

HUSK DET STORE BILLEDE

– det er vigtigt, vi ikke taber overblikket

HOVEDKONKLUSIONER FRA RAPPORTEN

"Holder påstandene? – gennemgang af det empiriske grundlag for beskæftigelsesreformerne"
af Analyse & Tal, 2017

RÅDET FOR
SOCIALT
UDSATTE



Husk det store billede

– det er vigtigt, vi ikke taber overblikket

Hovedkonklusioner fra rapporten "Holder påstandene?
– gennemgang af det empiriske grundlag for beskæftigelsesreformerne"
af Analyse & Tal, 2017

Kolofon

Oplag: 1.000

Grafisk produktion og layout:
Line Kirketerp Koch

ISBN:

Trykt: 978-87-999619-0-0

Online: 978-87-999619-1-7

Pjecen kan bestilles gratis eller downloades på
Rådet for Socialt Udsattes hjemmeside www.udsatte.dk

INDHOLD

Forord	7
Baggrund.....	9
Påstand 1: "Flere og flere vælger arbejde fra til fordel for kontanthjælp"	12
Påstand 2: "Det kunne ikke betale sig at arbejde før det nye kontanthjælpsloft"	22
Påstand 3: "Økonomiske incitament er får folk i arbejde eller uddannelse".....	26
Påstand 4: "Der er jobs nok til alle – også jobs, som matcher kontanthjælpsmodtageres kvalifikationer"	30
Påstand 5: "Reformerne rammer ikke socialt udsatte".....	34
Påstand 6: "Alle kan opnå væsentlig øget arbejdsevne".....	42
Påstand 7: "Overførselsindkomster i Danmark sikrer et værdigt levestandard uden fattigdom"	48
Påstand 8: "Kontanthjælp er ikke en langvarig eller permanent kilde til forsørgelse".....	56
Påstand 9: "Unge på uddannelseshjælp er ligestillet med unge på SU"	60
Påstand 10: "Der er billige boliger til rådighed"	64

FORORD

Der tales meget om det postfaktuelle samfund. Det er blevet et modeord, som betegner en angiveligt fremadstormende kultur, hvor fakta og data ikke anerkendes eller erstattes af såkaldte "alternative fakta". Om det vitterligt står så galt til, er for andre at vurdere. Men sandt er det, at det kan være svært at orientere sig i de store mængder af information, vi alle modtager hver dag fra stadig flere platforme: Skriftlige og elektroniske nyhedsmedier, sociale medier, google m.m. Det er om at holde tungen lige i munden. Det gælder ikke mindst i forhold til vigtige politiske dagsordener.

En af de vigtige politiske dagsordener i disse år er de mange reformer af vores system for kompensation til borgere, som ikke er i arbejde eller uddannelse. Det omfatter blandt andet dagpenge, sygedagpenge, førtidspension og kontanthjælp. Omdrejningspunktet for reformerne, som både "blå" og "røde" regeringer har stået bag de seneste år, er, at borgere udenfor arbejdsmarkedet kommer i arbejde eller uddannelse gennem en styrkelse af økonomiske incitamenter.

Ingen kan være uenig i, at det er godt, hvis flere, som er i stand til at arbejde, kommer i arbejde. Men alligevel er det som om, at nuancerne ofte går tabt. Det gælder ikke mindst, når vi taler om målgruppen med andre problemer end ledighed: Borgere med sociale og helbredsmæssige problemer. Den politiske retorik og avisoverskrifterne kan ikke mindst i forhold til denne gruppe tegne et forenklet billede af en virkelighed, som er kompleks.

Rådet for Socialt Udsatte har på den baggrund bedt analysebureauet Analyse & Tal om at foretage en kortlægning af eksisterende viden og nuancere de

politiske påstande bag reformerne med særlig opmærksomhed på socialt udsatte. I alt gennemgås ti politiske påstande, som ofte er hørt i forbindelse med reformdagsordenen. Resultatet er blevet rapporten: "Holder påstandene?", som baserer sig på eksisterende undersøgelser, suppleret med særkørsler fra DREAM databasen og Danmarks Statistik. Redaktionen af rapporten er afsluttet med udgangen af januar 2017, og nyere undersøgelser er således ikke medtaget.

Det er ikke hensigten at påstå, at rapporten "Holder påstandene?" er et sandhedsvidne. Men kan kompleksiteten og nuancerne på feltet blive foldet mere ud, end det oftest er tilfældet – så er vi nået langt.

Alle informationer i den publikation, du holder i hånden, er taget fra rapporten "Holder påstandene?" af Analyse & Tal. Det er formålet at skitsere hovedkonklusionerne i den større rapport. Analyse & Tal er ansvarlige for indholdet af hovedrapporten, som gengives i denne mindre publikation. Desuden indgår i denne publikation resultaterne af en befolkningsundersøgelse om de ti politiske påstande, som Epinion har gennemført. Befolkningsundersøgelsen, som er gennemført i januar 2017, tester, i hvilket omfang de politiske påstande har fæstnet sig i befolkningen generelt.

Stor tak til Analyse & Tal for det omfattende arbejde, som Rådet for Socialt Udsatte håber, vil bidrage til at nuancere debatten og skabe et overblik.

God læselyst!

Jann Sjørnsen, formand for Rådet for Socialt Udsatte

BAGGRUND

Denne publikation er et resumé af hovedpointerne fra rapporten af Analyse & Tal "Holder påstandene? - Gennemgang af det empiriske grundlag for beskæftigelsesreformerne" fra 2017. Derudover er der suppleret med enkelte resultater af en befolkningsundersøgelse gennemført af Epinion.

For at gøre læsningen af denne korte udgave let er der kun kildehenvisninger ved figurer og tabeller i denne publikation. Alle faktuelle oplysninger kommer med undtagelse af befolkningsundersøgelsen fra hovedrapporten af Analyse og Tal, hvori der er kildehenvisninger til originalkilderne. Dette resumé følger hovedrapportens opbygning, så det er let at finde kilden til oplysningerne.

Analyse & Tals rapport baserer sig på eksisterende undersøgelser, suppleret med særkørsler fra DREAM databasen og Danmarks Statistik. Der er ikke tilvejebragt ny empiri. Til gengæld er der foretaget en række nye analyser på baggrund af eksisterende talmateriale og nye dataudtræk fra DREAM.

Der er lagt fokus på tal fra de forskellige ministerier, universitetsforskere og de største tænketanke og forskningsinstitutter, der beskæftiger sig med social- og beskæftigelsesområdet – herunder Det Økonomiske Råd, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, RockwoolFondens Forskningsenhed, Kommunernes Landsforening, Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering, KRAKA, SFI, CEPOS, KORA, CASA, TrygFonden, Boligøkonomisk Videnscenter og Statens Byggeforskningsinstitut.

Analyse & Tals rapport kan findes på www.udsatte.dk eller på www.ogtal.dk.

Der er som supplement til Analyse & Tals rapport gennemført en befolkningsundersøgelse af et repræsentativt udsnit af danskernes syn på de påstande, som ofte høres i den politiske debat om beskæftigelsesreformerne. Undersøgelsen er gennemført af Epinion for Analyse & Tal i januar 2017.

FAKTA: DE POLITISKE FORLIG BAG REFORMERNE

Både førtidspensionen og kontanthjælpen er blevet reformeret af skiftende regeringer indenfor de seneste fem år.

I de politiske aftaler står der blandt andet:

Førtidspensions- og fleksjobreform (2013):

"Regeringen [på daværende tidspunkt Socialdemokraterne, SF og Radikale Venstre] og Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti er enige om, at det er nødvendigt at nytænke førtidspensions- og fleksjobområdet, så flere får mulighed for at realisere deres potentiale i et aktivt arbejdsliv og være en del af fællesskabet... Adgangen til førtidspension begrænses, og der indføres ressourceforløb, der skal sikre en tidligere, tværfaglig og sammenhængende indsats. Forløbene kan vare fra et til fem år..."

Fra aftaleteksten om en reform af førtidspension og fleksjob, 30. juni 2012.
Reformen trådte i kraft 1. januar 2013.

Kontanthjælpsreform og udvidelse af uddannelseshjælp (2014):

"Regeringen [på daværende tidspunkt Socialdemokraterne, Radikale Venstre og SF] og Venstre, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Liberal Alliance er enige om at gennemføre en grundlæggende reform af kontanthjælpssystemet, som vil betyde, at alle ikke skæres over én kam, men i stedet mødes med klare krav og forventninger – unge om at tage en uddannelse og voksne om at komme i arbejde... Aftalepartierne er enige om, at alle unge mennesker skal have de bedste muligheder for at få en stabil og varig tilknytning til arbejdsmarkedet... Derfor afskaffes kontanthjælpen for unge under 30 år uden uddannelse, og i stedet indføres en ny ydelse, uddannelseshjælp, på niveau med SU."

Fra aftaleteksten om en reform af kontanthjælpssystemet, 18. april 2013.
Reformen trådte i kraft 1. januar 2014.

Integrationsydelse (2015):

"Regeringen [på daværende tidspunkt Venstre]... har indgået en aftale med Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og De Konservative om en ny integrationsydelse, der gælder for personer, der kommer til landet og ikke har opholdt sig i landet i mindst syv ud af de sidste otte år... Satserne for integrationsydelsen tager udgangspunkt i satserne for uddannelseshjælp (satser for unge under 30 år uden uddannelse i kontanthjælpssystemet), der blev indført med kontanthjælpsreformen pr. 1. januar 2014. Satserne for uddannelseshjælp blev fastsat med udgangspunkt i SU-systemet."

Fra pressemeddelelsen fra Beskæftigelsesministeriet om de nye regler, 1. juli 2015.
De nye regler trådte i kraft i september 2015.

Kontanthjælpsloft og 225-timers-reglen (2016):

"Der er behov for at gøre noget for at sikre, at det kan betale sig at arbejde for kontanthjælpsmodtagere, og at flere kommer i job. Regeringen [på daværende tidspunkt Venstre] og Dansk Folkeparti, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti er derfor enige om at fortsætte arbejdet med den Jobreform, som blev igangsat med indførelsen af den nye integrationsydelse, og som skal sikre, at det bedre kan betale sig at arbejde. Konkret er partierne enige om at indføre et nyt kontanthjælpsloft og et skærpet krav om rådighed ved at indføre en 225-timers-regel for både ægtepar og ugifte..."

