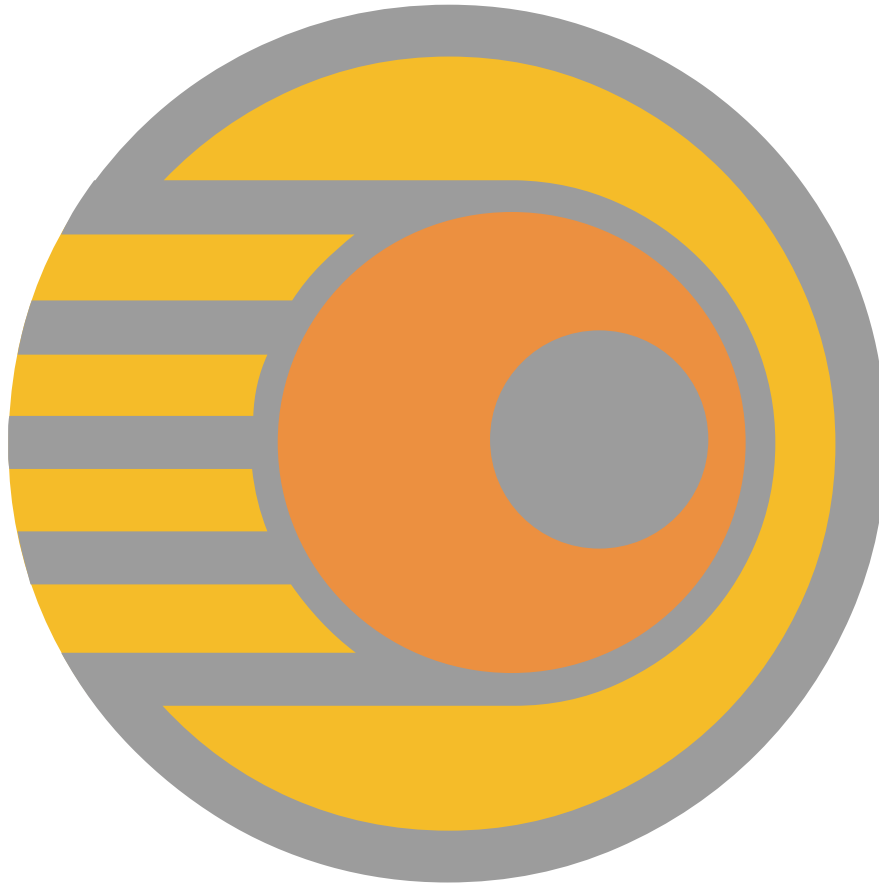


REDOVISAR

2007:7



**Förlängd skolgång – en ny
väg in i aktivitetsersättning**

Bakgrund

Utvecklingen av antalet unga som inte längre deltar på arbetsmarknaden utan erhåller ersättning från Försäkringskassan i form av sjukpenning eller sjuk- och aktivitetsersättning har ökat sedan 1990-talet. Att en stor grupp unga under lång tid är utanför arbetsmarknaden och beroende av ersättning från Försäkringskassan medför höga kostnader både ur ett mänskligt och samhällsekonomiskt perspektiv. Det är därför viktigt att kunskaperna om orsakerna till utvecklingen bland de unga ökar och att alla berörda samhällsaktörer arbetar med att, för de ungdomar där det är möjligt, finna en plats på arbetsmarknaden.

I en tidigare rapport från Försäkringskassan, *Unga med sjuk- och aktivitetsersättning – vilka är de?* (Försäkringskassan 2007), framkom att de unga (20–39 år) som beviljas sjuk- eller aktivitetsersättning är en grupp med omfattande erfarenhet av såväl sjukskrivning som arbetslöshet. De har inte bara varit sjukskrivna mer än sina jämnåriga utan har också oftare stor erfarenhet av arbetslöshet. Ofta förekommer både lång arbetslöshet och sjukskrivning. Många har dessutom kortare utbildning än dem som inte beviljats sjuk- eller aktivitetsersättning i samma åldrar. I dessa fall rör det sig, med andra ord, till stora delar om individer som har varit på arbetsmarknaden innan de beviljades ersättning. Det finns även en grupp som kommer direkt in i ersättningen utan att tidigare ha deltagit på arbetsmarknaden. En del av denna grupp består av dem som beviljas aktivitetsersättning under sin studietid.

