

## Mot inkludering eller exkludering?

### Riskfaktorer för och konsekvenser av att vara ”ung och utanför”

Anders Nilsson

#### *Inledning*

Unga vuxna som varken arbetar eller studerar har fått stor uppmärksamhet under senare år, i både debatt och forskning. En bakgrund till detta är självfallet höga arbetslöshetsiffror, i synnerhet bland unga vuxna. Det finns också en oro för de konsekvenser detta kan föra med sig på längre sikt, eftersom det att ”stå utanför” som ung vuxen kan ses som en riskfaktor för mer långsiktiga problem. Förutom risken för mer långvarig exkludering från arbetsmarknaden har till exempel problem kopplat till ohälsa, brottslighet och missbruk lyfts fram (för en översikt, se Eurofound 2012). Det rör sig alltså inte bara om ett problem i sig att som ung vuxen varken arbeta eller studera, utan det antas hänga samman med och ha negativa konsekvenser för individ och samhälle även på andra områden. I min presentation ligger fokus på två övergripande frågor:

- Hur stor andel av de unga vuxna är det som varken arbetar eller studerar och hur har det förändrats över tid?
- Vad har det för konsekvenser att som ung varken arbeta eller studera? Det vill säga hur går det för ”unga utanför” jämfört med andra på längre sikt? Och i vilken utsträckning bidrar ”utanförskapet” i sig till fortsatta svårigheter?

Genom att studera fyra olika födelsekohorter – födda 1965, 1975, 1980 och 1985 – kan vi se hur andelen unga vuxna som varken arbetar eller studerar förändrats, men också om konsekvenserna ser olika ut för olika generationer av unga och vid olika konjunkturlägen. De resultat som presenteras här är hämtade från olika studier som jag har gjort tillsammans med Olof Bäckman. Det mesta av detta finns publicerat, men en del är hämtat från pågående forskning.<sup>1</sup>

#### *Individuella resurser och strukturella förutsättningar*

Något som jag här inte har utrymme till att uppehålla mig vid särskilt mycket, trots att det står med i detta bidrags titel, är riskfaktorer. Jag vill dock nämna att en utgångspunkt för oss har

---

<sup>1</sup> Denna forskning är gjord inom ramen för projektet ”Individuella resurser och strukturella förutsättningar. Etablerings- och exkluderingsprocesser bland födda på 1960-, 1970-, 1980- och 1990-talet”, som finansieras av FAS/Forte. De resultat som presenteras här är hämtade från Bäckman & Nilsson 2013a; 2013b; Nilsson & Bäckman 2014.

varit att i våra studier se till riskfaktorer på både individ- och strukturnivå. För möjligheterna att komma in på arbetsmarknaden är det viktigt att se till de förutsättningar som ges i termer av såväl individuella resurser som strukturella förutsättningar. Individuella resurser för unga hänger bl.a. samman med familjebakgrund, skolgång och utbildningsnivå, men det finns även en koppling till egna sociala problem, som missbruk och brottslighet (Bäckman & Nilsson 2011). Till strukturella förutsättningar hör utbildningssystem och arbetsmarknad. Det är självfallet enklare att etablera sig på arbetsmarknaden då det finns gott om arbetstillfällen. Vi vet också att arbetslöshetskriser tenderar att främst drabba dem som ska in på eller som på andra sätt har en svag position på arbetsmarknaden, förutom unga också redan arbetslösa och utrikesfödda (SOU 2001:79).

