodbildande organ samt vissa rubbningar i immunsystemet	41
Endokrina sjukdomar, nutritionsrubbningar och ämnesomsättningssjukdomar	186
Psykiska sjukdomar och syndrom samt beteendestörningar	27136
Sjukdomar i nervsystemet	1978
Sjukdomar i ögat och närliggande organ	64
Sjukdomar i örat och mastoidutsnittet	78
Cirkulationsorganens sjukdomar	168
Andningsorganens sjukdomar	35
Matsmältningsorganens sjukdomar	104
Hudens och underhudens sjukdomar	116
Sjukdomar i muskuloskeletala systemet och bindväven	337
Sjukdomar i urin- och könsorganen	85
Graviditet, förlossning och barnsängstid	
Vissa perinatale tillstånd	14
Medfödda missbildningar, deformiteter och kromosomavvikelser	2111
Symtom, sjukdomstecken och onormala kliniska fynd och laboratoriefynd som ej klassificeras annorstädes	186
Skador, förgiftningar och vissa andra följder av yttre orsaker	710
Yttre orsaker till sjukdom och död	
Faktorer av betydelse för hälsotillståndet och för kontakter med hälso- och sjukvården	91
Saknas/Okänd	5046

**TABELL 1.** Sjuk- och aktivitetsersättningar per diagnoskapitel, Försäkringskassans statistik 2016

Eftersom psykisk funktionsnedsättning/ohälsa är så dominerande bland unga med aktivitetsersättning studeras här utvecklingen över tid. I Försäkringskassans statistik, som illustreras i diagrammet nedan, framkommer att andelen som tillhör det diagnoskapitlet har va-

rierat över tid, men med en ökning sedan början av 2000-talet.<sup>36</sup> I diagrammet syns också att det tidigare var en något högre andel av män än kvinnor i aktivitetsersättningen som hade psykisk ohälsa/funktionsnedsättning, och att denna skillnad försvunnit till 2016.



**DIAGRAM 3.** Andel unga i aktivitetsersättning med psykisk ohälsa/funktionsnedsättning. Avser unga inom diagnoskapitlet "Psyksiska sjukdomar och syndrom samt beteendestörningar" Källa: Försäkringskassans statistik

36 Statistik Försäkringskassans hemsida, 20170517

## Överrepresenterade grupper

Studier visar att aktivitetsersättning inte är jämt fördelat inom befolkningen. Personer med särskilda förutsättningar, som inte är direkt knutna till en sjukdom/funktionsnedsättning, är överrepresenterade och kan delas in i två kategorier; unga med sämre socioekonomiska förutsättningar och unga födda senare på året.

### Unga med sämre socioekonomiska förutsättningar

Unga med sämre socioekonomiska förutsättningar är överrepresenterade i aktivitetsersättningen. Både svenska och internationella studier visar att unga med låg utbildning, tidigare arbetslöshetsperioder och försörjningsproblem är överrepresenterade bland dem som beviljas aktivitetsersättning. Unga som inte har en fullbordad gymnasieutbildning är kraftigt överrepresenterade. År 2008 hade nästan 10 procent av de unga vuxna i åldrarna 20–29 år som inte fullbordat en gymnasieutbildning beviljats aktivitetsersättning. Även föräldrarnas utbildnings- och inkomstnivå har betydelse. Unga med förtidspension eller aktivitetsersättning är klart överrepresenterade i gruppen vars föräldrar har en utbildning som inte överstiger grundskolenivå eller har en inkomstnivå som ligger under genomsnittet. Detta gäller oavsett ungdomarnas egen utbildningsnivå.<sup>37</sup>

Det är väl känt att personer med sämre socioekonomiska förutsättningar också har ett sämre hälsotillstånd än personer med goda socioekonomiska förutsättningar, vilket kan förklara en överrepresentation i aktivitetsersättningen.<sup>38</sup>

Författarna till underlagsrapporten till utredningen, Förtidspensionering av unga, pekar dock på att det också kan handla om att andra typer av sociala problem omtolkas och omformuleras i medicinska termer.

### Personer födda senare på året

En annan kategori unga som är överrepresenterade i aktivitetsersättningen är personer som är födda sent på året. I en socialförsäkringsrapport från Försäkringskassan jämförs sannolikheten att ha mottagit aktivitetsersättning (och andra ersättningar inom funktionshinderområdet) mellan individer födda i december respektive januari påföljande år. Även om den biologiska skillnaden mellan de grupper som jämförs i princip är obefintlig i övrigt, kan skolstartsåldern skilja sig åt med nästan ett år beroende på när på året barnen är födda. Barn födda i slutet av året har en statistiskt säkerställd en ökad risk att hamna i aktivitetsersättning för förlängd skolgång på 20 procent och för sjuk- och aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga på 16 procent. Riskerna kopplade till att vara född sent på året är starkare för grupper med högre generell risk att motta förmåner inom funktionshinder-området: starkare för pojkar än för flickor, samt avsevärt starkare för barn till lågutbildade än för barn till högutbildade.<sup>39</sup>

## Tiden efter aktivitetsersättning

Hur ser då situationen ut för unga som har lämnat aktivitetsersättningen? Försörjningssituationen för gruppen är varierande och komplex. Det är vanligt att kombinera olika försörjningskällor och att försörjningen varierar över tid. Generellt sett har de som lämnat aktivitetsersättning på grund av ålder en svagare anknytning till arbetsmarknaden än de som lämnar tidigare. Detta eftersom en person som lämnar aktivitetsersättningen före 30 års ålder gör det på grund av att hen har återfått sin arbetsförmåga i sådan utsträckning att den inte längre bedöms vara berättigad till aktivitetsersättning. Någon motsvarande utveckling behöver inte ha skett för personerna som lämnar ersättningen på grund av ålder. I den gruppen

37 (S 2010:04) Förtidspensionering av unga. En fråga om utsortering efter utbildningsnivå och socioekonomisk bakgrund?

38 Se tex Folkhälsomyndigheten (2016) Folkhälsan i Sverige 2016

39 Försäkringskassan Socialförsäkringsrapport 2016:3 Barns relativa ålder och funktionsnedsättning

återfinns därmed de som i hög utsträckning har en svårare sjukdomsproblematik och som sannolikt har svårare att återfå sin arbetsförmåga.

Enligt Försäkringskassans statistik är det en majoritet av de unga med aktivitetsersättning som lämnar ersättningen i samband med att de fyller 30 år. År 2014 var det 67 procent som lämnade ersättningen vid 29 års ålder medan 33 procent lämnade tidigare. Andelen som lämnar vid 29 års ålder har ökat sedan 2009, då motsvarande andel var 61 procent.<sup>40</sup> För gruppen som lämnar aktivitetsersättningen tidigare saknas aktuella uppgifter om försörjning och sysselsättning tiden efter aktivitetsersättning. Inspektionen för socialförsäkringen gjorde 2017 en uppföljning av vad som händer med de försäkrade då aktivitetsersättningen upphör när de fyller 30 år. Granskningen visar att av de personer som under 2015 lämnade aktivitetsersättningen för att de fyllde 30 år fick 64 procent sjukersättning månaden efter att aktivitetsersättningen upphörde. Andelen som direkt övergår i sjukersättning har ökat sedan 2010 då andelen med sjukersättning var 42 procent. Sannolikheten att få sjukersättning efter att aktivitetsersättningen upphört är lägre för personer som har en psykiatrisk diagnos, oavsett kön, i jämförelse med personer som har en annan diagnos. Något fler än tio procent fick försörjningsstöd från kommunen i form av ekonomiskt bistånd året efter att de fyllde 30 år. Ungefär 20 procent av personerna som lämnade aktivitetsersättningen under perioden 2013–2014 hade en inkomst från arbete eller näringsverksamhet under året de fyllde 30.<sup>41</sup>

Ett annat perspektiv på tiden efter aktivitetsersättning ges i Försäkringskassans rapport från 2012, där unga som avslutat en period med aktivitetsersättning i en enkätundersökning fått ge sin syn på avslutet. Där framkommer att cirka 20 procent uppger att de avslutat aktivitetsersättningen i förtid av egen

vilja. Bara en av fem som slutat av egen vilja tycker i efterhand att beslutet var rätt för dem.<sup>42</sup>

---

40 Försäkringskassans egna körningar i Försäkringskassans datalager Midas

41 Inspektionen för socialförsäkringen (2017) Aktivitetsersättning till 30 års ålder - vad händer sedan?

42 Försäkringskassan (2012) 10 år med aktivitetsersättningen



# Varför hamnar (fler) unga i aktivitetsersättning?

Den markanta ökningen av antalet unga med aktivitetsersättning har analyserats i flera rapporter. I det här kapitlet redogörs det för möjliga orsaker till ökningen av aktivitetsersättningen till unga och vilka regelförändringar som har gjorts som kan påverka utvecklingen. Det är troligt att utvecklingen av aktivitetsersättningen påverkas både av att behovet ökar och av att möjligheten att få tillgång till aktivitetsersättning har förändrats.

Här presenteras möjliga förklaringar till ökningen kopplat till:

- Utvecklingen på samhällsnivå, såsom ökad psykisk ohälsa bland unga, ökad diagnostering, förändrade normer, ökade krav i arbetslivet och i skola.
- Förändringar i regelverket, såsom ersättning för förlängd skolgång, en stramare bedömning av arbetsförmåga, direkt bedömning av rätt till sjukersättning istället för aktivitetsersättning för unga från 19 år.

## Koppling till samhällsutvecklingen

På samhällsnivå finns flera utvecklingstrender som kan ha bäring på behoven av aktivitetsersättning. En ökad psykisk ohälsa bland unga generellt och förändrad diagnostisering kan vara bakomliggande orsaker till ökningen av unga med aktivitetsersättning med psykisk ohälsa/funktionsnedsättning. Möjligen påverkar också förändringar av samhällets normer kring psykisk ohälsa. Ökade krav och försämrade

förutsättningar på arbetsmarknaden samt skolans förmåga att ge en likvärdig och individanpassad undervisning kan också vara drivande faktorer bakom ökningen av aktivitetsersättningen.

## Ökad psykisk ohälsa

Ökningen av både antalet och andelen unga i aktivitetsersättning som har någon form av psykisk sjukdom eller funktionsnedsättning kan sannolikt kopplas till förändringar i samhället i stort. Forskning visar att det har skett en försämring i det allmänna psykiska hälsotillståndet sedan slutet av 1990-talet, och att flickor mår sämre än pojkar.<sup>43</sup> Fler unga i aktivitetsersättning med psykisk ohälsa eller funktionsnedsättning motsvaras alltså av en ökad psykisk ohälsa bland unga generellt. Kvinnor är överrepresenterade vad gäller psykisk ohälsa, men detta motsvaras dock inte av en överrepresentation i aktivitetsersättningen generellt och inte heller i andelen som har psykisk ohälsa eller funktionsnedsättning inom aktivitetsersättningen.<sup>44</sup> Internationella studier om förtidspension talar för att psykisk ohälsa även har blivit en allt mer framträdande orsak till att förtidspension beviljas.<sup>45</sup>

## Ökad diagnostisering

Utöver en faktisk ökad ohälsa bland unga så kan även förändringar i diagnostiseringen ha betydelse. Antalet unga som får en psykiatrisk diagnos ökar, främst vad gäller olika neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.<sup>46</sup> Att fler unga får en psykiatrisk diagnos

43 Se även Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2015) När livet känns fel -ungas upplevelser kring psykisk ohälsa.

44 Inspektionen för socialförsäkringen, Unga med aktivitetsersättning Rapport 2011:10

45 SOU 2010:04 Förtidspensionering av unga, En fråga om utsortering efter utbildningsnivå och socioekonomisk bakgrund?

46 Inspektionen för socialförsäkringen, Unga med aktivitetsersättning Rapport 2011:10

kan ha betydelse för det ökade antalet med aktivitetsersättning, men det är inte klarlagt i forskningen. Möjligen kan en diagnos underlätta bedömning av nedsatt arbetsförmåga. Resonemanget kan jämföras med skolan, där det finns studier som visar att en psykiatrisk diagnos kan bli en dörröppnare – eller rent av en förutsättning för extra stödinsatser och resurser (se vidare i avsnitt Stöd i skola och genom kommunalt aktivitetsansvar).

### **Förändrade normer kring psykisk ohälsa?**

En annan hypotes som förekommer i litteraturen är att antalet unga i aktivitetsersättning påverkas av normer och attityder i samhället, samt att dessa normer har utvecklats i riktning mot en normalisering av psykiska besvär och minskad stigmatisering. Detta kan ha medfört att benägenheten att bejaka sådana besvär har ökat. Symptom som trötthet, oro och ångest kan ses som subjektiva mått som kan tänkas påverkas av förändrade attityder och värderingsmönster i samhället.<sup>47</sup> Många unga vittnar dock om en fortsatt stark stigmatisering kopplat till både den psykiska ohälsan och oförmågan att arbeta.<sup>48</sup>

### **Försämrade skolresultat i kombination med höga krav och svåra förutsättningar på arbetsmarknaden**

Ett problem som uppmärksammas i flera studier är att unga med psykisk ohälsa har sämre förutsättningarna på arbetsmarknaden. Strukturella hinder som hög ungdomsarbetslöshet, ökade formella kompetenskrav i många yrken samt fler tillfälliga och otrygga anställningar försvårar inträdet och etableringen på arbetsmarknaden för många unga och för personer med funktionsnedsättning.<sup>49</sup> Utmaningarna förstärks av förändrade och höga kunskapskrav i skolan,

varierade och inte likvärdiga skolresultat över landet. Detta riskerar att öka ohälsan bland de unga och, som beskrivits ovan, är låg utbildningsnivå och/eller låga skolresultat samt en svag koppling till arbetsmarknaden förknippade med en högre risk för att hamna i aktivitetsersättning.<sup>50</sup> Dessa faktorer förstärker skillnaden mellan vilka möjligheter personer med olika socioekonomiska förutsättningar har, vilket också syns i aktivitetsersättningen.

Även unga som gått i gymnasiesärskola är en grupp som har betydligt lägre etableringsgrad än andra unga. I en studie som Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor gjort, Det stora steget, har forskaren Jessica Arvidsson visat på stora etableringsvårigheter för ungdomar som gått gymnasiesärskola. 2011 var det 68 procent av de 27-åringar som gått gymnasiesärskola som varken arbetade eller studerade. Endast 18 procent hade vid samma ålder fått arbete.<sup>51</sup>

## **Regelförändringar**

Utöver dessa faktorer som påverkar ungas livsvillkor påverkas utvecklingen av antalet unga som får aktivitetsersättning också av regelförändringar kopplade till aktivitetsersättningen.

### **Aktivitetsersättning för förlängd skolgång**

I samband med att aktivitetsersättningen infördes år 2003 tillkom en ny grupp i socialförsäkringssystemet, unga som beviljas aktivitetsersättning vid förlängd skolgång. Som beskrivits i avsnitt 4.1 så får omkring 15 procent av de unga i aktivitetsersättning sitt bidrag till följd av förlängd skolgång. Det finns signaler på att aktivitetsersättning för förlängd skolgång bidrar till en ökning av aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga.

47 Inspektionen för socialförsäkringen, Unga med aktivitetsersättning Rapport 2011:10

48 Hultqvist, Sara (2014) Att göra aktivitetsersättning

49 Se tex Universitetskanslerämbetet årsrapport 2015 samt Kerstin Jacobsson och Ida Seing En möjliggörande arbetsmarknadspolitik?

50 Exakt hur orsakssambanden ser ut är dock inte klarlagt. Inspektionen för socialförsäkringen, Unga med aktivitetsersättning, samt (S 2010:04) Förtidspensionering av unga. En fråga om utsortering efter utbildningsnivå och socioekonomisk bakgrund?

51 Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2017) Det stora steget. Delrapport om ungas övergång från skola till arbetsliv.