För dem som är under 29 år och vars nedsättning av arbetsförmågan beräknas bestå under minst ett år kan aktivitetsersättning beviljas.¹ För försäkrade som inte fullföljt sin ordinarie skolgång och avslutat sin utbildning på grundskole- eller gymnasienivå i juni det år han/hon fyller 19 år kan aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång beviljas under den tid det tar att slutföra utbildningen.² Ett viktigt syfte med aktivitetsersättningen är att stimulera och uppmuntra till aktivitet och därmed i möjligaste mån ta tillvara de ungas möjligheter till utveckling och arbete i ungdomsåren utan att den ekonomiska tryggheten påverkas.

I nära anslutning till frågan om aktivitetsersättning har de sektorsansvariga myndigheterna ett uppdrag från regeringen om att öka sysselsättningen i gruppen unga med funktionshinder.³ Utifrån regeringsuppdraget och utvecklingen av antalet ungdomar med sjuk- och aktivitetsersättning har Försäkringskassan i Utvärderingsplanen för 2007 redovisat ett utredningsuppdrag som fokuserar på

¹ Sjuk- och aktivitetsersättningen infördes 2003 och ersatte de tidigare ersättningarna förtidspension och sjukbidrag.

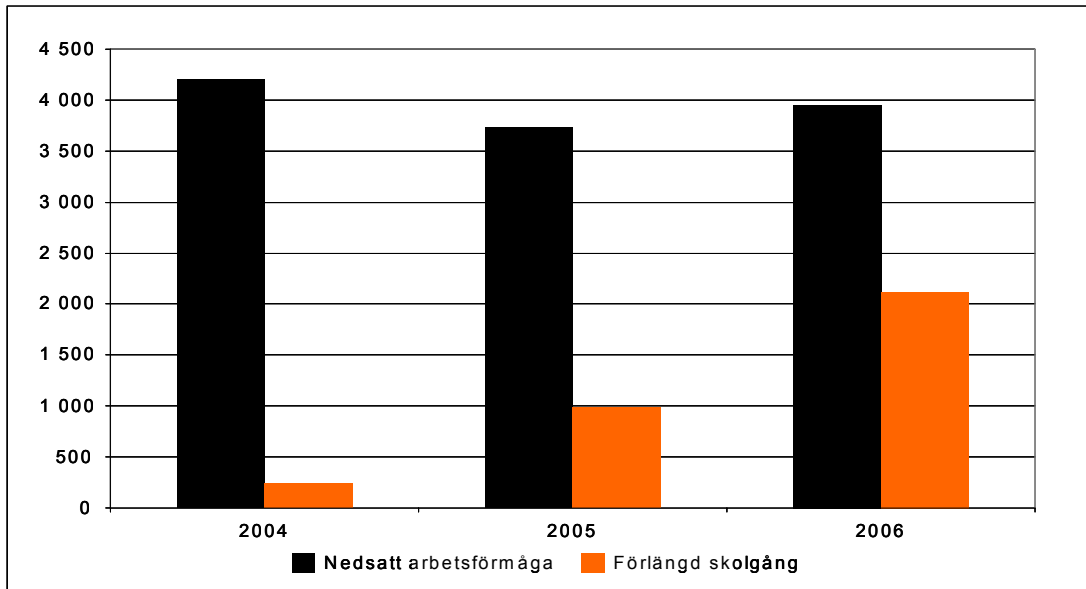
² En förutsättning för att beviljas aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång är att de förlängda studierna har ett direkt samband med ett funktionshinder.

³ De sektorsansvariga myndigheterna är Arbetsmarknadsstyrelsen, Försäkringskassan, Skolverket och Socialstyrelsen.

vad som karakteriserar de ungdomar som beviljas aktivitetsersättning utan att tidigare ha varit sjukskrivna/arbetslösa.

Diagram 1 visar att sedan aktivitetsersättningen infördes 2003 har antalet ungdomar som beviljats aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga varit relativt konstant medan antalet ungdomar som beviljas ersättningen på grund av förlängd skolgång ökat kraftigt. I åldersgruppen 18–19 år utgjorde, under 2006, gruppen som beviljats aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång drygt 75 procent av det totala nybeviljandet.