Fra aftaleteksten til Jobreform I, 18. november 2015. Reformen trådte i kraft den 1. oktober 2016.

PÅSTAND 1:

”Flere og flere vælger arbejde fra til fordel for kontanthjælp”

Der er sket en stigning i antallet af kontanthjælpsmodtagere over de seneste år. Det er politisk blevet brugt som argument for, at der er behov for at stramme reglerne på området ved blandt andet at indføre et kontanthjælpsloft.

En central præmis bag de nye stramninger er altså, at stigningen i antallet af kontanthjælpsmodtagere tegnes af borgere, som foretrækker at søge kontanthjælp frem for at arbejde, fordi det ikke kan betale sig at arbejde. Men passer det?

Holder påstanden? Hovedkonklusionerne er:

Det er at forsimple virkeligheden, når man forklarer de seneste års stigning i antallet af kontanthjælpsmodtagere med begrænsede økonomiske incitament:

- Der er *ikke* flere og flere, som går fra beskæftigelse og over på kontanthjælp – tværtimod.
- De seneste års stigning i antallet af kontanthjælpsmodtagere skyldes flere ting, herunder konjunktursving og andre beskæftigelsesreformer af blandt andet førtidspension, revalidering og dagpenge.

CITAT

"Desværre er antallet af kontanthjælpsmodtagere steget de senere år, så der i dag er 20 pct. flere på kontanthjælp end i 2011. Og antallet af ægtepar på kontanthjælp er i samme periode steget med mere end 50 pct. Det skyldes, at gevinsten ved at arbejde alt for ofte er for lav i dag."

Daværende beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen (V), Venstres hjemmeside, 2. oktober 2015

"Vi har oplevet en voldsom vækst i antallet af mennesker i kontanthjælpssystemet... Derfor sikrer kontanthjælpsloftet en mærkbar økonomisk forskel på at blive forsørgt af det offentlige og på at tage et job til den overenskomstfastsatte mindsteløn."

Nuværende beskæftigelsesminister Troels Lund Poulsen (V) i Jyllandsposten, 19. november 2016

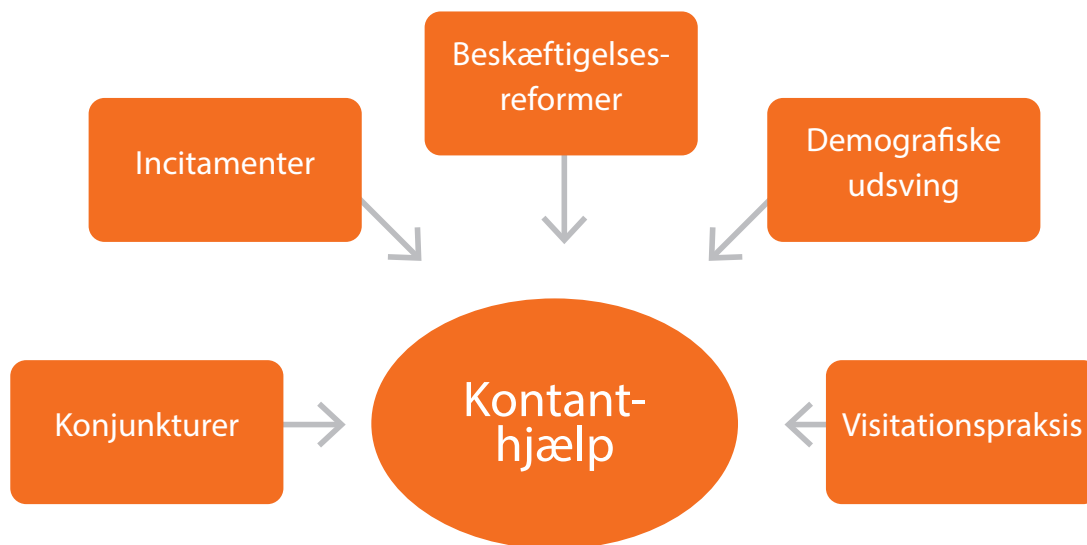
HVAD TROR DANSKERNE?

Cirka 30 pct. af danskerne erklærer sig enige eller meget enige, når man spørger, om der er flere og flere, som vælger arbejde fra til fordel for kontanthjælp. Cirka 40 pct. af danskerne tror ikke, at det passer. Resten ved ikke eller svarer hverken/eller.

Der er dog forskel mellem unge og ældre. 37 pct. af danskerne under 30 år tror på påstanden. Det samme gælder kun cirka 25 pct. af danskerne over 30 år.

Kilde: Epinion for Analyse & Tal, 2017

Figur 1.1 Faktorer der påvirker antallet af kontanthjælpsmodtagere



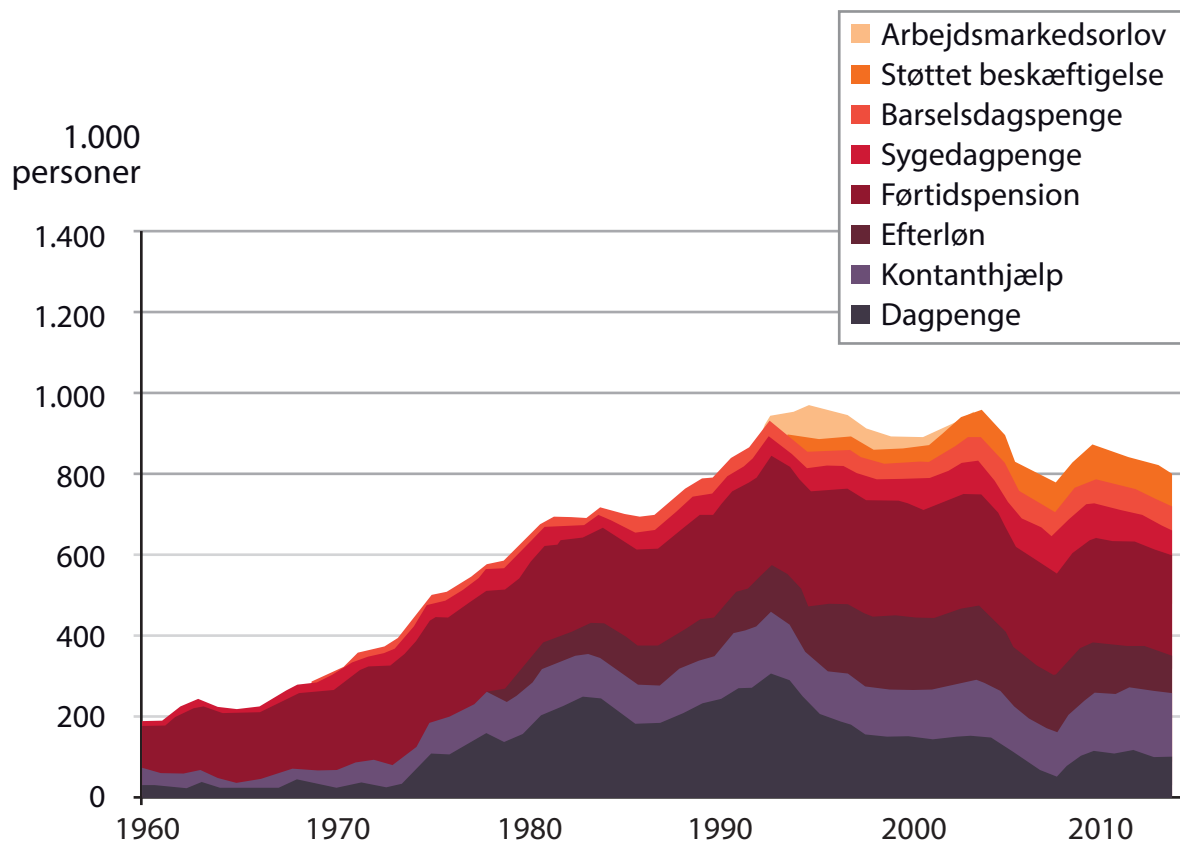
Mange faktorer påvirker antallet af kontanthjælpsmodtagere

Som det er illustreret i figur 1.1, er bevægelser i antallet af kontanthjælpsmodtagere alt for komplekst til at kunne tilskrives en enkelt tendens eller hændelse. Denne pointe bliver foldet ud på de følgende sider.

Færre på overførselsindkomst i dag end for 25 år siden

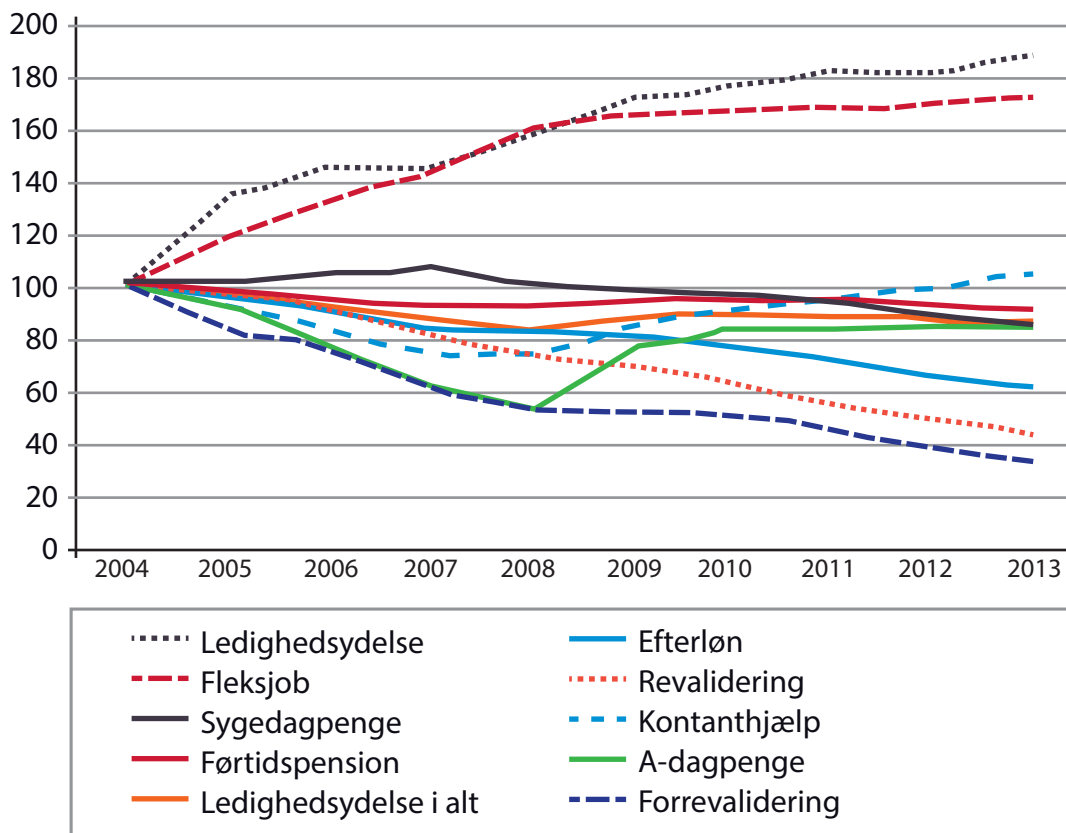
Siden midten af 1990'erne er antallet af borgere på overførselsindkomst faldet fra knap 1.000.000 til cirka 800.000 i 2014. Grundlæggende er der altså færre på overførselsindkomst i dag end for 25 år siden. Det kan man se i figur 1.2.

