

Svar på regeringsuppdrag

Rapport – Resultatindikatorer för assistansersättningen 2019

Försäkringskassan

Datum: 2019-06-20
Resultatindikatorer för assistansersättningen 2019
Version 1.0
Dnr. 007095-2019

Innehåll

Sammanfattning	3
Inledning	5
Utgångspunkter i arbetet med att ta fram indikatorer	7
Indikatorsområde 1: Utveckling av antal mottagare	8
Indikatorsområde 2: Bifall och avslag	11
Indikatorsområde 3: Genomsnittligt antal timmar	19
Indikatorsområde 4: Grundläggande behov och andra personliga behov	23
Indikatorsområde 5: Utgifter för assistansersättningen	27
Referenser	31
Tabellförteckning	33
Figurförteckning	35
Bilaga 1. Datakällor och definitioner	36
Bilaga 2. Tabeller och figurer i indikatorsområde 1	39
Bilaga 3. Tabeller och figurer i indikatorsområde 2	42
Bilaga 4. Tabeller och figurer i indikatorsområde 3	46
Bilaga 5. Tabeller och figurer i indikatorsområde 4	51
Bilaga 6. Tabeller och figurer i indikatorsområde 5	53

Sammanfattning

Utvecklingen av antalet personer som har assistansersättning avgörs av dels hur många som årligen tillkommer (inflöde), dels hur många som lämnar ersättningen (utflöde). År 2018 hade 14 508 personer assistansersättning. Gruppen utgörs av 5 418 kvinnor och 6 276 män i åldern 20 år och äldre, samt av 1 188 flickor och 1 626 pojkar i åldern 0–19 år.

Antalet mottagare av assistansersättning ökade kontinuerligt fram till 2010. Därefter var antalet någorlunda stabilt fram till 2015 för att därefter minska. Att det totala antalet assistansmottagare har minskat sedan 2015 beror på förändringar både i inflödet och i utflödet, men framför allt i inflödet. Förändringar i regelverk och rättspraxis har påverkat antalet personer som tillkommer till ersättningen. Det har medfört att färre personer har rätt till assistansersättning än tidigare.

Allt färre personer beviljas assistansersättning till följd av förändrad rättspraxis

Andelen som inte bedömts ha rätt till assistansersättning och därmed fått avslag på sin ansökan har ökat gradvis över tid. Vid två tillfällen har andelen avslag ökat särskilt: 2008 och åren 2015 och 2016. Ökningen 2008 sammanföll med att Försäkringskassan förtydligade hur de tre första grundläggande behoven (personlig hygien, på- och avklädning och måltider) ska definieras och bedömas, detta för att öka kvaliteten i bedömningarna. Efter förtydligandet minskade antalet och andelen personer som beviljas tid för dessa grundläggande behov.

Ökningen från 2015 sammanföll med en dom som Högsta förvaltningsdomstolen meddelade i juni 2015 (HFD 2015 ref. 46). Försäkringskassan har i en tidigare rapport analyserat konsekvenserna av domen, som innebar att bara personer med en psykisk funktionsnedsättning kan beviljas tid för det grundläggande behovet annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper. Samtidigt gjorde Försäkringskassan ytterligare förtydliganden av hur annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper ska utredas och bedömas. Tillsammans har dessa förändringar sannolikt bidragit till att en ökad andel sökande får avslag.

Många som ansöker tillhör inte personkretsen för LSS

Ytterligare en orsak till att andelen avslag ökat kan vara att det skett förändringar vad gäller vilka som ansöker om assistansersättning. Det senare bekräftas av att ungefär en tredjedel av dem som fick avslag på sin ansökan om assistansersättning 2018 inte bedömdes tillhöra personkretsen för LSS. Eftersom inga förändringar har skett i personkretsens utformning – varken i regelverk eller i Försäkringskassans interna styrdokument – beror det sannolikt på att gruppen som ansöker om assistansersättning har förändrats.

Färre personer lämnar ersättningen sedan tvåårsomprövningarna togs bort

Enligt det tidigare regelverket gällde ett beslut om assistansersättning i två år och skulle därefter omprövas. Efter HFD:s dom var det fler personer som, vid tvåårsomprövningen, inte längre bedömdes uppfylla kriterierna för assistansersättningen. Därför ökade antalet personer som lämnade ersättningen efter HFD:s dom. Den 1 april 2018 genomfördes en regeländring som innebar att

tvåårsomprovningarna togs bort och därefter har antalet personer som lämnar ersättningen minskat.

Ökningen av antalet beviljade timmar har dämpats de senaste åren

År 2018 hade personer med assistansersättning i genomsnitt beviljats 129,4 timmar per vecka. Det finns tecken på att det skett ett trendbrott i utvecklingen av antalet beviljade timmar. Fram till 2015 var ökningen nära nog konstant med en ökningstakt på 2,5 procent årligen. Därefter har den avtagit till omkring 0,6 procent årligen.

Bland förstagångsmottagare har genomsnittligt antal timmar till och med minskat något de senaste åren, även om det ännu inte går att säga med säkerhet om det handlar om ett trendbrott eller om det är en tillfällig variation.

Det är framför allt genomsnittligt antal timmar för grundläggande behov som har minskat de senaste åren. Däremot har genomsnittligt antal timmar för andra personliga behov ökat.

Skillnader i genomsnittligt antal timmar mellan olika grupper

År 2018 beviljades kvinnor i genomsnitt 130,4 timmar per vecka och män 136,8 timmar. Det är svårt att veta om skillnaden mellan kvinnor och män beror på skillnader i faktiska behov, eller om det finns skillnader i hur många timmar som kvinnor respektive män yrkar på.

Barn beviljas i genomsnitt färre timmar än vuxna. År 2018 beviljades barn i genomsnitt cirka 110 timmar per vecka. Deras timmar brukar öka när de blir äldre, dels då föräldrans ansvar minskar, dels då barnen inte längre befinner sig i förskola eller skola; verksamheter som vanligen ansvarar för att tillgodose barnens behov när de vistas där. Det syns inte någon systematisk skillnad i genomsnittligt antal timmar mellan flickor och pojkar.

Utgifterna fortsätter att öka men inte lika mycket som tidigare

Utgiftsutvecklingen drivs framför allt av tre faktorer: antalet mottagare av assistansersättning, genomsnittligt antal timmar samt nivån på timersättningen. Mellan 2003 och 2010 var ökningen av *antalet mottagare* en viktig förklaring till den sammanlagda utgiftsökningen för assistansersättningen de åren. Sedan 2016 har antalet mottagare minskat, vilket håller tillbaka utgiftsökningarna.

Genomsnittligt antal timmar har ökat varje år sedan ersättningen infördes och har alltid varit en viktig förklaring till utgiftsökningen inom assistansersättningen. Genomsnittligt antal timmar har dock bromsat in sedan 2016, och bidrar därmed inte till utgiftsökningen i samma utsträckning som tidigare. *Timersättningen* har däremot bidragit till utgiftsökningen under hela den studerade tidsperioden.

Denna rapport är första steget i ett långsiktigt arbete

Den här rapporten är den första i en återkommande redovisning och analys av indikatorer för assistansersättningen. Den ska därför ses som ett första steg i ett mer långsiktigt arbete att följa assistansersättningens utveckling.

Inledning

Assistansersättning är en socialförsäkringsförmån som ger ersättning för kostnader för personlig assistans.¹ Insatsen personlig assistans är reglerad i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). LSS infördes 1994 och syftar till att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet för personer med stora och varaktiga funktionsnedsättningar.

Uppdraget

Försäkringskassan har fått i uppdrag av regeringen att redovisa indikatorer för att följa assistansersättningens utveckling. Indikatorerna ska bland annat följa utvecklingen av antalet mottagare, timmar och utgifter. Redovisningen ska göras utifrån åldersgrupper och uppdelat på flickor och pojkar, samt kvinnor och män. I redovisningen ska även de mest relevanta indikatorerna analyseras. Försäkringskassan ska vidare samråda med Socialdepartementet om närmare inriktning på indikatorerna (Socialdepartementet 2019).

Kriterier för att beviljas assistansersättning

För att avgöra om en person kan få assistansersättning för personlig assistans för sin dagliga livsföring, behöver Försäkringskassan bedöma om förutsättningarna i lagstiftningen är uppfyllda. Till exempel är en första förutsättning för att en person ska kunna få assistansersättning är att han eller hon omfattas av svensk socialförsäkring. Dessutom ska personen inte ha fyllt 65 år vid ansökningstillfället. Personen får inte heller vistas på en institution eller bo i en gruppbostad på heltid.

För att ha rätt till assistansersättning ska den försäkrade dessutom tillhöra personkretsen för LSS. De grupper som ingår i personkretsen är:

1. personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd
2. personer med betydande och bestående begåvningsmässigt funktionshinder efter hjärnskada i vuxen ålder föranledd av yttre våld eller kroppslig sjukdom
3. personer med andra varaktiga fysiska eller psykiska funktionshinder som uppenbart inte beror på normalt åldrande, om de är stora och förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

Ytterligare ett kriterium för att ha rätt till assistansersättning är att den försäkrade har grundläggande behov som i genomsnitt uppgår till mer än 20 timmar per vecka.

¹ Rätten till assistansersättning finns beskriven i kapitel 51 i socialförsäkringsbalken (SFB).

De grundläggande behoven är följande:

1. personlig hygien
2. att klä av och på sig
3. måltider
4. kommunikation
5. annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper.²

Den som har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov har även rätt till insatser för andra personliga behov om behoven inte tillgodoses på annat sätt. Andra personliga behov kan till exempel vara behov av hjälp med att träna, arbeta eller studera. Det kan också handla om hjälp med att sköta sitt hem, utföra sina fritidsintressen eller annat som leder till att personen kan leva ett liv så likt andras som möjligt (Prop. 1992/93:159). När det gäller personlig hygien, att klä av och på sig, måltider och kommunikation kan de behoven även beviljas som andra personliga behov. Det görs för de delar där assistansmottagarna har behov som inte motsvarar de kriterier som gäller för grundläggande behov.

Personer som tillhör personkretsen, men som inte bedömts ha mer än i genomsnitt 20 timmars grundläggande behov i veckan, kan ändå ha rätt till personlig assistans, eller andra LSS-insatser, via kommunen. År 2018 var det cirka 74 000 personer som hade beviljats någon insats enligt LSS via kommunen, varav ungefär 5 100 personer hade beviljats personlig assistans (Socialstyrelsen 2019). Kommunerna har det yttersta ansvaret för att människor med funktionsnedsättning får det stöd och den service de behöver.

Disposition av rapporten

Efter detta inledande kapitel följer ett kapitel som beskriver hur arbetet med att ta fram indikatorerna har gått till och vilka överväganden som har gjorts. I rapporten redovisas och analyseras därefter indikatorerna fördelat på fem olika indikatorsområden. Vart och ett av områdena utgör ett kapitel. Indikatorerna är uppdelade efter ålder och kön (flickor 0–19 år, pojkar 0–19 år, kvinnor 20 år och äldre, samt män 20 år och äldre). För vissa indikatorer är uppdelningen en annan, exempelvis 0–64 år och 65 år och äldre, samt i vissa fall personkrets. Dessutom redovisas flera indikatorer uppdelat på samtliga mottagare och personer som beviljas assistansersättning för allra första gången. I det sista kapitlet presenteras övergripande slutsatser.

I bilaga 1 beskrivs de datakällor som ligger till grund för indikatorerna. Bilaga 2–6 innehåller tabeller och figurer med resultat på mer detaljerad nivå, till exempel med fördelning på personkrets eller olika åldersgrupper. Här redovisas även tabeller med siffror för samtliga de figurer som presenteras i rapporten.

² Med annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade menas enligt praxis ”aktiv tillsyn av övervakande karaktär”. Tillsynen ska vara kvalificerad och syfta till att (1) förmå personen att själv utföra något av de andra grundläggande behoven (kvalificerade motivations- och aktiveringsinsatser) eller (2) begränsa allvarliga konsekvenser av ett utåtagerande beteende, det vill säga att egendom skadas eller att personen skadar sig själv eller andra (Försäkringskassan 2019, s. 93).

Utgångspunkter i arbetet med att ta fram indikatorer

Vad är en god indikator?

Vanligtvis definieras indikatorer som ett mått på måluppfyllelse, men i regeringsuppdraget är det inte indikatorer för måluppfyllelse som efterfrågas. Det som efterfrågas är i stället indikatorer som dels kan visa en nulägesbild av assistansersättningen, dels visa förändringar i assistansersättningen över tid.³

I arbetet med att ta fram indikatorer för att följa assistansersättningens utveckling har utgångspunkten varit att indikatorerna ska uppfylla följande villkor:

- Indikatorerna ska vara formulerade så att de fångar viktiga aspekter av utvecklingen vad gäller antal mottagare, beviljade timmar och utgifter.
- Indikatorerna ska vara formulerade så att de går att följa och är hållbara över tid.
- Om en förändring sker, till exempel i regelverket, ska det avspeglas i indikatorerna.

Eftersom indikatorerna inte anger grad av måluppfyllelse anger de heller inte om utvecklingen är positiv eller negativ. Om utfallet ska ses som positivt eller negativt är snarare en politisk och ideologisk fråga.

Fem indikatorsområden har identifierats

För att följa utvecklingen inom assistansersättningen delas indikatorerna och analysen upp i fem olika indikatorsområden. De fem indikatorsområdena är

- Indikatorsområde 1: Utveckling av antal mottagare
- Indikatorsområde 2: Bifall och avslag
- Indikatorsområde 3: Genomsnittligt antal beviljade timmar
- Indikatorsområde 4: Grundläggande behov och andra personliga behov
- Indikatorsområde 5: Utveckling av utgifter för assistansersättningen

För varje indikatorsområde tas ett antal tabeller och figurer fram för att visa på utvecklingen och eventuella förändringar inom assistansersättningen.

Den här rapporten är ett första steg

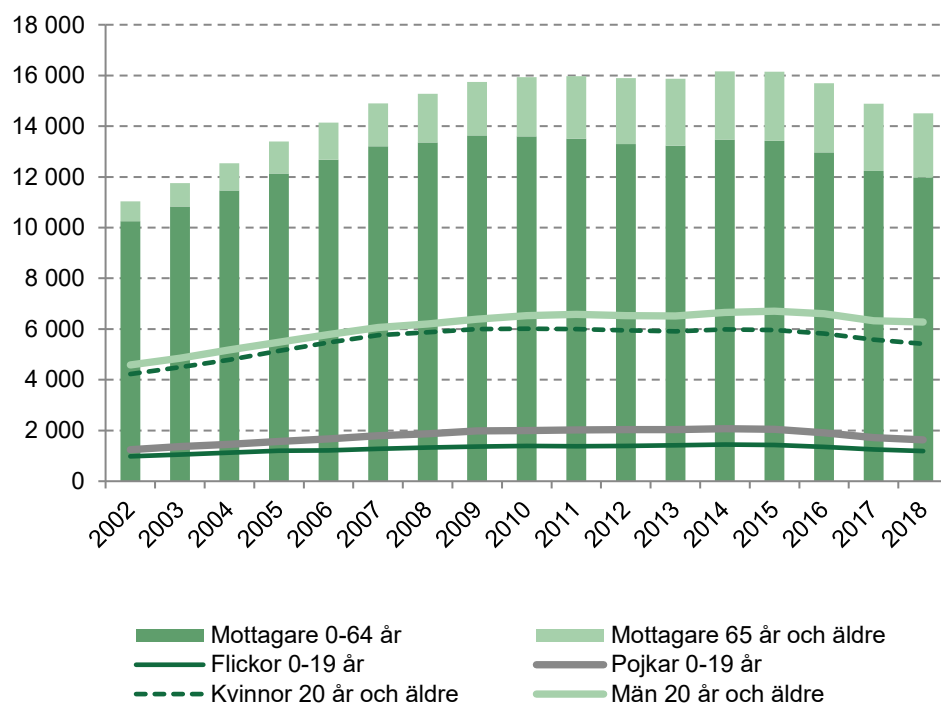
Det här regeringsuppdraget är det första av ett återkommande uppdrag om indikatorer för assistansersättningen. Redovisningen ska därför ses som ett första steg i ett mer långsiktigt arbete. I framtida rapporter kan fler uppgifter komma att redovisas och ytterligare analys kan komma att göras.

³ Enligt ESV är resultatindikatorer ett mått som kan användas för att bedöma något i förhållande till uppställda mål eller riktlinjer. Enligt ESV:s definition är de indikatorer som efterfrågas i det här regeringsuppdraget snarare att betrakta som nyckeltal; detta då de inte kan knytas till mål utan snarare har till syfte att spegla förändringar över tid (ESV 2006). I denna redovisning använder vi ändå begreppet indikatorer.