### *Ung och utanför – kort om definitioner*

Innan jag går vidare till att presentera resultat vill jag stanna lite vid definitionsfrågan. Vilka räknas till unga vuxna som varken arbetar eller studerar? Liksom ungdomsarbetslösheten kan även unga som varken arbetar eller studerar definieras och beräknas på många olika sätt. I ett europeiskt perspektiv är NEET, som står för ”Not in Employment, Education or Training”, en vanlig benämning på gruppen unga vuxna som varken arbetar eller studerar. Begreppet har mött kritik för att det samlar en mycket heterogen grupp av unga med olika behov under en gemensam etikett (se t.ex. Yates & Payne 2006). Gruppen rymmer arbetslösa, personer i en tillfällig övergångsfas (mellan studier och arbete), de som av hälsoskäl står utanför, men också dem som under kortare eller längre period själva valt att varken studera eller arbeta. Den centrala NEET-indikatorn i ett europeiskt perspektiv avser 15–24 åringar (men i vissa sammanhang inkluderas personer ända upp till 34 år gamla). Indikatorn baseras på intervju-data och täcker en kortare period i anslutning till undersökningarnas genomförande (se även Eurofound 2012: 24). Ju snävare gruppen definieras tidsmässigt, desto större och mer heterogen framstår den. Det beror på att när man ser till en kortare period kommer man att fånga upp personer som endast tillfälligt befinner sig utanför. För många av dessa personer har ”utanförskapet” ingenting med etableringssvårigheter eller marginalisering att göra. Det kan istället vara att man i en övergångsfas befinner sig mellan jobb och studier. Om man istället sträcker ut perioden då en person ska vara i varken jobb eller studier till ett år eller mer kommer gruppen som definieras som utanför att bli mindre heterogen och till betydligt större del bestå av personer med stora etableringssvårigheter. Hur man väljer att definiera gruppen som varken arbetar eller studerar har därför betydelse inte bara för gruppens storlek, utan också för hur en analys av riskfaktorer och konsekvenser faller ut (se vidare Bäckman &

Nilsson 2013a). Vi har här valt att definiera unga som varken arbetar eller studerar utifrån årsbaserade registeruppgifter om inkomster. Aldermässigt har vi en avgränsning till dem som är i 22–25 års ålder.<sup>2</sup>

### *Data och definition*

Vi har använt ett datamaterial som tillhandahållits av Socialstyrelsen (Bäckman m.fl. 2013). I datamaterialet ingår samtliga personer födda 1965, 1975, 1980 och 1985, som vid 16 års ålder var bosatta i Sverige. Sammanlagt rör det sig om ca 440 000 personer. För dessa har registeruppgifter om inkomster, skolresultat, utbildningsnivå, sjukhusvård (diagnoser) och brottslighet (lagföringar) inhämtats. Uppgifterna sträcker sig t.o.m. år 2010. Fördelen med att använda registerdata för att studera marginaliserade grupper är att bortfallet i princip är obefintligt. Bortfall är annars ett stort problem i exempelvis enkätundersökningar av dessa grupper. En nackdel är den övertäckning av framför allt personer som emigrerat utan att anmäla det till svenska myndigheter som kan uppstå, men också, självfallet, att vi är begränsade till den information som kan ges av registerdata.

För att definiera gruppen som varken arbetar eller studerar har vi utgått från en modell som mäter anknytningsgrad till arbetsmarknaden. Modellen har utvecklats vid Socialstyrelsen i arbetet med deras s.k. sociala rapporter (t.ex. Socialstyrelsen, 2010:64-65). Modellen använder registeruppgifter om framförallt inkomstkällor för att kategorisera människors position på arbetsmarknaden. Det är en centrum-periferi modell där centrum utgörs av dem som har en fast och stabil förankring på arbetsmarknaden och försörjer sig i huvudsak på inkomst från arbete, den s.k. kärnarbetskraften. Övriga kategorier kan ses som koncentriskt cirklar kring kärnan där vi längst ut finner dem som varaktigt saknar anknytning till arbetsmarknaden och som inte heller studerar ("exkluderade"). Till kärnarbetskraften räknas dem som haft minst 3,5 PBB i arbetsinkomst.<sup>3</sup> (I begreppet arbetsinkomst ingår förutom lön även inkomstbaserade sociala förmåner, som sjukpenning och föräldrapenning.) Anledningen till att just denna basbeloppsgräns valts är att den motsvarar ungefär en årslön från de allra lägst betalda arbetena i Sverige. De som varken arbetar eller studerar återfinns i kategorin exkluderade. Här är villkoret att man under året haft arbetsinkomster under 0,5 PBB, och inte heller tillhörde någon av de andra kategorierna, t.ex. studerande. I kategorin exkluderade ingår även sjuk-/aktivitetsersättning (tidigare förtidspension). (se vidare Bäckman m.fl. 2013).