## Stramare regler inom sjukförsäkringen

Ökningen av antalet unga med aktivitetsersättning ska också ses mot bakgrund av regelförändringar som var avsedda för att kunna bidra till ett *minskat* inflöde i aktivitetsersättningen.<sup>52</sup> År 2008 infördes stramare regler inom sjukförsäkringen, vilket påverkade villkoren för att beviljas aktivitetsersättning. Nedsättningen av arbetsförmågan skulle prövas i relation till hela arbetsmarknaden, vilket inkluderar skyddade anställningar (offentligt skyddad anställning (OSA) och anställning vid Samhall) samt subventionerade anställningar som exempelvis lönebidrag. Dessutom skulle det inte i bedömningen längre tas någon hänsyn till bostadsort, utbildning eller tidigare sysselsättning när det gällde bedömningen av arbetsförmågan.<sup>53</sup>

## Sjukersättning öppnas för unga mellan 19 och 30 år

Ytterligare en regelförändring som kan förväntas påverka antalet unga i aktivitetsersättning gjordes 1 februari 2017. Det blev då möjligt även för unga från 19 år att få sjukersättning. Sjukersättning ges till personer som troligen aldrig kommer att kunna arbeta heltid på grund av sjukdom, skada eller funktionsnedsättning. Tidigare var det bara möjligt att få sjukersättning från 30 års ålder, vilket innebar att de unga som nu kvalificerar sig för sjukersättning tidigare varit hänvisade till aktivitetsersättningen. Regeländringen kan därför på sikt förväntas minska antalet unga med aktivitetsersättning.

---

52 Huruvida detta påverkat antalet unga med aktivitetsersättning är okänt.

53 Försäkringskassan (2012) Arbetsmarknadsbegrepp och arbetsförmågebedömning.



# Vilka utmaningar och framgångsfaktorer finns?

I det här kapitlet vänds blicken mot några av de huvudsakliga utmaningarna och framgångsfaktorerna som har framträtt i arbetet för att stötta unga med funktionsnedsättning, som kan vara på väg att få eller redan har aktivitetsersättning.

Här lyfts utmaningar och framgångsfaktorer kopplat till följande områden:

- Skola och det kommunala ansvaret.
- Den ekonomiska aktivitetsersättningen och regelverket som sådant.
- Försäkringskassans arbete och stöd och insatser inom aktivitetsersättningen.
- Samverkan mellan olika aktörer och arbetsgivares roll.

## Stöd i skola och genom kommunalt aktivitetsansvar

Det stöd som unga med funktionsnedsättning får under sin skoltid eller av verksamheter inom det kommunala aktivitetsansvaret kan ha stor inverkan på en individs resa mot vuxenliv och egen försörjning. Skolan och verksamheter inom det kommunala aktivitetsansvaret har i uppdrag att ge anpassat stöd som kan förbättra förutsättningarna för en individ att etablera sig på arbetsmarknaden. Information om de utmaningar unga kan ha i skolan såsom exempelvis utredningar om behov av särskilt stöd kan underlätta Försäkringskassans bedömning av rätten till aktivitetsersättning. Genom det kommunala aktivitetsansvaret kan kommuner också fånga upp och lotsa vissa individer till Försäkringskassan för att de ska få en bedömning av

rätten till aktivitetsersättning. Nedan beskrivs utmaningar och framgångsfaktorer som relaterar till det stöd som skolan och det kommunala aktivitetsansvaret ger till unga som kan vara i behov av aktivitetsersättning.

- Unga med funktionsnedsättning får bristfälligt stöd i skolan. Stödet upplevs som bättre i gymnasieskolan än i den reguljära skolan.
- Risk för uteblivet stöd till följd av fokus på medicinska diagnoser i skolan.
- Varierande förutsättningar och insatser inom det kommunala aktivitetsansvaret.

## Bristande tidigt stöd i grund- och gymnasieskolan

I en studie av Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, *Fokus 2012 - om unga med funktionsnedsättning*, konstaterades bland annat att unga med funktionsnedsättning har sämre skolresultat än andra unga och trivs sämre i den reguljära skolan. Det bekräftas av Skolverkets forskningssammanställning *Att planera för barn och elever med funktionsnedsättning* från 2015. Där fastslår myndigheten att skolor ofta brister i tillgängligheten utifrån ett pedagogiskt, socialt och fysiskt perspektiv. Myndigheten för delaktighet har också visat att vissa elever med funktionsnedsättning förlorar sitt stöd vid skolbyten. Att unga födda sent på året är överrepresenterade bland unga med aktivitetsersättning kan också vara ett tecken på att skolan har misslyckats med det kompensatoriska uppdraget.<sup>54</sup>

Försäkringskassans uppföljning – 10 år med aktivitetsersättning från 2012 visar att de unga med

54 Jfr. Socialförsäkringsrapport 2016:3. Barns relativa ålder och funktionsnedsättning

aktivitetsersättning som gått särskola på grund- eller gymnasienivå i betydligt högre grad än dem som gått i reguljär skola upplevde att de fått det stöd de behövde i skolan, samt att skolan hade en förståelse för deras funktionsnedsättning. Även om det saknas mer uppdaterade uppgifter så indikerar detta att särskolan i högre grad än den reguljära skolan lyckas möta de behov som de unga som sedan beviljats aktivitetserättning har.<sup>55</sup>

### **Risk för uteblivet stöd utan medicinska diagnoser i skolan**

Skolverkets forskningssammanställning från 2015 pekar på att medicinska diagnoser har betydelse för om en elev ska få särskilt stöd eller inte. I praktiken har skollagens skrivning om att det pedagogiska och sociala behovet ska vara styrande för om en elev får tillgång till anpassningar eller särskilt stöd på vissa håll kommit att innebära krav på en diagnos för att få tillgång till skolans stödinsatser. Därmed riskerar unga, vars problematik är varierande eller inte kan klassificeras enligt en diagnos, att inte få stöd i tid.<sup>56</sup> Det kan leda till att en funktionsnedsättning påverkar en persons förmågor mer än vad som är nödvändigt och i förlängningen till en begränsad arbetsförmåga.

### **Varierande förutsättningar och insatser inom det kommunala aktivitetsansvaret**

Kommunernas arbete med det kommunala aktivitetsansvaret fungerar i varierande grad. Skolinspektionen genomförde 2015 en kvalitetsgranskning av kommunernas arbete med det kommunala aktivitetsansvaret. Den visade att flera kommuner behöver bli bättre på att hålla en löpande kontakt med de unga. De finns också utvecklingspotential i kommunernas arbete med att genomföra och följa upp individanpassade insatser.<sup>57</sup>

Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar har också i uppdrag att belysa det kommunala aktivitetsansvaret. I sitt delbetänkande konstaterar samordnaren att det saknas tillförlitlig statistik på hur många individer som omfattas av det kommunala aktivitetsansvaret. Samordnaren drar vidare slutsatsen att kommuners förutsättningar för att identifiera och etablera kontakt med unga och erbjuda lämpliga åtgärder varierar mycket mellan olika kommuner.<sup>58</sup>

Läs mer om utmaningar kopplade till aktivitetsansvaret i Temagruppens rapport *Vägar och omvägar* från 2017.

## **Ekonomisk ersättning**

För många i målgruppen är aktivitetserättningen en av flera ekonomiska ersättningar som de tar del av. För unga med funktionsnedsättning finns en rad olika ekonomiska bidrag, som kan kombineras med aktivitetserättningen.<sup>59</sup> Det är också vanligt att unga med funktionsnedsättning går fram och tillbaka mellan olika ersättningar.<sup>60</sup> I flera studier om aktivitetserättningen lyfts olika aspekter som är viktiga för att den ekonomiska ersättningen ska vara välfungerande utifrån ett individ- och samhällsperspektiv. Dessa perspektiv listas nedan. I parentes beskrivs vad de olika perspektiven får för betydelse för utformningen av den ekonomiska ersättningen.

Den ekonomiska ersättningen ska:

1. Erbjudas en ekonomisk trygghet för unga som inte kan försörja sig genom arbete (långsiktiga beslut och tillräckligt hög ersättning)
2. Vara förutsägbar för den det berör (tydliga och begripliga regler)
3. Skapa/bibehåll incitament för unga att gå vidare till arbete eller studier (lägre ersättning än alternativet för arbetssökande, studerande, arbetande)

55 Försäkringskassan (2012) 10 år med aktivitetserättning

56 Skolverket (2015) Att planera för barn och elever med funktionsnedsättning.

57 Skolinspektionen. Kommunernas arbete med det kommunala aktivitetsansvaret. 2016:2

58 SOU 2017:9 Det handlar om oss - unga som varken arbetar eller studerar

59 Bostadstillägg (för boendekostnader - bestäms utifrån boendekostnader och inkomster), handikappersättning (för hjälp i vardagen eller merkostnader), assistansersättning (för att anlita personliga assistenter). Habiliteringsersättning (ersättning från kommunen för deltagande i daglig verksamhet - finns ej i alla kommuner).

60 Såsom sjukpenning från Försäkringskassan, aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning från Arbetsförmedlingen eller försörjningsstöd från kommunen

#### 4. Underlätta övergången till andra försörjningskällor och på sikt till arbete eller studier (flexibilitet)

Hur väl den ekonomiska ersättningen motsvarar dessa perspektiv beskrivs nedan.

- Aktivitetsersättningen erbjuder till stor del en ekonomisk trygghet för unga, även om inkomstnivåerna är låga.
- Olika bidrag med olika regler försvårar överblick.
- Bristande incitament för övergång till arbete - men förbättrade möjligheter att prova studier.
- De delar av regelverket som syftar till att underlätta övergångar till arbete och studier används i liten utsträckning.

#### **Aktivitetsersättningen ger ekonomisk trygghet - men inkomstnivåerna är låga**

Aktivitetsersättningen bedöms generellt uppfylla målet att ge ekonomisk trygghet och stabilitet för individen. En anledning till det är att ersättningen beviljas under längre perioder. Dessutom är kraven på prestation för att ha rätt till ersättningen låga jämfört med andra ersättningar i välfärdssystemet, även om unga med aktivitetsersättning är skyldiga att delta i rehabiliteringsåtgärder efter bästa förmåga. Inkomstnivåerna är samtidigt låga och kan leda till fattigdom och låg ekonomisk standard, särskilt för den majoritet som har aktivitetsersättning på garantinivå.

#### **Bidrag med olika regler försvårar överblick**

Flera rapporter visar att mängden bidrag med tillhörande regler gör det svårt för individer att överblicka och förstå vilka villkor och möjligheter som finns. Rätten till ett bidrag påverkas av vilka andra bidrag och övrigt kapital en person har. För unga som är i behov av olika ersättningar eller redan har aktivitetsersättning kan det innebära svårigheter att överblicka

de ekonomiska konsekvenserna av en förändrad livssituation. Unga i denna situation kan ha ett stort behov av råd och stöd av yrkesverksamma för att kunna se de möjligheter och rättigheter som exempelvis aktivitetsersättningen kan ge. I forskningsrapporten Att göra aktivitetsersättning framkommer dock att det förekommer att handläggare tolkar regler på olika sätt. I rapporten illustreras detta genom att handläggare på Försäkringskassan har olika uppfattningar om vad som gäller när en ung person med aktivitetsersättning blir förälder och har rätt till föräldrapenning.<sup>61</sup>

#### **Bristande incitament för övergång till arbete - men förbättrade möjligheter att prova studier**

Riksrevisionen har i en granskning från 2015 påvisat flera problem med incitamenten till arbete.

Riksrevisionens granskning visar att incitamenten för att individer med aktivitetsersättning ska söka arbete kan bli låga. Nettoinkomsten för en person med aktivitetsersättning och tillhörande bostadstillägg kan under vissa förutsättningar minska med 24 procent om personen skriver in sig som arbetssökande vid Arbetsförmedlingen, på grund av att personen då mister rätten till bostadstillägg. Ett studiebidrag innebär en lägre inkomstnivå än aktivitetsersättningen och många i gruppen har en individuell problematik som hindrar studier på heltid, vilket minskar studiebidraget. Sedan februari 2017 finns dock en möjlighet att under en provotid på maximalt sex månader studera utan att aktivitetsersättningen minskas.<sup>62</sup>

#### **Regelverket som syftar till att underlätta övergångar används i liten utsträckning**

Flera studier beskriver hur oron för att klara privatekonomin utan aktivitetsersättningen är påtaglig. För att underlätta övergången till andra försörjningskällor och på sikt till arbete och studier finns möjligheten att ha aktivitetsersättningen vilande under 24

61 Hultqvist, Sara (2014) Att göra aktivitetsersättning samt Riksrevisionen 2015:7 Aktivitetsersättning - en ersättning utan aktivitet?  
62 Riksrevisionen 2015:7 Aktivitetsersättning - en ersättning utan aktivitet?

månader samt att ha deltidsersättning. Vid vilande aktivitetsersättning för arbete finns dessutom möjligheten att få 25 procent av aktivitetsersättning under vilotiden. Regelverket är på så sätt utformat för att underlätta övergångar. Som tidigare har visats är det dock relativt ovanligt att dessa möjligheter utnyttjas. Som representanter från Försäkringskassan framhåller så är utmaningen i det här fallet snarare tillämpningen av reglerna än att reglerna i sig behöver öppna upp för en större flexibilitet.<sup>63</sup> Orsakerna bakom varför flexibiliteten inte används i större utsträckning kan därför behöva utredas. Frågor som kan följas är i vilken utsträckning det handlar om att det är typen eller graden av funktionsnedsättning som är hindrande, vilka slags anpassade arbeten som står till förfogande, samt hur beredskapen och intresset ser ut bland arbetsgivare för att anställa unga med aktivitetsersättning. Likaså kan Försäkringskassans arbete ytterligare belysas för att ta reda på om det där finns hindrande faktorer som försvårar användningen av den inbyggda flexibiliteten i systemet.

## Försäkringskassans handläggning och samordning

Försäkringskassans uppdrag i relation till unga med aktivitetsersättning är som tidigare beskrivits tvådelat, bedömningen av rätten till aktivitetsersättning (både för förlängd skolgång och för funktionsnedsättning och arbetsförmåga) samt samordning av insatser. Hur bedömningen och samordningen fungerar är avgörande för försörjning, sysselsättning och livskvalitet. Uppdraget är komplext och Försäkringskassan är delvis beroende av underlag från andra aktörer för sin handläggning. Försäkringskassan är också i sitt samordnande uppdrag beroende av en nära samverkan med andra myndigheter som genomför olika insatser för unga med aktivitetsersättning. Det kan handla om

daglig verksamhet, daglig sysselsättning hos kommunen, arbetslivsinriktade insatser hos Arbetsförmedlingen, behandling och habilitering via hälso- och sjukvården m.m. Nedan beskrivs hur centrala aspekter kopplade till detta tvådelade uppdrag fungerar.

- Begreppet arbetsförmåga är komplext och svårbedömt.
- De medicinska utlåtanden som Försäkringskassan bland annat baserar sina beslut om rätt till aktivitetsersättning på kan både vara svåra att få tag på och variera i kvalitet och aktualitet.
- En kontinuerlig och fungerande kontakt mellan unga och handläggare är viktigt, men svårt att få till i praktiken.
- Oklara förväntningar på samordningsuppdraget gör det svårt att prioritera samordningen.

### Begreppet arbetsförmåga är komplext och svårbedömt

Att bedöma arbetsförmåga är komplext och särskilt problematiskt för unga som kanske aldrig varit ute i arbetslivet. Systemet ska reglera allt från ett års nedsättning av arbetsförmåga till en livslång nedsättning. För vissa personer handlar det också om diagnoser som kan göra att deras funktionsförmåga varierar över tid. Det skapar sammantaget en utmanande situation för handläggare på Försäkringskassan i sitt uppdrag att löpande följa, bedöma, tillvara och stimulera individens arbetsförmåga.

### Underlagen för bedömning kan vara svåra att få tag på och varierar i kvalitet och aktualitet

I relation till de läkarutlåtande om hälsotillstånd som Försäkringskassan använder vid bedömningen av arbetsförmågan, finns några huvudsakliga utmaningar:

63 Hultqvist, Sara (2014) Att göra aktivitetsersättning samt Analysseminarium 20170516

- att få ta del av tidigare gjorda utlåtanden
- kvaliteten och aktualiteten i tidigare utlåtande
- kvaliteten på nya utlåtanden.

Representanter från Försäkringskassan berättar att det dels kan vara svårt att få ta del av tidigare bedömningar av individers förmågor – exempelvis rörande rätt till särskilt stöd i skolan eller rätten att gå i grundskola/gymnasieskola eller bedömningar gjorda inom hälso- och sjukvården.

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) konstaterade i sin rapport från 2012 att det finns betydande brister i de läkarutlåtanden om hälso-tillstånd som ligger till grund för beslut om aktivitetsersättning. I deras studie beskrivs exempelvis individens aktivitetsbegränsning enbart i 56 procent av alla ärenden. Det ger med andra ord begränsade möjligheter att ta ställning till individens arbetsförmåga. Bland de som tidigare haft förlängd skolgång fanns sådana uppgifter bland 33 procent. Utredningarna av arbetsförmåga tenderar alltså att ha större brister när unga sedan tidigare erhållit aktivitetsersättning för förlängd skolgång. Detta är särskilt problematiskt då Skolinspektionen, i en granskning från 2011, visar att många utredningar om särskoleplacering saknar kompletta bedömningsunderlag. Mer än varannan utredning hade brister. Även om uppgifterna har några år på nacken så pekar de på en brist som sannolikt fortfarande har betydelse för bedömningen av rätten till aktivitetsersättning.

