



2015:1

Vem missköter sitt arbetssökande?

Kartläggning initierad av IAF

Regeringen
Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Vem missköter sitt arbetssökande?

Kartläggning initierad av IAF

Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF) har kartlagt ersättningstagare som har misskött sitt arbetssökande enligt § 43 lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring och fått sanktioner för detta.

Beslut i detta ärende har fattats av Jan-Olof Dahlgren, generaldirektör.

Ansvarig chef har varit Jessica Idbrant, chef för analysenheten.

Rapporten har utarbetats inom IAF av utredarna Maria Westerlind (uppdragsledare) och Jonas Eriksson, analysenheten. I den slutliga beredningen har Eva Nordström, utredare, Per Anders Paulsson, utredare och Ingrid Boström, verksjurist deltagit.

Katrineholm den 3 mars 2015

Jan-Olof Dahlgren
Generaldirektör

Maria Westerlind
Utredare

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
1 Inledning	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Syfte och frågeställningar	7
1.3 Avgränsningar	8
1.4 Metod och genomförande	8
2 Regelverk	10
3 Egenskaper hos ersättningstagare som fått respektive inte fått sanktioner	11
3.1 Vem som fått sanktioner	11
3.2 Hur stor andel som fått sanktioner	14
4 Antal ersättningstagare per trappsteg i åtgärdstrappan	19
4.1 Hur många som nått respektive steg	19
4.2 Andel som gått vidare från ett steg till nästa	20
5 Egenskaper hos ersättningstagare per högsta trappsteg	22
5.1 Vem som nått långt i åtgärdstrappan	22
6 Tid på respektive trappsteg	26
6.1 Tid per trappsteg utifrån egenskaper	27
6.2 Tid per trappsteg utifrån högsta nådda trappsteg	29
7 Delanalys av nya ersättningstagare	30
8 Slutsatser	33
9 Käll- och litteraturförteckning	37
Bilaga 1: Definitioner	38
Bilaga 2: Delanalys av nya ersättningstagare	43

Sammanfattning

Den första september 2013 ändrades regelverket i arbetslöshetsförsäkringen. Bland annat infördes nya krav på aktivt arbetssökande samt ett nytt sanktions-system med åtgärder som gradvis trappas upp för den som missköter sitt arbetssökande. Detta uppdrag kartlägger vilka ersättningstagare som i högre utsträckning än andra får sanktioner för att de missköter sitt arbetssökande.

Vem som får sanktioner

Under den undersökta perioden september 2013 till och med oktober 2014 har en fjärdedel av alla ersättningstagare fått någon sanktion för att de misskött sitt arbetssökande. Bland de som fått sanktioner är vissa grupper överrepresenterade jämfört med genomsnittet. Dessa grupper är bland andra

- ersättningstagare med grundbelopp
- lågavlönade
- lågutbildade
- utrikes födda

Det finns en systematik i att dessa grupper, förutom att vara överrepresenterade i åtgärdstrappan, även är sådana som har en svagare ställning på arbetsmarknaden med i genomsnitt större svårigheter att finna jobb.

Av de ersättningstagare som får någon sanktion och hamnar i åtgärdstrappan är det cirka 30 procent som får ytterligare sanktioner och går vidare till högre trappsteg. Under den undersökta tidsperioden har 568 ersättningstagare nått det femte och sista steget och blivit avstängda från ersättning. I åtgärdstrappan förstärks de mönster som tidigare noterats. Ju högre upp i trappan, desto större andel utgörs av grupper som står längre från arbetsmarknaden.

Hur lång tid det tar att röra sig genom trappan

IAF har även undersökt hur lång tid ersättningstagare tillbringar på respektive trappsteg, genom att mäta hur många dagar som går mellan två sanktionsbeslut. Mediantiden är omkring två månader mellan den första och den andra sanktionen, men det finns en stor spridning mellan olika ersättningstagare. De som under tidsperioden rört sig högre upp i trappan tillbringar väsentligt kortare tid på varje trappsteg än de som stannat på lägre trappsteg. För de ersättningstagare som fått många sanktioner förflyter alltså relativt lite tid mellan ett sanktionsbeslut och nästa.

Varför är vissa grupper överrepresenterade?

IAF kan konstatera att bland de undersökta ersättningstagarna tenderar grupper som står längre från arbetsmarknaden att få fler sanktioner än genomsnittet.

Detta kan bero på att dessa grupper även tillbringar längre tid i arbetslöshet och därmed har större möjlighet att få sanktioner. Det är även tänkbart att samma anledningar som gör att somliga har svårare att hitta och behålla jobb även gör det svårare för dem att sköta sitt jobbsökande. Det kan handla om svårigheter att passa tider, språksvårigheter, eller svårigheter att klara administrationen som krävs för att uppfylla villkoren för aktivt jobbsökande. Det är också möjligt att vissa ersättningstagare inte alls är arbetssökande, men fortsätter att ta emot ersättning tills de stängs av. Sådana slutsatser går dock inte att dra utifrån resultaten i rapporten, utan förblir fristående resonemang.

1 Inledning

IAF:s kartläggning *Vem missköter sitt arbetssökande?* är ett egeninitierat uppdrag. Syftet är att beskriva gemensamma egenskaper hos ersättningstagare som missköter sitt arbetssökande och får sanktioner enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring (ALF).

1.1 Bakgrund

Den första september 2013 trädde nya åtgärdsregler inom arbetslöshetsförsäkringen i kraft. Ändringarna hade bland annat två syften:

- Klargöra vilka ageranden som inte stämmer överens med villkoren i försäkringen.
- Ge de sökande möjlighet att ändra ett agerande som inte stämmer överens med villkoren.¹

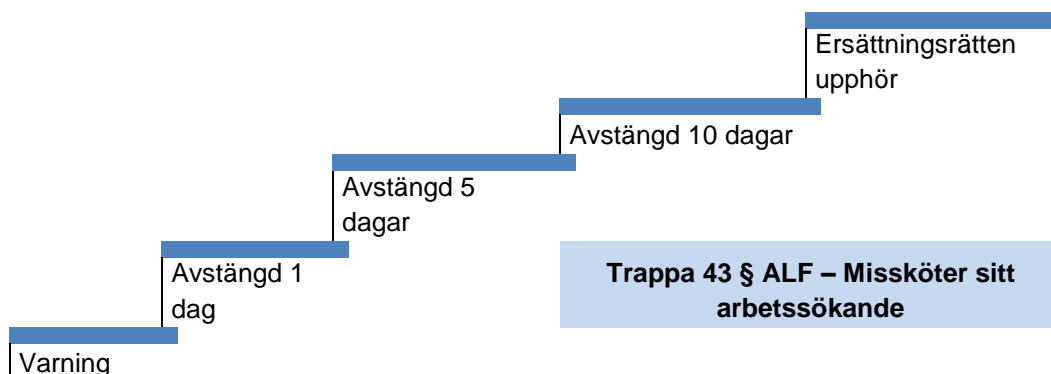
En stor del av regelförändringarna gällde åtgärderna i arbetslöshetsförsäkringen. Tidigare fanns det två kategorier av åtgärdsgrunder som kunde leda till att arbetslöshetskassan fattade beslut om en sanktion när den ersättningssökande agerade på ett sätt som inte stämde överens med villkoren i försäkringen. Det var dels när den sökande förlängde sin tid i arbetslöshet, dels när den sökande själv orsakade sin arbetslöshet. I och med regelförändringarna kompletterades dessa kategorier med en tredje kategori: när den ersättningssökande missköter sitt arbetssökande.

Förutom att en ny kategori åtgärdsgrunder har lagts till har sanktionssystemet även förändrats på så sätt att sanktionerna har blivit fler, samtidigt de överlag har mildrats. I förarbetena till regeländringarna hänvisar regeringen till forskning som visar att mildare men mer frekventa sanktioner är effektivare för att understryka arbetslöshetsförsäkringens roll som omställningsförsäkring än sanktioner som är mer ingripande men som tillämpas mer sällan.² För var och en av de tre kategorierna av åtgärdsgrunder infördes därför en trappa av sanktioner där upprepade fall av misskötsel successivt leder till kraftigare åtgärder. Figur 1.1 illustrerar åtgärdstrappan för den nya kategorin när den sökande missköter sitt arbetssökande.

¹ Prop. 2012/13:12 sid. 21-22.

² Prop. 2012/13:12 sid. 27.

Figur 1.1. Illustration av sanktionssystemet enligt 43 § ALF



In en tidigare rapport³ har IAF analyserat antalet och andelen underrättelser som lett till sanktion och jämfört perioderna före och efter regeländringarna. IAF kunde då konstatera att från och med att ändringarna genomfördes i september 2013 till och med juni 2014 hade 86 448 beslut om sanktioner fattats enligt 43 § ALF. Många sökande hade rört sig genom flera trappsteg i åtgärdsstrappan, och 445 hade förlorat sin rätt till ersättning enligt det femte och sista steget. För vissa sökande tycks alltså inte sanktionssystemet haft den önskade handlingsdirigerande effekten, utan den sökande har fortsatt med det agerande som inte stämmer överens med villkoren i försäkringen.

1.2 Syfte och frågeställningar

Med detta uppdrag ska IAF genomföra en kartläggning av de grupper av ersättningstagare som bryter mot regelverket i 43 § ALF genom att missköta sitt arbetssökande. Syftet är att undersöka om det finns gemensamma nämnare för de ersättningstagare som missköter sitt arbetssökande trots sanktioner. Rapporten ska även kartlägga hur lång tid ersättningstagare tillbringar på varje trappsteg.

För att uppnå syftet ska rapporten besvara följande frågeställningar:

- 1) Vilka egenskaper har de ersättningstagare som får sanktioner för att de har misskött sitt arbetssökande?
- 2) Hur stor andel av ersättningstagarna får någon sanktion när man ser till olika grupper?
- 3) Hur många ersättningstagare befinner sig på respektive steg i åtgärdsstrappan?
- 4) Hur stor andel ersättningstagare går vidare från ett trappsteg till nästa?
- 5) Vilka egenskaper har ersättningstagarna som befinner sig på de olika stegen i åtgärdsstrappan?

³ Arbetslöshetskassornas sanktioner efter underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt, IAF 2014:23

- 6) Hur lång tid tar det för olika grupper av ersättningstagare att röra sig genom åtgärdstrappans steg?

1.3 Avgränsningar

Denna rapport är avgränsad till 43 § ALF, som handlar om åtgärdstrappan för sökande som missköter sitt arbetssökande. De två andra åtgärdstrapporna 43 a § (förlänger sin tid i arbetslöshet) och 43 b § (orsakar sin arbetslöshet) kommer inte att behandlas i denna rapport.

Den kartlagda tidsperioden är september 2013 till och med oktober 2014, vilket är den period då regelverket har hunnit tillämpats och data funnits tillgänglig.

1.4 Metod och genomförande

För att besvara frågeställningarna använder rapporten uppgifter från IAF:s databas ASTAT samt AF-databasen. Dessa uppgifter sammanställs och analyseras deskriptivt i tabeller och diagram. Egenskaperna som kartläggs och hur variablerna är bildade beskrivs i bilaga 1. Bilagan beskriver även de ställningstaganden och resonemang som ligger till grund för rapporten. I avsnitt 1.4.1 sammanfattas de viktigaste begreppen.

1.4.1 *Population och delpopulation*

Rapporten är begränsad till personer som får arbetslöshetsersättning. Fokus ligger på en kartläggning som omfattar alla ersättningstagare från september 2013 till och med oktober 2014. Dessa personer bildar rapportens **huvudpopulation** och refereras även till som "samtliga ersättningstagare".

Personer ingår bara i populationen under tiden de är ersättningstagare. Detta gör att det är ett kontinuerligt in- och utflöde under perioden, och att ersättningsstagarna kartläggs olika länge. Ett problem med detta är att olika ersättningstagare har olika mycket tid på sig och därmed olika stora möjligheter att få sanktioner. För att komma till rätta med dessa problem innehåller rapporten även en kartläggning av en **delpopulation**. Den består av ersättningstagare som påbörjat en ny ersättningsperiod i november och december 2013 och som följs i tio månader. Denna delpopulation refereras även till som "nya ersättningstagare" och används som en sätt att kontrollera robustheten i resultaten. En sammanfattning av resultaten från delpopulationen finns i kapitel 7, medan den fulla analysen återfinns i bilaga 2.

Kartläggningen av samtliga ersättningstagare ger en heltäckande ögonblicksbild av den nuvarande situationen i åtgärdstrappan, även om den har en inneboende problematik som gör att slutsatser utifrån resultaten blir mer osäkra. Kartläggningen av de nya ersättningstagarna ger istället en tydligare och mer renodlad bild av vem som får sanktioner, men kan i gengäld bara visa hur

ersättningstagare betar sig under sina första tio månaderna av ersättning. Inga ersättningstagare kartläggs därmed i slutet av sin ersättningsperiod. En annan stor skillnad mellan populationerna är att de nya ersättningstagarna följs under en längre tid än majoriteten av samtliga ersättningstagare. För en utförligare beskrivning av populationen och delpopulationen samt hur resultaten ska tolkas, se avsnitt 10.2 och 10.3 i bilaga 1.

2 Regelverk

Detta kapitel redogör för det regelverk kring varning och avstängning från rätten till ersättning som gäller från och med den 1 september 2013, enligt lagen (1997:238) om arbetslöshetsförsäkring, ALF.

43 § lyder:

En sökande ska varnas om han eller hon

- 1. utan godtagbart skäl inte medverkat till att upprätta en individuell handlingsplan,*
- 2. utan godtagbart skäl inte lämnat en aktivitetsrapport till den offentliga arbetsförmedlingen inom utsatt tid,*
- 3. utan godtagbart skäl inte besökt eller tagit kontakt med den offentliga arbetsförmedlingen eller en kompletterande aktör vid överenskommen eller på annat sätt beslutad tidpunkt,*
- 4. utan godtagbart skäl inte sökt anvisat lämpligt arbete, eller*
- 5. inte aktivt sökt lämpliga arbeten.*

Om sökanden missköter arbetssökandet enligt första stycket vid upprepade tillfällen inom samma ersättningsperiod, ska han eller hon stängas av från rätt till ersättning.

Avstängningstiden ska vara 1 ersättningsdag vid det andra tillfället, 5 ersättningsdagar vid det tredje tillfället och 10 ersättningsdagar vid det fjärde tillfället. Vid ett femte fall av misskötsamhet under ersättningsperioden, har sökanden inte rätt till ersättning förrän han eller hon på nytt uppfyllt ett arbetsvillkor.

3 Egenskaper hos ersättningstagare som fått respektive inte fått sanktioner

I detta kapitel kartläggs alla ersättningstagare i populationen utifrån personliga och arbetsmarknadsmässiga egenskaper⁴. För att kunna jämföra olika grupper av ersättningstagare med varandra redovisas både de ersättningstagare som har fått sanktioner och de ersättningstagare som inte har fått sanktioner.