---

<sup>2</sup> Vi har tillgång till inkomstuppgifter från år 1990, dvs. det är den äldsta kohorten blir 25 år. I vissa analyser har dock denna kohort utelämnats pga. att vi för denna saknar vissa andra uppgifter, bl.a. om betyg från årskurs 9.

<sup>3</sup> 3,5 prisbasbelopp motsvarar 155 750 kr år 2013.

*Unga utanför – hur stor andel rör det sig om?*

Tabell 1 och 2 visar arbetsmarknadsanknytning vid 25 års ålder för de fyra födelsekohorterna. År 1990 (födda 1965) var det 5 procent av kvinnorna och 3 procent av männen som vid 25 års ålder varken arbetade eller studerade (kategorin ”Utanför”). År 2010 var dessa andelar 7,2 procent respektive 7,6 procent. Över kohorterna har alltså andelen utanför vid 25 års ålder ökat, särskilt bland unga män. Även andelen unga vuxna med förtidspension/aktivitetsersättning har ökat och är vid denna ålder ungefär tre gånger större i den yngsta kohorten jämfört med den äldsta. Stora förändringar som skett är i övrigt att andelen som studerar har ökat och att andelen män som hör till kärnarbetskraften har minskat. För alla kohorter gäller dock att andelen i kärnarbetskraften är högre bland männen än bland kvinnorna. Vi kan konstatera att det mellan de olika födelsekohorterna har skett stora förändringar i unga vuxnas försörjningsvillkor – det har skett en övergång från arbete (inräknat instabil arbetskraft) till antingen studier eller kategorier som innebär att man saknar sysselsättning. Tillsammans ökar kategorierna A-kassa, Förtidspension/aktivitetsersättning och Utanför från 6,7 procent 1990 till 10,4 procent 2010 bland kvinnorna. Bland männen är motsvarande ökning ännu större, från 4,7 till 11,0 procent.

Tabell 1. Andel (%) i olika försörjningskategorier vid 25 års ålder. Kvinnor.

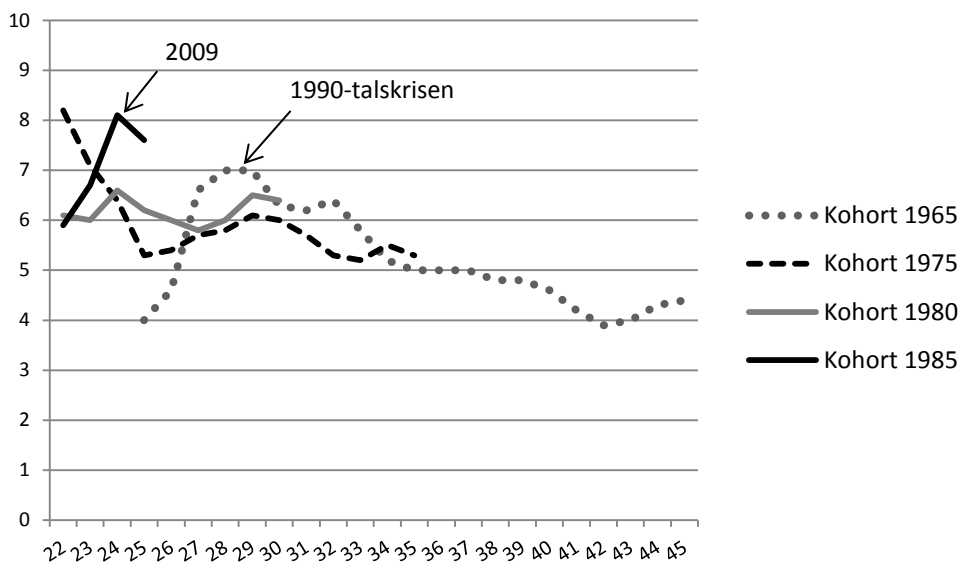
	1990	2000	2005	2010
Kärnarbetskraft	52,3	46,9	42,3	47,0
Instabil arbetskraft <sup>4</sup>	32,1	20,0	20,5	17,7
Studerande	9,8	25,9	28,9	25,2
Förtidspension/ aktivitetsersättn.	0,8	1,4	2,2	2,8
Utanför – varken arbete/studier	5,0	5,7	6,2	7,2
N	58 695	49 772	47 352	48 856

Tabell 2. Andel (%) i olika försörjningskategorier vid 25 års ålder. Män.