Diagram 1 Aktivitetsersättning; antalet nybeviljande ersättningar 2004–2006⁴



Den grupp som beviljas aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång har inte tidigare studerats. Föreliggande rapport fokuserar därför på att göra en inledande kartläggning av denna grupp.

Aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång

Det finns flera syften med aktivitetsersättningen, ett är att den ska ge personer med funktionshinder möjlighet att skaffa sig en grundläggande utbildning. Enligt prop. 2000/01:96 (Sjukersättning och aktivitetsersättning i stället för förtidspension) är:

...en grundläggande utbildning är att betrakta som ett nödvändigt steg för att ungdomar med funktionshinder ska komma in på arbetsmarknaden och därför måste en förlängd skolgång ses som en aktivitet som försäkringsersättningen i hög grad ska stimulera till (s. 82).

⁴ Statistiken för nybeviljandet år 2003 är inte fullständig och därför redovisas endast nybeviljandet för åren 2004–2006.

Aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång kan beviljas i två olika situationer:

- När studietiden förlängs på grund av funktionshinder.
- När skolstarten skjuts upp och studietiden flyttas fram på grund av funktionshinder (utan att studietiden förlängs).

För att få rätt till ersättning ska den förlängda skolgången ha ett konstaterat direkt samband med funktionshindret.

Aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång kan beviljas för såväl längre som kortare tid än ett år och beviljas alltid med hel omfattning. Ingen bedömning av arbetsförmågan görs utan ersättningen fungerar som ett försörjningsstöd under utbildningstiden.

Begreppet funktionshinder är centralt för att förstå vilka ungdomar som kan beviljas aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång.⁵ Begreppet är komplicerat och i Lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) saknas definition om vad som avses med funktionshinder. Beroende av hur begreppet definieras görs automatiskt olika avgränsningar.

Av förarbetena till AFL framgår att rätten till aktivitetsersättning vid förlängd skolgång kan beviljas på grund av ett fysiskt eller psykiskt funktionshinder. Vidare knyter innebörden av begreppet funktionshinder an till begreppet i Lagen (1993:87) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).⁶

I förarbeten till LSS framgår att med funktionshinder menas den begränsning eller det hinder som gör att personen till följd av skada eller sjukdom inte kan utföra en aktivitet på det sätt eller inom de gränser som kan anses normalt. Det innebär bland annat att den medicinska diagnosen inte är avgörande vid bedömningen. För att omfattas av begreppet funktionshinder ska funktionsnedsättningen dels orsaka betydande svårigheter i den dagliga livsföringen, dels vara varaktig. Funktionshindren kan vara fysiska, psykiska eller begåvningsmässiga.

Antalet ungdomar som beviljats aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång har ökat under tiden sedan ersättningen infördes 2003.⁷ Diagram 2 visar att under 2006 fick drygt 2 000 ungdomar ersättningen, vilket utgör en tredjedel av samtliga nybeviljade aktivitetsersättningar under året.⁸ Siffrorna för juni 2007 visar att ökningen av antalet nybeviljanden fortsätter. Under hela perioden har fler män än kvinnor beviljats aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång. Vad gäller nybeviljad aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga ser bilden annorlunda ut. Här är kvinnorna under hela perioden fler än männen.