Indikatorsområde 1: Utveckling av antal mottagare

Syftet med indikatorsområde 1 är att visa utvecklingen vad gäller antalet mottagare av assistansersättning. Dessutom visas även utvecklingen av de två faktorer som tillsammans avgör antalsutvecklingen: hur många som årligen tillkommer (inflöde) och hur många som lämnar ersättningen (utflöde).

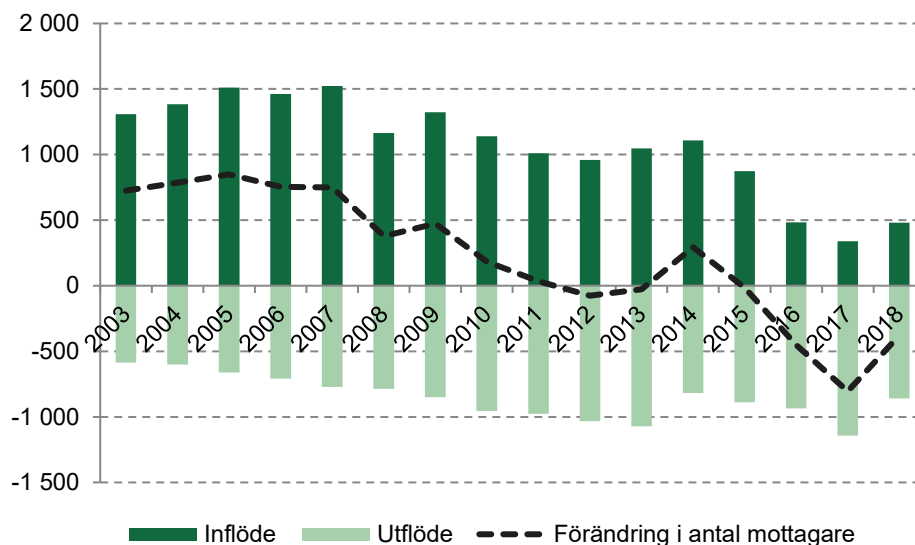
Figur 1 **Antal assistansmottagare i december, fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, samt 0–64 och 65 år och äldre, 2002–2018**



Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm.: Flickor och pojkar (0–19 år), kvinnor och män (20 år och äldre).

Figur 1 visar att antalet mottagare av assistansersättning ökade kontinuerligt fram till 2010. Därefter var antalet någorlunda stabilt fram till 2015 för att därefter minska. Minskningen är generell såtillvida att den gäller både flickor och pojkar, kvinnor och män, men procentuellt sett är den större för barn än för vuxna (se Bilaga 2, Tabell 3 och Tabell 4). Över tid har sammansättningen av assistanspopulationen ändrats. Som framgår av figuren ovan har andelen mottagare som är över 65 år ökat över tid. Det beror på en lagändring 2001 som innebar att det blev möjligt att behålla sin assistansersättning även efter 65-årsdagen.

Figur 2 Inflöde, utflöde och förändring av antalet mottagare, 2003–2018


Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm.: Med inflöde avses personer som inte hade ersättning i december föregående år, men som har det i december det aktuella året. Med utflyde avses personer som hade ersättning i december föregående år, men inte i december det aktuella året.

Att det totala antalet assistansmottagare har minskat sedan 2015 beror på förändringar både i inflödet och i utflydet, men framför allt i inflödet (Figur 2). Som nämntes ovan består inflödet av de personer som tillkommer i ersättningen och utflydet av dem som lämnar den. Mellan 2015 och 2017 minskade antalet personer som tillkom med drygt 60 procent. Samtidigt ökade antalet personer som lämnade med knappt 30 procent. Som ett resultat minskade antalet assistansmottagare med cirka 1 250 personer mellan 2015 och 2017. Trenden vände 2018, då fler personer tillkom samtidigt som färre personer lämnade ersättningen än året innan. Att färre personer lämnade ersättningen beror på en lagändring som trädde i kraft 1 april 2018 som innebar att tvåårsomprövningarna av rätten till assistansersättning togs bort.⁴ De allra flesta som lämnar ersättningen är personer som avlider. Utflydet är dock fortfarande större än inflödet, vilket resulterar i att antalet mottagare fortsätter att minska.

Förändringar i rättspraxis är en viktig förklaring till det minskade antalet personer i inflödet. Det beskrivs mer ingående inom indikatorsområde 2 (Bifall och avslag) och indikatorsområde 4 (Grundläggande behov och andra personliga behov). Rent teoretiskt kan antalet personer i inflödet ändras när det sker förändringar i följande faktorer:

1. antal ansökningar
2. vilka funktionsnedsättningar och behov de sökande har (det vill säga om andra grupper än tidigare ansöker)

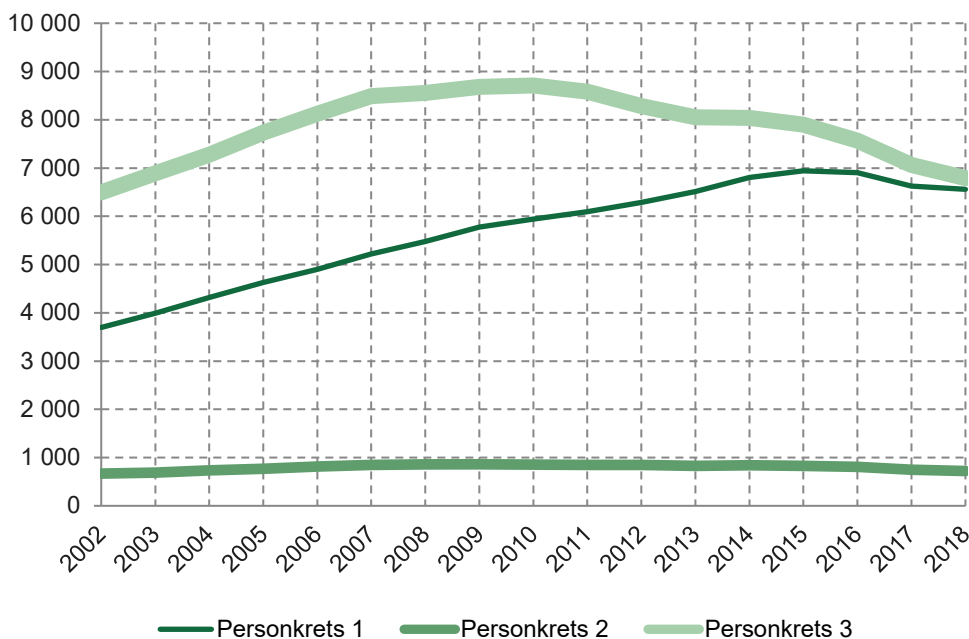
⁴ Tidigare gällde ett beslut om assistansersättning normalt i två år. Därefter skulle Försäkringskassan ompröva rätten till assistansersättning. Sedan 1 april 2018 har reglerna ändrats och tvåårsomprövningarna tagits bort. Försäkringskassan ska bara ompröva rätten till assistansersättning om den har minskat på grund av att assistansmottagaren har fått väsentligt ändrade förhållanden (Prop. 2017/2018:78).

3. förändringar i regelverket (genom rättspraxis eller lagändringar)
4. Försäkringskassans kontinuerliga arbete med att utveckla och förbättra utredningarna och bedömningarna för att skapa en större enhetlighet i handläggningen.

Över tid har gruppen som får assistansersättning förändrats, bland annat vad gäller personkrets (Figur 3). Antalet mottagare i personkrets 3 har minskat sedan 2011. Personkrets 1 ökade däremot fram till 2015, men har därefter minskat. Minskningen de senaste åren är större i personkrets 3 än i de andra personkretsarna (se Bilaga 2, Tabell 6).

Att minskningen började tidigare i personkrets 3, samtidigt som personkrets 1 fortfarande ökade, har lett till att personkrets 1 och 3 numera är nästan lika stora. Även personkrets 2 minskar i antal, men eftersom personkretsen är liten har minskningen inte så stor påverkan på det totala antalet assistansmottagare.

Figur 3 **Antal assistansmottagare i december per personkrets, 2002–2018**



Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Indikatorsområde 2: Bifall och avslag

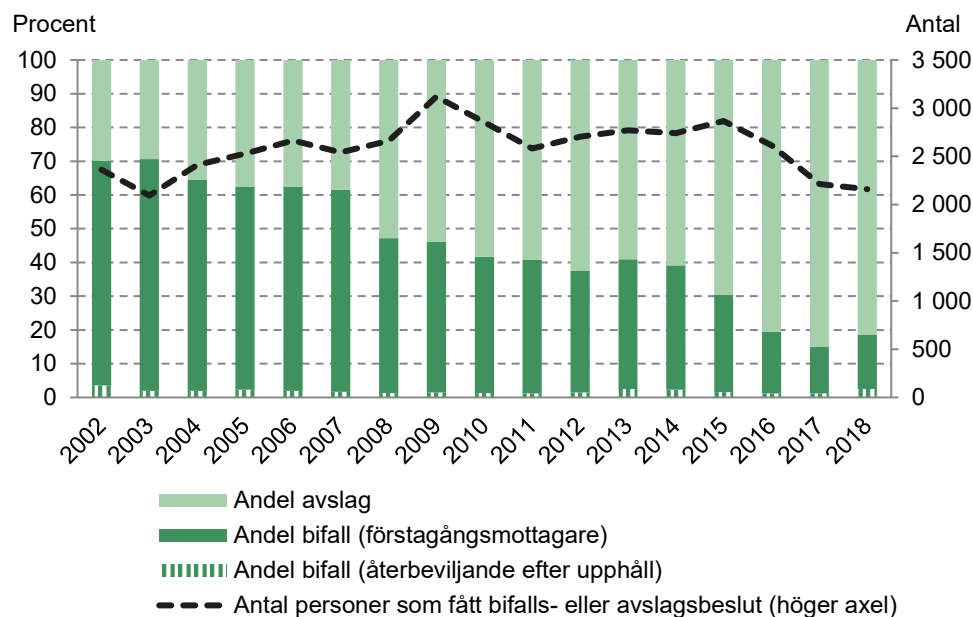
Syftet med indikatorsområde 2 är att fördjupa bilden av dem som ansöker om assistansersättning, vilka som blir beviljade och vilka som får avslag på sin ansökan om assistansersättning.

Andelen avslag har ökat över tid

I Figur 4 framgår att andelen som får avslag har ökat över tid samtidigt som andelen som får bifall har minskat. De flesta som får bifall är förstagångsmottagare och har inte tidigare haft assistansersättning. Men som framgår av figuren finns även en liten andel som har återbeviljats ersättningen efter att ha haft ett uppehåll.

I figuren framgår även att antalet personer som fått ett beslut (det vill säga bifall eller avslag) på sin ansökan har minskat något. Det kan tyda på att antalet ansökningar har minskat, men det går inte att säga med säkerhet eftersom inte alla ansökningar ingår i figuren.⁵ Utvecklingen av antalet ansökningar kommer, om möjligt, att analyseras närmare i en socialförsäkringsrapport som är planerad till sista kvartalet 2019.

Figur 4 **Antal och andel personer som fått bifall eller avslag på sin ansökan om assistansersättning, 2002–2018**



Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm.: Ett fåtal personer har fått avslagsbeslut och bifallsbeslut under ett och samma år; dessa personer räknas med i både antal avslag och antal bifall för det året. Ansökningar som har återtagits eller avskrivits ingår inte.

Förutom att andelen avslag har ökat gradvis över tid så har den ökat särskilt mycket vid två tillfällen: 2008 och åren 2015 och 2016. Ökningen 2008 sammanföll med att Försäkringskassan förtydligade hur de tre första grundläggande behoven (personlig hygien, på- och avklädning och måltider) ska definieras och bedömas, detta för att

⁵ I figuren redovisas enbart beslut som medfört antingen bifall eller avslag. Vissa ansökningar kan ha återtagits eller avskrivits innan beslut om rätten till assistansersättning har fattats. Det gäller exempelvis ansökningar som inte är fullständigt ifyllda.

öka kvaliteten i bedömningarna. Efter förtydligandet minskade antalet och andelen personer som beviljas tid för dessa grundläggande behov (Försäkringskassan 2015a). Försäkringskassans förtydligande bekräftades 2009 i en dom från HFD (RÅ 2009 ref. 57).

Ökningen från 2015 sammanföll med en dom som HFD meddelade i juni 2015 (HFD 2015 ref. 46). Försäkringskassan har i en tidigare rapport analyserat konsekvenserna av domen, som innebar att bara personer med en psykisk funktionsnedsättning kan beviljas tid för det grundläggande behovet annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper.⁶ Samtidigt gjorde Försäkringskassan ytterligare förtydliganden av hur annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper ska utredas och bedömas.⁷ Tillsammans har dessa förändringar sannolikt bidragit till att en ökad andel sökande får avslag (se Försäkringskassan 2017a; 2017b).

Personer som får bifall

För att följa vilka som får bifall på sin ansökan om assistansersättning studeras gruppen förstagångsmottagare. Förstagångsmottagare är personer som aldrig tidigare har haft assistansersättning. Antalet förstagångsmottagare är något färre än antalet personer i inflödet, som redovisades i föregående kapitel. Men som framgår av Figur 4 är de allra flesta som får ett bifallsbeslut förstagångsmottagare.⁸

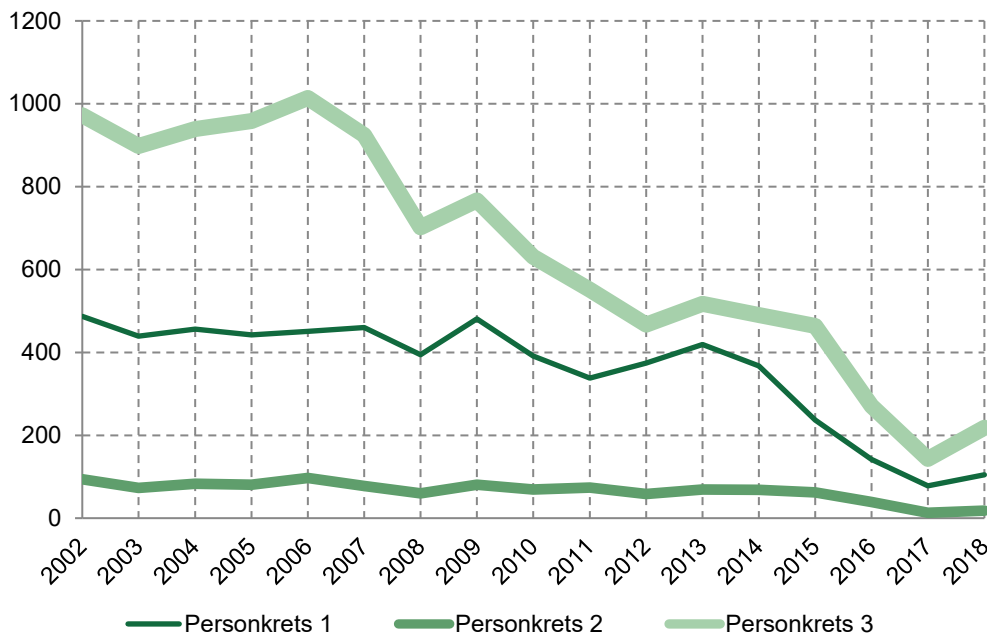
Antalet förstagångsmottagare minskade över tid i alla tre personkretsar (Figur 5). Mellan 2006 och 2012 var det personkrets 3 som minskade mest både i antal och procentuellt sett. Minskningen mellan 2015 och 2017 var ungefär lika stor procentuellt sett i alla tre grupper.

Det är ännu för tidigt att säga om den ökning som syns 2018 är ett trendbrott, eller om antalet förstagångsmottagare nu är så lågt att kurvan därför kommer att vara mer oregelbunden framöver.

⁶ Med annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade menas enligt praxis "aktiv tillsyn av övervakande karaktär". Tillsynen ska vara kvalificerad och syfta till att (1) förmå personen att själv utföra något av de andra grundläggande behoven (kvalificerade motivations- och aktiveringsinsatser) eller (2) begränsa allvarliga konsekvenser av ett utåtagerande beteende, det vill säga att egendom skadas eller att personen skadar sig själv eller andra (Försäkringskassan 2019).

⁷ Försäkringskassans förtydligande motiveras av att det fanns brister i utredningar och bedömningar av annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper och att behovet upplevts som svårt att utreda och bedöma (Försäkringskassan 2015a; 2015b). I en rättslig kvalitetsuppföljning rekommenderade därför Försäkringskassans rättsavdelning att myndigheten ska tydliggöra i styrande och stödjande dokument vad som avses med aktiv tillsyn av övervakande karaktär (2015b), ett begrepp som är centralt i bedömningen av annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper.