3.1 Vem som fått sanktioner

Tabell 3.1 ger en bild av vilka som ingår i populationen. Den visar grupp-sammansättningen av alla personer som varit ersättningstagare någon gång under perioden september 2013 till och med oktober 2014, både som en helhet samt uppdelat i om de fått någon sanktion eller inte. Ersättningstagarna redovisas i antal och i andel av totalen.

⁴ För en beskrivning av variablerna, se avsnitt 10.1 i bilaga 1

Tabell 3.1. Egenskaper hos samtliga ersättningstagare under perioden 1 september 2013–31 oktober 2014.

Grupper av ersättningstagare	Samtliga		Utan sanktion		Med sanktion	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Antal personer	303 427	100 %	230 699	100 %	72 728	100 %
Kön						
Män	157 172	52 %	116 231	50 %	40 941	56 %
Kvinnor	146 255	48 %	114 468	50 %	31 787	44 %
Åldersfördelning						
–24	23 113	8 %	17 381	8 %	5 732	8 %
25–34	77 411	26 %	57 075	25 %	20 336	28 %
35–54	144 362	48 %	109 137	47 %	35 225	48 %
55–	58 541	19 %	47 106	20 %	11 435	16 %
Födelseland						
Sverige	221 570	73 %	172 600	75 %	48 970	67 %
Utlandet	81 857	27 %	58 099	25 %	23 758	33 %
Högsta uppnådda utbildningsnivå						
Grundskola	58 470	19 %	41 699	18 %	16 771	23 %
Gymnasial	145 646	48 %	110 128	48 %	35 518	49 %
Eftergymnasial	99 295	33 %	78 856	34 %	20 439	28 %
Funktionsnedsättning⁵						
Ingen	264 680	87 %	201 412	87 %	63 268	87 %
Fysisk	21 975	7 %	17 209	7 %	4 766	7 %
Psykisk/ kognitiv/ socialmedicinsk	16 756	6 %	12 062	5 %	4 694	6 %
Normalarbetstid i timmar per vecka						
8–35	105 556	35 %	77 367	34 %	28 189	39 %
36–40	197 871	65 %	153 846	67 %	44 025	61 %
Typ av ersättning						
Inkomstrelaterad	267 949	90 %	206 795	90 %	61 154	86 %
Grundbelopp	29 866	10 %	19 894	9 %	9 972	14 %
Timlön (vid inkomstrelaterad ersättning)						
<100	19 823	7 %	13 483	6 %	6 340	10 %
100–199,99	222 212	83 %	172 379	75 %	49 833	82 %
200-	24 353	9 %	19 860	9 %	4 493	7 %

⁵ Funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, enligt uppgift från Arbetsförmedlingen. För vidare beskrivning, se avsnitt 10.1 i bilaga 1.

Tabell 3.1 visar att totalt 303 427 personer varit ersättningstagare någon gång mellan september 2013 och oktober 2014. Av dem har 72 728 ersättningstagare fått en sanktion vid något tillfälle, vilket motsvarar en andel på 24 procent.

3.1.1 Skillnader mellan de med sanktion och samtliga ersättningstagare

Tabell 3.1 visar också att det finns skillnader mellan de som fått sanktioner och samtliga personer som varit ersättningstagare under perioden. Detta kan man se genom att jämföra grupsammansättningen bland samtliga ersättningstagare, med grupsammansättningen bland de med sanktion. Framför allt skiljer sig de ersättningstagare som fått sanktioner i att

- andelen män är större
- andelen äldre är mindre
- fler är födda utomlands
- utbildningsnivån är lägre
- normalarbetstiden är lägre
- fler har grundbelopp
- timlönen är lägre.

Skillnaderna i grupsammansättning mellan de som fått och de som inte fått sanktioner ger en första överblick över vilka grupper som är överrepresenterade i åtgärdstrappan. Generellt går det att konstatera att dessa är grupper som tenderar att stå längre från arbetsmarknaden med i genomsnitt större svårigheter att finna jobb. Ett undantag är ersättningstagare som är 55 år eller äldre, vilket brukar betraktas som en arbetsmarknadsmässigt mer utsatt grupp. Enligt tabell 3.1 är de dock inte överrepresenterade bland de som fått sanktioner, utan tvärt om underrepresenterade. Vidare visar tabell 3.1 att de som fått sanktioner har en lägre ersättningsnivå än de utan sanktioner. Detta syns både i att timlönen är lägre, att fler har grundbelopp och att fler inte arbetat heltid under hela ramtiden, vilket har ett genomslag på vilken summa ersättning som utbetalas.

Att dessa grupper är överrepresenterade i åtgärdstrappan kan bero på att de även är grupper som över lag stannar längre än andra i arbetslöshet. Det gör att de sannolikt har mer tid på sig att få sanktioner än genomsnittet. Ett samband mellan längre tid i arbetslöshet och större benägenhet att få sanktioner är att betrakta som något naturligt.

Den större andelen sanktioner skulle också kunna uppstå om dessa grupper beter sig annorlunda än genomsnittet och i större utsträckning missköter sitt arbetssökande. Det skulle kunna handla om till exempel svårigheter att klara av byråkratin, språkbarriärer eller att de av andra anledningar inte söker jobb, till exempel svartjobb. Det kan också röra sig om personer som sköter sitt aktiva jobbsökande, men som av olika anledningar inte sköter redovisandet av jobbsökandet.

En annan tänkbar orsak till relativa skillnader mellan grupperna ligger i incitamentstrukturen. Ersättningstagare med en högre ersättningsnivå har högre

ekonomiska incitament att undvika sanktioner, eftersom de riskerar att gå miste om en större summa pengar. På detta sätt skulle ersättningstagare med låg ersättning, såsom grundbelopp, kunna vara mindre avskräckta av sanktioner, eftersom de skulle ha en mindre effekt på ersättningstagarens privatekonomi. De ekonomiska incitamenten kan också förklara varför ersättningstagare över 55 år är mer benägna att undvika sanktioner. För den som är närmare pensionsåldern kan det få mycket stora ekonomiska konsekvenser att bli helt avstängd från ersättning, särskilt om man räknar med att ha svårt att uppfylla ett nytt arbetsvillkor innan pensionen.

Det är dock inte möjligt att slå fast några orsakssamband utifrån tabell 3.1, eftersom den endast innehåller deskriptiv statistik. För att uttala sig om orsakerna skulle det krävas en mer avancerad analytisk metod.

3.2 Hur stor andel som fått sanktioner

Avsnitt 3.1 visade att 24 procent av samtliga ersättningstagare har fått minst en sanktion någon gång under den undersökta tidsperioden. Detta avsnitt fokuserar på andelen ersättningstagare som har fått någon sanktion när man ser till varje grupp för sig. Tabell 3.2 visar för varje grupp hur stor andel ersättningstagare som fått någon sanktion under den undersökta perioden. I denna tabell är det raderna som summerar till 100 procent, istället för kolumnerna som i tabell 3.1.

Tabell 3.2 Andel ersättningstagare som fått någon sanktion under tidsperioden 1 september 2013–31 oktober 2014, utifrån egenskaper. Samtliga ersättningstagare under perioden ingår.

Grupper av ersättningstagare	Samtliga	Utan sanktion	Med sanktion
	Antal	Andel	Andel
Antal personer	303 427	76 %	24 %
Kön			
Män	157 172	74 %	26 %
Kvinnor	146 255	78 %	22 %
Åldersfördelning			
–24	23 113	75 %	25 %
25–34	77 411	74 %	26 %
35–54	144 362	76 %	24 %
55–	58 541	80 %	20 %
Födelseland			
Sverige	221 570	78 %	22 %
Utlandet	81 857	71 %	29 %
Högsta uppnådda utbildningsnivå			
Grundskola	58 470	71 %	29 %
Gymnasial	145 646	76 %	24 %
Eftergymnasial	99 295	79 %	21 %
Funktionsnedsättning⁶			
Ingen	264 680	76 %	24 %
Fysisk	21 975	78 %	22 %
Psykisk/ kognitiv/ socialmedicinsk	16 756	72 %	28 %
Normalarbetstid i timmar per vecka			
8–35	105 556	73 %	27 %
36–40	197 871	78 %	22 %
Typ av ersättning			
Inkomstrelaterad	267 949	77 %	23 %
Grundbelopp	29 866	67 %	33 %
Timlön (vid inkomstrelaterad ersättning)			
<100	19 823	68 %	32 %
100–199,99	222 212	78 %	22 %
200-	24 353	82 %	18 %

⁶ Funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, enligt uppgift från Arbetsförmedlingen. För vidare beskrivning, se avsnitt 10.1 i bilaga 1.

Tabell 3.2 ska läsas som att av alla män som varit ersättningstagare under perioden har 26 procent fått en sanktion vid något tillfälle medan 74 procent inte fått det. Bland de kvinnliga ersättningstagarna har 22 procent fått någon sanktion medan 78 procent inte fått det. Dessa siffror är oberoende av varandra: männens sanktionsandel påverkar inte kvinnornas.

Tabell 3.2 visar att de grupper av ersättningstagare som har störst sanktionsandel i fallande ordning är

- ersättningstagare med grundbelopp
- lågavlönade
- utlandsfödda
- lågutbildade
- ersättningstagare med någon psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning
- ersättningstagare med lägre normalarbetstid
- män
- ersättningstagare under 35 år, särskilt 25–34-åringar.

Sanktionsandelen är påfallande hög bland ersättningstagare med grundbelopp och ersättningstagare med en lön på under 100 kronor i timmen: 33 respektive 32 procent. Detta betyder att av alla ersättningstagare i dessa grupper har nästan en tredjedel fått en sanktion någon gång under tidsperioden. För utlandsfödda och lågutbildade är andelen nästan lika hög.

De flesta av resultaten i tabell 3.2 känns igen från avsnitt 3.1, men ett nytt resultat är att ersättningstagare med psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning får fler sanktioner än genomsnittet. Det var 28 procent av ersättningstagarna i denna grupp som fick någon sanktion under tidsperioden, jämfört med genomsnittet på 24 procent. Personer med funktionsnedsättning brukar normalt betraktas som en mer utsatt grupp på arbetsmarknaden, som tillbringar i genomsnitt en längre tid i arbetslöshet. Med tanke på tidigare resultat, som visat att grupper som står längre från arbetsmarknaden får fler sanktioner än genomsnittet, är det inte oväntat att även ersättningstagare med någon psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning har en högre sanktionsandel. Det som kan tyckas förvånande är däremot att andelen med sanktion är lägre bland ersättningstagare med fysisk funktionsnedsättning, enbart 22 procent. Denna skillnad skulle kunna uppstå om ersättningstagare med fysisk funktionsnedsättning lämnar populationen tidigare än genomsnittet, till exempel som en följd av mer aktiva riktade åtgärder från arbetsförmedlarna.

En reservation för hur resultaten bör tolkas är dock på sin plats. Avsnitt 10.2.1 i bilaga 1 beskriver hur tidsproblematiken kan påverka resultaten: det finns en möjlighet att fler av ersättningstagarna skulle få någon sanktion om de kartlades under en längre tid. Tabell 3.2 visar på den aktuella situationen i sanktions-systemet när kartläggningen gjordes, men det är troligt att andelen ersättnings-tagare med sanktion ökar om samma kartläggning görs vid ett senare tillfälle, när

sanktionssystemet funnits på plats under en längre tid. Detta kan potentiellt påverka sanktionsandelen hos olika grupper på olika sätt.

Ytterligare en omständighet påverkar sannolikt resultaten, nämligen det faktum att september och oktober 2013 ingår i kartläggningen. Avsnitt 10.3.2 i bilaga 1 beskriver hur dessa två månader är speciella i och med att det inte alls var möjligt i september, och relativt ovanligt i oktober, att få sanktioner för att inte ha lämnat in sin aktivitetsrapport i tid. Detta ledde till att betydligt färre sanktioner utfärdades dessa två månader, vilket kan ha stor påverkan på sanktionsandelarna i tabell 3.2. Även detta ger anledningar att tro att siffrorna kan komma att justeras uppåt vid en ny kartläggning.

3.2.1 Över- och underrepresenterade grupper i sanktionssystemet bland samtliga ersättningstagare

För att tydligare illustrera vilka grupper av ersättningstagare som är över- respektive underrepresenterade i sanktionssystemet visar diagram 3.2.1 andelen ersättningstagare med sanktion som avvikelse från genomsnittet. Den röda linjen i mitten av diagrammet representerar den genomsnittliga sanktionsandelen bland samtliga ersättningstagare, 24 procent. De mörkblå och ljusblå staplarna visar sanktionsandelen för respektive grupp av ersättningstagare, och är en illustration av siffrorna i tabell 3.2. På detta vis blir det lättare att se vilka grupper som avviker mer än andra från genomsnittet, samt hur stora avvikelserna är.

Diagram 3.2.1. Andel ersättningstagare som fått någon sanktion under perioden 1 september 2013–31 oktober 2014, som avvikelse från genomsnittet. Samtliga ersättningstagare under perioden ingår.

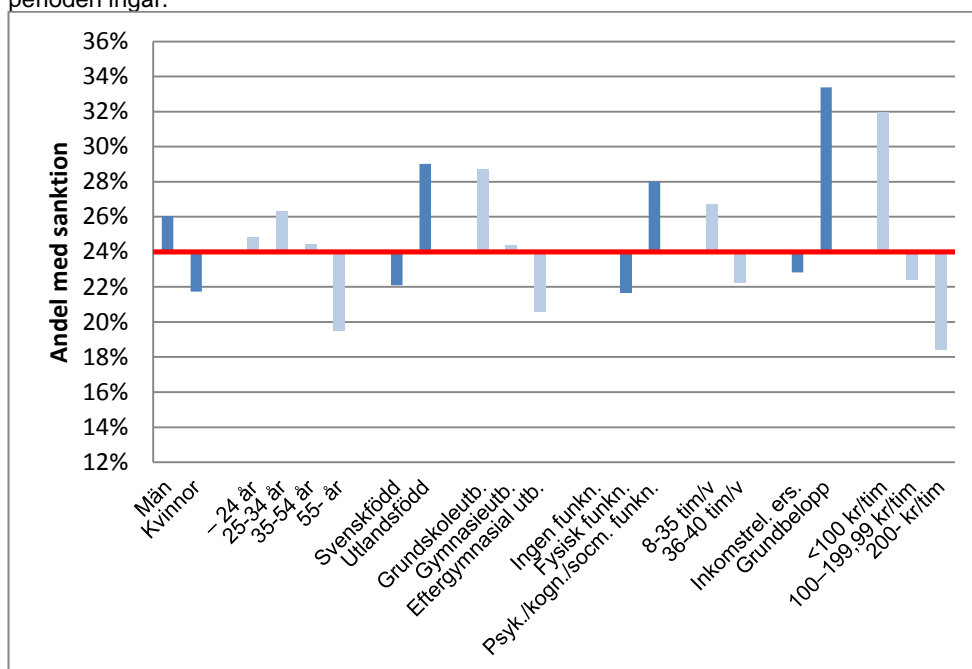


Diagram 3.2.1 visar tydligt överrepresentationen hos grupperna som kommenterats i avsnitt 3.2. Den mest överrepresenterade gruppen är ersättningstagare med grundbelopp, som avviker med mer än 9 procentenheter från genomsnittet. Även lågavlönade är kraftigt överrepresenterade, följt av utlandsfödda och lågutbildade.