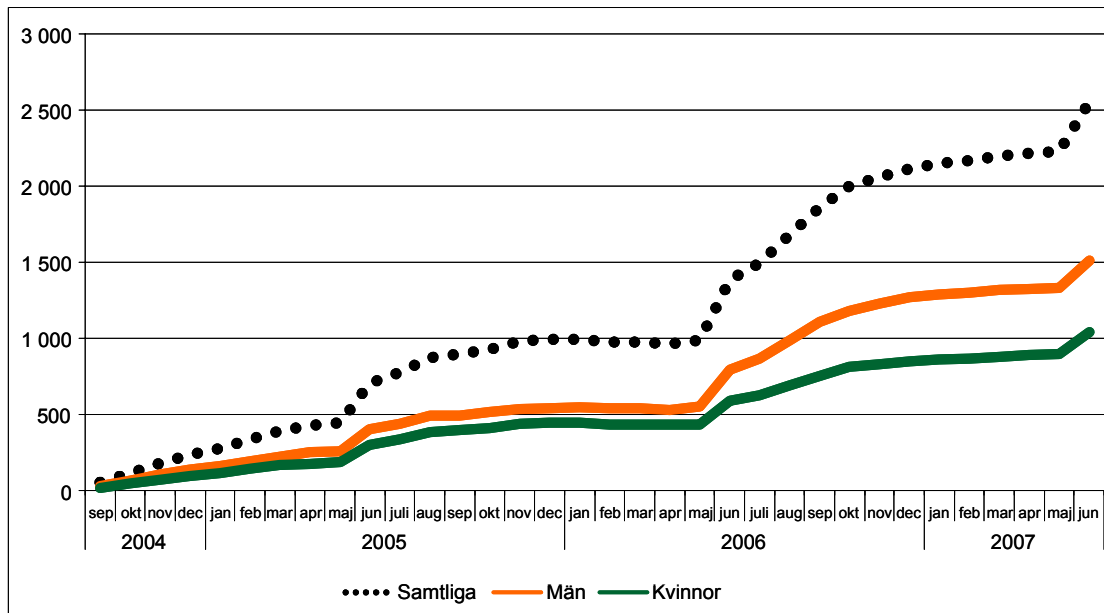
⁵ Följande avsnitt är baserat på Försäkringskassans Vägledning 2004:9 version 6, *Sjukersättning och aktivitetsersättning – rätten till, beräkningar m.m.*

⁶ För att omfattas av LSS bedöms den funktionshindrade tillhöra någon av de tre personkretsarna: *Personkrets 1*, personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd. *Personkrets 2*, personer med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder orsakad av yttre våld eller kroppslig sjukdom. *Personkrets 3*, personer med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder, som uppenbart inte beror av normalt åldrande, om de är stora och orsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen.

⁷ Statistiken för nybeviljandet år 2003 är inte fullständig och därför redovisas endast nybeviljandet för åren 2004–2006.

⁸ Totalt hade drygt 19 000 unga i åldrarna 19–29 år aktivitetsersättning i december 2006.

Diagram 2 Aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång; antalet nybeviljade ersättningar, 12 månaders värden



Rätten till ersättning är inte beroende av att den försäkrade studerar vid någon specifik skolform. Men vissa skolformer ger "automatiskt" rätt till ersättning. Det vill säga för dem som bedömts ha rätt att delta i undervisningen i en särskild skolform krävs inget ytterligare intyg (medicinsk) för att få rätt till förlängd skolgång (givet att övriga villkor för ersättningen är uppfyllda). De särskilda skolformerna omfattar särskola, särvox, specialskola (en del av grundskolan) samt riksgymnasierna för döva och hörselskadade och rörelsehindrad anpassad utbildning.⁹ För de elever som deltar i undervisningen inom de ordinarie skolformerna (grundskola, gymnasium och komvux) krävs ett medicinskt underlag som styrker funktionshindret.

Andelen elever som går i gymnasiesärskolan i relation till samtliga elever i gymnasieskolan har ökat kraftigt sedan mitten på 1990-talet. Under läsåret 2006/07 gick 8 200 elever i gymnasiesärskolan vilket motsvarar 2,1 procent av samtliga elever inom gymnasieskolan. Utvecklingen i antalet nybeviljade aktivitetsersättningar på grund av förlängd skolgång kan därför förväntas öka även under de följande åren då elever i gymnasiesärskolan har automatisk rätt till ersättningen.¹⁰ De kommunala besluten att ta emot fler elever i särskolan blir därmed avgörande för hur många individer som i framtiden kan komma att beviljas aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång.

I Försäkringskassans register redovisas inte i vilken skolform de försäkrade studerar. En uppskattning utifrån Skolverkets statistik visar att gruppen med förlängd skolgång till stor del består av ungdomar som studerar inom ramen för gymnasiesärskolan.

Att en person beviljas aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång innebär inte automatiskt att aktivitetsersättningen förlängs efter det att utbildningen avslutats. En ny ansökan krävs och en utredning görs för att se om arbets-

⁹ Kommunen ansvarar för beslutet om att ta emot en elev i särskolan.