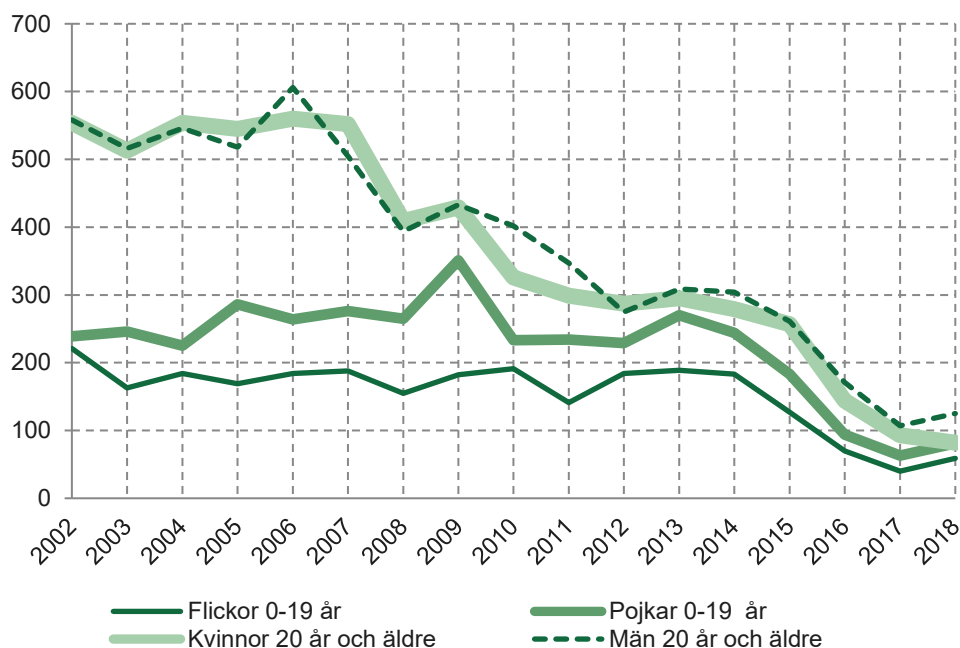
⁸ I Bilaga 1 finns mer ingående definitioner av olika begrepp som används och avgränsningar som görs i rapporten.

Figur 5 Antal förstagångsmottagare per personkrets, 2002–2018


Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm.: För ett fåtal personer saknas det uppgift om personkrets (se Bilaga 3, Tabell 9).

Antalet förstagångsmottagare minskar över tid, både bland flickor och pojkar, och bland kvinnor och män. Men det finns vissa skillnader. Minskningen bland vuxna började redan 2006–2007, medan antalet ännu var relativt stabilt bland barn. De senaste åren har det skett en antalsminskning i samtliga fyra grupper. Könsskillnaden mellan barn är större än den bland vuxna, då fler pojkar än flickor beviljas assistansersättning (Figur 6).

Figur 6 Antal förstagångsmottagare fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018


Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Gruppen som beviljas assistansersättning för första gången kommer att beskrivas mer ingående i indikatorsområde 3 (Genomsnittligt antal timmar) och indikatorsområde 4 (Grundläggande behov och andra personliga behov).

Personer som får avslag

Det finns mer information än tidigare om orsaker till avslag, och information om de personer vars ansökan avslås, i och med Försäkringskassans nya handläggningsstöd.⁹

År 2018¹⁰ var den vanligaste orsaken till avslag att den sökande inte har grundläggande hjälpbehov som uppgår till mer än i genomsnitt 20 timmar per vecka, medan den näst vanligaste orsaken var att den sökande inte bedöms tillhöra personkrets (Tabell 1).

Tabell 1 Motivering till avslag (antal personer), 2018

Motivering	2018
Uppfyller inte grundläggande förutsättningar eller annan anledning ¹¹	132
Tillhör inte personkretsen	469
Grundläggande hjälpbehov överstiger inte i genomsnitt 20 timmar per vecka	1 058
Totalt	1 659

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

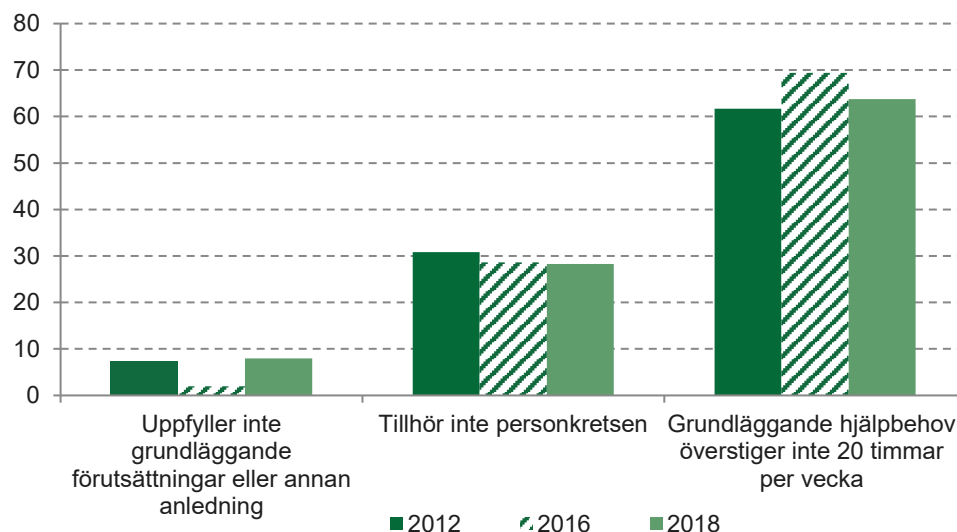
Många bedöms inte ha tillräckligt omfattande grundläggande behov

I Figur 7 visas avslagsmotiveringar för åren 2012, 2016 och 2018. För alla tre år är det en ungefär lika stor andel som får avslag på grund av att de inte tillhör personkretsen (cirka 30 procent). Andelen som fått avslag på grund av att de grundläggande behoven inte uppgår till mer än i genomsnitt 20 timmar per vecka har inte heller ändrats så mycket under de tre åren (andelen är cirka 60–70 procent).

⁹ Se Bilaga 1 för utförligare beskrivning av Försäkringskassans handläggningsstöd.

¹⁰ År 2018 är det första året det finns helårsuppgifter i handläggningsstödet HAPO.

¹¹ Försäkringstillhörighet saknas, personen bor på gruppbostad, personen bor på institution eller personen är äldre än 65 år.

Figur 7 Motivering av avslag (procent) för åren 2012, 2016 och 2018


Källa: Uppgifter för 2012 och 2016 kommer från en aktstudie om avslag (Försäkringskassan 2017c), och uppgifter för 2018 kommer från Försäkringskassans nya handläggningsstöd HAPO.

Andelen avslag inom varje orsakskategori har inte förändrats nämnvärt under 2012, 2016 och 2018. Men eftersom *antalet avslag* har ökat över tid innebär det att fler personer får avslag på grund av att de inte tillhör personkretsen eller att grundläggande behov inte bedöms uppgå till i genomsnitt mer än 20 timmar per vecka. Som nämnts ovan fick exempelvis nästan 500 personer (cirka 30 procent) avslag 2018 på grund av att de inte tillhör personkretsen för LSS. Varken regelverk eller rättspraxis har förändrats när det gäller personkretstillhörighet. Att så många personer ansöker om assistansersättning trots att de inte tillhör personkretsen kan tyda på att det är otydligt för de sökande hur regelverket ser ut och vem som kan beviljas assistansersättning.

Notera att i handläggningen av ansökningarna bedöms de olika stegen i den ordning som anges i figuren. Först bedöms om den sökande uppfyller grundläggande förutsättningar i lagstiftningen.¹² För dem som uppfyller dessa förutsättningar görs en bedömning av personkretstillhörighet. För dem som bedömts tillhöra personkretsen för LSS görs en bedömning av om de grundläggande behoven uppgår till i genomsnitt mer än 20 timmar per vecka. Om den sökande i något av stegen inte uppfyller kriterierna avslås ansökan och nästa steg utreds inte.

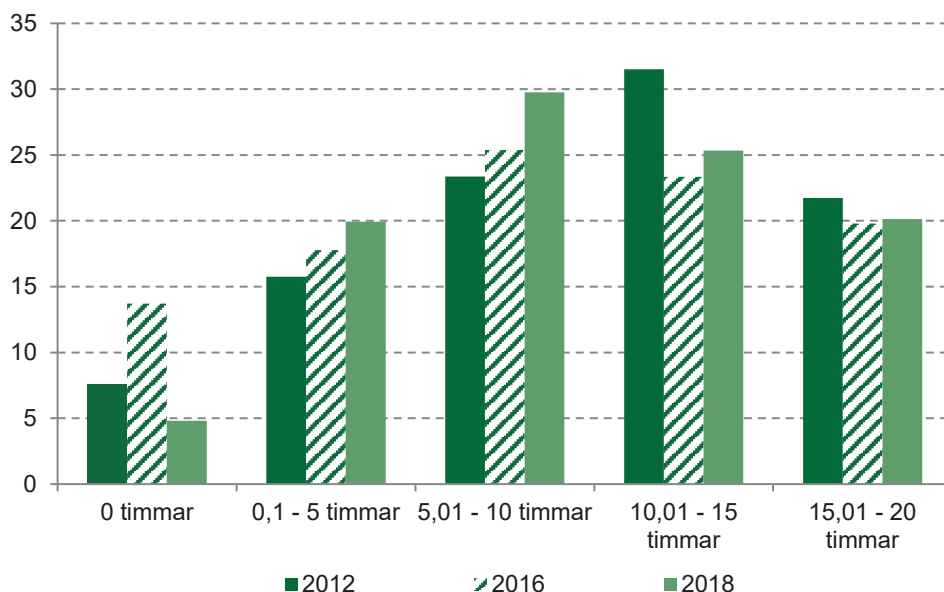
Det finns skillnader mellan barn och vuxna vad gäller orsaker till avslag (se Bilaga 3, Tabell 12). För barn motiveras avslaget oftast av att deras grundläggande behov inte uppgår till i genomsnitt mer än 20 timmar per vecka. Det betyder att många barn som får avslag ändå har bedömts tillhöra personkretsen. Bland vuxna däremot är det ungefär lika vanligt att de inte bedömts tillhöra personkretsen för LSS som att deras grundläggande behov inte uppgår till i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan. Skillnaden i avslagsmotivering mellan barn och vuxna beror till viss del på att det finns ett föräldraansvar som innebär att en del av barnens grundläggande behov inte

¹² Att uppfylla grundläggande förutsättningar innebär till exempel att den sökande omfattas av svensk socialförsäkring, och inte har fyllt 65 år vid tidpunkten för ansökan eller vårdas på en institution eller bor i en gruppbostad på heltid.

ska tillgodoses med assistansersättning. Med ökande ålder avtar föräldraansvaret och därmed kan antalet godtagna timmar öka för grundläggande behov. Likaså deltar barn ofta i verksamheter där kommunen tillgodoser deras behov (till exempel förskola, skola och korttidsvistelse). Eftersom barnen bedömts tillhöra personkretsen är det möjligt att de kvalificerar sig för assistansersättningen när de blir äldre.

I Figur 8 visas fördelningen av bedömt antal timmar för grundläggande behov bland personer som fått avslag på sin ansökan. I mer än hälften av avslagen 2018 har de grundläggande behoven bedömts uppgå till högst tio timmar per vecka, i vart fjärde fall har de bedömts uppgå till mellan noll och fem timmar.

Figur 8 Bedömt antal timmar för grundläggande behov för personer som fått avslag, andel personer per kategori, 2012, 2016 och 2018

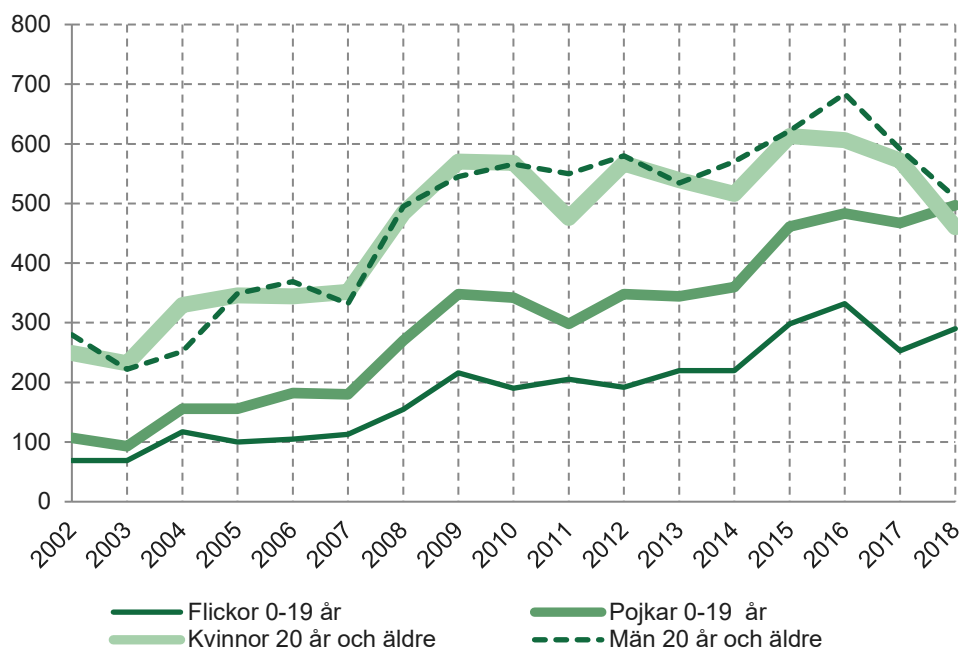


Källa: Uppgifter för 2012 och 2016 kommer från en aktstudie om avslag (Försäkringskassan 2017c), och uppgifter för 2018 kommer från Försäkringskassans nya handläggningsstöd HAPO.

Fler pojkar än flickor får avslag på sin ansökan

Figur 9 visar att antalet personer som får avslag på sin ansökan om assistansersättning har ökat över tid. Det finns en tydlig könsskillnad mellan pojkar och flickor. Antalet pojkar är alltså fler än flickor när det gäller både bifall och avslag.

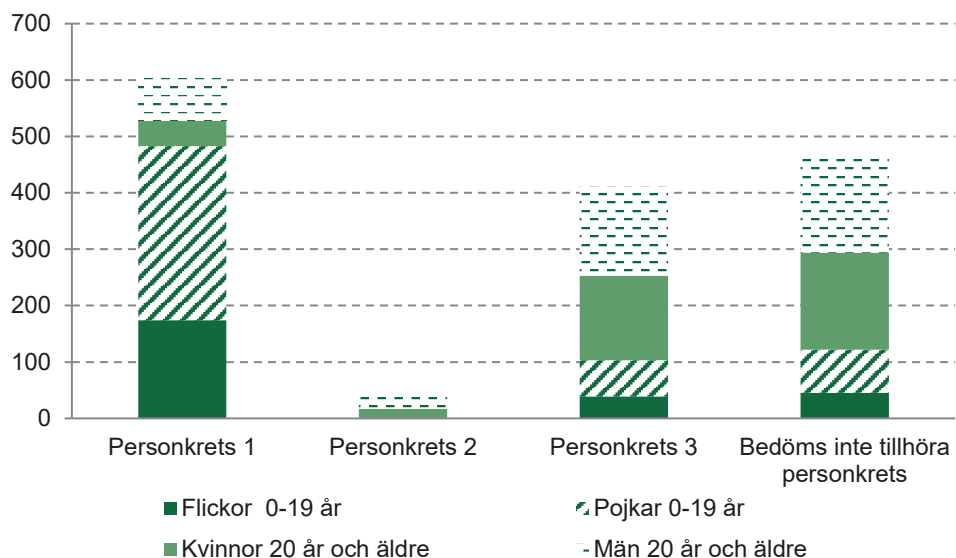
Figur 9 **Antal personer som fått avslag fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018**



Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Försäkringskassans nya handläggningssystem inkluderar uppgifter om personkrets för dem som får avslag. Figur 10 visar att personkrets 1 är störst bland personer som får avslag och att det handlar framför allt om barn.

Figur 10 **Antal avslag per personkrets fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2018**



Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Som påpekats ovan är barn som fått avslag, trots att de bedömts tillhöra personkretsen, en grupp som kan komma att beviljas assistansersättning när de blir lite äldre. I personkrets 3 kan det finnas både barn och vuxna som kan komma att

ansöka igen, antingen på grund av avtagande föräldraansvar eller på grund av funktionsnedsättningar som utvecklas progressivt, vilket är fallet med vissa diagnoser.

Som framgår ovan har det knappt 500 som får avslag som inte bedömts tillhöra personkretsen. Till skillnad mot de andra personerna i Figur 10 är det då själva personkretsbedömningen som varit avgörande för avslaget. De som däremot har bedömts tillhöra en personkrets har i stället fått avslag i nästa steg i bedömningen. Deras grundläggande behov har då inte bedömts uppgå till i genomsnitt mer än 20 timmar per vecka.