Bland de grupper som är mest underrepresenterade märks de med en genomsnittlig lön på minst 200 kronor i timmen, som har en betydligt lägre sanktionsandel än genomsnittet. Även ersättningstagare som är 55 år eller äldre och ersättningstagare med eftergymnasial utbildning får sanktioner i lägre utsträckning än genomsnittet.

I diagram 3.2.1 är det alltså tydligt att mer resursstarka grupper, med högre lön och högre utbildning, får färre sanktioner än genomsnittet, medan mer resurssvaga grupper är överrepresenterade i sanktionssystemet.

Den högsta sanktionsandelen hos någon grupp är 33 procent och den lägsta är 18 procent. Det är intressant att notera att det finns en större avvikelse uppåt än nedåt från genomsnittet på 24 procent, och alltså ett starkare mönster kring systematisk överrepresentation än kring systematisk underrepresentation i sanktionssystemet. Detta pekar mot att det finns en relativt stor sannolikhet att en slumpmässig ersättningstagare kommer att få en sanktion någon gång under sin ersättningsperiod, oavsett vilken grupp han eller hon tillhör. Denna sannolikhet är större för vissa grupper, men inte särskilt liten för någon grupp.

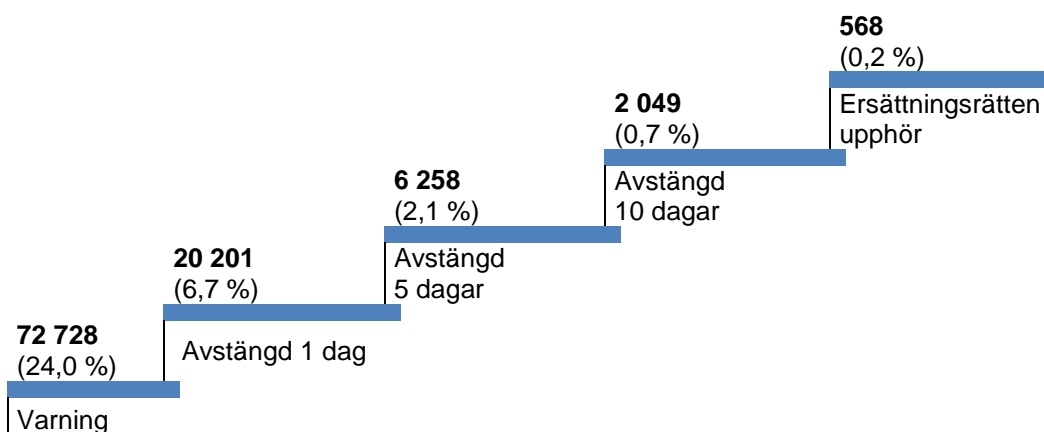
4 Antal ersättningstagare per trappsteg i åtgärdstrappan

Detta kapitel fokuserar på hur många upprepade sanktioner varje enskild ersättningstagare fått och vilket trappsteg han eller hon därmed hamnat på i åtgärdstrappan. Kapitlet belyser även hur stor andel ersättningstagare som gått vidare från ett trappsteg till ett annat.

4.1 Hur många som nått respektive steg

Figur 4.1 illustrerar hur många ersättningstagare som har fått sanktioner enligt trappstegen i åtgärdstrappan och hur stor andel de utgör av samtliga ersättningstagare under perioden. I figuren förekommer vissa ersättningstagare flera gånger. Det inträffar när han eller hon har fått flera sanktioner och alltså passerat mer än ett trappsteg. Det gäller till exempel de som har fått en varning men senare även blivit avstängda en dag. De finns då medräknade både i trappsteg ett och två.

Figur 4.1 Antal och andel ersättningstagare som fått respektive sanktion under perioden 1 september 2013–31 oktober 2014. Samtliga ersättningstagare under perioden ingår.



Figur 4.1 ska läsas som att 72 728 ersättningstagare har fått **minst** en varning, men att vissa av dessa har fått fler sanktioner och gått vidare i trappan. Drygt 20 000 av dem har blivit avstängda en dag, och av dem har drygt 6 000 även blivit avstängda ytterligare fem dagar. De motsvarar 24, 7 och 2 procent av alla som fått ersättning under perioden respektive.

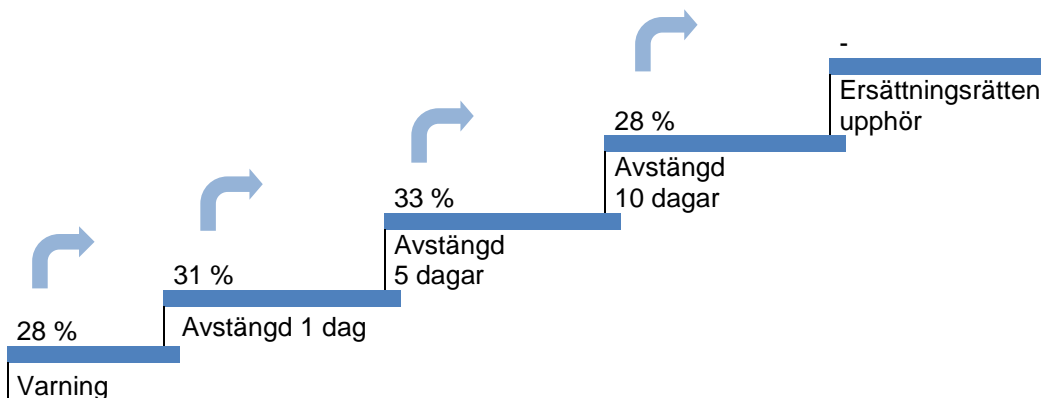
Som väntat är det många fler som nått det första trappsteget än det sista. Av de drygt 72 728 ersättningstagare som fått någon sanktion är det 568 som gått hela vägen till det femte steget, vilket innebär en andel på 0,2 procent av samtliga ersättningstagare under perioden. Figur 4.1 visar hur det sker en gradvis

avtrappning av hur många ersättningstagare som finns på varje steg. Detta kan ha flera olika anledningar. En tänkbar anledning är att ersättningstagarna, såsom avsetts med lagändringarna, ändrat det beteende som inte stämmer överens med villkoren och därför inte fått fler sanktioner. För dessa ersättningstagare kan man då säga att sanktionssystemet haft en handlingsdirigerande effekt. En annan anledning till varför det finns fler i de lägre trappstegen är dock att ersättningstagarna inte hunnit röra sig till senare trappsteg vid tidpunkten för kartläggningen, på grund av att de inte följts under tillräckligt lång tid. Det är därför mycket möjligt att proportionerna av ersättningstagare på högre trappsteg skulle justeras uppåt om en ny kartläggning gjordes vid ett senare tillfälle. Figur 4.1 bör därför ses som en ögonblicksbild av antal och andel ersättningstagare i åtgärdstrappan, som inte nödvändigtvis ser likadan ut på längre sikt.

4.2 Andel som gått vidare från ett steg till nästa

I föregående avsnitt visade figur 4.1 att för varje trappsteg finns det ett visst antal ersättningstagare som gått vidare och får fler sanktioner. För att göra dessa siffror mer jämförbara mellan steg diskuterar detta avsnitt hur stor andel de utgör. Figur 4.2 illustrerar andelen av de ersättningstagare som nått ett trappsteg och gått vidare till nästa steg.

Figur 4.2. Andel ersättningstagare med sanktion som gått vidare till nästa steg under perioden 1 september 2013–31 oktober 2014⁷. Samtliga ersättningstagare under perioden ingår.



Figur 4.2 visar att det är en andel på cirka 30 procent som gått vidare från varje trappsteg. Av de ersättningstagare som fått en varning har 28 procent fått ännu en sanktion och blivit avstängda en dag. Av de som blir avstängda en dag har i sin tur 31 procent fått ytterligare en sanktion, och så vidare.

⁷ Efter den femte sanktionen finns ingen möjlighet att gå vidare till något ytterligare steg. Därför finns ingen siffra vid det femte steget i figuren.

Dessa siffror är intressanta att sätta i relation till hur många ersättningstagare som fått någon sanktion över huvud taget. Avsnitt 3.1 visade att bland samtliga ersättningstagare under perioden hade nästan en fjärdedel, 24 procent, fått en sanktion vid något tillfälle. Denna andel är lägre än andelen som gått vidare till trappsteg två, vilket innebär att sannolikheten att en slumpvis vald ersättningstagare har fått en sanktion under tidsperioden faktiskt är **högre** om ersättningstagaren redan fått en sanktion. Andelen som gått vidare till nästa trappsteg ökar successivt fram till sista steget, då den minskar igen. Det tycks alltså bli vanligare bland ersättningstagare att missköta arbetssökandet ju fler gånger de redan gjort det. Däremot går det inte att avgöra om det är ersättningstagarna som skiljer sig åt beroende på om de nått långt eller kort i trappan, eller om beteendet hos en enskild ersättningstagare ändras över tid.

Undantaget är att andelen som går vidare från trappsteg ett till två och från trappsteg fyra till fem är lägre än för andra steg. Detta kan tolkas som att effekten av att ha fått just dessa sanktioner är starkare än effekten av att ha fått någon annan sanktion, eller att hotet av att få nästa sanktion är starkare här än för andra steg. En tänkbar förklaring för varningens starkare effekt är att majoriteten av ersättningstagare reagerar på sanktioner och därmed slutar missköta sig efter den första. För de ersättningstagare som går vidare och får fler sanktioner har däremot varje sanktion inte lika stor effekt.

Att färre går vidare till det sista steget kan i sin tur ha sin förklaring i de allvarliga konsekvenserna av att förlora sin ersättningsrätt helt⁸. Detta är otvivelaktigt den starkaste sanktionen i åtgärdstrappan, och hoppet mellan det fjärde och femte steget är i och med detta betydande. Att hotet om en femte sanktion kan ha större effekt på beteendet än hotet om en tredje eller fjärde är därför fullt rimligt. Det är dessutom möjligt att den som handlägger ärendet på arbetslöshetskassan påverkas i sin bedömning av allvaret i den femte sanktionen och avskriver fler ärenden. Inget av detta går dock att härleda utifrån figuren, utan förblir fristående resonemang.

Att andelen ersättningstagare som går vidare och får fler sanktioner ökar mellan stegen fram till det sista steget är ett mycket intressant resultat med tanke på att ersättningstagarna i åtgärdstrappan kartlagts olika länge. Detta borde istället leda till en oproportionerlig övervikt av ersättningstagare vid lägre trappsteg, eftersom vissa ersättningstagare ännu inte haft tid att röra sig högre (se resonemang i avsnitt 10.2.1 i bilaga 1). Det skulle i sådana fall visa sig som att andelen som gått vidare mellan stegen minskar högre upp i trappan. Denna effekt kan inte ses i figur 4.2. Istället är andelen generellt sett större för högre trappsteg, fram till det sista. Detta ger en fingervisning om att hur lång tid ersättningstagare följs verkar spela mindre roll för högre trappsteg än för lägre. En viss andel ersättningstagare går ändå igenom alla steg, och resultaten indikerar att detta kan ske under en relativt kort tid.

⁸ Fram tills att ett nytt arbetsvillkor är uppfyllt

5 Egenskaper hos ersättningstagare per högsta trappsteg

Detta kapitel riktar fokus än en gång mot vilka grupper av ersättningstagare som fått sanktioner utifrån deras personliga och arbetsmarknadsmässiga egenskaper⁹. Till skillnad från i kapitel 3 redovisar detta kapitel enbart de ersättningstagare som fått minst en sanktion under perioden och hamnat i åtgärdstrappan. Dessa ersättningstagare delas här upp enligt vilket högsta trappsteg de nått. För varje trappsteg beskrivs därmed grupsammansättningen av ersättningstagare som fått detta som sin högsta sanktion.

I tabellerna i avsnitt 5.1 och 5.2 förekommer varje ersättningstagare endast en gång, nämligen på det högsta trappsteg han eller hon nått under perioden. Denna distinktion har gjorts för att kunna belysa likheter hos ersättningstagare som nått ett visst trappsteg och särskilja dem från ersättningstagare på andra trappsteg. Om de som exempelvis stannat på det första trappsteget skiljer sig från de som gått hela vägen genom åtgärdstrappan, kan dessa skillnader endast belysas om ersättningstagare bara tillhör ett trappsteg.

5.1 Vem som nått långt i åtgärdstrappan

Tabell 5.1 redovisar grupsammansättningen av ersättningstagare för varje trappsteg i åtgärdstrappan, när bara den högsta sanktionen avses. Kolumnen "Samtliga" är hämtad från tabell 3.2, och illustrerar grupsammansättningen i hela populationen, både de som fått och de som inte fått någon sanktion. Denna kolumn fungerar på så sätt som en referenspunkt för jämförelser mellan trappsteg.

⁹ För en beskrivning av variablerna, se avsnitt 10.1 i bilaga 1

Tabell 5.1. Egenskaper hos samtliga ersättningstagare under perioden 1 september 2013–31 oktober 2014 utifrån högsta sanktionsnivå.

Grupper av ersättnings-tagare	Samtliga	Högsta uppnådda trappsteg				
		Steg 1	Steg 2	Steg 3	Steg 4	Steg 5
		Varning	1 dag avst.	5 dagar avst.	10 dagar avst.	Ers. upphör
Antal personer	303 427	52 527	13 943	4 209	1 481	568
Kön						
Män	52 %	55 %	59 %	62 %	66 %	72 %
Kvinnor	48 %	45 %	41 %	38 %	34 %	28 %
Åldersfördelning						
–24	8 %	8 %	7 %	5 %	4 %	2 %
25–34	26 %	27 %	30 %	33 %	35 %	30 %
35–54	48 %	48 %	49 %	50 %	50 %	53 %
55–	19 %	17 %	13 %	12 %	11 %	15 %
Födelseland						
Sverige	73 %	68 %	65 %	65 %	62 %	64 %
Utlandet	27 %	32 %	35 %	35 %	38 %	36 %
Högsta uppnådda utbildningsnivå						
Grundskola	19 %	22 %	26 %	27 %	30 %	36 %
Gymnasial	48 %	49 %	50 %	50 %	51 %	43 %
Eftergymnasial	33 %	30 %	25 %	22 %	20 %	21 %
Funktionsnedsättning¹⁰						
Ingen	87 %	87 %	87 %	85 %	86 %	83 %
Fysisk	7 %	7 %	6 %	6 %	5 %	5 %
Psykisk/ kognitiv/ socialmedicinsk	6 %	6 %	7 %	9 %	9 %	12 %
Normalarbetstid i timmar per vecka						
8–35	35 %	38 %	41 %	42 %	45 %	48 %
36–40	65 %	62 %	59 %	58 %	55 %	52 %
Typ av ersättning						
Inkomstrelaterad	90 %	87 %	85 %	83 %	79 %	70 %
Grundbelopp	10 %	13 %	15 %	17 %	21 %	30 %
Timlön (vid inkomstrelaterad ersättning)						
<100	7 %	10 %	12 %	14 %	15 %	17 %
100–199,99	83 %	83 %	82 %	81 %	81 %	76 %
200–	9 %	8 %	6 %	6 %	4 %	7 %
Förbrukade ersättningsdagar						
–50	-	35 %	16 %	8 %	5 %	4 %
50,5–100	-	19 %	21 %	18 %	14 %	12 %
100,5–	-	47 %	62 %	74 %	81 %	84 %

¹⁰ Funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, enligt uppgift från Arbetsförmedlingen. För vidare beskrivning, se avsnitt 10.1 i bilaga 1.