Figur 1.2 Antal personer på overførselsindkomst 1960-2014



Anm.: "Dagpenge" indeholder også arbejdsmarkedsydelse, uddannelsesydelse og aktivering. "Kontanthjælp" indeholder også uddannelseshjælp og aktivering. "Førtidspension" indeholder også ledighedsydelse, revalidering og ressourceforløb, mens "Efterløn" indeholder overgangsydelse og fleksydelse. "Støttet beskæftigelse" indeholder fleksjob, skånejob, job med løntilskud og jobrotation. Før 1984 er sygedagpenge og barseldagspenge opgjort under et. Kilde: DØR pba. Finansministeriet (1997) og Danmarks Statistik, ADAM's databank.

Figur 1.3 Udviklingen i antal personer på sociale ydelser (2004=Indeks 100)



(2004=Indeks 100) Kilde: Rambøll 2015 pba. Jobindsats.dk Note: Jobindsats.dk indeholder kun data fra 2004 og fremefter. Udviklingen er set i forhold til 2004, som er angivet som indeks 100. Der anvendes antal personer (CPR-numre) frem for fuldtidspersoner, da der i fuldtidspersoner er indregnet varighed, hvilket medfører en række metodiske udfordringer i forhold til at sammenligne ydelserne på tværs.

I figur 1.3 har vi zoomet ind på det seneste årti. Her kan man tydeligt se, at det kun er antallet af personer på fleksjob og ledighedsydelse, der er steget. Antallet af personer på dagpenge, førtidspension, revalidering og efterløn er faldet. Antallet af personer på kontanthjælp faldt op til krisen, men er steget igen frem til 2013.

Færre og færre vælger arbejde fra til fordel for kontanthjælp

Der er dog ikke belæg for at sige, at flere og flere vælger arbejde fra til fordel for kontanthjælp. Det er mere

nærliggende ud fra registeroplysningerne at påstå det modsatte: færre og færre vælger arbejde fra til fordel for kontanthjælp.

Registeroplysninger kan naturligvis ikke fortælle, hvorfor folk er enten på kontanthjælp eller i beskæftigelse. Men vi kan se, hvor mange der er på kontanthjælp, og om de var i beskæftigelse umiddelbart inden, de kom på kontanthjælp. Det kan du se på næste side.

FAKTA: JOBPARAT ELLER AKTIVITETSPARAT KONTANTHJÆLPSMODTAGER?

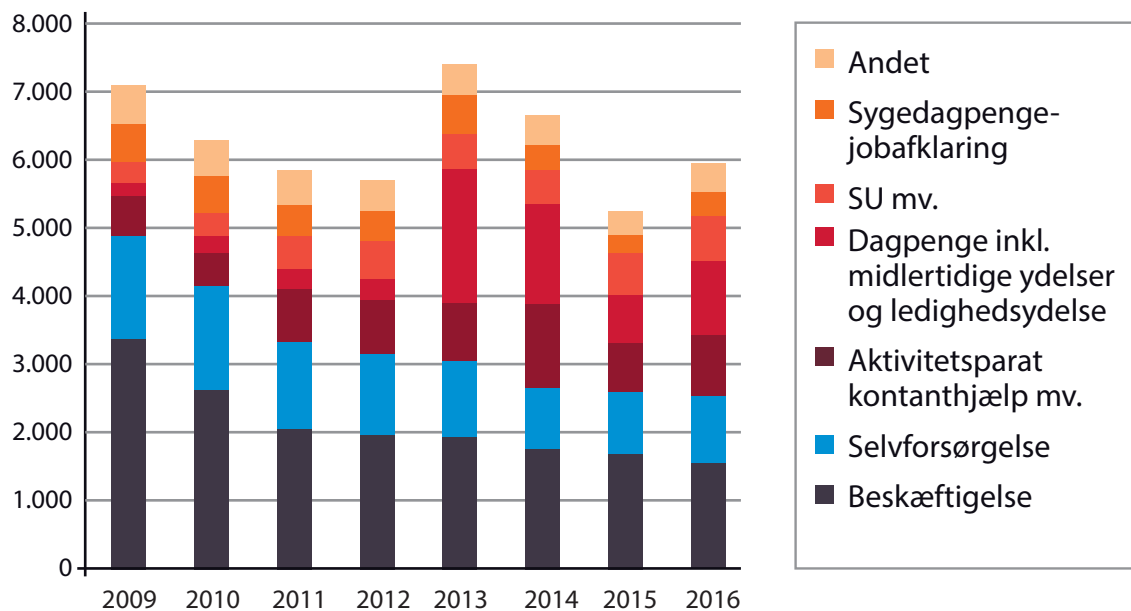
For at være berettiget til kontanthjælp skal man have lovligt ophold i Danmark, være fyldt 18 år, og der skal være opstået en situation, der gør, at man ikke længere kan forsørge dig selv. Hvis man er gift, og éns ægtefælle kan forsørge én, eller hvis man har formue, kan man ikke modtage kontanthjælp.

Opfylder man kriterierne for kontanthjælp, er man fyldt 30 år, og er man i stand til at arbejde, bliver man betragtet som **jobparat kontanthjælpsmodtager**. Som jobparat skal man aktivt søge job og vil undervejs modtage kontanthjælp.

Hvis man ikke har de nødvendige forudsætninger for at arbejde, fordi man fx har sociale eller helbreds-mæssige problemer, bliver man betragtet som **aktivitetsparat kontanthjælpsmodtager**. Som aktivitetsparat modtager man kontanthjælp og får samtidig en indsats, der har til formål bringe én tættere på et job.

Hvis man er under 30 år og uden uddannelse kan man ikke få almindelig kontanthjælp. Man kan i stedet søge uddannelseshjælp, som er på niveau med SU.

Figur 1.4 Nye jobparate kontanthjælpsmodtagere 1. kvartal 2009-2016 fordelt på beskæftigelsesstatus 4. kvartal året før



Anm.: 'Andet' indeholder barselsdagpenge, udrejst, fleksjob og anden kontanthjælp. 'Nye jobparate' er defineret som aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, som ikke har været aktivitetsparat kontanthjælpsmodtager hele året forinden. Som mål for beskæftigelsesstatus ved 4. kvartal er valgt uge 44. Beregningerne er også foretaget for uge 20, som viser samme tendenser. Kilde: Analyse & Tal pbga. Beskæftigelsesministeriets DREAM database. Se også KL (2014) for en lignende opgørelse.

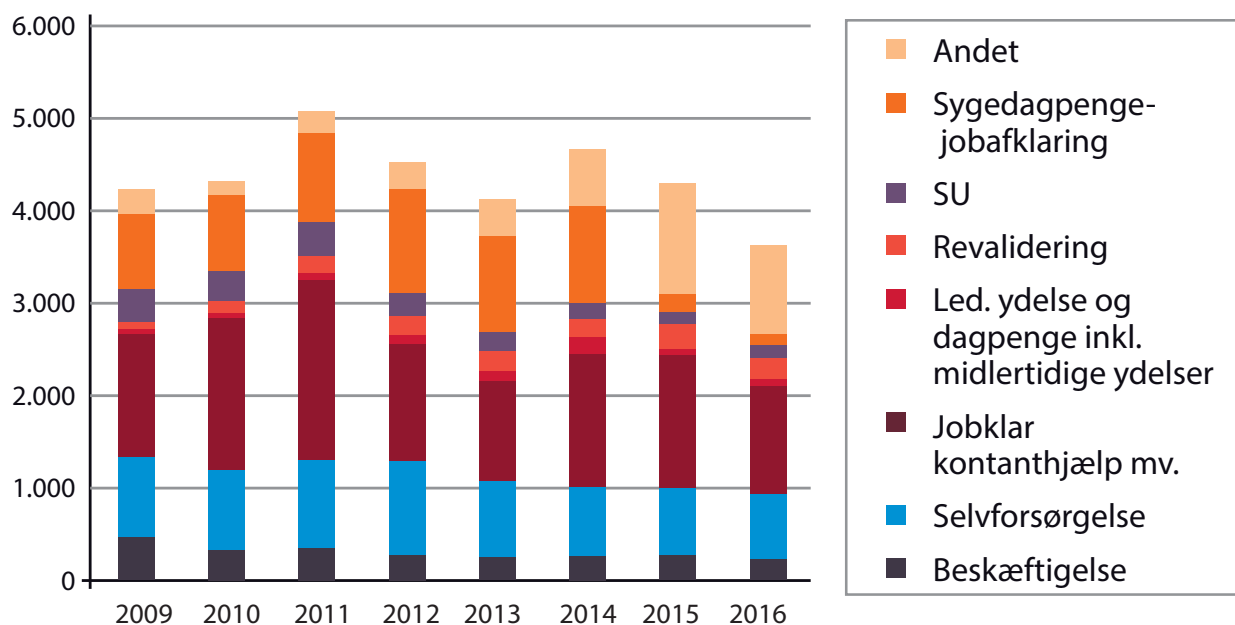
Figur 1.4 viser, hvad borgeren havde af indkomst umiddelbart før, vedkommende blev "jobparat kontanthjælpsmodtager". Og man kan se, at antallet af nye jobparate kontanthjælpsmodtagere, der kommer direkte fra beskæftigelse, falder fra 2009 til 2016.

