

SOCIAL ÅRSRAPPORT

2015

ÅRETS TEMA:

**SOCIALPOLITIK,
REFORMER
OG TRYGHED**

Social Årsrapport 2015

©Socialpolitisk Forening
og Center for Alternativ Samfundsanalyse, CASA

Grafisk Produktion: Eks-Skolens Trykkeri ApS

Udgivet af CASA og Socialpolitisk Forening

ISBN 978-87-7504-159-6

Socialpolitisk Forening Strandgade 6, st. th.
1401 København K
Tlf.: 4023 4320
www.socialpolitisk-forening.dk

CASA Vesterbrogade 124 B, 3 th.
1620 København V
Tlf.: 20372937
www.casa-analyse.dk

SOCIAL ÅRSRAPPORT 2015

SOCIALPOLITIK, REFORMER OG TRYGHED

Her har du 16. udgave af Social Årsrapport. Det er første udgave, hvor du selv skal printe den ud, hvis du vil have den fysisk i hænderne. Du kan også nøjes med at printe de artikler ud, som du har mest lyst til at læse. Vi har sparet på papiret og brugt pengene på god og solid socialpolitisk data, som er analyseret i årsrapportens artikler.

Siden 1999 er Social Årsrapport udkommet med artikler om og analyser af aktuelle socialpolitiske temaer. Rapporten har med tal og statistik belyst den aktuelle situation og udvikling omkring sociale ydelser, fattigdom og ulighed. For det andet har rapporten analyseret socialpolitiske tendenser og politiske reformer, som fx kontanthjælps- og dagpengereform. Formålet med Social Årsrapport er at bidrage med viden af høj faglig kvalitet til den socialpolitiske diskussion.

Socialpolitisk er udfordringerne mange og løsningerne få. Socialpolitikken er under pres, og det nye regeringsgrundlag er blottet for løsninger på en lang række socialpolitiske problemer.

Som inspiration til Social Årsrapport 2015 har vi holdt en workshop med centrale socialpolitiske organisationer og eksperter, hvor vi diskuterede socialpolitiske problemstillinger og løsninger samt hvilke problemstillinger, man bør prioritere at sætte fokus på. Svaret fra det faglige felt var klart: Integration, integrationsydelse, kontanthjælpsreform og udhulningen af hele socialpolitikken. Det har vi taget til os. Derfor sætter vi med Social Årsrapport 2015 fokus på integrationsydelse og kontanthjælpsreform. Og så tager vi et helikopterperspektiv på socialpolitikens tilstand.

Vi vil gerne sige mange tak til deltagerne på Social Årsrapports workshop 2015 – tak for jeres faglige input og engagement. Derudover en stor tak til BUPL, Socialpædagogernes Landsforbund og Dansk Socialrådgiverforening for økonomisk støtte. En tak til ekstern lektor ved Institut for Statskundskab på Ålborg Universitet, Mathias Herup Nielsen, og analytiker i Analyse & Tal, Malte Moll Wingender, for deres artikelbidrag. Derudover tak til Sir Anthony Atkinson for at deltage i et interview om hans nye bog *Ulighed – hvad stiller vi op?* og hans perspektiv på forholdet mellem socialpolitik og ulighed.

Redaktionsgruppen 30. november 2015

REDAKTIONSGRUPPEN BAG SOCIAL ÅRSRAPPORT

Social Årsrapport udgives i et samarbejde mellem CASA og Socialpolitisk Forening med økonomiske tilskud fra Dansk Socialrådgiverforening, Socialpædagogernes Landsforbund og BUPL.

Redaktionsgruppen, som har det faglige ansvar for Social Årsrapport, består af:

- Finn Kenneth Hansen, økonom, forskningsleder i CASA
- Peter Abrahamson, professor, Sociologisk Institut, Københavns Universitet
- Rikke Posborg, socialrådgiver
- Mette Grostøl, afdelingsleder i Socialpædagogernes Landsforbund
- Anne Petersen, socialrådgiver, Settlementet Vesterbros Rådgivning
- Niels Rasmussen, økonom
- Line Askgaard, kandidat i forvaltning
- Heidi Sørensen, sociolog
- Henning Hansen, økonom, konsulent i CASA

Den dokumenterede statistiske del af rapporten er udarbejdet af Henning Hansen og Finn Kenneth Hansen, CASA, som begge har bidraget med flere artikler.

Redaktionen er afsluttet 30. november 2015.

INDHOLD

TEMA-ARTIKLER: SOCIALPOLITIK, REFORMER OG TRYGHED

Analyse: Socialpolitik og kontanthjælp Af Finn Kenneth Hansen, økonom og forskningsleder, CASA.....	9
Analyse: Konsekvenser af kontanthjælpsreform Af Malte Moll Wingender, analytiker, Analyse & Tal.....	15
Analyse: Konsekvenser af integrationsydelser Af Finn Kenneth Hansen, økonom og forskningsleder, CASA.....	20
Analyse: Trygheden i de sociale ydelser er faldet siden 1970'erne Af Niels Rasmussen, økonom og Henning Hansen, konsulent i CASA.....	25
Interview, Sir Anthony Atkinson: Socialpolitikken hjælper til bekæmpelse af uligheden Af Heidi Sørensen, sociolog	36
Essay: Socialpolitikken to virkeligheder Af Mathias Herup Nielsen, ekstern lektor ved Institut for Statskundskab på Ålborg Universitet.....	41

STATUS-ARTIKLER: DEN SOCIALPOLITISKE SITUATION

Af Finn Kenneth Hansen økonom og forskningsleder, CASA og Henning Hansen, konsulent i CASA.	
Sociale ydelser	47
Beskæftigelse.....	51
Kontanthjælp	56
Førtidspension.....	63

INDLEDNING

SOCIALPOLITIK, REFORMER OG TRYGHED

Set fra et socialpolitisk perspektiv har 2015 ikke været opløftende. Danmark fik en ny regering, som lancerede et regeringsgrundlag, som umiddelbart betyder, at flere og flere falder ud af dagpengesystemet, antallet af hjemløse stiger, antallet af flygtninge og immigranter stiger, uligheden stiger og ydelserne falder.

Den nye regering startede deres regeringsperiode med at genindføre en del af de såkaldte fattigdomsydelser, som den forrige S-SF-R-regering fjernede. Først kom det heftigt debatterede straksindgreb på asylområdet, hvor regeringen sammen med Dansk Folkeparti, Konservative og Liberal Alliance genindførte den tidligere starthjælp i form af en ny integrationsydelse. Integrationsydelsen er rettet mod nytilkomne udlændinge og danskere, der ikke har opholdt sig i Danmark i mindst syv ud af de sidste otte år. Ydelsen tager udgangspunkt i SU'en og ligger derfor langt under kontanthjælpsniveauet.

Dernæst vedtog samme parlamentariske flertal en kontanthjælpsreform, som stort set er en genindførelse af det tidligere kontanthjælpsloft og 225-timers-reglen. Det vil sige, at der bliver et loft over de samlede ydelser, som en familie på kontanthjælp kan modtage. Dertil kommer skærpede krav til arbejde, rådighed og indskrænkning af retten til ferie.

Tidligere udgaver af Social Årsrapport og utallige andre undersøgelser har vist, at forringelser af ydelserne ikke har den isolerede effekt, som lovgiver ønsker om, at folk kommer i arbejde. Vi ved, at nogle kommer i arbejde. Men vi ved også, at mange bliver fattige og oplever afsavn, fordi de ikke kan arbejde. Det økonomiske incitament alene driver dem ikke til at søge. Når vi ser på tidligere undersøgelser, er det let at forudsige, at både fattigdommen og uligheden vil stige som konsekvens af reformerne.

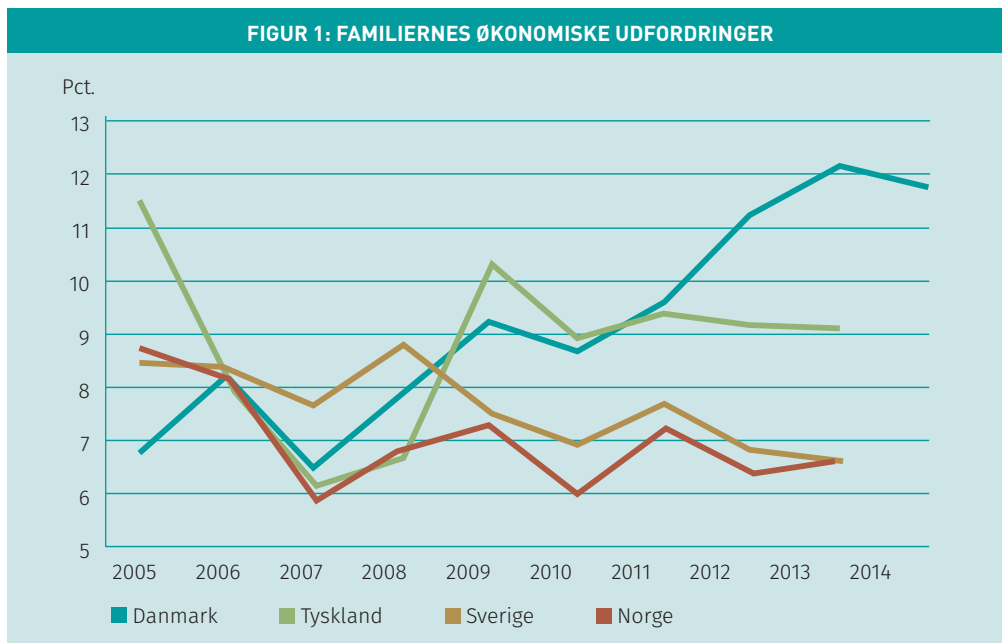
Nå ja, og så blev den kun to år gamle officielle danske fattigdomsgrænse fjernet. En grænse som fagfolk og eksperter har arbejdet på at få indført i mange år. Afskaffelse af en fattigdomsgrænse fjerner dog ikke den kendsgerning, at der er familier i Danmark, som lever i fattigdom. Afskaffelsen genaktiverer behovet for en diskussion af fattigdommens størrelse.

FLERE ER UDFORDRET PÅ ØKONOMIEN

Opgørelser fra Danmarks Statistik viser, at flere og flere familier har svært ved at få pengene til at slå til. I 2014 levede 12 pct. af danskere i husstande, hvor det ifølge den interviewede person var svært eller meget svært at få pengene til at slå til. Lige før krisen satte ind i 2008 var det 8 pct..

Det er en markant stigning i forhold til udviklingen i vores nabolande. I Tyskland er andelen steget fra 7 pct. i 2008 til 9 pct. i 2013. Både Sverige og Norge har derimod siden 2008 oplevet et let fald i andelen af husstande, som angiver, at de er udfordret på økonomien.

Der er også flere børn, som bor i familier med pengeproblemer. 14 pct. af alle børn mellem 0 og 15 år boede i 2014 i en familie, hvor det var svært eller meget svært at få pengene til at slå til. Det er en stigning på 6 procentpoint (fra 8 pct.) siden 2008. Der

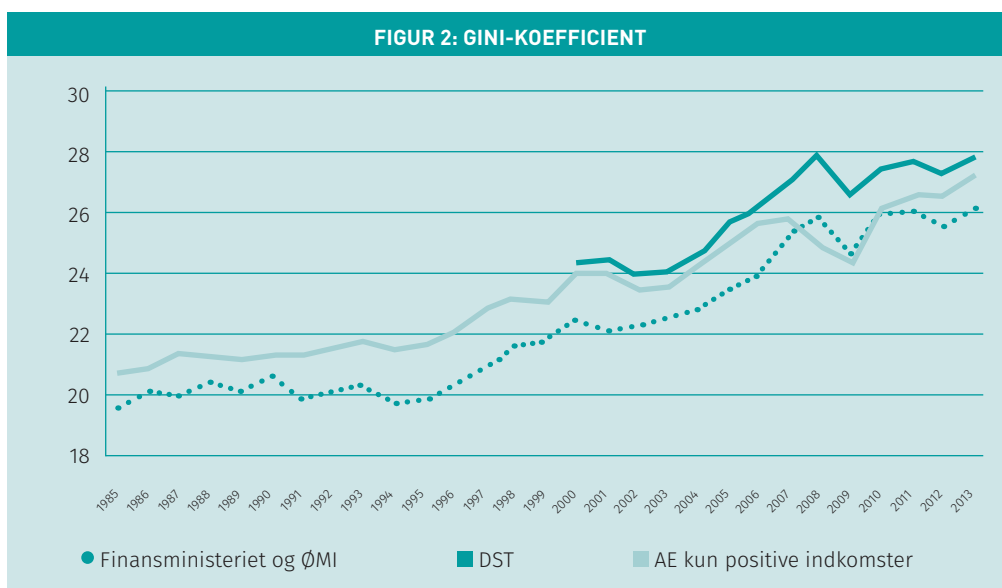


Anm. Data er behæftet med statistisk usikkerhed, som varierer fra land til land. I Danmark er usikkerheden på op til +/- 1,3 pct. Kilde: Danmarks Statistik

er også flere enlige med børn, der har det svært. 32 pct. af dem, der bor i husholdninger bestående af enlige med børn under 16 år, havde meget svært eller svært ved at få pengene til at slå til. Det gør enlige med børn til den familietype, hvor flest oplevede at have det økonomis svært i 2014.

ULIGHEDEN ER VOKSET STØT SIDEN MIDT 90'ERNE

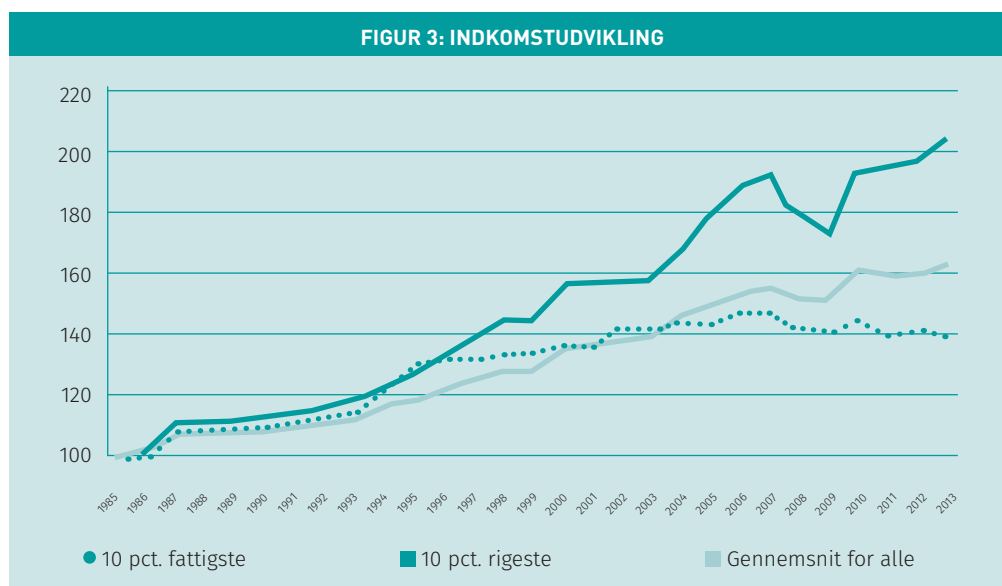
Ifølge Finansministeriets opgørelse er Gini-koefficienten steget fra et niveau på omkring 20 i midt 1990'erne til omkring 26 i 2013, som er det nyeste år, der er tal fra. Der er altså en stigning i den økonomiske ulighed på 6-7 point – svarende til godt 30 pct. – fra midt-



Anm. I AE's beregning er der et mindre databrud i opgørelsen af den disponible indkomst i år 2000 da definitionen af Danmarks Statistiks disponible indkomst ændres. Der indgår kun familier med positive ækvivalerende disponible indkomster i AE's beregning. Kilde: AE på baggrund af finansministeriet, Økonomi og Indenrigsministeriet, Danmarks Statistik.

halvfemserne til i dag. Udviklingen i ulighed målt ved Gini-koefficienten er vist i figur 2. Figuren viser både udviklingen ifølge Finansministeriets (og Økonomi- og Indenrigsministeriets) opgørelse, Danmarks Statistiks opgørelse samt AE-rådets beregninger på Danmarks Statistiks indkomstdata. AE-rådets opgørelse bygger på samme tal som Danmarks Statistik – men ser bort fra negative indkomster. Gini-koefficienterne følger samme udvikling i de tre opgørelser. At niveauerne er lidt forskellige skyldes forskelle i opgørelsesmetoder.

De rigeste tjener mere og mere og de fattigste halter bagud. Ser man på de store linjer i indkomstudviklingen siden 1985, er indkomstfremgangen for de rigeste, de fattigste og gennemsnitsdanskere nogenlunde ens fra 1985 og frem til midten af 1990'erne. Herefter er indkomststigningerne for de rigeste langt større. Mens de rigeste 10 pct. har fået mange flere penge mellem hænderne, har gennemsnitsdanskere set en mindre indkomstfremgang, og de fattigste 10 pct. af danskerne har faktisk oplevet en real tilbagegang de senere år.



Anm. Figuren viser den reelle indkomstudvikling fra 1985 til 2013 og graferne er indekseret efter 1985. Kun familier med positive ækvivalerende disponible indkomster er med. For 2010-2013 er afgrænsningen lavet ekskl. grøn check. Kun fuldt skattepligtige er medregnet. Indkomster er omregnet til faste priser med forbrugerprisindekset.

Kilde: AE på baggrund af Danmarks Statistik.

Heldigvis fortsætter beskæftigelsen den stigning, som vi har set siden 2013. Det er godt, men arbejdsmarkedet er ikke nået et niveau, hvor det er så rummeligt, at mennesker på kanten af samfundet kan være en del af det. Og det betyder heller ikke, at politikerne og os i det socialpolitiske felt kan hvile på laurbærrerne. For med de nye reformer, som runder 2015 af, kan vi med stor sandsynlighed se frem til, at de ledige, udlændinge der kommer til Danmark som flygtninge eller immigranter, og dem som har brug for vores fælles velfærdssamfunds sociale sikkerhedsnet og lidt ekstra hjælp til at klare sig, vil blive hårdt presset i de kommende år.

Der er behov for en faglig, saglig og videnskabelig diskussion af, hvad de nye reformer betyder for de mennesker, de rammer og for vores fælles samfund.

Derfor sætter vi i Social Årsrapport fokus på, hvad de nye reformer af ydelserne betyder. Både i de kommende år og i et større perspektiv. For reformerne kommer jo

ikke ud af det blå. Som Niels Rasmussen og Henning Hansens artikel om trygheden i ydelsessystemet viser, følger reformerne en tendens, som har været på spil siden 1970'erne. En tendens, hvor trygheden stille og roligt suges ud af vores ellers roste og stærke sociale sikkerhedsnet. Og som den engelske økonom og førende ulighedsforsker, Sir Anthony Atkinson, siger i et interview med Social Årsrapport, så har socialpolitiske indsatser været med til at bekæmpe den ulighed, som var en indgroet del af den vestlige verden i første halvdel af det 20. århundrede.

Sammen med fire andre spændende artikler i denne udgave af Social Årsrapport peger de alle på, at socialpolitik har afgørende betydning for vores fælles samfund. Og den førte socialpolitik er selvfølgelig et produkt af politiske valg og prioriteringer. Hvis man vælger at sænke ydelserne, må man forvente, at ulighed, fattigdom og afsavn stiger. Det ved man, hvis man læser Social Årsrapport 2015.

Udover de seks tema-artikler får du i Social Årsrapport 5 korte og faktuelle artikler om tingenes tilstand på centrale socialpolitiske områder: Sociale ydelser, beskæftigelse, kontanthjælp og førtidspension.

HVORDAN GÅR DET FOLK PÅ KONTANTHJÆLP – NYE, SOLIDE DATA OM KONTANTHJÆLP

For at kaste lys over det komplekse kontanthjælpssystem og kontanthjælpsmodtagerens komplekse rejser rundt i systemet, har vi indhentet spritnye data.

Der er sagt og ment meget om, hvad der sker med folk, når de kommer på kontanthjælp. Og der er sagt og ment meget om, hvordan man skaber muligheder for, at folk kommer fra kontanthjælp til beskæftigelse. Der har desværre været mange gisninger. Der er imidlertid brug for fakta om, hvad der sker med folk i kontanthjælpssystemet – særligt når der laves reformer af den størrelsesorden, vi har set de seneste år. Finn Kenneth Hansen, økonom og forskningsleder i CASA, har i artiklen "Socialpolitik og kontanthjælp" analyseret en 30-årig periode for at se, hvad der sker med folk, der har været på kontanthjælp på forskellige tidspunkter i perioden. Kommer de i beskæftigelse eller på førtidspension? Eller forbliver de i kontanthjælpssystemet?

KONSEKVENSER AF INTEGRATIONSYDELSEN OG ET 'MODERNE' KONTANTHJÆLPSLOFT

Vi har savnet viden om, hvad der sker, når regeringen gennemfører store og omfattende reformer af ydelsessystemet. Reformerne forhandles og gennemføres hurtigt, og vi har savnet viden om, hvilke konsekvenser man kan forestille sig af reformerne. Derfor har Finn Kenneth Hansen, økonom og forskningsleder i CASA, udarbejdet en artikel, som ser på konsekvenserne af den nye integrationsydelse. Og i artiklen "Konsekvenser af kontanthjælpsreformen" har Malte Moll Wingender, analytiker i analysebureauet, Tal & Analyse, analyseret konsekvenserne af den kontanthjælpsreform, som regeringen netop har vedtaget sammen med Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti.

TRYGHEDEN I YDELSESSYSTEMET

Et grundprincip i det berømte og roste danske sociale sikkerhedsnet har været, at ingen skulle tabes på gulvet – alle skulle mærke trygheden i det sociale system. Den tryghed er sat på spil med reformer af fx kontanthjælps- og dagpengesystemet. På baggrund af en analyse af den sociale lovgivning fra 1970'erne og frem til i dag, konkluderer økonomerne Niels Rasmussen og Henning Hansen i artiklen "Trygheden i de

sociale ydelser er faldet siden 1970'erne" blandt andet, at trygheden ligeså stille er suget ud af systemet. Analysen viser, at stort set alle ændring i den sociale lovgivning siden 1970'erne har fokuseret på at erstatte tryghed med incitamenter til at komme i arbejde i form af lavere ydelser, lofter over hjælpens størrelse, skærpede rådighedsregler og hårdere sanktioner.

ULIGHED, DET ET NOGET, VI VÆLGER

2015 var ikke noget socialpolitisk succesår. Uligheden stiger, ydelserne falder og man skal se langt efter løsninger. Det vakte derfor vores begejstring, da den engelske økonom og ulighedsforsker, Sir Anthony Atkinson i 2015 udgav bogen *Ulighed – hvad stiller vi op?*. Atkinson argumenterer for, at den faldende ulighed i efterkrigstiden var en konsekvens af politiske valg. Det var det også, da uligheden steg fra 1980'erne og frem mod i dag. Derfor kan vi mindske uligheden igen med politiske tiltag – hvis vi altså vil. I artiklen 'Socialpolitikken kan bekæmpe uligheden' kan du læse sociolog Heidi Sørensens interview med Atkinson, hans analyse af socialpolitikken betydning for uligheden og hans konkrete forslag til, hvordan vi kan mindske uligheden.

POLITIKERNE OG BORGERNE - TO VIRKELIGHEDER

God socialpolitik har en tæt forbindelse mellem den førte politik og de mennesker, den er til for. En påstand, som de fleste vel er enige i. Særligt de mange politikere, som i stigende grad konkurrerer om at møde og kende flest "rigtige mennesker". Da Helle Thorning holdt nytårstale, fortalte hun om et møde med 21-årige Laura, som havde haft en alt for hård barndom. Og da Lars Løkke holdt åbningstale i Folketinget havde han fået en mail fra Birgitte fra Næstved. Men selvom man kunne foranlediges til at tro, at de populære møder med "rigtig mennesker" bragte politikerne tættere på borgerne, er det ifølge ekstern lektor ved Institut for Statskundskab ved Ålborg Universitet, Mathias Herup Nielsen ikke tilfældet. Mathias forsker i velfærdsstatslige indsatser overfor arbejdsløse, og i essayet "Socialpolitikken to virkeligheder" beskriver han, hvordan politikere og udsatte borgere står i et modsætningsforhold, når de taler om beskæftigelsesrettede socialpolitiske indsatser. Mens politikerne taler om førtidspension som en 'risiko', taler borgerne om førtidspension som en 'mulighed'.

Vi håber, at I, beslutningstager og socialpolitisk interesserede, kan finde viden og inspiration i Social Årsrapport 2015.

God læselyst

Redaktionsgruppen, København 30. november 2015

TEMA: SOCIALPOLITIK, REFORMER OG TRYGHED

SOCIALPOLITIK OG KONTANTHJÆLP

Hvilken rolle spiller de økonomiske konjunkturer og socialpolitikken for, hvordan det går kontanthjælpsmodtagere, med hensyn til om de kommer fx i beskæftigelse eller ender på førtidspension. Denne artikel analyserer, hvordan det går kontanthjælpsmodtagere 6 år efter, at de var på kontanthjælp og i fire forskellige perioder over de seneste 30 år. Analysen viser, at på trods af forskellige perioder, er der en konstant andel, som kommer i beskæftigelse, men at socialpolitikken spiller en afgørende rolle for, hvilken offentlig ydelse kontanthjælpsmodtagerne er på 6 år efter.

Af Finn Kenneth Hansen, økonom, forskningsleder i CASA

SOCIAL SITUATION OG AFKLARING

Borgere som har været udsat for én eller flere sociale begivenheder, og står uden forsørgelse er berettigede til at få kontanthjælp. I forhold til disse borgere er det opgaven, så hurtigt som muligt at få en afklaring af mulighederne for en tilbagevenden til selvforsørgelse. En afklaring som indebærer en stillingstagen til borgerens muligheder for at genvinde en plads på arbejdsmarkedet og en egentlig selvforsørgelse, eller overgå til en mere permanent offentlig forsørgelse.

For en stor del af kontanthjælpsmodtagerne er der ikke vanskeligheder omkring denne afklaring, idet det for langt den største del er et spørgsmål om at vende tilbage til arbejdsmarkedet. Men for en del borgere, som har været i kontanthjælpssystemet i flere år, eller er kommet det efter længere tids sygdom på sygedagpenge, er afklaringen mere kompliceret. Det kan ofte være sager som tager tid, da andre indsatser fx behandlingsindsatser og andre eksperter – læger og andre – skal give deres vurdering med henblik på mulighederne for fleksjob eller førtidspension.

For at kunne vurdere socialpolitikken er det vigtigt at se på virkninger efter en år-række. I denne artikel vil vi se på effekterne efter en 6-årsperiode.

REFORMPERIODEN 2009-2015

Nedenfor kan man se, hvordan forløbet er for borgere, som var på kontanthjælp i 2009. År for år kan man følge, hvor i forsørgelsessystemet de befinder sig – hvor stor en andel er i beskæftigelse, hvor stor en andel er på kontanthjælp og hvor stor en andel er på førtidspension.