	1990	2000	2005	2010
Kärnarbetskraft	71,3	60,8	54,3	56,4
Instabil arbetskraft	14,7	13,9	16,4	14,3
Studerande	10,1	19,6	21,4	19,1
Förtidspension/ aktivitetsersättn.	0,9	1,2	2,0	2,6
Utanför – varken arbete/studier	3,0	4,5	5,8	7,6
N	62 040	52 706	50 667	52 501

<sup>4</sup> Inkluderar här även en mindre andel som har A-kassa (se Nilsson & Bäckman 2014).

I figur 1 redovisas andelen i de fyra födelsekohorterna som vid olika åldrar hör till gruppen som varken arbetar eller studerar. De tre yngre födelsekohorterna följer vi från 22-års ålder, den äldsta (födda 1965) från 25 års ålder. När vi ser till situationen vid olika åldrar framgår konjunkturläget betydelse tydligt. Vi kan konstatera tydliga ökningarna i andelen utanför i samband med den ekonomiska krisen på 1990-talet. De som är födda 1975 har den högsta andelen utanför vid 22 års ålder, vilket ska ses mot bakgrund av 1990-talskrisens sista år. Efter krisåren faller andelen utanför snabbt. Även för den äldsta kohorten, födda 1965, ser vi en tydlig kriseffekt. Andelen utanför vid 25 års ålder är emellertid allra högst i den yngsta födelsekohorten, dvs. födda 1985. Här är det istället finanskrisen under 2008 som bidrar till att generera de höga andelarna, framför allt under 2009. För de äldre kohorterna är effekten av denna kris mindre. Det är tydligt att konjunkturläget spelar stor roll för ungdomars risk att hamna i en utsatt position och det har därmed också betydelse för hur andelen unga som varken arbetar eller studerar och sammansättningen av denna grupp ser ut vid olika tidpunkter.



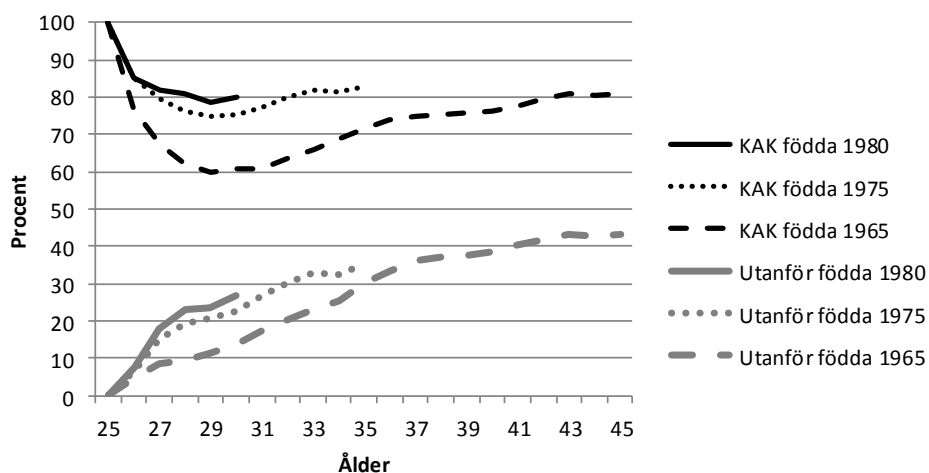
Figur 1. Andel (%) som varken arbetar eller studerar efter ålder i fyra födelsekohorter.