¹⁰ En rapport från Skolverket visar att elevökningen inom grundsärskolan hänger samman med bland annat arbetssätten i grundskolan, kommunaliseringen av särskolan och ett ökande antal diagnoser inom autismspektrat. Skolverkets rapport visar även att de allra flesta elever som går i grundsärskolan fortsätter till gymnasiesärskolan. Skolverket 2006.

förmågan är nedsatt.¹¹ Om utredningen visar att arbetsförmågan är nedsatt med minst 25 procent kan aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga beviljas på hel- eller deltid.

Individerna

Uppgifter om de individer som beviljats aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång under åren 2004 till och med 2006 har hämtas från Försäkringskassans register.¹² Under denna period är det sammanlagt 3 549 individer som beviljats ersättning. Nybeviljande är ojämnt fördelat över åren och har ökat kraftigt under perioden, se även diagram 1. Av dem som beviljats ersättningen är 58 procent män och 42 procent är kvinnor.

Den största delen av dem som nybeviljas ersättningen är 18 eller 19 år. Se även tabell 1. I samtliga åldersgrupper är männen fler än kvinnorna. Det finns inga skillnader i åldersfördelningen mellan kvinnor och män.

Tabell 1 Ålder vid tidpunkten för beviljandet, kvinnor och män

Åldersgrupp	Kvinnor		Män		Samtliga antal
	antal	%	antal	%	
18	618	42	862	42	1 480
19	769	52	1 087	52	1 856
20+	89	6	124	6	213
Samtliga	1 476	100	2 073	100	3 549

Inte heller vad avser hur länge ersättningen beviljats finns några stora skillnader mellan kvinnor och män. I genomsnitt har aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång beviljats för en något längre period för kvinnor än för män, skillnaden är dock liten, 19 respektive 18 månader.

Tabell 2 Tid i ersättning, kvinnor och män

Tid i ersättningen – månader	Kvinnor		Män		Samtliga antal
	antal	%	antal	%	
1–12	687	47	1 019	49	1 706
13–24	640	43	874	42	1 514
25–36	149	10	180	9	329
	1 476	100	2 073	100	3 549

För en del av gruppen förlängs perioden med förlängd skolgång då en ny ersättningsperiod beviljas efter att den första perioden avslutats, se även tabell 4.

¹¹ Aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång beviljas, som tidigare nämnts, utan att någon prövning av arbetsförmågan görs.

¹² Statistiken för nybeviljande under år 2003 är inte fullständig och därför har insamlingen av uppgifter begränsats till åren 2004–2006.

Av dem som beviljats aktivitetssättning på grund av förlängd skolgång hade de allra flesta, 73 procent, en "diagnos"¹³ inom gruppen *Psykliska sjukdomar och syndrom samt beteendestörningar*. Genom att titta närmare på olika underdiagnoser framkommer att *lindrig psykisk utvecklingsstörning/ospecificerad utvecklingsstörning* är de vanligast förekommande diagnoserna, denna grupp har även ökat något under perioden. De olika diagnoserna visar att gruppen med aktivitetssättning på grund av förlängd skolgång är heterogen. Olika typer av utvecklingsstörning dominerar men även fysiska diagnoser såsom hörselnedsättning förekommer. Även olika typer av hyperaktivitetsstörningar är relativt vanliga. Då antalet individer som beviljats ersättningen under respektive år är relativt få tillåter inte materialet att redovisningen av diagnoser sker uppdelat på kvinnor och män.

Tabell 3 Diagnosgrupper, procent

Diagnosgrupp	2004	2005	2006
Lindrig psykisk utvecklingsstörning/ospecificerad utvecklingsstörning	33	31	34
Genomgripande utvecklingsstörning ¹⁴	8	10	11
Hyperaktivitetsstörningar ¹⁵	4	7	8
Specifika utvecklingsstörningar av inlärnings-svårigheter	17	12	8
Problem i samband med utbildning, läs- och skrivkunnighet	5	7	3
Hörselnedsättning ¹⁶	0	0	2
Dyslexi, etc. ¹⁷	6	3	2
Övriga diagnoser	26	29	32
Summa	100	100	100

En minskning har skett av andelen ungdomar inom diagnosgruppen *specifika utvecklingsstörningar av inlärnings-svårigheter*, andelen har minskat från 17 procent 2004 till 8 procent 2006.