Ytterligare ett problem som Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) lyfter fram är att många ungdomar vid tidpunkten för ansökan inte har någon pågående läkarkontakt. Nya medicinska utlåtanden tas därmed i stor utsträckning fram av läkare som saknar erfarenhet av personen i fråga vilket kan leda till bristande eller felaktiga utlåtanden.<sup>64</sup>

## **Kontinuerlig och fungerande kontakt mellan unga och handläggare är viktig, men svår att uppnå**

En välfungerande bedömning och samordning bygger på att det finns en bra relation mellan handläggarna på Försäkringskassan och unga som är i behov av stöd. Kraven är stora på att handläggarna är initiativtagare och aktivt följer och stöttar processen i arbetet. Målgruppen kan ibland beskrivas ha svårigheter att passa tider och kommunicera och har sällan en linjär utveckling.<sup>65</sup> Vissa handläggare lyckas bygga en god relation till de individer de bedömer, vilket skapar goda förutsättningar för både bedömning och samordning. Enligt Försäkringskassans rapport från 2012 kan dock handläggare, på grund av tidsbrist, ofta känna sig tvungna att prioritera ned personliga möten och kontinuerlig uppföljning av insatserna. Samma rapport visar att knappt hälften av ungdomarna ansåg att de fick det stöd de behövde från Försäkringskassan. Enligt Försäkringskassans egen uppskattning saknades 2014-2015 motsvarande tio årsarbetskrafter för handläggning av aktivitetsersättning.<sup>66</sup> Enligt representanter från Försäkringskassan har handläggarna sedan dess blivit fler. Samtidigt har även antalet ärenden ökat över tid. En mer positiv bild av stödet ges i Försäkringskassans effektutvärdering från 2017. Deltagarna i studien har fått svara på frågor om hur nöjda de är med den insats de tagit del av. På en skala där det högsta möjliga värdet är 100 och det lägsta möjliga värdet är 0 anger de som tagit del av Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens förstärka samarbete i snitt 67. Insatserna får höga omdömen avseende bemötande och deltagande, men något lägre när det gäller att kunna få stöd och hjälp med att söka och behålla ett jobb.<sup>67</sup>

64 Inspektionen för socialförsäkringen (2017) Aktivitetsersättning till 30 års ålder - vad händer sedan?

65 Hultqvist, Sara (2014) Att göra aktivitetsersättning

66 Riksrevisionen 2015:7 Aktivitetsersättning - en ersättning utan aktivitet?

67 Försäkringskassan (2017) Effektutvärdering av insatser för unga med aktivitetsersättning

## Oklara förväntningar på samordningsuppdraget gör det svårt att prioritera samordningen

Försäkringskassans samordningsuppdrag kan, enligt myndighetens egen granskning, innefatta i princip allt som på kort eller lång sikt kan hjälpa den enskilde till aktivitet, utveckling och arbete. Det är lätt att misslyckas med ett sådant uppdrag, men nästan omöjligt att lyckas eftersom det inte innehåller någon tydlig bortre gräns. Försäkringskassan visar också att samordningsuppdraget tenderar att växa i takt med att handläggare arbetar aktivt, eftersom det innebär att nätverk byggs upp kring ungdomarna med förväntningar om fortsatt kommunikation. I Försäkringskassans granskning från 2012, framkommer att myndigheten skickar en klar signal om betydelsen av att hålla beslutstiderna (om rätten till ekonomisk ersättning) till sina medarbetare, medan det i övrigt saknas tydliga förhållningsregler för prioriteringar mellan arbetsuppgifter och/eller ärenden.<sup>68</sup> Sammantaget visar dessa uppgifter, även om de är några år gamla, på en utmaning för handläggarna att exempelvis prioritera arbetet med samordningen.

## Stöd och insatser inom aktivitetssättning

Unga med aktivitetssättning har rätt att få behovsanpassat stöd och insatser som kan leda till ett bättre mående och på sikt förhoppningsvis även arbete. I följande avsnitt beskrivs följande utmaningar.

- Alltför många saknar insatser under tiden i aktivitetssättning.
- Tillgången till lämpliga insatser varierar lokalt och regionalt.
- Det saknas fortsatt kunskap om verkningsfulla metoder för den heterogena gruppen unga med aktivitetssättning.

## Allt för många saknar helt insatser under tiden i aktivitetssättning

En första utmaning kopplat till de insatser som unga har rätt till är att relativt många helt saknar rehabiliteringsåtgärder och aktiviteter. Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) visar i sin rapport från 2017 att 17 procent av de unga som övergår i sjukersättning vid 30 års ålder saknade dokumenterade insatser under tiden i aktivitetssättning.<sup>69</sup> Bland unga som haft aktivitetssättning och sedan fått avslag på ansökan om sjukersättning saknade 33 procent någon form av aktivitet dokumenterad under tiden med aktivitetssättning. Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) konstaterar att frånvaron av aktivitet kan bero på att personen är för sjuk för att kunna tillgodogöra sig rehabiliterande insatser eller att personen erbjudits aktiviteter men själv valt att avstå från sådana insatser. Det kan dock också bero på Försäkringskassans och andra aktörers arbete. Mot bakgrund av att avsikten med aktivitetssättningen delvis är att stimulera till aktivitet är detta problematiskt. Utbudet av relevanta aktiviteter och rehabiliteringsåtgärder kan vara för litet eller så läggs ansvaret för att ta initiativ till att delta i aktiviteter på ungdomarna själva, vilket riskerar leda till att de inte blir av.<sup>70</sup> Sara Hultqvist konstaterar också i sin avhandling att många unga med aktivitetssättning inte känner till rätten att delta i

68 En stor del av beskrivningen av utmaningarna i samordningsuppdraget bygger på Försäkringskassans rapport Tio år med aktivitetssättning från 2012. Enligt Riksrevisionens granskning från 2015 samt intervjuer med representanter från Försäkringskassan kvarstår dock samma typ av problematik.

69 Det är dock möjligt att fler får insatser, men att dessa inte har dokumenterats. Inga uppgifter finns om hur vanligt detta är.

70 Inspektionen för socialförsäkringen (2017) Aktivitetssättning till 30 års ålder - vad händer sedan?



aktiviteter och att det i sin tur är beroende på hur välfungerande kontakten med en personlig handläggare på Försäkringskassan varit.<sup>71</sup>

### **Tillgången till lämpliga insatser varierar lokalt och regionalt**

En central utmaning handlar om vilka insatser som finns tillgängliga. Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) beskriver i sin rapport från 2012 den verktygs-låda i form av aktiviteter och rehabiliteringsåtgärder som Försäkringskassan har tillgång till som brist-fällig.<sup>72</sup> Försäkringskassans representanter berättar dock om att de har ökat fokus på aktivitetsersättning i sitt interna arbete under de senaste åren vilken kan förväntas leda till bättre insatser och stöd för dem som beviljas ersättningen. Enligt Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens representanter skiljer förutsät-ningarna sig mycket åt mellan olika kommuner och regioner. Samverkan är utvecklad i olika grad, och tillgången till lämpliga insatser varierar. Inte minst kan det gälla anpassade arbetsplatser där unga i aktivitetsersättning kan få möjlighet att träna och utveckla sin arbetsförmåga.

### **Det saknas kunskap om verkningsfulla metoder**

Ytterligare en utmaning har att göra med bristande kunskap om verkningsfulla metoder för att stödja unga med aktivitetsersättning till arbete. Försäkrings-kassans effektstudie där tre olika typer av insatser (Case management, förstärkt samarbete och supported employment) jämförts är dock ett viktigt tillskott i arbetet (se kapitel nedan).

Studier om verkningsfulla metoder för att stödja unga med aktivitetsersättning kan ytterligare försvåras av att det ofta saknas tydliga definitioner och dokumentation av olika typer av stöd och insatser hos många aktörer. I Försäkringskassans ordinarie arbete saknas exempelvis indikatorer för

vilka insatser som pågår. För insatser via sam-ordningsförbund och det förstärkta samarbetet finns det dock rutiner och system för uppföljning. När det gäller socialfondsprojekt saknas det också info-ration om hur många i projekten som haft aktivitetsersättning. Dessa projekt använder ofta flera metoder vilket också kan försvåra utvärderingen av effekterna.

## **Samverkan mellan olika aktörer**

Unga som har, eller kan komma att få, aktivitetsersät-ning är ofta i behov av insatser från flera olika aktörer. Det är en uppsjö av lagar, uppdrag, aktörer och verk-samheter som både ungdomarna och aktörerna själva behöver förhålla sig till. För att kunna ge ungdomarna ett bra samlat stöd är samverkan nödvändigt. Nedan be-skrivs utmaningar och framgångsfaktorer i samverkan.

- Det saknas en huvudansvarig som följer unga mel-lan olika ersättningar och instanser.
- När informationsöverföring brister försämras förut-sättningarna för rätt stöd. Både utmaningar och styrkor finns när det gäller informationsöverföring.
- Myndighetsgemensamt samarbete underlättas genom samordningsförbund och förstärkt samarbete.
- Samverkan fungerar olika på olika håll i landet.

### **Det saknas en huvudansvarig som följer unga mellan olika ersättningar och instanser**

En utmaning kopplat till samverkan är att det inte finns någon aktör som har det övergripande ansvaret för unga i behov av stöd. Många unga i målgruppen har varierande stödbehov och i nuläget finns det ingen aktör som upprätthåller kontakten med ungdomen när denne går mellan olika ersättningsformer, insatser eller åtgärder av olika slag. Försäkringskassan, som

71 Hultqvist, Sara (2014) Att göra aktivitetsersättning Om målförskjutning och icke-kontakt vid förtidspension för unga, No 164/2014

72 Inspektionen för socialförsäkringen (2012) Aktivitetsersättning från förlängd skolgång till nedsatt arbetsförmåga.

har samordningsansvar under den tid unga har aktivitetsersättning, saknar många gånger tid och resurser som motsvarar det omfattande stödbehov som många ungdomar har.

### **När informationsöverföring brister försämras förutsättningarna för rätt stöd**

Samverkan i form av informationsöverföring är en utmaning på flera håll. Försäkringskassan beskriver att myndigheten ofta saknar aktuell information om individerna från såväl kommun som hälso- och sjukvård. Försäkringskassan vet för lite om de olika insatser som pågår kring denna grupp, vilket bidrar till att myndigheten i många fall har svårt att klara sitt uppdrag.<sup>73</sup> För Arbetsförmedlingen kan utmaningarna handla om att få information om ungas behov av anpassning och stöd. En representant från Arbetsförmedlingen beskriver att det ofta finns upparbetade kontaktvägar mellan Arbetsförmedling och gymnasiesärskolan, vilket gör att myndigheten kan bemöta personen på rätt sätt och lättare erbjuda lämpliga insatser. Motsvarande kontaktvägar saknas ofta med gymnasieskolans introduktionsprogram, varifrån det också kommer ungdomar till aktivitetsersättning. När sådana kontaktvägar saknas och Arbetsförmedlingen inte har fått någon förhandsinformation kan unga med stora behov av anpassning och stöd komma till Arbetsförmedlingen som ”vanliga” arbetssökande. Det kan då ta tid innan Arbetsförmedlingen själv förstår de behov som finns, vilket innebär förlorad tid som hade kunnat användas på bättre sätt. Det innebär också att det kan bli svårare att fånga upp elever från den reguljära gymnasieskolan eller från introduktionsprogrammen så att de får rätten till aktivitetsersättning prövad.

### **Myndighetsgemensamt samarbete underlättas genom samordningsförbund och förstärkt samarbete**

Inom systemet för unga med aktivitetsersättning finns två strukturer som underlättar myndighetsgemensamt arbete med ungdomarna, nämligen samordningsförbunden och det så kallade förstärkta samarbetet mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.

Samordningsförbunden fungerar på olika sätt och i olika grad, men sammantaget finns indikationer på att målgruppen får lämpligt stöd genom samordningsförbunden. I Försäkringskassans Socialförsäkringsrapport 2016:4 görs en uppföljning som tyder på att de ungdomar som deltagit i insatser finansierade av samordningsförbunden efter insatserna befinner sig närmare arbetsmarknaden i något större utsträckning än dem i uppföljningens referensgrupp.<sup>74</sup> Även det förstärkta samarbetet tycks bidra positivt i arbetet med målgruppen, i och med att de två stora myndigheterna utvecklar samsyn och gemensamma arbetssätt.

### **Samverkan fungerar olika på olika håll i landet**

En utmaning med samverkan är svårigheten att nå likvärdighet. Kommuner och landsting är självständiga och arbetar på olika sätt. Företrädare från både Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen beskriver också i intervjuer att arbetet med unga i aktivitetsersättning är decentraliserat inom myndigheterna, vilket kan innebära en möjlighet att hitta lokala lösningar. Samtidigt innebär det att samverkan fungerar olika bra och att de insatser som unga får varierar i kvalitet och omfattning. En tydlig prioritering från myndigheternas ledning nationellt är enligt representanter från SKL en viktig förutsättning för att samverkan ska fungera lokalt. Att samordningsförbund inte finns i alla kommuner är också en utmaning för likvärdigheten.

73 Försäkringskassan (2012) 10 år med aktivitetsersättningen

74 Försäkringskassan. Socialförsäkringsrapport 2016:4 Samordningsförbunden och unga med aktivitetsersättning. Referensgruppen utgörs av unga i aktivitetsersättning som inte tar del av insatser och matchas utifrån fem bakgrundsvariabler: diagnos (psykiatrisk diagnos eller inte), aktivitetsersättningens varaktighet (mindre än eller lika med, respektive mer än 3 år), omfattning på aktivitetsersättningen (hel eller partiell), utbildningsnivå (förgymnasial, gymnasial, eftergymnasial och uppgift saknas) samt kön.

## Arbetsgivares roll

Statistiska centralbyråns rapport *Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2015* visar att personer med funktionsnedsättning som innebär nedsatt arbetsförmåga är arbetslösa i högre utsträckning än andra. 13 procent bland personer med funktionsnedsättning uppger att de är arbetslösa jämfört med 7,6 procent för befolkningen totalt.<sup>75</sup> Nedan beskrivs utmaningarna med att få arbetsgivare att i högre grad stödja och anställa unga med funktionsnedsättning.

- Den offentliga sektorn tar ett begränsat ansvar för att anställa personer med funktionsnedsättning.
- Fler och fler arbetsintegrerande sociala företag startas. De är positiva för ungas etablering på arbetsmarknaden men har svårt med affärsmässighet.

### Offentliga sektorn tar ett för litet ansvar för att anställa personer med funktionsnedsättning

Myndigheten för delaktighet visar i rapporten *Så tillgänglig är staten 2016* att 46 procent av myndigheterna uppger att de vidtagit generella åtgärder för att öka möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att söka arbete och bli anställda. Det kan exempelvis handla om frågor rörande tillgänglighet. I sin kommunuppföljning visar myndigheten att 63 procent av kommunerna uppger att de på något sätt använder FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning i arbetet med att öka möjligheterna att delta i arbetslivet på lika villkor som andra.<sup>76</sup> En studie gjord av dåvarande Handisam visade att 14 procent av myndigheter som nyanställt 2010 hade anställt en eller flera personer med funktionsnedsättning och

behov av anpassning från arbetsgivarens sida.<sup>77</sup> Sammantaget finns det en utvecklingspotential när det gäller offentliga sektorns ansvarstagande för anställning av personer med funktionsnedsättning.

### Fler arbetsintegrerande sociala företag - positivt för ungas etablering på arbetsmarknaden men de har svårt med affärsmässigheten

Ytterligare ett perspektiv på arbetsgivares roll för unga med funktionsnedsättning är förekomsten av arbetsintegrerande sociala företag (ASF). Enligt Tillväxtverket arbetar de både för att skapa vinst och för att skapa jobb för personer som är eller riskerar att bli långtidsarbetslösa. 2016 fanns det 358 arbetsintegrerande sociala företag i Sverige, vilket är mer än en fördubbling sedan 2008. I de 358 företagen fanns 9 200 aktiva personer varav cirka 3500 var anställda. Övriga aktiva personer var i arbetsträning, sysselsättning och praktik. Tillväxtverket fördelar 60 miljoner kronor under 2016-2018 för att utveckla ASF-branschen och deras samarbetspartners och för att skapa arbete för fler.<sup>78</sup> I en uppföljning gjord av *Temagruppen Entreprenörskap och Företagande inom social ekonomi 2014* visade resultatet att anställning i ASF:er ger långsiktiga positiva effekter för etableringen på arbetsmarknaden. Anställda i ASF:er visade sig också ha lägre sjukfrånvaro och deltagande i arbetsmarknads-politiska program än kontrollgruppen i studien.