Tabell 5.1 visar på några tydliga mönster. Framför allt är det påtagligt att de grupper som visat sig vara överrepresenterade i sanktionssystemet enligt kapitel 3 blir alltmer överrepresenterade ju högre upp i trappan man kommer.

Även könsfördelningen blir alltmer ojämn genom trappan, och andelen män ökar markant i det sista steget. Förutom att visa att sanktioner är vanligare bland män ger detta även en indikation på att hotet att förlora rätten till ersättning kan verka starkare på kvinnor än på män. Andelen ersättningstagare som är 24 år eller yngre minskar och blir för det sista steget påtagligt låg. Detta är troligen en konsekvens av jobbgarantin för ungdomar som blir aktuell efter 90 kalenderdagar. Även andelen ersättningstagare över 55 år minskar mellan trappstegen, men ökar igen i det allra sista trappsteget. Det pekar mot att äldre över 55 får färre sanktioner än genomsnittet, men att det bland de som får någon sanktion finns en viss tendens att gå hela vägen till det sista steget.

Utbildningsnivån sjunker när man ser till högre trappsteg. Andelen med eftergymnasial utbildning gör den största minskningen mellan det första och det andra steget, vilket antyder att varningar kan ha en större effekt på denna grupp. Andelen med grundskoleutbildning gör i sin tur den största ökningen i det sista steget, vilket pekar mot att hotet om förlorad rätt till ersättning kan ha en mindre effekt på dem.

Det är en mindre andel ersättningstagare med fysisk funktionsnedsättning vid högre trappsteg än vid lägre, men däremot ökar andelen ersättningstagare med psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning mycket mellan trappstegen. På det högsta steget är det så många som 12 procent av ersättningstagarna som har denna typ av funktionsnedsättning, vilket är en fördubbling jämfört med andelen i hela populationen. Den allra största ökningen sker just mellan det fjärde och det femte steget, vilket antyder att sanktionen att bli avstängd helt från ersättning inte har lika stor effekt på denna grupp ersättningstagare.

Genomsnittlig normalarbetstid minskar kraftigt vid högre trappsteg i en konsekvent jämn takt. Vid det högsta steget har endast hälften av ersättningstagarna arbetat mindre än 36 timmar per vecka i genomsnitt. Andelen ersättningstagare med grundbelopp ökar istället ju högre upp man kommer i åtgärdstrappan. Den allra största ökningen sker i det sista steget, då den är hela 9 procentenheter. Även andelen låginkomsttagare ökar markant mellan trappstegen, även om det dessutom sker en viss ökning i andelen ersättningstagare med en hög timlön för det allra högsta steget. Sammantaget leder det till tydliga bevis på att ersättningstagare som får många sanktioner har en låg ersättningsnivå, vilket syns på både normalarbetstiden, grundbeloppet och den framräknade timlönen.

Ett annat resultat är att tiden i arbetslöshet ökar genom åtgärdstrappan, vilket kan utläsas av antalet ersättningsdagar som förbrukats. Tabell 5.1 visar att den första sanktionen kommer relativt sent i ersättningsperioden för hälften av ersättningstagarna, efter 100 ersättningsdagar. Denna andel ökar sedan för de ersättningstagare som har fått fler sanktioner, vilket är naturligt eftersom det tar en viss tid

att få upprepade sanktioner. Intressant att notera är att 4 procent av de som blir avstängda från ersättning bara förbrukat maximalt 50 ersättningsdagar. Det innebär att det tagit en relativt kort tid att få totalt fem sanktioner, med handläggningstiden inräknat¹¹. För dessa ersättningstagare tycks sanktions-systemet ha en begränsad effekt, eftersom de brutit mot reglerna upprepade gånger under kort tid. Det leder till frågor om dessa ersättningstagare verkligen är arbetssökande, eller om de bara felaktigt finns kvar i systemet och tar emot ersättning tills de blir avstängda.

Generellt stärker tabell 5.1 resultaten från kapitel 3 när det gäller att resurssvaga grupper får fler sanktioner än genomsnittet. Det rör sig alltså både om att det är en större andel av ersättningstagarna i dessa grupper som får någon sanktion och att de enskilda ersättningstagarna får fler upprepade sanktioner och når högre trappsteg.

Överrepresentationen blir allt tydligare ju högre upp i trappan man rör sig. Detta skulle kunna bero på att sanktioner har mindre effekt på dessa grupper, men också på snedvridningen som sker när mer resursstarka grupper lämnar arbetslöshet för jobb. Tabell 5.1 visar att många av de som nått högre trappsteg i åtgärdstrappan har tillbringat en längre tid i arbetslöshet än de som befinner sig på lägre trappsteg. Efter längre tid i arbetslöshet är det naturligt att gruppen ersättningstagare består av fler personer från resurssvaga grupper (se resonemang i avsnitt 10.2.2 i bilaga 1). Om överrepresentationen av vissa grupper högre upp i trappan är en ren konsekvens av att de varit arbetslösa längre eller om den beror på att dessa grupper har ett annat beteende kring att missköta sitt arbetssökande går inte att utläsa av tabellen.

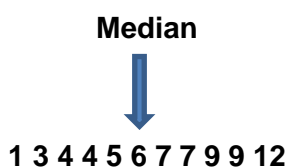
¹¹ IAF har i rapport 2014:23 konstaterat att mediantiden för arbetslöshetskassorna för att fatta ett beslut om sanktion var 22 dagar för tidsperioden september 2013 till mars 2014

6 Tid på respektive trappsteg

Detta kapitel behandlar hur lång tid en ersättningstagare tillbringar på respektive trappsteg och redovisar detta i median och kvartil. Tiden på ett trappsteg mäts i antalet kalenderdagar som går efter att ett beslut om sanktion fattats fram tills nästa sanktion har beslutats. Detta betyder att en ersättningstagare som bara fått en varning inte finns med i tabellen, eftersom han eller hon aldrig lämnat det första trappsteget. På liknande sätt är det inte möjligt att ta fram en tidsangivelse för det sista trappsteget, eftersom ersättningstagaren inte kan gå vidare till något senare steg.

Tabell 6 visar medianvärdet samt första och tredje kvartil för hur många dagar en ersättningstagare tillbringar på ett trappsteg innan han eller hon går vidare till nästa steg. Medianvärdet innebär att hälften av ersättningstagarna varit snabbare än detta antal dagar och att hälften varit långsammare. På samma sätt avser första kvartil det högsta värdet för den fjärdedel som rört sig snabbast från ett visst steg, medan tredje kvartil refererar till den fjärdedel som tagit längst tid på sig.

Median är det tal som storleksmässigt ligger i mitten av en ordnad talserie. Om det finns ett jämnt antal i talserien är medianen det genomsnittliga värdet av de två tal som ligger i mitten av den ordnade talserien.



Tabell 6. Antal kalenderdagar per trappsteg för samtliga ersättningstagare som under perioden 1 september 2013–31 oktober 2014 gått vidare till nästa trappsteg.

Grupper av ersättningstagare	Utfärdad sanktion				
	Steg 1	Steg 2	Steg 3	Steg 4	Steg 5
	Varning	1 dag avst.	5 dagar avst.	10 dagar avst.	Ers. upphör
Första kvartil	34	30	27	28	-
Median	64	54	48	48	-
Tredje kvartil	117	95	84	78	-

Tabell 6 visar att mediantiden per trappsteg är omkring en och en halv till två månader. För den fjärdedel som rört sig snabbast tar det som högst omkring fyra veckor att gå från en sanktion till en annan. För den fjärdedel som rört sig långsammast från ett steg är samma tid minst tre till fyra månader. Det finns alltså en stor spridning i hur lång tid det tar mellan sanktioner för olika ersättningstagare.

Det är naturligt att det tar en viss tid att röra sig genom trappans steg. Detta beror bland annat på handläggningstiden innan en händelse leder till en beslutad sanktion. IAF har i en tidigare rapport¹² konstaterat att mediantiden för arbetslöshetskassorna för att fatta ett beslut om sanktion var 22 dagar för tidsperioden september 2013 till mars 2014. Detta varierade dock kraftigt mellan olika arbetslöshetskassor, vilket kan leda till skillnader mellan grupper av ersättningstagare¹³. Dessutom konstaterade IAF i samma rapport att flera fall av misskötsel som sker under handläggningstiden ofta leder till endast en sanktion¹⁴. För många av ersättningstagarna finns det därför yttre begränsningar, såsom handläggningstiden, för hur snabbt de kan få upprepade sanktioner oavsett hur de sköter sitt arbetssökande.

Möjligheten att bryta mot § 43 ALF är också kopplat till tid. De två vanligaste orsakerna för en ersättningstagare att få en sanktion enligt rapporten, är att han eller hon inte lämnat in sin aktivitetsrapport i tid, vilket ska göras en gång per månad, samt att han eller hon uteblivit från ett bokat besök, vilket även det sker med ett visst tidsintervall. Även dessa faktorer gör det svårt att få många sanktioner på kort tid. De ersättningstagare som ändå får upprepade sanktioner med mycket korta mellanrum kan därför tänkas antingen ha kortare handläggningstider än genomsnittet eller ett beteende där de mycket ofta missköter sitt arbetssökande.

Med tanke på dessa faktorer kan en mediantid på cirka 50 dagar per trappsteg betraktas som relativt kort. Tabell 6 visar även att tiden mellan två sanktioner sjunker mellan varje trappsteg, vilket kan ses i alla tre måtten. Tiden som de kartlagda ersättningstagarna tillbringar på det fjärde trappsteget är väsentligt kortare än tiden på det första trappsteget. Det tycks gå mindre och mindre tid mellan sanktioner ju fler man redan fått, vilket pekar mot att ersättningstagare som når högt i åtgärdstrappan går snabbare mellan stegen än de som stannar på lägre trappsteg.

6.1 Tid per trappsteg utifrån egenskaper

För att se om det finns någon systematik i vilka ersättningstagare som rör sig snabbt respektive långsamt genom sanktionssystemet belyser tabell 6.1 mediantiden mellan sanktioner uppdelat på kön, ålder, utbildningsbakgrund samt typ av ersättning.

¹² Arbetslöshetskassornas sanktioner efter underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt, IAF 2014:23

¹³ Detta särskilt eftersom grupper av ersättningstagare tenderar att vara ojämnt spridda mellan de olika arbetslöshetskassorna, exempelvis vad gäller utbildning

¹⁴ Det är rättsligt oklart hur regelverket ska tillämpas i de situationer där ersättningstagaren gör sig skyldig till ny misskötsamhet under tiden arbetslöshetskassan handlägger ett ärende som rör tidigare misskötsamhet. I rapport 2014:23 uppmärksammar IAF att arbetslöshetskassorna har olika praxis. Vissa, men inte andra, avskriver underrättelser om misskötsamhet som kommer in under handläggningen av en tidigare underrättelse om misskötsamhet.

Tabell 6.1. Antal dagar per trappsteg (median) för samtliga ersättningstagare som under perioden 1 september 2013–31 oktober 2014 gått vidare till nästa trappsteg, utifrån egenskaper.

Grupper av ersättningstagare	Utfärdad sanktion				
	Steg 1	Steg 2	Steg 3	Steg 4	Steg 5
	Varning	1 dag avst.	5 dagar avst.	10 dagar avst.	Ers. upphör
Kön					
Män	60	50	45	49	-
Kvinnor	71	58	54	41	-
Åldersfördelning					
-24	43	38	38	42	-
25-34	64	55	52	48	-
35-54	67	56	49	53	-
55-	64	49	39	40	-
Högsta uppnådda utbildningsnivå					
Grundskola	62	51	48	53	-
Gymnasial	63	55	48	47	-
Eftergymnasial	69	55	45	41	-
Typ av ersättning					
Inkomstrelaterad	66	56	49	48	-
Grundbelopp	52	48	42	47	-

Tabell 6.1 visar att det finns en skillnad mellan män och kvinnor vad gäller tid per trappsteg. Män rör sig snabbare genom trappan i alla steg utom det sista. Här är det istället kvinnor som snabbare går mellan 10 dagars avstängning och att tappa rätten till ersättning. När man ser till åldersfördelningen visar tabell 6.1. att de yngsta tillbringar färre dagar per trappsteg jämfört med mediantiden. Detta gäller fram till det fjärde steget där antalet dagar ökar något. Även de som är 55 år eller äldre rör sig snabbare genom trappans steg, inklusive det fjärde steget. Högutbildade tillbringar något fler dagar på trappans första steg jämfört med andra grupper, men färre dagar på det sista. Slutligen visar tabell 6.1 att ersättningstagare med grundbelopp tillbringar färre dagar på varje trappsteg jämfört med ersättningstagare med inkomstrelaterad ersättning, framför allt i början av åtgärdstrappan. På det fjärde steget försvinner dock den skillnaden.

Sammanfattningsvis kan sägas att när man jämför tid per trappsteg mellan de olika grupperna framkommer till viss del samma skillnader som visats i tidigare kapitel. Det finns en viss systematik i att män, unga och ersättningstagare med grundbelopp rör sig något snabbare genom trappan än andra grupper. Dessa grupper har även visat sig vara överrepresenterade i den andel som fått sanktioner och hur många sanktioner varje ersättningstagare fått. Däremot tillbringar äldre ersättningstagare färre dagar per trappsteg än mediantiden trots att de är underrepresenterade i sanktionssystemet, och lågutbildade ungefär lika många dagar som medianen trots att de är överrepresenterade. Skillnaderna mellan grupperna är relativt små, och betydligt mindre när det gäller tid per trappsteg än när det gäller representation i åtgärdstrappan. Det verkar alltså finnas färre systematiska skillnader mellan grupperna när man ser till tid, jämfört

med när man ser till andel ersättningstagare med sanktion och antal utfärdade sanktioner.