Fra 2013 kommer der til gengæld flere fra dagpenge-systemet og over i kontanthjælpssystemet. Det var på det tidspunkt, man strammede dagpenge-reglerne.

Mønsteret er det samme for nye "aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere". Det kan man se i figur 1.5 på næste side. Meget få kommer direkte fra at have været i arbejde. En stor gruppe kommer fra sygedagpenge-systemet.

Samlet set viser registeroplysningerne, at der siden 2009 er gået færre og færre personer fra beskæftigelse til kontanthjælp – og altså ikke flere og flere.

Figur 1.5 Nye aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere 1. kvartal 2009-2016 fordelt på beskæftigelsesstatus 4. kvartal året før



Anm.: 'Andet' indeholder barselsdagpenge, udrejst, fleksjob og anden kontanthjælp. 'Nye jobparate' er defineret som aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, som ikke har været aktivitetsparat kontanthjælpsmodtager hele året forinden. Som mål for beskæftigelsesstatus ved 4. kvartal er valgt uge 44. Beregningerne er også foretaget for uge 20, som viser samme tendenser. Kilde: Analyse & Tal pbga. Beskæftigelsesministeriets DREAM database. Se også KL (2014) for en lignende opgørelse.

Flere faktorer kan forklare stigningen i antallet af kontanthjælpsmodtagere de seneste år

Men hvorfor er der så flere på kontanthjælp i dag?

Antallet af kontanthjælpsmodtagere kan være påvirket af en lang række forskellige faktorer. Gruppen indeholder nemlig både midlertidigt arbejdsløse, kortere- og længerevarende syge, personer uden eller med de forkerte erhvervskvalifikationer osv.

Derfor er antallet påvirket af så forskellige ting som konjunkturer, teknologisk udvikling, politiske reformer af fx dagpenge og førtidspension mv.

Analyse & Tals rapport fremhæver især fire faktorer, der hver især kan forklare en del af stigningen i antallet af kontanthjælpsmodtagere de seneste år:

- 1) Den ene er, at konjunktursving har medvirket til, at antallet af kontanthjælpsmodtagere var på et lavpunkt i 2008. Med finanskrisen og den følgende jobkrise er antallet steget støt frem til i dag.
- 2) Den anden er, at dagpengeperioden forkortes fra 2013 og fremefter. Det er sandsynligvis årsag til stigningen i antallet af tidligere dagpengemodtagere, der overgår til jobparat kontanthjælp fra 2012 til 2013.
- 3) Den tredje er, at færre personer bliver tildelt førtidspension og visiteret til revalidering. En stor del overgår sandsynligvis til fleksjob eller ressourceforløb, men faldet i de førstnævnte kategorier er større end stigningen i de andre.
- 4) Den fjerde er, at kontanthjælpsforløbene er blevet længere. Det betyder, at selvom vi ser et fald i antal nye kontanthjælpsmodtagere, er flere på kontanthjælp.

Påstand 2:

”Det kunne ikke betale sig at arbejde før det nye kontanthjælpsloft”

Kontanthjælpsloftet er indført under parolen ”det skal kunne betale sig at arbejde”. Samtidig har man indført en time-regel, som indebærer et krav om, at kontanthjælpsmodtagere skal arbejde 225 timer om året for at kunne modtage den fulde kontanthjælp.

Men spørgsmålet er, om det virkelig er sådan, at det ikke kunne betale sig at arbejde, før skærpelserne i form af det nye kontanthjælpsloftet og 225-timers-reglen trådte i kraft?

Holder påstanden? Hovedkonklusionerne er:

Alle analyser viser samstemmende, at det kunne betale sig at arbejde, før det nye kontanthjælpsloft blev indført. Forskellen imellem analyserne handler om, hvor meget mere den enkelte får ud af at tage et arbejde:

- Det kan betale sig at arbejde – og det kunne det også før kontanthjælpsloftet.
- En vurdering af, hvor meget man får ekstra ved at arbejde, vil altid være præget af, hvilke antagelser man har for sin analyse.

CITAT

"Formålet med at indføre et nyt kontanthjælpsloft og en 225-timers-regel for modtagere af kontanthjælp mv. (integrationsydelse og uddannelses- og kontanthjælp) er, at det skal kunne betale sig at arbejde."

Fremsættelsestale af daværende beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen (V) i Folketinget, 3. februar 2016

HVAD TROR DANSKERNE?

Cirka 20 pct. af danskerne mener ikke, at det kan betale sig at arbejde, hvis forskellen mellem kontanthjælp og løn er mindre end 2.000 kr. om måneden. Næsten 60 pct. af danskerne er dog ikke enige i den påstand.

Kilde: Epinion for Analyse & Tal, 2017

Økonomisk gevinst ved at arbejde – også før kontanthjælpsloftet

I perioden op til og omkring folketingsvalget 2015 var der en heftig debat om kontanthjælpens størrelse. En række tænketanke og interesseorganisationer gennemførte analyser af forskellen mellem rådighedsbeløbet hos familier på henholdsvis lavtlønsjob og kontanthjælp (kaldet *forskelsbeløbet* eller *beskæftigelsesgevinsten*). Målet var at give en vurdering af, om det kunne betale sig at arbejde.

Undersøgelserne viser alle sammen, at der var en økonomisk gevinst ved at tage et arbejde, før kontanthjælpsloftet blev genindført.

Figur 2.1 på næste side viser et overblik over de mange beregninger af forskelsbeløbet. Her er vist tallene for enlige med 1-2 børn.

Beregningerne af beskæftigelsesgevinsten svinger fra cirka 850 kr. til cirka 3.500 kr. i de forskellige analyser. Man kan ikke sige, at det ene tal er mere rigtigt end det andet – det kommer an på, hvilke antagelser man lægger til grund for analysen, først og fremmest om løn og om, hvorvidt man medregner fagforeningskontingent og transportudgifter.

Hvor meget mere, man får ud af at arbejde, vil altså altid afhænge af øjnene, der ser – og dermed også typisk af, hvilket synspunkt eller hvilken politik man gerne vil fremme.

FAKTA: KONTANTHJÆLPSLOFTET OG 225-TIMERS-REGLEN

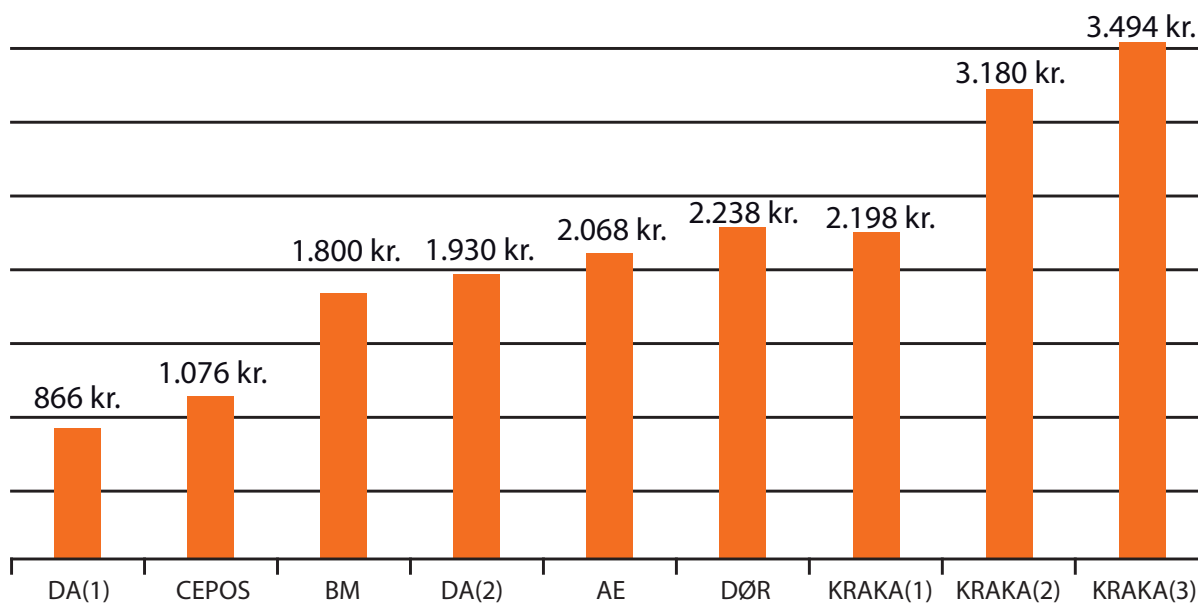
Kontanthjælpsloftet

Kontanthjælpsloftet sætter en grænse for, hvor meget man samlet set kan få i særlig støtte, boligstøtte og kontanthjælp. Grænsen for, hvad man samlet set kan få, afhænger blandt andet af ens alder, om man er forsørger, gift/samlevende eller enlig. Der er 23 forskellige "lofter". Hvis ens samlede ydelser er over grænsen, vil man få mindre i særlig støtte eller boligstøtte.

225-timers-reglen

225-timers-reglen indebærer et krav om, at kontanthjælpsmodtagere skal arbejde 225 timer om året. Hvis man ikke arbejder de 225 timer, kan ens kontanthjælp, integrationsydelse eller uddannelseshjælp blive sat ned. Er man gift, kan man miste sin ydelse helt. Hvis den enkelte ikke aktuelt har en arbejds-evne, der gør vedkommende i stand til at arbejde 225 timer inden for 12 måneder, er vedkommende undtaget fra reglen. Det er kommunen, der vurderer, om den enkelte er undtaget.

Figur 2.1 Målinger af forskelsbeløb for enlige med 1-2 børn



Anm.: Både DA og KRAKA har lavet flere forskellige beregninger. De adskiller sig fra hinanden ved størrelsen af timelønnen og antal arbejdstimer om ugen. AE's og DØRS' beregning er lavet på baggrund af en enlig med et barn. De andre er enlige med to børn. Kilde: Analyse & Tal 2016 pba. Dansk Arbejdsgiverforening (DA), CEPOS, Arbejderbevægelsens erhvervsråd (AE), Beskæftigelsesministeriet (BM), Det Økonomiske Råd (DØR) og KRAKA.