Der sker meget allerede inden for det første år. Lidt over halvdelen er fortsat på kontanthjælp, hvilket betyder at inden for det første år er det næsten halvdelen, som ikke modtager kontanthjælp – 21 pct. er i selvforsørgelse eller beskæftigelse, 9 pct. er på SU og 8 pct. er kommet på førtidspension og 3 pct. er på dagpenge.

Ser vi på bevægelserne over perioden, så er billedet, at en stigende andel er i beskæftigelse – den stiger fra 14 pct. til 20 pct. over de knap 6 år – mens andelen i selvforsørgelse, som betyder at de hverken er i beskæftigelse eller modtager en offentligydelse, er konstant på 6 pct..

Den komplicerede afklaring

TABEL 1. Kontanthjælpsmodtagere i 2009 fordelt på forsørgelse i årene i 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 og 2015 (uge 34, 2015)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Selvforsørgelse	7	6	6	6	6	6
Beskæftiget	14	15	15	16	18	20
Kontanthjælp	53	47	44	40	35	32
Dagpenge*	1	2	3	4	4	3
Sygedagpenge	2	2	2	2	2	2
SU	9	10	9	9	9	9
Revalid. /Fleks	3	3	2	2	3	2
Førtidspension	8	11	13	14	14	15
Ressourceforløb	-	-	-	-	2	3
Andet	1	1	1	1	1	1
Udvandret	3	4	5	6	7	8
I alt	101	101	100	100	101	101

* A-dagpenge og ledighedsydelse.

Kilde: Egne kørslers på DREAM

Der er også en klar stigende andel på førtidspension stigende fra 8 pct. i 2010 til 15 pct. i 2015 – dertil kommer at 3 pct. er kommet på ressourceydelse – så der er næsten tale om en fordobling, der er overgået til førtidspension. Samtidig falder andelen, som er på kontanthjælp. Der er tale om et fald fra 53 pct. i 2010 til 32 pct. som er på kontanthjælp i 2015. Vi kan ikke sige om 32 pct. har været på kontanthjælp i hele perioden. De kan have modtaget en anden ydelse eller været i beskæftigelse i perioden. Men 32 pct. af dem, der var på kontanthjælp i 2009, er også på kontanthjælp i 2015.

SOCIALPOLITIKKEN – ÆNDRINGERNE PÅ KONTANTHJÆLPSOMRÅDET

Der er udfoldet store bestræbelser på at indrette og organisere kontanthjælpssystemet med henblik på en hurtig afklaring. Det gælder bistandsloven, det gælder aktivloven og det gælder aktiv- og beskæftigelseslovene i 00'erne, hvor der blev lagt vægt på hurtig afklaring ved hjælp af fx ressourceprofil, dokumentation og jobcentre, som blev fulgt op af ændringer i kriterierne for modtagelse af kontanthjælp og økonomiske incitamenter for at komme i arbejde.

” I 90'erne skete der afgørende skridt væk fra en passiv forsørgelse til en aktiv indsats.

I 90'erne skete der afgørende skridt væk fra en passiv forsørgelse til en aktiv indsats. Det var i denne periode, at man indførte aktiveringsbestemmelserne og krav om deltagelse i aktivering. I forbindelse med aktivloven blev det muligt, at fratage personer kontanthjælp hvis de ikke deltog i aktiveringsaktiviteter. Samtidig blev adgangen til dagpenge gjort sværere gennem skærpelse af genoptjeningskravene.

I de seneste år er der igen sket ændringer i kontanthjælpssystemet. Thorning-regeringen afskaffede de lave sociale ydelser, så fra 1.1.2012 var der ikke noget, der hed

Genoptjeningskravene skærpes

starthjælp, kontanthjælpsloft eller nedsat hjælp. Og fra 1.1.2014 trådte en kontanthjælpsreform i kraft, som lagde vægt på uddannelse til unge under 30 år, krav om at arbejde for kontanthjælpen og gensidig forsørgerpligt for samlevende, hvor begge er fyldt 25 år.

På trods af de relativt store ændringer, har kontanthjælpsystemet aldrig rigtig indfriet intentionerne om hurtig afklaring. I perioder har årsagen været omfanget af kontanthjælpsager grundet dårlige konjunkturer, i andre perioder har det været pga. uhensigtsmæssig sagsbehandling eller ændringer i tildelings- og udmålingskriterier – fx ændringer i tildelingskriterier for A-dagpenge eller ændringer i førtidspensionsreglerne, som påvirker antallet af kontanthjælpsmodtagere.

” På trods af de relativt store ændringer, har kontanthjælps-systemet aldrig rigtig indfriet intentionerne om hurtig afklaring.

Der er borgere som har modtaget midlertidige ydelser i form af kontanthjælp i flere år på grund af en lang afklaringsfase, og der er således mange eksempler på, at de midlertidige ydelser ikke har kunnet leve op til deres navn. Nogle kontanthjælpsmodtagere er kommet i beskæftigelse eller blevet selvforsørgende, andre er blevet tildelt førtidspension, mens en del er forblevet uafklaret og har modtaget kontanthjælp i mange år.

KONSEKVENSER AF SOCIALPOLITIK

Social Årsrapport har i tidligere udgaver gjort meget ud af at følge kontanthjælpsmodtagerne over en længere årrække for at se, hvordan det går dem. Går de mod arbejdsmarkedet, eller bevæger de sig væk fra arbejdsmarkedet hen mod førtidspension?

I det følgende vil vi se, hvordan kontanthjælpsmodtagerne har bevæget sig i forskellige perioder – i 1980'erne, 1990'erne, 00'erne, og den seneste periode fra 2009-2015. På baggrund af sammenlignelige data kan vi belyse, hvordan det er gået kontanthjælpsmodtagerne over en 6-årig periode i de fire perioder. Vi ser altså på kontanthjælpen over en 30-årig periode fra 1984 til 2015.

Vi tager udgangspunkt i fire kontanthjælpsgrupper: Kontanthjælpsmodtagerne i 1984, 1992, 2002 og 2009. Vi ser på, hvordan deres situation er 6 år efter – i henholdsvis 1990, 1998, 2008 og 2015. Vi har således oplysninger om deres situation på to tidspunkter med en forskydning på 6 år med henblik på at se, hvad der sker med dem i forhold til arbejdsmarkedet, og i forhold til hvilken ydelse de er på 6 år efter, at de var på kontanthjælp.

Bevæger kontanthjælpsmodtagerne sig mod arbejdsmarkedet eller mod førtidspension?

” 30 pct. af kontanthjælpsmodtagerne modtager ikke nogen form for offentlig ydelse seks år efter

Ser vi på de fire perioder, og hvordan det er gået kontanthjælpsmodtagerne efter 6 år, er andelen som er kommet fri af offentlige ydelser, og andelen som fortsat modtager offentlige ydelser, stort set den samme. Der er ca. 30 pct. af kontanthjælpsmodtagerne, som efter 6 år ikke er modtager af offentlige ydelser, og som fx kan være i beskæftigelse – og altså selvforsørgende.

På trods af at der er tale om 4 socialpolitisk meget forskellige perioder og forskellige økonomiske konjunkturperioder, så finder vi et meget konstant forhold, mellem den

TABEL 2: Kontanthjælpsmodtagere fordelt på ydelser – 6 år efter at de har modtaget kontanthjælp. Særskilt for dem der modtog kontanthjælp i 1984, 1992, 2002, og 2009.

	Perioden 1984-1990	Perioden 1992-1998	Perioden 2002-2008	Perioden 2009-2015
Beskæftigede*	30	30	29	28
Offentlig ydelse	70	70	71	72
Heraf:				
Kontanthjælp	26	23	19	35
Aktivering**	2	12	18	4
A-dagpenge	22	14	2	3
Sygedagpenge	6	7	3	2
Førtidspension***	13	12	25	18
Andet (SU)	1	2	4	10
I alt	100	100	100	100

*I perioder 84-90, 92-98 og 02-08 personer som ikke modtog nogen ydelser og i perioden 09-15 beskæftigede og selvforsørgende

** i perioden 92-98, og 02-08 indeholde aktivering, i pe-rioden 09-15 revalidering, fleksjob og ledighedsydelse

*** indeholder i 2015 3 pct. som er i ressourceforløb

Kilde: Egne kørsler på sammenhængende socialstatistik og DREAM

andel som er kommet i beskæftigelse, og den andel som fortsat er på offentlige ydelser.

Derimod er der stor forskel på situationen for dem, der stadig er på offentlige ydelser. Det er her, at afspejlingen og konsekvenserne af den forskellige socialpolitik slår igenem.

I 80'erne ser vi efter 6 år en klar tredeling: dem på fortsat kontanthjælp (28 pct.), dem på dagpenge (28 pct.) og dem på førtidspension (13 pct.). På grund af reglerne for overgang til dagpengesystemet er det i denne periode lykkedes en del af kontanthjælpsmodtagerne, at komme over i dagpengesystemet ved i løbet af perioden at være i en form for beskæftigelse. En mindre del er blevet afklaret omkring deres helbredssituation, idet 13 pct. er overgået til førtidspension.

2000'erne adskiller sig klart fra foregående perioder ved, at flere er i arbejdsmarkedsrettede ordninger, og at en klart større del kommer på førtidspension

I 90'erne ser vi en større spredning på ydelserne efter 6 år. Der er fortsat en stor del på kontanthjælp og A-dagpenge, men færre end i 80'erne. Hvor der var 48 pct. i 80'erne, er det kun 37 pct. i 90'erne. Grundet aktiveringsregler er 12 pct. af kontanthjælpsmodtagerne i aktivering. Der er fortsat nogenlunde samme andel (13 pct.), som er overgået til førtidspension efter 6 år.

2000'erne adskiller sig klart fra foregående perioder ved, at flere er i arbejdsmarkedsrettede ordninger, og at en klart større del kommer på førtidspension (25 pct. efter 6 år).

I forhold til de tidligere perioder er der tale om en relativ stor stigning i den andel, som er overgået til førtidspension. I både 1980'erne og 1990'erne var 12-13 pct.

Konstant udvikling:
30 pct. kommer i beskæftigelse og 70 pct. forbliver på offentlig ydelse

Færre overgår til dagpenge

overgået til førtidspension. I 2000'erne var det næsten en dobbelt så stor andel: 25 pct.

Den seneste periode fra 2009 til 2015 adskiller sig fra de øvrige perioder ved, at en stor andel efter 6 år er på kontanthjælp – 35 pct., eller næsten halvdelen af dem som ikke er i beskæftigelse, er på kontanthjælp. Der er næsten ingen på arbejdsmarkedsrettede ydelser eller dagpenge. Der er derimod en meget større andel, som er på SU, hvilket skyldes kontanthjælpsreformen. Der er også i denne periode en relativt stor andel, som er på førtidspension (eller ressourceforløb – dog kun 3 pct.). Det er en mindre andel end i perioden 2002-2008, men større end i perioderne i 90'erne og 80'erne.

Flere på
kontanthjælp

HVORDAN SLÅR SOCIALPOLITIKKEN IGennem

Der er mange forhold, som er afgørende for, om kontanthjælpsmodtagerne bevæger sig mod arbejde eller varig hjælp. For det første personernes ressourcesituation, for det andet karakteren og omfang af den eller de sociale begivenheder, som er årsag til, at de er modtagere af kontanthjælp, for det tredje konjunktursituationen – og dermed mulighederne for at komme i ind på arbejdsmarkedet og endelig den førte socialpolitik.

1980'erne kan karakteriseres som en periode med passiv forsørgelse

Der foreligger ikke data for kontanthjælpsmodtagernes ressourcesituation og/eller karakter og omfang af sociale begivenheder, som gør det muligt at sammenligne de fire årgange af kontanthjælpsmodtagere – altså dem i 1984, 1992, 2002 og 2009. Antallet af kontanthjælpsmodtagere har i alle år ligget relativt højt – med andele på 11-12 pct. af befolkningen i aldersgruppen 18-66 år i 1984 og i 1992, mens andelen ligger på 9 pct. i 2002, men er mindre i 2009 – 5 pct. i aldersgruppen 18-64 år.

I den seneste periode, som kan karakteriseres som en reformperiode, er en stor del fortsat på kontanthjælp, og en relativ stor del er kommet på førtidspension

De fire kontanthjælpsgrupper har imidlertid stået over for forskellige konjunktursituationer. I 1980'erne var der tale om et lille fald i arbejdsløsheden fra ca. 10 pct. (1984) til 9 pct. (1990) og med en stigning i antallet af familier på kontanthjælp. I 1990'erne var der derimod et fald i arbejdsløsheden fra 10 pct. (1992) til 5,6 pct. (1998) og et mindre fald i antallet af modtagere af kontanthjælp til forsørgelse. I 2000'erne ser vi et tilsvarende fald i arbejdsløsheden fra 5,2 pct. i (2002) til 3 pct. i (2008) og et faldende antal modtagere af kontanthjælp. Der har således været tale om positive konjunktursituationer i 1990'erne og 2000'erne, mens den var knap så god i 1980'erne. I den seneste periode har der været en relativt positiv konjunktursituation med et mindre fald i arbejdsløsheden men en stigning i antallet af kontanthjælpsmodtagere.

På trods af forskel i konjunktursituation og forskelle i den førte socialpolitik, viser opgørelserne af kontanthjælpsmodtagernes situation 6 år efter, at den samme andel

Forskellige
konjunkturer

på knap en tredjedel er i en selvforsørgselsituation. I den seneste reformperiode er andelen på 28 pct..

Den forskellige socialpolitik afspejler sig imidlertid i den andel, som fortsat er afhængige af offentlige ydelser. 1980'erne kan karakteriseres som en periode med passiv forsørgelse. Hovedparten af kontanthjælpsmodtagerne er efter 6 år på kontanthjælp eller arbejdsløshedsdagpenge, mens en mindre del er overgået til førtidspension. 1990'erne kan karakteriseres som aktiveringsperioden. Her er kontanthjælpsmodtagerne jævnt fordelt på forskellige ydelser og ordninger efter 6 år. Og som noget nyt er en del i aktivering. Og så er en mindre del er på førtidspension 6 år efter deres kontanthjælpsperiode.

2000'erne kan karakteriseres som den nyliberale periode. En stor del er på førtidspension og en lidt mindre andel er på kontanthjælp og i arbejdsmarkedsrettede ordninger. I den seneste periode, som kan karakteriseres som en reformperiode, er en stor del fortsat på kontanthjælp, og en relativ stor del er kommet på førtidspension. Den store del på kontanthjælp skyldes afskaffelsen af flere aktiveringsordninger og vanskeligheder med at komme på førtidspension.

Med hensyn til afklaring af kontanthjælpsmodtagerne situation, kan man konstatere, at der en større del under den nyliberale socialpolitik son er i en afklaret situation – forstået som enten at være i beskæftigelse eller på førtidspension i forhold til i de øvrige perioder. Det skyldes først og fremmest, at der i den nyliberale periode er en større andel, som er overgået til førtidspension.

Denne situation er ændret med reformperioden, hvor der blev gennemført både en kontanthjælps- og førtidspensionsreform med det sigte, at flere unge kommer i uddannelse og færre på førtidspension. Det betyder på den anden side, at en større del af kontanthjælpsmodtagere modsat hensigten ikke bliver afklaret. For det første er der flere, som fortsat er på kontanthjælp. For det andet er der uvished og usikkerhed om, hvad der kommer ud af en uddannelse og et ressourceforløb.

Fra passiv forsørgelse til aktivering

Fra nyliberalisme til reformer

DATAGRUNDLAG

Det empiriske materiale bygger på Danmarks statistiks sammenhængende socialstatistik og DREAM-data. Dataforløb for perioden 1984-1990 og perioden 1992-1998 er foretaget på Danmarks Statisk sammenhængende socialstatistik og er tidligere bragt i Social Årsrapport 1999 og 2000. Dataforløb for perioden 2002-2008 og 2009-2015 er baseret på DREAM-data. Hvor data på den Sammenhængende socialstatistik er baseret på alle dem der i 1984 og 1992 var på kontanthjælp som den dominerende ydelse, er DREAM-data for perioden 2002-2008 baseret på dem, der var berørt i en bestemt uge og sammenlignet med deres situation 6 år efter i en bestemt uge (uge 25). DREAM-data for perioden 2009-2015 er baseret på alle dem, som var på kontanthjælp i året 2009, og for 2015 er der tale om deres situation i uge 34 i 2015.

TEMA: SOCIALPOLITIK, REFORMER OG TRYGHED

KONSEKVENSER AF KONTANTHJÆLPSREFORMEN

Regeringen præsenterede den 18. november 2015 deres moderne kontanthjælpsloft. Den indeholder blandt andet et loft over de samlede ydelser, en familie på kontanthjælp kan modtage fra det offentlige, og en genindførelse af den såkaldte 225-timers regel. Disse to ændringer vil tilsammen udgøre en drastisk forringelse af kontanthjælpsfamiliers tilværelse. I denne artikel præsenteres beregninger på rådighedsbeløb og materielle afsavn for udvalgte familietyper, før og efter reformen.

Af Malte Moll Wingender, analytiker, Analyse & Tal

KONTANTHJÆLPSLOFTET – EN REDUKTION AF BOLIGSIKRINGEN

Kontanthjælpsloftet er konstrueret således, at en person ikke kan modtage mere end et vist beløb i samlede offentlige ydelser. Dette loft er differentieret imellem familietyper, ligesom kontanthjælpen og andre offentlige ydelser typisk differentieres ift. om man har børn og hvor gammel, man er. Reformaftalen understreger, at der hverken vil blive ændret i børnecheck, fripladstilskud til institutioner eller ved selve kontanthjælpsydelsen. Loftet over samlede ydelser vil således reelt betyde en begrænsning af boligsikringen (også kaldet boligstøtten).

Kontanthjælpsloft
og boligsikring

“**For de fleste kontanthjælpsmodtagere vil kontanthjælpsloftet således medføre lavere samlede ydelser i form af reduceret eller helt fjernet boligsikring**”

Alle der bor i lejeboliger og ikke er pensioneret kan søge om boligsikring. Om man har ret til boligsikring og størrelsen af ydelsen afgøres blandt andet af boligens størrelse, antallet af beboere, den samlede husleje, og husstandens samlede indkomst. For børnefamilier kan den dække op til 3.494 kr. af boligudgiften, og for familier uden børn kan den dække op til 933 kr.

Omkring 80 pct. af kontanthjælpsmodtagerne bor til leje, hvorfor det må forventes at de i dag modtager boligsikring (TrygFonden 2013). For de fleste kontanthjælpsmodtagere vil kontanthjælpsloftet således medføre lavere samlede ydelser i form af reduceret eller helt fjernet boligsikring. Kolonnerne i tabel 1 viser hhv. det foreslåede kontanthjælpsloft, kontanthjælpsydelsen, og den maximale boligsikring for de enkelte familier før og efter det foreslåede kontanthjælpsloft.

Boligsikringen fratages helt for par, da kontanthjælpsloftet for dem er præcis lig med kontanthjælpsydelsen, så dem der modtager maximal boligsikring mister 3.494 kr. om måneden efter skat. For enlige med børn er den maximale boligsikring reduceret til ca. en tredjedel, mens der fortsat er luft under loftet til en boligsikring på 933 kr.¹ for enlige uden børn.

TABEL 1: Kontanthjælpsydelse (per person) og boligsikring (per husstand)

	Nyt kontant-hjælpsloft	Kontant-hjælpsydelse	Maximal bolig-sikring i dag	Maximal boligsik-ring med nyt kon-tanthjælpsloft
Enlige uden børn (over 30 år)	13.121 kr.	10.840 kr.	933 kr.	933 kr.
Enlige med 1 barn	15.031 kr.	14.416 kr.	2.591 kr.	615 kr.
Enlige med mindst 2 børn	15.385 kr.	14.416 kr.	2.236 kr.	969 kr.
Par uden børn	10.849 kr.	10.849 kr.	3.494 kr.	0 kr.
Par med 1 barn	14.416 kr.	14.416 kr.	3.494 kr.	0 kr.
Par med mindst 2 børn	14.416 kr.	14.416 kr.	3.494 kr.	0 kr.

Kilde: Beskæftigelsesministeriet (oktober 2015) og egne beregninger

AFSAVN FØR OG EFTER KONTANTHJÆLPSLOFTET

I beregningerne der følger her, er rådighedsbeløb opgjort ud fra gennemsnitlige betragninger på boligudgifter og antagelser om børnenes alder (se »Kontanthjælpsmodtagere vil møde afsavn« (Analyse & Tal 2015) for præcisering). I tabel 2 ses ændringerne i familiernes rådighedsbeløb som følger af kontanthjælpsloftet for tre forskellige familietyper, og som det er i dag. Desuden er gennemsnitsforbruget for tilsvarende familier i Danmark tilføjet.

TABEL 2: Ændring i månedsligt rådighedsbeløb (pr. husstand)

	Enlige med ét barn	Par med to børn	Par med tre børn
Nuværende niveau	8.915 kr.	15.774 kr.	17.048 kr.
Med nyt kontanthjælpsloft	7.769 kr.	14.937 kr.	14.889 kr.
Gennemsnitligt normalforbrug	13.050 kr.	22.444 kr.	23.692 kr.

Anm.: De gennemsnitlige boligudgifter og daginstitutionspriser er trukket fra det gennemsnitlige normalforbrug, for at gøre beløbene sammenlignelige. Anm.: Tallene adskiller sig en smule fra beregninger hos Beskæftigelsesministeriet og Kraka (2015), fordi alderen på børnene adskiller sig fra hinanden. I nærværende analyse er børnene i familierne alle i daginstitution eller SFO, hvilket ikke er tilfældet hos ministeriet og Kraka.

Mest iøjnefaldende er det, at det gennemsnitlige normalforbrug fra Forbrugsundersøgelsen er flere tusinde kroner højere end det beløb, en kontanthjælpsmodtager har til rådighed. Med det nye kontanthjælpsloft reduceres rådighedsbeløbet yderligere, så det ligger omkring 9.000 kr. under gennemsnitsforbruget for par med børn. De familier, der kommer til at opleve det største fald i deres rådighedsbeløb, er par med tre børn. De vil få over 2.000 kr. mindre mellem hænderne hver måned til at betale mad, tøj, transport etc.

Familier med tre børn rammes hårdest

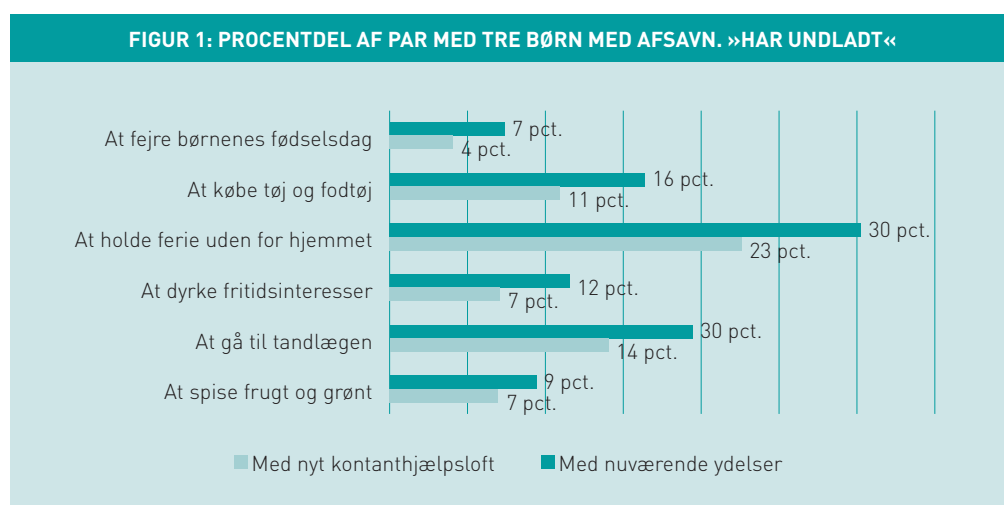
“ Mest iøjnefaldende er det, at det gennemsnitlige normalforbrug fra Forbrugsundersøgelsen er flere tusinde kroner højere end det beløb, en kontanthjælpsmodtager har til rådighed

Størrelsen af en familys rådighedsbeløb er afgørende for, hvorvidt man undlader at bruge penge på forskellige goder. Det fremgår af en rapport, »Afsavn og indkomst« (CASA 2013), der kobler målinger af familiers afsavn med deres ækvivalerede rådighedsbeløb – dvs. et rådighedsbeløb, der tager højde for stordriftsfordele i større familier. På den baggrund beregnes ændringen i materielle afsavn som resultat af et lavere ækvivaleret rådighedsbeløb.

“ Andelen, der undlader at gå til tandlæge, vil stige fra 14 pct. til 20 pct. for familier med tre børn

Figur 1 viser ændringen i afsavn som resultat af kontanthjælpsloftet for par med tre børn, der som nævnt vil blive hårdest ramt af loftet. Længden på bjælkerne er udtryk for, hvor stor en procentdel af familier med en given indkomst, der undlader af afholde de enkelte aktiviteter. Eksempelvis fremgår det, at andelen, der undlader at gå til tandlæge, vil stige fra 14 pct. til 20 pct. for denne familietype. Andelen af familier, der har undladt at holde ferie med hhv. nuværende rådighedsbeløb og ét, der svarer til konsekvenserne af kontanthjælpsloftet, stiger fra 23 pct. til 30 pct.

Kontanthjælpsloftet vil give flere afsavn



Kilde: Egne beregninger på »afsavn og indkomst« (CASA 2013)

Det skal også noteres, at der allerede inden et nyt kontanthjælpsloft ses materielle og sociale afsavn blandt kontanthjælpsmodtagere. Således fører kontanthjælpsloftet til mindre velfærd blandt familier, der i forvejen lever en væsentligt mere skrabet tilværelse end de fleste.

GENINDFØRELSE AF 225-TIMERS REGEL

225-timers reglen – eller rådighedsreglen – får betydning for en kontanthjælpsmodtager, hvis vedkommende ikke kan dokumentere 225-timers arbejde i det forgangne år, svarende til 6 ugers fuldtidsjob. Også her differentieres efter familietype. Par fratages hele den enes kontanthjælp, hvis blot én af dem ikke har levet op til kravene (Beskæftigelsesministeriet 2015). Hvis enlige ikke lever op til kravene, medfører det en reduktion af deres kontanthjælpsydelse med 1.000 kr. pr. måned, svarende til fald på 8 pct. i deres rådighedsbeløb.

Par fratages hele den enes kontanthjælp, hvis de ikke lever op til 225-timers reglen

Tabet for parfamilier kompenseres en smule, da der nu bliver luft under kontanthjælpsloftet, til at de kan modtage boligsikring og fordi fripladstilskuddet stiger. Enlige kompenseres dog ikke gennem boligsikringen, selvom der er luft under kontanthjælpsloftet (Beskæftigelsesministeriet 2015). Tabel 3 viser, hvad det samlet set vil få af betydning for rådighedsbeløbet.