### *Unga utanför – mot inkludering eller exkludering?*

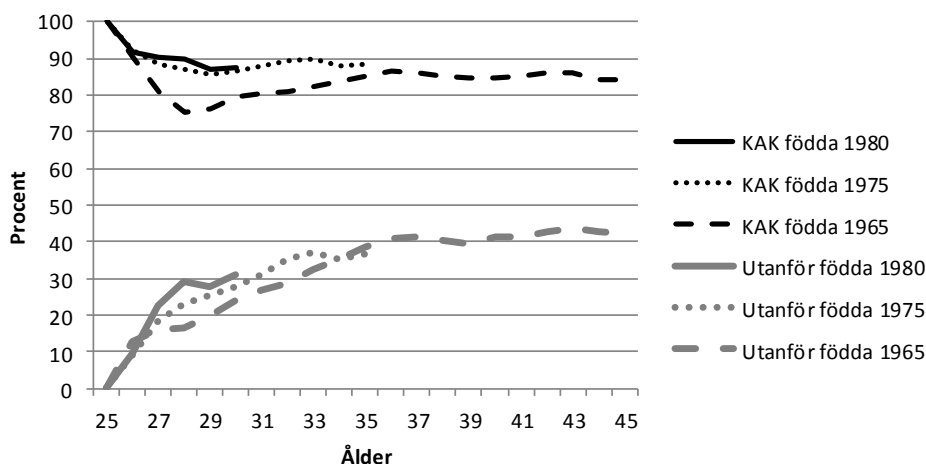
En analys av riskfaktorer visar att de som står utanför arbetsmarknaden och heller inte studerar är en resurssvag grupp. Både sett till faktorer under uppväxten och vid övergången till vuxenlivet framgår tydliga skillnader då vi jämför med dem som istället arbetar eller studerar. Det handlar om resursbrister under uppväxten, sociala problem (brottslighet och missbruk), ohälsa och bristande utbildning (låga betyg från grundskolan och gymnasieavhopp) (se Bäckman & Nilsson 2013b; Nilsson & Bäckman 2014). Av den

anledningen kan vi också förvänta oss sämre utfall på längre sikt. Men det att stå utanför kan även i sig självt antas ha negativa konsekvenser. I det följande kommer vi att ge en beskrivning av hur andelen som hör till kärnarbetskraften (inkludering) utvecklas över tid för dem som vid 25 års ålder stod utanför respektive hade en förankring på arbetsmarknaden. Här ingår inte den yngsta kohorten (för vilken vi saknar uppgifter efter 25 års ålder). Därefter fortsätter vi med en analys där vi ser till exkluderingsrisker för dem som stod utanför vid 22 års ålder med kontroll för andra bakomliggande faktorer av betydelse för långsiktiga utfall. Här ingår inte den äldsta kohorten (för vilken vi saknar en del bakgrundsdata, t.ex. skolbetyg).

Den äldsta kohorten, som är födda 1965, kan vi följa fram till 45 års ålder. I figur 2 och 3 ser vi att av dem som hörde till kärnarbetskraften när de var 25 år gamla gör drygt 8 av 10 fortsatt det vid 45 års ålder. Bland dem som istället varken arbetade eller studerade vid 25 års ålder (och som fortfarande lever i Sverige) är det istället mindre än hälften. För den äldsta kohorten kan vi igen konstatera en tydlig effekt av 1990-talskrisen, i synnerhet för kvinnorna. Det bidrar även till att unga utanför i den äldsta kohorten långsiktigt faller sämre ut än de i yngre kohorter. Skillnaderna mellan kohorterna är här större bland kvinnor jämfört med män. Att de som stod utanför 1990 faller sämre ut hänger sannolikt också samman med att denna grupp andelsmässigt är mindre, och därmed mer selekterad. De som är födda 1980 kan vi följa fram till 30 års ålder. Då har endast ungefär en tredjedel av dem som stod utanför arbete och studier etablerat sig på arbetsmarknaden så pass att de hör till kärnarbetskraften. Vad vi kan se är att avståndet mellan dem i arbete och dem utanför till en början minskar över åldrarna, men ett stort avstånd består i samtliga födelsekohorter. De utanför kommer alltså inte ”i kapp” (se vidare Nilsson & Bäckman 2014).