Påstand 3:

”Økonomiske incitamenter får folk i arbejde eller uddannelse”

Lytter man til politikerne fra de seneste regeringer fremhæves det ofte, at økonomiske incitamenter er afgørende for, at borgere på kontanthjælp og andre lignende overførselsindkomster kommer i arbejde eller uddannelse.

Det er eksempelvis fremhævet som et problem, at unge mangler økonomisk incitament til at tage en uddannelse. Samtidig er det en grundlæggende antagelse, at sættes overførselsindkomsterne ned, og forkortes den periode, man kan modtage dem i, vil flere kontanthjælpsmodtagere, dagpengemodtagere og andre på overførselsindkomst komme i arbejde.

Spørgsmålet er dog, i hvilken grad det er tilfældet? For hvilke grupper virker økonomiske incitamenter, og for hvilke virker de ikke?

Holder påstanden? Hovedkonklusionerne er:

For de grupper, som i forvejen var tæt på arbejdsmarkedet, kan øgede økonomiske incitamenter have en lille beskæftigelsesfremmende effekt. Men:

- Hovedparten af gruppen på kontanthjælp kan ikke reagere på økonomiske incitamenter, grundet sociale og helbredsmæssige problemer, manglende erhvervskompetencer mv.
- Det kan derimod have en negativ beskæftigelses-effekt at sætte kontanthjælpen ned.

CITAT

"I dag er kontanthjælpssatserne som hovedregel højere end SU-satserne... Dette giver den unge uddannelsesparate en uhensigtsmæssig økonomisk tilskyndelse til at blive i kontanthjælpssystemet frem for at gå i gang med en uddannelse."

Bemærkningerne til lovforslaget om en kontanthjælpsreform, fremsat af daværende beskæftigelsesminister Mette Frederiksen (S), 28. maj 2013

"Formålet med lovforslaget [om kontanthjælpsloftet] er at styrke det økonomiske incitament til at tage et job til en månedsløn i den lave ende af lønskalaen..."

Daværende beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen (V) i et svar til Folketingets beskæftigelsesudvalg, 25. februar 2016

HVAD TROR DANSKERNE?

Næsten halvdelen af danskerne erklærer sig enige eller meget enige i påstanden om, at flere kontanthjælpsmodtagere ville arbejde, hvis de fik flere penge for det. Hver fjerde dansker tror ikke, at det passer. Resten ved ikke eller svarer hverken/eller.

Kilde: Epinion for Analyse & Tal, 2017

Beskæftigelseseffekter er tvivlsomme for ressourcesvage ledige

Ser man på studier af de laveste sociale ydelser i 00'erne, var der ingen beskæftigelsesfremmende effekter af at indføre et kontanthjælpsloft og en time-regel – regler, som er blevet genindført i 2016. I en undersøgelse fra 2009 peges der på, at der ligefrem er en negativ beskæftigelseseffekt af nedsat kontanthjælp.

En række studier viser, at grupper på de laveste sociale ydelser både har helbredsmæssige, kompetencemæssige og sproglige barrierer for at få job, hvilket typisk er forklaringer på, at denne gruppe ikke kommer i arbejde – selvom de økonomiske incitaminer til at tage et job øges.

For andre grupper på de laveste sociale ydelser kan man i nogle tilfælde finde effekter. Det gør sig gældende for flygtninge, der kom på den lave starthjælp i 00'erne – som ligner den nuværende integrationsydelse. Effekterne er dog diskuterbare og små – særligt små, hvis man modregner den effekt, starthjælpen havde i forhold til at skubbe flygtninge helt ud af både det offentlige system og arbejdsmarkedet. Nyere studier viser samtidig, at der ikke var positive beskæftigelseseffekter af starthjælpen over længere tid.

Dagpengereformen fra 2010 kan have haft en effekt på tilgangen til beskæftigelse fra dagpenge, men i minimal grad. Forkortelse af dagpengeperioden har således sandsynligvis haft en lille positiv effekt for 1 pct. af dagpengemodtagerne, svarende til cirka 500 dagpengemodtagere.

En høj pris at betale?

Det kan altså konkluderes, at der med reformernes fokus på økonomiske incitaminer nok kan opnås mindre effekter for de mest ressourcestærke ledige, men at den store gruppe af ressourcesvage ledige betaler en høj pris.

Gruppen af borgere med andre problemer end ledighed – som udgør to tredjedele af gruppen af kontanthjælpsmodtagere – kan typisk ikke reagere på økonomiske incitaminer. Deres årsager til ikke at arbejde er ikke manglende økonomiske incitaminer, men af en helt anden karakter: Sociale problemer, helbredsmæssige problemer, manglende erhvervs-kompetencer osv.

Påstand 4:

”Der er jobs nok til alle – også jobs, som matcher kontanthjælpsmodtageres kvalifikationer”

Det danske arbejdsmarked er et af de mest fleksible i verden. Selv i årene efter den finansielle krise blev 6-800.000 jobs besat af nye personer hvert år. Der er en stor bevægelse mellem stillinger og fra ledighed til jobs.

Det får politikere til at konkludere, at der også er jobs, som kontanthjælpsmodtagere kan få. Er der det?

Holder påstanden? Hovedkonklusionerne er:

Mangel på arbejdskraft i Danmark ser ikke ud til at handle om mangel på hænder, men snarere om mangel på faglærte og folk med videregående uddannelse. Mange kontanthjælpsmodtagere har altså *ikke* adgang til jobs fordi:

- Mange kontanthjælpsmodtagere ikke matcher de kompetencer, der efterspørges.
- Kontanthjælpsmodtagere konkurrerer med andre ledige grupper om de jobs, der er.

CITAT

"Vi har et velfungerende og dynamisk arbejdsmarked, hvor der løbende skabes en række job. Aktuelt nævner en række arbejdsgivere endda, at de har svært ved at få besat alle job. På jobnet lå der i januar for eksempel 27.577 ledige stillinger."

Beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen (V) ifm. samråd om lovforslaget om kontanthjælpsloftet og 225-timers-reglen, 28. februar 2016

"Det, vi kan konstatere, er, at der i hvert fald er rigtig mange svenskere, tyskere og polakker, som har fundet den her type job [job svarende til gruppen af kontanthjælpsmodtageres arbejdsevne] i Danmark. Så der er masser af job af den her karakter i Danmark."

Beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen (V) ved pressemødet i forbindelse med regeringens lancering af jobreform I, 2. oktober 2015

HVAD TROR DANSKERNE?

Næsten halvdelen af danskerne erklærer sig enige eller meget enige i påstanden om, at kontanthjælpsmodtagere kan tage de ledige jobs, der er. Lidt mindre end en tredjedel af danskerne tror ikke, at det passer. Resten ved ikke eller svarer hverken/eller.

Svarene er dog lidt anderledes, hvis man ser på, hvilken uddannelsesbaggrund folk selv har: Kun cirka 30 pct. af ufaglærte danskere tror på påstanden. Over halvdelen af dem, som selv har en kort eller mellem-lang uddannelse, tror på påstanden.

Kilde: Epinion for Analyse & Tal, 2017

Mismatch på kompetencer

Kun 43 pct. af kontanthjælpsmodtagerne havde en kompetencegivende uddannelse i 2015.

At uddannelse betyder meget, understregede Beskæftigelsesministeriet i en ungeanalyse fra 2009. Her undersøgte de, hvornår kontanthjælpsmodtagere under 30 år kom i job. Konklusionen var, at unge kontanthjælpsmodtagere med kompetencegivende uddannelse kommer dobbelt så hurtigt i job som resten.

Antallet af arbejdsløse overstiger antallet af ubesatte stillinger

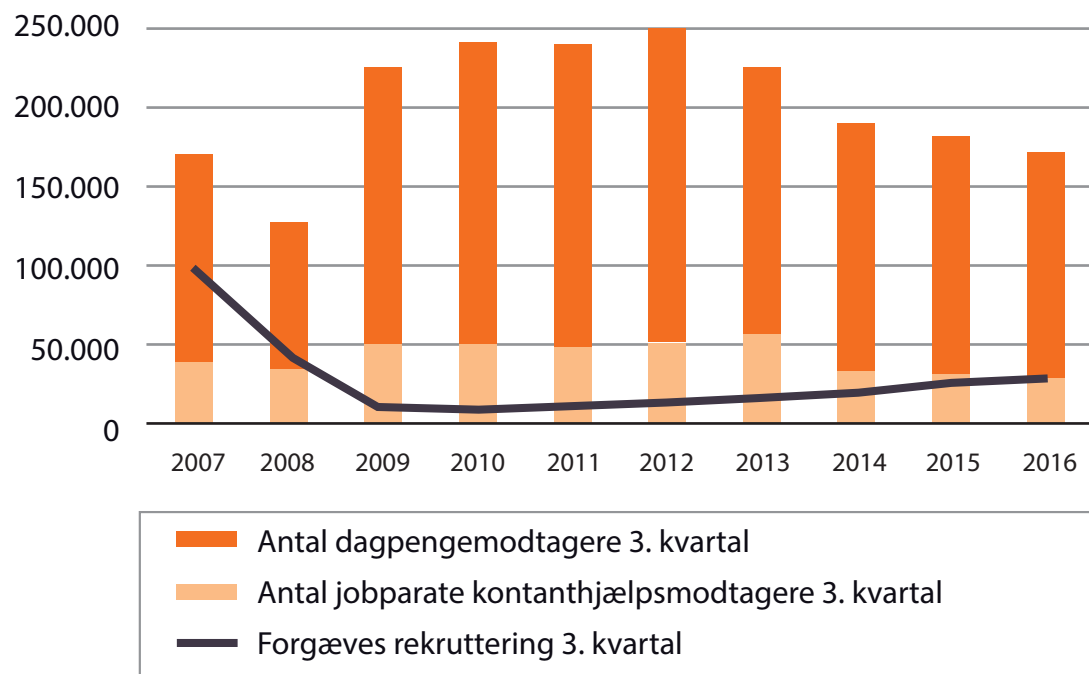
I figur 4.1 ser vi antallet af forgæves rekrutteringer til jobs i Danmark sammenholdt med antallet af ledige på kontanthjælp og dagpenge. Her får man et billede af, hvor mange ledige der var til de jobs, der ikke blev besat.

Det fremgår, at selvom ledige kunne tage de jobs, som der rekrutteres forgæves til, så ville der fortsat ikke være stillinger nok opslået.