TABEL 3: Ændring i månedligt rådighedsbeløb (pr. husstand)

	Nyt kontanthjælpsloft	Kontanthjælpsydelse	Maximal boligsikring i dag
Nuværende rådighedsbeløb	8.915 kr.	15.774 kr.	17.048 kr.
Med nyt kontanthjælpsloft	7.769 kr.	14.937 kr.	14.889 kr.
Med nyt kontanthjælpsloft og 225-timers regel	8.136 kr.	10.912 kr.	11.523 kr.
Gennemsnitligt normalforbrug	13.050 kr.	22.444 kr.	23.692 kr.

Anm.: De gennemsnitlige boligudgifter og daginstitutionspriser er trukket fra det gennemsnitlige normalforbrug, for at gøre beløbene sammenlignelige.

Kilde: Analyse & Tal 2015 og Forbrugerundersøgelsen (Danmarks Statistik)

Ikrafttrædelsen af 225-timers reglen medfører en ændring i husstandens økonomi, der er af en helt anden størrelsesorden end kontanthjælpsloftet. Hvis niveauet for sociale ydelser blandt kontanthjælpsmodtagere i dag foreskriver en skrabet tilværelse, gør dette tiltag det svært forestille sig, hvordan en familie kan brødføde sig selv. Par med børn vil have omkring 11.000 kr. i alt til at dække familiens samlede forbrug af mad, transport, tøj, medicin, telefon, inventar osv. Det er under halvdelen af det gennemsnitlige normalforbrug for par med børn.

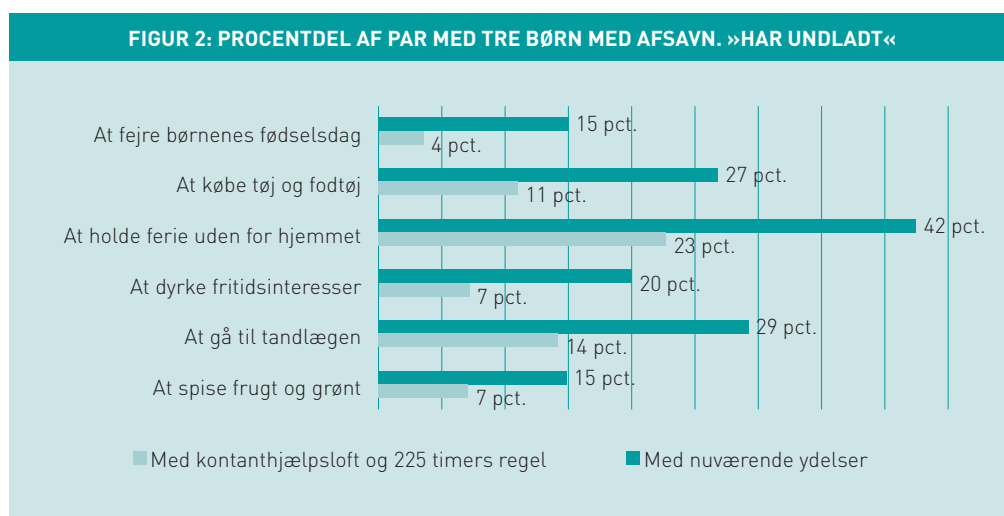
Hvis enlige ikke lever op til kravene, medfører det en reduktion af deres kontanthjælpsydelse med 1.000 kr. pr. måned

Det skal understreges, at vi her forudsætter, at der ud over kontanthjælpsloftet ikke også er en konkret beskæring af boligsikringen. Hvis ikke 225-timers reglen blev kompenseret af et stigning i boligsikringen ville rådighedsbeløbet falde med yderligere 3.500 kr.

AFSAVN FØR OG EFTER KONTANTHJÆLPSLOFTET OG 225-TIMERSREGEL

De følgende figurer viser afsavn for de tre forskellige familietyper svarende til de hhv. sociale ydelser i dag og de sociale ydelser med nyt kontanthjælpsloftet og ikrafttrædelse af 225-timers reglens. Med begge disse tiltag stiger den potentielle andel med materielle afsavn naturligvis drastisk for par med børn.

Figur 2 viser, at mere end hver fjerde familie vil have 5 eller flere af de i alt 18 afsavn, som er spurgt til i undersøgelsen, hvoraf figuren kun præsenterer nogle enkelte. Det er eksempelvis ferie uden for hjemmet, at købe tøj og fodtøj, frugt og grønt og tandlægebese, der bliver nedprioriteret blandt familier med så lavt et rådighedsbeløb. Således kan man frygte større sundhedsmæssige udfordringer blandt den befolkningsgruppe, og sociale afsavn som at undlade at fejre børnefødselsdage.



Kilde: Egne beregninger på »afsavn og indkomst« (CASA 2013)

Samlet set viser figuren, at materielle afsavn vil blive almindeligt blandt par med tre børn, hvis kontanthjælpsloftet og én af forældrene ikke lever op til 225-timersreglen. Lignende ser det ud for par med to børn. Begge familietyper får reduceret deres rådighedsbeløb til to tredjedele af, hvad det er i dag – på trods af at boligsikring og fripladstilskud delvist kompenserer for den mere end halverede kontanthjælpsydelse.

Hvor det i dag er enlige med og uden børn, der lider de største materielle afsavn, rammes flerbørnsfamilier altså særligt hårdt af reformudspillet.

Referencer

1. www.borger.dk/sider/boligstoette-soege.aspx

Analyse & Tal 2015: »Kontanthjælpsmodtagere vil møde afsavn«. Analyse & Tal.

Beskæftigelsesministeriet 2015: Aftale om et kontanthjælpsystem hvor det kan betale sig at arbejde, 18. november 2015.

CASA, Finn Kenneth Hansen og Henning Hansen 2013: »Afsavn og Indkomst«. CASA.

Kraka 2015: »Konsekvenser for rådighedsbeløbet ved indførelse af kontanthjælpsloftet«. Kraka.

TrygFonden 2013, Jørgen Goul Andersen, AAU, & Anders Hede: »Tryghedsmålingen 2013«. TrygFonden.

Hjemmesider

Forbrugsundersøgelsen: www.dst.dk/da/Statistik/emner/forbrug/forbrugsundersogelsen

Skatteministeriet: www.skm.dk/skattetal/satser/kommuneskatte

TEMA: SOCIALPOLITIK, REFORMER OG TRYGHED

KONSEKVENSER AF DEN NYE INTEGRATIONSYDELSE

Den nye integrationsydelse kan ses som genindførelse af den starthjælp, som den tidligere borgerlige regering indførte i 2002 og som Thorning-regeringen afskaffede i 2012. På baggrund af forskningsresultater og erfaringerne fra perioden med starthjælp, ser denne artikel bredt på konsekvenserne af den nye integrationsydelse. En af de klare konsekvenser er, at den nye integrationsydelse vil føre til øget fattigdom.

Af: Finn Kenneth Hansen, økonom, forskningsleder i CASA

Et flertal i Folketinget har vedtaget en lov om en ny integrationsydelse. Integrationsydelsen er tiltænkt personer, der er udsat for en social begivenhed – arbejdsløshed, sygdom m.v. – men som ikke har opholdt sig i Danmark i mindst 7 af de seneste 8 år. Integrationsydelsen er i kr. og øre markant lavere end kontanthjælpen. Der er tale om en genindførelse af den starthjælp, som den tidligere borgerlige regering indførte i 2002, og som Thorning – regeringen afskaffede i 2012. Sigtet denne gang er det dobbelte, at gøre det mindre attraktivt for flytningen at søge asyl i Danmark, og at stramningerne vil få flere i arbejde.

Debatten har haft fokus på disse virkninger. Erfaringerne fra perioden med start-hjælp i 00'erne viser imidlertid, at de tilsigtede virkninger ikke vil være særlig domine-rende. Derimod er der al mulig grund til at se på de langt mere vidtrækkende conse-

Det skal blive mindre attraktivt at søge asyl i Danmark

Starthjælpen havde ikke de ønskede effekter

TABEL 1: Hvad oplever du, er barrierer for, at du og din husstand kan blive selvforsørgende? Forsørgelsesgrupper på interviewtidspunktet. Procentdele

	Starthjælp/ introydelse	Nedsat kontanthjælp	Almindelig kontanthjælp	Nu i beskæfti- gelse – før på ydelse
Helbredsproblemer	61	77	66	30
Uddannelse/kvalifikationer	42	46	42	28
Sprogproblemer	54	26	27	27
Arbejdsløshed	19	20	24	15
Mangler netværk	9	6	7	5
Mangler selvtillid	7	12	8	8
Diskrimineret af arbejdsgivere	5	4	4	5
Familieproblemer	5	4	4	5
Ikke betale sig økonomisk	1	2	1	1
Andre grunde	7	5	11	8
Antal	130	84	151	102

Anm. Man kan svare flere ting samtidig, derfor er summen mere end 100
Kilde: Levekår og coping. 2010.

kvenser af et så markant indgreb. Det viser bl.a. forskningsprojektet »Konsekvenserne af at have de laveste sociale ydelser som forsørgelsesgrundlag«, som fulgte modtagerne af de laveste sociale ydelser herunder starthjælpen, og så bredt på konsekvenser for deres livssituation.

Næsten halvdelen af modtagerne af fattigdomsydelserne blev mere modløse og ikke mere jobsøgende

Hensigten med starthjælpen var den gang, som den er i dag med integrationsydelsen, at få modtagerne til at søge og opnå et job. Undersøgelser har imidlertid vist, at det kun var en mindre andel som – trods de markante incitamenter og gode konjunkturer – kom i beskæftigelse. Det skyldtes især en række barrierer, som starthjælpsmodtagerne oplevede for at komme i beskæftigelse; 61 pct. oplevede helbredsproblemer som en barriere, 54 pct. oplevede problemer med det danske sprog som en barriere, og 42 pct. oplevede ingen eller ringe uddannelse og kvalifikationer som en barriere.

Helbredsproblemer, sprogproblemer og ringe uddannelse

LAVE YDELSER OG INCITAMENTER

Reaktionen på den lavere ydelse var den, at næsten halvdelen af modtagerne af start-hjælp og de øvrige fattigdomsydelser reagerede med at blive mere modløse og dermed ikke mere jobsøgende pga. af lavere ydelser. Kun en mindre gruppe blev ikke mere modløse og øgede dermed jobsøgningsaktiviteten.

Der var personer, som kom i arbejde. Efter et halvt år havde en gruppe på 22 pct. af dem på de laveste sociale ydelser opnået en form for udstøttet beskæftigelse.

Hver fjerde kom i job

Hovedparten af dem på de laveste sociale ydelser, herunder starthjælpen, havde ikke helbredet og ressourcerne til at reagere, og fik yderligere forringet deres sociale, helbredsmæssige og materielle tilstand.

En virkning som dog ikke alene kan henføres til de lave ydelser, idet der uafhængigt af ydelsens størrelse vil være en beskæftigelsesvirkning, specielt når man betragter

Modløshed, dårligt helbred og afsavn

TABEL 2: Betød den nedsatte ydelse, at du eller andre i husstanden blev mere modløse og opgivende og/eller blev tilskyndet til at søge ordinære job? – opdelt på forsørgelsesgrundlag på interviewtidspunktet. Procent

Forsørgelsesgrundlag på interviewtidspunktet:	A. Mere job-søgning – og ikke mere modløs	B. Mere job-søgning og mere modløs	C. Hverken mere job-søgning eller mere modløs	D. Mere modløs, men ikke mere job-søgning	I alt	Antal (N)
Starthjælp/introydelse	4	7	15	74	100	127
Nedsat kontanthjælp	2	16	26	56	100	81
Almindelig kontanthjælp	0	27	38	36	101	45
Erhvervsindkomst nu – tidligere lav ydelse	15	25	31	29	100	48
Alle	5	20	26	49	100	252

Kilde: *Levekår og coping, 2010*

den kunstige konjunktursituation. Men på trods af denne viser det sig, at den overvejende del – 78 pct. af dem på de laveste sociale ydelser – på grund af ringe ressourcer og især helbredet ikke havde kunnet reagere på de økonomiske incitamenter. De oplevede i stedet mere modløshed, negative påvirkninger af det mentale og fysiske helbred samt omfattende materielle og sociale afsavn.

Forskningsrapporterne viser, at økonomiske incitamenter virker på dem, der har ressourcerne og ikke mindst helbredet til at reagere på incitamentene. Hovedparten af dem på de laveste sociale ydelser, herunder starthjælpen, havde ikke helbredet og ressourcerne til at reagere, og fik yderligere forringet deres sociale, helbredsmæssige og materielle tilstand.

KONSEKVENSER AF LAVE SOCIALE YDELSER

Den nye integrationsydelse er lavere end kontanthjælpen og lavere end den kritiske fattigdomsgrænse på 50 pct. af medianindkomsten. Sammenlignet med et minimumsbudget for familier foretaget af Ekspertudvalget om Fattigdom i 2013, ligger ydelserne et godt stykke under et sådant minimum. (se tabel 3)

“ Den nye integrationsydelse er lavere end kontanthjælpen og lavere end den kritiske fattigdomsgrænse på 50 pct. af medianindkomsten

Ikke så mærkeligt viste konsekvenserne af at leve af en så lav ydelse som den nye integrationsydelse sig i hverdagslivet. Mindst 40 pct. af starthjælpsmodtagerne havde ikke råd til at give fødselsdagsgaver, gå i byen med venner, dyrke fritidsinteresser, besøge venner og familie, gå til tandlægen, købe nyt fodtøj, tøj og overtøj, når det, man har, er gået i stykker eller brugt op eller holde ferie uden for hjemmet en gang om året. Endvidere havde 25 pct. ikke råd til lægeordineret medicin, og ca. 30 pct. havde ikke råd til tre måltider om dagen. 72 pct. af starthjælpsmodtagerne havde mindst 5 ud af de i alt 19 afsavn, der blev spurgt om, og 37 pct. havde mindst 10 afsavn.

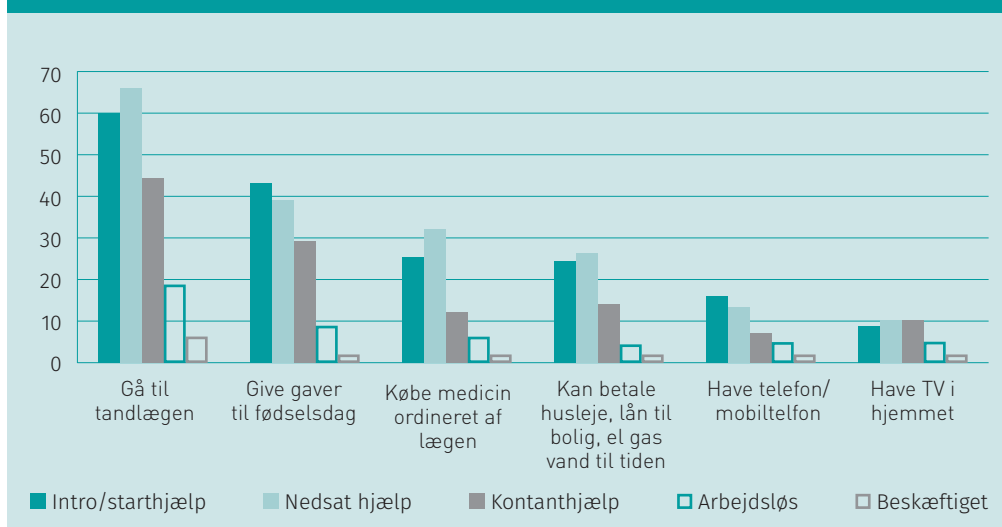
TABEL 3: Disponibel indkomst for forskellige familietyper, der modtager introduktionsydelse/starthjælp i relation til den officielle fattigdomsgrænse. 2008. Kroner pr. år. Familier med børn har et barn

	Enlig	Enlig forsørger	Par uden børn	Par med 1 barn	Par med 1 barn*
Indkomst efter skat	55.058	70.358	104.104	113.125	121.656
Tilskud til børn	-	35.112	-	12.792	12.792
Tilskud til bolig	8.596	16.796	5.609	29.662	27.145
Disponibel indkomst	63.654	122.266	109.713	155.579	161.593
Fattigdomsgrænse	93.808	142.187	142.187	181.349	181.349
Forskel – under	-30.154	-19.921	-32.474	-25.770	-19.756
Pct. +/-	-32,1	-14,0	-22,8	-14,2	110,9

* Par, hvor en ægtefælle er berettiget til kontanthjælp, mens den anden er berettiget til introduktionsydelse/starthjælp.

Anm. Fattigdomsgrænsen er et årslavindkomstgrænse for 2008

Kilde: Kontanthjælpen gennem 25 år. Rockwool Fondens Forskningsenhed. 2015

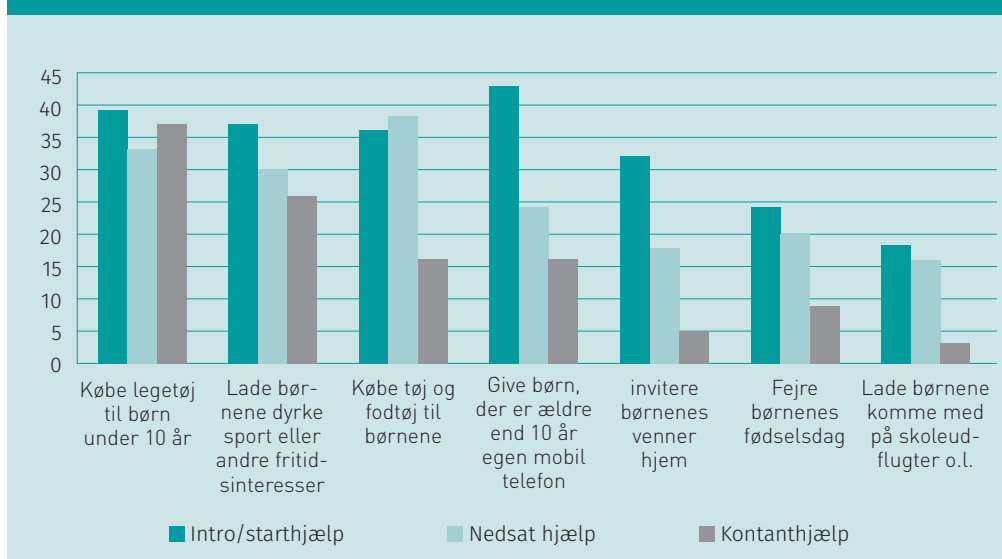
FIGUR 1: ANDEL MED AFSAVN FOR FØRSKELLIGE FØRSØRGELSESGRUPPER FOR UDVALGTE AKTIVITETER OG HANDLINGER, SOM STORT SET ALLE OPFATTER SOM NØDVENDIGHEDER. PCT.

Kilde: Konsekvenser af de laveste sociale ydelser. Forsørgelsesgrundlag og afsavn. 2009

For børnefamilierne havde det yderligere konsekvenser. Børn fik begrænset deres udfoldelsesmuligheder på grund af deres forældres indskrænkede handlemuligheder og lave indkomst, og dermed risiko for børnenes fremtidsmuligheder i uddannelsessystemet og på arbejdsmarkedet – i hvert fald hvis disse livsbetingelser vedholdes i længere perioder af deres børne- og ungdomstilværelse.

ANTALLET AF FATTIGE STIGER

Der er i debatten blevet fokuseret på beskæftigelseseffekten, men uden at man har kunnet konstatere effekten af den lave ydelse. Derimod er der tale om en ganske klar effekt af de nedsatte ydelser på stigningen i antallet af fattige – her defineret som dem, der ligger under 50 pct.-grænsen.

FIGUR 2: ANDEL AF BØRNEFAMILIER, DER HAR AFSAVN RELATERET TIL BØRN. FOR MODTAGERE AF DE LAVESTE SOCIALE YDELSER OG MODTAGERE AF KONTANTHJÆLP. PCT.

Kilde: Konsekvenser af de laveste sociale ydelser. Forsørgelsesgrundlag og afsavn. 2009

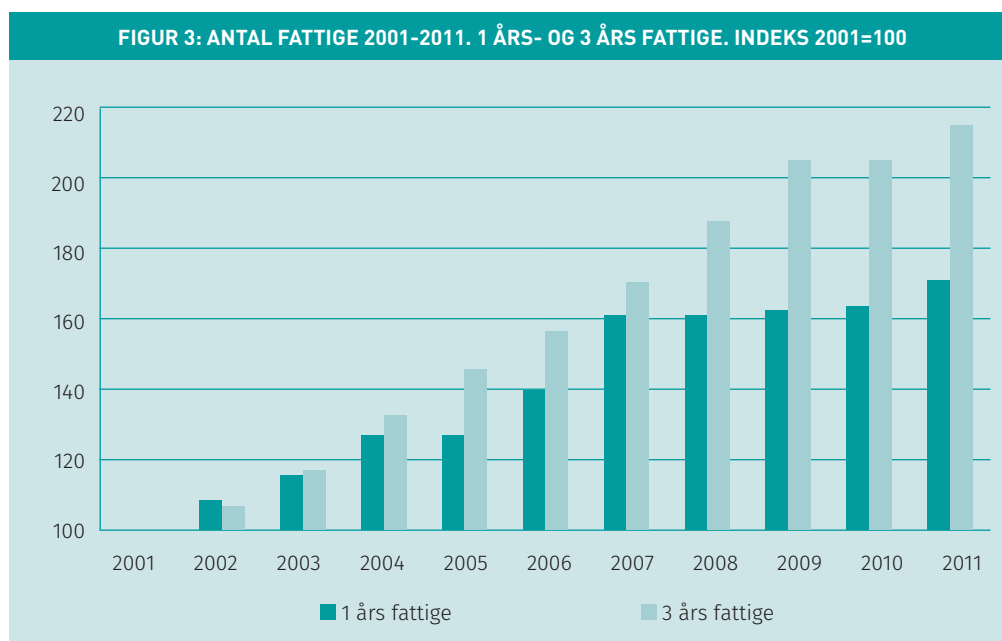
I perioden med de nedsatte sociale ydelser fra 2002 til 2011 skete en meget stærk stigning i antallet af fattige. Det gælder uafhængigt om man ser på antallet af 1-års fattige eller 3-års fattige (under den kritiske fattigdomsgrænse tre år i træk). Antallet af 3-års fattige steg fra 22.000 personer i 2001 til 47.400 personer i 2011, mens antallet af 1-årsfattige steg fra 110.000 til 187.000 personer i 2011 (eksklusiv studerende).

Da ydelserne blev sat ned steg antallet af fattige

Da Thorning-regeringen afskaffede de nedsatte sociale ydelser ophørte stigningen i antallet af fattige

Ikke i nyere tid har vi oplevet en så kraftig stigning i antallet af fattige i Danmark. En stigning som fandt sted i en periode, hvor konjunkturerne var gode og beskæftigelsen var stigende (frem til midten af 2008). Årsagen til den kraftige stigning kan alene henføres til de nedsatte sociale ydelser herunder starthjælpen. Det viste sig da også, at da Thorning-regeringen afskaffede de nedsatte sociale ydelser ophørte stigningen i antallet af fattige.

Der er således ingen tvivl om, at en genindførelse af starthjælpen/integrationsydelsen vil betyde, at antallet af fattige vil stige fremover uafhængigt af, at der er nogle få, som måske kommer i beskæftigelse.



Kilde Arbejder bevægelsens Erhvervsråd

Referencer

Morten Ejrnæs, Henning Hansen, Finn Kenneth Hansen, Jørgen Elm Larsen, Maja Müller, M. Azhar Hussain 2015: Fattigdom, afsavn og coping, Hans Reizels forlag

TEMA: SOCIALPOLITIK, REFORMER OG TRYGHED

TRYGHEDEN I DE SOCIALE YDELSER ER FALDET SIDEN 1970'ERNE

1970'ernes socialreform satte sikring af social tryghed i højsædet. Men siden er tryghedsprincippet blevet voldsomt udfordret. Denne artikel er en gennemgang og analyse af den sociale lovgivning fra 1970'erne og frem til i dag. Den viser, at stort set alle ændringer i regelsystemerne har lagt vægten på at sikre den enkelte stærkere incitament til at komme i arbejde i form af lavere ydelser, lofter over hjælpens størrelse, skærpede rådighedsregler og hårdere sanktioner. Resultatet er, at trygheden presses ud af ydelsessystemet.

Af: Niels Rasmussen, økonom og Henning Hansen, økonom og konsulent i CASA

UDVIKLINGEN I DEN SOCIALE TRYGHED SIDEN 1970ERNE.

Formålet med denne artikel er at sætte fokus på hvordan de løbende ændringer og såkaldte reformer i den danske sociallovgivning i de sidste 40-50 år efterhånden har udhulet den sociale tryghed.

Grundloven om social tryghed

“ Grundloven: »Den, der ikke kan ernære sig eller sine, og hvis forsørgelse ikke påhviler nogen anden, er berettiget til hjælp af det offentlige, dog mod at underkaste sig de forpligtelser, som loven herom påbyder«.

Social tryghed er et bredt begreb, der er vanskeligt at afklare og definere. Ordlyden af FNs menneskerettigheder nr. 22 er følgende:

»Enhver har som medlem af samfundet ret til social tryghed og krav på, at de økonomiske, sociale og kulturelle rettigheder, der er uundværlige for hans værdighed og hans personligheds frie udvikling, bliver virkeliggjort gennem national indsats og internationalt samarbejde og i overensstemmelse med hver stats dispositioner og midler«.

Den danske grundlov siger følgende om retten til social tryghed:¹

»Den, der ikke kan ernære sig eller sine, og hvis forsørgelse ikke påhviler nogen anden, er berettiget til hjælp af det offentlige, dog mod at underkaste sig de forpligtelser, som loven herom påbyder«.

Målsætningen for den danske bistandslov fra 1970'erne, som af mange betragtes som den mest fremsynede sociallov i Danmark var:

»at indføre regler der giver mulighed for under forbigående vanskeligheder at yde en hjælp, der opretholder den enkeltes eller familiens hidtidige levevilkår, uanset hvad der er årsagen til at der er behov for økonomisk hjælp. Det skulle herigennem modvirkes, at en sygdomsperiode eller en anden ændring i en persons forhold eller indtjeningsmuligheder

bliver indledningen til en fremadskridende forringelse af den pågældendes og familiens samlede situation, der sætter sine spor mange år frem i tiden».²

Udbygningen af den sociale tryghed i 1970'erne førte til, at man på europæisk plan efterfølgende har fremhævet Danmark som et godt eksempel på flexicurity-modellen, hvor stor fleksibilitet på arbejdsmarkedet er kombineret med en høj grad af social tryghed.

Udbygningen af den sociale tryghed i 1970'erne

HVAD INDEHOLDER TRYGHEDSBEGREBET?

Oplevelse af den tryghed, som det sociale system tilbyder, når man kommer ud for en social begivenhed som arbejdsløshed, sygdom, skilsmisse, ulykke, afhænger af flere forhold. For det første er det afgørende, om man overhovedet er berettiget til hjælp, dernæst er det vigtigt hvor stor en hjælp man kan få, og om der varighedsbegrænsninger på hjælpen. Men også andre dimensioner af hjælpen er vigtige, fx om der er mulighed for at tage hensyn til særlige udgiftsbehov, om der stilles krav i form af rådighedsregler eller er hårde sanktioner, hvis man ikke overholder betingelser for at opretholde hjælpen.