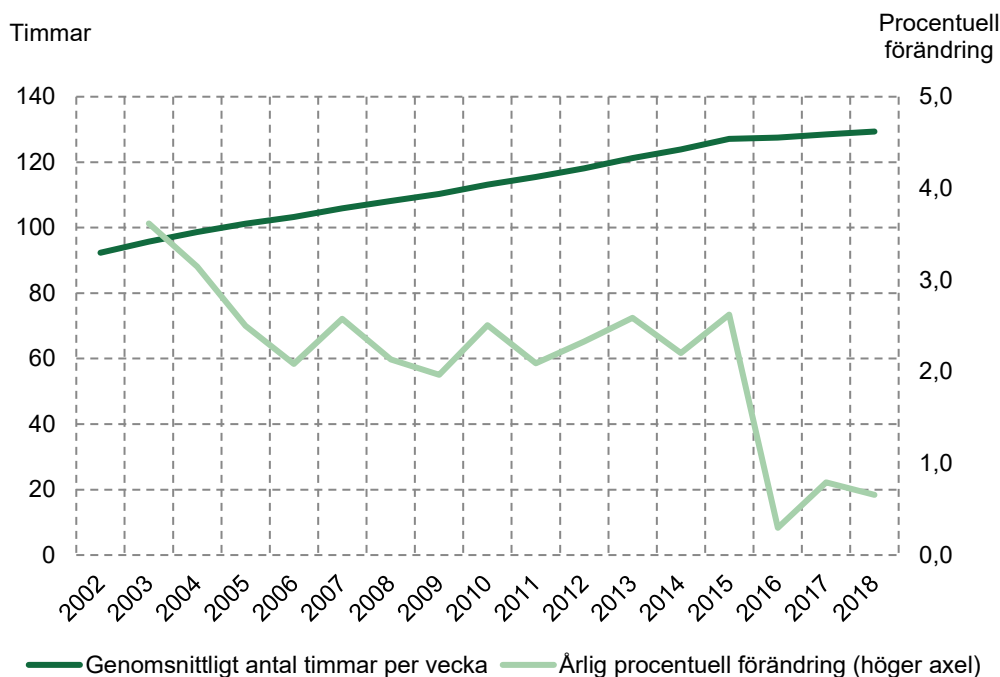
Indikatorsområde 3: Genomsnittligt antal timmar

Syftet med indikatorsområde 3 är att följa utvecklingen av timmar för dels samtliga mottagare, dels förstagångsmottagare. Det ökade antalet beviljade timmar har varit en viktig faktor bakom de ökade utgifterna för assistansersättningen (se indikatorsområde 5, Utgifter för assistansersättning).

Genomsnittligt antal timmar bland samtliga mottagare

Figur 11 visar att genomsnittligt antal timmar för samtliga assistansmottagare har ökat kontinuerligt över tid, men att ökningstakten avtagit från 2015. Fram till 2015 var den procentuella ökningen av genomsnittligt antal timmar per vecka omkring 2,5 procent årligen (se även Bilaga 4, Tabell 14). Från 2015 har ökningstakten avtagit, men är fortfarande omkring 0,6 procent årligen.

Figur 11 Genomsnittligt och årlig förändring av antal timmar per vecka för samtliga assistansmottagare, 2002–2018



Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Försäkringskassan har analyserat timutvecklingen i flera tidigare rapporter. Ökningen över tid beror bland annat på att allt fler assistansmottagare beviljas tid för tillsyn, både som grundläggande behov (åtminstone fram till 2015) och som andra personliga behov.¹³ Personer som beviljats tid för tillsyn har i genomsnitt betydligt fler timmar

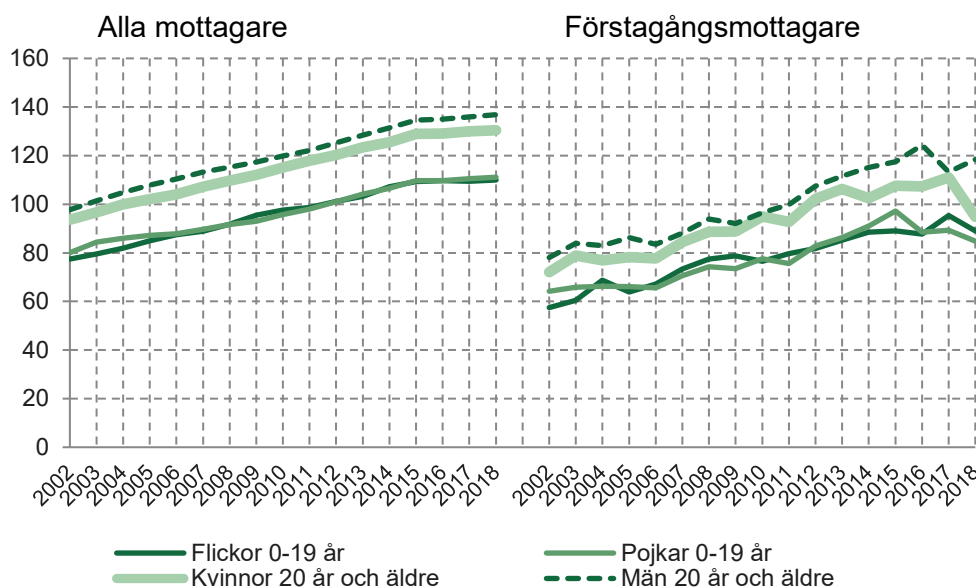
¹³ Tillsyn som grundläggande behov handlar om det femte grundläggande behovet annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper. HFD 2015 ref. 46 förtydligade att det bara kan komma ifråga för personer som har en psykisk funktionsnedsättning. Tillsyn som andra personliga behov innebär att någon behöver ha tillsyn över den försäkrade därför att skadliga situationer kan uppstå för den försäkrade själv eller andra. Vidare ska det finnas ett behov av att den personliga assistenten kan se den försäkrade, eller i vart fall befinna sig på hörbart avstånd. Behov av tillsyn, både som grundläggande behov och andra personliga behov, innebär ofta att den försäkrade beviljas många timmar för det behovet (Försäkringskassan 2019).

än andra mottagare (Försäkringskassan 2015a). Andra orsaker som lyfts fram är att det finns en stor efterfrågan på assistansersättning, samtidigt som lagen – och Försäkringskassans normering – inte har gett ett tillräckligt stöd till handläggarna att ifrågasätta yrkanden som förefaller orimliga. Genomsnittligt antal beviljade timmar ökar både bland dem som har kommunen som anordnare och bland dem som har en privat anordnare. Det finns emellertid anledning att tro att den ökande andelen privat utförd assistans kan ha bidragit något till ökningen av antalet timmar. Enligt en tidigare studie är ökningen av antal timmar större för mottagare som har en privat anordnare jämfört med dem som valt kommunen som anordnare. Störst ökning noteras för dem som byter från en kommunal till en privat anordnare (Försäkringskassan 2015a; se även Försäkringskassan 2016; 2017a).

Skillnader mellan olika grupper

Genomsnittligt antal timmar för förstagångsmottagare är genomgående lägre än för samtliga assistansmottagare. Även om förstagångsmottagarnas timmar också har ökat över tid så har de gjort det från en lägre nivå (se Figur 12). Ökningen av antalet timmar bland förstagångsmottagare upphörde dock 2016 och det senaste året har deras genomsnittliga antal timmar minskat något. Det går ännu inte att säga om det är en tillfällig variation eller ett trendbrott.¹⁴

Figur 12 Genomsnittligt antal timmar för alla mottagare respektive förstagångsmottagare fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018



Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Över hela perioden 2002–2018 har män i genomsnitt beviljats något fler timmar än kvinnor. Det gäller både bland alla assistansmottagare och bland förstagångsmottagare (Bilaga 4, Tabell 15 och Tabell 16).

¹⁴ Antalet förstagångsmottagare har minskat de senaste åren. När antalet förstagångsmottagare är lågt kan det genomsnittliga antalet timmar variera från år till år.

Skillnaden i genomsnittligt beviljade timmar för kvinnor respektive män syns även i hela spridningen av beviljade timmar för kvinnor och män. Det vill säga skillnaden återfinns såväl bland dem som beviljats relativt få timmar som bland dem som beviljats relativt många timmar (Bilaga 4, Tabell 19 och Tabell 20).

Bland barn har det varierat över tid om det är flickor eller pojkar som har beviljats flest timmar i genomsnitt (Figur 12). Spridningen av beviljade timmar för flickor och pojkar är inte entydig. Fram till 2012 var det ingen systematisk skillnad i spridningen av beviljade timmar. Från och med 2012 är det dock vanligare att pojkar beviljats i genomsnitt fler timmar än flickor i gruppen med relativt få timmar. Samtidigt är det vanligare att flickor har beviljats i genomsnitt fler timmar än pojkar i gruppen med relativt många timmar (se Bilaga 4, Tabell 17 och Tabell 18).

Efter att assistansmottagaren har fyllt 65 år kan antalet assistanstimmar inte längre utökas. Mottagare som är 65 år eller äldre har i genomsnitt beviljats färre timmar än mottagare som är yngre än 65 år (se Bilaga 4, Tabell 21). Även i gruppen 65 år och äldre ökar det genomsnittliga antalet beviljade timmar över tid, vilket förklaras av att varje ny årskull som tillkommer till gruppen har beviljats fler timmar än tidigare årskullar. Att det genomsnittliga antalet timmar för gruppen som är 65 år och äldre är lägre än i gruppen 0–64 år innebär att de har en dämpande effekt på utvecklingen av genomsnittligt antal timmar för alla mottagare av assistansersättning.

Dämpad utveckling av antalet beviljade timmar kan ha flera orsaker

I samtliga figurer i detta kapitel finns tecken på att det skett ett trendbrott i utvecklingen av antalet beviljade timmar. Fram till 2015 var ökningen nära nog konstant över tid. Därefter har den avtagit. Bland förstagångsmottagare har genomsnittligt antal timmar till och med minskat något de senaste åren, även om det ännu inte går att säga med säkerhet om det handlar om ett trendbrott eller om det är en tillfällig variation.

Det går inte att säga exakt vad den dämpade utvecklingen av antalet beviljade timmar beror på. På Försäkringskassan har det under många år pågått ett kontinuerligt arbete med att förtydliga rättstillämpningen i styrande och stödjande dokument; detta för att få till stånd enhetliga bedömningar som är likvärdiga över hela landet.

I tidigare studier har tillsyn identifierats som ett behov som bidragit till många beviljade timmar. Här har det skett förtydliganden som kan ha bidragit till att ökningen av antalet timmar har upphört. Som tidigare nämnts har HFD 2015 ref. 46 bidragit till förtydliganden vad gäller tillsyn som grundläggande behov (det vill säga annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper). Försäkringskassan har även förtydligat definitionen av tillsyn som andra personliga behov i styrande och stödjande dokument. I indikatorsområde 4 framgår att genomsnittligt antal timmar för båda dessa behov minskat. Försäkringskassan har även gjort flera andra förtydliganden i styrande och stödjande dokument.¹⁵ Dessutom togs en ny blankett för läkarutlåtande fram under 2016, specifikt utformat för just assistansersättning. Likaså har en tvådagarsutbildning i utredningsmetodik, riktad till handläggare,

¹⁵ Till exempel har gränsdragningen mellan hälso- och sjukvård och så kallad egenvård (som kan tillgodoses med assistansersättning) förtydligats (IM 2016:063), likaså att ”goda levnadsvillkor” inte bara är ett kvalitetsmått utan även kan vara ett bedömningskriterium (FKRS 2016:09).

beslutsfattare, specialister och enhetschefer, genomförts. Målet med utbildningen var bland annat att öka handläggarnas förståelse för vilka utredningsinsatser som krävs och att säkerställa att det finns ett tillräckligt medicinskt underlag som en del av beslutsunderlaget.

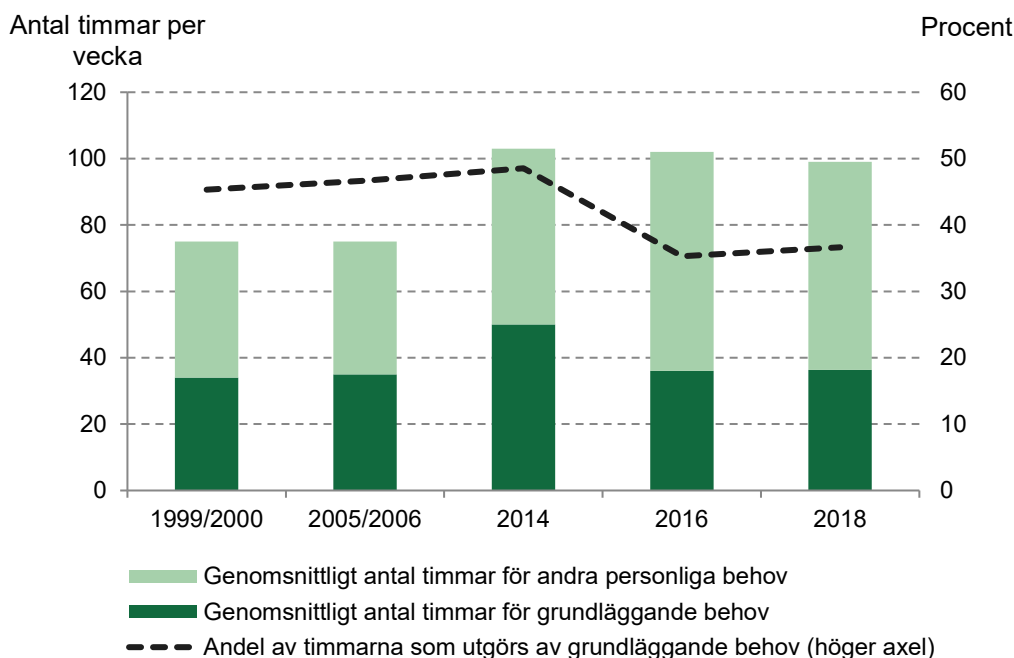
Indikatorområde 4: Grundläggande behov och andra personliga behov

Syftet med indikatorområde 4 är att visa genomsnittligt antal timmar fördelat på grundläggande behov och andra personliga behov. De grundläggande behoven har betydelse för vem som uppfyller lagens krav för rätt till assistansersättning. För att den sökande ska ha rätt till assistansersättning ska de grundläggande behoven uppgå till mer än 20 timmar per vecka i genomsnitt. Den som har rätt till assistansersättning har även rätt till tid för andra personliga behov.

Siffrorna i detta kapitel gäller enbart förstagångsmottagare.¹⁶ Med förstagångsmottagare avses personer som inte tidigare har haft assistansersättning.

Figur 13 visar att det framför allt är timmar för andra personliga behov som har ökat över tid. Antalet timmar för grundläggande behov ökade 2014 men minskade därefter. Den utvecklingen kommer att förklaras mer ingående nedan. Siffrorna kommer dock från olika källor för olika tidpunkter så det är inte säkert att de är helt jämförbara.

Figur 13 Genomsnittligt antal timmar för grundläggande respektive andra personliga behov, samt andel av timmarna (procent) som utgörs av grundläggande behov bland förstagångsmottagare, urval av år under perioden 1999/2000–2018

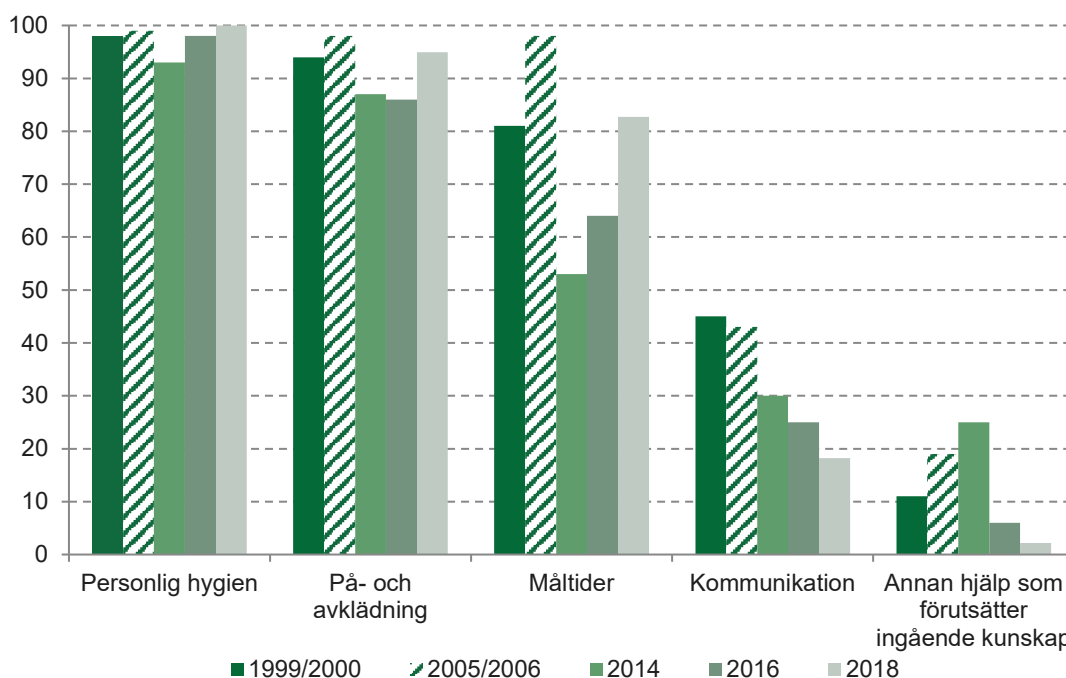


Källa: Siffrorna för 1999/2000, 2005/2006 och 2014 kommer från olika urvalsundersökningar (RFV 2001; SOU 2008:77; Försäkringskassan 2015a). Siffrorna för 2016 kommer från en tillfällig statistiklösning (TSL). Siffrorna för 2018 kommer från det nya handlägningsstödet HAPO. Enbart de personer ingår vars beviljade timmar har fördelats på grundläggande behov respektive andra personliga behov.