Og så konkurrerer dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere i øvrigt også med alle dem, som allerede er på arbejdsmarkedet.

Det kan undre, at der overhovedet er forgæves rekrutteringer til jobs, når der er ledige. Men en væsentlig barriere kan altså være, at gruppen af lediges kvalifikationer ikke altid matcher dét, arbejdsgiverne efterspørger.

Figur 4.1: Ubesatte stillinger og arbejdsløse, 3. kvartal



Anm.: STARs rekrutteringsstatistik er ekstrapoleret til at udgøre et helt kvartal, så det kan sidestilles med antallet af dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere i samme kvartal, som det opgøres på Jobindsats.dk. Vi har anvendt det samlede antal af ledige i 3. kvartal, vel vidende, at der er en mindre afgang fra dagpenge og jobparat kontanthjælp i løbet af kvartalet. Dette går dog i princippet op med de forgæves rekrutteringer det alligevel lykkes at rekruttere til i løbet af perioden.

Kilde: Analyse & Tal pba. STAR 2016 og Jobindsats

Påstand 5:

”Reformerne rammer ikke socialt udsatte”

En hovedpræmis bag reformerne er, at de, der kan arbejde, skal arbejde. Reformerne bliver typisk mødt af kritik, fordi de også rammer mennesker, som har andre problemer end ledighed: Socialt udsatte, syge og andre ressourcesvage grupper.

Hertil svarer skiftende regeringer, at der er skam taget højde for dét: Borgere, som ikke er arbejdsmarkedsparete på grund af sygdom eller sociale problemer, er undtaget fra de skærpede krav og beskårede ydelser og vil modtage en særlig indsats.

Men er det sandt, at borgere med sociale og helbreds-mæssige problemer går fri?

Holder påstanden? Hovedkonklusionerne er:

Forestillingen er, at hvis man ikke kan arbejde, så er man enten undtaget fra skærpede krav – eller også skal man slet ikke være på kontanthjælp. Dette stemmer dog ofte *ikke* overens med virkeligheden:

- Tæt på to tredjedele af kontanthjælpsmodtagerne er vurderet aktivitetsparate og dermed ikke arbejdsmarkedsparete. Mange er også omfattet af reformerne, herunder kontanthjælpsloftet og 225-timers-reglen.
- Kommunerne visiterer meget forskelligt.

CITAT

"Vi siger jo ikke til unge mennesker, der ikke kan gå i gang med en uddannelse, at de skal leve for et lavere beløb end i dag. Tværtimod siger vi jo præcis, at dem, der har behov for at være i kontanthjælpssystemet i længere tid, end vi egentlig ønsker – fordi sygdommen, fordi de sociale problemer, fordi levevilkårene, fordi opvækstbetingelserne spænder ben – ikke skal sættes ned i ydelse."

Daværende beskæftigelsesminister Mette Frederiksen ifm. folketingsbehandlingen af kontanthjælpsreformen, 12. juni 2013

"Dansk Folkeparti har med aftalen også sikret, at de mennesker, der er syge og derfor ikke kan arbejde, ikke bliver ramt af 225-timers-reglen."

Beskæftigelsesordfører Bent Bøgsted (DF) i en pressemeddelelse fra Beskæftigelsesministeriet, 18. november 2015

HVAD TROR DANSKERNE?

Kun 13 pct. af danskerne tror på, at ændringerne i reglerne om kontanthjælp ikke kommer til at ramme mennesker, som reelt set ikke er i stand til at tage et job. Hele 60 pct. tror ikke på den påstand. Resten ved ikke eller svarer hverken/eller.

Kilde: Epinion for Analyse & Tal, 2017

Mange på kontanthjælp har andre problemer end ledighed

I september 2016 modtog omkring 150.000 borgere kontanthjælp, integrationsydelse eller uddannelseshjælp. Af dem var 21 pct. jobparate, 68 pct. var aktivitetsparate og 11 pct. var uddannelsesparate. Fordelingen er vist i figur 5.1

Størstedelen af modtagerne af kontanthjælpsydelser er altså, som før nævnt, aktivitetsparate. Aktivitetsparate har problemer udover ledighed, såsom sociale eller helbredsmæssige problemer, der gør, at de "[...] ikke vurderes at kunne komme i arbejde inden for en kortere periode", som det hedder i loven.

Kontanthjælpsloftet rammer kontanthjælpsmodtagere bredt

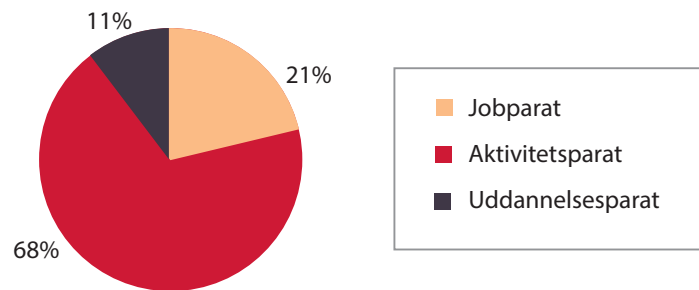
Kontanthjælpsloftet gælder alle kontanthjælpsmodtagere, men er differentieret på familietype. Det rammer par hårdest, da de mister muligheden for at modtage boligstøtte helt. For enlige med børn er der plads til en maximal boligstøtte på omkring 1.000 kr.

Ifølge Beskæftigelsesministeriet er i alt 33.000 personer ramt af kontanthjælpsloftet. Syv ud af ti af dem har børn. Det betyder, at 43.500 børn er ramt. Væsentligt er det, at kontanthjælpsloftet ikke skelner mellem jobparate eller aktivitetsparate. Det rammer altså også aktivitetsparate, der jo ellers er vurderet til ikke at kunne arbejde inden for den nærmeste fremtid – typisk på grund af helbredsproblemer.

Da to tredjedele af kontanthjælpsmodtagerne er vurderet aktivitetsparate, er det ikke overraskende, at det først og fremmest er denne gruppe, der bliver berørt af kontanthjælpsloftet. Det fremgår da også tydeligt af figur 5.2 på side 38.

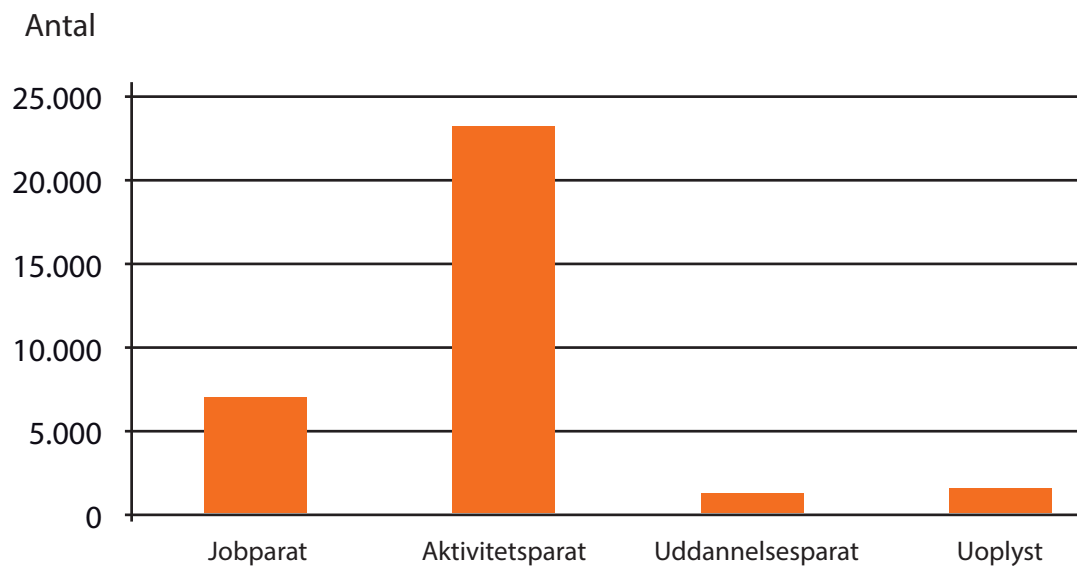
Kort sagt er kontanthjælpsloftet altså en reduktion af rådighedsbeløbet – også for udsatte borgere, som ikke er vurderet i stand til at arbejde.

Figur 5.1 Modtagere af kontanthjælpsydelser fordelt på visitationskategori



Anm.: Derudover var ca. 12.000 personer i kategorien 'uoplyst', der primært er personer i revalidering samt personer, der ikke har fået en visitation. Kilde: Statistikbanken, Danmarks Statistik

Figur 5.2 Antal ramte af kontanthjælpsloftet, fordelt på jobcenterets kategorier



Kilde: AE pba. Beskæftigelsesministeriet (2016)

Aktivitetsparate er heller ikke undtaget fra 225-timers-reglen

I 2016 genindførte regeringen 225-timers-reglen (tidligere hhv. 300- og 450-timers-reglen). Hvis man ikke har en arbejdsevne, der gør én i stand til at arbejde 225 timer, skal man ifølge reglerne fritages fra kravet.

Som det fremgår nedenfor, er der dog en betydelig andel af aktivitetsparate – som ellers er vurderet til ikke at kunne tage arbejde – som *ikke* bliver undtaget.

Tabel 5.1. Undtagne aktivitetsparate ved ikrafttrædelsen af 225-timers-reglen

Aktivitetsparate ydelsesmodtagere i målgruppen	77.416
Undtagne aktivitetsparate i målgruppen	58.072
Andel undtagne aktivitetsparate	75%

Kilde: Beskæftigelsesministeriet, 2016

Forskel i kommunernes sagsbehandling

Ansvaret for vurderingerne af kontanthjælpsmodtagernes arbejdsevne ligger hos kommunerne. Derfor er det afgørende, at de er i stand til at vurdere den enkelte borger ud fra ensartede og objektive kriterier. Der er dog meget, der tyder på, at dette ikke sker.

Opgørelser viser, at der er store forskelle i sagsbehandlingen kommunerne imellem.