6.2 Tid per trappsteg utifrån högsta nådda trappsteg

Tabell 6 och tabell 6.1 visade båda att tiden mellan sanktionerna sjunker ju högre upp i trappan ersättningstagarna når. Detta kan bero på att en ersättningstagare missköter sig oftare ju fler gånger han eller hon redan misskött sig, men det kan också bero på att ersättningstagare som kommit hela vägen till det sista steget hela tiden betett sig annorlunda gentemot de som bara nått steg ett och stannat där. Tabell 6.2 belyser dessa skillnader. Där grupperas ersättningstagare utifrån vilket högsta trappsteg de nått. Varje ersättningstagare förekommer endast en gång.

Tabell 6.2. Antal dagar per trappsteg (median) för samtliga ersättningstagare som under perioden 1 september 2013–31 oktober 2014 gått vidare till nästa trappsteg, utifrån högsta nådda trappsteg.

Grupper av ersättningstagare	Utfärdad sanktion				
	Steg 1	Steg 2	Steg 3	Steg 4	Steg 5
	Varning	1 dag avst.	5 dagar avst.	10 dagar avst.	Ers. upphör
Högsta nådda trappsteg					
Trappsteg ett	-	-	-	-	-
Trappsteg två	72	-	-	-	-
Trappsteg tre	56	60	-	-	-
Trappsteg fyra	44	44	54	-	-
Trappsteg fem	36	35	35	48	-

Tabell 6.2 visar att antal dagar per trappsteg varierar kraftigt mellan de olika grupperna av ersättningstagare. För de ersättningstagare som bara nått trappsteg två och stannat där, visar den första raden i tabell 6.2 att mediantiden på steg ett var 72 dagar. De ersättningstagare som nått trappsteg tre och stannat där tillbringade istället 56 dagar på det första trappsteget. I detta avseende är tiden per trappsteg systematiskt kortare för de grupper som har rört sig högre upp i trappan. För de som har rört sig genom hela trappan är mediantiden på trappsteg ett bara 36 dagar.

Tabell 6.2 visar att hur lång tid en ersättningstagare tillbringar på ett visst trappsteg hör nära ihop med vilket högsta trappsteg han eller hon kommer att nå totalt. Tabellen visar också att varje grupp av ersättningstagare, oavsett högsta trappsteg, tillbringar längst tid i det näst sista trappsteget, vilket är den sist redovisade siffran för varje grupp. Denna skillnad syns tydligast för den grupp som når trappsteg fem, där det går 13 dagar längre mellan den fjärde och den femte sanktionen. Sammanfattningsvis tycks de tendenser som tabell 6 pekade mot, med kortare tider högre upp i trappan, därmed bero på att ersättningstagare högre upp i trappan betar sig annorlunda än ersättningstagare lägre ner.

7 Delanalys av nya ersättningstagare

Detta kapitel sammanfattar resultaten från analysen av delpopulationen, som finns beskriven till i sin helhet i bilaga 2. Delpopulationen består av ersättningstagare som påbörjat en ny ersättningsperiod i november och december 2013 och som följts i tio månader. Den refereras här till som "nya ersättningstagare". En längre bakgrund som beskriver syfte och tolkning av delpopulationen finns i avsnitt 10.3 i bilaga 1.

7.1.1 *Vem som fått sanktioner bland nya ersättningstagare*

När man jämför hur de som fått sanktioner skiljer sig från alla nya ersättningstagare framkommer samma mönster som i hela populationen. Bland de som fått sanktion hos de nya ersättningstagarna finns en större andel

- män
- utrikes födda
- lågutbildade
- ersättningstagare med lägre normalarbetstid
- ersättningstagare med grundbelopp
- lågavlönade.

Samtidigt är andelen ersättningstagare över 55 år mindre.

Trots att populationerna är bildade på olika sätt, främst vad gäller hur lång tid ersättningstagarna kartlagts, är resultaten mycket lika. Av de som fått sanktioner bland de nya ersättningstagarna kommer en större andel från grupper som står längre från arbetsmarknaden (med undantag av ersättningstagare över 55 år). Detta talar för att resultaten av hela kartläggningen är relativt robusta.

7.1.2 *Hur stor andel som fått sanktioner bland nya ersättningstagare*

Bland de nya ersättningstagarna har 30 procent fått en sanktion under de undersökta tio månaderna, vilket är mer än motsvarande andel bland samtliga ersättningstagare, 24 procent. Samma mönster visar sig när det gäller vilka grupper som är överrepresenterade, där grupper som står längre från arbetsmarknaden har en högre sanktionsandel än genomsnittet. För de nya ersättningstagarna är dock alla sanktionsandelar på en påtagligt högre nivå än vid kartläggningen av samtliga ersättningstagare. Den grupp som har högst sanktionsandel är ersättningstagare med grundbelopp, där hela 41 procent har fått någon sanktion under de tio månaderna.

Skillnaderna beror sannolikt på att de nya ersättningstagarna följts under en längre tid, och siffrorna ger därmed en något mer rättvisande bild av hur stor andel som får sanktion på lång sikt. Det är dock viktigt att komma ihåg att inte heller i delpopulationen har någon kunnat följas under hela sin ersättningsperiod, så även dessa siffror kan komma att justeras uppåt vid en senare kartläggning.

7.1.3 *Hur många som nått respektive trappsteg bland nya ersättningstagare*

Liksom i hela populationen sker en avtrappning mellan stegen i trappan, men andelen ersättningstagare som befinner sig på ett visst trappsteg är konsekvent större i delpopulationen. De nya ersättningstagarna har alltså fått fler upprepade sanktioner och nått högre steg i åtgärdstrappan jämfört med samtliga ersättningstagare under perioden. På det högsta trappsteget försvinner dock skillnaderna. Detta pekar mot att en kartläggning under en längre period gör att andelen ersättningstagare som kommer in i åtgärdstrappan ökar, och att ersättningstagarna även når högre steg. För de som gått hela vägen genom trappan verkar dock längden på kartläggningstiden spela en något mindre roll, eftersom en lika stor andel nått det sista steget bland samtliga ersättningstagare.

Andelen som går vidare från ett trappsteg till nästa är även något mindre när man kartlägger de nya ersättningstagarna, och det finns inte längre något tydligt mönster att andelen ökar successivt vid högre steg. I delpopulationen ökar därmed inte sannolikheten att en ersättningstagare får en sanktion om han eller hon redan fått en sanktion. Om ersättningstagarna följs under en längre tid tycks de alltså sprida sig mer jämnt mellan trappstegen, och det är inte lika tydligt att det är en särskild grupp personer som konsekvent går genom alla steg. Det är svårt att avgöra om detta kommer sig av att det är färre personer som ingår i delpopulationen, att det inte ingår någon ersättningstagare i slutet av sin ersättningsperiod eller att resultatet faktiskt ger en bättre bild av situationen på längre sikt.

7.1.4 *Vem som nått långt i åtgärdstrappan bland nya ersättningstagare*

När de nya ersättningstagarna på olika trappsteg i åtgärdstrappan kartläggs framkommer samma mönster som för samtliga ersättningstagare. Ju högre upp i trappan, desto mer ökar de grupper som redan visat sig vara överrepresenterade i sanktionssystemet.

Antalet förbrukade ersättningsdagar ser däremot annorlunda ut. För de nya ersättningstagarna kommer sanktionerna betydligt tidigare i ersättningsperioden, och för mer än hälften av de som bara får en varning sker det efter endast 50 förbrukade ersättningsdagar. Av de som rört sig hela vägen genom åtgärdstrappan har hela 17 procent gjort detta på maximalt 50 ersättningsdagar.

Skillnaderna kan bero på att det i hela populationen finns en stor andel ersättningstagare som redan påbörjat en ersättningsperiod innan sanktionssystemet infördes och som alltså redan förbrukat många dagar innan det blev möjligt att få sanktioner. Siffrorna för delpopulationen får därmed anses vara mer representativa för när i ersättningsperioden sanktionerna tilldelas den genomsnittliga ersättningstagaren.

7.1.5 *Slutsatser från delpopulationen*

Sammanfattningsvis stärker analysen av delpopulationen resultaten från den stora kartläggningen. När man ser till vilka grupper som fått sanktioner, vilka som har högst sanktionsandelar och vilka som nått högt i åtgärdstrappan är det konsekvent samma grupper som visar sig överrepresenterade i båda populationerna. Delpopulationen ger dock en mer korrigerad skattning av hur många sanktioner som olika grupper får.

8 Slutsatser

Från det att regelverket ändrades den första september 2013 till och med den sista oktober 2014 har 72 728 personer med arbetslöshetsersättning fått någon sanktion för att de misskött sitt arbetssökande. De utgör 24 procent av alla ersättningstagare under denna period och visar att sanktioner är något relativt vanligt.

Vem som får sanktioner

När man jämför de ersättningstagare som fått minst en sanktion med samtliga ersättnings sökande under perioden framkommer vissa skillnader. Bland de som fått sanktioner är vissa grupper överrepresenterade. Dessa grupper är

- ersättningstagare med grundbelopp
- ersättningstagare med låg normalarbetstid
- ersättningstagare med någon psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning
- lågavlönade
- lågutbildade
- män
- utrikesfödda.

Det finns en systematik i att dessa grupper, förutom att vara överrepresenterade i åtgärdstrappan, även är grupper som har en svagare ställning på arbetsmarknaden, med genomsnittligt större svårigheter att finna jobb. Bland de grupper som istället är underrepresenterade i sanktionssystemet märks högutbildade och högavlönade, som brukar ha lättare att hitta och behålla en anställning. Däremot är även ersättningstagare med fysisk funktionsnedsättning och ersättningstagare över 55 år underrepresenterade, vilket bryter mönstret något. Vanligtvis brukar även dessa grupper anses stå längre från arbetsmarknaden, men de får alltså inte fler sanktioner än genomsnittet.

De grupper som avviker mest från genomsnittet är ersättningstagare med grundbelopp och ersättningstagare med låg timlön, som får sanktioner i betydligt större utsträckning. Även högavlönade avviker genom att de har en lägre andel ersättningstagare med sanktion. Detta gör att det finns ett starkt samband mellan att missköta sitt arbetssökande och att ha en låg ersättningsnivå. Det pekar mot att incitamenten att sköta sitt arbetssökande kan höra ihop med hur hög ersättning man får utbetald, eller kanske snarare hur hög ersättning man riskerar att gå miste om. Sambandet har dock inte testats formellt i denna rapport.

Vem som når långt i åtgärdstrappan

Av de ersättningstagare som fått en viss sanktion går cirka 30 procent vidare till att få ytterligare sanktioner. Andelen som går vidare från ett trappsteg till ett

annat ökar generellt för högre trappsteg, vilket innebär att det blir allt vanligare att få ytterligare sanktioner ju högre upp i trappan en ersättningstagare når. Undantaget är att andelen som går vidare till det sista trappsteget är lägre. Detta pekar mot att hotet om att bli avstängd helt från ersättning kan ha en större effekt på ersättningstagares beteende än andra sanktioner.

Totalt 568 ersättningstagare har under perioden nått trappans femte och högsta steg, vilket är 0,2 procent av samtliga ersättningstagare under perioden. När man undersöker egenskaperna för de ersättningstagare som nått olika långt i åtgärds-trappan förstärks de mönster som tidigare noterats. Ju högre upp i trappan, desto större andel utgörs av grupper som står längre från arbetsmarknaden. Den största ökningen i andel, om man jämför det högsta trappsteget med det lägsta, sker för ersättningstagare med grundbelopp, men även andelen ersättnings-tagare med psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning ökar kraftigt. I de högre trappstegen är också män kraftigt överrepresenterade jämfört med kvinnor.

Delanalys av nya ersättningstagare

I rapporten finns även en delanalys av nya ersättningstagare som påbörjat sin ersättningsperiod i november eller december 2013 och följts i tio månader framåt. På så vis har alla ersättningstagare i denna delpopulation följts under en lång tid och vissa slumpfaktorer kopplat till tid har rensats bort. Analysen av de nya ersättningstagarna stärker resultaten. Samma grupper är överrepresenterade i sanktionssystemet, både när det gäller vilka ersättningstagare som har en högre sanktionsandel och vilka ersättningstagare som nått högre steg i åtgärdstrappan. Däremot är sanktionsandelen konsekvent högre bland de nya ersättnings-tagarna, med ett genomsnitt på 30 procent. Detta pekar mot att om ersättnings-tagare följs en längre tid resulterar det i fler kartlagda sanktioner. Det är även fler ersättningstagare, procentuellt sett, som nått högre trappsteg i åtgärdstrappan.

Hur lång tid det tar att röra sig genom trappan

Det finns en stor spridning i hur många dagar som förflutit mellan ett sanktionsbeslut och ett annat. Mediantiden per trappsteg är mellan 60 och 50 kalenderdagar, den längre tiden för lägre trappsteg och den kortare tiden för högre trappsteg. Variationen är däremot stor. När man jämför den fjärdedel ersättningstagare som rört sig snabbast mellan trappsteg (första kvartil) med den fjärdedel som tagit längst tid på sig (tredje kvartil) framkommer skillnader på flera månader. Dessa skillnader förklaras endast delvis när man delar upp ersättningstagare i grupper efter olika egenskaper. Den stora skillnaden i tid mellan grupper visar sig istället när man delar in ersättningstagare utifrån vilket högsta trappsteg de nått i åtgärdstrappan. Då framkommer tydligt att ersättningstagare som under den undersökta tidsperioden rört sig högre upp i trappan har tillbringat väsentligt kortare tid på varje trappsteg än de som stannat vid lägre nivåer.

Varför är vissa grupper överrepresenterade?

Anledningen till varför vissa grupper av ersättningstagare får fler sanktioner än andra kan inte identifieras enbart med hjälp av uppgifter i denna rapport. Däremot är det möjligt att resonera kring tänkbara orsaker.

För det första finns det ett uppenbart skäl till att grupper som befinner sig längre från arbetsmarknaden, till exempel lågutbildade, utrikes födda och ersättningstagare med funktionsnedsättning, tenderar att få fler sanktioner, nämligen att de även tenderar att stanna en längre tid i arbetslöshet. Ju längre tid som går i en ersättningsperiod, desto större andel av de arbetssökande utgörs av dessa grupper, eftersom mer resursstarka personer lämnar populationen och får jobb. Att nå högre trappsteg i åtgärdstrappan tar tid, och det är därför rimligt att vissa ersättningstagare som är längre i arbetslöshet även når högre trappsteg än andra.

Det är även möjligt att samma anledningar som gör att vissa ersättningstagare har svårare att hitta och behålla jobb även gör det svårare för dem att sköta sitt jobbsökande. Det kan handla om svårigheter att passa tider, språksvårigheter, eller svårigheter att klara administrationen som krävs för att uppfylla villkoren för aktivt jobbsökande. Det är också möjligt att vissa ersättningstagare inte alls är arbetssökande, men fortsätter att ta emot ersättning tills de stängs av.