Figur 3. Andel (%) som hör till kärnarbetskraften vid olika åldrar bland dem som vid 25 års ålder hörde till kärnarbetskraften (KAK) respektive varken arbetade eller studerade (Utanför). Kvinnor.



Figur 4. Andel (%) som hör till kärnarbetskraften vid olika åldrar bland dem som vid 25 års ålder hörde till kärnarbetskraften (KAK) respektive varken arbetade eller studerade (Utanför). Män.

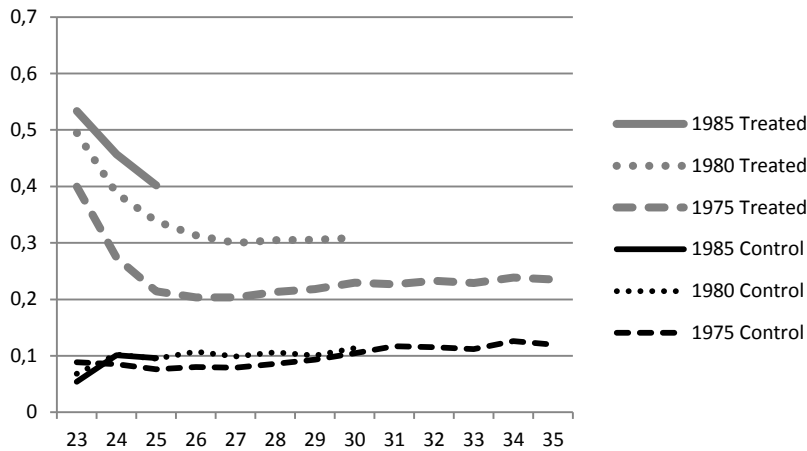
Är det då en riskfaktor i sig att ha saknat sysselsättning eller är det andra förhållanden som är avgörande? Som redan påtalats skiljer sig de grupper som har respektive saknar sysselsättning från varandra även i andra avseenden. Sett till förhållanden som utbildning, hälsa och uppväxtvillkor tenderar de utan sysselsättning att vara mer resurssvaga. Är det dessa förhållanden snarare än arbetsmarknadsanknytning i unga år som har betydelse för etablering på arbetsmarknaden senare i livet? För att undersöka detta har vi gjort analyser med hjälp av en metod som heter *propensity score matching*. I korthet går den ut på att vi först gör en regressionsanalys där vi tar med en rad olika faktorer av betydelse för etablerings- och exkluderingsrisker. Därefter skapar vi en jämförelsegrupp till dem som varken arbetade eller studerade vid 22 års ålder, dvs. personer som är lika sett till riskfaktorer men som vid 22 års ålder istället studerade eller ingick i kärnarbetskraften.<sup>5</sup>

Beroendevariabel är här exkludering, vilket är definierat som antingen varken arbete eller studier eller sjukersättning (tidigare förtidspension). Resultatet av denna analys visas i figur 5 och 6. Det figurerna visar är andelen (%) exkluderade bland dem som vid 22 års ålder varken arbetade eller studerade ("Treated") respektive i jämförelsegruppen ("Control").

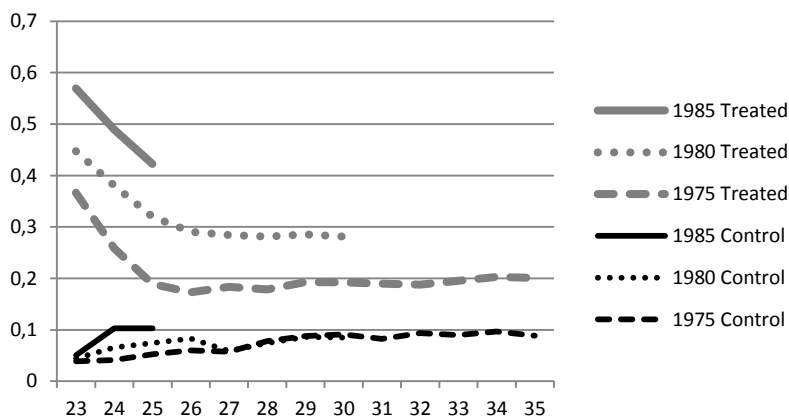
För det första kan vi konstatera att det är en tydlig skillnad i exkluderingsrisk. Även om skillnaden minskar de första tre åren under uppföljningen så kvarstår en påtaglig överrisk för exkludering så långt vi kan följa individerna. För det andra kan vi konstatera att skillnaderna