I artiklen ser vi nærmere på nogle af de regler, som har betydning for den sociale tryghed:

- ▶ Optjeningsbetingelser
- ▶ Personkreds, dvs. hvem er berettiget til hjælp
- ▶ Hjælpens omfang/størrelse
- ▶ Hjælpens varighed
- ▶ Rådighedsregler
- ▶ Sanktionsmuligheder ved misbrug
- ▶ Dispensationsmuligheder

Vi har valgt at koncentrere os om to kerneområder, nemlig dagpengesystemet og kontanthjælpssystemet. Derved udelader vi nogle vigtige områder, som pensioner og familierydelser, som selvfølgelig også har stor betydning for social tryghed.

Fokus: Dagpenge- og kontanthjælp

KONTANTHJÆLP

Ændringer i personkredsen og tildelingskriterier.

Ved bistandslovens ikrafttræden i 1976 fik alle over 18 år med lovligt ophold i landet (uanset hjælpeperiode og længden af ophold i landet) ret til kontanthjælp efter samme principper. Dog fik en meget lille gruppe, som ikke havde udsigt til nogensinde at kunne klare sig selv, en lavere ydelse – kaldet varig hjælp. Hovedprincippet om ens regler for alle er siden fraveget, så stadig færre unge har ret til almindelige kontanthjælp. Nu er det kun unge over 30 år, der er berettiget til fuld kontanthjælp. Dog gælder der undtagelser for unge med forsørgerpligter.

Desuden har personer, der ikke har haft ophold i landet mindst 7 af de sidste 8 år, ikke ret til kontanthjælp, men henvises til den lavere introduktionsydelse eller start-hjælp. Denne regel blev introduceret af den borgerlige regering (VK) som overtog magten i 2001. Den blev ophævet af den socialdemokratisk-radikale-SF-regering (SRSF) i 2013-2005, men gælder nu igen fra 2015 under den nye Venstre-regering.

Starthjælpen indføres

Med virkning fra 2007 blev det et krav, at begge ægtefæller mindst har haft 300 timers beskæftigelse inden for de seneste 24 måneder, som betingelse for at begge får ret til kontanthjælp. I 2009 skærpedes reglerne til 450 timer. Som begrundel-

450-timers regel indføres

se anføres i lovforslaget, at »de allerede indførte regler havde medført, at flere var blevet i stand til at forsørge sig selv.« Her bliver selvforsørgelse, også i form af familiemæssig forsørgelse, således regnet som en succes. SRSF-regeringen afskaffede dog reglen i 2013.

I et netop indgået forlig³ (2015) mellem V-regeringen og de øvrige borgerlige partier, er betingelsen for at have ret til fuld kontanthjælp et krav om årligt at have haft mindst 225 timers beskæftigelse. Denne gælder alle – også enlige og samlevende. Dog er personer som ikke kan arbejde undtaget. For gifte og samlevende bortfalder kontanthjælpen til den ene, hvis ikke begge har opfyldt arbejdskravet. For enlige, der får kontanthjælp som voksen, nedsættes ydelsen med 1.000 kr. om måneden.

Færre får ret til kontanthjælp

“ Alt i alt sker der således – med perioden 2013-2015 som undtagelse – en indskrænkning i den gruppe, der er berettiget til fuld kontanthjælp.

Alt i alt sker der således – med perioden 2013-2015 som undtagelse – en indskrænkning i den gruppe, der er berettiget til fuld kontanthjælp.

Satserne for størrelsen af hjælpen

Ved bistandslovens ikrafttræden i 1976 blev hjælpen ydet »med henblik på så vidt muligt at det modvirkes at de hidtidige levevilkår i væsentligt grad forringes«. Udgangspunktet var et socialfagligt skøn. I almindelighed kunne hjælpen til underhold (ikke faste udgifter) ikke overstige 100 pct. af folkepensionens grundbeløb, men derudover blev alle rimelige faste udgifter dækket. Varig hjælp svarede til folkepensionen. Efterfølgende blev satsen for underholdsbeløbet sat ned.

Den borgerlige firkloverregering (VCQM) skar underholdsbeløbet ned til 80 pct. af folkepensionens grundbeløb og skærpede kriterierne for rimelige faste udgifter. Efter 9 måneder blev kontanthjælpen reduceret til varig hjælp. Det samfundsmæssige ansvar blev nedtonet og der blev et øget fokus på eget ansvar. Argumentet var »at give modtagerne af hjælp en forstærket tilskyndelse til at klare sig selv.« I Socialministeriets pressemeddelelse hed det »at det ikke er muligt at blive ved med at i samme omfang at betale til mennesker, som godt skulle kunne klare sig selv«.

Under den socialdemokratisk-radikale regering (SR) skete en række forbedringer af hjælpen bl.a. i 1993/94 i forbindelse med omdannelsen af kontanthjælpen til en fast skattepligtig ydelse til dækning af alle udgifter. Da boligudgifter kan have en meget forskellig størrelse blev der indført en regel om dækning af store boligudgifter, hvis en billigere bolig ikke kunne skaffes. Desuden kunne der ydes ekstra støtte til familier med mange børn. Herved blev det sikret, at alle havde et vist beløb tilbage efter, at boligudgiften var betalt. Det betød en helt afgørende sikring af familiernes økonomi og sikrede, at den oprindelige bistandslovs dækning af boligudgiften fortsat var gældende i praksis trods omlægningen til en fast ydelse.

Introduktionsydelsen og starthjælpen fik VK-regeringen vedtaget med virkning fra 2002. I lovforslaget om introduktionsydelse og starthjælp anføres: »Det er regeringens opfattelse, at udlændinge som udgangspunkt ikke skal forsørges af det offentlige, i nogle tilfælde er det dog nødvendigt at fravige dette princip.« Niveauet blev sat til SU for udeboende, som regeringen angav som de studerendes forsørgelsesgrundlag. Men både regler og faktiske forhold vidner om, at dette ikke er tilfældet. Der er ret til at tjene

VK-regeringen vedtager introduktionsydelse og starthjælp

penge ved siden af uden modregning i hjælpen og ret til at optage statsgaranterede lån, og hele 90 pct. af de udeboende studerende havde mindst 10.000 kr. i andre indtægter eller lånoptagelse årligt ved siden af SU i 2006.⁴

I 2002 og 2003 reduceredes hjælpen med 500 kr. pr. person for ægtepar og samlevende efter 6 måneder, og der indførtes et loft over hjælpen ligeledes efter 6 måneder, som i praksis især ramte ægtepar. Samlet kunne reduktionen i summen af den almindelige kontanthjælp, boligsikring og særlig hjælp til store bolig- og forsørgelsesudgifter dog ikke overstige 2.580 kr. efter skat. Trods dette loft over, hvor meget man kunne miste i hjælp, var det et afgørende brud med hidtidige principper om særlig hjælp til dækning af boligudgiften og i de følgende år steg antallet af udsættelser af lejere voldsomt.

For unge under 25 år nedsattes ydelsen til SU niveau efter 9 måneder, medmindre den unge var ude af stand til at arbejde eller tage en uddannelse.

Med virkning fra 1. jan 2013 afskaffede S-R-SF regeringen såvel reglerne om start-hjælp, som nedsat kontanthjælp og kontanthjælpsloftet.

I 2013 under S-R-SF regeringen reduceredes hjælpen til personer under 30 år og blev ændret til uddannelseshjælp. For personer uden en erhvervskompetencegivende uddannelse nedsattes hjælpen til SU-niveau, for personer over 25 år, der ikke er uddannelsesparate kunne der dog ydes et behovsbestemt tillæg op til de almindelige voksensatser.

Introduktionsydelsen og starthjælpen fik VK-regeringen vedtaget med virkning fra 2002, dog med tillæg for personer med forsørgerpligt.

I 2015 er der indgået en aftale mellem V-regeringen og de øvrige borgerlige partier om et nyt loft et såkaldt moderne kontanthjælpsloft. Sigtet er »at det bedre skal kunne betale sig at arbejde«- nu er det ikke længere nok, at det kan betale sig at arbejde, som det er tilfældet med de gældende regler. Forliget vil for samlevende og ægtepar betyde, at kontanthjælpen nedsættes med det beløb, der modtages i boligsikring, og at retten til særlig støtte til boligudgifter og store forsørgelsesudgifter fjernes. Enlige og enlige forsørgere vil fortsat kunne få disse former for hjælp, men med loft over denne hjælp. Der er ingen overgrænse for hvor meget hjælpen kan blive nedsat, modsat de regler der gjaldt i perioden 2003-2013 jf. ovenfor. Endelig gælder loftet fra dag ét og ikke som tidligere først efter 6 måneder på kontanthjælp.

Grænse for hvor meget hjælpen kan sættes ned fjernes

Den løbende regulering af ydelserne

Fra starten fulgte udviklingen i kontanthjælpssatserne den almindelige lønudvikling.

I perioden 1983-85 blev den afkoblet fra lønudviklingen og nedsat til en årlig regulering på 4 pct. i den følgende 2-årige periode, hvor lønnen steg betydeligt mere. Ved det såkaldte satspuljeforlig under den borgerlige regering i 1990 begrænsedes reguleringen, så den som hovedregel bliver til 0,3 pct. mindre årligt end hidtil. Dette har i alt betydet en forringelse af ydelserne med ca. 8 pct. siden 1990.

Som led i skattereformen 2013 begrænses opreguleringen af kontanthjælpen fra 2016 frem til 2023. Det betyder, at kontanthjælpen i 2023 bliver i alt 5 pct. lavere end med de hidtil gældende regler.

En forringelse af ydelserne med ca. 8 pct. siden 1990

Udviklingen i nettodækningsgraden

Resultatet af denne udvikling i satser og regulering har været et langsigtet fald i kontanthjælpens nettodækningsgrad. Nettodækningsgraden beregnes som den disponible indkomst minus nettohusleje for en kontanthjælpsmodtager i pct. af det tilsvarende beløb for en gennemsnitsarbejder ifølge OECD's statistikker.

TABEL 1: *Udviklingen i kontanthjælpens nettodækningsgrad*

År	Enlig u. børn	Enlig 2 børn	Ægtepar 2 børn
1978	55		
1982	52		
1983	46		
1988	38	72	57
1993	38	67	55
1994	36	70	59
1999	33	67	56
2004	32	65	50
2009	30	62	47
2013	31	63	51

Kilde: Kontanthjælpen gennem 25 år²

I beregningen indgår følgende elementer: kontanthjælpen henholdsvis arbejds løn minus skat plus børneydelser fratrukket nettohusleje (husleje-boligsikring). For enlige uden børn er beregningen ført tilbage til 1978, mens den for andre kun går tilbage til 1988.

De netop aftalte reduktioner i kontanthjælpen samt den vedtagne ringere regulering af hjælpen i perioden 2016-23 vil igen sænke dækningsgraden

Der tegner sig 2 undtagelser fra den langsigtede forringelse af kontanthjælpsmodtagernes økonomiske situation sammenlignet med personer i arbejde.

I forbindelse med at kontanthjælpen bliver skattepligtig i 1993/94 sker der en omfordeling til fordel for børnefamilierne, som forbedrer deres dækning. I 2013 steg dækningsgraden, fordi daværende regering ophævede reglen om nedsat kontanthjælp og loftet over kontanthjælpen.

De netop aftalte reduktioner i kontanthjælpen samt den vedtagne ringere regulering af hjælpen i perioden 2016-23 vil igen sænke dækningsgraden.

Varigheden af hjælpen

Som det underste sociale sikkerhedsnet er der i princippet ingen varighedsbegrænsninger i hjælpen, og dette princip gælder uændret.

Rådighedspligt

Ved bistandslovens ikrafttræden i 1976 var det en betingelse, at man havde udnyttet sine arbejdsmuligheder. Dette blev anset for dokumenteret, hvis arbejdsformidlingen attesterede, at der ikke kunne anvises den pågældende et arbejde. I dag skal kommunen vurdere om personen reelt står til rådighed, dvs. hvis vedkommende eksempelvis afslår et formidlet arbejde, udebliver fra samtaler, undlader at give meddelelse om sygdom eller ikke tager mod et rimeligt tilbud efter lov om aktiv beskæftigelsesindsats. Siden er kravene skærpet yderligere.

Rådighedskravene
skærpes

Regeringen (2015) har med virkning fra 1. sept. 2015 vedtaget, at personer, som modtager introduktionsydelse, afskæres fra retten til at holde ferie med ret til ydelsen. Retten til ferie for kontanthjælpsmodtagere vil blive begrænset.

Reglen om mindst 225 timers arbejde inden for det seneste år, som betingelse for ret til fuld kontanthjælp til enlige eller til kontanthjælp til begge i et parforhold, angives af regeringen som en skærpet rådighed, men indebærer at samfundet gør den enkelte ansvarlig for arbejdsløshed.

Sanktioner ved manglende opfyldelse af regler om fremmøde etc.

Sanktioner blev i mange år forvaltet lempeligt. Med forliget »Flere i arbejde« fra 2003 blev reglerne præciseret og skemalagt. Det betød, at hjælpen ved manglende overholdelse af rådighed blev nedsat med en tredjedel i 3 uger og ved gentagelsestilfælde med en tredjedel i 20 uger og ultimativt helt bortfaldt. For personer med sammensatte problemer og en uoverskuelig tilværelse, kan det imidlertid være svært at overholde alle regler og tidsfrister.

Dispensationsmuligheder

Reglerne om kontanthjælp har siden 1976 uændret indeholdt en bestemmelse om hjælp til enkeltudgifter, som ikke kan forudses. Men med det netop indgåede forlig om et kontanthjælpsloft er enhver mulighed for at tage hensyn til store boligudgifter og forsørgerbyrder fjernet for ægtepar og samlevende. Dermed er et grundlæggende princip, siden 1976 blevet brudt.

DAGPENGESYSTEMET

Dagpengesystemet for arbejdsløse er et hundred år gammelt system i Danmark. Det er i sin grundstruktur en forsikringsordning, som drives af en række fagspecifikke A-kasser, der er knyttet til fagforeningerne. Med tiden er A-kasserne blevet stærkt lovreguleret og staten er økonomisk garant for, at der altid kan udbetales dagpenge til de arbejdsløse. Der har i tidens løb været gjort forsøg på at ændre systemet, især at reducere fagforeningernes indflydelse, men indtil videre forgæves. Der er dog etableret en række tværfaglige A-kasser, som ikke er knyttet til fagbevægelsen.

Med tiden er A-kasserne blevet stærkt lovreguleret

Samfundet gør den enkelte ansvarlig for arbejdsløshed

Personkredsen i A-kasserne er medlemmerne, som betaler et kontingent, og dette grundlæggende forhold er der ikke ændret på siden starten for mere end 100 år siden.

Men spørgsmålet om hvem, der kan blive medlem, og hvilke betingelser, der skal være til stede, for at få udbetalt dagpenge, har ændret sig noget, især (gen)optjeningsperioden og beskæftigelsesbegrebet.

I 1967 blev dagpengesystemet ændret, så staten refunderede alle A-kassens udgifter. Samtidig blev det besluttet, at A-kasserne skulle indbetale et obligatorisk medlemsbidrag til staten. Derudover kunne A-kassernes udgifter til administration dækkes ved at opkræve et kontingent hos medlemmerne.

Ændringer i personkredsen og tildelingskriterier

I 1970'erne kunne alle beskæftigede personer på 16-66 år blive medlem af en A-kasse, og de kunne opnå ret til dagpenge, når de havde haft 6 måneders beskæftigelse. Ho-

vedreglen for udbetaling af dagpenge var, at man skulle have haft ½ års beskæftigelse i løbet af de seneste 3 år. Genoptjeningsperioden var 6 måneder. Deltidsarbejdende og selvstændige kunne også blive medlem af en A-kasse, og der var ingen karenstage.

I løbet af perioden frem til i dag, er der sket en række mindre justeringer af personkreds og tildelingskriterier. For det første er aldersgruppen blevet indskrænket til 18-64 årige. Dernæst er både optjeningsperioden og genoptjeningsperioden forlænget til 52 uger.

Afgrænsningen af beskæftigelse er også blevet ændret. I begyndelsen omfattede det alle typer beskæftigelse, også støttet beskæftigelse, men nu er det alene ustyttet (ordinær) beskæftigelse).

I 2015 blev der indgået et dagpengeforlig, som betød, at man forbedrede mulighederne for at genoptjene dagpenget via kortvarige job, og samtidig kunne dagpengeperioden forlænges op til 3 år. Men samlet set har der været tale om klare forringelser siden 1970'erne – primært i form af længere genoptjeningsperiode og en snævrere afgrænsning af beskæftigelse.

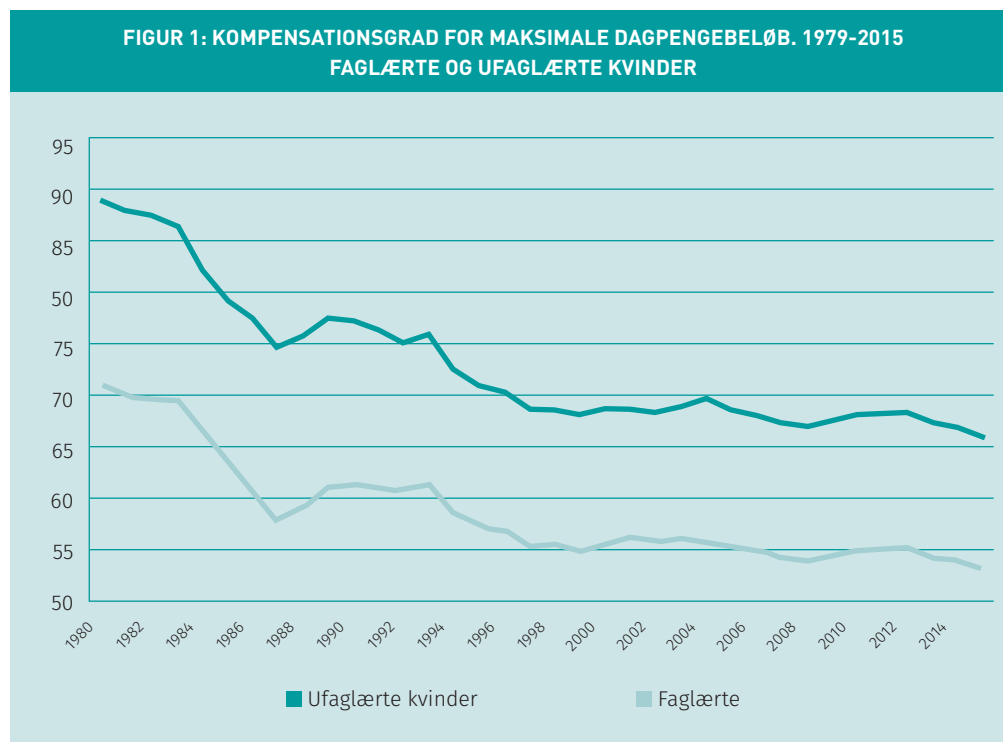
Hjælpens størrelse

I 1970 blev dagpengene hævet fra 80 til 90 pct., og siden er dagpengene som hovedregel blevet beregnet som 90 pct. af hidtidig indkomst, dog med et maksimumsbeløb. Desuden blev dagpengene reguleret automatisk i takt med stigningerne i reguleringspristallet, ligesom størstedelen af lønningerne på arbejdsmarkedet.

Den borgerlige regering, der kom til magten i 1982, afskaffede den automatiske dyrtidsregulering og besluttede, at dagpengene ikke skulle reguleres i takt med lønningerne. Dagpengesatsen blev fastfrosset i perioden fra 1982 til 1986. Det betød, at der i perioden fra 1982 til 1987, skete en reel nedgang i dagpengenes købekraft på ca. 25 pct. – altså en meget markant reduktion. I 1987 blev dagpengesatsen sat op igen, så man indhentede en del af det tabte i perioden 1982-86.

Indskrænkning af hvem, der er berettiget til dagpenge

Dyrtidsreguleringen afskaffes



Kilde: Beskæftigelsesministeriet og Statistisk Årbog

Men først med Satspuljeforliget i 1990 blev dagpengene igen reguleret efter en fast procedure, som svarer til lønudviklingen, dog med 0,3 pct. mindre, som betyder at dagpengene langsomt glider bagud i forhold til den almindelige lønudvikling.

Der er også indført en særlig dimittendsats til nyuddannede på 80 pct. af dagpengene. Satsen er blevet sat yderligere ned til 72 pct. i det nye dagpengeforlig i 2015. Desuden er der indført en særlig ungesats på 50 pct. af dagpengene til unge under 25 år uden uddannelse.

De ufaglærte kvinder har haft en nedgang fra næsten 90 pct. i 1979 til ca. 65 pct. i 2015, mens de faglærte arbejdere har haft en nedgang fra godt 70 pct. i 1979 til under 55 pct. i 2015

I løbet af de senere år er der gennemført flere analyser af kompensationsgraden i dagpengesystemet – især Det Økonomiske Råd⁶ og Dagpengekommissionen⁷. De to rapporter når dog til lidt forskellig konklusion, især fordi de foretager analyserne forskelligt. Det Økonomiske Råd konkluderer, at der siden 1990'erne har været et fald på 10 pct. i 'makrokompensationsgraden', når man sammenligner dagpengeniveauet med lønindkomsten i industrien i samme periode. Dagpengekommissionen konkluderer derimod, at kompensationsgraden stort set har været uændret. De forskellige konklusioner skyldes primært, at DØR har indregnet de stigende pensionsbidrag i perioden i lønudviklingen, mens Dagpengekommissionen ikke mener de skal tælles med, fordi de ikke umiddelbart bliver udbetalt.

I denne artikel har vi beregnet udviklingen i kompensationsgrader på de maksimale dagpenge for faglærte og ufaglærte kvinder. Den følgende figur er tegnet på baggrund af data fra Beskæftigelsesministeriet⁸ og Statistisk Årbog.

Figuren viser, at der set over hele perioden har været tale om en markant forringelse af kompensationsgraden for de maksimale dagpengesatser. De ufaglærte kvinder har haft en nedgang fra næsten 90 pct. i 1979 til ca. 65 pct. i 2015, mens de faglærte arbejdere har haft en nedgang fra godt 70 pct. i 1979 til under 55 pct. i 2015. Personer med højere indkomster vil endda have endnu lavere kompensationsgrader. LO har foretaget tilsvarende beregninger af dagpengenes kompensationsgrad⁹ i perioden 1981–2004, og er nået til tilsvarende resultater.

Figuren viser desuden at de kraftigste fald i kompensationsgraderne er sket fra 1982 til 1987, hvor folketinget fastfros dagpengene. Desuden har der været markant fald i perioden fra 1993 til 1998. Siden 1999 har kompensationsgraden været nogenlunde stabil, dog med en tendens til fald i de senere år. Man skal i øvrigt bemærke, at der var en pæn stigning i kompensationsgraden i slutningen af 1980'erne.

Hvis man ser bort fra Dagpengekommissionens analyser, som inddrager en lidt usikker pensionsopsparing, er hovedkonklusionen at, dagpengene har mistet meget i værdi gennem en lang række år. Størrelsen af forringelserne er lidt forskellige for de forskellige lønmodtagergrupper, men typisk er det de højere lønnede, som har mistet mest. Der er også udsigt til, at kompensationsgraden vil falde yderligere, fordi satsreguleringens princip ikke giver fuld dækning.

Varigheden af hjælpen

I 1970'erne var den generelle regel, at man skulle have 26 ugers arbejde inden for en periode af 3 år. Hvis ikke man opfyldte dette krav, mistede man dagpengeretten. Det var imidlertid ikke noget større problem i begyndelsen, fordi man indførte arbejds-

Ufaglærte kvinder blev hårdest ramt

og uddannelsestilbud (ATB og UTB) i slutningen af 1970'erne, som forhindrede at folk mistede dagpengeretten. På denne måde var varigheden nærmest uendelig, hvis blot man deltog i ATB og UTB.

I 1994 ændrede man imidlertid reglen, så støttet beskæftigelse ikke længere kunne benyttes til at genoptjene dagpengeretten. I stedet blev dagpengeperioden fastsat til maksimalt 7 år (opdelt i en dagpengeperiode på 3 år og en aktivperiode på 4 år).

I 2012 blev den maksimale dagpengeperiode forkortet helt ned til 2 år, og det har haft den konsekvens, at mere end 50.000 ledige dagpengemodtagere har mistet dagpengeretten. I overgangsperioden var der imidlertid en del, der blev kompenseret med en særlig uddannelseshjælp og arbejdsmarkedsydelse, som var på SU-niveau, men uafhængig af evt. ægtefælles indkomst. I forbindelse med dagpengeforliget i 2015 er der dog sket en lille forlængelse af dagpengeperioden til 3 år, hvis man tager midlertidige ansættelser.

Men samlet set er der sket en drastisk forringelse af dagpengeperiodens varighed, fra nærmest uendelig i slutningen af 1970'erne til max. 3 år i 2015. Det har allerede betydet at mange har mistet i dagpengeretten og flere vil sandsynligvis gøre det i fremtiden, hvis arbejdsløshedssituationen ikke forbedres.

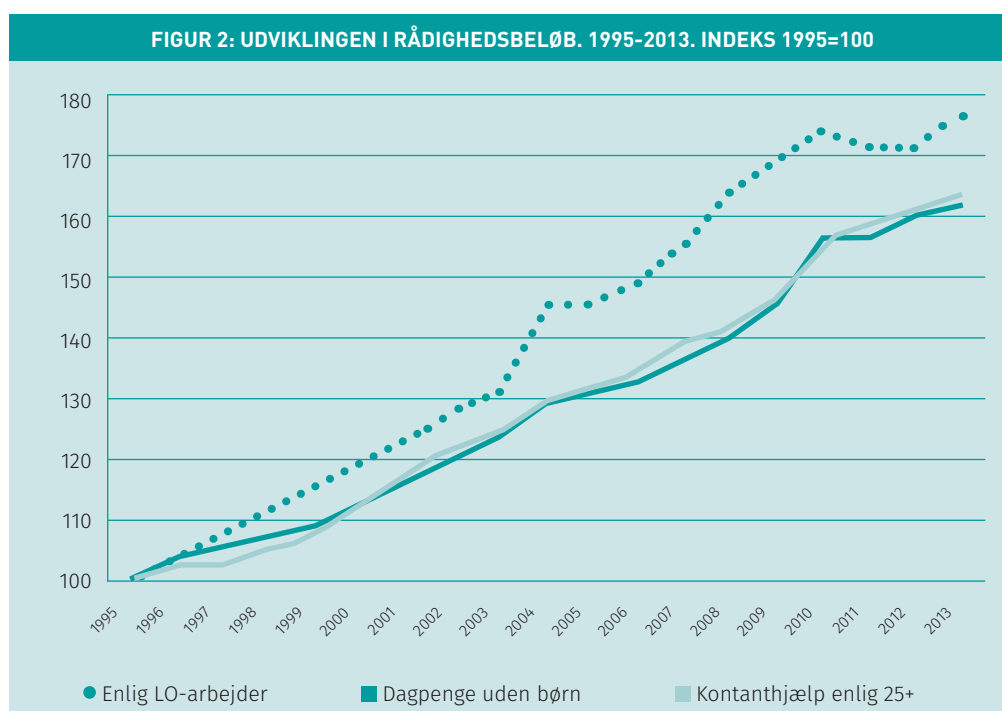
Rådighedspligt

Det har fra starten af 1970'erne været en klar betingelse for at modtage arbejdsløshedsdagpenge, at man står til rådighed for arbejdsmarkedet og tager imod anvist arbejde, der opfylder normale løn- og arbejdsbetingelser. Det er stadig hovedreglen.