Syftet med aktivitetssättning på grund av förlängd skolgång är att stimulera och uppmuntra ungdomar med funktionshinder att skaffa en grundläggande utbildning. Ytterst handlar det om att dessa ungdomar, i de fall det är möjligt ska få en plats på arbetsmarknaden. Fram till och med den 30 september 2006 har 1 028 personer avslutat sin förlängda skolgång. Resultaten i tabell 4 visar sysselsättningen för dessa ungdomar 6 månader efter att den förlängda skolgången avslutats. Då antalet ungdomar som avslutat sin period med förlängd skolgång är litet sker ingen uppdelning på kvinnor och män i tabellen.

¹³ Det är inte alltid en diagnos som fastslagits av en läkare. För de ungdomar som tidigare beviljats vårdbidrag kan en diagnos hämtas från ansökan om vårdbidrag. För dem som studerat inom ordinarie skolformer bifogas ett medicinskt underlag med ansökan om aktivitetssättning. För den grupp som inte tidigare beviljats vårdbidrag och som studerat inom en särskild skolform finns en viss osäkerhet om var diagnoskoden hämtats.

¹⁴ Här ingår bland annat Aspergers syndrom och autism.

¹⁵ Här ingår bland annat ADHD och DAMP.

¹⁶ Korrekt diagnoskod lyder: Ledningshinder och sensorineural hörselnedsättning.

¹⁷ Korrekt diagnoskod lyder: Dyslexi (lässvårigheter) och andra symboldysfunktioner som ej klassificeras annorstädes.

Tabell 4 Sysselsättning 6 månader efter att förlängd skolgång avslutats, antal

Sysselsättning	Antal
Aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga	301
Förlängd skolgång (förnyad period)	127
Hel arbetslöshet	95
Deltidsarbetslöshet	90
Annat (försörjningsstöd, arbete etc.)	120
Övrigt ¹⁸	295
Summa	1 028

I Försäkringskassans register saknas möjlighet att se hur stor del av dem som avslutat sin ersättningsperiod som återfinns i arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Osäkerheten om hur stor denna grupp är blir därför stor. I tabellen ovan finns en kategori "annat" där de individer återfinns som inte finns i Försäkringskassans eller AMS register. En del av denna grupp har arbete men i gruppen återfinns även personer som fått försörjningsstöd samt de som bor hemma och försörjs av sina föräldrar.

En stor del, 29 procent, av gruppen som beviljats aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång har, efter avslutad skolgång beviljats aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga. Inom denna grupp har knappt hälften, 46 procent, fått ersättningen beviljad för en period om tre år. I genomsnitt har den nya ersättningen beviljats under 30 månader. Drygt 10 procent av gruppen har beviljats en ny period med förlängd skolgång. I genomsnitt är den nya perioden med förlängd skolgång 16 månader.

Avslutande diskussion

Antalet individer som beviljas aktivitetsersättning har ökat sedan ersättningen infördes. En allt större del av antalet nybeviljade aktivitetsersättningar utgörs av aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång. I åldersgruppen 18–19 år utgjorde, under 2006, gruppen som beviljats aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång drygt 75 procent av det totala nybeviljandet. De uppgifter som finns tillgängliga tyder på att en stor del av dem som beviljas ersättningen tidigare studerat inom ramen för särskolan. Den stora ökningen som skett av elevantalet inom särskolan innebär att antalet individer med aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång kan förväntas fortsätta öka även i framtiden. De kommunala besluten att ta emot fler elever i särskolan blir därmed avgörande för hur många individer som i framtiden kan komma att beviljas aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång.

Resultaten visar att aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång beviljats under, i genomsnitt, 18 månader. Detta är längre ersättningsperioder än vad som förväntades när ersättningen infördes.

¹⁸ Kategorin "övrigt" omfattar bland annat individer som deltar i olika arbetsmarknadspolitiska program, är sjukskrivna eller har olika kombinationer av ersättning och arbetslöshet.