<sup>5</sup> De faktorer vi härigenom kontrollerar för är utländsk bakgrund, socialbidragstagande under uppväxten, föräldrars utbildningsnivå, betyg i årskurs 9, gymnasieutbildning, brottslighet (lagföringar), diagnos i patientregistret (missbruk, psykiska besvär respektive annat), egna barn, kommundyp (Bäckman & Nilsson 2013b, se även Bäckman & Nilsson 2014).

ökat över kohorterna, dvs. skillnaden är större i den yngsta än i den äldsta kohorten. Dessutom kan vi se att denna förändring i huvudsak kan tillskrivas ökade svårigheter för dem som står utanför, dvs. risken för exkludering har ökat för denna grupp.



Figur 5. Andelen exkluderade i olika åldrar bland dem som var utanför arbete eller studier vid 22 års ålder (Treated) respektive jämförelsegrupp (Control) i tre kohorter. Kvinnor.



Figur 6. Andelen exkluderade i olika åldrar bland dem som var utanför arbete eller studier vid 22 års ålder (Treated) respektive jämförelsegrupp (Control) i tre kohorter. Män.

### Avslutning

I våra studier har vi pekat på riskfaktorer för att som ung vuxen varken arbeta eller studera, långsiktiga konsekvenser av detta, förändringar mellan olika födelsekohorter, men också konjunkturläget betydelse för exkluderingsrisk och möjligheterna att gå från exkludering till inkludering. I presentationen har fokus legat på långsiktiga konsekvenser, dvs. hur det går för unga utanför på längre sikt.

I de analyser där vi tagit med födda 1965, och studerar anknytning till arbetsmarknaden från 25 års ålder, kan vi konstatera stora förändringar i unga vuxnas försörjningsvillkor – vi ser en övergång från arbete till antingen studier eller kategorier som innebär att man saknar sysselsättning. Gruppen som varken arbetar eller studerar har ökat framförallt bland män. De



individuella riskfaktorerna för att som ung vuxen stå utanför är lika i de olika kohorterna – det handlar om faktorer kopplat till familjebakgrund, egna sociala problem, ohälsa, låga betyg från grundskolan och avsaknad av gymnasieutbildning. Effekterna av dessa är lika i samtliga kohorter, även om det finns en tendens till att skolfaktorerna ökat i betydelse.

När vi studerar den framtida förankringen på arbetsmarknaden för personer med olika arbetsmarknadsanknytning som unga vuxna framgår att det går betydligt sämre för dem som då hade en svag förankring. Jämfört med dem som var sysselsatta är det en väsentligt större andel som fortsatt står utanför arbetsmarknaden även senare i livet. Att unga vuxna med en svag förankring till arbetsmarknaden löper betydligt större risk för svag förankring också senare i livet är knappast ett överraskande resultat. Mer intressant är att denna skillnad är långvarig och att svag arbetsmarknadsanknytning i sig är en riskfaktor för framtida ”utanförskap”. Det senare har vi studerat i den analys där vi kontrollerar för en mängd andra faktorer, som resurser under uppväxten, utbildning och hälsa. Resultaten visar att en svag förankring som ung vuxen innebär ökad risk för exkludering senare i livet. Att varken arbeta eller studera som ung vuxen har alltså tydliga negativa konsekvenser för hur arbetsmarknads-karriären utvecklar sig senare i livet för både män och kvinnor. Så långt vi kan följa de fyra födelsekohorterna uppvisar de ett likartat huvudmönster. Vissa skillnader mellan kohorterna kan vi dock urskilja.