Der er imidlertid sket gradvise stramninger af rådighedsreglerne gennem det meste af perioden. Der er især sket stramninger for unge og deltidsbeskæftigede. Men der er også ændret i reglerne om pligten til at søge og modtage et »rimeligt« job og den maksimale transporttid til arbejde. I dag er transporttiden eksempelvis 4 timer daglig for højt uddannede. Der er også gradvist blevet stillet større og større krav til, hvor mange job de ledige skal kunne dokumentere, at de har søgt.

Dagpengeformen fra 2012: Dagpengeperioden sænkes til 2 år og 50.000 falder ud af systemet

Gradvise stramninger af rådighedsreglerne



Kilde: Økonomiministeriet: Fordeling og incitamenter 2013

Sanktioner ved manglende opfyldelse af regler om fremmøde etc.

Som hovedregel mister man dagpengene, når man ikke opfylder betingelserne for at stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Sanktionerne er, at man kommer i karantæne eller mister dagpengene, hvis man ikke tager imod anvist arbejde. Dette gælder også aktivitetstilbud. Der er også sanktioner, hvis man udebliver fra samtaler i jobcentret og man ikke gør, som man bliver pålagt af jobcentret.

Sanktionerne er gradvist blevet en lille smule stærkere siden 1970'erne. Nu er karantænen på 111 timer, hvis man er fuldtidsforsikret og tre gange den gennemsnitlige arbejdstid, hvis man er deltidsforsikret.

Samlet om dagpengesystemet

Den beskrevne udvikling af trygheden i dagpengesystemet viser, at der er sket klare forringelser på alle områder, når man sammenligner med situationen i 1970'erne, som kan betragtes som starten af det moderne dagpengesystem i Danmark. Her skal især nævnes, at genoptjeningsreglerne er blevet forringet, kompensationsgraden er blevet forringet, varigheden af dagpengene er blevet meget forkortet og rådighedspligten er blevet skærpet, sammen med sanktionerne. Der er således tale om en systematisk forringelse af trygheden i dagpengesystemet.

UDVIKLINGEN I RÅDIGHEDSBELØB SIDEN 1995

En måde at opnå et indtryk af, hvordan dagpenge og kontanthjælp har udviklet sig i forhold til lønudviklingen, kan man få ved hjælp af Økonomiministeriets Lovmodells beregninger af rådighedsbeløb for forskellige familietyper. Rådighedsbeløbene er udregnet på baggrund af en række forudsætninger om indkomstforhold, skatteforhold, familieforhold og boligforhold.

Den følgende figur viser, at udviklingen i rådighedsbeløbet har været stort set ens for kontanthjælpsmodtagere over 25 år og dagpengemodtagere. Derimod er en enlig LO-arbejders rådighedsbeløb steget knap 10 pct. mere end kontanthjælpsmodtagere og dagpengemodtagere i samme periode.

KONKLUSION.

På stort set alle dimensioner af dagpenge- og kontanthjælpssystemet har der været tale om væsentlige forringelser.

”På stort set alle dimensioner af dagpenge- og kontanthjælpssystemet har der været tale om væsentlige forringelser

Ydelsernes størrelse er blevet forringede, særligt når man sammenligner med udviklingen i lønningerne. Ydelserne inden for kontanthjælpsområdet er i flere omgange blevet sat direkte ned, og det har været et fast ritual for de 3 borgerlige regeringer, der har overtaget magten siden 1976 straks at nedsætte hjælpen. På dagpengeområdet derimod er satserne ikke blevet direkte nedsat. Men både for dagpenge og kontanthjælp er reguleringen af satserne blevet forringet i forhold til lønudviklingen. Herved er der sket markante forringelser af trygheden. Desuden er rådighedsreglerne blevet skærpet og sanktionerne gjort hårdere.

For dagpengesystemet er det yderligere forkortelsen af varigheden af ydelsen som har reduceret trygheden. På kontanthjælpsområdet betyder udelukkelsen fra den fulde

Ydelserne har ikke fulgt med lønudviklingen

kontanthjælp for hele aldersgruppen under 30 år uden forsørgerpligter en væsentlig svækkelse, fordi det især er blandt de yngre årgange at kontanthjælpen har betydning. Mest alvorligt er dog reglerne om lofter over hjælpen, som helt fjerner mulighederne for hjælp til store bolig- og forsørgelsesudgifter for ægtepar og samlevende og modregner boligsikringen i kontanthjælpen. Man må derfor forudse en ny stigning i antallet af udsættelser af lejere.

Der har dog også været nogle forbedringer, nemlig forlængelsen af den periode, man kunne modtage dagpenge, som fandt sted i 1990'erne, samt afskaffelsen af den lave kontanthjælp efter 9 måneder (kaldet varig hjælp) i 1994 og endelig afskaffelsen af nedsat kontanthjælp, kontanthjælpsloftet starthjælpen mv. med virkning fra 2013.

De sidstnævnte forbedringer er dog allerede eller vil efter den aftale, som V-regeringens har indgået, atter blive fjernet.

Trods det seneste forlig om bedre optjeningsmuligheder for at opnå dagpenge over forkortelsen af dagpengeperioden fortsat et øget pres på kontanthjælpsområdet, fordi mange fortsat falder ud af dagpengesystemet. I den anden ende presser de skærpede regler for ret til førtidspension sammen med den indtil videre manglende succes med ressourceforløb ligeledes kontanthjælpsystemet.

Den sociale tryghed dvs. security-delen af den tidligere så højt berømmede danske flexicurity-model er således blevet stærkt svækket. Det truer imidlertid også den anden del af modellen nemlig det fleksible arbejdsmarked, fordi den sociale tryghed fremadrettet vil blive søgt genoprettet ved krav om længere opsigelsesvarsler i ansættelsesforhold. Det mindsker virksomhedernes muligheder for hurtigt at tilpasse arbejdsstyrken og klare sig igennem midlertidige vanskeligheder, og det kan true den fremtidige vækst. Resultatet bliver både ringe social tryghed og lavere samlet velstand i samfundet.

Man kan også konstatere, at tidligere tiders socialpolitiske tryghed er blevet erstattet af en incitamentstankegang. Hovedproblemet er ikke længere social utryghed, men at folk ikke har noget incitament til at arbejde og forsørge sig selv. Hvis bare folk får sig et arbejde, så bliver alle forsørgelsesproblemer løst, og den logiske konsekvens af denne tænkemåde er, at man må forringe den sociale tryghed, fordi det er en bremse på incitamenterne til at blive selvforsørgende. Det er en klar liberalistisk tankegang, som har gået sin sejrsgang i Danmark og flere andre nordiske lande siden 1980'erne, og den har påvirket både borgerlig og socialdemokratisk socialpolitik.

Den tidligere så højt berømmede danske flexicurity-model er således blevet stærkt svækket

Referencer

1. Trine Schultz: Retten til forsørgelse – en grundlovssikret rettighed? Om grundlovens § 75, stk. 2. Debatartikel i Tidsskrift for Arbejdsliv. Nr. 1, 2001.
2. Lovforslag om bistanndsloven fremsat 16. januar 1974.
3. Aftale om et kontanthjælpsystem, hvor det kan betale sig at arbejde, Beskæftigelsesministeriet 18. nov. 2015
4. Årsrapport 2006, Rådet for socialt Udsatte
5. Kontanthjælpen gennem 25 år, Rockwool Fondens Forskningsenhed 2015 samt egne beregninger vedr. 1978-1983
6. DØR. Det Økonomiske Råd. Efterårsrapport 2014 – kapitel 2 om dagpengesystemet.
7. Dagpengekommissionen: Kompensationsgraden i dagpengesystemet. Arbejdspapir. Oktober 2015
8. Beskæftigelsesministerens svar til Arbejdsmarkedsudvalget (spørgsmål nr. 6 fra Frank Aaen, Enhedslisten)
9. 6. november 2009.
10. LO: Dagpengesystemet. En analyse af dagpengesystemets dækning. 2006

TEMA: SOCIALPOLITIK, REFORMER OG TRYGHED

SOCIALPOLITIKKEN HJÆLPER TIL BEKÆMPELSE AF ULIGHEDEN

– interview med Sir Anthony Atkinson

Vi kan bekæmpe den stigende ulighed, hvis vi vil. Men det kræver, at vi bringer socialpolitikken tilbage på den politiske scene, tænker nyt og diskuterer dristige løsningsforslag. Det er den klare melding fra ulighedsforskningens godfather, Sir Anthony Atkinson, som i sin nye bog »Ulighed – hvad stiller vi op?« blandt andet opstiller 15 konkrete forslag til, hvordan vi kan bekæmpe uligheden. Social Årsrapport har talt med ham om hans nye bog og socialpolitikens betydning for uligheden i op- og nedgangstider.

Af Heidi Sørensen, sociolog

Vi kan forstå ulighedens historiske udvikling i Vesteuropa gennem to afgørende nedslag: Da den faldt efter anden verdenskrig, og da den steg igen i starten af 1980'erne. I perioden 1945 til 1985 faldt uligheden i Danmark med ca. 15 procentpoint. Lignende fald ses i de andre europæiske lande, selvom der er nationale forskelle. Faldet skyldes efterkrigstidens udbygning af velfærdsstaten og sociale foranstaltninger, som delvist blev finansieret af progressiv indkomstbeskatning. Økonomisk omfordeling muliggjort gennem øget beskatning – også kendt som socialpolitik – var én af de primære årsager til, at uligheden faldt, fortæller Atkinson:

»Én af de primære årsager til at den økonomiske ulighed faldt i efterkrigstiden var indførelsen og udviklingen af socialpolitik. For eksempel indførelse af pension og velfærdsløsninger. Det er ikke den eneste årsag. Faldende ledighed spillede også en betydningsfuld rolle, men socialpolitik havde signifikant betydning«

Atkinsons hovedpointe i *Ulighed – hvad stiller vi op?* er, at omfanget og udviklingen i ulighed er noget, vi styrer gennem aktive valg – i høj grad gennem politiske valg. Da uligheden faldt efter krigen, skyldes det politiske beslutninger om at styrke socialpolitikken gennem øget omfordeling. Socialpolitik, skat og omfordeling er noget, vi vælger. Det er en politiske beslutning. Det er derfor, at vi ser en massiv stigning i uligheden i starten af 1980'erne fortæller Atkinson på en telefonforbindelse fra hans hjem i Oxford:

»I 1980'erne begyndte mange lande at nedskalere velfærdsløsninger og velfærdsindsatser. Som OECD har påpeget, er det primær årsag til, at vi så uligheden stige igen«

Atkinson kalder 1980'ernes ulighedsstigning *the inequality turn* – opsvinget i uligheden. Han beskriver svinget som en konsekvens af bevidste politiske beslutninger som fx nedtrapning af omfordeling og sociale ydelser, sænket topskat og fald i lønindkomsternes andel af nationalindkomsten.

Atkinson er er det, man kan kalde en økonomiske superstjerne. En anden økonomisk superstjerne, franskmanden Thomas Piketty, som sidste år udgav den storsæl-

Ulighedens historiske udvikling i Vesteuropa

Omfanget og udviklingen af uligheden er et spørgsmål om politiske valg

gende *Kapitalen i det 21. århundrede* har kaldt Atkinson 'godfather af historiske studier af indkomst og rigdom'. Og så har Atkinson også være indstillet til en nobelpris i økonomi. Hvordan mener en mand af hans format, at verden ville have set ud, hvis vores egen Stauning og daværende Folketing ikke havde besluttet at satse massivt på velfærd?

»Det er meget svært at forestille sig, hvordan tingene ville have været uden socialpolitik i det 20. århundrede. Det er en så fundamental del af vores samfund og moderne liv. Familieliv ville i hvert fald have set ganske anderledes ud...og ikke på en god måde. Og vi ville have meget kortere liv«, siger han.

ULIGHED ER URETFÆRDIGT OG DÅRLIGT FOR VÆKSTEN

Ifølge Atkinson er der flere grunde til, at vi skal bekymre os og beskæftige os med ulighed. For det første er ulighed uretfærdigt og noget, som de fleste mennesker ikke ønsker, fortæller han:

“Ulighed er den faktor, som flest europæere betragter som en trussel mod verden. 32 pct. mener, at ulighed er den blandt 6 mulige trusler, der er den største

»Ubegrundet ulighed er intuitivt uretfærdigt. Grunden til, at ulighed er kommet på dagsorden er, at folk ikke har lyst til at leve i et samfund med *overdreven ulighed og med en fattigdom, der kunne elimineres i et rigt samfund*«

Atkinson fortæller om en undersøgelse fra Pew Research Center fra 2014 foretaget blandt 48.643 personer i 44 lande. Undersøgelsen viser, at ulighed er den faktor, som flest europæere betragter som en trussel mod verden. 32 pct. mener, at ulighed er den blandt 6 mulige trusler, der er den største. 19 pct. svarer atomvåben og 15 pct. svarer religion og etniske had.

I *Ulighed – hvad stiller vi op?* inddrager Atkinson også den amerikanske filosof John Rawls klassiske teori om uvidenhedens slør. Teorien siger, at hvis almindelige mennesker skulle vurdere, om de foretrak et samfund med høj eller lav grad af ulighed, når de stod bag det, som Rawls kalder uvidenhedens slør og derved ikke vidste, om de selv ville få en position i den rige eller fattige del af samfundet, så ville folk foretrække et relativt lige samfund.

FAKTABOKS 1: SIR ANTHONY ATKINSON

- ▶ Født i 1944. Bosat i Oxford.
- ▶ Professor i økonomi på London School Economics.
- ▶ Har forsket i indkomstfordeling, økonomisk ulighed og fattigdom og har bl.a. givet navn til det såkaldte Atkinson-indeks, som er et særligt mål for ulighed.
- ▶ Har været mentor for den franske økonom, Thomas Piketty, som bl.a. har skrevet *Kapitalen i 21. århundrede* og kaldt ham godfather af historiske studier af indkomst og rigdom.
- ▶ Har været indstillet til nobelprisen i økonomi, er æresmedlem af American Economic Association, adlet i Storbritannien og slået til ridder af den fransk æreslegion.

Ifølge Atkinson er de fleste bekymrede for ulighed i muligheder, men han mener, at vi skal huske også at fokusere på de faktiske resultater:

»De fleste mennesker er bekymrede for ulighed i muligheder. Altså det faktum, at folk ikke har de samme muligheder i livet. Jeg mener, at vi skal fokusere både på muligheder og faktiske resultater.«

Faktiske resultater er vigtige, fordi de har betydning for fremtidige generationers muligheder. Et barn som går sulten i skole, har ikke de samme muligheder som et barn fra en velstående familie.«

Som mange andre interviewere har gjort, stiller jeg Atkinson det åbenlyse spørgsmål: Hvad betyder arbejdet med at bekæmpe ulighed for den økonomisk vækst? Han siger, at det er vigtigt, men også vanskeligt, at gøre op med den dominerende forestilling om, at øget lighed hæmmer den økonomiske vækst:

Der er ikke nødvendigvis nogen konflikt mellem lighed og økonomisk vækst. Problemet er ikke virkeligt. Som jeg skriver i min bog, er det muligt at lave politik så reduktion i ulighed går hånd i hånd med jobskabelse og økonomisk vækst.

»Der er ikke nødvendigvis nogen konflikt mellem lighed og økonomisk vækst. Problemet er ikke virkeligt. Som jeg skriver i min bog, er det muligt at lave politik så reduktion i ulighed går hånd i hånd med jobskabelse og økonomisk vækst«

ULIGHED SKABER UTRYGHED

Atkinson tror ikke på argumentet om, at penge motiverer folk til at arbejde mere, som ofte fremføres i den danske debat om, hvornår det kan betale sig at arbejde:

»Der er ikke noget bevis for, at penge er folks primære motivation til at arbejde eller til arbejde hårdere. Jeg tror på, at folk motiveres af ønsket om at lave det, som de har lyst til. Mange succesfulde mennesker motiveres af at et ønske om skabe, innovere og udmærke deres arbejde – ikke af penge«

Høj grad af ulighed har derimod den negative effekt, at det skaber utryghed, siger Atkinson:

»Det er vigtigt at tale om utryghed. Ulighed gør nemlig folk utrygge. Det ser vi på flere forskellige niveauer, fx med dårlige ansættelseskontrakter med ringe sikkerhed og global fattigdom. Bare for at nævne et par stykker«

Ligesom i sin bog gør Atkinson gennem hele interviewet meget ud af at understrege, at social- og velfærdspolitikken er forskellig i forskellige Vesteuropæiske lande, og at Danmark ikke har samme problemer med fattigdom og working poor som fx England. Hertil følger flere belærende bemærkning om, at Danmark skal værne om vores gode velfærdssamfund og passe på, at vi ikke får engelske tilstande.

VI ER NØDT TIL AT TALE OM PENGE

Atkinsons løsningsforslag til bekæmpelse af ulighed handler grundlæggende om at hæve skatten og øge den økonomiske omfordeling. Med den tyske sociolog Axel Honneth i front har der de seneste 15 år været en diskussion i ulighedsforskningen om, hvorvidt penge og omfordeling er løsningen på ulighedsproblemerne. Axel Honneth mener, at vi skal fokusere mere på anerkendelse. Til det griner Atkinson og siger:

»Anerkendelse, uddannelse og selvtillid er også rigtig vigtigt. Men penge spiller en afgørende rolle. I mange lande, blandt andre England og Danmark, er penge et symbol på suc-

Ulighed gør folk utrygge, og Danmark skal passe på, at velfærdssamfundet ikke udvikler sig som i England

Øget beskatning og økonomiske omfordeling

ces. Efter min mening burde folk ikke blive dømt på deres indkomst eller formue. Men det bliver de desværre ofte«

Penge ER vigtigt, og det er vi nødt til at tale om. Vi er nødt til at tale om fx indkomstulighed og mindsteløn

Hans pointe med pengene er, at fx uddannelse selvfølgelig spiller en afgørende rolle i bekæmpelsen af ulighed. Men uddannelsespolitikken er ikke et tema i bogen. Og selvom man ændrer på uddannelsespolitikken, løser det ikke problemer med den massive ulighed i indkomster, siger Atkinson:

»Penge ER vigtigt, og det er vi nødt til at tale om. Vi er nødt til at tale om fx indkomstulighed og mindsteløn«

REALISTISK? JA, MEN VI SKAL TURDE TÆNKE NYT

Jeg vil gerne tale mere med Atkinson om de samfundsøkonomiske konsekvenser og konsekvenserne for væksten, hvis vi skal nedbringe uligheden. Han får det til at lyde som en let beslutning, man bare kan tage, og så forsvinder uligheden. Jeg spørger, hvad han siger til påstanden om, at høje skatter og høj grad af økonomisk omfordeling har negative konsekvenser for væksten og gør folk dovne. Hans grin og hurtige svar vidner om, at han har fået spørgsmålet mange gange, og at hans projekt er normativt. Folk vil gerne arbejde og så skal vi skattesystemet både være retfærdigt og have incitament indbygget:

»Når vi taler om at sænke skatten, skal vi huske, at mange mennesker med lave indkomster vil få flere penge mellem hænderne og miste deres ydelser, hvis de tjener penge. Alligevel arbejder mange mennesker fantastisk hårdt. De er ikke dovne.

Jeg mener, at marginalskatten bør handle ligeså meget om retfærdighed som om incitament. Og retfærdighed skal anvendes over hele indkomstfordelingen«

Atkinson foreslår blandt andet, at der indføres en slags borgerløn. Det, som han kalder basisløn og deltagelsesindkomst. Basisløn skal supplere de sociale ydelser, og deltagelsesindkomst er en ydelse, der ikke er baseret på statsborgerskab, men på en persons deltagelse eller bidrag til samfundet. Han foreslår også, at der udbetales en kapitalgave – en minimumsarv – til alle, når de bliver myndige. Men hvor meget omfordeling, mener Atkinson, at vi har brug for? Og kan vi faktisk blive for lige? Hvornår er det nok, spørger jeg.

»Det er vigtigt at sige, at min bog ikke er en beskrivelse af et ultimativt mål. Det er en beskrivelse af en process – den nuværende situation og hvordan vi kan flytte os til en verden, hvor der er mindre ulighed«

Lavere beskatning i bunden, deltagelses- og basisindkomst og kapitalgaver

FAKTABOKS 2: UDVALG AF ATKINSONS 15 FORSLAG TIL AT NEDBRINGE ULIGHEDEN

- ▶ Kapitalgave (minimumsarv) til alle, der fylder 18 år.
- ▶ Deltagelsesindkomst til ikke-statsborger, der deltager aktivt i samfundet.
- ▶ Basisindkomst som supplement til sociale ydelser.
- ▶ Udviklingsbistand på mindst 1 pct. af BNP.
- ▶ Lovfæstet mindsteløn.
- ▶ Statsgaranterede job til mindsteløn.
- ▶ Progressiv ejendomsskat.

FAKTABOKS 3

Danmark skal som en del af EU 2020-målene nedbringe fattigdom og social eksklusion med 22.000 personer i 2020. Det har Danmark selv besluttet skal gøres ved at nedbringe antallet af personer med såkaldt 'low-work-intensity'¹. Målet blev sat i 2008. Status er, at antallet er steget fra 347.000 til 522.000². Samtidig viser regeringens seneste fattigdomsrapport, at den økonomiske fattigdom målt på indkomst også er steget i perioden.³

De nordiske lande er tættere på målet end England og Tyskland. Atkinson siger, at England og Tyskland burde lade sig inspirere af den danske socialpolitik. Men han er bange for, at det går den anden vej:

»Det ville være en stor forbedring, hvis UK havde omfordeling og socialpolitik som i Danmark. Tyskland er mere som UK og bevæger sig i den retning, når det kommer til ulighed. Jeg mener, at det burde være den anden vej rundt: Vi burde gøre som i Danmark. Men Danmark skal passe på. I burde ikke gøre som i Tyskland. For det er svært at vende tilbage til et lavere niveau af ulighed«

Det handler om at tænke ud af boksen og diskutere nye og dristige idéer

Men er det realistisk, at implementere dine forslag?

»Ja, det er realistiske. Det handler om psykologi. En del af de mennesker jeg har talt med mine forslag til at nedbringe uligheder siger »Det har jeg aldrig tænkt på«. Det handler om at tænke ud af boksen og diskutere nye og dristige idéer. Det er jo gjort før. Bogen handler om at rejse en debat. Bogen handler om at rejse en debat om nogle reelle forslag, som rent faktisk er politisk mulige«

Atkinson mener, at vi alle sammen – politikere, arbejdstagere og forbrugere – kan og bør tage ansvar for at gøre noget ved uligheden. Vi skal finde på nye idéer, være innovative og have en mere vovet debat, hvor man også diskuterer det som ved først øjekast virker vildt og flippet. Det kan godt være, at borgerløn virker urealistisk for de fleste. Men gennem diskussion kan vi måske udvikle nye modeller, der er realistiske og som vi kan vende os til.

KOM SÅ DANMARK

Da vi skal til at afslutte interviewet, spørger Atkinson pludselig, om han må sige én sidste ting. Det må han selvfølgelig gerne. Han beder mig med høflig Oxfordaccent give den danske regering en besked. Det gør jeg så:

»Vil du ikke godt minde den danske regering om, at vi er meget langt fra at nå EUs sociale 2020 mål? Der er 120 mio. mennesker i EU, der lever i fattigdom eller social eksklusion. Målet er en reduktion på 20 mio., og det er vi meget langt fra«

En besked til regeringen: vi er langt fra at nå EUs sociale 2020 mål

Referencer

1. Eurostat: Statistics explained 2015
2. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Glossary:Persons_living_in_households_with_low_work_intensity
3. European Commission 2015: Country Report Denmark 2015
4. http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_denmark_en.pdf
5. Økonomi- og Indenrigsministeriet 2015: Familiernes økonomi fordeling, fattigdom og incitamentter http://oim.dk/media/887101/Familiernes_pct.20_pct.C3_pct.B8konomi_pct.202015_pct.20web.pdf

TEMA: SOCIALPOLITIK, REFORMER OG TRYGHED

SOCIALPOLITIKKENS TO VIRKELIGHEDER

– et essay om beskæftigelsesrettet socialpolitik fra henholdsvis politikerens og borgerens perspektiv

Essayet handler om den mening, som henholdsvis politikere og udsatte borgere tillægger nye beskæftigelsesrettede socialpolitiske indsatser. Modsætningsforholdet imellem de to er slående: Mens førtidspensionering i policydokumenter optræder som 'en risiko' for borgeren, opleves det af den udsatte borger undertiden snarere som 'en mulighed'. Hvad der i politiske reformer beskrives som at give borgere en 'ny chance', opleves af mange berørte borgere snarere som en 'ny plage'. Mens politiske udspil beskriver 'en tro' på borgerens ressourcer, opleves det af borgeren ofte snarere som 'en mistro' til borgerens egen fortælling om sig selv. Og så fremdeles. Ved at trække på ny forskning, giver essayet én forklaring – ud af en række mulige – på, hvorfor det er blevet sådan.

Af Mathias Herup Nielsen,
ekstern lektor ved Institut for Statskundskab på Ålborg Universitet

INDLEDNING

I det udspil til en reform af førtidspension og fleksjob, som beskæftigelses- og socialministrene fra den daværende SFR-regering fremlagde i februar 2012 (SM og BM 2012), kan man læse, at det »for regeringen er afgørende, at alle får mulighed for at være en del af fællesskabet.« Derfor, anføres det videre i udspillet, skal langt færre mennesker fremover have tilkendt førtidspension: »Som samfund skal vi i stedet tage ansvar og erkende, at vi ikke hjælper fx psykisk sårbare mennesker ved at overlade dem til sig selv. Vi har brug for dem. Og de har brug for, at der er nogle, der tror på dem. (...) Derfor skal vi insistere på værdien af deres deltagelse.« Læseren mindes om, at »det handler om mennesker, der ikke får mulighed for at realisere deres potentiale i et aktivt arbejdsliv«. Et ædelt ærinde, skulle man mene.