Samtidigt som ASF:er visat sig ha goda förutsättningar för att hjälpa personer till arbete har många svårt att bli affärsmässiga för att inte helt förlita sig på uppdrag via Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen. Många läggs också ner och riskerar att göra en anställning till ytterligare en misslyckad aktiveringsinsats.<sup>79</sup> Det är oklart exakt i vilken om-

75 SCB (2016) *Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2015*, Rapport 2016:1

76 Myndigheten för delaktighet (2016) *Så tillgänglig är staten 2016*

77 Handisam (2011): *Vad gör myndigheter för att anställa personer med funktionsnedsättning - kartläggning och analys.*

78 Tillväxtverket, 2017-05-22: <https://tillvaxtverket.se/aktuella-amnen/mangfald/stod-till-asf.html>

79 Se exempelvis Levander (2011), *Utanförskap på entreprenad. Diskurser som sociala företag i Sverige*. Avh. Göteborgs universitet. Göteborg: Daidalos.

fattning som unga med aktivitetsersättning finns i ASF:ers olika verksamheter, men de är några av de aktörer som erbjuder arbetsrehabiliterande insatser.<sup>80</sup>

### **TIPS!**

*En artikel i denna skrift beskriver erfarenheterna från socialfondsprojektet Kugghjulet som ska samla och sprida kunskap som kan stödja ASF:er bland annat mot ökad affärsmässig hållbarhet. Se sid. 58.*

---

<sup>80</sup> Temagruppen Entreprenörskap och företagande. (Ett nationellt ESF projekt kopplat till Tillväxtverket). Gör arbetsintegrerade företag en skillnad?



# Hur förbättras situationen för unga?

I det här kapitlet beskrivs det arbete som görs för att förbättra situationen för unga med aktivitetsersättning. Här ingår också resultatet från genomgången av pågående ungdomsprojekt inom socialfonden som arbetar med unga funktionsnedsatta.

Olika slags initiativ för att förbättra situationen för unga med aktivitetsersättning varierar i karaktär och genomförs på olika nivåer. Det handlar om insatser kopplat till strukturer, reglering, bättre kunskap om metoder men även konkret utvecklingsarbete inom ordinarie verksamhet och i särskilda initiativ inom socialfonden.

Här presenteras förbättringsarbete som sker för unga med aktivitetsersättning som handlar om:

- Strukturer och reglering på nationell nivå
- Kunskapsuppbyggnad
- Utvecklingsarbete inom befintliga ramar
- Utvecklingsarbete genom Europeiska socialfonden

## Oförändrade strukturer och reglering men ökat nationellt fokus

En första slutsats är att det inte finns några aviserade förändringar när det gäller reglerna eller ansvarsfördelningen i dagens system för aktivitetsersättning. Istället har funktioner inrättats på nationell nivå som har i uppdrag att främja andra aktörers arbete för unga som har svårt att etablera sig på arbetsmarknaden, bland annat genom förbättrad kunskap. Delegationen för unga och nyanlända till arbete ska främja statlig och kommunal samverkan och utveckla nya samverkansformer i syfte att minska ungdomsarbetslösheten. Samordnaren för

unga som varken arbetar eller studerar är ytterligare en aktör med uppdrag att främja samverkan mellan olika aktörer på nationell, regional och lokal nivå kring insatser för unga som varken arbetar eller studerar. Samordnaren ska också under 2017 lämna förslag som kan förbättra situationen för unga på väg in i eller som redan har aktivitetsersättning. Den 15 maj 2017 lämnades också ett förslag till Riksdagen om ett nytt mål för funktionshinderpolitiken. Det kan komma att medföra förändringar i förutsättningarna för gruppen unga med rätt till aktivitetsersättning. Propositionen innehåller exempelvis förslag för ökad delaktighet i skolan för barn med funktionsnedsättning samt utvecklingen av en mer tillgänglig arbetsmarknad.<sup>81</sup>

## Kunskapsuppbyggnad

Ytterligare ett sätt att förbättra situationen för unga med aktivitetsersättning är att stärka kunskapen om målgruppen, metoder och de faktorer som påverkar ungas väg in i, tid med och väg ut ur aktivitetsersättning. Tidigare uppföljningar som bland annat Temagruppen Unga i arbetslivet har gjort visar på att det finns en beprövad erfarenhet av vilka framgångsfaktorer som är viktiga i verksamheter som arbetar med funktionsnedsatta eller andra unga som står långt från arbetsmarknaden. Det kan handla om skraddarsydda anpassade lösningar tillsammans med en hög grad av flexibilitet, en mångfald av metoder och samverkan mellan olika aktörer. Men det finns ett behov av mer kunskap om effekter och verkningsfulla metoder. En utmaning är just att pågående insatser, inte minst inom socialfonden, ofta använder sig av en

<sup>81</sup> Prop. 2016/17:188 Nationellt mål och inriktning för funktionshinderpolitiken

kombination av olika metoder och att det kan saknas systematiskt insamlad dokumentation. Genomgången som har gjorts i den här skriften av tidigare studier visar också att det finns en brist på sådana undersökningar av effekter kopplat till olika metoder eller arbetsätt. Försäkringskassans effektutvärdering där tre olika metoder (Case management, förstärkt samverkan och supported employment)<sup>82</sup> jämförts utifrån deras förmåga att stödja unga med aktivitetsersättning till arbetet utgör ett trendbrott. Bland de jämförda metoderna gav supported employment mest effekt. I studien skulle särskilt effekter för individer i daglig verksamhet beröras. Resultaten kunde inte peka på skillnader i effekt från de olika metoderna mellan individer i daglig verksamhet och individer som inte deltagit i daglig verksamhet<sup>83</sup>. Av resultaten drog också Försäkringskassan slutsatsen att ”[...] personalintensivt individualiserat stöd med tydlig och tidig inriktning” utgör tydligt drivande mekanismer i resan mot arbete för unga med aktivitetsersättning.<sup>84</sup>

Några andra aktörer som har fokus på kunskapsuppbyggnad och uppdrag som tydligt berör området är Delegationen unga och nyanlända till arbete, Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor och Temagruppen Ung i arbetslivet. Dessutom kan viktig kunskapsproduktion förstås ske inom universitetens uppdragsverksamhet. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) och Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd (FORTE) är också exempel på aktörer som kan bidra till viktig kunskap inom området. Det behövs mer kunskap om olika insatser och arbetsätt som kan vara verkningsfulla i arbetet med att stödja unga med aktivitetsersättning till arbete.

## Utvecklingsarbete inom befintliga ramar

En viktig del av utvecklingen av arbetet för unga med aktivitetsersättning sker inom de ansvariga aktörernas ordinarie verksamhet. Det handlar om både internt utvecklingsarbete och utveckling i samverkan.

### Fortsatt utveckling av förstärkt samarbete och prioritering av målgruppen

Den senaste tiden har utvecklingen av arbetet med unga i aktivitetsersättning snarare präglats av en trögt arbete att få det att fungera i praktiken än av omfattande förändringsprocesser. Representanter från Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen beskriver att formerna för det förstärkta samarbetet myndigheterna emellan kontinuerligt utvecklas och stärks. Representanten från Arbetsförmedlingen menar också att myndigheten har blivit mer engagerad i unga med aktivitetsersättning sedan myndigheten gick in i det förstärkta samarbetet. Ett konkret exempel på utveckling av det förstärkta samarbetet är att Försäkringskassan under 2016 tog fram en intern inriktning för det förstärkta samarbetet. Där beskrivs bland annat hur handläggare kan tänka för att välja utredningsmetod, om valet står mellan en gemensam kartläggning eller en insats finansierad av ett samordningsförbund.<sup>85</sup>

Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen har också i uppdrag att genom samordningsförbunden verka för att insatser för långtidssjukskrivna och unga med aktivitetsersättning förstärks och prioriteras. I återrapporteringen av det gemensamma regeringsuppdraget skriver myndigheterna att de bl.a. gjort följande:

82 Supported Employment ger deltagare möjligheten att snabbt komma ut i arbete med stöd och därefter träna upp sin förmåga utan rehabiliterande steg inför insatsen. Case management ger deltagaren stöd av en samordnande funktion med ansvar för utredning, planering och att adekvata insatser genomförs. Stödet utgår från individens egna val och starka sidor vid planeringen av insatser och agerar uttalat som individens ombudsman. Förstärkt samverkan - se avsnitt 2.2.3 ovan

83 Daglig verksamhet är en kommunal verksamhet för personer som omfattas av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade och ska ge en meningsfull sysselsättning som är anpassad efter individens förmåga och behov

84 Försäkringskassan (2017) Socialförsäkringsrapport 2017:5 Effektutvärdering av insatser för unga med aktivitetsersättning

85 Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan (2016) Förstärkt stöd för personer som är sjukskrivna och för unga med aktivitetsersättning.

- Ställt sig bakom en myndighetsgemensam viljeförklaring om att prioritera behovsgrupperna i samordningsförbunden.
- Uppmuntrat förbunden att stötta regeringens prioriterade behovsgrupper på olika samverkansarenor, t.ex. vid nätverksträffar hos förbunden.
- Riktat särskilda statliga medel till samordningsförbund i syfte att stimulera till att individanpassade och samordnade insatser skapas för unga med aktivitetsersättning och långtidssjukskrivna.<sup>86</sup>

### Rehabkoordinatorer i landstingen

En ny form för samverkan och stöd till målgruppen utvecklas för närvarande inom landstingen. *Rehabkoordinatorer* är en funktion som ska stödja personer i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen samt underlätta för patienter att återgå i arbete, eller vara kvar i arbete. Funktionen är en del av överenskommelsen *En kvalitetssäker och effektiv sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess 2017-2018*, mellan staten och Sveriges kommuner och landsting. Alla landsting har en koordinatorsfunktion, men uppdrag och arbetssätt kan variera. SKL beskriver koordinators uppdrag såhär:

- Individuellt stöd till de patienter som är eller riskerar att bli sjukskrivna, utifrån patientens önskemål och förutsättningar.
- Intern samverkan på vårdenheter och med övriga verksamheter i hälso- och sjukvården. I uppgiften ingår att kartlägga individens rehabiliteringsbehov och följa upp statistik om sjukskrivningsmönster.
- Extern samverkan där koordinatören är en samarbetspartner som tar kontakt med arbetsgivare eller arbetsförmedling, om patienten ger sitt samtycke, för att möjliggöra eventuell anpassning av

arbetsplatsen, arbetsuppgifter och/eller arbetslivsinriktad rehabilitering. Syftet är att underlätta så att individen kan återgå i arbete eller vara kvar i arbete. Andra viktiga samarbetspartners är Försäkringskassan och kommunens socialtjänst.<sup>87</sup>

### Utvecklingsarbete inom socialfonden - med olika inriktning

Genom projekt inom socialfonden pågår förbättrings- och utvecklingsarbete för ungdomar med olika inriktning och metoder. Det är oftast kommuner, samordningsförbund, regioner eller arbetsförmedlingen som är projektägare, men det förekommer också att ideella organisationer och stiftelser äger och driver projekt. Unga med aktivitetsersättning är i regel en del av den definierade målgruppen i dessa projekt men det är i många fall inte möjligt att särskilja vilka insatser som riktar sig specifikt till unga med aktivitetsersättning. I det här avsnittet beskrivs arbetssätt och metoder som förekommer i socialfondsprojekt som jobbar med målgruppen.

### Socialfondsprojekt - ett arbete på flera fronter

De projekterfarenheter och projekt som beskrivs nedan är i den kartläggning som gjorts inför den här skriften utvalda utifrån att de i ansökningshandlingar har angett att de arbetar med unga samt personer med funktionsnedsättning. En genomgång och analys har gjorts av pågående socialfondsprojekt riktade mot målgruppen inom programområde 2 – Ökade övergångar till arbete och 3 – Sysselsättningsinitiativet för unga. Fyra huvudkategorier för insatserna har kunnat urskiljas:

- Insatser riktade direkt till unga

<sup>86</sup> Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan (2016) Åtgärder för att förstärka stödet till långtidssjukskrivna och unga med aktivitetsersättning i samverkan genom samordningsförbund.

<sup>87</sup> Överenskommelse om sjukskrivning och rehabilitering 2017-2018 mellan Sveriges kommuner och landsting och regeringen En kvalitetssäker och effektiv sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess 2017-2018.



- Insatser riktade till arbetsgivare
- Byggande och stärkande av samverkan mellan olika aktörer
- Information och samhällspåverkan

Den första kategorin, insatser riktade till unga, är inkluderade i de flesta projekt. Oftast berör projekten flera typer av insatser med tyngdpunkt på någon av dem. Nedan följer en redogörelse för de fyra inriktningarna och de metoder som används inom dem. Avslutningsvis görs en kommentar kring hur insatserna relaterar till identifierade utmaningar och framgångsfaktorer och en beskrivning av socialfundsprojektens resultat.

### **Insatser riktade direkt till unga**

Insatserna som riktar sig till unga har i regel ungas enskilda behov som utgångspunkt. Det gör att projekten använder ett brett spektrum av metoder och insatser. Projekten arbetar vanligtvis med någon form av kartläggning, vägledning och personlig utveckling, utbildning och praktik. Insatserna som riktar sig direkt till unga kan antingen beskrivas som att de stöttar ungdomarna, så att de själva i förlängningen ska hitta lämplig sysselsättning eller som att insatserna i sig skapa meningsfulla sysselsättningar åt ungdomarna.

De metoder som används i syfte att stärka ungas förmåga att själva söka sysselsättning är främst *förebyggande och hälsofrämjande*. Det kan då handla om att skapa arbetsmotivation och framtidstro, eller sociala aktiviteter för att skapa gemenskap och utbyte unga emellan. Ett exempel är ett projekt som motiverar ungas deltagande i sport- och kulturaktiviteter, med motiveringen att en socialt aktiv fritid inte bara främjar välmående utan även kan vara en väg till sysselsättning. Ett annat projekt har istället valt att skapa en fysisk mötesplats med ateljé, trädgård och snickeri, och arbetar med att öka deltagarnas självförtroende och kompetenser med utgångspunkt i kreativt skapande och ett öppet socialt sammanhang. I projektansökan beskrivs att tidigare satsningar i regionen inte varit till-

Ett brett spektrum av metoder som kan individanpassas används.

Förebyggande och hälsofrämjande aktiviteter för att långsiktigt stärka individen

Individuellt stöd, så väl innan, under och efter praktik eller arbetsverksamhet, är mycket vanligt.

Projekt kartlägger och utvärderar tillsammans med unga själva kompetens, behov och önsknings och anpassar sedan insatsen

räckliga för att få långsiktiga resultat. Istället framhålls fördelarna med en fysisk plats där individerna får utrymme och god tid på sig att växa, istället för insatser där de snabbt slussas ut som kanske inte leder vidare till studier eller arbete (Projekt Ung kraft arena).

Andra projekt har ett tydligt *utbildnings- och/eller arbetsfokus*. Det kan då handla om att lära ut jobb-sökarstrategier eller andra kompetensutvecklande insatser i form av föreläsningar, workshops, studiebesök och utbildning som varvar teori och praktik.

*Individuellt stöd*, så väl innan, under och efter praktik eller arbete, är mycket vanligt i projekten. Det kan innebära praktikförberedande utbildning, mentorer, ombudsmän eller kontaktpersoner (utifrån metoder som Assertive community treatment, ACT och Case management) samt coachning. Den här typen av stöd beskrivs i många projektansökningar som avgörande för att motverka avhopp och missriktade insatser.<sup>88</sup>

När det handlar om projekt som syftar till att *skapa eller hitta sysselsättning* för målgruppen går det att se olika förhållningssätt. Det finns metoder där tanken är att de unga placeras direkt i arbete men med kontinuerligt stöd och anpassning. Här framhålls vikten av arbetsplatsens flexibilitet och de ungas möjligheter till påverkan på arbetets karaktär. Det framhålls som viktigt att personens förutsättningar för sysselsättningen ständigt utvärderas och särskilda kompetenser tillvaratas. Ett annat förhållningssätt bygger istället på noggrann utvärdering och kartläggning av ungas kompetens, behov och önsknings innan de kommer ut på sin placering. På så sätt skapas förutsättningar för att hitta eller skapa en lämplig sysselsättning. Det finns även projekt där det både görs ett gediget förarbete kring individens förmågor och önskemål men som sedan även lägger stor vikt vid kontinuerlig support under praktiktiden eller arbetet. Gemensamt för de projekt som hjälper unga ut i sysselsättning är uppfattningen att det är genom faktisk yrkesverksamhet

88 Läs mer om sådan metoder på Socialstyrelsens hemsida [www.socialstyrelsen.se](http://www.socialstyrelsen.se). Friskö Asserive community treatment (ACT) eller Case management

eller utbildning som motivationen och möjligheterna till bestående arbete växer.