Exempelvis är utflödet från gruppen som står utanför lägre bland dem som var 25 år 1990 jämfört med yngre kohorter. Denna skillnad kan förklaras av konjunkturläget (1990-talskrisen) och hur det påverkar dels selektionen till gruppen unga utanför, men framförallt möjligheterna att finna sysselsättning.

I den analys där vi jämförde unga utanför med en kontrollgrupp framkom att unga utanför hade 2–4 gånger högre risk för exkludering senare i livet. Detta mönster återkom i samtliga tre kohorter som här ingick i analysen (dvs. födda 1975, 1980 och 1985). Men vi fann också att exkluderingsrisken för dem utanför hade ökat över kohorterna.

Trots att vi kan urskilja tydliga skillnader i risk mellan dem som hade respektive saknade sysselsättning som unga vuxna går ändå en stor andel mot inkludering, många får en förankring på arbetsmarknaden senare i livet, även i den sistnämnda gruppen. Men det faktum att arbetsmarknadsanknytning vid 22–25 års ålder har en så tydlig och dessutom bestående effekt gör ändå att problemet med ”unga utanför” inte kan reduceras till något övergående, exempelvis att det rör sig om unga som reser, arbetar utomlands eller av andra skäl väljer att inte arbeta eller studera under en kortare period. De resultat som presenterats pekar på att varken arbeta eller studera kan ses som ett steg på en redan ogynnsam livskarriär, men också

som en utlösande faktor för exkludering. I ljuset av den ökning av andelen unga som varken arbetar eller studerar framstår de resultat som redovisats här som oroande. Även om sannolikheten för unga utanför arbetsmarknaden att på sikt lämna denna position är större än risken för exkludering så kvarstår ändå det faktum att det finns en stor överrisk för exkludering på lång sikt för gruppen. Det betyder att om vi inte kommer tillrätta med såväl ungas arbetsmarknadssituation som effekterna av att stå utanför riskerar vi i framtiden att ha en betydande andel unga vuxna med stora problem att ta sig in på arbetsmarknaden. Det är också tydligt att inkluderings- och exkluderingsrisker för unga tydligt hänger samman med konjunktur och arbetsmarknadsläge i stort. Till frågan om vilka av dem som står utanför som det går bra respektive dåligt för har vi för avsikt att återkomma till, men det blir i kommande studier.

### *Referenser*

- Bäckman, Olof & Nilsson, Anders (2011). Social exkludering i ett livsförloppsperspektiv. I Alm, Susanne, Bäckman, Olof, Gavanas, Anna & Nilsson, Anders (red.) Utanförskap. Stockholm: Dialogos.
- Bäckman, Olof & Nilsson, Anders (2013a). Unga som varken arbetar eller studerar – olika definitioners betydelse för omfattning, sammansättning och konsekvenser. Bilaga 2 i SOU 2013:74: Unga som varken arbetar eller studerar. Stockholm: Fritzes.
- Bäckman, Olof & Nilsson, Anders (2013b). Causes and consequences of being not in employment, education or training as a young adult. Stability and change in three Swedish birth cohorts. Paper presenterat vid nätverket för socialpolitik och välfärds höstseminarium 2013.
- Bäckman, Olof, Estrada, Felipe, Nilsson, Anders & Shannon, Dave (2013). Unga och brott i Sverige. Stockholm: Socialstyrelsen
- Eurofound (2012). NEETS – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe. Publications office of the European Union: Luxembourg.
- Nilsson, Anders & Bäckman, Olof (2014). Unga vuxna som varken arbetar eller studerar riskfaktorer och konsekvenser i fyra födelsekohorter. Kommande i Olofsson, Jonas (red): Ungas vägar till etablering. Lund: Studentlitteratur.
- Socialstyrelsen (2010). Social rapport 2010. Stockholm: Socialstyrelsen.
- SOU 2001:79. Välfärdsbokslut för 1990-talet. Slutbetänkande/ Kommittén Välfärdsbokslut. Stockholm: Fritzes.
- Yates, Scott & Payne. Malcolm (2006). Not so NEET? A Critique of the Use of “NEET” in Setting Targets for Interventions with Young People. Journal of Youth Studies, 9(3): 239-344.