“Hvad der i politiske reformer beskrives som at give borgere en 'ny chance', opleves af mange berørte borgere snarere som en 'ny plage'”

Trykker man fast forward-knappen ned og spoler tiden frem til tre et halvt års tid senere – til oktober 2015 – kan man på DR2 se et program, der handler om »Syge danskere i sengepraktik«. Her møder vi blandt andre Kim, en 45-årig mand fra Vejen, som efter et arbejdsliv med en række forskellige fysisk belastende jobs har været ude for en voldsom arbejdsulykke og som nu ifølge udsagn fra egen læge er »invalidiseret af kroniske smerter.« I mellemtiden er reformen af førtidspension og fleksjob trådt i kraft, og den har ifølge tal fra Ankestyrelsen ledt til et fald i antallet af årlige førtidspensioneringer på omtrent 10.000¹. Kim var en af dem, som med de gamle regler

Færre tildeles førtidspension

formodentlig havde fået tilkendt førtidspension, men som – i en ny tids politisk optik – ikke bare må overlades til sig selv.

For Kim er det imidlertid både fysisk og mentalt stærkt belastende ikke at få tilkendt en førtidspension. Da han ved et møde får afslag på førtidspension og i stedet sendes yderligere to år i ressourceforløb, brænder hans indignation igennem fjernsynsskærmen: »De kunne ligeså godt have sagt: 'Vi idømmer dig to års ressourceforløb'. Det var som at sidde i en retssal og blive dømt for noget, man ikke har gjort. Det væltede fuldstændigt inde i mit hoved.«

“ De kunne ligeså godt have sagt: 'Vi idømmer dig to års ressourceforløb'. Det var som at sidde i en retssal og blive dømt for noget, man ikke har gjort. Det væltede fuldstændigt inde i mit hoved

Den totale modsætning imellem det, der siges i det politiske udspil og det, der siges af Kim, er ligeså slående som den er tankevækkende. Det, der i det politiske udspil opleves som solidaritet med borgeren, opleves af borgeren selv som solidaritetens modsætning: En straf han påføres. Det konkrete eksempel med Kim tjener som billede på noget, der ser ud til at være så påfaldende generelt et fænomen i det danske socialpolitiske landskab anno 2015, at vi som socialforskere efterhånden blot trækker på skuldrene af det: Der er ved at åbne sig en dyb kløft i mellem på den ene side forståelsen af politikken hos de mennesker, der formulerer og retfærdiggør den og på den anden side forståelsen af politikken hos nogle af de udsatte borgere, politikken strækker sig ud efter. For vi, der følger den socialpolitiske debat er eksemplerne legio: Mens politikerne taler om førtidspensionering som 'en risiko', opleves det af borgeren måske snarere som 'en mulighed'. Mens politikerne taler om at give borgere en 'ny chance', opleves det af borgeren måske snarere som en 'ny plage'. Mens politiske udspil beskriver 'en tro' på borgerens ressourcer, opleves det af borgeren måske snarere som 'en mistro' til borgerens egen fortælling om sig selv. Og så fremdeles.

Kløft mellem forståelsen af politikken hos politikerne og borgerne

DA BORGEREN BLEV EN RESSOURCE

Man kan spørge, hvordan i alverden vi er havnet her? Ud af en række mulige svar, skal jeg i dette essay nøjes med at pege på et enkelt. Nemlig at den social- og beskæftigelsespolitiske tænkning over de seneste årtier er blevet befæstet af en særlig etik, der gør arbejdsmarkedet til privilegeret arnested for skabelsen af menneskelig mening samt af et tilhørende menneskesyn, der insisterer på at betragte borgeren – herunder også den stærkt udsatte borger – som et lager af ressourcer, der kan realiseres på arbejdsmarkedet til glæde for både den enkelte selv og for samfundet som sådan (jf. fx Gilbert 2002, Goul Andersen 2013).

Udspillet til en reform af førtidspension og fleksjob behøvede derfor ikke at præcisere, at overskriften »En del af fællesskabet« udelukkende henviste til fællesskabet på arbejdsmarkedet – it was implied. Og da udspillet til en kontanthjælpsreform berettede om at bringe flere unge mennesker til at realisere deres potentiale, vidste læseren med tilsvarende selvfølgelighed, at det underforstået var på arbejdsmarkedet at dette potentiale skulle realiseres.

Som jeg udførligt har udfoldet andetsteds (Nielsen 2015) kan man med stor præcision spore denne udvikling empirisk, ved at kaste et blik på de reformer, som over

de seneste tyve års tid grundlæggende har forandret de beskrivende kategorier, som jobcenterets frontmedarbejdere forbinder kontanthjælpsmodtagere til, for at beskrive deres jobparathed (jf. også Caswell, Marston et al. 2010). Disse kategorier røber meget om det menneskesyn, som er guidende for den førte politik. Udviklingen har her bevæget sig fra et fokus på menneskelige problemer til et stadigt mere entydigt fokus på menneskelige ressourcer (jf. Caswell, Eskelinen et al. 2011) – det socialfaglige blik skal fokusere på, hvad mennesket kan, frem for på, hvad det ikke kan (jf. Socialministeriet 2001). Trinvist er alle kategoriale beskrivelser, der antyder problemer, stilstand eller vanskeligheder, blevet elimineret. Et kort, nyhistorisk rids er her formålstjenesteligt:

Trinvist er alle kategoriale beskrivelser, der antyder problemer, stilstand eller vanskeligheder, blevet elimineret

Det socialfaglige blik er flyttet fra hvad mennesket ikke kan, til hvad det kan

Da en vejledning tilbage i år 2000 søgte at ensrette kommuners visitation af kontanthjælpsmodtagerne (Arbejdsmarkedsstyrelsen 2000), skete det således ved at opdele arbejdsløse borgere i fem grupper efter deres forskellige problemer. Alle har et problem, lød det dengang, men nogle har kun arbejdsløshed som problem, mens andre må beskrives som eksempelvis helbredsmæssigt eller socialt belastede.

Nu opdeles kontanthjælpsmodtagere i såkaldte parathedskategorier, alt efter hvad de vurderes at være parate til

I 2004 indførtes i stedet opdelingen af borgere i fem matchgrupper (Beskæftigelsesministeriet 2004). Nu skulle borgerne ikke kategoriseres ud fra deres problemer, men igennem en vurdering af den øjeblikkelige afstand mellem den arbejdsløse og det ordinære arbejdsmarked. Her kunne man dog stadig godt blive kategoriseret som problemramt: At være i matchgruppe 5 betød således, at man vurderedes »uden match med arbejdsmarkedet«. Det blev der imidlertid lavet om på med nye matchgrupper i 2010 (Arbejdsmarkedsstyrelsen 2010): Fra da af var der kun tre matchgrupper, og de mest udsatte skulle ikke længere beskrives som mennesker uden match med arbejdsmarkedet, men som de »midlertidigt passive«. Ideen var klar nok: Ingen er håbløse, alle rummer arbejdsmarkedspotentiale, nogle er blot gået midlertidigt i stå. Da dette kategoriseringssystem endnu engang blev reformeret, da den nye kontanthjælpsreform trådte i kraft ved indgangen til 2014 (Aftaletekst 2013), blev den sidste rest at negativt klingende mærkater, fuldkomment elimineret i systemet: Nu opdeles kontanthjælpsmodtagere i såkaldte parathedskategorier, alt efter hvad de vurderes at være parate til. Enten er man meget stærk og parat til job- og uddannelse; eller også er man lidt mindre stærk og parat til aktivitet. I dette system, som trinvist er realiseret over de seneste to årtier, kan man kun være parat.

Udvikling i matchgruppe-systemet

Det system, som trinvist er realiseret over de seneste to årtier, kan man kun være parat

De mest udsatte kontanthjælpsmodtagere er – over en relativt kort årrække – gået fra at blive beskrevet som helbredsmæssigt og socialt belastede, til at være uden match

med arbejdsmarkedet, til at være midlertidigt passive til – i dag – at være aktivitetsparate. Kroppene er de samme, men de politiske fortællinger om disse kroppe har gennemgået forbløffende forandringer.

“ Alle unge skal som udgangspunkt mødes som uddannelsesparate!

Sideløbende med denne gradvist mere og mere positive sprogbrug, lægges løbende pres på kommunerne for en så positiv vurdering af borgeren som muligt. Et særligt interessant tilfælde er her de under 30-årige, som efter den seneste reform af systemet kan erklæres stærke og uddannelsesparate, hvis blot de vurderes parate til at tage en uddannelse på ordinære vilkår indenfor et år. Og som det lyder flere steder i kontanthjælpsreformens aftaletekst: »Alle unge skal som udgangspunkt mødes som uddannelsesparate!« Med den særligt lave uddannelseshjælp, som blev introduceret med den seneste reform af kontanthjælpsystemet, lægges altså ikke blot et ideologisk, men også et økonomisk pres på de trængte kommuner til at kategorisere så mange som overhovedet muligt som uddannelsesparate.

Alle unge er uddannelsesparate

EN KLØFT IMELLEM DEN POLITISKE VIRKELIGHED OG DEN UDSATTE BORGERS VIRKELIGHED.

Umiddelbart er der meget godt at sige om de herskende socialpolitiske intentioner om at ville fylde udsatte menneskers liv med fællesskab og mening. Og med afsæt i den positive psykologi kan man hævde, at det stærke fokus på ressourcer frem for på problemer, skaber rammer der inviterer til menneskelig styrke i steder for rammer, der inviterer til menneskelig svaghed (jf. fx Seligman 1975).

Heroverfor må man imidlertid anføre det skadelige i, at ressourceblikket er blevet så altdominerende, at det ikke længere er i stand til at erkende sine egne begrænsninger. I en berømt sentens, der typisk tilskrives den amerikanske psykolog Abraham Maslow, rammes hovedet på sømmet: 'Hvis det eneste redskab, du ejer, er en hammer, begynder ethvert problem at ligne et søm.' Om den beskæftigelses- og socialpolitiske tænkning anno 2015 kan man tilsvarende anføre, at 'hvis løsningen på alle problemer er øget arbejdsmarkedsaktivitet, begynder enhver borger at fremstå som et parat væsen, der er klar til arbejdsmarkedsaktivitet'.

Positiv psykologi er ikke kun positivt

“ Ressourceblikket er blevet så altdominerende, at det ikke længere er i stand til at erkende sine egne begrænsninger

Kløften imellem den politiske diskurs og den udsatte borgers oplevelse af egen situation ser da også først og fremmest ud til at findes lige præcis der, hvor det tilgængelige – »positive« og »ressourcebetonede« – socialpolitiske sprog, er komplet uegnet til at beskrive borgerens situation. Som tilfældet er med Kim fra udsendelsen på DR2, der med et skrantende helbred kæmper for at få en førtidspension, men i en paradoksal gestus alligevel omfavnes af et system, der, som en *coach* med verdens dårligste situationsforfølelse, tror på at han *kan* noget og stræber efter at gøre ham til en del af fællesskabet.

Månederne efter kontanthjælpsreformens ikrafttrædelse i foråret 2014 bød ligeledes på mange voldsomme eksempler på modsætningsforholdet imellem denne nye

tids politiske sprog på den ene side, og de borgere som sproget omfavner på den anden: Nybagte mødre (se fx Gøttler 2014) og indlagte psykiatriske patienter blev fx kategoriseret som uddannelsesparate (se fx Borg 2014) – og i et tilfælde begrundede en kommune en rubricering af en depressiv psykiatripatient med panikangst som uddannelsesparat på følgende vis: »[D]et [kan] på nuværende tidspunkt ikke udelukkes, at xx kan være klar til at påbegynde en uddannelse inden for 12 måneder« (Ankestyrelsen 2012).

Nybagte mødre og indlagte psykiatriske patienter blev fx kategoriseret som uddannelsesparate

Det er oplagt, at opretholdelsen af denne kløft imellem den drivende politiske fortælling om den udsatte borger og den udsatte borgers fortælling om sig selv, tjener et politisk mål: Det går en del nemmere med at retfærdiggøre disciplinerende nedskæringspolitik, hvis den retter sig imod kunnende og stærke væsener.

Den omfattende empiriske forskning i såkaldt »deservingness«, som ved hjælp af kvantitative holdningsdata kortlægger de kriterier, der er bestemmende for, om en person eller gruppe ifølge den brede offentlighed fortjener velfærdsstatens hjælp (fx Van Oorschot 2000, Van Oorschot 2006, Larsen 2008, Larsen 2005) viser netop dette forhold: Jo mere kontrol en person vurderes at have over sin egen situation desto mindre er den brede offentlighed tilbøjelig til at mene, at vedkommende fortjener hjælp – og jo mindre behov personen vurderes at have, desto mindre synes offentligheden, at han eller hun fortjener velfærdssamfundets hjælp. Det ny socialpolitiske sprog stræber netop efter at synliggøre parate ressourcebærende subjekter, som har en høj grad af kontrol og relativt små behov, og som derfor legitimt kan handles på som *uværdigt trængende*.

Retfærdiggørelse af den disciplinerende nedskæringspolitik

For mig at se ligger der her en klar udfordring og venter for den kritiske socialforskning

For mig at se ligger der her en klar udfordring og venter for den kritiske socialforskning. Det må handle om systematisk at trække udsatte borgers konkrete erfaringer ind i analysen, for herigennem at fremkalde den åbenlyse asymmetri imellem *socialpolitikken to virkeligheder*. Den dominerende politiske fortælling må bringes til at erkende sine egne begrænsninger.

Referencer

1. Tal hentet fra Ankestyrelsen.dk

Litteratur

- AFTALETEKST, 2013. Aftale om en reform af kontanthjælpssystemet – flere i uddannelse og job .
- ANKESTYRELSEN, 2015. Praksisundersøgelse om kommunernes visitation af unge under 30 år uden uddannelse.
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN, 2010. Notat. Ny matchmodel - hvorfor og hvordan.
- ARBEJDSMARKEDSSTYRELSEN, 2000. Vejledning om ændrede rådigheds- og sanktionsregler.
- BESKÆFTIGELSESMINISTERIET, 2004. Bekendtgørelse om visitation og det individuelle kontaktfølg.
- BORG, O., 2014. Psykiatrisk patient vurderet som uddannelsesparat. Jyllands Posten.
- CASWELL, D., ESKELINEN, L. and OLESEN, S.P., 2011. Identity work and client resistance underneath the canopy of active employment policy. *Qualitative Social Work*, , pp. 1473325011413629.
- CASWELL, D., MARSTON, G. and LARSEN, J.E., 2010. Unemployed citizen or 'at risk' client? Classification systems and employment services in Denmark and Australia. *Critical Social Policy*, 30(3), pp. 384-404.
- GILBERT, N., 2002. *Transformation of the Welfare State : The Silent Surrender of Public Responsibility*. New York: Oxford University Press.
- GØTTLER, K., 2014. Nybagt mor på barsel skal leve for 2900 kr. om måneden: »Jeg er fuldsætnidig magtesløs«. Ekstra Bladet.
- GOUL ANDERSEN, J., 2013. Medborgerskab under pres. In: J. GULDAGER and M. SKYTTE, eds, *Socialt arbejde - Teorier og perspektiver*. Aalborg: Akademisk Forlag, pp. 86-127.
- NIELSEN, M.H., 2015. Det aktive menneskes triumf? En analyse af de omfattende forandringer af kategoriseringen af kontanthjælpsmodtageren. *Tidsskrift for Arbejdsliv*, 17(1), pp. 44.
- SELIGMAN, M.E., 1975. *Helplessness: On depression, development, and death*. WH Freeman/Times Books/ Henry Holt & Co.
- SOCIALMINISTERIET, 2001. *Arbejdsevne metode. Metode til beskrivelse, udvikling og forbedring af arbejdsevne*.
- SOCIALMINISTERIET OG BESKÆFTIGELSESMINISTERIET, 2012 . *En del af fællesskabet. Udspil til reform af førtidspension og fleksjob*.

DE SOCIALE YDELSER

Af Henning Hansen, økonom og konsulent, CASA

UDVIKLINGEN I SOCIALE YDELSER

Det danske sociale ydelsessystem er ret omfattende og består af mange forskellige ydelser med hvert sit lovgrundlag. Hvis man skal bevare et overblik over ydelserne er man nødt til at inddele dem i nogle overskuelige kategorier.

Almindeligvis opdeler man forsørgelsesydelse i to hovedkategorier: De midlertidige ydelser og de varige ydelser.

– De midlertidige ydelser omfatter: Arbejdsløshedsdagpenge, ledighedsydelse, sygedagpenge, revalidering, aktiveringsydelse og kontanthjælp.

– De varige ydelser omfatter: Førtidspension og efterløn.

De seneste års udvikling kan følges i den følgende tabel 1, hvor en mere detaljeret opgørelse over de forskellige ydelser er vist for perioden 2000 – 2015. Opgørelsen omfatter ikke de ca. 1 mill. modtagere af folkepension, og den er opgjort i fuldtidsmodtagere.

Tabel 1 viser, at antallet af ydelsesmodtagere toppede i 2010, hvor 838.000 helårsmodtagere i alderen 18-64 år modtog en offentlig forsørgelsesydelse. Det svarede til 24,5 pct. af befolkningen i den aldersgruppe. I de senere år er tallet faldet, så det i 2015 ligger på ca. 750.000, svarende til 21,8 pct. af alle de 18-64 årige.

Tabel 1 viser også, at ca. 40 pct. af modtagerne i 2015 modtog varige ydelser, dvs. førtidspension eller efterløn, mens 60 pct. modtog forskellige midlertidige ydelser.

Man kan også konstatere at der i perioden 2008-2015 har været et fald i antallet af efterlønsmodtagere, så der nu kun er ca. 86.000 modtagere af efterløn. Antallet af

TABEL 1: Antal fuldtidsmodtagere af sociale ydelser (ekskl. SU). 2008-2014. 18-64 årige

	2008	2010	2012	2014	2015***
Midlertidige ydelser	Tusinder				
Ledige dagpengemodtagere*	55	113	118	96	94
Ledige kontanthjælpsmodtager	11	17	21	28	27
Vejledning og opkvalificering	40	58	43	39	34
Løntilskud, praktik, revalidering	32	45	42	43	47
Fleksjob	44	47	46	52	55
Barselsdagpenge	56	53	48	45	44
Kontanthjælp**	57	67	84	94	95
Sygedagpenge	76	69	63	56	53
Varige ydelser					
Førtidspension	236	239	238	223	215
Efterløn	141	129	110	96	86
I alt	748	838	812	771	750
Procent af 18-64 årige	22,0 pct.	24,5 pct.	23,8 pct.	22,5 pct.	21,8 pct.

* Inkl. ledighedsydelse og feriedagpenge, ** Inkl. integrationsydelse og starthjælp, *** Baseret på 1. halvår 2015

Kilde: Statistikbanken

modtagere af førtidspension været meget stabilt på ca. 235.000, men de seneste år er det faldet til 215.000.

Arbejdsløshedsdagpenge og aktivering følger i vidt omfang ledighedssituationen. Men antallet i fleksjob er steget markant, så der nu er 55.000 i fleksjob.

Antallet af modtagere af kontanthjælp er steget meget de sidste år, fra 57.000 i 2008 til 95.000 i 2015, mens antallet af modtagere af sygedagpenge er faldet jævnt.

I 2015 var der skønsmæssigt 750.000 helårsmodtagere af indkomsterstøttende ydelser, men da en stor del modtager midlertidige ydelser, er der i virkeligheden flere personer, som modtager ydelser i løbet af et år. I 2014 var der således 1.383 000 personer i alderen 18-64 år, som modtog mindst én type indkomsterstøttende ydelse i mindst én dag. Det svarer til 41 pct. af befolkningen i alderen 18-64 år. Der er dog stor forskel på aldersgrupper og på mænd og kvinder. Det viser tabel 2.

TABEL 2: Procentdel fuldtidsmodtagere af indkomsterstøttende ydelser i 2014. Køn og aldersgrupper. Kun 18-64 årige

	Mænd	Kvinder	Alle
18-24 år	9,2	9,4	9,3
25-29 år	15,3	22,8	19,0
30-34 år	16,2	27,6	21,9
35-39 år	15,3	23,6	19,4
40-44 år	15,9	21,7	18,8
45-49 år	17,5	21,8	19,7
50-54 år	21,5	25,7	23,6
55-59 år	24,3	28,6	26,5
60-64 år	48,1	60,2	54,2
Alle 18-64 årige	19,6	25,8	22,7
Antal modtagere	337.793	438.373	776.165

Kilde: Statistikbanken

For det første kan man konstatere, at de ældre oftere modtager ydelser end de yngre. De 60-64 årige er klart den aldersgruppe, der oftest modtager ydelser. For det andet er det tydeligt at barseldagpengene betyder, at de 25-39 årige ligger relativt højt – især kvinderne. Endelig er der en tendens til, at kvinderne oftere modtager ydelser

TABEL 3: Procentdel fuldtidsmodtagere af indkomsterstøttende ydelser i 2014 opdelt efter etnisk oprindelse og køn. 18-64 år

	Mænd	Kvinder	Alle
Dansk oprindelse	19,8	26,7	23,2
Vestlige lande*	11,8	17,8	14,7
Ikke vestlige lande	34,4	36,1	35,3
I alt.	19,6	25,8	22,7

* Nordiske lande, vestlige EU-lande, Schweiz, USA, Canada, Australien og New Zealand

Kilde: Statistikbanken

end mændene, også i de aldersgrupper, hvor barselsdagpenge ikke spiller nogen rolle.

Der er også en etnisk dimension i overførselsindkomsterne, og i tabel 4 er foretaget en sammenligning mellem indvandrere, efterkommere og personer med dansk oprindelse. Forskellen mellem indvandrere og efterkommere er, at efterkommerne er født i Danmark af udenlandske forældre, mens indvandrere er født i udlandet.

Tabel 4 viser, at personer der stammer fra ikke vestlige lande oftere modtager sociale ydelser, end personer med dansk oprindelse, mens personer fra vestlige lande sjældnere modtager sociale ydelser end danskere. Ca. 35 pct. af fuldtidspersoner med ikke-vestlig oprindelse modtog ydelser, mens det kun var tilfældet for 15 pct. med vestlig oprindelse og ca. 24 pct. af personer med dansk oprindelse.

INDKOMSTOVERFØRSLERNES STØRRELSE

Indkomstoverførslerne varierer en hel del, men der er en række vigtige ydelsessatser. Tabel 4 viser, at bruttoydelse varierer meget, afhængig af alder, forsørgersituation og husstandsstatus. Forsørgere får typisk mere end ikke-forsørgere – ældre får mere end unge – enlige får mere end gifte – udeboende får mere end hjemmeboende. Den laveste ydelse er kontanthjælp til unge hjemmeboende, som udgør 3.400 kr. pr. måned før skat – det svarer til 19 pct. af dagpengemaksimum, som i denne opgørelse er referencepunktet.

De reelle rådighedsbeløb for ydelsesmodtagerne afhænger imidlertid af en lang række særlige forhold, fx boligstøtte, børnefamilieydelse, børnebidrag og skatteprocenter. Der kan være store forskelle på ydelsernes bruttobeløb og familiernes rådighedsbeløb. Men bruttobeløbene illustrerer lovgivernes mening om ydelsesniveauerne i den danske sociallovgivning.

TABEL 4: Ydelsessatser 2015. Bruttobeløb.

	Beløb pr. måned	Beløb pr. år	Procent af dagpenge maksimum
Arbejdsløshedsdagpengemaksimum*	17.900	215.000	100
Ledighedsydelse – max.	15.900	191.000	89
Dagpenge – dimittendsats	14.700	176.000	82
Ungesatsen	9.000	108.000	50
Kontanthjælp** – forsørger	14.400	173.000	80
Kontanthjælp – ikke forsørger	10.800	130.000	60
Kontanthjælp – unge, udeboende	7.000	84.000	39
Kontanthjælp – unge, hjemmeboende	3.400	40.000	19
Midlertidig arbejdsmarkedsydelse*** – forsørger	14.300	172.000	80
Midlertidig arbejdsmarkedsydelse – andre	10.751	129.000	60
Førtidspension – enlige (efter 2003)	17.900	215.000	100
Førtidspension – ikke enlige (efter 2003)	15.200	183.000	85
Folkepension – enlige	12.300	147.000	68
Folkepension – ikke enlige	9.000	108.000	50

* Dagpengemaksimum benyttes også til sygedagpenge, efterløn (højeste sats) ** Satsen benyttes også til ressourceforløbsydelse

*** Satsen benyttes også til uddannelsesydelse

Kilde: Beskæftigelsesministeriets hjemmeside.

ARBEJDSMARKEDET

Af Henning Hansen, økonom og konsulent i CASA

BESKÆFTIGELSEN

Der er flere kilder til statistiske oplysninger om beskæftigelsen. Vi har valgt Arbejdskraftundersøgelsens data, fordi det er den mest ajourførte statistik. Tidligere anvendte vi ATP-statistikken, men den bliver ikke længere ajourført.

Igennem det meste af 1990'erne steg beskæftigelsen støt og roligt, men efter 2001 var der en stagnation eller tilbagegang i beskæftigelsen. Fra 2004 til 2008 steg den samlede beskæftigelse imidlertid med 7 pct. - svarende til 145.000 fuldtidsbeskæftigede. De sidste tre år er beskæftigelsen kun steget en lille smule.

Det er især beskæftigelsen i den private sektor, der har påvirket den samlede beskæftigelse, mens beskæftigelsen i den offentlige sektor er betydeligt mere stabil og kun faldet lidt. Det skyldes, at den offentlige beskæftigelse er politisk styret, mens beskæftigelsen i den private sektor er mere konjunkturbestemt.

TABEL 1 : Den samlede beskæftigelse (i 2. kvartal). 2007- 2015

Tusinder	2007	2009	2012	2015
Landbrug, fiskeri	74	67	67	59
Industri	450	381	368	358
Bygge og anlæg	193	177	156	166
Handel og transport	636	628	595	622
Information og kommunikation	103	110	111	116
Finansiering/forretningsservice	322	349	317	334
Offentlige ydelser	875	901	879	865
Kultur og anden service	123	133	133	145
Alle	2778	2746	2629	2675

Kilde: Danmarks Statistik: Arbejdskraftundersøgelsen

Beskæftigelsen i de forskellige brancher viser stort set fald alle sammen i de senere år – sammenlignet med 2007. Samlet set er beskæftigelsen faldet 5 pct., men i bygge- og anlægssektoren har faldet været 20 pct. og i industrien har faldet været næsten 25 pct.. Beskæftigelsen i den offentlige sektor er derimod uændret fra 2007 til 2012, men siden 2012 har der været en stigning på 3 pct...

Befolkningens beskæftigelsesforhold afhænger meget af alderen. I de unge år spiller uddannelse en stor rolle og i de ældre år spiller pension og efterløn en stor rolle. Den aktive alder er 25-59 år, hvor langt de fleste er på arbejdsmarkedet, hvor de enten kan være i beskæftigelse, ledige, i aktivering, på førtidspension, overgangsydelse eller på kontanthjælp o.l.