Den grupp som studerar med ersättning från Försäkringskassan är mycket heterogen. Inom gruppen har en stor andel någon form av psykisk diagnos men skillnaderna är mycket stora även inom denna grupp. Det finns även ungdomar med fysiska funktionshinder till exempel hörselnedsättning. Genom att definitionen av funktionshinder är central vid avgörandet om vem som har rätt till aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång samtidigt som begreppet saknar en tydlig definition uppstår en potentiellt stor gränsdragningsproblematik. Om begreppet definieras snävt kommer färre personer att fångas upp. En bred eller vid definition fångar på motsvarande sätt upp ett stort antal personer. Vilken definition som används är av stor vikt.

Under utbildningstiden är den ekonomiska situationen för dem som beviljas ersättning betydligt bättre än för dem som inte beviljas ersättning. För de ungdomar som inte beviljas aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång blir ersättningen från samhället 1 050 kr per månad i form av studiebidrag. För dem som däremot beviljas ersättningen blir den månatliga utbetalningen cirka 8 000 kr.

Trots svårigheter att tydligt definiera vilka funktionsnedsättningar som avses, gör regelverket ändå en tydlig åtskillnad mellan förlängningar av studier som beror på funktionshinder och förlängningar som är en följd av andra skäl till exempel sociala problem och skoltrötthet, de sistnämnda ger inte rätt till ersättning från socialförsäkringen.

Det har fortfarande gått en relativt kort tid sedan ersättningen infördes 2003 och det är därför svårt att studera utflödet ur ersättningen. Hittills (fram till och med september 2006) har drygt 1 000 personer lämnat ersättningen. Inom den grupp som beviljats aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång är, som tidigare nämnts, skillnaderna mycket stora. Det är därför svårt att i förväg säga något om hur stor andel av gruppen som även efter att den grundläggande utbildningen avslutats behöver finnas i den grupp som får ersättning från Försäkringskassan och hur stor del som kan stå till arbetsmarknadens förfogande. Eftersom utflödet från aktivitetsersättningen historiskt sett har varit litet är det viktigt att alla möjligheter att hitta en plats på arbetsmarknaden uttömts innan aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga beviljas.

Resultaten visar att i den grupp som hittills avslutat sin period med förlängd skolgång så har knappt en tredjedel återkommit till Försäkringskassan och beviljats aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga. Drygt en tiondel har beviljats ytterligare en period med ersättning för att avsluta sin grundläggande utbildning.

Försäkringskassan avser att fortsätta följa den grupp som beviljas aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång för att studera gruppens sysselsättning efter avslutad skolgång och för att få en djupare och mer nyanserad bild av gruppen. Vilka ersättningar har de beviljats innan de fick aktivitetsersättning på grund av förlängd skolgång? Har de studerat inom ramen för särskola eller ordinarie skola? Hur sker prövningen av arbetsförmågan för denna grupp i de fall de beviljas aktivitetsersättning på grund av nedsatt arbetsförmåga efter det att utbildningen avslutats? Försäkringskassan avser även att kartlägga möjliga "karriärvägar" inom försäkringen på ett fullständigt sätt, till exempel vårdbidrag, handikappersättning och assistansersättning.

Referenser

Försäkringskassan 2004. Vägledning 2004:9 version 6, *Sjukersättning och aktivitetsersättning –rätten till, beräkning m.m.*

Försäkringskassan 2007. *Unga med sjuk- och aktivitetsersättning – vilka är de?* Analyserar 2007:8.

Lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL).

Lagen (1993:87) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

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

Skolverket 2006. *Kommunernas särskola. Elevökningen och variation i andel elever mottagna i särskolan.*

Följande Redovisar har publicerats under år 2007

- 2007:1 Nyckeltal för balanstalet 2005
- 2007:2 Vad händer när någon i aktiv ålder dör? En empirisk analys av förändringen i ekonomisk standard efter ett dödsfall 2003
- 2007:3 Diagnosmönster i förändring – nybeviljade förtidspensioner, sjukersättningar och aktivitetsersättningar 1971–2005
- 2007:4 Psykiska sjukdomar och sjukdomar i rörelseorganen – nybeviljade förtidspensioner, sjukersättningar och aktivitetsersättningar 1987–2005
- 2007:5 Medelpensioneringsålder
- 2007:6 Långtidssjukskrivna – demografi, arbete, yrke, diagnos, sjukpenningrätt och återgång i arbete 2003, 2005 och 2006
- 2007:7 Förlängd skolgång – en ny väg in i aktivitetsersättning