¹⁶ Uppgifter om vilka behov personerna bedömts ha, och antal timmar för respektive behov, registreras endast i samband med en prövning av rätten till assistansersättning. Därför finns inte motsvarande uppgifter för samtliga mottagare.

Figur 14 visar att andelen som beviljas tid för annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper minskade kraftigt efter HFD:s dom som innebar att bara personer med en psykisk funktionsnedsättning kan beviljas tid för det behovet (HFD 2015 ref. 46). Det är en förklaring till det som nämndes ovan, nämligen att genomsnittligt antal timmar för grundläggande behov ökade 2014 men att det därefter har minskat. Utvecklingen av annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper bidrog troligen till en gradvis ökning av antalet timmar för grundläggande behov, från att behovet infördes genom en lagändring 1996 (SFS 1996:534). I och med HFD:s dom 2015 upphörde den ökningen.¹⁷

Figur 14 Andel förstagångsmottagare (procent) som har beviljats tid för vart och ett av de grundläggande behoven, urval av år under perioden 1999/2000–2018



Källa: Siffrorna för 1999/2000, 2005/2006 och 2014 kommer från olika urvalsundersökningar (RFV 2001; SOU 2008:77; Försäkringskassan 2015a). Siffrorna för 2016 kommer från en tillfällig statistiklösning (TSL). Siffrorna för 2018 kommer från det nya handläggningsstödet HAPO.

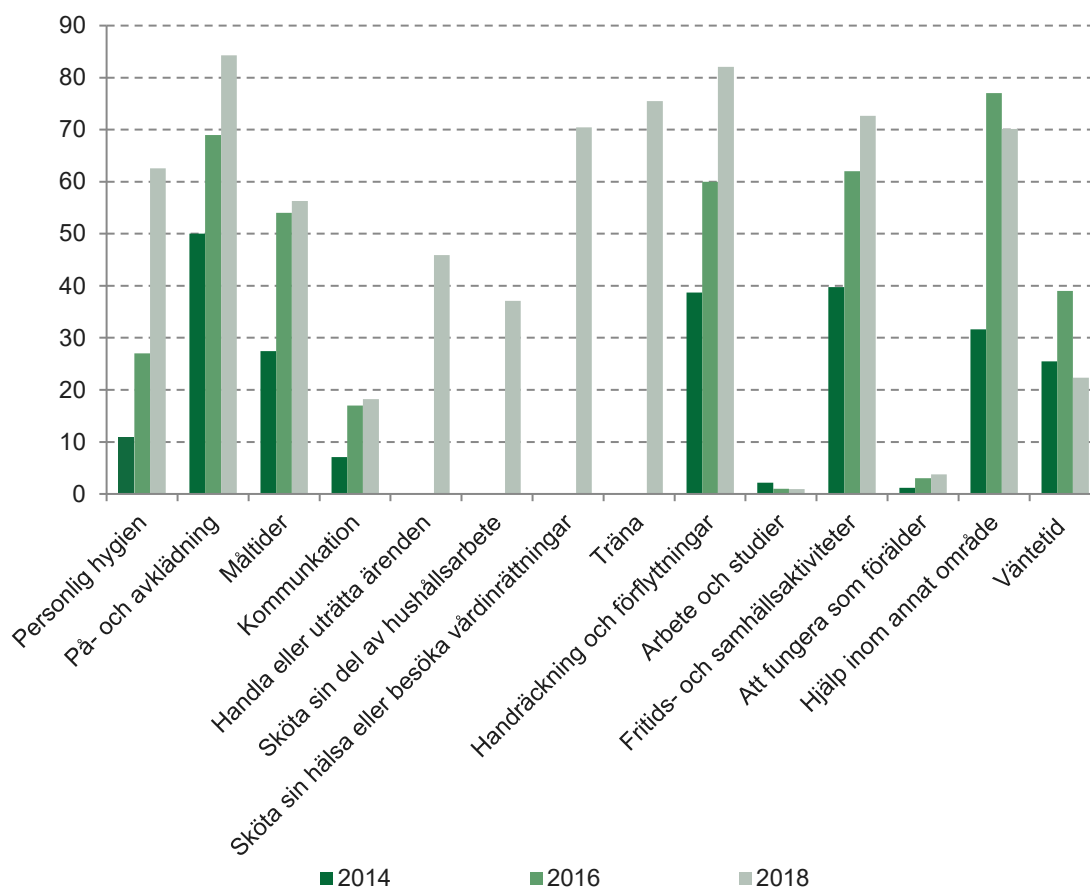
Andelen förstagångsmottagare som beviljas tid för kommunikation har också minskat under de senaste åren, medan andelen som beviljas tid för måltider har ökat. Som nämndes ovan kommer siffrorna från olika källor, varför tolkningen av eventuella skillnader måste göras med viss försiktighet.¹⁸

¹⁷ Försäkringskassan har tidigare konstaterat att personer som beviljas tid för annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper beviljas många timmar för just det behovet. När en minskad andel beviljas tid för det behovet påverkar det därför genomsnittligt antal timmar för grundläggande behov. Vidare styrker intervjuer med handläggare att annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper varit en viktig orsak till ökningen av genomsnittligt antal timmar, åtminstone fram till 2015 (Försäkringskassan 2015a).

¹⁸ Från och med 2018 registreras allt i det nya handläggningsystemet HAPO, vilket gör att siffrorna kommer att vara helt jämförbara framöver.

I Figur 13 ovan framgick att det genomsnittliga antalet timmar för andra personliga behov har ökat. I Figur 15 framgår även att andelen har ökat som beviljats tid för olika behovskategorier inom andra personliga behov. Som framgår av figuren kan hygien, av- och påklädning, måltider och kommunikation beviljas även som andra personliga behov. Det görs i de fall då assistansmottagarna har behov som inte motsvarar de kriterier som gäller för grundläggande behov. Andelen förstagångsmottagare som beviljats tid för vart och ett av behoven har ökat för de flesta behov.

Figur 15 Andel förstagångsmottagare (procent) som har beviljats tid för andra personliga behov, 2014–2018



Källa: Siffrorna för 2014 kommer från en urvalsundersökning (Försäkringskassan 2015a). Siffrorna för 2016 kommer från en tillfällig statistiklösning (TSL). Siffrorna för 2018 kommer från det nya handläggningsstödet HAPO. Anm.: Uppgift om att handla eller uträtta ärenden, sköta sin del av hushållsarbete, sköta sin hälsa eller besöka vårdinrättningar samt träna finns bara för 2018. De behoven redovisades tidigare under en gemensam post som kallades "hemliv".

De behov som flest har beviljats tid för är på- och avklädning, samt handräckning och förflyttningar (omkring 80 procent). Att träna, sköta sin hälsa, fritidsaktiviteter och hjälp inom annat område (till exempel tillsyn) är också vanliga behov. Omkring

70 procent har beviljats tid för de behoven. Däremot är det få som beviljats tid för att vara förälder¹⁹ eller för arbete och studier.

I Tabell 2 redovisas genomsnittligt antal timmar för olika grundläggande behov och andra personliga behov. Genomsnittligt antal timmar för det grundläggande behovet annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper har minskat väsentligt efter HFD 2015 ref. 46. Försäkringskassan har tidigare konstaterat att den minskning som skett i behovet annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper, i hög grad kompenseras genom att mer tid beviljas för andra personliga behov (Försäkringskassan 2017a; 2017b). Det syns tydligast i behovet hjälp inom annat område. I kategorin ingår bland annat tid för tillsyn som andra personliga behov.

Tabell 2 Genomsnittligt antal timmar per vecka för respektive behov bland förstagångsmottagare, 2014, 2016 och 2018

Genomsnitt antal timmar per behov (för dem som har fått beviljade timmar för respektive behov)	2014	2016	2018
<i>Grundläggande behov</i>			
Personlig hygien	21	18	18
På- och avklädning	5	4	4
Måltider	13	11	15
Kommunikation	5	4	3
Annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper	83	50	*
<i>Andra personliga behov</i>			
Personlig hygien	3	6	4
På- och avklädning	3	3	3
Måltider	9	10	10
Kommunikation	3	4	3
Handla eller uträtta ärenden	**	**	3
Sköta sin del av hushållsarbete	**	**	3
Sköta sin hälsa eller besöka vårdinrättningar	**	**	4
Träna	**	**	9
Handräckning och förflyttningar	10	9	11
Arbete och studier	*	*	*
Fritids- och samhällsaktiviteter	10	10	8
Att fungera som förälder	*	4	*
Hjälp inom annat område, t.ex. tillsyn	28	34	30
Väntetid	13	12	13

Källa: Siffrorna för 2014 kommer från en urvalsundersökning (Försäkringskassan 2015a). Siffrorna för 2016 kommer från en tillfällig statistiklösning (TSL). Siffrorna för 2018 kommer från det nya handlägningsstödet HAPO. För åren 2015 och 2017 finns det inte helårsuppgifter.

Anm.: Genomsnittligt antal timmar har beräknats utifrån dem som beviljats tid för respektive behov.

*Genomsnitt redovisas i tabellen bara för behov som har beviljats för minst 10 personer. Därför redovisas inte annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper för 2018, inte heller stöd för att fungera som förälder, eller arbete och studier.

**Uppgiften finns inte för det året. Tidigare användes behovskategorin hemliv för behoven att handla eller uträtta ärenden, hushållsarbete, sköta hälsa och träna, vilket gör att det inte går att redovisa timmar för de behoven.

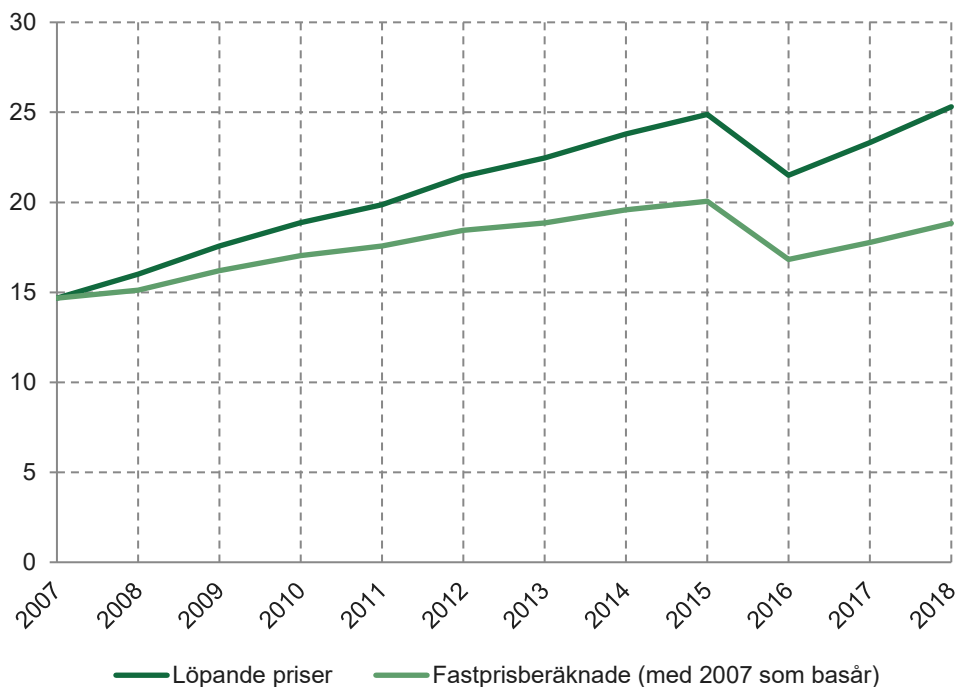
¹⁹ Om en förälder med funktionsnedsättning har en personlig assistent kan föräldern under barnets första tid få hjälp med den praktiska omvårdnad om barnet som han eller hon inte kan ge själv. Det kan gälla till exempel vid amning och blöjbyten. Behovet av personlig assistans i föräldrarollen varierar efter hand som barnet växer och utvecklas, men är störst under de första åren i barnets liv (Försäkringskassan 2019).

Indikatorsområde 5: Utgifter för assistansersättningen

Syftet med indikatorsområde 5 är att visa hur statens utgifter för assistansersättningen utvecklas över tid.

Som framgår av Figur 16 ökade utgifterna kontinuerligt fram till 2015. Det gäller utgifterna både i löpande priser och fastprisberäknade. I oktober 2016 övergick Försäkringskassan till att betala ut ersättning till anordnarna i efterskott i stället för, som tidigare, i förskott. Syftet var att förbättra kontrollen och minska risken för felaktiga utbetalningar. Därför skedde en utgiftsminskning det året, vilket berodde på en förskjutning av utgifterna. Året efter fortsatte utgifterna att öka igen. När utgifterna fastprisberäknas är 2018 års utgifter fortfarande lägre än utgifterna 2015, det vill säga före övergången till efterskottsutbetalningar.

Figur 16 Utgifter för den statliga assistansersättningen (miljarder kronor), löpande och fastprisberäknade priser, 2007–2018



Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

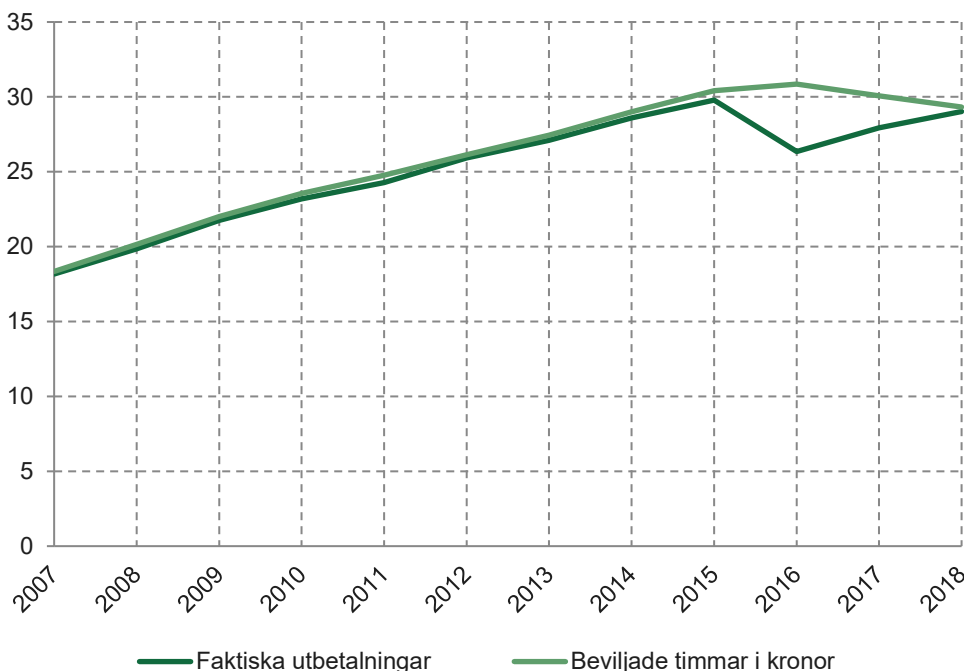
Anm.: Figuren visar endast statens utgifter för assistansersättningen; kommunernas del uppgår till cirka 4 miljarder kronor per år. Fastprisberäkningen görs med utgångspunkt från ett kostnadsindex som tas fram av Sveriges Kommuner och Landsting för omsorgssektorn (OPI).

Även utgifterna per assistansmottagare har ökat över tid (se Bilaga 6, Tabell 24). Utgifterna per mottagare ökade även under 2018, både i löpande och fasta priser. Eftersom antalet mottagare minskat de senare åren beror ökningen framför allt på genomsnittligt antal timmar fortsätter att öka (men i avtagande takt som visades i indikatorsområde 3). Av tabellen framgår att kostnaden per mottagare var drygt 1,7 miljoner kronor 2018.