Sysselsättningen som de unga får hjälp med kan bestå i arbete eller praktik, antingen i Sverige eller utomlands, utbildning, arbetsträning, eget företagande eller arbete i ett socialt företag. I vissa projekt kombineras även olika sysselsättningar. Ett exempel på det är ett projekt där utbildning i entreprenörskap sammanvävs med arbete i ett socialt företag där deltagarna är med och utvecklar verksamheten. Ambitionen är att detta ska förbereda och inspirera de unga till eget företagande.

I projektet *Space* som använder sig av utlandspraktik står både sysselsättningen i sig och individens personliga utveckling i centrum. Deltagarna får i ett första steg en tre månaders förberedelsefas före avresa, i vilken bland annat språkträning, kompetensanalys och coachning ingår. Under praktikperioden finns sedan fortsatt stöd att tillgå, men med fokus på sysselsättningen. Avslutningsvis, efter praktikperiodens slut, får deltagarna genomföra inspirationsföreläsningar för andra i målgruppen som inte själva är i arbete eller praktik. Projektmetoden beskrivs som ett bra sätt att ge individer i målgruppen en skjuts in i arbetslivet, genom att möjliggöra för deltagarna att få arbetslivserfarenhet och ökad tilltro till sig själva och sin framtid.

## Utvecklad samverkan

Samverkan som inriktning i socialfondsprojekt innebär att privata och offentliga aktörer gemensamt arbetar för att på olika sätt förbättra livssituationen för den uttalade målgruppen. Samverkan i projekten involverar inte sällan många myndigheter och organisationer. Ofta rör det sig om samverkan inom eller med arbetsförmedlingen, med försäkringskassan, primärvården, kommuner (exempelvis genom det kommunala aktivitetsansvaret, komvux, arbetsmarknadsenheter eller socialtjänst) och landsting. Men samverkan kan också ske inom projekten med högskolor, folkhögskolor, myndigheter som kronofogden, enskilda chefs- och



Samverkan inom projekten involverar flera aktörer för att förenkla ungas kontakt och för att förbättra insatsers tillgänglighet.

ledningsgrupper, företag, ideella organisationer och internationella partners.

Exempelvis finns socialfondsprojektet *Inkluderande rehabilitering* som arbetar för att skapa *bättre strukturer* för rehabiliterande insatser. Arbetsförmedling, försäkringskassan, kommuner och regionen utarbetar tillsammans en struktur för att rehabilitering ska bli tillgänglig för fler. Samverkan syftar i det fallet till att förenkla för ungdomarna genom att göra de rehabiliterande insatserna fysiskt, psykiskt, informativt och kommunikativt tillgängliga. Samarbetet syftar också till att fånga upp de ärenden som kan fastna i processen. Då olika insatser kan genomföras parallellt fristående från varandra är det centralt att de olika inblandade aktörerna kan kommunicera med varandra.

Det finns också flera exempel på projekt där samverkan innebär att en *gemensam fysisk plats* skapas – navigatorcentrum – där de olika parterna i samverkan gruppen arbetar gemensamt. Unga i målgruppen får där, i en mer avslappnad och anpassad miljö än i vanliga kontor, tillgång till flera olika insatser samlade på samma geografiska plats, vilket underlättar för såväl de unga som för samverkansparterna.

Samverkan kan också vara ett sätt att *öka kvaliteten* på de insatser som erbjuds målgruppen. I projektet *IVA – Inkludera, validera, arbeta* byggs samverkan mellan 13 folkhögskolor, näringsliv samt olika offentliga och ideella aktörer i Norr- och Västerbotten. Genom att skapa individanpassad utbildning med koppling till det lokala näringslivet är tanken att fler personer med funktionsnedsättning ska få möjlighet till kvalitativ undervisning som varvar teori och praktik, vilken i förlängningen ska kunna resultera i arbete. Arbetsgivare i regionen är med och påverkar utbildningarnas inriktningar för att matcha den mot lokalt arbetsmarknadsbehov. I projektet utvecklas även en modell för validering av målgruppens formella och informella kompetenser, som bland annat ska kunna användas som stöd då studenterna skriver CV. Som motivering till metoden anges i projektansökan att inflexibilitet i

Flera projekt bygger upp eller utvecklar en gemensam fysisk plats ditt ungdomar hittar och där flera samverkanspartners finns.

Projekt samverkar i utbildning och praktik med näringsliv för att öka kvaliteten i insatserna.

utbildningar försvårar för personer med särskilda behov att fullfölja dem. Att utbildningarna sällan har tydlig förankring i näringslivet försvårar också möjligheten till jobb efter avslutade studier.

### Insatser riktade till arbetsgivare

Insatser direkt till arbetsgivare är sällan en huvudsaklig inriktning i socialfondsprojekt, men det är ändå en målgrupp som på olika sätt ändå berörs och inkluderas. Arbetsgivare kan vara delaktiga genom att erbjuda praktikplatser, arbetsträning, eller arbete till individer med funktionsnedsättningar. Dessa arbetsgivare behöver ha kunskap och verktyg för att kunna bidra till projekten på ett gynnsamt och effektivt sätt. Att erbjuda kompetensutveckling, både till företag som redan arbetar med unga med funktionsnedsättning och till företag som kan komma att engageras, är därför ett vanligt grepp. Det kan till exempel handla om handledarutbildningar, föreläsningar och workshops för ökad förståelse av målgruppen samt kunskap om möjligheter och utmaningar i arbetet med den. Allt sker i syfte att säkerställa att de arbetsplatser som tar emot deltagare ska kunna erbjuda meningsfull sysselsättning för de ungdomar som utplaceras. Det finns även projekt där ambitionen är att stödja *arbetsintegrerande sociala företag*. Detta görs exempelvis genom arbetsinriktad utbildning av unga i målgruppen samt finansiellt och administrativt stöd för att företagen ska kunna utvecklas. *Projektet 1000 jobb – Grundsteget* utgör ett sånt projektexempel, Kugghjulet som beskrivs närmare i den här skriften ett annat.

Projekt som använder sig av metoder som Supported Employment och Individual Placement and support (IPS) riktas både till individ och arbetsgivare. I den typen av projekt får arbetstagaren möjlighet till kontinuerlig kontakt med coach, mentor, kontaktperson eller liknande, vilket inte bara förbättrar möjligheterna till individens egna påverkan på arbetssituationen utan även kan fungera som ett stöd för arbetsgivaren. I projektet *Samverkan för fler i arbete* där Supported

Arbetsgivare av olika slag berörs ofta i projekten och de behöver kunskap och kompetens för att kunna ta emot, vägleda och stötta unga med funktionsnedsättning.

Socialfondsprojekt utvecklar och stödjer arbetsintegrerande sociala företag

Socialfondsprojekt stöttar företag med en arbetsplatsambassadör för att underlätta för dem att ta emot funktionsnedsatta.

Det förekommer projekt som mer eller mindre helt arbetar med att ta fram kunskap om metoder, arbetssätt för att påverka attityder och värderingar som missgynnar unga med funktionsnedsättning.

Employment implementeras framhålls även vikten av projektgruppens och samordningsförbundets kontinuerliga kontakt med arbetsgivare. Därför finns i projektet en referensgrupp bestående av arbetsgivare från såväl privat som offentlig sektor. Utifrån dialogen med referensgruppen kan projektet bättre möta arbetsmarknadens krav och därigenom skapa goda förutsättningar för en lyckad utplacering av deltagare. En annan delmetod består i att projektmedarbetare utbildas till ”arbetsplatsambassadörer” som håller handledarutbildningar på arbetsplatser. Tanken med arbetsplatsambassadörerna är att motverka den oro för problem under arbetet samt avhopp som kan finnas hos arbetsgivarna. Istället ska arbetsgivarna bli trygga och våga ta in personer med funktionsnedsättning i praktik och arbete. Projektet arbetar också med noggrann kartläggning och utredning av individerna, med förhoppningen att matchningarna ska bli mer träffsäkra. Kontinuerligt stöd under utplaceringen, som ges både till individ och arbetsgivare, är även det ett sätt att bibehålla god kommunikation och möjlighet till anpassning. Det övergripande målet är att såväl enskilda individer som arbetsmarknaden i stort ska gynnas av projektet.

### Information och samhällspåverkan

Den minst förekommande riktningen, som skiljer sig tydligast från de andra tre, är socialfondsprojekt som huvudsakligen arbetar med informationsspridning rörande målgruppen i allmänhet, forskning i ämnet och konkreta metoder och arbetssätt. Här är ambitionen att på ett bredare plan nå ut med kunskap för ökad kännedom och medvetenhet. På så sätt vill projekten i förlängningen förändra samhälleliga strukturer som missgynnar unga med funktionsnedsättning och aktivitetsersättning. Att motverka stigmatisering av målgruppen genom utbildningar för personal inom såväl offentlig som privat sektor är ett mål som flera projekt uttalar, exempelvis projekt som *Civis* och *IMA/IPS*. I socialfondsprojektet *Samverkan mot utanförskap* består en del av genomförandet av att utarbeta ett teoretiserande metoddokument i samverkan med forskare

samt att hålla seminarier för spridning av de utarbetade metoderna tillsammans med projektets deltagare.

Projektet *Mending the Gap* arbetar på bred front med att sprida information för ökad medvetenhet och har valt att utarbeta en kurs på socialhögskolor där personer med en bakgrund av missbruk, psykisk ohälsa, hemlöshet och/eller funktionsnedsättning får studera tillsammans med blivande socialarbetare. Arbetssättet sprids både nationellt och internationellt. Syftet är att genom ett teoretiskt förhållningssätt informera och engagera för att motverka utslagningsmekanismer i samhället.

## Socialfondsprojekt fokuserar på kända utmaningar och framgångsfaktorer

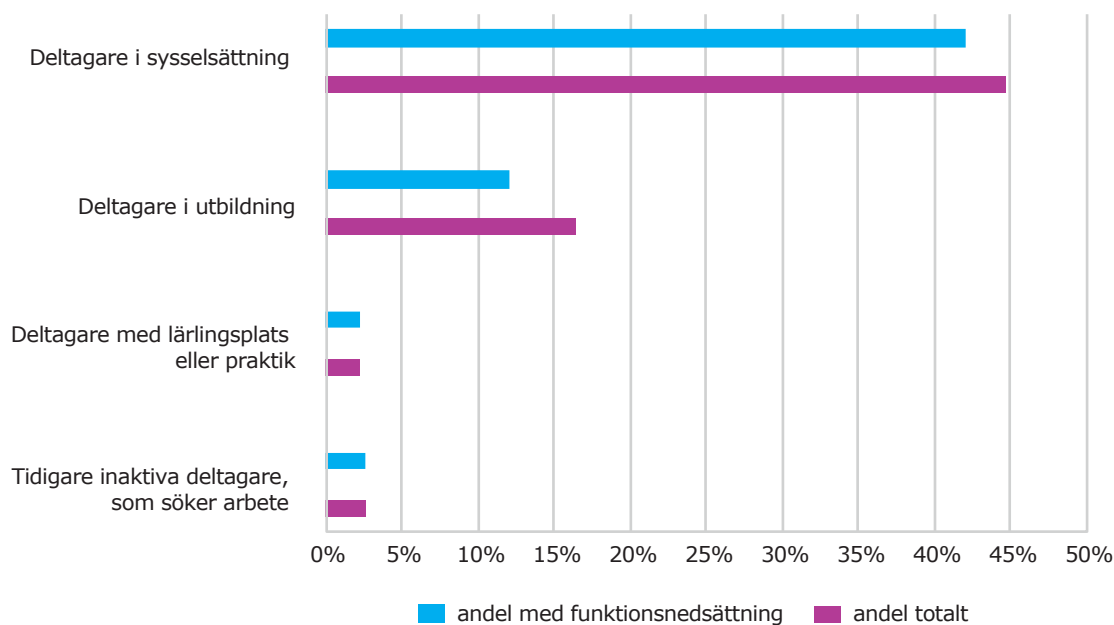
I den genomgång som gjorts av pågående socialfondsprojekt som inriktar sig mot målgruppen är det tydligt att många av dem drar nytta av framgångsfaktorer som lyfts fram gällande unga med aktivitetsersättning. De arbetar med utgångspunkt i varje individs särskilda behov, använder sig av metoder som visat sig framgångsrika (till exempel supported employment) och arbetar för att stärka samverkan på olika plan.

I socialfondsprojektens uppföljning av deltagarnas sysselsättning efter projektavslut har det, som tidigare nämnts i den här skriften inte varit möjligt att särskilja unga med aktivitetsersättning. Däremot finns en separat redovisning av resultat för personer med funktionsnedsättning i alla åldrar. Uppgifterna är baserade på de uppgifter som socialfonds projekt rapporterar in till SCB och som Temagruppen unga i arbetslivet har tagit del av.



I diagrammet nedan redovisas sysselsättning efter avslutad åtgärd för deltagare inom programområde 2 – Ökade övergångar till arbete och 3 – Sysselsättningsinitiativet för unga, i Europeiska socialfonden. Den bild som framkommer är att socialfondsprojekten lyckas stötta personer med funktionsnedsättning i näst intill lika stor utsträckning som de lyckas med den övriga målgruppen. I övriga målgruppen är det nästan 45 procent som är i sysselsättning (inklusive egenföretagande) efter åtgärder, medan andelen för personer med funktionsnedsättning är cirka 42 procent.

Resultatet pekar sammantaget på att socialfondsprojekt inriktade på unga med funktionsnedsättning sannolikt ger delar av gruppen unga med aktivitetsersättning stöd att utveckla sin arbetsförmåga och etablera sig på arbetsmarknaden.



**DIAGRAM 4.** Sysselsättning efter avslutad åtgärd för deltagare inom Programområde 2 och 3 i ESF, inrapporterade deltagare från programstart 2014 till 19 mars 2017. Källa: SCB





# Förbättringsarbete i praktiken - exempel från socialfondsprojekt

Efter att i ovanstående kapitel summerat, sammanfattat och skapat en överblick presenteras nu fyra pågående socialfondsprojekt som direkt eller indirekt erbjuder stöd till gruppen unga med funktionsnedsättning. Projekten som presenteras i form av artiklar bygger på en genomgång av projekthandlingar och intervjuer. Artiklarna ska bidra med konkreta och inspiration och gör unga anspråk på att vara representativa för den mängd och variation av insatser som görs för att stödja målgruppen. Projekt är valda som är olika till sin karaktär både när det gäller metod och målgrupp. De varierar också i storlek och bedrivs också på olika ställen i landet.

Här presenteras fyra socialfondsprojekt:

- SUSA - rätt stöd tidigt
- LEVEL UP - med inspiration från datavärlden
- SIA - med ömsesidigt lärande i fokus
- Kugghjulet - ett kunskapsgenererande kugghjul för arbetsintegrerande sociala företag

## SUSA - rätt stöd tidigt

*SUSA är ett projekt i samarbete mellan utbildnings- och arbetsmarknadsförvaltningen i Stockholms stad. I SUSA utvecklas och testas metoder för att få fler unga att fullfölja sina gymnasiestudier.*

Projektledaren för SUSA, Åsa Bengtsson, berättar om bakgrunden till projektet.

– Vi vet hur viktigt det är med gymnasieutbildning eftersom det förebygger utanförskap och jag har alltid känt att även dessa ungdomar kan lyckas om de får rätt stöd i tid. Men det kommer ofta lite sent. Vi ville jobba preventivt.

## Möter unga som riskerar att falla mellan stolarna

Projektet är inte specifikt inriktat på unga som kan komma att få aktivitetsersättning, men för vissa av ungdomarna kan dock ersättningen bli en realitet.

– Det är de som på nåt sätt faller mellan stolarna som inte ”passar in” i ordinarie undervisning.

Hon menar att skolan har svårt att möta de här ungdomarna på ett bra sätt.