78 pct. af befolkningen (25-59 år) var i 2013 i beskæftigelse, og det er samme niveau som i 1997. I mellemtiden har beskæftigelsesprocenten imidlertid ligget på 81-82 pct.. I 2013 var 7 pct. ledige/på kontanthjælp og 2 pct. i aktivering eller en anden form for

TABEL 2: *Befolkningen i alderen 25-59 år fordelt efter beskæftigelse. 1997-2013*

	1997	2001	2005	2010	2013
Beskæftiget	79 pct.	81 pct.	81 pct.	79 pct.	78 pct.
Arbejdsløs/kontanthjælp	6 pct.	6 pct.	6 pct.	6 pct.	7 pct.
I aktivering/orlov	2 pct.	3 pct.	3 pct.	1 pct.	2 pct.
Pension	7 pct.	6 pct.	6 pct.	6 pct.	6 pct.
Andet	6 pct.	4 pct.	4 pct.	8 pct.	7 pct.
I alt	100 pct.	100 pct.	100 pct.	100 pct.	100 pct.
Antal	2.624.201	2.665.705	2.665.705	2.574.505	2.568.497

Kilde: Danmarks Statistik: Arbejdskraftundersøgelsen

arbejdsmarkedspolitisk foranstaltning. Endelig er der 6 pct. på førtidspension, og 7 pct. under uddannelse eller uden for systemet.

ARBEJDSLØSHEDEN

I statistikken anvender man to hovedbegreber: nettoledighed og bruttoledighed. Nettoledighed omfatter alle registrerede dagpengemodtagere plus de arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere. Bruttoledighed omfatter ud over nettoledige også de aktiverede, som ellers ville være ledige. Bruttoledigheden er blevet benyttet siden 2007.

Nettoledigheden var i 2012 på 4,5 pct., mens bruttoledigheden var 6,1 pct.. Det er en stærk stigning i forhold til 2008, hvor ledigheden nåede et lavpunkt med 1,8 pct. og 2,7

TABEL 3: *Ledighedsprocent. Ny opgørelsesmetode. 2001-2015*

	Nettoledighed	Bruttoledighed
2001	4,7	
2002	4,8	
2003	5,7	
2004	5,8	
2005	5,1	
2006	3,9	
2007	2,7	3,6
2008	1,9	2,7
2009	3,6	4,8
2010	4,3	6,1
2011	4,1	6,0
2012	4,5	6,1
2013	4,4	5,8
2014	4,0	5,0
2015*	3,9	4,9

Kilde: Danmarks Statistik: Arbejdskraftundersøgelsen

pct.. I 2015 er der sket en forbedring af ledigheden, så nettoledigheden i 2015 er faldet til 3,9 pct. og bruttoledigheden til 4,9 pct.. Bruttoledigheden består af fire undergrupper – opdelt efter ydelse og om de er aktiverede.

TABEL 4: Bruttoledige opdelt på kategorier. 2008-2014

Antal fuldtidsledige	2008	2010	2014
Ledige dagpengemodtagere	54,5	59,0	58,2
Ledige kontanthjælpsmodtagere	15,5	10,7	21,1
Aktiverede dagpengeberettigede.	18,5	20,9	12,3
Aktiverede kontanthjælpsmodtagere	11,5	9,4	8,4
Alle bruttoledige	100,0	100,0	100,0

Kilde: Statistikbanken

I 2014 var 58 pct. af de bruttoledige 'ledige dagpengemodtagere', herefter kommer 'ledige kontanthjælpsmodtagere' med 21 pct., 'aktiverede dagpengeberettigede' med 12 pct., og endelig 'aktiverede kontanthjælpsmodtagere' med 8 pct..

TABEL 5: Bruttoledighedsprocenten. 2013. Køn og aldersgrupper

	Mænd	Kvinder	Alle
16-24 år	3,1	2,7	2,9
25-29 år	6,9	8,7	7,7
30-34 år	6,4	7,8	7,1
35-39 år	4,9	6	5,4
40-44 år	4,4	5,1	4,7
45-49 år	4,4	4,5	4,5
50-54 år	4,9	4,5	4,7
55-59 år	5,1	4,5	4,8
60 år og derover	4,7	4,2	4,5
Alle	4,9	5,2	5,0

Kilde: Statistikbanken

Alderen spiller tilsyneladende en ret lille rolle for, hvor stor arbejdsløsheden er. Man kan dog konstatere, at arbejdsløsheden er meget lav for de 16-24 årige, mens den er relativt høj blandt de 25-29 årige og 30-34 årige. Disse aldersgrupper er bl.a. præget af, at mange netop har færdiggjort deres længerevarende uddannelse og søger deres første job. Der er tilsyneladende ikke den store forskel på mænd og kvinder.

UDEN ORDINÆR BESKÆFTIGELSE

Ovenfor har vi beskæftiget os med den såkaldte registrerede arbejdsløshed, sådan som den er registreret i Danmarks Statistik. Men ud over de personer, der står registreret som arbejdsløse, er der tillige en række personer, som ikke har ordinær beskæftigelse. Det vil sige, at de enten er i støttet beskæftigelse, under uddannelse, på orlov eller under aktive-

ring. Ifølge Danmarks Statistik var der i 2013 ca. 252.000 personer uden ordinær beskæftigelse. Tallet for »uden ordinær beskæftigelse« svarer til 9,7 pct. af arbejdsstyrken i 2013.

TABEL 6: Fuldtidspersoner uden ordinær beskæftigelse. 2007- 2014

	Registreret ledige*	Støttet beskæftigelse**	Vejledning og opkvalificering***	I alt	Procent af arbejdsstyrken
2007	86.571	69.663	46.786	203.020	7,0
2008	63.527	74.322	46.111	183.960	6,3
2009	113.835	79.819	52.251	245.905	8,5
2010	130.991	91.448	61.902	284.341	10,1
2011	127.478	93.599	51.595	272.672	9,7
2012	138.717	90.122	45.888	274.727	9,8
2013	137.931	90.838	44.198	272.967	9,8
2014	125.077	98.077	40.508	263.662	9,4

Kilde: Danmarks Statistik: Arbejdskraftundersøgelsen

Man kan altså konstatere, at en officiel nettoledighed på 4,0 pct. og en bruttoledighed på 5,0 pct. i 2014 dækker i virkeligheden over at 9,4 pct. af arbejdsstyrken ikke har et ordinært job. Det svarer til at ca. 264.000 fuldtidspersoner. Hertil kommer desuden ca. 90.000 helårspersoner på kontanthjælp. Samlet set er der ca. 350.000 fuldtidspersoner, som har et beskæftigelsespotentiale – i større eller mindre grad.

ARBEJDSMARKEDSPOLITISKE FORANSTALTNINGER

En væsentlig del af det rummelige arbejdsmarked handler om de arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger, som er rettet mod ledige, der har vanskeligt ved at opnå beskæftigelse på ordinære vilkår. Det drejer sig bl.a. om løntilskudsjob, virksomhedspraktik og forskellige uddannelsesordninger. Gennem årene har der været forskellige ordninger, ligesom nogle af ordningerne har haft forskellige navne.

I 2014 var der 82.000 fuldtidsdeltagere (et beregnet tal) i en række forskellige arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger. Det svarer til ca. 3 pct. af arbejdsstyrken.

TABEL 7: Fuldtidsdeltagere i arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger. 2007- 2014

	2007	2010	2014
Løntilskud	7.819	18.278	11.704
Virksomhedspraktik	6.643	15.236	18.467
Nytteindsats	0	0	1.245
Jobrotation	0	0	4.889
Vejledning og opkvalificering	39.008	57.769	38.541
Revalideringsydelse	7.778	4.133	1.967
Ressource-/og jobafklaringsforløb	0	0	4.992
I alt	61.248	95.416	81.805

Kilde: Danmarks Statistik: Arbejdskraftundersøgelsen

I perioden er der lavet meget om på ordningerne og der er kommet nye til. De nyeste er nytteindsatser, ressourceforløb og jobafklaringsforløb.

Den største enkeltkategori er vejledning og opkvalificering med næsten 40.000 fuldtidspersoner i 2014. Dernæst kommer virksomhedspraktik med ca. 18.000 og løntilskud med ca. 12.000 fuldtidspersoner. Vi har også vist revalideringsydelsen, som efterhånden er en ganske lille ordning med kun 2.000 fuldtidspersoner.

KONTANTHJÆLP – DET SOCIALE SIKKERHEDSNET

Af Finn Kenneth Hansen, økonom og forskningsleder, CASA

KONTANTHJÆLP – DET SOCIALE SIKKERHEDSNET

Man kan modtage kontanthjælp, hvis man har været ude for en social begivenhed for eksempel sygdom, arbejdsløshed eller samlivsophør, og den sociale begivenhed har medført, at man ikke kan forsørge sig selv og sin familie, og at behovet for forsørgelsen ikke kan dækkes af andre ydelser fx dagpenge eller pensioner. Der er således tale om den sidste hjælp, der ydes i det sociale system.

Kommunerne kan desuden yde behovsbestemt hjælp til enkeltudgifter, flytning, sygebehandling, medicin, tandbehandling og lignende til kontanthjælpsmodtagere og andre, som ikke har mulighed for at betale udgifterne.

Hvis en kontanthjælpsmodtager uden rimelig grund afviser et tilbud om arbejde eller aktivering, kan kommunen standse udbetalingen af hjælpen. Hvis en kontanthjælpsmodtager uden rimelig grund udebliver fra et aktiveringstilbud, kan kommunen nedsætte hjælpen.

ÆNDRINGER PÅ KONTANTHJÆLPSOMRÅDET

Kontanthjælpsområdet har i perioden 2001-2011 været karakteriseret ved en række ændringer og justeringer. De mere konkrete ændringer på kontanthjælpsområdet har omfattet både ændringer i krav og tildelingskriterier for de enkelte ydelser og udmålingskriterier for ydelser til bestemte grupper (se Social Årsrapport 2009).

De nedsatte ydelser som blev indført i perioden, blev med virkning fra 1.1.2012 ophævet af et flertal i Folketinget, således at der i 2012 ikke er noget, der hedder starthjælp, nedsat hjælp, kontanthjælpsloft og 300-450 timers reglen. Af de nedsatte ydelser er kun ungeydelsen blevet bibeholdt. Det vil sige, at kontanthjælpen for unge fortsat nedsættes efter 6 måneder permanent på kontanthjælp.

Baggrunden for ophævelsen af de nedsatte sociale ydelser var den åbenlyse konstatering, at et stigende antal personer på kontanthjælp fik det økonomisk dårligere, samt at bestemmelserne ud over en social bagside også havde etnisk bagside, idet de nedsatte ydelser ramte personer med anden etnisk baggrund hårdere end etniske danskere.

Nu har Folketinget imidlertid vedtaget, at indfører de nedsatte ydelse igen. Det gælder en ny integrationsydelse – som er en genindførelse af starthjælpen – idet den gives til personer, som er ramt af social begivenhed med ikke har opholdt sig 7 ud af de sidste 8 år i Danmark. Derudover er vedtaget en 225 timers regel – altså 6 ugers beskæftigelse for at opretholde integrationsydelsen/kontanthjælpen. Endelig er der vedtaget et kontanthjælpsloft som træder i kraft 1.juni 2016.

DEN NYE KONTANTHJÆLPSREFORM

Kontanthjælpsområdet er præget af den nye kontanthjælpsreform som Folketinget vedtog med virkning fra 1.1. 2014. Hovedelementer i den nye kontanthjælpsreform er, at kontanthjælp til unge under 30 år der ikke har en uddannelse bliver afskaffet, og erstattet af uddannelseshjælp som er på niveau med SU. Der tilbydes en særlig ud-

dannelsesrettet hjælp til unge enlige forsørgere og unge mødre så de kan komme i uddannelse.

For personer over 30 år og for unge med en uddannelse er der de første tre måneder fokus på intensiv jobsøgning. Kommunen skal holde samtaler med den enkelte i løbet af de tre måneder. Senest efter tre måneder bliver personer, der kan arbejde, mødt med et krav om at arbejde for kontanthjælpen fx i en nytteindsats i op til 13 uger ad gangen. Nytteindsatsen foregår på kommunale arbejdspladser, hvor den enkelte kan gå til hånde og gøre nytte.

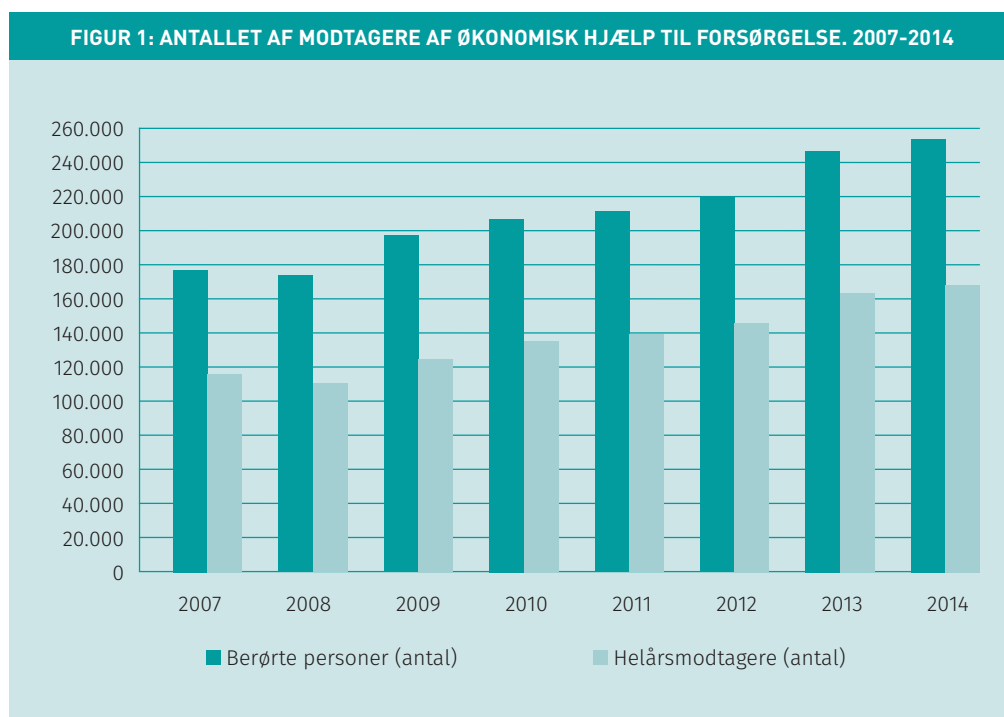
Personer, der godt kan arbejde, får frem over en sanktion, hvis de ikke lever op til kravene om at søge job. Hvis en person flere gange ikke lever op til de krav jobcentret stiller, eller ikke møder op til de aktiviteter, som pågældende bliver bedt om, kan kontanthjælpsmodtageren sættes under skærpet rådighed med dagligt fremmøde.

Kontanthjælpsmodtagere med komplekse problemer skal hurtigst muligt – og senest efter seks måneder – have en helhedsorienteret og jobrettet indsats. Indsatsen skal afspejle den enkeltes behov og tage hånd om hans eller hendes sociale eller sundhedsmæssige problemer. Den enkelte får ret til en koordinerende sagsbehandler, der skal sikre, at indsatsen er tværfaglig og koordineret på tværs af offentlige myndigheder.

Samlevende par, hvor begge er fyldt 25 år, får gensidig forsørgerpligt, så kontanthjælpsystemet afspejler de moderne samlivsformer og familiemønstre. I dag gælder forsørgerpligten kun, hvis man er gift.

STIGNING I ANTAL KONTANTHJÆLPSMODTAGERE

Danmarks statistik har med kontanthjælpsreformen ændret opgørelse af antallet af kontanthjælpsmodtagere. I forhold til tidligere år omfatter antallet nu personer på uddannelseshjælp og arbejdsmarkedsydelse, derimod indgår ikke mere personer med



Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik

ledighedsydelse, ligesom unge under 16 år og ældre over 64 år med kontanthjælp er udgået.

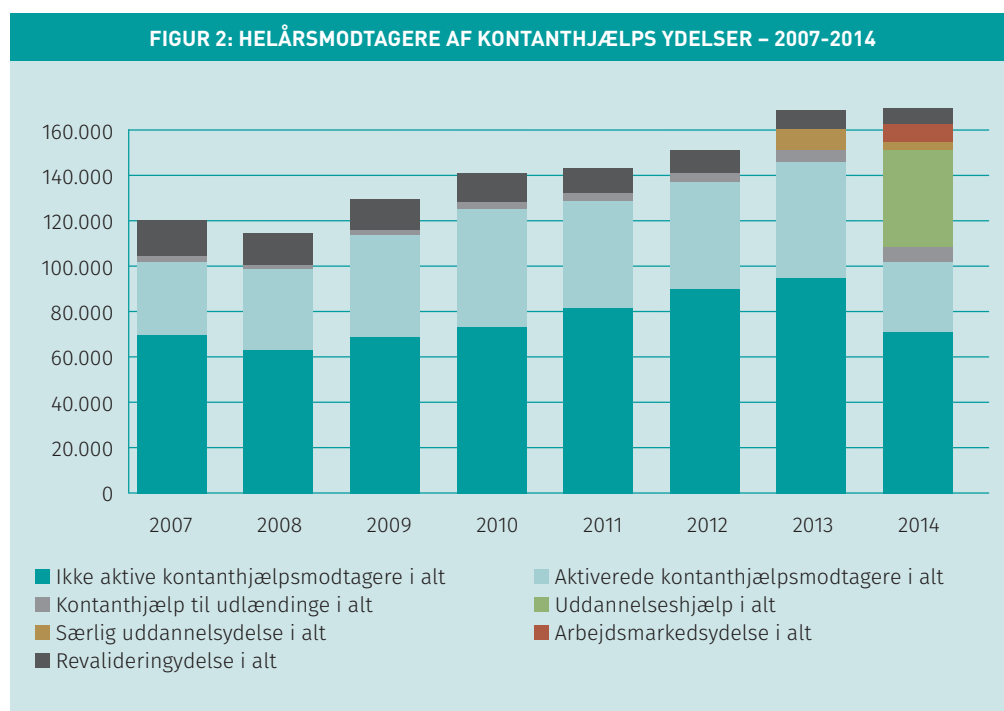
Kontanthjælpsreformen påvirker således antallet af kontanthjælpsmodtagere i 2014. Dagpengereformen og førtidspensionsreformen har begge haft virkning – og har påvirket udviklingen i antallet af kontanthjælpsmodtagere inden for det seneste år. Det gælder fx den særlige uddannelsesydelse for ledige og som nævnt arbejdsmarkedsydelsen, som indgår i det samlede tal for modtagere af kontanthjælp til forsørgelse.

Udviklingen i antallet på kontanthjælp har derudover været stærkt påvirket af den økonomiske krise. Siden den økonomiske krise satte ind i efteråret 2008 er antallet af

TABEL 1: Helårsmodtagere af kontanthjælp. 2007-2014

	2007	2008	2010	2012	2014
Kontanthjælp i alt	116.400	110.400	135.400	146.500	167.400
Ikke – aktiverede	69.000	62.500	72.600	89.300	71.000
Aktiverede	33.000	35.800	52.500	47.600	30.400
Til udlændige	1.800	1.800	2.700	4.100	7.500
Uddannelseshjælp					42.200
Særlig uddannelsesydelse				9.100	3.400
Arbejdsmarkedsydelse					8.000
Revalideringsydelse	16.600	15.000	13.200	10.000	7.800

Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik



Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik

modtagere af økonomisk hjælp til forsørgelse steget fra knap 174.000 i 2008 til 253.000 personer i 2014 – altså en stigning på lidt over 75.000 personer.

Opgjort som helårspersoner er der tale om en stigning fra 110.000 i 2008 til 167.000 i 2014. Altså en stigning i helårspersoner på 57.000 – en relativ kraftig stigning og hvor man ser at stigningen har været meget lille i fra 2013 til 2014.

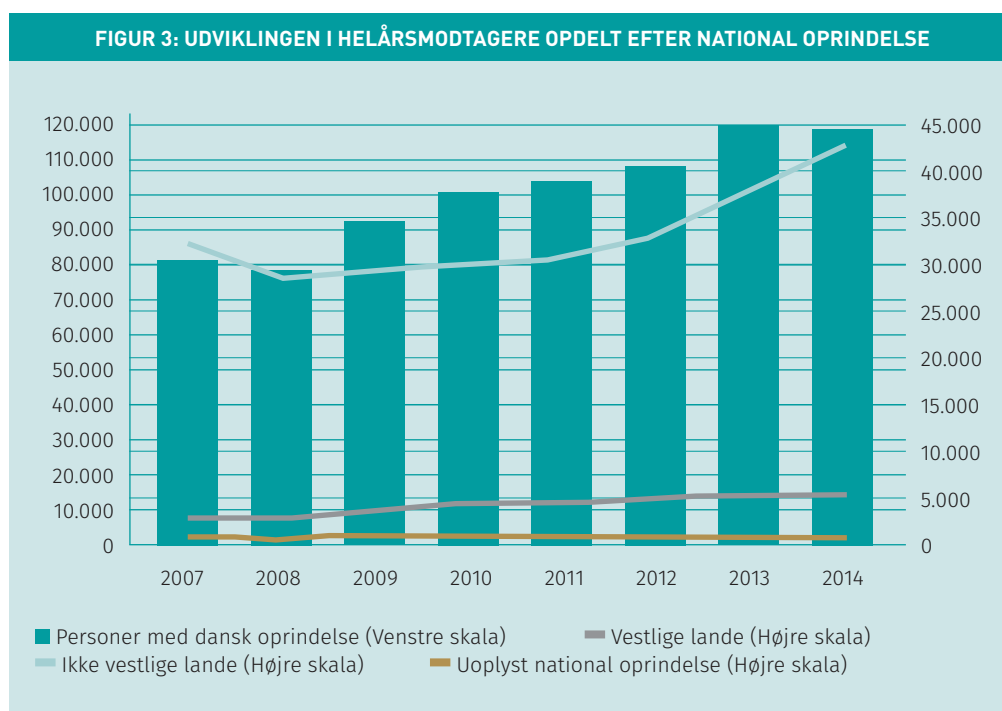
Der er tale om en kraftig stigning i den gruppe som benævnes ikke-aktiverede kontanthjælpsmodtagere, som ikke umiddelbart er klar til arbejdsmarkedet. Derimod er der kun en lille stigning i den gruppe som benævnes de aktiverede. Den største stigning er sket for gruppen kontanthjælp for udlændige.

Som det fremgår af tallene for kontanthjælpen dækker stigningen i de seneste år over store forskydninger som følge af ændringer på kontanthjælpsområdet. Blandt andet kan unge under 30 år uden en uddannelse ikke længere modtage kontanthjælp, men derimod uddannelseshjælp. I 2014 er der 42.200 helårsmodtagere som modtager uddannelseshjælp.

TABEL 2: Helårsmodtagere af kontanthjælp opdelt efter herkomst og national oprindelse 2007-2014

	2007	2008	2010	2012	2014
Kontanthjælp i alt	116.400	110.400	135.400	146.500	167.400
Personer med dansk oprindelse	80.900	78.600	100.300	108.300	118.400
Vestlige lande	2.800	2.700	4.200	4.600	5.600
Ikke-vestlige lande	32.000	28.500	30.000	32.800	42.600
Uoplyst	700	600	800	700	800

Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik



Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik

Indfasningen af den nye 2-årige dagpengegrænse har samtidig betydet, at personer, som havde opbrugt dagpengerechten i første omgang i 2013 modtog den særlige uddannelsesyndelse og i anden omgang fra og med 2014 kunnet modtage arbejdsmarkedsyndelse. Samlet modtog 11.400 helårspersoner en særlig uddannelsesyndelse eller arbejdsmarkedsyndelse i 2014.

Derimod er der sket et klart fald i antallet af kontanthjælpsmodtagere som er på revalideringsyndelse. Et fald fra 16.600 i 2007 til 7.800 i 2014.

Ser vi på udviklingen i kontanthjælpsmodtagere efter herkomst og national oprindelse for såvel borgere med dansk oprindelse og borgere som kommer fra ikke-vestlige lande er der tale om stort set samme udvikling frem til 2013. Fra 2013 til 2014 er der et fald i borgere med dansk oprindelse og stigning for borgere med ikke-vestlig baggrund.

FORTSAT STIGNING I ANTAL I 2015

Antallet af kontanthjælpsmodtagere er fortsat med at stige ind i 2015. Fra juni 2014 til juni 2015 er der tale om en stigning på 2.000 personer. Der er en fortsat stigning i ikke-aktiverede kontanthjælpsmodtagere og i kontanthjælp til udlændinge.

TABEL 3: Kontanthjælpsmodtagere juni og december 2014 og januar, marts og juni 2015

	Juni 2014	Dec. 2014	Jan 2015	Marts 2015	Juni 2015
Modtagere i alt	177.100	173.200	175.800	177.800	179.000
ikke-aktiverede	79.600	76.400	82.100	84.800	82.200
Aktiverede	37.600	35.300	31.400	29.000	31.600
til udlændige	7.300	10.000	10.400	11.900	14.500
uddannelseshjælp	47.400	42.500	42.400	43.700	46.000
Særlig udydelse	2.7000	0,500	0	0	0
Arbejdsmarkedsy.	12.400	13.900	15.200	14.800	12.800
Revalideringsy.	8.000	7.400	7.500	7.100	6.800

Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik

FLERE BØRNEFAMILIER PÅ KONTANTHJÆLP

Der er 77.000 familier med børn som i kortere eller længere tid har modtaget kontanthjælp i 2013. Der er tale om en stigning på 17.000 børnefamilier i forhold til 2008. Den største gruppe er enlige kvinder med børn, som er steget med næsten 8.000 siden 2008 og i 2013 tæller godt 40.000 kvinder.

Der er også tale om en ret kraftig stigning i antallet af enlige mænd med børn. I absolutte antal er der tale om samme stigning for såvel enlige kvinder med børn som for enlige mænd med børn siden 2008. Der er også flere par med børn i 2013 end i 2008, men der er tale om en lille stigning på 3.000 familier.

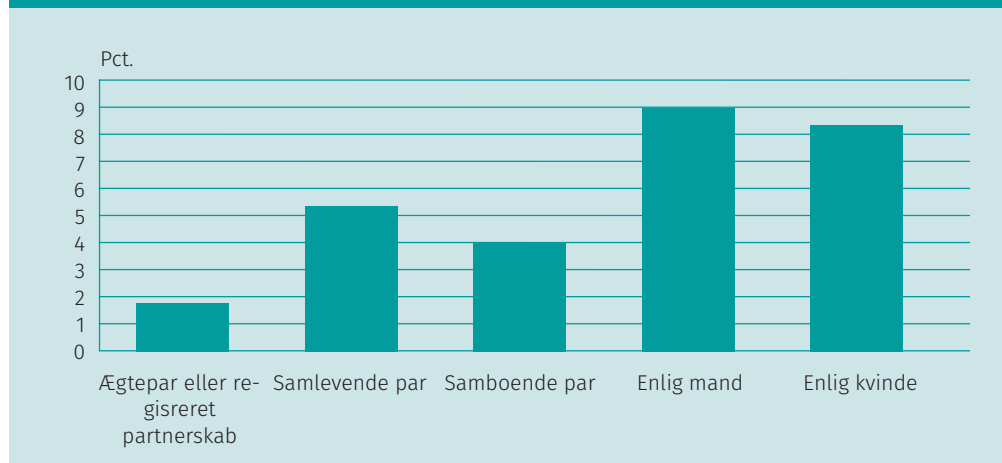
Den største gruppe er enlige uden børn, hvor antallet har været stigende fra 75.100 personer i 2008 til 114.600 personer i 2013.