I figur 5.2 er vist nogle eksempler på, hvor store forskelle der kan være på, hvor mange aktivitetsparate der bliver undtaget fra 225-timers-reglen:

Tabel 5.2: Pct. undtagne aktivitetsparate fra 225-timers-reglen (eksempler)

Kommune	Andel undtagne aktivitetsparate
Albertslund	91%
Aalborg	93%
Hedensted	32%
Århus	59%

Kilde: Beskæftigelsesministeriet, 2016

Kommunale forskelle i andel ramte af 225-timers-reglen

Beskæftigelsesministeriet har i starten af 2017 oplyst, hvor mange af de varslede som er blevet ramt af 225-timers-reglen opgjort på kommuner. Det vil sige dem, som har mistet en del af deres kontanthjælp som følge af reglen.

I tabel 5.3 er vist nogle udvalgte eksempler til illustration af forskellene. Igen er det tydeligt, at der er store forskelle kommunerne imellem.

Der er endnu ikke oplysninger om, hvor mange af de ramte som er aktivitetsparate. Men vi ved, at da der blev indført en tilsvarende timeregel i 00'erne, tilhørte en stor del af de ramte gruppen af aktivitetsparate.

Tabel 5.3: Hhv. antal og andel ramte af 225-timers-reglen (eksempler)

Kommune	Antal varslede i målgruppen	Antal ramte af 225-timers-reglen	Andel ramte af de varslede
Hillerød	482	42	9%
Assens	609	92	15%
Varde	161	95	59%
Brøndby	285	176	62%

Kilde: Beskæftigelsesministeriet 2016; 2017

Påstand 6:

”Alle kan opnå væsentlig øget arbejdsevne”

De seneste års reformer af kontanthjælp, førtidspension og fleksjob har blandt andet haft et fokus på at udvikle den enkeltes arbejdsevne og undgå, at folk bliver ’parkeret’ på overførselsindkomster.

I den bedste af alle verdener ville alle have adgang til og ressourcer til at arbejde. Men hvordan er virkeligheden for den store andel af kontanthjælpsmodtagere, som er langt fra arbejdsmarkedet? Og hvilke konsekvenser har det, når man tilrettelægger en politik efter en præmis om, at alle kan opnå en eller anden form for minimal arbejdsevne?

Rykker det reelt noget – eller trækkes uvisheden blot i langdrag for de mennesker, som ikke må ’parkeres’ på førtidspension?

Holder påstanden? Hovedkonklusionerne er:

De mange forskellige politikker, som gennem de sidste årtier har forsøgt at få ressourcetsvage kontanthjælpsmodtagere i arbejde, virker grundlæggende ikke:

- En stor andel af aktivitetsparate kommer aldrig i beskæftigelse.
- Den største forhindring for, at aktivitetsparate kommer i job, er sygdom og dårligt helbred.
- Flere får forbedret deres livssituation, når de får tildelt førtidspension.

CITAT

"Målet med hele reformen er, at mange flere får hjælp til at få et aktivt liv i stedet for at måtte leve af en passiv pension. Et aktivt liv på arbejdsmarkedet kan for eksempel være et fleksjob... Det skal være sådan, at dem, der kun kan arbejde ganske få timer om ugen, også kan få glæde af et fleksjob."

Daværende beskæftigelsesminister Mette Frederiksen (S), 19. december 2012

"En meget stor del af populationen [kontanthjælpsmodtagere] vil være i stand til at tage et arbejde af en eller anden karakter."

Daværende beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen (V) ved pressemødet i forbindelse med regeringens lancering af dens jobreform I, 2. oktober 2015

"Der er ikke noget nyt i, at kontanthjælpsmodtagere i Danmark er en meget sammensat gruppe med meget forskellige problemer. Det nye er, at man ved, at bare det at være en del af det arbejdende fællesskab er af meget stor værdi for den enkelte. Selv hvis man har en meget lille arbejdsevne, gælder det om at få aktiveret den."

Daværende beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen (V) i interview til www.denoffentlige.dk, 16. marts 2016

HVAD TROR DANSKERNE?

Hver tredje dansker er enig eller meget enig i påstanden om, at med den rette hjælp kan alle blive i stand til at passe et normalt arbejde. Der er dog flere – næsten halvdelen af danskerne – som ikke tror på den påstand. Resten ved ikke eller svarer hverken/eller.

Kilde: Epinion for Analyse & Tal, 2017

Få aktivitetsparate kommer ud af offentlig forsørgelse

Aktivitetsparate befinder sig i en gråzone, hvor de ikke vurderesparate til at tage et job, men hvor det heller ikke kan afvises, at de inden for en overskuelig fremtid vil kunne varetage et.

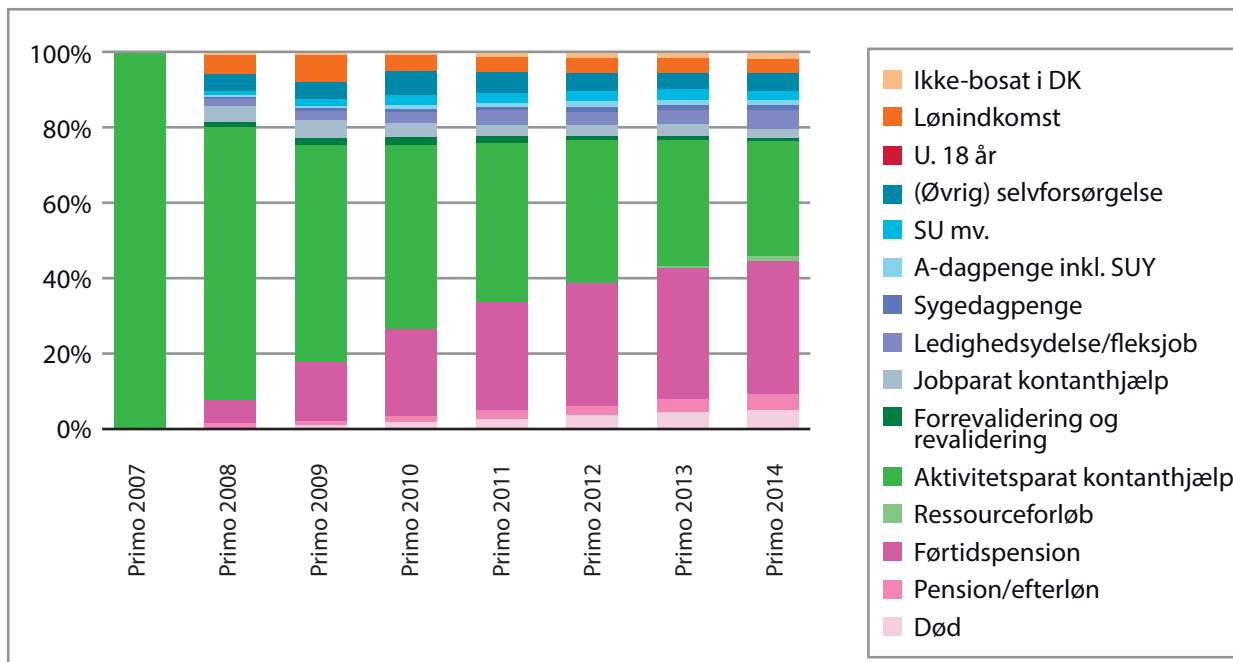
En undersøgelse fra 2014 viser dog tydeligt, at langt de fleste, som var aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i 2007, fortsat var ledige i 2014. Det kan man se i figur 6.1.

80 pct. af de aktivitetsparate i 2007 er stadig uden for arbejdsmarkedet i 2014. Næsten halvdelen af disse har fået tildelt førtidspension, resten er fortsat aktivitetsparate.

Det vil altså sige, at langt størstedelen af dem, der i 2007 blev vurderet aktivitetsparate, og derved vurderet til kun at have en midlertidigt nedsat arbejdsevne, stadig ikke erparate til at tage et ordinært job i 2014. Ligeledes er kun ganske få påbegyndt en SU-berettiget uddannelse eller rykket til kategorien jobparat kontanthjælpsmodtager.

Kun meget få procent er i ordinær beskæftigelse eller fleksjob.

Figur 6.1 Beskæftigelsesstatus 2007-2014 for alle, der var aktivitetsparat kontanthjælpsmodtager i 2007



Kilde: KL 2014 pba. Beskæftigelsesministeriets forløbsregister (DREAM) og egne beregninger. Note: Alle personer, som modtog aktivitetsparat kontanthjælp primo 2007. Lønindkomst er kun medtalt, hvis personen i pågældende uge ikke modtager offentlig forsørgelse (inkl. Uddannelse). SU mv. inkluderer SVU og voksenlærlingeydelse. N=61.920.

Sygdom er den altoverskyggende barriere for aktivitetsparate

Den eksisterende viden på området peger samstemmende på, at kontanthjælpsmodtagere – og særligt aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere – er karakteriseret ved helbredsproblemer.

Det kan forklare, hvorfor det er så vanskeligt for aktivitetsparate at komme i job. Fx angav hver anden kontanthjælpsmodtager i en undersøgelse fra 2013, at deres helbred var "mindre godt" eller "dårligt", og 60 pct. havde oplevet en væsentlig forværring af helbredet for nylig.

Meget få er kommet i job efter ressourceforløb

Ved reformen af førtidspensionen indførte man et alternativ til dem, der åbenlyst ikke var i stand til at forbedre deres arbejdsevne gennem aktivering: Et ressourceforløb. I ressourceforløbet gennemgår man en såkaldt helhedsorienteret indsats for at komme tættere på arbejdsmarkedet. Undervejs modtager man en ydelse på kontanthjælpsniveau.

En undersøgelse fra 2016 viser, at to tredjedele af dem, der var i ressourceforløb på et tidspunkt i 2014, stadig er det halve inde i 2016. Kun 2 pct. er kommet i beskæftigelse, 6 pct. i fleksjob og 0 pct. er i uddannelse. 18 pct. er tildelt førtidspension.

Fastholdelse på beskæftigelsesrettede ydelser giver ikke øget livskvalitet

En del af begrundelsen for at få folk tættere tilknyttet arbejdsmarkedet er, at det er en hjælp til at blive en del af fællesskabet. Således kan lange aktiveringsforløb målrettet socialt udsatte retfærdiggøres med, at mange har behov for en fast men kærlig hånd for at komme tilbage til et normalt liv i beskæftigelse – og at det giver livskvalitet.

Fornuften i dette forudsætter to ting: 1) at den arbejdsløse er i stand til at vende tilbage i beskæftigelse, og 2) at det faktisk vil øge vedkommendes livskvalitet.