Det finns också en möjlighet att handläggningen skiljer sig åt mellan grupper. I propositionen till lagändringarna i sanktionssystemet motiverades de bland annat med att åtgärderna i det gamla systemet ansågs för hårda och oproportionerliga i förhållande till handlandet¹⁵. Därför tillämpades i många fall inte åtgärderna trots att förutsättningarna för dem var uppfyllda. Om detta fortfarande sker är det möjligt att handläggare vid arbetslöshetskassorna behandlar vissa grupper av ersättningstagare annorlunda när de anser att konsekvenserna av en åtgärd blir för stora för dem. Ett möjligt exempel är långtidsarbetslösa som befinner sig nära pensionsåldern. Att bli avstängd från ersättning kan få väldigt stora konsekvenser för ersättningstagare som kanske inte räknar med att kunna uppfylla något nytt arbetsvillkor innan pensionen. Olika handläggning är naturligtvis möjligt även för andra grupper, liksom olika gruppers benägenhet att överklaga beslut och få dem omprövade.

Sammanfattningsvis är det dock mycket svårt att uttala sig om snedvridningen av vilka grupper som är överrepresenterade i sanktionssystemet, eftersom denna snedvridning kan vara en ren konsekvens av att dessa grupper tillbringar längre tid i arbetslöshet. Det är i denna rapport inte möjligt att avgöra om det finns någon verklig skillnad mellan de som nått högt i åtgärdstrappan och de som varit arbetslösa under lika lång tid utan att få sanktioner. En möjlig framtida uppföljning skulle därför kunna vara att närmare studera om den huvudsakliga förklaringsfaktorn bakom sanktioner är tid i arbetslöshet, eller om det utöver detta finns

¹⁵ Prop. 2012/13:12 sid. 26-27.

samband mellan egenskaper hos den sökande och sannolikheten att få sanktioner.

Är sanktionssystemet handlingsdirigerande?

IAF har i detta uppdrag gjort en kartläggning över vilka ersättningstagare som fått sanktioner för att de misskött sitt arbetssökande. Resultatet är en deskriptiv studie, och inga sambandsanalyser har gjorts. Det är därmed inte möjligt att uttala sig om huruvida sanktionssystemet haft någon direkt effekt på ersättningstagares agerande eller arbetssökande. Däremot är det möjligt att konstatera att 24 procent av de kartlagda ersättningstagarna fått någon sanktion under perioden, och att minst 28 procent¹⁶ av de som fått en sanktion även fått ytterligare sanktioner. Andelen som går vidare till ytterligare sanktioner ökar även vid högre trappsteg, förutom för det allra sista. Detta innebär att vissa ersättningstagare fortsätter att missköta sitt arbetssökande trots att de får sanktioner. Ett av huvudsyftena med lagändringarna var att den sökande skulle få möjlighet att ändra ett agerande som inte stämde överens med villkoren i försäkringen, men för mer djupgående analyser kring dessa effekter krävs mer avancerade ekonomiska metoder.

Om uppgifterna i rapporten

Uppgifterna i denna rapport bygger på statistik över ersättningstagare under en tidsperiod på 14 månader. I många fall betyder det att ersättningstagarna inte följts under särskilt lång tid, och inte i något fall har det varit möjligt att kartlägga en persons hela ersättningsperiod. Detta är en svaghet, eftersom rapporten dokumenterar att sanktioner ofta inträffar sent, och att det i många fall förflyter lång tid mellan sanktionerna. Många av uppgifterna i rapporten skulle därför troligtvis justeras uppåt om en ny kartläggning gjordes. För att se samtliga effekter av sanktionssystemet skulle det vara idealiskt att kunna följa ett stort antal ersättningstagare under hela deras ersättningsperiod på 300 dagar. För detta krävs en utvärdering vid ett senare tillfälle.

¹⁶ Andelen varierar med sanktionsnivå, men blir generellt högre för högre sanktioner

9 Käll- och litteraturförteckning

IAF, 2014:23, Arbetslöshetskassornas sanktioner efter underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt

Lag (1997:238) om arbetslöshetsförsäkringen (ALF)

Förordning (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar

Prop. 2012/13:12, "Åtgärder inom arbetslöshetsförsäkringen m.m."

Bilaga 1: Definitioner

I denna bilaga diskuteras de ställningstaganden som gjorts för analysen av populationen och delpopulationen. Detta finns även sammanfattat i korthet i kapitel 3 i rapporten.

10.1 Vilka egenskaper som kartläggs

IAF har valt att kartlägga ersättningstagare utifrån deras personliga egenskaper kön, ålder, födelseland, utbildningsbakgrund och funktionsnedsättning, samt de arbetsmarknadsmässiga faktorerna timlön, typ av arbetslöshetsersättning, normalarbetstid samt förbrukade dagar med ersättning.

Funktionsnedsättning är en uppgift som hämtats ur Arbetsförmedlingen register och är i denna rapport uppdelad i två typer: fysisk funktionsnedsättning och psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning.

Som fysisk funktionsnedsättning räknas

- astma/allergi/överkänslighet
- barndomsdövhet
- funktionsnedsättning som kräver förflyttningshjälpmedel
- förvärvad hjärnskada
- grav synskada
- synsvaghet
- hjärt-, kärl- och/eller lungsjukdomar
- hörselskada
- övriga rörelsenedsättningar
- övriga somatiskt relaterade funktionsnedsättningar.

Som psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning räknas

- psykisk funktionsnedsättning
- inlärningssvårigheter
- socialmedicinsk problematik.

Timlön är en framräknad variabel som bygger på den genomsnittliga inkomst som ersättningstagarens haft under ramtiden¹⁷. Ramtiden är vanligtvis de senaste tolv månaderna innan ersättningstagaren anmält sig som arbetslös hos Arbetsförmedlingen¹⁸.

¹⁷ Värdet erhålls genom att dividera dagsförtjänsten med normalarbetstiden och är endast en *skattning* av ersättningstagarens lön. Den verkliga lönen är en uppgift som inte finns tillgänglig i IAF:s data.

¹⁸ Hur ramtiden fastställs beskrivs i 15 a – 18 §§ ALF

Typ av ersättning avser om arbetslöshetsersättningen är inkomstrelaterad eller om ersättningstagaren har grundbelopp. Grundbeloppet är en fastställd summa som betalas ut till ersättningssökande som inte uppfyller medlemvillkoren hos någon arbetslöshetskassa. För ersättningstagare som har karens och alltså inte får någon ersättning utbetald är denna uppgift inte tillgänglig.

Normalarbetstid avser den genomsnittliga arbetstid som ersättningstagaren har haft under ramtiden och mäts i antal timmar per vecka. Rapporten drar en gräns vid 36 timmar eller mer, vilket motsvarar 90 procent av heltidsarbete, och 35 timmar eller mindre, vilket grovt förenklat kan betraktas som deltid. Variabeln är dock inte perfekt överensstämmande med heltid eller deltid, eftersom den är ett genomsnitt över hela ramtiden. Om en ersättningstagare exempelvis har arbetat 40 timmar i veckan under hälften av ramtiden innebär det att normalarbetstiden blir 20 timmar i veckan.

Vissa av de undersökta variablerna är tidsberoende, såsom ålder och utbildningsbakgrund. I de fall dessa variabler ändras under den undersökta tiden redovisas det högsta värdet ersättningstagaren haft.

10.2 Kartläggningen av samtliga ersättningstagare

Denna rapport är begränsad till personer som får arbetslöshetsersättning. Kartläggningen omfattar två populationer, dels alla ersättningstagare, dels nya ersättningstagare. Den stora kartläggningen omfattar alla ersättningstagare från september 2013 till och med oktober 2014, alltså de personer som haft en pågående ersättningsperiod och fått ersättning utbetald vid något tillfälle under denna period. Dessa personer bildar rapportens population¹⁹. Hela populationen kommer även att refereras till som "samtliga ersättningstagare".

Personer ingår bara i populationen under tiden som de är ersättningstagare. Detta gör att det är ett kontinuerligt in- och utflöde i populationen under perioden. Personerna går in i populationen när de påbörjar en ny ersättningsperiod och får ersättning utbetald första gången²⁰, och de lämnar populationen när de inte längre är ersättningstagare. Att en person inte längre får ersättning kan ha olika orsaker. Exempelvis kan han eller hon påbörja en anställning, bli sjukskriven, bli föräldraledig eller gå vidare till någon annan typ av sysselsättning än att vara arbetssökande. En ersättningsperiod varar som längst 300 dagar, alternativt 450 dagar om ersättningstagaren har barn under 18 år. Det finns alltså en övre gräns för hur lång tid en person kan ingå i populationen och omfattas av kartläggningen, men det finns ingen undre gräns eftersom det är möjligt att sluta vara

¹⁹ Arbetslöshetsersättning beviljas veckovis och kan sökas upp till nio månader tillbaka i tiden. Eftersom detta sker veckovis finns det många personer i datamaterialet som har fått ersättning för vissa veckor och inte för andra. För att ta hänsyn till detta, och för att inte få för stora bortfall, behandlar denna rapport en person som tillhörande populationen två veckor innan och två veckor efter den vecka han eller hon har fått ersättning för, oavsett när beslutet om ersättning fattades.

²⁰ Inklusivt de sju karensdagar som inleder varje ersättningsperiod

ersättningstagare när som helst. Vissa personer i denna rapport kommer därmed att följas under lång tid och andra under kort tid.

10.2.1 *Ersättningstagare kartläggs olika länge*

Ett stort problem med att ersättningstagare kartläggs olika länge är att de därmed har olika mycket tid på sig att få sanktioner under den kartlagda perioden. Det är betydligt lättare för de som ingått länge i systemet att nå högre steg i åtgärds-trappan än för de som varit med under kort tid. Under tidsperioden tillkommer ständigt nya ersättningstagare, som får mindre och mindre möjligheter att nå högre trappsteg ju senare de påbörjar sin ersättningsperiod. Det är därför rimligt att anta att i kartläggningen över samtliga ersättningstagare kommer det att finnas en övervikt av ersättningstagare i de lägre trappstegen, som möjligtvis skulle röra sig till högre trappsteg om de följdes under en längre tid. Det är också rimligt att anta att andelen ersättningstagare som fått någon sanktion är lägre än vad den skulle vara om man kunnat följa dem under hela deras ersättningsperiod. På grund av att data över sanktioner bara fanns tillgänglig från september 2013 till och med oktober 2014 när denna analys gjordes kan ingen ersättningstagare i denna rapport följas under hela sin ersättningsperiod.

10.2.2 *Snedvridning av populationen över tid*

En viktig aspekt av in- och utflödet av ersättningstagare i populationen är att det finns skillnader mellan vilka personer som stannar olika länge. Detta påverkar hur resultaten i denna rapport bör tolkas. Som en generell regel tenderar mer resursstarka grupper, i bemärkelsen personer med hög utbildningsnivå, hög inkomst och en fast förankring på arbetsmarknaden, att lämna populationen tidigare än genomsnittet, eftersom de får jobb snabbare och därmed slutar vara ersättningstagare. Detta leder till en snedvridning i sammansättningen av ersättningstagare i populationen. Bland de som precis blivit arbetslösa och börjat få ersättning finns personer från både mer och mindre resursstarka grupper. Efter en tid tenderar gruppen ersättningstagare istället att domineras av de mer resurssvaga, som har svårare att finna en anställning. Om man följer en samling ersättningstagare över tid kommer den därför att utgöras av fler personer från resurssvaga grupper vid en senare tidpunkt än vad den gjorde från början.

Undantaget är ungdomar under 25 år, vilket är en grupp som i genomsnitt är mer utsatt på arbetsmarknaden, men som ändå efter en tid utgör en mindre andel av samlingen ersättningstagare. Anledningen är den riktade arbetsmarknadspolitik som innebär att unga under 25 år efter 90 kalenderdagar som arbets-sökande ska anvisas till den så kallade jobbgarantin för ungdomar²¹. De slutar därmed normalt sett att vara ersättningstagare efter en relativt kort tid och försvinner på så sätt från populationen. Vid en senare tidpunkt finns därmed färre ersättningstagare under 25 år i populationen än vid en tidigare tidpunkt.

²¹ Enligt 5 § i Förordning (2007:813) om jobbgaranti för ungdomar

Denna snedvridning är en naturlig del av arbetsmarknadens funktionssätt, men påverkar resultaten i denna kartläggning. Ersättningstagare som befunnit sig en längre tid i arbetslöshet har **både** en större sannolikhet att komma från mer resurssvaga grupper och en större sannolikhet att få fler sanktioner. Detta gör att det är rimligt att vänta sig en högre representation av resurssvaga grupper och en lägre representation av ungdomar vid högre trappsteg i åtgärdstrappan.

10.3 Delpopulationen av nya ersättningstagare

Vid en kartläggning av samtliga ersättningstagare under tidsperioden finns ett inslag av slump i vem som har möjlighet att få många sanktioner, eftersom personer blir ersättningstagare vid olika tidpunkt. Detta riskerar att leda till osäkra resultat, där systematiska skillnader blandas med slumpmässig variation. För att bemöta dessa problem innehåller rapporten även en separat analys av en delpopulation. Denna delpopulation består av personer som påbörjat en ny ersättningsperiod och fått första ersättningen utbetald mellan den 1 november och den 31 december 2013. De följs sedan tio månader framåt i tiden, till och med den 30 september respektive den 31 oktober. Denna delpopulation refereras till som "nya ersättningstagare" i rapporten, eftersom den representerar ett inflöde av nya ersättningstagare som precis börjat få ersättning.

10.3.3 Syftet med en delpopulation

Syftet med att undersöka delpopulationen är att ersättningstagarna ska följas så lång tid som möjligt och att alla ska ha mer likartade möjligheter att gå igenom alla steg i åtgärdstrappan. I delpopulationen har i princip varje ersättningstagare tio månader av möjlig arbetslöshetsersättning²², och under denna period ska de följa kraven på aktivt arbetsökande för att undvika att få sanktioner. Även i denna analys kommer vissa ersättningstagare att lämna populationen tidigare, när de exempelvis hittar ett jobb. Den naturliga snedvridningen som beskrivits i avsnitt 10.2.2 finns alltså kvar över tid. Däremot har alla ersättningstagare i delpopulationen samma övre tidsgräns och kartläggs under samma period, vilket reducerar slumpfaktorn tid något. Att studera ersättningstagare som påbörjat sin ersättningsperiod samtidigt ger på så sätt en tydligare bild av vilka grupper som återkommande tenderar att bryta mot regelverket, när alla har en liknande möjlighet att göra så.