Jämförelse av faktiska utgifter och beviljade timmar (utbetalningsgrad)

Efter övergången till efterskottsutbetalningar måste Försäkringskassan få en redovisning av hur mycket assistans som har utförts innan Försäkringskassan betalar ut ersättningen.²⁰ Innan övergången till efterskottsbetalningar var utbetalningsgraden nästan 100 procent. Det betyder att Försäkringskassan betalade ut nästan 100 procent av de timmar som beviljats. I Figur 17 syns det genom att utgifterna för beviljade timmar och de faktiska utbetalningarna var ungefär lika höga fram till 2015. När Försäkringskassan 2016 övergick till efterskottsbetalningar minskade de faktiska utbetalningarna. Efter vad som förefaller vara en tillfällig minskning i utbetalningsgraden motsvarade de faktiska utbetalningarna 2018 återigen de timmar som Försäkringskassan har beviljat.

Figur 17 Faktiska utbetalningar och beviljade timmar (miljarder kronor), 2007–2018



Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm.: Tabellen visar de faktiska utbetalningarna, varav kommunernas del uppgår till cirka 4 miljarder kronor per år.

Uppdelad utgiftsutvecklingen

Utvecklingen av utgifterna för statlig assistansersättning beror i huvudsak på tre variabler:

1. antalet mottagare av assistansersättning
2. antalet assistanstimmar per mottagare
3. ersättningen per assistanstimme (timersättningen).²¹

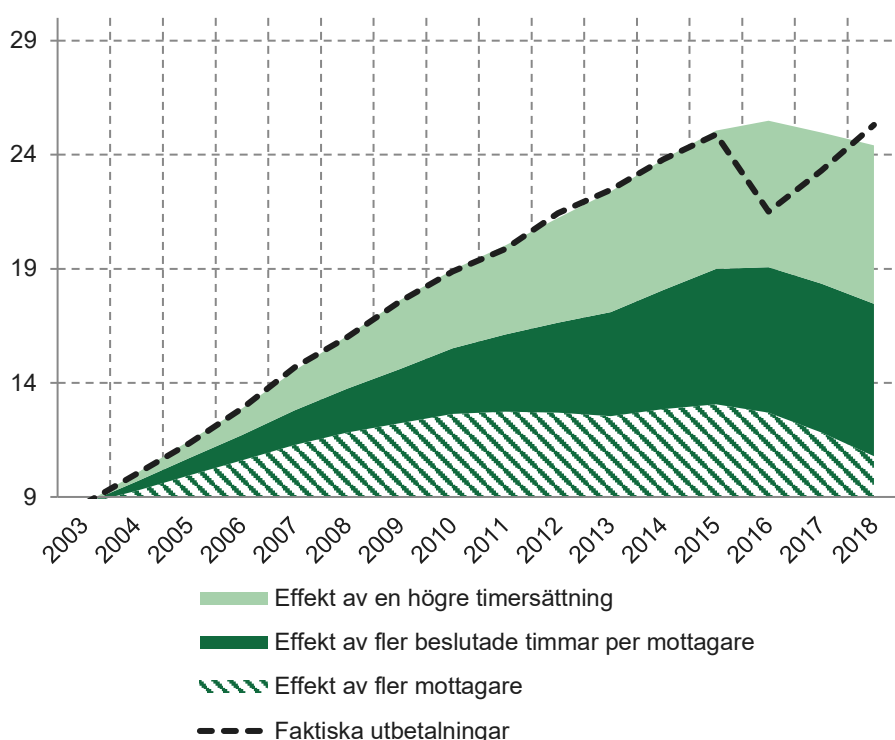
²⁰ Tidigare gjorde Försäkringskassan preliminära utbetalningar i förskott som sedan stämdes av periodvis. Genom att sedan 2018 i stället betala ut ersättning efter utfört och redovisat arbete kan myndigheten betala ut rätt ersättning från början.

²¹ Nivån på timersättningen bestäms årligen av regeringen.

I indikatorsområde 1 framgår det att antalet assistansmottagare ökade fram till 2010 och att antalet därefter stabiliserades. Sedan 2015 har antalet assistansmottagare minskat något. Genomsnittligt antal timmar per mottagare har ökat kontinuerligt över tid, även om ökningstakten är betydligt lägre sedan 2015. Även schablonbeloppet har ökat över tid, både i löpande och fastprisberäknade priser (se Bilaga 6, Tabell 26).

Figur 18 visar hur stor del av utgifterna (i löpande priser) som förklaras av fler mottagare, ökat antal timmar per mottagare respektive högre timersättning med start 2003. Analysen har tidigare redovisats i Försäkringskassans utgiftsprognos för februari 2018.

Figur 18 Uppdelad utgiftsutveckling, löpande priser, 2003–2018



Källa: Försäkringskassans datalager STORE, samt schablonbelopp från regeringen.

Anm.: Figuren startar 2003 och visar därefter hur stor del av utgifterna som förklaras av fler mottagare, ökat antal timmar per mottagare respektive högre timersättning.

Mellan 2003 och 2010 var ökningen av *antalet mottagare* en viktig förklaring till den sammanlagda utgiftsökningen för assistansersättningen de åren. Mellan 2011 och 2015 var antalet mottagare relativt konstant och utgiftsutvecklingen drevs i stället av högre genomsnittligt antal timmar och en högre timersättning. Sedan 2016 har antalet mottagare minskat, vilket håller tillbaka utgiftsökningarna.

Genomsnittligt antal timmar har ökat varje år sedan ersättningen infördes och har alltid varit en viktig förklaring till utgiftsökningen inom assistansersättningen. Under perioden när antalet mottagare var relativt konstant, stod högre genomsnittligt antal timmar för omkring hälften av kostnadsutvecklingen, medan en högre timersättning stod för resten av ökningen. Genomsnittligt antal timmar har dock bromsat in sedan 2016, vilket också bidrar till att hålla tillbaka utgiftsökningen.

Timersättningen beslutas varje år av regeringen i form av en timschablon. Timersättningens utveckling är främst en följd av stigande löner hos personliga assistenter. Även om antalet mottagare och det genomsnittliga antalet timmar skulle ligga kvar på samma nivå som de gör i dag skulle (de löpande) utgifterna fortsätta att öka. En högre timersättning har alltid stått för en betydande del av utgiftsökningen.

Det streckade linjen i Figur 18 visar de faktiska utbetalningarna. Som nämdes ovan minskade de faktiska utbetalningarna 2016 till följd av införandet av efterskottsbetalningar. Minskningen innebar att utbetalningarna försköts framåt i tiden och utbetalningarna blev mycket lägre under övergångsmånaderna. För 2018 överstiger de faktiska utbetalningarna något de timmar som Försäkringskassan har beviljat, vilket beror på att Försäkringskassan 2018 övergick till att fakturera kommunerna i efterskott för deras betalningsansvar (motsvarade de första 20 timmarna som kommunerna finansierar).²²

²² Detta gjorde att det blev ett glapp i inbetalningarna från kommunerna vid övergången, vilket ledde till lägre inbetalningar under 2018 (det motsvarar en höjning på utgifterna 2018).

Referenser

ESV 2006. *Måluppfyllelseanalys. Hur måluppfyllelse, effekter och effektivitet kan undersökas och rapporteras.* ESV 2006:7

FKRS 2016:09. Begreppet goda levnadsvillkor vid bedömningen av assistansersättning för andra personliga behov. Försäkringskassan, Rättsligt ställningstagande, beslutat 2016-10-07

Försäkringskassan 2015a. *Assistansersättningens utveckling. Orsaker till ökningen av antalet assistansmottagare och genomsnittligt antal timmar.* Socialförsäkringsrapport 2015:13

Försäkringskassan 2015b. *Assistansersättning. Rättslig kvalitetsuppföljning* 2015:7

Försäkringskassan 2016. *Assistansersättningens utveckling. Förändringsprocesser 2005-2015.* Socialförsäkringsrapport 2016:5

Försäkringskassan 2017a. *Assistansersättningens utveckling.* Socialförsäkringsrapport 2017:4

Försäkringskassan 2017b. *Assistansersättning. Inflöde, utflöde och konsekvenser av förändrad rättspraxis.* Socialförsäkringsrapport 2017:14

Försäkringskassan 2017c. *Avslag inom assistansersättningen. Hur kan vi förstå den senaste tidens ökning?* Socialförsäkringsrapport 2017:8

Försäkringskassan 2018. *Utgiftsprognos för budgetåren 2018–2021.* Rapport 2018-01-17. Dnr 268-2018

Försäkringskassan 2019. *Assistansersättning. Vägledning 2003:6 Version 23,* beslutad 2019-04-01

HFD 2015 ref. 46. Rätt till personlig assistans för annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade enligt 9 a § LSS har ansetts förutsätta att personen har en psykisk funktionsnedsättning. Mål nr 3527-14

IM 2016:063. *Assistansersättning – hälso- och sjukvård eller egenvård?* Försäkringskassan: Informationsmeddelande

LSS. Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)

Prop. 1992/93:159. *Om stöd och service till vissa funktionshindrade.* Regeringens proposition

Prop. 2017/2018:78. *Vissa förslag om personlig assistans.* Regeringens proposition.

RFV 2001. *Resurser för att leva som andra.* RFV analyserar 2001:3

RÅ 2009 ref. 57. Fråga om en funktionshindrad persons behov av hjälp med de grundläggande behoven är av den karaktär och omfattning som förutsätts för rätt till personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Mål nr 5321-07

SFB. Socialförsäkringsbalk (2010:110)

Socialdepartementet 2019. *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende Försäkringskassan*. Regeringsbeslut 2019-05-02, S2019/02116/SF

Socialstyrelsen 2019. *Statistik om insatser enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade 2018*.

SFS 1996:534. Lag (1996:534) om ändring i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

SOU 2008:77. *Möjlighet att leva som andra. Ny lag om stöd och service till vissa personer med funktionsnedsättning*, LSS-kommitténs slutbetänkande, bilaga 17

Tabellförteckning

Tabell 1	Motivering till avslag (antal personer), 2018.....	14
Tabell 2	Genomsnittligt antal timmar per vecka för respektive behov bland förstagångsmottagare, 2014, 2016 och 2018	26
Tabell 3	Antal assistansmottagare i december fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, samt 0–64 år och 65 år och äldre, 2002–2018	39
Tabell 4	Årlig procentuell förändring av antalet assistansmottagare i december fördelat på flickor pojkar kvinnor och män, samt 0–64 år och 65 år och äldre, 2003–2018	39
Tabell 5	Inflöde, utflöde och årlig förändring av antalet mottagare i december 2003–2018	40
Tabell 6	Antal assistansmottagare i december per personkrets, 2002–2018.....	40
Tabell 7	Årlig förändring i antal assistansmottagare i december fördelat på personkrets, 2003–2018	41
Tabell 8	Antal personer med avslagsbeslut eller bifallsbeslut (fördelat på förstagångsbeviljande, beviljande efter uppehåll), samt antal beslut 2002–2018.....	42
Tabell 9	Antal förstagångsmottagare per personkrets, 2002–2018.....	42
Tabell 10	Antal förstagångsmottagare fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018	43
Tabell 11	Antal personer som fått avslag figufördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018.....	43
Tabell 12	Antal avslag per åldersgrupp och motivering till avslag, 2018.....	44
Tabell 13	Antal avslag per personkrets fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2018	45
Tabell 14	Genomsnittligt och årlig förändring av antal timmar per vecka i december, fördelat på alla mottagare och förstagångsmottagare, 2002–2018.....	46
Tabell 15	Genomsnittligt och årlig förändring av antal timmar per vecka i december, alla mottagare fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018.....	47
Tabell 16	Genomsnittligt antal timmar per vecka i december, för förstagångsbeviljande fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018.....	48
Tabell 17	Fördelning av genomsnittligt antal timmar (percentiler) för flickor 0-19 år, 2002–2018	48
Tabell 18	Fördelning av genomsnittligt antal timmar (percentiler) för pojkar 0-19 år, 2002–2018	49
Tabell 19	Fördelning av genomsnittligt antal timmar (percentiler) för kvinnor 20 år och äldre, 2002–2018	49
Tabell 20	Fördelning av genomsnittligt antal timmar (percentiler) för män 20 år och äldre, 2002–2018.....	50
Tabell 21	Genomsnittligt antal timmar i december bland samtliga assistansmottagare, fördelat på åldrarna 0-64 år och 65 år eller äldre, 2002–2018.....	50
Tabell 22	Andel förstagångsmottagare som beviljats tid för grundläggande behov och andra personliga behov fördelat på flickor, pojkar, kvinnor och män (procent), 2018,.....	51

Tabell 23	Genomsnittligt antal timmar per vecka för förstagångsmottagare för olika grundläggande behov och andra personliga behov, fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2018.....	52
Tabell 24	Utgifter för den statliga assistansersättningen per mottagare, löpande och fastprisberäknade priser, 2007–2018.....	53
Tabell 25	Faktiska utbetalningar, beviljade timmar (i kronor) och utbetalningsgrad (procent), 2007–2018.....	53
Tabell 26	Schablonbeloppets storlek i löpande priser och fastprisberäknade priser, 2007–2018.....	54

Figurförteckning

Figur 1	Antal assistansmottagare i december, fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, samt 0–64 och 65 år och äldre, 2002–2018	8
Figur 2	Inflöde, utflöde och förändring av antalet mottagare, 2003–2018.....	9
Figur 3	Antal assistansmottagare i december per personkrets, 2002–2018.....	10
Figur 4	Antal och andel personer som fått bifall eller avslag på sin ansökan om assistansersättning, 2002–2018	11
Figur 5	Antal förstagångsmottagare per personkrets, 2002–2018.....	13
Figur 6	Antal förstagångsmottagare fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018.....	13
Figur 7	Motivering av avslag (procent) för åren 2012, 2016 och 2018.....	15
Figur 8	Bedömt antal timmar för grundläggande behov för personer som fått avslag, andel personer per kategori, 2012, 2016 och 2018.....	16
Figur 9	Antal personer som fått avslag fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018	17
Figur 10	Antal avslag per personkrets fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2018	17
Figur 11	Genomsnittligt och årlig förändring av antal timmar per vecka för samtliga assistansmottagare, 2002–2018	19
Figur 12	Genomsnittligt antal timmar för alla mottagare respektive förstagångsmottagare fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018.....	20
Figur 13	Genomsnittligt antal timmar för grundläggande respektive andra personliga behov, samt andel av timmarna (procent) som utgörs av grundläggande behov bland förstagångsmottagare, urval av år under perioden 1999/2000–2018.....	23
Figur 14	Andel förstagångsmottagare (procent) som har beviljats tid för vart och ett av de grundläggande behoven, urval av år under perioden 1999/2000–2018.....	24
Figur 15	Andel förstagångsmottagare (procent) som har beviljats tid för andra personliga behov, 2014–2018	25
Figur 16	Utgifter för den statliga assistansersättningen (miljarder kronor), löpande och fastprisberäknade priser, 2007–2018.....	27
Figur 17	Faktiska utbetalningar och beviljade timmar (miljarder kronor), 2007–2018.....	28
Figur 18	Uppdelad utgiftsutveckling, löpande priser, 2003–2018	29
Figur 19	Årlig förändring i antal assistansmottagare i december fördelat på personkrets, 2003–2018	41
Figur 20	Antal avslag per åldersgrupp och avslagsanledning, 2018	44

Bilaga 1. Datakällor och definitioner

Datalagret STORE

Försäkringskassan har tillgång till registerdata med uppgifter som behövs för att kunna betala ut assistansersättning. Här finnas bland annat uppgifter om kön, ålder, personkrets, kommun, antal beviljade timmar, anordnare, utbetalningar och tidigare beslut.

Registerdata ger möjlighet att följa utvecklingen över tid, vad gäller både antal assistansmottagare och genomsnittligt antal timmar. Uppgifterna finns uppdelade efter bland annat kön, åldersgrupper och län. Det går även att göra analyser av utvecklingen av antalet timmar uppdelat på, exempelvis, anordnartyp. Genom att sambearbeta uppgifter från olika register går det även att följa utvecklingen över tid för exempelvis olika diagnoser.

Nytt handläggningsstöd sedan 2017

Försäkringskassan hade under åren 1994–2017 ett system för handläggning av assistansersättning (TP) där bland annat information om mottagaren, beslut, utbetalningsinformation och ärendehantering lagrades.

Sedan juni 2017 har Försäkringskassan ett nytt IT-stöd för assistansersättningen, Handläggningsportalen (HAPO). HAPO är ett sammanhållet handläggningsstöd som innebär att handläggaren slipper växla mellan olika IT-system och kan arbeta intuitivt genom att informationen är anpassad till aktuell handläggningssituation.