## Tre delprojekt som ska lotsa unga i övergångarna

I SUSA finns tre delprojekt, SUSA Grund, SUSA sommar och SUSA gymnasiet. Alla delprojekten bedrivs i socioekonomiskt utsatta områden och arbetar för att ge rätt stöd i samband med de kritiska övergångarna på ungdomarnas väg mot vuxenlivet.

– I Stockholm och många andra kommuner handlar mycket om övergången. Lösningar man hade på grundskolan följer inte med till gymnasiet, förklarar Åsa.

**SUSA grund** riktar sig till unga som riskerar att inte fullfölja gymnasiet och som har behov av utökad vägledning för att kunna göra ett gymnasieval utifrån intresse och förutsättningar. Unga som deltar i SUSA grund får göra studiebesök till arbetsplatser och skolor, och delta på inspirationsföreläsningar samt i sociala och lustfyllda aktiviteter. De får också ett individuellt vuxenstöd som följer dem in i gymnasiet. Åsa förklarar syftet:

– I många socioekonomiskt utsatta områden ser vissa ungdomar ingen annan framtid än arbetslöshet. SUSA vill kompensera för detta och visa på en alternativ framtid.

**SUSA sommar** tar sikte på den risk ett långt sommarlov kan innebära, när unga saknar vardaglig kontakt

med skolan och vuxenvärlden i stort. Efter årskurs 9 får elever som deltar i projektet sommarjobba samtidigt som de får ett paket av insatser vars syfte är att ytterligare motivera och förbereda för gymnasie-studier och underlätta inträdandet på gymnasiet.

**SUSA gymnasiet** finns på två individuella program. Inom yrkesintroduktion på Stockholms byggt tekniska gymnasium utvecklas en modell med förstärkt vuxen-stöd i syfte att kunna fånga upp och arbeta förebyggande med de elever som riskerar att avbryta sina studier. På individuellt alternativ på ESS-gymnasiet som ligger Liljeholmen och som har en specialpedagogisk inriktning får unga som inte har någon fungerande skolgång delta i ett nioveckors heltidsprogram i kombination med vägledning vidare efter programmet.

### **Social träning, vilja och motivation - och en nära relation med unga**

I SUSA-verksamheten på ESS-gymnasiet har nästan alla unga utmaningar som gör att de kan bli aktuella för aktivitetsersättning längre fram. Verksamheten bygger på den så kallade 7TJUGO-metoden, som innefattar både gruppstärkande övningar och individuellt stöd. I individuella samtal lyfter de fram yttre och inre resurser som unga har samt jobbar med kommunikation och förhållningssätt. Varje vecka går gruppen och deltagarna och tränar tillsammans, vilket är mycket uppskattat. Studiebesök är en annan stående punkt på programmet. Karin Hagerud som leder verksamheten berättar.

– En del av den sociala träningen har varit att exempelvis besöka Skansen, slottet, Cosmonova och riksdagen. Det är en viktig del i en social träning för de här ungdomarna.

Fokus ligger på att hjälpa de unga att känna att de har makt över sin egen situation och att stärka självkänsla och självförtroende. Karin fortsätter:

– Vi ska ge dem viljan modet och motivationen tillbaka. Målet är att de ska tillbaka och slutföra sin utbildning.

För att underlätta övergången till ett program i gymnasieskolan följer ledarna i SUSA med ungdomarna när de ska träffa sin mentor på gymnasiet.

– Sedan finns ju vi i närheten också. Vi är kvar i deras vardag, så de kan komma in och tanka kraft och sen ut och fortsätta kämpa med sina skolämnen.

### **Viktigt att ta unga på allvar**

Vad är det då som gör SUSA annorlunda från den vanliga skolan, förutom att de får göra andra saker?

Karin beskriver hur de tar varje ungdom på allvar, i både bemötande och handling.

– Vi frågar dem hur de vill ha det. De är experter på sig själva. Och sedan försöker vi göra så.

En annan viktig del i SUSA är ett gruppkontrakt, som gruppen kommer överens om. De pratar igenom hur de vill ha det gällande exempelvis raster, mobiltelefoner, respektfullt bemötande och alla får skriva under.

Flera av de unga som deltar i SUSA upplever stor skillnad jämfört med skolan. De beskriver hur de tidigare känt sig dumförklarade i skolan och inte passat in. En person uttrycker sig så här:

– Jag kunde inte vara i ett klassrum med 30 personer, men läraren sa att om du går ut så får du frånvaro. Och så fick jag frånvaro... jag behandlades annorlunda för att jag hade diagnos.

En annan deltagare i projektet beskriver skillnaden med SUSA.

– Här på SUSA lägger de ingen värdering i till exempel frånvaron, det är därför man känner sig så trygg här.

### **Jobbar för samsyn och ett gemensamt åtagande**

Förutom att ta sig an den nationella utmaningen att få fler unga att fullfölja sina gymnasiestudier så jobbar SUSA med en utmaning som är specifik för de stora kommunerna. Åsa förklarar.

– I en liten kommun är det lättare att hålla koll på enskilda elever. I Stockholm är det 300 grundskolor och ungdomarna riskerar att försvinna i mängden.

Att tydliggöra strukturen och rutinerna för samverkan

har varit en viktig del i arbetet. Det kommunala aktivitetsansvaret är ett delat ansvar mellan Utbildningsförvaltningen och Arbetsmarknadsförvaltningen. SUSA är ett sätt att förtäta den samverkan, både kring resurser och målgruppen, och jobba mer preventivt. I Stockholm finns redan en styrgrupp för arbetet med målgruppen med representanter från båda förvaltningarna. Åsa menar att styrgruppen betyder mycket för arbetet.

– Den gör att vi stegvis kommer närmare en samsyn kring hur vi vill jobba. Tidigare var det mer, ”det här är inte vårt uppdrag”. Styrgruppen går i bräschen för att göra det till vårt, allas uppdrag.

Ambitionen är att sprida arbetssättet till fler skolor.

Åsa menar att styrgruppen och frågornas prioritet i kommunen ger goda förutsättningarna för implementering och ett fortsatt arbete efter projektslut. Ambitionen är att utveckla metoder som kan spridas till fler skolor. Arbetet med deltagarna utvecklas under hela projekt-tiden, så det återstår att se exakt vad som kommer att leva vidare på Stockholms skolor efter projektet.

## Level up – med inspiration från dataspelsvärlden

*LEVEL UP är ett begrepp från dataspelsvärlden och betyder förenklat att man samlar poäng och går upp en nivå. I projektet LEVEL UP symboliserar namnet dels att deltagarna längs vägen får nya verktyg, nya arenor och nya möjligheter. Namnet symboliserar också att de samverkande myndigheterna och individen tar ett steg vidare.*

### Stödja vägen till arbete

Samordningsförbundet Västra Skaraborg består av Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen, Västra Götalandsregionen och kommunerna Essunga, Götene, Lidköping, Skara, och Vara. Samordningsförbundet har ett partnerskap med Studieförbundet Vuxenskolan och det är inom det partnerskapet som projektet drivs.

Projekt LEVEL UP Västra Skaraborg har som ambition och mål att alla unga ska komma i studier eller få

ett arbete. Samordningsförbundet Västra Skaraborg vill genom projektet ge unga människor en chans att återuppta studier och/eller arbete och därigenom ge dem möjlighet till att leva ett produktivt och rikt liv. Projektet vill även på lång sikt förändra nuvarande strukturer så att unga vuxna inte faller mellan stolarna genom att arbeta fram en gemensam metod som kan implementeras i ordinarie verksamheter hos de olika myndigheterna i Västra Skaraborg.

### Många vägar in

Sedan januari 2016 är projektet i genomförandefas. 104 deltagare har totalt skrivits in i projektet och 22 har skrivits ut. Genomsnittsåldern för deltagarna är 22,5 år och 40 procent av dem har aktivitetsersättning. Deltagarna kommer till projektet via samarbetspartners i projektet, Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller kommunerna.

– I snitt har våra deltagare varit 2,8 år i offentlig försörjning och bland våra deltagare finns även de som varit i över 10 år. Många av våra deltagare har en mycket komplex problematik och det gäller inte minst de med aktivitetsersättning, berättar Elin Süttenbach på Samordningsförbundet som är projektledare för LEVEL UP.

– Vi har sett att många av våra deltagare har en lång väg till målet. Målsättningen var att deltagarna skulle vara inskrivna i projektet i 10 månader men det har vi överstigit. Enutmaningarna och anledningarna är att vi har så många med aktivitetsersättning.

Huvudtanken med projektet är att alla deltagare får en mentor, en person som finns med under hela den tiden som deltagarna är inskrivna i projektet. Mentorn är inte knuten till någon typ av myndighetsutövning utan ska finnas med som ett vägledande stöd som uppmuntrar och stöttar individen genom projektets olika steg.

### Olika steg på resan mot ett arbete

I Level 1 handlar det om att mentorn träffar deltagaren och genom samtal och sociala aktiviteter försöker

skapa en relation. En viktig del i denna fas är att reda ut individens drivkraft och försökareda ut vad som fungerat bra respektive mindre bra för personen.

– Level 1 kan variera mycket i längd, det kan ta allt från sex veckor upp till ett år, säger Elin som menar att det är viktigt att processen får ta tid. För att deltagare och mentor ska få ett bra samarbete är det viktigt att processen får ta den tid som behövs. Detta för att deltagare ska kunna tillgodogöra sig innehållet i programmet kommande steg

I Level 2 går personerna över till en gruppverksamhet, där det handlar mycket om att utveckla självkänsla och självkänedom. Här arbetar de bland annat med 7TJUGO-metoden som ger verktyg att stödja personlig utveckling och ansvarstagande för sin egen livssituation. I Level 2, som kan vara 8-12 veckor lång, håller projektet till i studieförbundets lokaler och på Vara folkhögskola.

– 50 procent av våra deltagare har inte slutfört gymnasiet och vi tror att det är motiverande att vistas i en studiemiljö som på en folkhögskola, säger Elin.

Level 3 är en förberedande fas där det finns ett tydligt studie- och arbetsfokus. Det kan vara arbetsträning, praktik, studiemotiverande kurs på folkhögskola eller utbildningar genom Arbetsförmedlingen. Just Arbetsförmedlingen kopplas ofta in i denna fas och det är inte ovanligt med en kombination av olika alternativ utifrån individens behov.

I Level 4 har deltagaren nått sitt mål och är i arbete eller studier. Det kan då handla både om en subventionerad arbetsmarknadsåtgärd eller ett icke subventionerat alternativ. Mentorena finns kvar i ytterligare tre månader för att säkerställa att processen går framåt och att deltagaren får fortsatt stöd.

### Personliga mentorer är nyckelspelare

– Vi ser mentorn lite som en ”krockkudde” eller en personlig tränare i denna fas. Det finns en risk att deltagaren kommer in i en svacka och blir sittande framför TV:en. Då behövs det en personlig tränare som får upp personen på banan igen. Många deltagare har

också varit borta länge från arbete eller studier och i krocken med den ganska hårda världen kan det behövas en mentor som liksom krockkudden tar en del av smällen, säger Elin.

Elin beskriver mentorskapsdelen som en stor del i projektets framgång, deltagarna får stort förtroende för sina mentorer som är lyhörda och ställer lagom krav. Många deltagare behöver mycket stöttning och vägledning.

– Mentorn kan fungera som en påhängsmotor och det behövs verkligen för de ungdomar vi har i projektet, säger Elin som också lyfter fram samarbetet som en framgångsfaktor.

– Samarbetet mellan vuxenskolan, Vara folkhögskola och kommunerna har fungerat mycket bra.

Det är en lyxig roll att vara samordningsförbund med primär roll att samverka. Eftersom vi känner de flesta som arbetar på myndigheterna kan vi minska glappen för deltagarna.

### Alternativa vägar vidare

Bland utmaningarna menar Elin att just det faktum att många av deltagarna har en så lång väg att gå gör att det kan bli svårt att identifiera vilka mål man ska arbeta mot, hon ställer den retoriska frågan; vad ska man jobba mot med de deltagare som aldrig kommer att nå arbete eller studier? En annan utmaning är deltagarnas dåliga hälsa och framför allt psykiska hälsa.

– Inom projektet har vi skapat ett tydligare samarbete med värden och psykiatrin, det hade vi inte planerat från början men vi har blivit tvungna att göra det för att nå fram till deltagarna, berättar Elin som lyfter fram Rehabkoordinatorer och kuratorer som ett stort stöd i arbetet.

### SIA – med ömsesidigt lärande i fokus

*I SIA-modellen är relationerna navet i projektet och den viktigaste aktiviteten är det individuella samtalet. Genom att skapa förtroenden tar man reda på deltagarnas drivkrafter, förmågor och motivation.*

## Framgångsrika metoder

SIA-modellen är ett koncept som den ideella aktören Furuboda Arbetsmarknad har utvecklat med stöd från Arvsfonden och i samarbete med Malmö högskola. Metoden har visat sig vara framgångsrik i arbetet med unga funktionshindrade för att öka deras möjlighet till inträde på arbetsmarknaden. Metoden fokuserar på individens fria val, på successiv ökad aktivitet och individuella processer som innebär stöd både inför och under ett arbete. Den teoretiska basen hämtas från metoden Supported Employment.

Projektet som också ägs av Furuboda Arbetsmarknad är regionalt och sker i samverkan med Region Skåne, Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan. Enheter finns i Malmö och Kristianstad men deltagarna kommer även från andra delar av Skåne.

– SIA ryms inom sysselsättningsinitiativet där man ska jobba med implementering av beprövade metoder. För oss som tagit fram metoden är arbetet välkänt men det är nytt för socialfonden, berättar Samuel Löfgren som är projektledare.

## Fyra grundpelare

SIA-modellen består av fyra grundpelare:

- **Egna val**

SIA bygger på det egna valet, det vill säga att själv välja sina steg in i arbetslivet och utgå från sin egen planering och vilja. Deltagaren styr och SIA stödjer.

- **Förtroendeskapande relationer - Likvärdiga möten**

Förtroende byggs med hjälp av likvärdiga möten mellan två människor. Ett exempel som SIA lyfter fram är att kontaktpersonen ringer deltagaren när denne inte kommer till en aktivitet. Inte för att kontrollera, utan av omtanke och att för att visa att hen är saknad.

- **Lära tillsammans**

Varje person som deltagit har haft lika mycket att lära projektet som projektet har kunnat lära ut. SIA lyfter

fram stora effekter av betydelsen av att möta andra med liknande erfarenheter och lära av varandra.

- **Tro på kapacitet och potential**

I SIA är det viktigt med den genuina tilltron till deltagarna och att de har kapacitet att ta steget in i arbetslivet.

## Med relationer som bas

Samuel Löfgren förklarar att relationer, mål och drivkrafter kommer först och att det är utifrån detta som aktiviteterna i projektet planeras. Förutom de centrala individuella samtalen inrymmer SIA många andra aktiviteter.

– Ett viktigt socialt sammanhang är våra frukostmöten som sker i grupp. På frukostarna får deltagarna träna sina sociala färdigheter och de får möjlighet att spegla sina erfarenheter med andra ungdomar som har likande erfarenheter. Frukostarna är viktiga – för förr eller senare kommer ju de flesta att utsättas för andra sociala miljöer och ingå i andra grupperingar oavsett om de går vidare till studier eller arbete.

## Vägledning och aktiva val

En annan viktig aktivitet är vägledning som kan ske på många olika sätt. Dels genom individuella samtal och med hjälp av studie- och yrkesvägledare men också via studiebesök och genom att bjuda in arbetsgivare till möten. Målsättningen är att deltagarna ska få en bred bild av arbete och arbetsmarknad.

– Vår grundinställning är att individen ska göra ett aktivt val att börja i SIA. I och med att projektet drivs av oss som ideell förening och inte en myndighet är det viktigt för oss att deltagarna väljer aktivt att ta del av våra insatser, säger Samuel. Han lyfter även fram att myndigheterna ser stora fördelar i att samarbeta med en ideell aktör.

– På något sätt så är det nog befriande för dem att inte alltid vara i kontakt med andra myndigheter.

## Unga med aktivitetsersättning - en del av målgruppen

I det arvsfondsprojekt som utvecklade SIA-metoden hade samtliga deltagare aktivitetsersättning, i det nuvarande projektet är siffran cirka 30 procent. Målgruppen är spretig. Deltagare kommer från kommunal daglig verksamhet eller direkt från gymnasie-särskolan. Men deltagare i projektet är även personer med psykisk ohälsa eller människor som hamnat i långvarigt utanförskap och behöver en nystart.