10.3.4 September och oktober 2013 exkluderas

Delpopulationen består av nya ersättningstagare som påbörjat sin ersättningsperiod i november och december 2013. Dessa två månader har valts framför september och oktober, eftersom de två första månaderna efter regelföränd-

²² Om man bortser från vissa andra slumpmässiga faktorer som att vissa men inte alla ersättningstagare har möjlighet bli föräldralediga eller sjukskrivna etc.

ringarna inte kan anses vara representativa för hur sanktioner utfärdats under hela perioden. IAF:s rapport 2014:23²³ konstaterar att en stor andel av de sanktioner som utfärdats efter regelförändringarna gäller aktivitetsrapporter som inte har lämnats in i tid. Aktivitetsrapporterna skulle börja fyllas i under september månad och lämnas in senast den 14 oktober 2013, vilket innebär att det inte var möjligt att få någon sanktion på grund av utebliven aktivitetsrapport i september. Av denna anledning kan inte september anses vara en representativ månad. Vidare beskriver samma rapport hur många av arbetslöshetskassorna hade en låg prövo- och sanktionsgrad när det gällde de aktivitetsrapporter som skulle ha lämnats in i oktober²⁴. Detta gör även oktober till en olämplig månad för en fördjupad analys, eftersom sanktioner då utfärdades på ett annat sätt än under resten av perioden. För delpopulationen börjar därför kartläggningen efter dessa icke-representativa månader. September och oktober ingår dock i den stora kartläggningen av samtliga ersättningstagare.

10.3.5 Skillnaden mellan samtliga ersättningstagare och nya ersättningstagare

I och med att delpopulationen endast kartlägger nya ersättningstagare i början av deras ersättningsperiod kan den inte anses representativ för hur beståndet arbetslösa ersättningstagare ser ut i helhet. Vid varje given tidpunkt består gruppen ersättningstagare i Sverige av personer som är både i början och i slutet av sin ersättningsperiod, men i delpopulationen finns inte denna blandning. På detta sätt representerar delpopulationen bara nya ersättningstagare och kan inte visa på hur ersättningstagare betar sig i slutet av sin ersättningsperiod när de varit arbetslösa länge.

Inte heller hela populationen av samtliga ersättningstagare som kartläggs i denna rapport kan korrekt beskriva hur ersättningstagare som har befunnit sig länge i sanktionssystemet betar sig. Detta beror på att systemet med de nya åtgärdsgrunderna och den nya trappan av sanktioner bara funnits sedan den första september 2013. Inte heller de som befann sig i slutet av sin ersättningsperiod när detta skedde hade haft någon möjlighet att få fler sanktioner än de nya ersättningstagare som strömmat till efter detta datum. Populationen av samtliga ersättningstagare kan därmed varken representera beståndet av ersättningstagare eller inflödet av nya ersättningstagare. Däremot kan den ses som en ögonblicksbild över utvecklingen inom sanktionssystemet fram till sista oktober 2014, med den inneboende problematiken som beskrivits i avsnitt 10.2.1 och 10.2.2.

²³ Arbetslöshetskassornas sanktioner efter underrättelser om ifrågasatt ersättningsrätt, IAF 2014:23

²⁴ Detta berodde enligt arbetslöshetskassorna själva bland annat på tekniska problem hos Arbetsförmedlingen, samt bristande information till de arbetssökande om konsekvensen av en utebliven rapport.

Bilaga 2: Delanalys av nya ersättningstagare

Denna bilaga redovisar samtliga resultat från delanalysen av de nya ersättningstagarna. Analysen är gjord på samma sätt som för hela populationen och finns även i sammanfattad form i kapitel 7 i rapporten.

11.1 Vem som fått sanktioner bland nya ersättningstagare

I detta avsnitt kartläggs alla de nya ersättningstagarna i delpopulationen utifrån personliga och arbetsmarknadsmässiga egenskaper²⁵. Delpopulationen skiljer sig från hela populationen genom att det bara är personer som påbörjat sin ersättningsperiod i november och december 2013 som undersöks, och att alla följs i tio månader. Syftet är att rensa bort en mängd slumpfaktorer som påverkar resultaten i kartläggningen av samtliga ersättningstagare och gör dem mer osäkra (se avsnitt 10.3.1 och 10.3.3 i bilaga 1).

Delpopulationen representerar hur nya ersättningstagare betar sig de första tio månaderna i sin ersättningsperiod. Tabell 11.1 illustrerar gruppammansättningen hos de nya ersättningstagarna med och utan sanktion.

²⁵ För en beskrivning av variablerna, se avsnitt 10.1 i bilaga 1

Tabell 11.1. Egenskaper hos nya ersättningstagare som påbörjat sin ersättningsperiod under perioden 1 november 2013–31 december 2013 och följts i tio månader.

Grupper av ersättningstagare	Samtliga		Utan sanktion		Med sanktion	
	Antal	Andel	Antal	Andel	Antal	Andel
Antal personer	24 191	100 %	16 972	100 %	7 219	100 %
Kön						
Män	13 609	56 %	9 277	55 %	4 332	60 %
Kvinnor	10 582	44 %	7 695	45 %	2 887	40 %
Åldersfördelning						
–24	2 789	12 %	1 849	11 %	940	13 %
25–34	6 256	26 %	4 265	25 %	1 991	28 %
35–54	10 639	44 %	7 443	44 %	3 196	44 %
55–	4 507	19 %	3 415	20 %	1 092	15 %
Födelseland						
Sverige	18 140	75 %	13 148	77 %	4 992	69 %
Utlandet	6 051	25 %	3 824	23 %	2 227	31 %
Högsta uppnådda utbildningsnivå						
Grundskola	4 635	19 %	2 984	18 %	1 651	23 %
Gymnasial	12 447	51 %	8 729	51 %	3 718	52 %
Eftergymnasial	7 108	29 %	5 258	31 %	1 850	26 %
Funktionsnedsättning²⁶						
Ingen	21 234	88 %	14 937	88 %	6 297	87 %
Fysisk	1 588	7 %	1 149	7 %	439	6 %
Psykisk/ kognitiv/ socialmedicinsk	1 369	6 %	886	5 %	483	7 %
Normalarbetstid i timmar per vecka						
8–35	8 550	36 %	5 648	33 %	2 902	41 %
36–40	15 358	64 %	11 112	65 %	4 246	59 %
Typ av ersättning						
Inkomstrelaterad	21 117	87 %	15 457	91 %	5 660	82 %
Grundbelopp	3 061	13 %	1 807	11 %	1 254	18 %
Timlön (vid inkomstrelaterad ersättning)						
<100	1 634	8 %	1 073	6 %	561	10 %
100–199,99	17 257	83 %	12 679	75 %	4 578	82 %
200–	1 984	10 %	1 546	9 %	438	8 %

²⁶ Funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, enligt uppgift från Arbetsförmedlingen. För vidare beskrivning, se avsnitt 10.1 i bilaga 1.

Tabell 11.1 visar att 24 191 ersättningstagare ingår i delpopulationen av nya ersättningstagare, vilket innebär att de utgör 8 procent av samtliga ersättningstagare under hela tidsperioden. De två första kolumnerna i tabell 11.1 gör det möjligt att jämföra grupp sammansättningen i delpopulationen med grupp sammansättning i hela populationen, vilken beskrevs i tabell 3.1 i kapitel 3. I stort sett är delpopulationen lik hela populationen, men bland de nya ersättningstagarna finns en större andel män, unga under 25 år och ersättningstagare med grundbelopp. Samtidigt är andelen med eftergymnasial utbildning mindre²⁷.

Av de nya ersättningstagarna har 7 219 fått någon sanktion under de undersökta tio månaderna, vilket motsvarar en andel på 30 procent.

11.1.1 Skillnader mellan de med sanktion och alla nya ersättningstagare

När man jämför hur de som fått sanktioner skiljer sig från alla nya ersättningstagare framkommer samma mönster som i hela populationen. Bland de som fått sanktion hos de nya ersättningstagarna finns en större andel

- män
- utrikes födda
- lågutbildade
- ersättningstagare med lägre normalarbetstid
- ersättningstagare med grundbelopp
- lågavlönade.

Samtidigt är andelen ersättningstagare över 55 år mindre.

Trots att populationerna i tabellerna 3.1 och 11.1 är bildade på olika sätt, främst vad gäller hur lång tid ersättningstagarna kartlagts (se avsnitt 10.3 i bilaga 1), är resultaten mycket lika. Av de som fått sanktioner bland de nya ersättningstagarna kommer en större andel från grupper som står längre från arbetsmarknaden (med undantag av ersättningstagare över 55 år). Det är inte förvånande med tanke på att dessa grupper tillbringar längre tid i arbetslöshet och därmed har mer tid att få sanktioner. Att urskilja om deras beteende är annorlunda än andra gruppers, eller om sanktionerna kommer automatiskt med tiden i arbetslöshet, är dock inte möjligt utifrån denna analys.

Däremot står det klart att det inte spelar så stor roll om man bara undersöker nya ersättningstagare som följs lika länge, som i delpopulationen, eller om man kartlägger alla ersättningstagare som tillkommer och som följs en allt kortare tid, som i hela populationen. Det är genomgående samma egenskaper som återkommer hos de ersättningstagare som fått sanktioner för att de misskött sitt arbetssökande.

²⁷ Inget test har dock gjorts för att kontrollera om skillnaderna är statistiskt säkerställda

11.2 Hur stor andel som fått sanktioner bland nya ersättningstagare

Bland de nya ersättningstagarna har 30 procent fått en sanktion under de undersökta tio månaderna. Det är en högre andel än hos samtliga ersättningstagare under perioden, som var 24 procent. Detta pekar mot att andelen med sanktion ökar när man följer ersättningstagare under en längre tid. Den högre sanktionsandelen bland de nya ersättningstagarna kan också bero på att månaderna september och oktober 2013 inte ingår i kartläggningen av dem, vilket potentiellt sett har dragit ner genomsnittet för samtliga ersättningstagare i avsnitt 3.2.

Eftersom inte heller ersättningstagarna i delpopulationen följs under hela sin ersättningsperiod på 300 dagar är det dock möjligt att även deras sanktionsandel skulle öka ytterligare om kartläggningen gjorts vid ett senare tillfälle. Därför är 30 procent en något rimligare, men förmodligen inte helt korrekt, skattning av hur stor andel ersättningstagare som får sanktioner på lång sikt.

Med detta i åtanke visar tabell 11.2 andelen ersättningstagare med sanktion när man ser till varje grupp för sig bland de nya ersättningstagarna. På samma sätt som tidigare är sanktionsandelen hos varje grupp oberoende av sanktionsandelen hos andra grupper: att andelen hos en grupp ökar betyder inte att andelen i någon annan grupp måste minska.

Tabell 11.2. Andel nya ersättningstagare som fått någon sanktion under tidsperioden 1 november 2013–31 oktober 2014, utifrån egenskaper. Nya ersättningstagare är de som påbörjade en ny ersättningsperiod i november eller december 2013.

Grupper av ersättningstagare	Samtliga	Utan sanktion	Med sanktion
	Antal	Andel	Andel
Antal personer	24 191	70 %	30 %
Kön			
Män	13 609	68 %	32 %
Kvinnor	10 582	73 %	27 %
Åldersfördelning			
–24	2 789	66 %	34 %
25–34	6 256	68 %	32 %
35–54	10 639	70 %	30 %
55–	4 507	76 %	24 %
Födelseland			
Sverige	18 140	72 %	28 %
Utlandet	6 051	63 %	37 %
Högsta uppnådda utbildningsnivå			
Grundskola	4 635	64 %	36 %
Gymnasial	12 447	70 %	30 %
Eftergymnasial	7 108	74 %	26 %
Funktionsnedsättning²⁸			
Inget	21 234	70 %	30 %
Fysisk	1 588	72 %	28 %
Psykisk/ kognitiv/ socialmedicinsk	1 369	65 %	35 %
Normalarbetstid i timmar per vecka			
8–35	8 550	66 %	34 %
36–40	15 358	72 %	28 %
Typ av ersättning			
Inkomstrelaterad	21 117	73 %	27 %
Grundbelopp	3 061	59 %	41 %
Timlön (vid inkomstrelaterad ersättning)			
<100	1 634	66 %	34 %
100–199,99	17 257	73 %	27 %
200–	1 984	78 %	22 %

²⁸ Funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, enligt uppgift från Arbetsförmedlingen. För vidare beskrivning, se avsnitt 10.1 i bilaga 1.

Tabell 11.2 visar att de grupper bland de nya ersättningstagarna som hade störst sanktionsandel i fallande ordning var

- ersättningstagare med grundbelopp
- utlandsfödda
- lågutbildade
- ersättningstagare med psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning
- lågavlönade
- ersättningstagare med lägre normalarbetstid
- unga under 35, särskilt de under 25 år
- män.

Resultaten visar på samma mönster som tabell 3.2, där grupper som står längre från arbetsmarknaden har de högsta sanktionsandelarna. För de nya ersättningstagarna är dock alla sanktionsandelar på en påtagligt högre nivå för samtliga ersättningstagare.

11.2.1 *Över- och underrepresenterade grupper i sanktionssystemet bland nya ersättningstagare*

Diagram 11.2.1 ger en illustration av resultaten i tabell 11.2 och visar vilka grupper som fått fler respektive färre sanktioner än genomsnittet bland de nya ersättningstagarna. Diagrammet är centrerat kring 30 procent, vilket är den genomsnittliga sanktionsandelen i delpopulationen²⁹.

²⁹ Detta skiljer det från diagram 3.2.1, som är centrerat kring genomsnittet bland samtliga ersättningstagare på 24 procent. Båda diagram sträcker sig dock till 12 procentenheter högre och lägre än respektive genomsnitt, och diagrammen är på detta sätt jämförbara.

Diagram 11.2.1. Andel nya ersättningstagare som fått någon sanktion under tidsperioden 1 november 2013–31 oktober 2014, som avvikelse från genomsnittet. Nya ersättningstagare är de som påbörjade en ny ersättningsperiod i november eller december 2013.