Det nya handläggningsstödet gör det möjligt att ta fram ny och förbättrad statistik. Genom HAPO finns det numera uppgifter i den löpande statistiken om vilka olika behov mottagarna beviljats tid för och hur många timmar som beviljats för vart och ett av behoven. Även vid avslagsbeslut registreras bedömt antal timmar grundläggande behov.²³ Uppgifterna i HAPO gäller endast beslut som fattats efter juni 2017. I den här rapporten används uppgifter från och med 2018, vilket är det första året som det finns helårssiffror för.

Flera av de mått och nyckeltal som inkluderas i indikatorsområdena finns tillgängliga enbart i det nya datamaterialet, det vill säga tidigast från och med juni 2017. Det innebär att det ännu inte går att följa nyckeltalen över tid, men att det kommer att vara möjligt i senare redovisningar.

Den nya statistiken registreras inte på samma sätt som tidigare, vilket kan innebära att det blir viss skillnad i redovisningarna.²⁴

²³ Uppgifter om timmar för grundläggande behov vid avslag finns bara för personer som bedömts tillhöra personkretsen för LSS och som därefter fått en bedömning av sina grundläggande behov.

²⁴ För samtliga mottagare ligger skillnaden mellan det gamla och nya handläggningssystemet i hur besluten är registrerade. I det nya systemet är beslutet registrerat efter antalet timmar som står i beslutsbrevet till mottagaren i stället för antalet timmar per avräkningsperiod som var fallet i det gamla systemet. Den här skillnaden kan innebära ett tidsseriebrott.

Tillfällig statistiklösning 2015–2017

Från april 2015 till och med juni 2017 använde Försäkringskassan en tillfällig statistiklösning för att samla in data om bland annat de fem grundläggande behoven för nya mottagare. I december 2015 utökades insamlandet till att även inkludera kategorier av andra personliga behov. Den tillfälliga statistiklösningen tillhandahåller uppgifter som man tidigare enbart kunde ta fram med hjälp av aktstudier.

Aktstudier

Innan den tillfälliga statistiklösningen infördes 2015 fanns ingen data över beviljandet av olika behov, varken grundläggande eller andra. Däremot har flera urvalsundersökningar gjorts av beslut som avser personer som aldrig tidigare har beviljats assistansersättning. I personernas akter har information hämtats om vilka behov de beviljats tid för och ibland även antal timmar för dessa behov. Eftersom det handlar om urvalsundersökningar finns det en osäkerhet som gör att man ska vara försiktig med jämförelser över tid.

De aktstudier som vi redovisar data från är följande:

- en aktstudie genomförd av dåvarande Riksförsäkringsverket av 289 förstagångsbeslut åren 1999–2000 (se RFV 2001)
- en aktstudie genomförd av LSS-kommittén av 414 förstagångsbeslut åren 2005–2006 (se SOU 2008:77)
- en aktstudie genomförd av Försäkringskassan av 506 beslut som fattades år 2014 (se Försäkringskassan 2015a).

Aktstudierna ovan har framför allt använts i redovisningen av indikatorsområde 4 (Grundläggande behov och andra personliga behov). I indikatorsområde 2 (Bifall och avslag) har en annan aktstudie, som avser avslagsbeslut, använts:

- en aktstudie genomförd av Försäkringskassan av 309 avslagsbeslut som fattades år 2012 och 305 avslagsbeslut som fattades år 2016 (Försäkringskassan 2017c)

Definitioner**Förstagångsbeviljande**

Förstagångsbeviljande hämtas från TP och HAPO. I TP definieras förstagångsbeviljande som det första beslutet som är ett bifall (oavsett prövningstyp). I det nya IT-stödet HAPO har alla förstagångsbeviljaden tagits fram med prövningstyperna ”Anmälan” och ”Ansökan”. Det finns sju personer vars genomsnittliga antal timmar per vecka inte är fördelade efter grundläggande behov och andra personliga behov, vilket gör att de inte är inkluderade i rapporten.

Bifall efter uppehåll

Uppgiften om bifall efter uppehåll tas från TP. Alla beviljade beslut registrerades i TP, men det saknas uppgifter om det var en ansökan om fler timmar eller om det var en annan typ av ansökan. För att få fram uppgifter om det är ett bifall efter uppehåll görs därför en begränsning; de fall som har mer än tre månader mellan två ersättningsperioder räknas som ett bifall efter uppehåll.

Avslag

Antalet avslags begränsas till ett avslag per år och person.

Antal mottagare

Antalet mottagare av assistansersättning i december aktuellt år.

Inflöde och utflöde

Med inflöde avses personer som inte hade ersättning i december föregående år, men som har det i december det aktuella året. Med utflöde avses personer som hade ersättning i december föregående år, men inte i december det aktuella året.

Bilaga 2. Tabeller och figurer i indikatorsområde 1
Tabell 3 **Antal assistansmottagare i december fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, samt 0–64 år och 65 år och äldre, 2002–2018**

År	Flickor 0–19 år	Pojkar 0–19 år	Kvinnor 20 år och äldre	Män 20 år och äldre	Mottagare 0–64 år	Mottagare 65 år och äldre	Totalt antal assistansmottagare
2002	981	1 243	4 226	4 585	10 259	776	11 035
2003	1 047	1 364	4 496	4 852	10 838	921	11 759
2004	1 124	1 452	4 791	5 177	11 464	1 080	12 544
2005	1 196	1 572	5 139	5 486	12 137	1 256	13 393
2006	1 217	1 672	5 471	5 786	12 681	1 465	14 146
2007	1 279	1 797	5 764	6 056	13 208	1 688	14 896
2008	1 325	1 872	5 870	6 207	13 362	1 912	15 274
2009	1 369	1 989	6 000	6 390	13 632	2 116	15 748
2010	1 397	1 998	6 014	6 523	13 596	2 336	15 932
2011	1 375	2 019	5 998	6 575	13 505	2 462	15 967
2012	1 392	2 030	5 943	6 527	13 301	2 591	15 892
2013	1 411	2 029	5 908	6 518	13 237	2 629	15 866
2014	1 446	2 071	5 984	6 657	13 477	2 681	16 158
2015	1 430	2 043	5 964	6 705	13 416	2 726	16 142
2016	1 355	1 906	5 828	6 602	12 972	2 719	15 691
2017	1 256	1 714	5 584	6 332	12 235	2 651	14 886
2018	1 188	1 626	5 418	6 276	11 980	2 528	14 508

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 4 **Årlig procentuell förändring av antalet assistansmottagare i december fördelat på flickor pojkar kvinnor och män, samt 0–64 år och 65 år och äldre, 2003–2018**

	Flickor 0–19 år	Pojkar 0–19 år	Kvinnor 20 år och äldre	Män 20 år och äldre	Mottagare 0–64 år	Mottagare 65 år och äldre	Totalt
2003	6,7	9,7	6,4	5,8	5,6	18,7	6,6
2004	7,4	6,5	6,6	6,7	5,8	17,3	6,7
2005	6,4	8,3	7,3	6,0	5,9	16,3	6,8
2006	1,8	6,4	6,5	5,5	4,5	16,6	5,6
2007	5,1	7,5	5,4	4,7	4,2	15,2	5,3
2008	3,6	4,2	1,8	2,5	1,2	13,3	2,5
2009	3,3	6,3	2,2	2,9	2,0	10,7	3,1
2010	2,0	0,5	0,2	2,1	-0,3	10,4	1,2
2011	-1,6	1,1	-0,3	0,8	-0,7	5,4	0,2
2012	1,2	0,5	-0,9	-0,7	-1,5	5,2	-0,5
2013	1,4	0,0	-0,6	-0,1	-0,5	1,5	-0,2
2014	2,5	2,1	1,3	2,1	1,8	2,0	1,8
2015	-1,1	-1,4	-0,3	0,7	-0,5	1,7	-0,1
2016	-5,2	-6,7	-2,3	-1,5	-3,3	-0,3	-2,8
2017	-7,3	-10,1	-4,2	-4,1	-5,7	-2,5	-5,1
2018	-5,4	-5,1	-3,0	-0,9	-2,1	-4,6	-2,5

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 5 Inflöde, utflöde och årlig förändring av antalet mottagare i december 2003–2018

	Inflöde	Utflöde	Förändring	Förändring i jämförelse med föregående år	
				Inflöde	Utflöde
2003	1 309	585	724	–	–
2004	1 385	600	785	76	15
2005	1 510	661	849	125	61
2006	1 461	708	753	–49	47
2007	1 522	772	750	61	64
2008	1 165	787	378	–357	15
2009	1 324	850	474	159	63
2010	1 139	955	184	–185	105
2011	1 011	976	35	–128	21
2012	958	1 033	–75	–53	57
2013	1 047	1 073	–26	89	40
2014	1 109	817	292	62	–256
2015	874	890	–16	–235	73
2016	484	935	–451	–390	45
2017	338	1 143	–805	–146	208
2018	481	859	–378	143	–284

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 6 Antal assistansmottagare i december per personkrets, 2002–2018

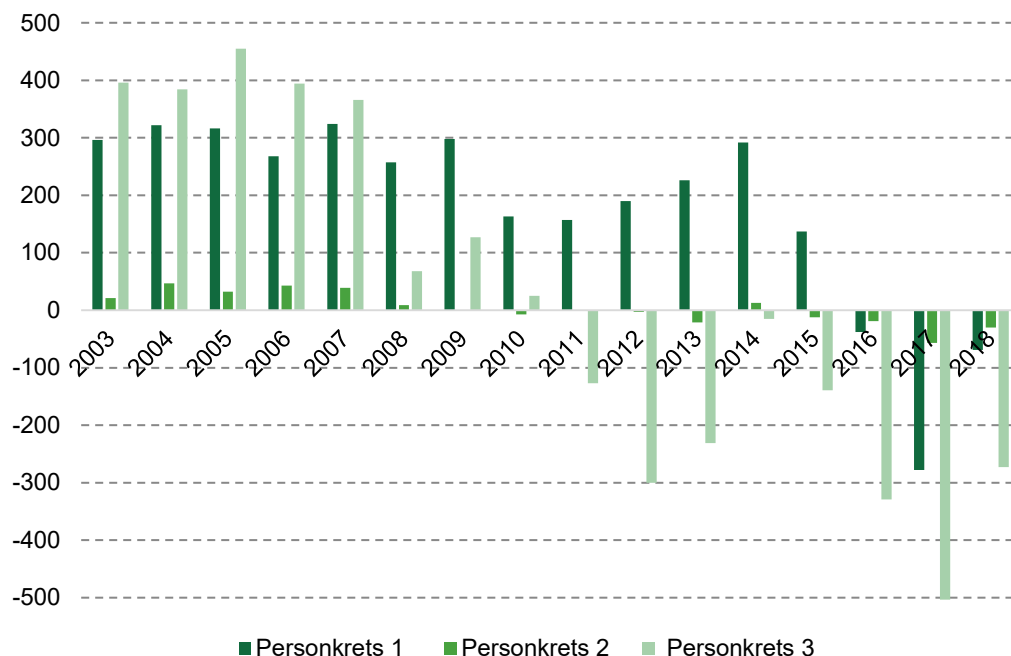
	Personkrets 1	Personkrets 2	Personkrets 3	Uppgift saknas	Total
2002	3 696	668	6 495	176	11 035
2003	3 992	689	6 891	187	11 759
2004	4 314	736	7 275	219	12 544
2005	4 630	768	7 730	265	13 393
2006	4 898	811	8 124	313	14 146
2007	5 222	850	8 490	334	14 896
2008	5 479	859	8 558	378	15 274
2009	5 777	858	8 685	428	15 748
2010	5 940	851	8 710	431	15 932
2011	6 097	850	8 583	437	15 967
2012	6 287	847	8 283	475	15 892
2013	6 513	826	8 052	475	15 866
2014	6 805	839	8 037	477	16 158
2015	6 942	827	7 898	475	16 142
2016	6 904	808	7 569	410	15 691
2017	6 626	751	7 061	448	14 886
2018	6 557	721	6 788	442	14 508

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 7 **Årlig förändring i antal assistansmottagare i december fördelat på personkrets, 2003–2018**

	Personkrets 1	Personkrets 2	Personkrets 3	Uppgift saknas
2003	296	21	396	11
2004	322	47	384	32
2005	316	32	455	46
2006	268	43	394	48
2007	324	39	366	21
2008	257	9	68	44
2009	298	-1	127	50
2010	163	-7	25	3
2011	157	-1	-127	6
2012	190	-3	-300	38
2013	226	-21	-231	0
2014	292	13	-15	2
2015	137	-12	-139	-2
2016	-38	-19	-329	-65
2017	-278	-57	-508	38
2018	-69	-30	-273	-6

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Figur 19 **Årlig förändring i antal assistansmottagare i december fördelat på personkrets, 2003–2018**


Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Bilaga 3. Tabeller och figurer i indikatorsområde 2
Tabell 8 **Antal personer med avslagsbeslut eller bifallsbeslut (fördelat på förstagångsbeviljande, beviljande efter uppehåll), samt antal beslut 2002–2018**

År	Bifallsbeslut	varav förstagångsbeviljande	varav beviljande efter uppehåll	Avslagsbeslut	Antal beslut (bifall och avslag)
2002	1 656	1 572	84	705	2 361
2003	1 478	1 438	40	616	2 094
2004	1 557	1 509	48	855	2 412
2005	1 577	1 518	59	951	2 528
2006	1 665	1 614	51	1 000	2 665
2007	1 563	1 521	42	977	2 540
2008	1 256	1 223	33	1 404	2 660
2009	1 440	1 395	45	1 679	3 119
2010	1 189	1 152	37	1 666	2 855
2011	1 052	1 021	31	1 529	2 581
2012	1 016	975	41	1 687	2 703
2013	1 134	1 063	71	1 637	2 771
2014	1 073	1 010	63	1 666	2 739
2015	873	828	45	1 994	2 867
2016	509	479	30	2 105	2 614
2017	330	303	27	1 883	2 213
2018	402	347	55	1 757	2 159

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm. Ett fåtal personer har fått avslagsbeslut och bifallsbeslut under ett och samma år, då räknas personen med i både antal avslag och antal bifall för det året. Ansökningar som har återtagits eller avskrivits ingår inte.

Tabell 9 **Antal förstagångsmottagare per personkrets, 2002–2018**

År	Personkrets 1	Personkrets 2	Personkrets 3	Uppgift saknas	Total
2002	487	94	972	19	1 572
2003	439	73	898	28	1 438
2004	456	83	939	31	1 509
2005	442	81	958	37	1 518
2006	451	97	1 014	52	1 614
2007	460	78	924	59	1 521
2008	394	60	702	67	1 223
2009	481	81	767	66	1 395
2010	391	69	631	61	1 152
2011	338	74	551	58	1 021
2012	374	58	467	76	975
2013	419	69	517	58	1 063
2014	367	68	490	85	1 010
2015	237	62	464	65	828
2016	142	39	271	27	479
2017	78	13	143	69	303
2018	105	18	218	6	347

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 10 Antal förstagångsmottagare fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018

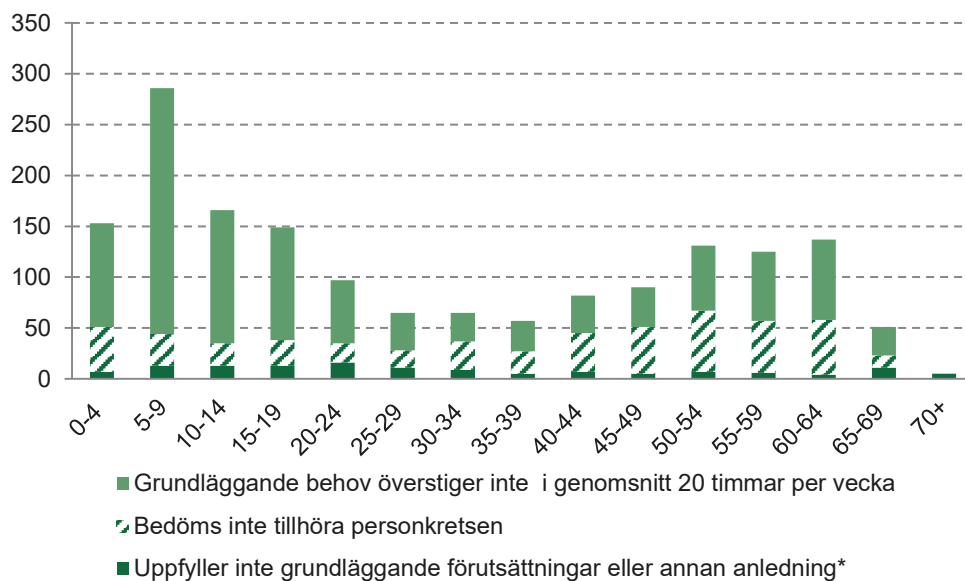
År	Flickor 0–19 år	Pojkar 0–19 år	Kvinnor 20 år och äldre	Män 20 år och äldre	Total
2002	221	239	554	558	1 572
2003	163	246	513	516	1 438
2004	184	225	554	546	1 509
2005	169	286	545	518	1 518
2006	184	264	560	606	1 614
2007	188	276	552	505	1 521
2008	155	265	409	394	1 223
2009	182	351	429	433	1 395
2010	191	233	326	402	1 152
2011	141	234	299	347	1 021
2012	184	229	287	275	975
2013	189	270	295	309	1 063
2014	183	244	279	304	1 010
2015	127	183	257	261	828
2016	70	94	144	171	479
2017	40	63	93	107	303
2018	59	81	82	125	347

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 11 Antal personer som fått avslag fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018

År	Flickor 0–19 år	Pojkar 0–19 år	Kvinnor 20 år och äldre	Män 20 år och äldre	Total
2002	69	107	249	280	705
2003	69	93	232	222	616
2004	117	156	330	252	855
2005	100	156	346	349	951
2006	105	182	344	369	1 000
2007	113	180	352	332	977
2008	155	270	484	495	1 404
2009	216	348	570	545	1 679
2010	190	342	568	566	1 666
2011	205	298	476	550	1 529
2012	192	348	567	580	1 687
2013	220	344	539	534	1 637
2014	220	360	516	570	1 666
2015	298	461	613	622	1 994
2016	332	483	606	684	2 105
2017	253	467	572	591	1 883
2018	290	497	460	510	1 757

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Figur 20 Antal avslag per åldersgrupp och avslagsanledning, 2018


Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm.: Försäkringstillhörighet saknas, personen bor på gruppbostad, personen bor på institution eller personen är äldre än 65 år.