Ser vi på andelen af modtagerne af kontanthjælp inden for forskellige familietyper i 2014 fremgår det, at der er tale om andele på under 5 pct. blandt ægtepar og samboende og lidt under 10 pct. blandt enlige.

TABEL 4: Antal berørte modtagere af kontanthjælp (passiv), fordelt efter familietype. 2008-2013

	2008	2011	2012	2013
Enlige uden børn	75.100	103.400	108.600	114.600
Enlige kvinder med børn	31.800	36.200	37.900	39.400
Enlige mænd med børn	8.700	13.200	14.300	14.900
Par uden børn	4.300	4.600	4.900	5.400
Par med børn	20.500	21.100	22.100	23.300
I alt	140.400	178.500	187.700	197.600

Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik

FIGUR 4: ANDEL HELÅRSMODTAGERE AF KONTANTHJÆLP SYDELSER SÆRSKILT FOR FAMILIETYPEN. 2014

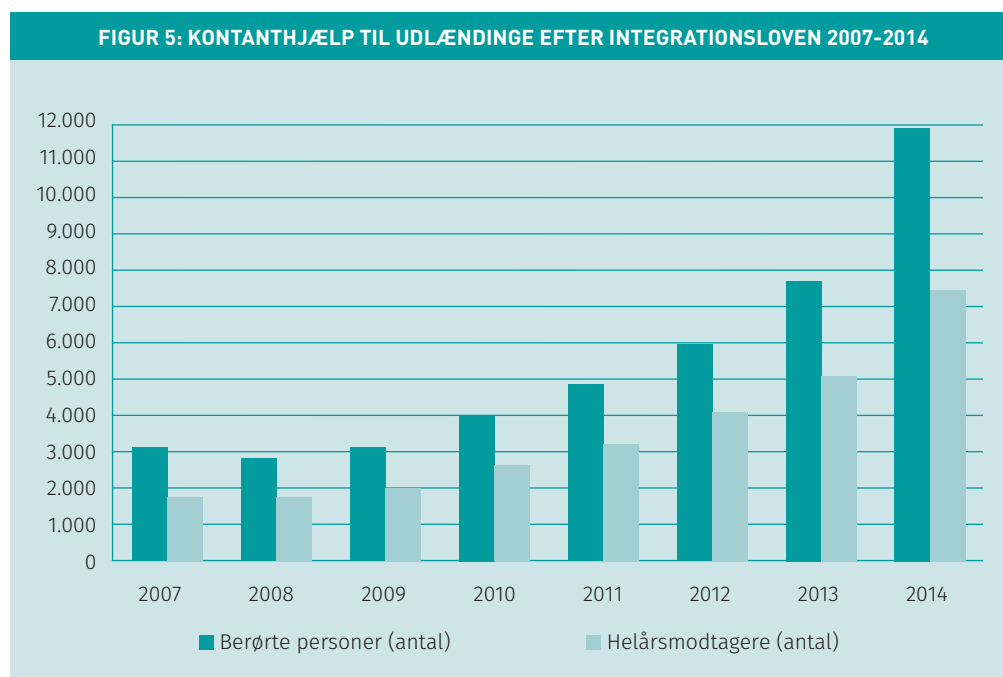
Anm: Samlevende par defineres som to personer, der ikke er i ægteskab eller i registreret partnerskab med hinanden, men med mindst ét barn, mens samboende par bor sammen uden fælles børn. Andelen af personer på kontanthjælpsydelse beregnes som antallet af personer på kontanthjælpsydelse i forhold til alle 16-64-årige.

STOR STIGNING I KONTANTHJÆLP TIL UDLÆNDINGE – INTRODUKTIONSYDELSE

Der er sket en stor stigning – en fordobling – af modtagere af kontanthjælp til udlændinge efter integrationsloven. Hvor knap 3.000 personer modtog introduktionsydelse i 2008 i kortere eller længere tid, var der tale om knap 8.000 personer i 2013 og det er steget til 12.000 personer i 2014.

Knap halvdelen er familier med børn og den største familietype er par med børn, som tæller 3.000.

Den største gruppe er enlige uden børn. Enlige med børn tæller lidt mere end 600 og er derfor ikke så dominerende blandt familier som modtager introduktionsydelse.



Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik

TABEL 5: Modtagere af kontanthjælp til udlændinge – tidligere introduktionsydelse, fordelt efter familietype 2008-2013

	2008	2011	2012	2013
Enlige uden børn	1.100	2.350	2.800	3.500
Enlige kvinder med børn	298	371	449	646
Enlige mænd med børn	72	108	135	232
Par uden børn	233	343	411	570
Par med børn	1.293	1.838	2.401	3.038
I alt	2.998	5.021	6.200	8.000

Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik

FØRTIDSPENSION

Af Finn Kenneth Hansen, økonom og forskningsleder, CASA

DEN NY FØRTIDSPENSIONSREFORM

Den nye førtidspensionsreform trådte i kraft d. 1. januar 2013 og indebærer betydelige ændringer på førtidspensionsområdet. Den ny lov erstatter førtidspensionsreformen af 1. januar 2003.

Den nye lov indebærer først og fremmest ændringer for unge, som ikke længere kan få tilkendt førtidspension – med mindre det er helt åbenlyst, at de aldrig kan komme i arbejde. Førtidspension er nu primært for personer over 40 år. Som udgangspunkt skal de dog først deltage i et ressourceforløb. Hvis det helt åbenbart ikke tjener noget formål at forsøge at udvikle arbejdsevnen, kan kommunen tilkende førtidspension, uden at borgeren først har været igennem et ressourceforløb.

Personer under 40 år skal som udgangspunkt ikke have førtidspension. I stedet skal de have en individuel og helhedsorienteret indsats i et eller flere ressourceforløb, der tager udgangspunkt i den enkeltes muligheder og behov. Et ressourceforløb kan vare i op til fem år ad gangen, men det vil i nogle tilfælde være nødvendigt med en mere langvarig hjælp. Derfor bliver det muligt at få flere forløb.

Målet med ressourceforløbet er at hjælpe det enkelte menneske videre i livet, så de på længere sigt kan komme i arbejde eller i gang med en uddannelse. På kort sigt skal ressourceforløbet udvikle den enkeltes arbejdsevne gennem en helhedsorienteret og tværfaglig indsats.

Alle får under ressourceforløb én gennemgående sagsbehandler i kommunen, og i alle kommuner bliver der etableret et rehabiliteringsteam. Teamet skal sikre, at borgere med komplekse problemer får en helhedsorienteret og tværfaglig indsats, og at indsatsen bliver koordineret på tværs af beskæftigelsesområdet, sundhedsområdet, socialområdet og undervisningsområdet.

I ressourceforløbet modtager alle den samme ydelse, som de modtog inden de startede i forløbet. Hvis man fx modtog kontanthjælp inden ressourceforløbet, vil man fortsætte med at få en ydelse, der beløbsmæssigt svarer til det, man modtog i kontanthjælp. Ydelsen kan blive justeret undervejs. Hvis man fx får børn under forløbet, så bliver ydelsen hævet, så den svarer til kontanthjælp på forsørgersats. Ydelsen i ressourceforløbet afhænger ikke af formue eller ægtefællens indkomst.

Der bliver indført en minimumssats, så alle er sikret en ydelse, der svarer til kontanthjælpssatsen for voksne – 60 pct. af højeste dagpengesats for ikke-forsørgere og 80 pct. af højeste dagpengesats for forsørgere. Minimumssatsen gælder dog ikke for unge under 25 år, der bor hjemme, som fortsat får kontanthjælpssatsen for unge hjemmeboende.

Kommunerne skal oprette rehabiliteringsteams, der skal sikre en koordinering af indsatsen. Der er på nuværende tidspunkt fx ikke taget stilling til refusionsreglerne på området fra staten til kommunerne, som traditionelt spiller en stor rolle for, hvordan det vil gå med konsekvenserne af reformen.

FØRTIDSPENSIONSOMRÅDET

Det samlede billede af førtidspensionsområdet er karakteriseret ved personer, som fortsat modtager de tidligere fire forskellige former for førtidspension, og det stigende

antal personer, som modtager førtidspension efter førtidspensionslov af 2003 – ny førtidspension. Året 2011 var det første år, at der ikke var nogen modtager af almindelig forhøjet førtidspension.

Der er 224.900 personer, som i 2015 modtager førtidspension.

TABEL 1: Oversigt over modtagere af førtidspension 2013-2015

	2015			2014	2013
	Mænd	Kvinder	I alt	I alt	I alt
Højeste	20.000	19.100	39.100	41.700	44.300
Mellemste	16.700	21.400	38.100	42.200	48.000
Forhøjet almindelig	6.300	8.700	15.000	17.000	19.500
Ny førtidspension	60.500	72.200	132.700	133.000	131.400
I alt	103.500	121.400	224.900	234.000	243.200

Kilde: Statistiske efterretninger. Sociale pensioner

FALD I ANTALLET AF 15-64 ÅRIGE PÅ FØRTIDSPENSION

Ser vi på udviklingen i antallet på førtidspension var der efter reformen i 2003 tale om et stigende antal af førtidspensionister – kun afbrudt af året 2007, som hænger sammen med kommunalreformen. Fra 2007 til 2011 var der tale om en endnu større stigning, og antallet nåede i 2011 op på 245.000 personer. Hvor det stort set har holdt sig frem til den nye førtidspensionsreform.

Med den nye reform er antallet faldet først med næsten 10.000 til 234.000 personer i 2014 og endnu 10.000 frem til 2015, hvor det samlede antal er på 224.900 personer mellem 18 og 64 år, der modtage førtidspension.

TABEL 2: Modtagere af førtidspension 15-64 år. 2003-2015

	Mænd	Kvinder	Alle
2003	106.278	130.292	236.570
2004	107.180	129.681	236.861
2005	108.250	129.820	238.070
2006	109.479	130.204	239.683
2007	106.040	126.269	232.309
2008	109.559	130.326	239.885
2009	110.088	131.211	241.299
2010	111.418	133.134	244.552
2011	111.883	133.683	245.566
2012	111.900	133.200	245.100
2013	111.200	131.900	243.200
2014	107.300	126.700	234.000
2015	103.500	121.400	224.900

Kilde: Danmarks Statistik, Statistikbanken

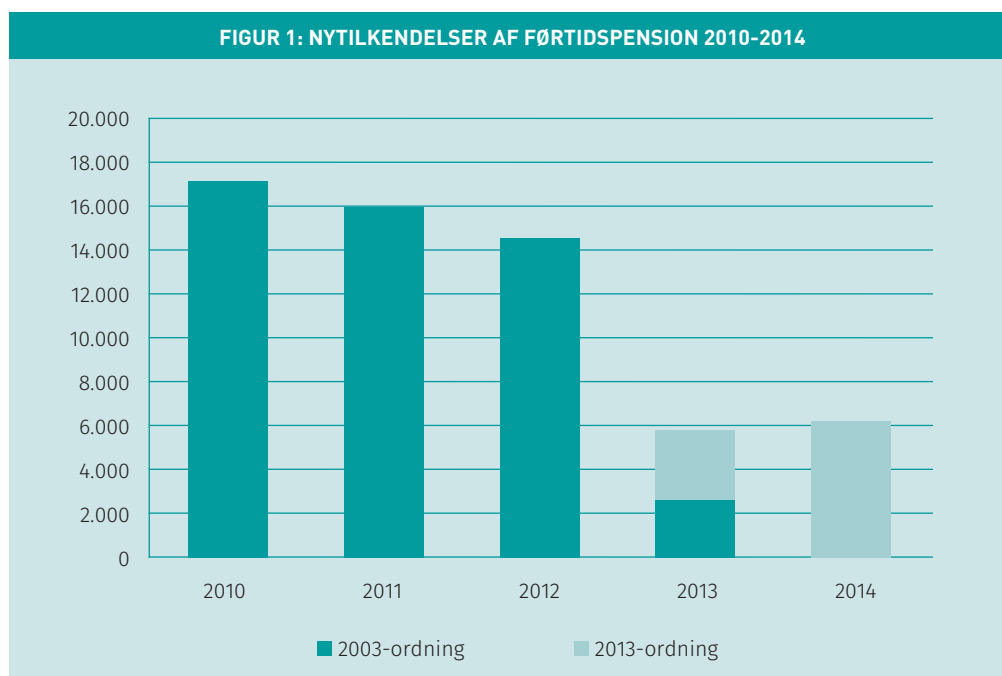
NYTILKENDELSER AF FØRTIDSPENSION

Efter reformen 2003 lå antallet af nytilkendelser af førtidspension på 14-15.000. I 2007 faldt antallet af nytilkendelser med næsten 2.000, hvilket skyldes den nye kommunalreform. I de følgende år har antallet af nytilkendelser ligget på et højere niveau med omkring 17.000 antal nytilkendelser.

TABEL 3: Antallet af nytilkendelser af førtidspension. Særskilt for køn. 2004-2014

	Mænd	Kvinder	Alle
2004	7.555	8.164	15.719
2006	6.746	7.543	14.289
2007	5.640	6.491	12.131
2008	7.651	8.965	16.616
2009	7.756	9.319	17.075
2010	8.050	9.000	17.050
2011	7.600	8.400	16.000
2012	6.900	7.600	14.500
2013	2.900	2.800	5.700
2014			6.200

Kilde: Ankestyrelsens statistik



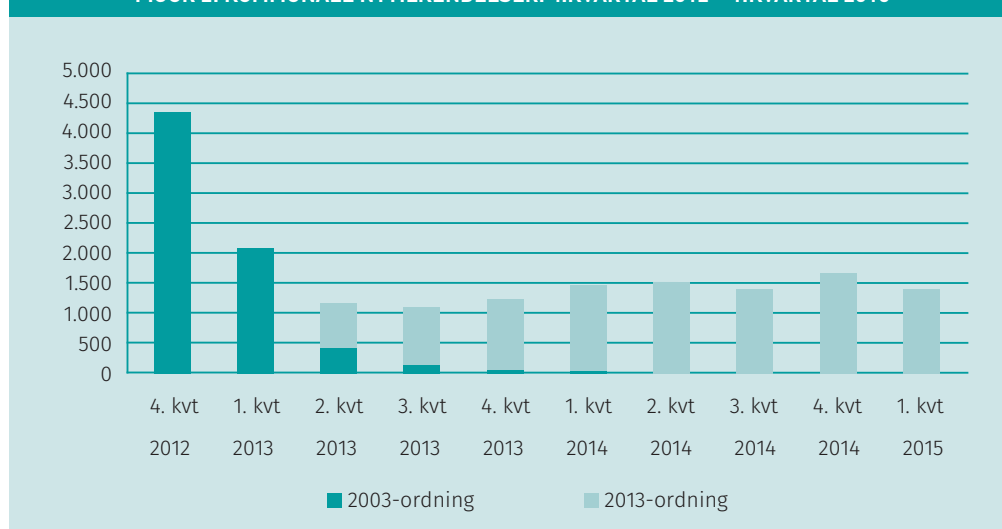
Kilde: Ankestyrelsen Førtidspension

På trods af mange ihærdige forsøg på, at nedbringe antallet på førtidspension – mere omstændelige og administrative procedure, lavere refusion til kommunerne, indførelse af fleksjob mv. – lykkedes det ikke med den tidligere reform af 2003. Heller ikke de

gunstige økonomiske konjunkturer kunne rette op på dette. I 2011 var der for første gang tale om et fald i nytilkendelserne i forhold til de foregående år med næsten 1000 personer, og det gælder både et fald i antallet af mænd og kvinder. Et fald som fortsatte i 2012, hvor antallet af nytilkendelser var nede på 14.500. Et fald som kan afspejle kommunernes tøven med at tildele førtidspension, da de afventede indførelsen af den nye førtidspensionsreform med start 2013.

Med den nye reform er der imidlertid tale om dramatiske ændringer og et helt astronomisk fald i tildelingen af førtidspension. Tallet for 2013 var under 6.000, der er blevet tildelt førtidspension og i 2014 ligger tallet kun en smule over.

FIGUR 2: KOMMUNALE NYTILKENDELSER. 4.KVARTAL 2012 – 1.KVARTAL 2015



Reformen har således helt klart betydet en tilbageholdenhed i kommunerne med at give nytilkendelser efter den nye førtidspensionsreform. Det skyldes at der med reformen i princippet ikke skal gives førtidspension til borgere under 40 år samt en stigning i antallet på fleksjob. Derudover er der tale om en almindelig tilbageholdenhed med hensyn til at tilkende førtidspension til kommunens borgere og en langsom tilgang til igangsættelse af ressourceforløb. (se senere)

NYTILKENDELSER AF UNGE FORTSÆTTER I 2014 – MEN FALDER.

Siden 2007 har der været tale om en mindre stigning i antallet af nytilkendelse af unge mellem 15-29 år. Andelen af unge som fik tilkendt førtidspension steg fra 10 pct. til 13 pct. i 2013. I 2008 var der 1.756 unge, som fik førtidspension og frem til 2012 har der været tale om et absolut fald, som har fået tilkendt førtidspension. Samtidig har der siden 2008 været tale om et fald i andelen af 40-49 årige.

Da unge under 40 år som udgangspunkt ikke skal have førtidspension med ikrafttræden af den nye førtidspensionsreform, er det ikke overraskende at andelen af unge under 40 år er faldet. Andelen er faldet fra 28 pct. i 2012 til 17 pct. i 2014. Tilkendelse af førtidspension sker hyppigst for ansøgere i alderen 50-59 år.

PSYKISKE LIDELSER – HYPPIGSTE ÅRSAG – MEN FALDENDE ANDEL

Psykiske lidelser er langt den hyppigste forekommende hoveddiagnose blandt ansøgere til førtidspension, og der er endvidere sket en yderligere stigning i andelen af

TABEL 4: Nytilkendelser fordelt på aldersgrupper. 2007-2014

	2007	2009	2011	2012	2013	2014
15-29 år	10	11	12	13	13	11
30-39 år	15	15	15	15	11	6
40-49 år	27	28	27	26	25	24
50-59 år	40	37	38	38	41	43
60-64 år	8	9	8	9	10	16
I alt	100	100	100	100	100	100
Antal	11.989	17.074	15.969	14.450	5.743	6.187

Kilde: Ankestyrelsens statistik

ansøgere med denne diagnose siden 2004. Hvor andelen i 2004 lå på 38 pct. er denne steget til 51 pct. i 2010. I det seneste år er andelen dog faldet til 49 pct., mens andelen af andre lidelser er steget til 33 pct..

Med den nye reform er der tale om et yderligere fald. Blandt det mindre antal som fik tilkendt førtidspension i 2013, var det kun en tredjedel (33 pct.), som fik tildelt pension på grund af en psykisk lidelse, men andelen er vokset i 2014 til 39 pct..

TABEL 5: Nytilkendelser af førtidspension fordelt efter hoveddiagnose. 2004-2014.

	2004	2006	2009	2011	2012	2013	2014
Psykiske lidelser	38	44	51	49	49	33	39
Lidelser i bevægeapparat	22	22	19	19	18	13	13
Andre lidelser	40	34	30	32	33	54	48
I alt	100	100	100	100	100	100	100

Kilde: Ankestyrelsens Statistiksservice

Blandt andre lidelser er der sket en stigning i andelen af tilkendelser af førtidspension som følge af kræftsygdom eller hjerte- og karsygdom. Andelen af tilkendelser af førtidspension som følge af kræftsygdom er mere end fordoblet fra at udgøre 5 pct. i 2010 til at udgøre 12 pct. i 2014. Andelen af tilkendelser som følge af hjerte- og karsygdomme er steget fra 6 pct. i 2010 til 8 pct. i 2014.

TABEL 6: Nytilkendelser fordelt efter indkomst på ansøgningstidspunkt. 2009-2014

	2009	2011	2012	2013	2014
Kontanthjælp	43	38	39	25	36
Sygedagpenge	33	35	33	42	34
Ledighedsydelse	10	12	13	9	10
Ingen indkomst	5	6	7	11	10
Andre indkomster	9	9	8	13	10

Kilde: Statistikbanken Førtidspensionsstatistik

Over halvdelen af de nye førtidspensionister har ikke været i forudgående beskæftigelse inden for de seneste 5 år forud for tilkendelse af førtidspension. Ser vi hvilken indkomst de har forud for tilkendelsen er langt den største del, som kommer fra enten kontanthjælp eller fra sygedagpenge. Der er tale om et mønster som har været det samme i mange år. I 2013 var det noget anderledes – men en undtagelse fordi det var første år med den nye reform. I 2014 er der vendt tilbage til det traditionelle billede.

Der er sket et fald i andelen af ikke-vestlige indvandrere blandt de nye førtidspensionister. I 2010 udgjorde andelen af tilkendelser til førtidspension til ikke-vestlige indvandrere 17,5 pct. af samtlige kendelser. I perioden 2011-14 har andelen ligget relativt stabilt omkring 14-14 pct. og udgjorde 15,7 pct. i 2014. Andelen til personer med dansk oprindelse har i perioden 2010-14 ligget mellem 79 og 83 pct.. I 2010 udgjorde gruppen 79,2 pct., mens den i 2014 udgjorde 80,6 pct..

TABEL 7: Nytilkendelser efter herkomst og oprindelse 2010-2014

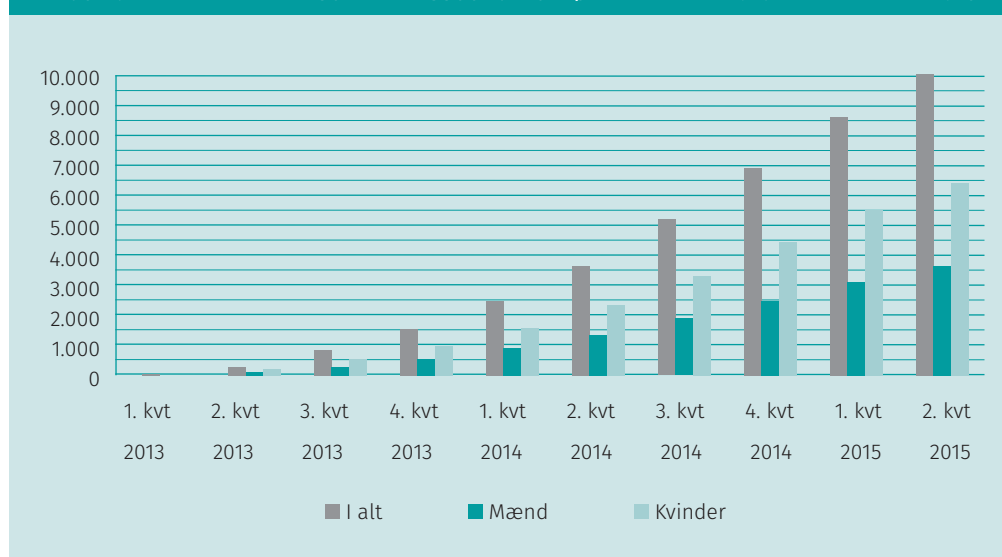
	2010	2011	2012	2013	2014
Personer med danske oprindelse	79,2	81,4	82,3	82,5	80,6
Ikke-vestlig, efterkommer	0,6	0,6	0,7	1,0	1,0
Ikke-vestlig, indvandrere	17,5	15,3	14,5	14,1	15,7
Vestlig, efterkommere	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2
Vestlig, Indvandrere	2,5	2,5	2,3	2,1	2,6

Note: Procenterne summer ikke til 100 grundet afrunding

RESSOURCEFORLØB

Som omtalt er det tanken med førtidspensionsreformen, at voksne med nedsat erhversevne skal i såkaldte ressourceforløb med henblik på afklaring og bedring af deres situation. Antallet af personer i ressourceforløb var i reformen sat 14.500.

FIGUR 3: ANTALLET AF PERSONER I RESSOURCEFORLØB. 1.KVARTAL 2013 TIL 2. KVARTAL 2015



Kilde: Statistikbanken

Som det fremgår, har der været tale om en stigning i antallet af personer, som er kommet i ressourceforløb. Her illustreret med tal fra Danmarks statistik. I 2013 var der tale om ca. 2.200 personer i ressourceforløb, det steg så til omkring 9.300 ved udgangen af 2014 og ved udgangen af 2. kvartal 2015 var der næsten 10.000 og med det seneste 3. kvartal er antallet oppe på næsten 14.000, som har været i ressourceforløb.

Som det fremgår af figuren er der tale om en klar overvægt af kvinder som får ressourceforløb. Kvinderne udgør næsten to tredjedel af alle – 63 pct..

Med hensyn til aldersfordelingen er 60 pct. af kvinderne 40 år og derover, mens det kun er lidt under halvdelen af mændene der er 40 år og derover.

Det er for tidligt at sige noget om virkningerne af ressourceforløb med hensyn til om personerne kommer nærmere arbejdsmarkedet eller om de vil komme på førtidspension.

Ser vi på beskæftigelses- og forsørgelsessituationen for dem der har været i ressourceforløb, er langt de fleste overraskende i et fortsat ressourceforløb.

Ser vi på beskæftigelses- og forsørgelsessituationen i 2015 (uge34) for dem der kom i ressourceforløb i henholdsvis 2013, i 2014 og 2015 kan man se nogle forskellige forløb afhængig af, hvornår personerne er kommet i ressourceforløb.

TABEL 8: Antallet af personer i ressourceforløb fordelt efter beskæftigelses- og forsørgelsesstatus i uge 34 i 2015. Særskilt for personer som var i ressourceforløb i henholdsvis 2013., 2014 og 2015.

	2013	2014	2015
Selvforsørgelse	2	1	1
Beskæftigelse	0	0	0
Kontanthjælp	1	1	1
Ledighedsydelse	3	2	1
Fleksjob	6	2	1
Førtidspension	22	8	2
Ressourceforløb	63	84	92
Udvandret	2	1	0
I alt	100	100	100
Antal	2.128	9.242	13.995

Note: Procenterne summer ikke til 100 grundet afrunding

Kilde: Egne kørsler på DREAM-data

Af dem der kom i ressourceforløb i 2013 fremgår det, at 22 pct. er kommet på førtidspension i 2015 (uge34), 6 pct. er kommet i fleksjob og 3 pct. er kommet på ledighedsydelse – altså ledig i forhold til et fleksjob. Der er fortsat 63 pct. i ressourceforløb og der må man afvente at se, hvor de går hen, når de er færdige med deres ressourceforløb. For de øvrige år er der en endnu større andel, som fortsat er i ressourceforløb.

Social Årsrapport henvender sig til alle, som har brug for fakta og indblik i sociale og socialpolitiske forhold. Rapporten dokumenterer udviklingen på centrale sociale områder ved hjælp af analyser og statistik og stiller skarpt på sociale og socialpolitiske problemstillinger, som har tegnet det forgangne år.

Social Årsrapport udgives i et samarbejde mellem Center for Alternativ Samfundsanalyse, CASA og Socialpolitisk Forening.