– Visst är den långsiktiga målsättningen att deltagarna ska hitta arbete eller studier men vi arbetar först och främst med att deltagarna ska hitta en riktning och välja en väg. Sedan är det förstås en målsättning att de ska komma vidare i studier eller ett arbete och hitta fram till en ”behållafas” där de kan stanna. Jag skulle vilja se det som att deltagarna ska hitta en stabilitet och identifiera sig själva som arbetande eller studerande individer, säger Samuel och menar att en av styrkorna med projektet är att det ser till hela människan.

– Många av våra deltagare kommer oerhört långt med sitt liv inom projektet, men man måste vara beredd att stödja mer än bara den krassa vägen till arbete.

### Ett långsiktigt stöd

Även om metoden och projektet varit framgångsrikt så har det funnits utmaningar längs vägen. En av utmaningarna har varit att applicera SIA-metoden till ett socialfondsprojekt och framför allt gäller det möjligheterna att ge stöd till deltagarna då de fått jobb eller gått vidare till studier, något som projektet menar försvåras inom ramen för ett socialfondsprojekt.

– Det finns olika lösningar men det är ett utvecklingsområde, sammanfattar Samuel.

En annan utmaning har varit samarbetet med myndigheterna som generellt fungerat mycket bra men som är en utmaning för en ideell aktör som exempelvis Furuboda.

Slutligen lyfter Samuel fram den stora utmaningen med att många av deltagarna står mycket långt från

arbete eller studier och kan behöva långt mycket mer tid än de 4-6 månader som är tanken.

– I vissa fall har tiden hos oss förlängts i upp till ett år men det finns många personer som behöver långa och trygga processer, tiden är ett relevant verktyg men det är inte alltid så lätt att få samhällets acceptans för det, säger Samuel.

## Kugghjulet - Ett kunskaps- genererande kugghjul för arbetsintegrerande sociala företag

*Arbetsintegrerande sociala företag eller ASF som de förkortas, är en av många verksamheter där unga med aktivitetsersättning kan få stöd för att må bättre och att hitta sin väg till arbetslivet. För de unga deltagarna handlar det om att få möjlighet till arbetsträning och rehabilitering men också på sikt att få arbete, kanske rentav hos samma aktör som erbjudit rehabilitering.*

*ASF:er spänner över ett brett fält av verksamheter men den gemensamma nämnaren är att de driver affärsmässig verksamhet, återinvesterar överskottet och har som syfte att integrera personer i arbetsliv och samhälle. Samtidigt som antalet ASF:er ökat mycket de senaste 10 åren kämpar många med att hitta en stabil och hållbar plattform att arbeta från. Projektet Kugghjulet ska precis som det låter vara en kugge i ASF:ernas utveckling mot ekonomiskt hållbara och socialt ansvarstagande spelare – både på näringslivs- och välfärdsarenan.*

### ASF- ett stegförflyttande stöd i resan mot arbete

Enligt Tillväxtverket fördubblades antalet ASF:er i Sverige mellan 2008 och 2016. I dagsläget finns det drygt 350 ASF:er i Sverige (se tidigare kapitel).

Ulla-Mai Ceder Lindberg är verksamhetschef på Blå vägen, ett av de största av Stockholmsregionens nittio ASF:er. På frågan om vad som gör ASF:er till

ett verkningsfullt stöd för människor som av olika anledningar står utanför arbetsmarknaden, lyfter Ulla-Mai fram förmågan att arbeta stegförflyttande.

– Blå Vägen som aktör kan finnas med under hela en individs resa. Vi utgår ifrån att alla är bra och kan göra någonting! Vår rehabdel kommer in och stöttar upp de delar som individen behöver hjälp med. Vi försöker verkligen tillvarata och bekräfta det som fungerar bra och samtidigt som vi stöttar upp de svagare sidorna.

Blå vägen, i likhet med många andra ASF:er, har en verksamhet som genom bland annat studier, praktik och arbetsträning, rehabilitering, personlig utveckling kan möta de varierande behoven hos individer och succesivt hjälpa dem till en anställning. En verksamhet där affärsverksamheten indirekt är ett verktyg för att ge människor en meningsfull vardag och försörjning.

– Våra caféer är en metod för att hjälpa individer till arbete, berättar Ulla-Mai. Så fort vi har rekryteringsbehov anställer vi i största möjliga mån personer från vår egen verksamhet.

På så sätt kan ASF:er, till skillnad från vissa andra insatser för individer utanför arbetsmarknaden även står för en persons slutdestination – i form av dennes arbetsgivare. Blå Vägen anställer långtidsarbetslösa i egen verksamhet, men de flesta, upp till 200 personer per år, får hjälp till arbete på annat håll.

## Behov av att slipa sin verksamhet

Samtidigt som antalet ASF:er ökat kraftigt under senare år finns det utmaningar i den delvis nya roll de har kommit att spela i samhället. Den socialfondsfinansierade förstudien om socialt företagande som föregick projektet Kugghjulet visade bland annat att många ASF:er i Stockholms län saknade verktyg och stödstrukturer för att förbättra sin affärsmässighet. Många upplevde också svårigheter i samverkan med myndigheter. Det är mot den bakgrunden och förståelsen av behoven som Kugghjulet vuxit fram som projekt och beviljats medel från socialfonden.

Resultatet från förstudien finns i rapporten: *Samordning för socialt företagande* (<http://www.esf.se/sv/>)

Resultat/Projektbanken/Behallare-for-projekt/Stockholm/Samordning-for-socialt-foretagande/).

## Kunskap och utveckling utifrån gemensamma behov

Kugghjulet drivs av Famna i samverkan med Coompanion med stöd från socialfonden. Projektet påbörjades i december 2016 och kommer att löpa till augusti 2020.

Målet är att utveckla långsiktiga stödstrukturer som kan hjälpa Stockholmsregionens ASF:er att stärka sina verksamheter. Stödet ska innebära att ge direkt påfyllnad av kunskaper och möjligheter till erfarenhetsutbyten men också hjälpa ASF:er i länet att bygga kvalitetsledningssystem som kan bidra till att de fortsätter utvecklas över tid.

Kugghjulet står för Kunskap, Utveckling och Gemenskap och ska fokusera på de behov som alla identifierade ASF:er i Stockholms län tillsammans uttrycker. Anders Fogelqvist, projektledare berättar:

– Vi är fortfarande i ett inledande skede av projektet – en analys- och planeringsfas, vi fokuserar på att närmare förstå de behov som de nittio ASF:er vi identifierat i Stockholms län uttrycker. Det är svårt att säga exakt vilket stöd vi kommer ge. Det ska den här fasen få utvisa.

Målgruppen för projektet är verksamma inom ASF:er men det är också viktigt att nå beslutsfattare och strategiska aktörer med möjlighet att påverka förutsättningarna för Sveriges ASF:er.

## Facilitorer i kugghjulet

Mircea Budulean är sedan ett par månader tillbaka anställd som en av tre så kallade facilitatorer i projektet. I nuläget ligger Mirceas fokus på behovsinventering men över tid ska facilitatorrollen utvecklas till att ge stöd både via verktyg, utbildning och erfarenhetsutbyte. Exakt i vilken form och med vilket innehåll är dock för tidigt att säga.

– Jag ska vara ett kugghjul i hela systemet. Jag ska underlätta för de som vill komma i kontakt med Stockholms läns ASF:er men även så att de kan komma i



kontakt med varandra och alla de olika aktörer de är beroende av för sitt arbete, berättar Mircea.

### **Löpande kunskapsspridning via webbsida**

Arbetet med att fånga ASF:ernas behov görs både via besök, telefon- och mailkontakter. Även en enkät genomförs. Den ska ge mer detaljerad och jämförbar information om exempelvis vilka olika målgrupper som ASF:erna har i sin verksamhet, vilka stödbehov de har och vilken erfarenhet de vill dela med andra. Resultatet från enkäten planeras att presenteras på Kugghjulets webbsida (<http://www.famna.org/nyheter/kugghjulet-kunskap-utveckling-gemenskap/>). Projektet har som ambition att löpande dela med sig av den kunskap som de genererar. Allt samlas på projektsidan och kan på så sätt även komma aktörer både i och utanför projektet till del. I dagsläget planeras också en avslutande konferens för projektet år 2020.

### **Utmanande affärsmässighet**

ASF:er både på ett kommersiellt och ett socialt arbetsintegrerande ben. Den socialt arbetsintegrerande delen innebär att de tar olika typer av uppdrag som syftar till att stödja människor till bättre mående och arbete. Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan utgör då de största uppdragsgivarna. Den kommersiella delen handlar om de varor eller tjänster som företaget producerar och säljer på en konkurrensutsatt marknad.

I Kugghjulets inledande inventering, då kontakter har tagits med många ASF:er, visar det sig att det alltid är affärsmässigheten som kommer upp som den viktigaste och svåraste utmaningen Mircea berättar:

- För många ASF:er är en stor utmaning det faktum att de är beroende av deltagarinkomster, det vill säga olika typer av ersättning för deltagare i arbetsträning eller rehabilitering. Det är en oförutsägbar och osäker inkomstkälla och baseras på regelverk som förändras över tid och många vill därför hitta andra för att bli mer lönsamma.

### **Höga förväntningar på anpassade stödstrukturer**

Ulla-Mai på ASF Blå vägen bekräftar behovet av stöd för att bli mer affärsmässig. I affärsmässighet lägger hon in frågor om marknadsföring, marknadspositionering men också offentlig upphandling. Idag upplever hon att det är få offentliga aktörer som premierar socialt ansvarstagande i sina upphandlingar, något som hon hoppas kommer förändras över tid.

– Jag skulle gärna se att det i upphandlingar skulle finnas mer riktade uppdrag mot sociala företag eller att delar av större upphandlingar fokuseras till den sociala ekonomin.

Ulla-Mai sätter stort hopp till projektet och hon beskriver på olika sätt hur en hållbar ekonomi är en förutsättning för att kunna ta det socialt arbetsintegrerande ansvar de vill.

– Jag har väldigt höga förväntningar på Kugghjulet. Vi har verkligen behov av att stärka våra stödstrukturer. Stödstrukturer som backar upp och hjälper oss att konkurrera på en starkt konkurrensutsatt marknad där de stora kommersiella företagen dominerar.



Rökning förbjuden  
på skolgården

2018-01-01

# Temagruppens analys och slutsatser

I det här kapitlet gör Temagruppen en analys och drar ett antal slutsatser om viktiga utvecklingsområden inför det fortsatta arbetet med att stötta unga med aktivitetsersättning att komma vidare i studier eller i jobb. Medskicken, eller de uppmaningar som riktas, rör arbete inom befintliga strukturer och i tillfälliga initiativ såsom i socialfondsprojekt, men handlar också om områden där det är viktigt med fortsatt kunskapsupbyggnad.

Skriftens ambition att sammanfatta och skapa en överblick av aktivitetsersättningen, dess sätt att fungera och dess utmaningar visar att det är ett komplext system där flera olika aktörer utöver Försäkringskassan är, och måste vara, involverade för att det ska fungera för unga med en funktionsnedsättning. Utmaningarna kan vara många men systemet med aktivitetsersättning och alla de olika åtgärder som kan genomföras inom ramen för regelverket är i stort anpassat till de behov som unga funktionsnedsatta har. Svårigheten i det komplexa systemet tycks handla om överblick, tillämpning och om att de möjligheter som står till buds tas till vara. I alla dessa frågor finns således stora utvecklingsbehov. Strävan måste dock vara att minska inflödet av unga i aktivitetsersättning genom tidiga förebyggande insatser i unga år. Vidare så måste unga som redan har aktivitetsersättning få ett kontinuerligt stöd för att, utifrån sina egna förutsättningar, utvecklas, få inflytande över sitt eget liv och möjlighet att få delta i samhälls- och arbetsliv. Det kan finnas förklaringar till att unga i aktivitetsersättningen inte har kunnat erbjudas insatser. Men att så många som 17 procent av alla unga som vid 30 års ålder övergår till sjukersättning saknar dokumenterade insatser under tiden i aktivitetsersättningen pekar dock på att det här finns ett stort utvecklingsbehov.

Genomgången av pågående socialfondsprojekt visar att många projekt riktade mot unga med funktionsnedsättning arbetar med de framgångsfaktorer som Temagruppen i tidigare studier har lyft fram och som också återkommer i den här skriften. Det handlar om sådant som behovsanpassning och skräddarsydda lösningar för enskilda individer, personliga relationer, fokus på möjligheter snarare än hinder, uthållighet och kontinuitet, en variation och flexibilitet i insatser, användandet av såväl beprövad erfarenhet som evidensbaserade metoder och inte minst strukturer för en nära samverkan mellan olika aktörer. I socialfondsprojekten framkommer exempel på mycket väl fungerande samordningsförbund och de visar hur förtroendefulla relationer mellan handläggare på Försäkringskassan och unga med aktivitetsersättning spelar en viktig roll. Tidigare studier, men även de olika projektexemplen, visar hur betydelsefullt det är med ett tidigt och väl fungerande stöd för unga i skolan. Likaså finns det god erfarenhet i flera socialfondsprojekt av att samverka mellan olika aktörer som exempelvis kommunen, Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och vården. Samverkan skapar goda förutsättningar för att stötta de unga som står längst bort från arbetsmarknaden, då inte minst de unga som har aktivitetsersättning.

## LÄSTIPS!

*Flera av de resultat som framkommer i den här skriften styrker det som har kommit fram i andra studier som rör detta område och som även har lyfts i Temagruppens tidigare rapporter. Se exempelvis *Det lönar sig* (2011), *Det lönar sig II* (2012), *Orka jobba* (2012), *Lärdomar från arbetsmarknadsprojekt* (2014) och *Gräv där du står* (2016).*

## **Implementera socialfondsprojekt som är framgångsrika för att långsiktigt förbättra situationen för unga med aktivitetsersättning!**

Socialfondsprojekt är till sin natur kortsiktiga – enskilda insatser bedrivs ofta lokalt i projektform. På samma sätt är många av de framgångsrika exemplen som kan lyftas fram lokala. Från individens perspektiv kan stödet variera mycket beroende på var den bor och vem den träffar. Projekten bör redan under projekttiden arbeta med förankring av verksamhet och på så sätt förbereda en implementering, men också med att föra över individärenden till ordinarie verksamhet efter att projektet har avslutats. Det kan inte endast vara projektets eget ansvar utan projektets huvudmans uppgift att säkerställa. Erfarenheter och lärdomar från socialfondsprojekt och som drivs av samordningsförbund bör särskilt beaktas. Svenska ESF rådet kan göra särskilda insatser för att öka dessa aktörers intresse att använda medel från Europeiska socialfonden.

## **Ge individanpassat och tidigt stöd i skolan som initialt måste få kosta för att nå vinster på långsikt!**

Det finns många tänkbara förklaringar till varför fler och fler unga bedöms ha rätt till aktivitetsersättning. En ökande psykisk ohälsa, svårigheter att klara skolan och ta sig in på arbetsmarknaden med sviktande framtidstro som resultat, är centrala aspekter som lyfts fram i den här skriften. Även om utmaningarna är många och av skiftande slag så finns det ett centralt perspektiv som återkommer. Det handlar om att tidigt ge unga ett individanpassat stöd som tillvaratar de styrkor och förmågor individer har - om att tidigt och kontinuerligt arbeta för att kompensera för olika typer av funktionsnedsättningar. Unga som kan komma att få aktivitetsersättning har i det här avseendet liknande behov som andra unga i behov av stöd, och skolans kompensatoriska arbete kan inte nog betonas. Det finns många exempel på verksamheter som jobbar utifrån det här perspektivet, bland annat i socialfondsprojekt och inom samordningsförbunden. Några beskrivs i den

här skriften. Att fortsätta detta utvecklingsarbete och i högre grad föra in det i ordinarie verksamhet är ett viktigt steg för att öka ungas livschanser och minska behovet av aktivitetsersättning. Att arbeta kompensatoriskt och förebyggande är resurskrävande initialt, men på lång sikt är vinsterna stora. Det fortsatta arbetet behöver vila på den insikten.

## **Utveckla samverkan för att säkra kvaliteten på bedömningen av ungas arbetsförmåga - kan rehabkoordinatorer vara vägen in till vården!**

Läkarutlåtanden är avgörande för Försäkringskassans bedömning av rätten till aktivitetsersättning. Det har visat sig att det kan vara svårt för Försäkringskassan att få aktuella läkarutlåtanden och att de kan bygga på en relativt begränsad kännedom om en individ. De kan också i begränsad utsträckning beskriva hur en funktionsnedsättning påverkar arbetsförmågan. För att säkerställa att bedömningen av ungas rätt till aktivitetsersättning görs på rätt grunder är det angeläget att fortsätta arbeta med stärkt samverkan mellan Försäkringskassan och vården. Satsningen på rehabkoordinatorer kan förhoppningsvis vara en funktion som matchar det behovet och underlätta ett mer samlat stöd från hälso- och sjukvården.