Tabell 12 Antal avslag per åldersgrupp och motivering till avslag, 2018

	Uppfyller inte grundläggande förutsättningar eller annan anledning*	Bedöms inte tillhöra personkretsen	Grundläggande behov överstiger inte i genomsnitt 20 timmar per vecka
0-4 år	7	44	102
5-9 år	13	31	242
10-14 år	13	22	131
15-19 år	13	25	111
20-24 år	16	19	62
25-29 år	11	17	37
30-34 år	9	28	28
35-39 år	5	22	30
40-44 år	7	38	37
45-49 år	5	46	39
50-54 år	7	60	64
55-59 år	6	51	68
60-64 år	4	54	79
65-69 år	11	12	28
70 år och äldre	5	0	0
Totalt	132	469	1 058

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 13 **Antal avslag per personkrets fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2018**

	Personkrets 1	Personkrets 2	Personkrets 3	Bedöms inte tillhöra personkrets
Flickor 0–19 år	174	0	39	45
Pojkar 0–19 år	309	0	64	77
Kvinnor 20 år och äldre	45	17	150	172
Män 20 år och äldre	75	26	159	175
Total	603	43	412	469

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Bilaga 4. Tabeller och figurer i indikatorsområde 3**Tabell 14** Genomsnittligt och årlig förändring av antal timmar per vecka i december, fördelat på alla mottagare och förstagångsmottagare, 2002–2018

År	Alla mottagare	Procentuell årlig förändring	Förstagångsbeviljade	Procentuell årlig förändring
2002	92,3		70,9	
2003	95,7	3,6	76,4	7,6
2004	98,7	3,1	76,5	0,2
2005	101,2	2,5	77,1	0,8
2006	103,3	2,1	76,7	-0,5
2007	105,9	2,6	81,8	6,6
2008	108,2	2,1	85,8	4,9
2009	110,3	2,0	84,6	-1,3
2010	113,1	2,5	88,9	5,1
2011	115,5	2,1	89,4	0,5
2012	118,2	2,3	95,3	6,6
2013	121,2	2,6	99,0	3,9
2014	123,9	2,2	101,0	2,0
2015	127,1	2,6	105,6	4,5
2016	127,5	0,3	106,8	1,2
2017	128,5	0,8	105,2	-1,5
2018	129,4	0,7	100,0	-5,0

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm.: Med förstagångsbeviljande avses beslut där mottagaren aldrig tidigare har beviljats assistansersättning.

Tabell 15 Genomsnittligt och årlig förändring av antal timmar per vecka i december, alla mottagare fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2002–2018

	Genomsnittligt antal timmar per vecka				Årlig procentuell förändring			
	Flickor 0–19 år	Pojkar 0–19 år	Kvinnor 20 år och äldre	Män 20 år och äldre	Flickor 0–19 år	Pojkar 0–19 år	Kvinnor 20 år och äldre	Män 20 år och äldre
2002	77,5	80,0	93,6	97,7				
2003	79,6	84,5	96,6	101,5	2,7	5,6	3,2	3,8
2004	81,9	86,0	99,9	104,8	2,9	1,8	3,4	3,3
2005	84,9	87,2	102,1	107,8	3,7	1,4	2,2	2,9
2006	87,5	87,8	104,1	110,3	3,0	0,7	1,9	2,3
2007	88,8	89,7	107,1	113,2	1,6	2,2	3,0	2,6
2008	91,8	91,6	109,8	115,2	3,3	2,1	2,4	1,8
2009	95,4	93,0	112,1	117,3	4,0	1,5	2,1	1,8
2010	97,6	95,8	115,1	119,9	2,3	3,0	2,7	2,2
2011	98,6	97,9	117,9	122,1	1,0	2,2	2,4	1,9
2012	101,2	101,0	120,2	125,3	2,6	3,1	1,9	2,6
2013	103,2	104,2	123,4	128,4	2,0	3,2	2,7	2,5
2014	107,2	106,6	125,5	131,4	3,9	2,3	1,7	2,3
2015	109,3	109,7	129,0	134,6	1,9	2,9	2,8	2,4
2016	109,7	109,7	129,1	134,9	0,3	0,0	0,0	0,3
2017	109,5	110,6	129,9	135,9	-0,2	0,8	0,7	0,7
2018	110,0	111,1	130,4	136,8	0,4	0,5	0,4	0,7

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 16 Genomsnittligt antal timmar per vecka i december, för
förstagångsbeviljande fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män,
2002–2018

	Genomsnittligt antal timmar per vecka				Årlig procentuell förändring			
	Flickor 0– 19 år	Pojkar 0– 19 år	Kvinnor 20 år och äldre	Män 20 år och äldre	Flickor 0– 19 år	Pojkar 0-19 år	Kvinnor 20 år och äldre	Män 20 år och äldre
2002	57,5	64,2	72,1	78,1				
2003	60,5	65,8	78,9	83,9	5,2	2,5	9,5	7,5
2004	68,7	66,2	76,9	83,0	13,7	0,7	-2,6	-1,1
2005	63,9	66,2	78,2	86,3	-7,0	-0,1	1,7	4,1
2006	67,2	65,6	77,7	83,5	5,1	-0,8	-0,6	-3,2
2007	73,3	70,6	84,4	88,2	9,1	7,7	8,6	5,6
2008	77,5	74,3	88,6	93,8	5,7	5,2	5,0	6,4
2009	78,8	73,5	88,7	92,1	1,7	-1,1	0,1	-1,8
2010	76,5	77,5	95,0	96,6	-3,0	5,5	7,1	4,8
2011	79,7	75,6	92,7	99,8	4,2	-2,4	-2,5	3,4
2012	81,8	82,8	102,2	107,5	2,6	9,5	10,2	7,7
2013	85,2	86,3	106,3	111,5	4,1	4,2	4,1	3,7
2014	88,5	91,0	102,5	115,1	3,9	5,5	-3,6	3,2
2015	89,1	97,1	107,6	117,5	0,7	6,7	5,0	2,1
2016	87,7	88,5	107,3	124,3	-1,6	-8,9	-0,3	5,8
2017	95,4	89,3	111,0	113,2	8,8	0,9	3,5	-8,9
2018	89,0	84,8	94,8	118,5	-6,7	-5,0	-14,6	4,6

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 17 Fördelning av genomsnittligt antal timmar (percentiler) för flickor
0-19 år, 2002–2018

År	Percentiler				
	10:e	25:e	50:e	75:e	90:e
2002	37	46	69	99	130
2003	38	49	71	100	129
2004	40	52	73	102	135
2005	40	53	75	105	141
2006	41	54	77	108	144
2007	44	57	79	111	144
2008	45	58	82	112	152
2009	46	61	86	116	159
2010	47	63	87	119	160
2011	47	64	90	121	162
2012	48	65	90	125	169
2013	49	67	94	128	168
2014	53	70	97	132	169
2015	55	72	99	137	172
2016	56	72	99	136	172
2017	56	72	100	135	172
2018	57	73	100	138	173

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 18 Fördelning av genomsnittligt antal timmar (percentiler) för pojkar 0-19 år, 2002–2018

År	Percentiler				
	10:e	25:e	50:e	75:e	90:e
2002	40	49	72	100	136
2003	40	52	76	106	141
2004	40	52	77	108	143
2005	40	53	78	108	150
2006	40	55	80	108	148
2007	42	57	81	110	150
2008	43	58	83	114	152
2009	44	59	84	115	156
2010	46	61	86	117	162
2011	47	62	88	121	166
2012	48	66	91	125	168
2013	51	69	94	128	168
2014	53	70	97	131	169
2015	55	74	100	134	169
2016	56	74	100	134	172
2017	58	76	101	134	171
2018	58	76	101	133	173

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 19 Fördelning av genomsnittligt antal timmar (percentiler) för kvinnor 20 år och äldre, 2002–2018

År	Percentiler				
	10:e	25:e	50:e	75:e	90:e
2002	41	56	84	121	157
2003	42	57	88	126	164
2004	44	60	91	127	168
2005	46	63	93	130	169
2006	48	64	96	132	170
2007	50	67	99	134	176
2008	51	70	102	138	178
2009	52	71	105	139	180
2010	54	76	109	142	183
2011	56	79	113	144	184
2012	58	82	115	147	185
2013	61	86	120	149	187
2014	64	89	122	151	191
2015	66	92	125	155	196
2016	66	92	125	155	196
2017	68	93	126	155	195
2018	68	94	127	155	196

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 20 Fördelning av genomsnittligt antal timmar (percentiler) för män 20 år och äldre, 2002–2018

År	Percentiler				
	10:e	25:e	50:e	75:e	90:e
2002	40	56	88	126	168
2003	42	59	92	130	173
2004	44	62	97	133	176
2005	46	65	100	137	178
2006	48	68	103	139	182
2007	50	70	106	142	185
2008	52	73	109	143	187
2009	52	75	112	146	188
2010	56	79	115	147	189
2011	57	81	118	148	191
2012	60	85	122	152	194
2013	64	91	125	154	198
2014	67	94	127	157	201
2015	70	98	129	161	205
2016	70	99	129	161	205
2017	71	100	130	163	206
2018	73	101	131	164	208

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Tabell 21 Genomsnittligt antal timmar i december bland samtliga assistansmottagare, fördelat på åldrarna 0-64 år och 65 år eller äldre, 2002–2018

År	0–64 år	Antal mottagare 0–64 år	65 år och äldre	Antal mottagare 65 år och äldre
2002	93,7	10 259	74,8	776
2003	97,2	10 838	78,1	921
2004	100,4	11 464	81,1	1 080
2005	102,9	12 137	84,5	1 256
2006	104,9	12 681	89,4	1 465
2007	107,6	13 208	93,0	1 688
2008	110,0	13 362	95,5	1 912
2009	112,3	13 632	97,7	2 116
2010	115,4	13 596	99,9	2 336
2011	117,9	13 505	101,9	2 462
2012	121,0	13 301	103,7	2 591
2013	124,3	13 237	105,6	2 629
2014	127,1	13 477	107,7	2 681
2015	130,4	13 416	111,0	2 726
2016	130,8	12 972	111,9	2 719
2017	131,9	12 235	113,1	2 651
2018	132,7	11 980	113,8	2 528

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Bilaga 5. Tabeller och figurer i indikatorsområde 4

Tabell 22 Andel förstagångsmottagare (procent) som beviljats tid för grundläggande behov och andra personliga behov fördelat på flickor, pojkar, kvinnor och män, 2018

	Flickor 0–19 år	Pojkar 0–19 år	Kvinnor 20 år och äldre	Män 20 år och äldre
<i>Grundläggande behov</i>				
Personlig hygien	100	100	100	100
Av- och påklädning	94	96	95	95
Måltider	88	93	73	80
Kommunikation	38	24	8	13
Annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper	0	6	0	3
<i>Andra personliga behov</i>				
Personlig hygien	60	46	70	69
Av- och påklädning	85	79	89	85
Måltider	29	37	72	69
Kommunikation	*	13	23	25
Ärenden	10	11	77	62
Hushållsarbete	*	4	71	49
Sköta hälsa	69	47	77	80
Träna	85	73	81	69
Förflyttning	69	74	89	88
Arbete och studier	0	0	0	3
Fritidsaktiviteter	52	54	84	85
Förälder	0	0	*	9
Övrig	79	73	63	69
Väntetid	15	13	25	29
Beredskap	0	0	0	*

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm.: *För att skydda enskilda individer så att risk för röjande inte föreligger redovisas inte statistik där det blir för få personer i en cell.

Tabell 23 Genomsnittligt antal timmar per vecka för förstagångsmottagare för olika grundläggande behov och andra personliga behov, fördelat på flickor och pojkar, kvinnor och män, 2018

	Flickor 0–19 år	Pojkar 0–19 år	Kvinnor 20 år och äldre	Män 20 år och äldre
<i>Grundläggande behov</i>				
Personlig hygien	13	13	20	21
Av- och påklädning	3	3	4	5
Måltider	17	17	10	14
Kommunikation	3	2	4	4
Annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper	0	45	0	171
<i>Andra personliga behov</i>				
Personlig hygien	3	3	5	5
Av- och påklädning	3	3	3	3
Måltider	11	9	11	10
Kommunikation	*	2	3	3
Ärenden	3	3	3	3
Hushållsarbete	*	1	4	4
Sköta hälsa	5	4	3	3
Träna	11	9	8	8
Förflyttning	7	9	11	14
Arbete och studier	0	0	0	6
Fritidsaktiviteter	7	8	9	9
Förälder	0	0	*	6
Övrig	27	29	22	38
Väntetid	11	12	12	15
Beredskap	0	0	0	*

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm.: *För att skydda enskilda individer så att risk för röjande inte föreligger redovisas inte statistik där det blir för få personer i en cell.

Bilaga 6. Tabeller och figurer i indikatorsområde 5
Tabell 24 Utgifter för den statliga assistansersättningen per mottagare, löpande och fastprisberäknade priser, 2007–2018

	Antal mottagare	Utgifter per mottagare (löpande priser)	Utgifter per mottagare (fastprisberäknade priser)
2007	14 896	985 133	985 133
2008	15 274	1 047 640	989 353
2009	15 748	1 115 524	1 029 183
2010	15 932	1 184 961	1 069 741
2011	15 967	1 243 833	1 100 045
2012	15 892	1 349 296	1 160 585
2013	15 866	1 415 319	1 188 458
2014	16 158	1 472 576	1 211 975
2015	16 142	1 541 917	1 242 673
2016	15 691	1 370 939	1 072 190
2017	14 886	1 565 878	1 194 053
2018	14 508	1 744 443	1 298 545

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm.: Figuren visar endast statens utgifter för assistansersättningen, kommunernas del uppgår till cirka 4 miljarder kronor per år. Fastprisberäkningen görs med utgångspunkt från ett kostnadsindex som tas fram av Sveriges Kommuner och Landsting för omsorgssektorn (OPI).

Tabell 25 Faktiska utbetalningar, beviljade timmar (i kronor) och utbetalningsgrad (procent), 2007–2018

	Faktiska utbetalningar (i miljarder kronor)	Beviljade timmar (i kronor)	Utbetalningsgrad (procent)
2007	18,2	18,3	99,1
2008	19,9	20,2	98,6
2009	21,8	22,0	98,8
2010	23,2	23,6	98,4
2011	24,3	24,8	98,0
2012	25,9	26,1	99,1
2013	27,1	27,4	98,8
2014	28,6	29,0	98,6
2015	29,8	30,4	97,9
2016	26,3	30,9	85,4
2017	27,9	30,1	92,9
2018	29,0	29,3	99,0

Källa: Försäkringskassans datalager STORE.

Anm.: Tabellen visar de faktiska utbetalningarna, varav kommunernas del uppgår till cirka 4 miljarder kronor per år.

Tabell 26 Schablonbeloppets storlek i löpande priser och fastprisberäknade priser, 2007–2018

År	Schablon, löpnade priser	Schablon, fastprisberäknade priser
2007	228	228,0
2008	237	223,2
2009	247	241,0
2010	252	246,3
2011	258	252,6
2012	267	259,4
2013	275	268,4
2014	280	274,2
2015	284	277,9
2016	288	280,7
2017	291	283,2
2018	295,4	287,9

Anm. Fastprisberäkning har gjorts med 2007 som basår och utifrån ett omsorgsprisindex (OPI) som beräknas av Sveriges Kommuner och Landsting.