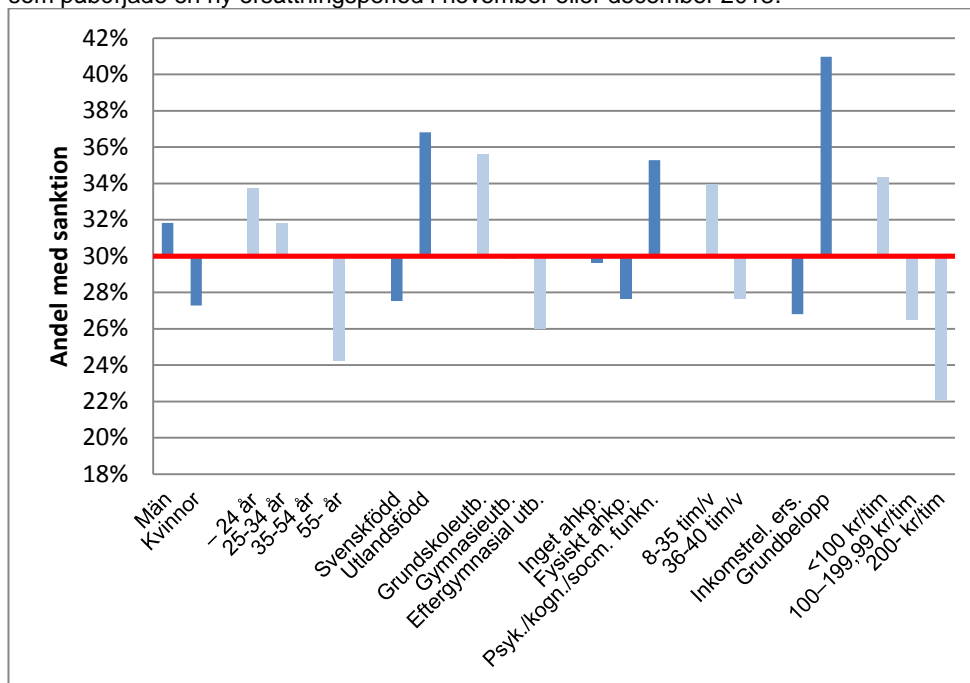


Diagram 11.2.1 visar tydligt hur grupperna som kommenterats i avsnitt 11.2 skiljer sig från genomsnittet. Det rör sig främst om ersättningstagare med grundbelopp, utlandsfödda och lågutbildade som är kraftigt överrepresenterade. Ersättningstagare över 55, högavlönade och högutbildade är kraftigt underrepresenterade i sanktionssystemet.

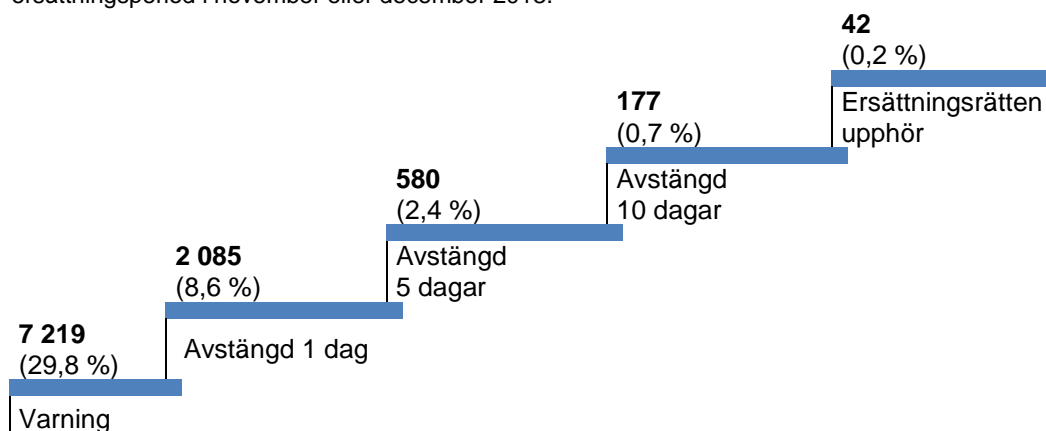
Bland de nya ersättningstagarna finns inte en lika stark överrepresentation av lågavlönade i sanktionssystemet, men i gengäld står de med högst timlön för en starkare underrepresentation. Även unga under 25 år är överrepresenterade jämfört med genomsnittet bland de nya ersättningstagarna. I övrigt är diagram 11.2.1 mycket likt diagram 3.2.1.

Slutsatser som kan dras av skillnaderna av samtliga ersättningstagare och nya ersättningstagare är att en kartläggning över längre tid leder till en högre sanktionsandel hos alla grupper av ersättningstagare. Vilka grupper som är under- och överrepresenterade skiljer sig däremot inte så mycket åt. Detta ger en indikation om att resultaten är relativt robusta.

11.3 Hur många som nått respektive steg bland nya ersättningstagare

Eftersom möjligheten att få sanktioner i denna kartläggning, särskilt att få många sanktioner, är beroende av hur lång tid ersättningstagare följs är det viktigt att kartlägga de nya ersättningstagarna i åtgärdstrappan, som alla följs i tio månader. Figur 11.3 illustrerar hur många av de nya ersättningstagarna som fått sanktioner och enligt vilket steg i trappan. Ersättningstagare kan förekomma flera gånger i figuren om de har fått sanktioner i flera steg.

Figur 11.3. Antal och andel nya ersättningstagare som fått respektive sanktion under tidsperioden 1 november 2013–31 oktober 2014. Nya ersättningstagare är de som påbörjade en ny ersättningsperiod i november eller december 2013.



Figur 11.3 visar att av de drygt 7 000 nya ersättningstagare som fått en sanktion har drygt 2 000 fått ytterligare minst en sanktion, och 42 ersättningstagare har gått hela vägen till trappans sista steg. Det motsvarar en andel på 0,2 procent av de nya ersättningstagarna, vilket är lika mycket som i kartläggningen av samtliga ersättningstagare. Av figur 11.3 står det även klart att det handlar om mycket små siffror när det gäller nya ersättningstagare med sanktioner. För de högre trappstegen blir det därmed något mer osäkert att uttala sig kategoriskt om resultaten. Med så få ersättningstagare går det inte att utesluta att slumpen kan spela en stor roll.

Siffrorna i figur 11.3 visar på en gradvis avtrappning mellan stegen, liknande den för samtliga ersättningstagare i figur 4.1 för hela populationen. Däremot är andelarna för varje trappsteg, förutom de två sista, större för de nya ersättningstagarna än för samtliga ersättningstagare. De nya ersättningstagarna har alltså, relativt sett, fått fler upprepade sanktioner och nått högre steg i åtgärdstrappan när man jämför med samtliga ersättningstagare under perioden. Detta är ett väntat resultat, eftersom de nya ersättningstagarna följts under en längre tid och alltså haft mer tid på sig att få flera sanktioner.

Särskilt stora är skillnaderna för lägre trappsteg. Detta knyter an till resultaten i avsnitt 12.2, som visat att andelen ersättningstagare som fått någon sanktion är

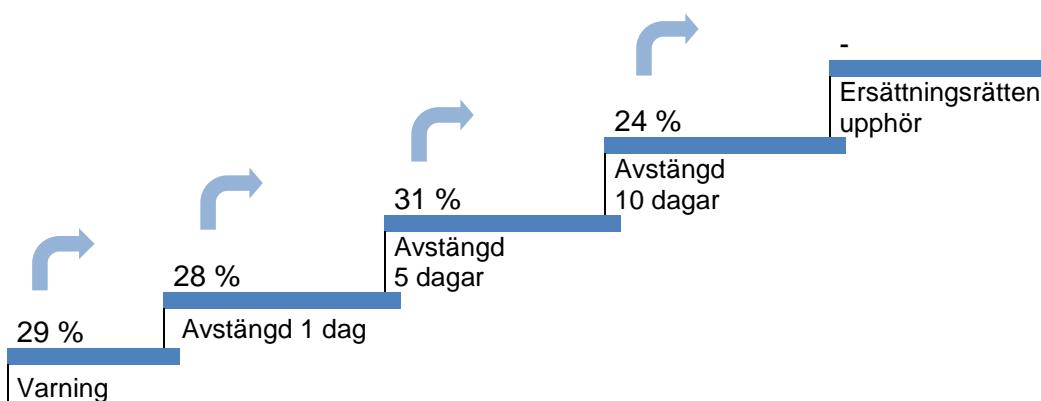
betydligt högre när man ser till de nya ersättningstagarna som följts i tio månader än när man ser till samtliga ersättningstagare under perioden, som följts olika länge: 30 procent jämfört med 24 procent. Skillnaderna följer med in i åtgärds-trappan, där andelen ersättningstagare som nått ett trappsteg generellt sett är högre hos de nya ersättningstagarna. För högre trappsteg planar däremot skillnaderna ut. Detta pekar mot att en kartläggning under en längre period gör att andelen ersättningstagare som kommer in i åtgärdstrappan ökar. För de ersättningstagare som gått hela vägen genom trappan verkar längden på kartläggningstiden spela en något mindre roll. Detta ger en antydning om att ersättningstagare som nått höga trappsteg kan ha gjort detta under kortare tid än ersättningstagare vid lägre trappsteg.

Det är även viktigt att komma ihåg att ingen ersättningstagare följts under hela sin ersättningsperiod. Även i delpopulationen av nya ersättningstagare är tiden begränsad till tio månader. På längre sikt är det därmed möjligt att fler ersättningstagare både absolut och relativt sett kommer att nå de högre trappstegen.

11.4 Andel som gått vidare från ett steg till nästa bland nya ersättningstagare

För att sätta siffrorna i relation till varandra bygger figur 11.4 vidare på resultaten i avsnitt 11.3 och redovisar hur stor andel av de nya ersättningstagare som går vidare från ett trappsteg till nästa.

Figur 11.4. Andel nya ersättningstagare med sanktion som gått vidare till nästa steg under perioden 1 november 2013–31 oktober 2014³⁰. Nya ersättningstagare är de som påbörjade en ny ersättningsperiod i november eller december 2013.



³⁰ Efter den femte sanktionen finns ingen möjlighet att gå vidare till något ytterligare steg. Därför finns ingen siffra vid det femte steget i figuren.

Figur 11.4 visar att andelen som går vidare från ett trappsteg till nästa är något mindre när man kartlägger endast de nya ersättningstagarna. Som generell regel är andelen strax under 30 procent, men den varierar mellan trappsteg och är betydligt mindre för de som går till sista steget. I figur 11.4 finns inte heller något tydligt mönster där andelen som går vidare mellan steg ökar vid högre trappsteg. Detta skulle kunna bero på att det är så många fler ersättningstagare som hamnat i åtgärdstrappan bland de nya ersättningstagarna, 30 procent jämfört med 24 procent bland samtliga ersättningstagare.

En kartläggning under en längre period visar alltså att fler ersättningstagare får sanktioner, men att en något mindre andel går vidare mellan stegen i åtgärdstrappan.

11.5 Vem som nått långt i åtgärdstrappan bland nya ersättningstagare

Tabell 11.5 beskriver grupp sammansättning bland de nya ersättningstagarna som nått de olika stegen i åtgärdstrappan. Även här förekommer varje ersättningstagare endast en gång, på det högsta trappsteg han eller hon nått under perioden.

Tabell 11.5. Egenskaper hos nya ersättningstagare under perioden 1 november 2013–31 oktober 2014 utifrån högsta sanktionsnivå. Nya ersättningstagare är de som påbörjade en ny ersättningsperiod i november eller december 2013.

Grupper av ersättnings- tagare	Samtliga	Högsta uppnådda trappsteg				
		Steg 1	Steg 2	Steg 3	Steg 4	Steg 5
		Varning	1 dag avst.	5 dagar avst.	10 dagar avst.	Ers. upphör
Antal personer	24 191	5 134	1 505	403	135	42
Kön						
Män	56 %	59 %	62 %	65 %	64 %	74 %
Kvinnor	44 %	41 %	38 %	35 %	36 %	26 %
Åldersfördelning						
-24	12 %	14 %	11 %	7 %	7 %	0 %
25-34	26 %	26 %	30 %	33 %	36 %	48 %
35-54	44 %	44 %	46 %	46 %	43 %	43 %
55-	19 %	16 %	13 %	14 %	15 %	10 %
Födelseland						
Sverige	75 %	70 %	68 %	66 %	63 %	60 %
Utlandet	25 %	30 %	32 %	34 %	37 %	40 %
Högsta uppnådda utbildningsnivå						
Grundskola	19 %	22 %	25 %	25 %	33 %	33 %
Gymnasial	51 %	51 %	53 %	50 %	47 %	52 %
Eftergymnasial	29 %	27 %	22 %	24 %	19 %	14 %
Funktionsnedsättning³¹						
Ingen	88 %	88 %	87 %	84 %	87 %	86 %
Fysisk	7 %	6 %	5 %	7 %	5 %	5 %
Psykisk/ kognitiv/ socialmedicinsk	6 %	6 %	7 %	9 %	8 %	10 %
Normalarbetstid i timmar per vecka						
8-35	36 %	39 %	44 %	42 %	47 %	48 %
36-40	64 %	61 %	56 %	58 %	53 %	52 %
Typ av ersättning						
Inkomstrelaterad	87 %	82 %	82 %	83 %	76 %	62 %
Grundbelopp	13 %	18 %	18 %	17 %	24 %	38 %
Timlön (vid inkomstrelaterad ersättning)						
<100	8 %	9 %	11 %	13 %	15 %	31 %
100-199,99	83 %	82 %	83 %	78 %	83 %	58 %
200-	10 %	8 %	7 %	9 %	3 %	12 %
Förbrukade ersättningsdagar						
-50	-	58 %	27 %	16 %	20 %	17 %
50,5-100	-	23 %	35 %	31 %	27 %	17 %
100,5-	-	19 %	38 %	53 %	53 %	67 %

³¹ Funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, enligt uppgift från Arbetsförmedlingen. För vidare beskrivning, se avsnitt 10.1 i bilaga 1.

Tabell 11.5 visar att många av de resultat som framkommit i tabell 5.1 över hela populationen gäller även för delpopulationen. På hela taget är gruppsammansättningen av de nya ersättningstagarna i åtgärdstrappan ganska lik den för samtliga ersättningstagare. Ju högre upp i trappan man undersöker ersättningstagarna, desto mer ökar andelen

- män
- lågutbildade
- ersättningstagare med någon psykisk, kognitiv eller socialmedicinsk funktionsnedsättning
- ersättningstagare med lägre normalarbetstid
- lågavlönade
- ersättningstagare med grundbelopp.

Ökningen ser ut på ungefär samma sätt för nya ersättningstagare som för samtliga ersättningstagare. Däremot sker i många fall en stor ökning av vissa grupper i det allra högsta trappsteget enligt tabell 11.5, men det är svårt att uttala sig alltför starkt om detta med tanke på hur få ersättningstagare det rör sig om.

Antalet förbrukade ersättningsdagar ser dock ganska annorlunda ut för de nya ersättningstagarna jämfört med samtliga ersättningstagare. Av samtliga ersättningstagare befann sig den stora majoriteten i sanktionstrappan relativt sent i sin ersättningsperiod, med över 100 förbrukade ersättningsdagar. Av de nya ersättningstagarna verkar däremot de som får sanktioner få det tidigare. Här får mer än hälften av de som bara får en varning denna sanktion efter endast 50 förbrukade ersättningsdagar. Av de som rört sig hela vägen genom åtgärdstrappan har hela 17 procent gjort detta på maximalt 50 ersättningsdagar. Skillnaderna kan bero på att det i hela populationen finns en stor andel ersättningstagare som redan påbörjat en ersättningsperiod innan sanktionssystemet infördes, och alltså redan förbrukat många dagar innan det blev möjligt att få sanktioner. Siffrorna i tabell 11.5 får därmed anses vara något mer representativa för när i ersättningsperioden sanktionerna tilldelas den genomsnittlige ersättningstagaren.