## **Använd den kunskap som finns om metoder och faktorer som leder till att unga med aktivitetsersättning kommer vidare i studier eller arbete!**

Beprövad erfarenhet visar att skraddarsydda, anpassade lösningar tillsammans med en hög grad av flexibilitet och en mångfald av metoder är viktiga framgångsfaktorer i verksamheter som arbetar med unga i aktivitetsersättning. Men det finns ett behov av mer kunskap om verkningsfulla metoder. En utmaning är just att pågående insatser, inte minst inom socialfonden, ofta använder sig av en kombination av olika metoder och att det kan saknas systematiskt insamlad dokumentation. Verksamheter för att stötta unga med aktivitetsersättning på exempelvis Försäkringskassan,

Arbetsförmedlingen eller inom kommunen kan dock ta efter, lära av, socialfondsprojekt som många gånger bygger på beprövad erfarenhet om framgångsfaktorer.

Försäkringskassans effektstudie lyfter fram supported employment som metod, samt ”tidigt personalintensivt individualiserat stöd” som en generell framgångsfaktor. Slutsatser som handlar om att unga med funktionsnedsättning behöver ett stöd som är individualiserat och tidskrävande är något som *alla* aktörer som möter dessa individer känner till och behöver ta till sig av. Handläggare på Försäkringskassan men även aktörer inom socialtjänsten och Arbetsförmedlingen behöver ha mer tid för personliga möten med unga som har aktivitetsersättning.

Kunskapen om att supported employment visat sig framgångsrik behöver tillvaratas i hela utförarledet. Här är det viktigt med ett ökat ansvarstagande hos var och en av de berörda aktörerna att inom sina befintliga uppdrag driva förändringsarbete grundat på kunskap. Det är också viktigt att alla de aktörer som en individ med aktivitetsersättning möter, tar ett ansvar för att fortlöpande utveckla sina arbets sätt. Samordningsförbundet är ett forum där denna strävan mot gemensamma och utvecklade arbets sätt för att stötta individer kan fortsätta att utvecklas.

### **Etablera samordningsförbund i hela landet för att förstärka likvärdigheten i insatser till unga med aktivitetsersättning!**

En utmaning som beskrivs i skriften handlar om bristande likvärdighet. En slutsats är att olikheterna runt om i landet förstärks av att samordningsförbunden, som är en viktig aktör för målgruppen, inte finns överallt. Temagruppen ser därför ett behov av att även de kvarvarande 43 kommunerna tillsammans med andra aktörer bildar eller ansluter sig till samordningsförbund. Här borde socialfonsmedel i högre utsträckning kunna fungera som viktiga smörjmedel för en sådan utveckling. Om samordningsförbunden fanns i hela landet skulle det innebära en värdefull infrastruktur i arbetet med att stötta unga med aktivitetsersättning till

studier eller till ett arbete. Samordningsförbunden skulle exempelvis kunna vara värdefulla aktörer i tillvaratagande och spridning av kunskap om individanpassade metoder som fungerar för unga med aktivitetsersättning.

### **Öka kunskapen så att aktivitetsersättningens inbyggda flexibilitet med deltid och vilande ersättning kan utnyttjas full ut!**

Statistiken om aktivitetsersättning har visat att det är få som har aktivitetsersättning på deltid och att möjligheten med vilande aktivitetsersättning endast används i liten utsträckning. Temagruppen ser att det finns behov av att ta fram mer kunskap om orsakerna till varför flexibiliteten inte används. Det är viktigt att ta reda på i vilken utsträckning det handlar om att det är typen eller graden av funktionsnedsättning som är hindrande, vilka slags anpassade arbetsmiljöer som står till förfogande, samt hur beredskapen och intresset ser ut bland arbetsgivare för att anställa unga med aktivitetsersättning. Likaså kan Försäkringskassans arbete ytterligare belysas utifrån om det finns hindrande faktorer som försvårar möjligheten att använda den inbyggda flexibiliteten i systemet. Den nyligen införda möjligheten att ha kvar aktivitetsersättningen under en prövotid vid studier, kan vara särskilt angeläget att fortsatt följa.

### **Utveckla incitament och möjlighet att gå från aktivitetsersättning till studier eller egen försörjning**

De flesta unga är intresserade av att vidareutvecklas, få en anställning och hitta en väg till egen försörjning som inte är kopplad till ekonomisk ersättning från Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen eller kommunen. På systemnivå behöver de ekonomiska incitamenten därför gå i samma riktning som avsikten med aktivitetsersättningen. En utmaning som lyfts fram i skriften är att de ekonomiska incitamenten att lämna aktivitetsersättning för att söka sig mot arbete, är små och ibland obefintliga. Det kan finnas en rädsla

att inte klara ett arbete och då hamna i situationen att man förlorat ersättningen. I strävan efter att främja en övergång till studier eller arbete är det centralt att ekonomiska ersättningar och insatser som erbjuds gynnar en utveckling till egen försörjning. Viktigt att poängtera är dock att detta inte får ske på bekostnad av den ekonomiska tryggheten för unga som saknar arbetsförmåga. Incitamenten behöver därför ha fokus på ”morötter” snarare än ”piska”.

### **Öka fokus på arbetsgivares vilja och möjlighet att anställa unga med funktionsnedsättning!**

Att arbetsgivares attityder till unga med funktionsnedsättning förändras samt att de får bra förutsättningar för att anställa unga i behov av särskilt stöd är en viktig faktor för att underlätta vägen från aktivitetsersättning till ett arbete. Framgångsrika metoder som supported employment, bör fortsätta användas och nya försök bör följas upp och utvärderas. Det är viktigt att också stärka kunskapen om vilken roll arbetsintegrerande sociala företag kan spela för att stödja unga med funktionsnedsättning till arbete. Förutsättningarna bör stärkas för att de både ska kunna bedriva affärsmässig verksamhet och samtidigt vara en social arbetsintegrerande samarbetspart för personer utanför arbetsmarknaden. Det behövs stödjande strukturer exempelvis i form av möjlighet till kompetensutveckling och erfarenhetsutbyten för att dessa företag ska kunna växa och utvecklas. Därutöver finns också ett fortsatt behov av att inom offentlig sektor i högre utsträckning föregå med gott exempel som både arbetsgivare och upphandlare av tjänster.

### **Utveckla en stödfunktion som långsiktigt och oavsett åtgärder i olika instanser följer unga som är i behov av särskilt kvalificerat stöd!**

Slutligen, unga med aktivitetsersättning är en grupp som behöver hantera ett komplext nät av kontakter, system och myndigheter. Samtidigt har många i gruppen svårigheter att hantera den typen av situationer. Aktörer som skolan, socialförvaltningen, vården, fritiden, Försäkringskassan och Arbetsförmedlingen – alla erbjuder på olika sätt stöd och sammanhang för individen. Hos dessa aktörer finns ambitionen att ge de unga en stödfunktion som kan stötta i kontakten med olika verksamheter. Rehabkoordinatorer inom vården är en sådan, koordinatörer enligt case management-metoden en annan. Inom skolan kan en sådan stödfunktion också benämnas som coach eller mentor. Dessa funktioner är dock begränsade till en viss period eller en viss verksamhet och det saknas någon som följer individen i olika system och kontexter samt över tid. En sådan funktion skulle kunna hjälpa individen att bära med sig och sammanfatta relevant historik och vara länken mellan alla de olika aktörer och myndigheter som individen behöver möta under olika perioder i livet. Det skulle kunna ge de unga en trygghet samtidigt som flera av de utmaningar som de olika aktörerna står inför, främst kopplat till samverkan, lättare skulle kunna hanteras. Denna typ av samordnande funktion har i nuläget ingen given plats hos en enskild myndighet eller aktör. Temagruppen ser fram emot kommande förslag från regeringen som innebär att en stödfunktion med den inriktning som här presenteras kan utvecklas i ordinarie verksamheter.

# Referensförteckning

Arbetsförmedlingens regleringsbrev för budgetåret 2017.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan (2016) Förstärkt stöd för personer som är sjukskrivna och för unga med aktivitetsersättning. Återrapportering enligt regleringsbrev för 2016. Delredovisning för 2016.

Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan (2016) Åtgärder för att förstärka stödet till långtidssjukskrivna och unga med aktivitetsersättning i samverkan genom samordningsförbund. Delårsrapportering enligt regleringsbrev för 2016.

Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, SKL. Samordna rehabiliteringen Stöd till utveckling av arbetsinriktad rehabilitering för personer med psykisk sjukdom eller funktionsnedsättning.

Ds 2016:5 Mer tydlighet och aktivitet i sjuk- och aktivitetsersättningen.

Folkhälsomyndigheten (2016) Folkhälsan i Sverige 2016 Årlig rapportering.

Förordningen [2007:1030] med instruktioner för Arbetsförmedlingen.

Försäkringskassan (2012) Unga som har aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga, en delrapport Dnr 69161/2011 2012-03-30.

Försäkringskassan (2012) 10 år med aktivitetsersättningen - en studie av situationen för unga med aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga, Dnr 06961-2011.

Försäkringskassan (2012) Arbetsmarknadsbegrepp och arbetsförmågebedömning. Redovisning av ett regeringsuppdrag, diariernr 0707022011.

Försäkringskassan. Socialförsäkringsrapport 2015:6, Sjukfrånvarons utveckling Delrapport 1, 2015.

Försäkringskassan. Socialförsäkringsrapport 2016:3. Barns relativa ålder och funktionsnedsättning Betydelsen av att vara född i slutet av året för vårdbidrag, aktivitetsersättning och assistansersättning.

Försäkringskassan. Socialförsäkringsrapport 2016:4 Samordningsförbunden och unga med aktivitetsersättning. En uppföljning av insatser finansierade av samordningsförbunden för unga med aktivitetsersättning.

Försäkringskassans årsredovisning 2016  
Försäkringskassan (2017) Svar på ISF-rapport (2017:5) Aktivitetsersättning till 30 års ålder – vad händer sedan? Dnr 019574-2017.

Försäkringskassan (2017) Slutrapport - Funktionshinderspolitiska delmålen 2015, Dnr 025189-2015, 2016-03-10.

Försäkringskassan (2017), Svar på regeringsuppdrag - Nybeviljande av sjukersättning och aktivitetsersättning, Dnr 013687-2017.

Försäkringskassan (2017) Socialförsäkringsrapport 2017:5 Effektutvärdering av insatser för unga med aktivitetsersättning.

Hultqvist, Sara (2014) Att göra aktivitetsersättning Om målförskjutning och icke-kontakt vid förtidspension för unga, No 164/2014.

Inspektionen för socialförsäkringen, Unga med aktivitetsersättning. Den senaste utvecklingen och hypoteser om orsakerna till utvecklingen. Rapport 2011:10.

Inspektionen för socialförsäkringen, Aktivitetsersättning från förlängd skolgång till nedsatt arbetsförmåga. Rapport 2012:1.

Inspektionen för socialförsäkringen, Unga förtidspensionärer. Studie av sju europeiska länder. Rapport 2013:7.

Inspektionen för socialförsäkringen, Aktivitetsersättning till 30 års ålder – vad händer sedan? Rapport 2017:5.

Jacobsson, Kerstin och Seing, Ida En möjliggörande arbetsmarknadspolitik? Arbetsförmedlingens utredning och klassificering av klienters arbetsförmåga, anställbarhet och funktionshinder.

Levander, U (2011) Utanförskap på entreprenad. Diskurser som sociala företag i Sverige. Avhandling Göteborgs universitet.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2015) När livet känns fel -ungas upplevelser kring psykisk ohälsa.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (2017) Det stora steget. Delrapport om ungas övergång från skola till arbetsliv.

Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor, Jessica Andersson (2017) Nya nyanser av UVAS Ungas övergång från gymnasiesärskolan till arbetslivet.

Myndigheten för delaktighet (2016) Så tillgänglig är staten 2016 Uppföljning av myndigheternas tillgänglighetsarbete enligt förordning 2001:526.

Myndigheten för delaktighet (2016). Utvärdering och analys av funktionshinderspolitiken 2011-2016. Redovisning av regeringsuppdrag om ett samlat uppföljningssystem för funktionshinderspolitiken. MFD: Sundbyberg.

Olofsson J. & J. Östh (2010), Förtidspensionering av unga. En fråga om utsortering av unga efter utbildningsnivå och socioekonomisk bakgrund?

Nordens välfärdscenter (2015) Unga vuxna med nedsatt arbetsförmåga. En beskrivning av trygghetssystemen.

Parlamentariska socialförsäkringsutredningen (S 2010:04) Förtidspensionering av unga, En fråga om utsortering efter utbildningsnivå och socioekonomisk bakgrund?

Prop. 2000/01:96 Sjukersättning och aktivitetsersättning istället för förtidspension.

Prop. 2016/17:188 Nationellt mål och inriktning för funktionshinderspolitiken.

Riksrevisionen 2015:7 Aktivitetsersättning – en ersättning utan aktivitet?

SCB (2016) Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning 2015, Rapport 2016:1.

Skolinspektionen. Mottagandet i särskola under lupp. 20111214.

Skolinspektionen. Kommunernas arbete med det kommunala aktivitetsansvaret. 2016:2.



Skolverkets lägesrapport 2015. Rapport 421.

Skolverket (2015) Att planera för barn och elever med funktionsnedsättning. En sammanställning av forskning, utvärdering och inspektion 1994-2014.

Skolverkets allmänna råd med kommentarer (2016) Kommunernas aktivitetsansvar för ungdomar.

Riksförsäkringsverkets allmänna råd [2002:17].

Socialförsäkringsbalk (2010:110).

Socialförsäkringsrapport 2015:6, Sjukfrånvarons utveckling Delrapport 1, 2015.

SOU 2017:9 Det handlar om oss – unga som varken arbetar eller studerar, Delbetänkande av Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar.

Temagruppen Unga i arbetslivet (2011) Det lönar sig – En analys av arbetsmarknadsprojekts samhälls-ekonomiska lönsamhet.

Temagruppen Unga i arbetslivet (2012) Det lönar sig – del 2 - En analys av arbetsmarknadsprojekts samhälls-ekonomiska lönsamhet.

Temagruppen Unga i arbetslivet (2012) Orka jobba.

Temagruppen Unga i arbetslivet (2014) Lärdomar från arbetsmarknadsprojekt - En samlad analys av 61 utvärderingar av ungdomsprojekt finansierade av Europeiska socialfonden 2007–2013.

Temagruppen Unga i arbetslivet (2016) Gräv där du står.

Temagruppen Unga i arbetslivet (2017) Vägar och omvägar till arbetsmarknaden, Långsiktiga perspektiv på ungas etablering och försörjning.

Temagruppen Entreprenörskap och företagande. Gör arbetsintegrerade företag en skillnad? En studie av den långsiktiga effekten av att vara anställd i ett arbetsintegrerande socialt företag.

Universitetskanslerämbetet årsrapport 2015.

Överenskommelse om sjukskrivning och rehabilitering 2017-2018 mellan Sveriges kommuner och landsting och regeringen En kvalitetssäker och effektiv sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess 2017-2018.





# Tid för aktivitets- ersättning för unga!

Du håller i din hand en publikation från Temagruppen Unga i arbetslivet. Temagruppen samlar in och delar erfarenheter och kunskap från arbetsmarknadsprojekt för unga inom Europeiska socialfonden. Kunskapen ska bidra till att underlätta ungas etablering och deltagande i utbildning och arbetsliv.

I den här skriften ger vi en helhetsbild av systemet med aktivitetsersättning, hur det fungerar och vilka utmaningar och möjligheter som finns för att stötta unga med funktionsnedsättning vidare i studier eller till arbete. I skriften lyfts exempel på ungdomsprojekt inom socialfonden som stöttar unga med funktionsnedsättning. Vi lämnar också några förslag till hur stödet för funktionsnedsatta kan förbättras, bland annat behövs bättre samordning mellan Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och kommunen. Men även arbetsgivare, inte minst i offentlig verksamhet, behöver i högre utsträckning än idag ta emot och anställa unga med funktionsnedsättning.

För mer information om Temagruppen Unga i arbetslivet och våra andra publikationer se [www.temaunga.se](http://www.temaunga.se)