Flere undersøgelser viser dog, at tildeling af førtidspension *ikke* er socialt ekskluderende, sådan som det italesættes. Det ser derimod ud til, at tilkendelse af førtidspension forbedrer livskvaliteten og helbredssituationen og styrker relationen i parforhold.

Påstand 7:

”Overførselsindkomster i Danmark sikrer et værdigt leveniveau uden fattigdom”

De seneste års reformer, herunder indførelse af uddannelseshjælp, integrationsydelse, kontanthjælpsloft og timeregulering, har for de berørte vedkommende betydet et lavere rådighedsbeløb. Hensigten er at gøre gevinsten ved beskæftigelse større.

Men samtidig skal kontanthjælpen sikre et rimeligt forsørgelsesgrundlag.

Det påstår den siddende regering, at den fortsat gør. Passer det?

Holder påstanden? Hovedkonklusionerne er:

Man kan bruge forskellige metoder til at regne på, om mennesker har råd til at opretholde en værdig tilværelse. Uanset hvilken metode man anvender, kommer man dog frem til samme resultat:

- Kontanthjælp sikrer *ikke* et økonomisk værdigt leveniveau for alle.
- Personer på nedsat kontanthjælp ligger langt under det såkaldte minimumsbudget.
- Økonomisk fattige lider mange afsavn.

CITAT

"Det er regeringens opfattelse, at kontanthjælpsmodtagere m.fl. fortsat vil være sikret et rimeligt forsørgelsesgrundlag efter indførelsen af kontanthjælpsloftet, så det er muligt at opretholde en anstændig tilværelse."

Daværende beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen (V) i et svar på spørgsmål fra Folketinget, 24. februar 2016

HVAD TROR DANSKERNE?

37 pct. af danskerne mener, at mennesker på kontanthjælp har råd til at leve et værdigt liv. 31 pct. tror ikke på den påstand. Resten ved ikke eller svarer hverken/eller.

Kun 19 pct. af danskerne tror, at de selv kunne leve et godt liv på kontanthjælp.

Kilde: Epinion for Analyse & Tal, 2017

Mange har mindre, end man kan leve for i dagens Danmark

Den almindelige kontanthjælp til voksne over 30 år vil normalt efterlade et rådighedsbeløb, som gør det muligt at leve efter et minimumsbudget.

Kontanthjælpsmodtagere med udgifter til renter og afdrag på gæld, meget store udgifter til medicin, udgifter til daginstitutionsplads eller høj huslejeudgift kan dog have svært ved leve efter et minimumsbudget.

For personer, der er ramt af kontanthjælpsloftet og 225-timers-reglen, ser situationen helt anderledes ud. Disse grupper ligger uanset hvad langt under minimumsbudgettet. At der er minus hver måned i forhold til minimumsbudgettet for mange kan man se i tabel 7.1 på næste side.

FAKTA: MINIMUMSBUDGETTET

Minimumsbudgettet viser det laveste rådighedsbeløb, der skal til for at opretholde en beskeden tilværelse i Danmark. Budgettet er sammensat af en række eksperter inden for forbrugsområderne: Mad og drikke, beklædning, dagligvarer, varige forbrugsgoder, kultur og fritid, transport, daginstitution, forsikring, hygiejne og sundhed og bolig, og det er efterfølgende evalueret og revideret af en gruppe fattigdomseksperter.

Beskæftigelsesministeriet oplyser, at cirka 14.100 personer er blevet beskåret i deres ydelse som følge af 225-timers-reglen i december 2016. Heraf har cirka 84 pct. fået en reduktion i kontanthjælpen på 1.000 kr. om måneden, mens 5 pct. har fået en reduktion på 500 kroner om måneden.

De resterende 11 pct. er gifte kontanthjælpsmodtagere. Her reduceres hjælpen til et niveau, hvor ægteparret samlet set kun modtager, hvad der svarer til én kontanthjælp.

Cirka 4.200 personer ud af de cirka 14.100, der er blevet beskåret i deres ydelse på baggrund af 225-timers-reglen, er samtidig også berørt af kontanthjælpsloftet.

Tabel 7.1 Månedligt rådighedsbeløb og minimumsbudgetter for forskellige familietyper ramt af 225-timers-reglen

	Enlig uden børn	Enlig m. 1 barn	Enlig m. 2 børn	Par uden børn	Par m. 1 barn	Par m. 2 børn	Par m. 3 børn
Rådighedsbeløb efter boligudgifter	4.800	6.700	9.800	2.900	7.300	8.400	9.400
Minimumsbudget ekskl. boligudgifter	5.300	6.800	8.700	9.100	10.500	12.600	15.300
Forskel	-500	-100	1.100	-6.200	-3.200	-4.200	-5.900

Anm.: I rådighedsbeløbene er der som standard taget højde for udgifter til husleje, el/vand/varme og daginstitution. For at gøre tallene sammenlignelige er disse udgiftsposter derfor ikke inkluderet i mindstebudgettet i ovenstående tabel. I budgetberegningen er de voksne antaget at være 30-49 år, mens 1., 2., 3. og 4. barn er antaget at være hhv. 3-5 år, 7-9 år, 11-14 år og 2 år i overensstemmelse med antagelserne i Familietypemodellen. Rådighedsbeløbene er 2016-tal, mens Rockwool Fondens minimumsbudget er for 2015. Den kan give en marginal afvigelse i forskellen på op til 1 pct. Kilde: Beskæftigelsesministeriets beregninger på Familietypemodellen og Rockwool Fonden. Beskæftigelsesministeriet (2016b, 2017a).

To andre grupper på nedsatte kontanthjælpsydelse, som også ofte vil ligge langt under minimumsbudgettet, er modtagere af integrationsydelse og unge, der skal leve af uddannelseshjælpen uden aktivitetstillæg.

Deres minus på kontoen hver måned i forhold til minimumsbudgettet kan man se i tabellerne 7.2 og 7.3:

Tabel 7.2 Månedligt rådighedsbeløb og minimumsbudgetter for forskellige familietyper på integrationsydelse

	Enlig uden børn	Enlig m. 1 barn	Enlig m. 2 børn	Par uden børn	Par m. 1 barn	Par m. 2 børn	Par m. 3 børn
Rådighedsbeløb efter boligudgifter	2.300	7.300	10.300	4.700	9.900	11.300	12.400
Minimumsbudget ekskl. boligudgifter	5.300	6.800	8.700	9.100	10.500	12.600	15.300
Forskel	-3.000	500	1.600	-4.400	-600	-1.300	-2.900

Anm.: Det er forudsat i beregningerne, at familierne har været i landet mindst 2 år, hvilket betyder, at familierne ikke er omfattet af den planlagte genindførelse af optjeningsprincip på børnefamilieydelse og børnetilskud, og at familierne modtager særlig støtte til huslejeudgifter. Der er forudsat en månedlig husleje for en enlig uden børn på 2.822 kr. og en husleje på 6.185 kr. for andre familietyper, samt øvrige boligudgifter på mellem 761 og 1.296 kr. afhængig af familietype. Det forudsættes, at unge er udeboende. Der er lagt et loft over særlig støtte, så udbetalingen af integrationsydelse og særlig støtte tilsammen højst kan udgøre 70 pct. af højeste dagpengesats efter skat og ATP-bidrag. Unge og modtagere af integrationsydelse indbetaler ikke til ATP. Kilde: Beskæftigelsesministeriet (2015, 2017a).

Tabel 7.3 Månedligt rådighedsbeløb og minimumsbudgetter efter skat og boligudgifter for uddannelsesparate unge

	Under 25 år, udeboende	25-29-årige	Enlige forsørger
Rådighedsbeløb efter boligudgifter	1.800	2.300	9.400
Minimumsbudget ekskl. boligudgifter	5.300	5.300	8.700
Forskel	-3.500	-3.000	700

Anm. Der er i beregningerne for par ikke taget højde for konsekvenserne af forslaget om gensidig forsørgerpligt blandt samlevende. Rådighedsbeløbet er i 2013-priser, mens minimumsbudgettet er i 2015-priser. Beløbene er rundet af til nærmeste hundrede.

Kilde: Beskæftigelsesministeriet (2013, 2017) pba. Arbejdsmarkedsstyrelsens beregninger på baggrund af Økonomi- og Indenrigsministeriets Familietypemodell fra september 2012 og Rockwool Fonden

Fattige lider mange afsavn

Økonomisk fattige har flere afsavn end økonomisk ikke-fattige – dvs. et bredt udsnit af resten af befolkningen.

Den venstre kolonne i tabel 7.4 viser andele med afsavn for personer, som er økonomisk fattige. Den højre kolonne viser andele med afsavn for personer, som ikke er økonomisk fattige.

Tabel 7.4 på modsatte side viser, hvor store andele som lider basale afsavn.

FAKTA: EN DANSK FATTIGDOMSGRÆNSE

I 2013 vedtog den siddende SRSF-regering, at Danmark fik en officiel fattigdomsgrænse. Den lød: En person er fattig, hvis vedkommende tre år i træk har haft en disponibel indkomst under 50 pct. af medianindkomsten og ikke har en formue på over 100.000 kr. Studerende er fraregnet.

I 2013 betød det, at en person i Danmark var fattig, hvis han eller hun i tre år havde haft en disponibel indkomst på under 103.200 kroner om året. I 2013, hvor de seneste tal er fra, faldt cirka 40.000 danskere under den danske fattigdomsgrænse. Heraf er 7.300 børn.

Den danske fattigdomsgrænse blev afskaffet igen i 2015 af den efterfølgende V-regering med den begrundelse, at fattigdomsgrænsen tegner et misvisende billede af fattigdom i Danmark. Samtidig blev den årlige fattigdomsredegørelse, som Økonomi- og Indenrigsministeriet nåede at udgive i 2014 og 2015, afskaffet.

I forhold til den afskaffede fattigdomsgrænse er det af Skatteministeriet beregnet, at der vil komme cirka 11.800 flere fattige – heraf cirka 7.000 børn – som følge af kontanthjælpsloftet, 225-timers-reglen og integrationsydelsen.

Kilde: Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2015; Ekspertudvalget om fattigdom, 2013

**Tabel 7.4 Andelen af respondenter med basale afsavn.
Særskilt for økonomisk fattige og ikke-fattige. Procent.**

Indikatorer:	Økonomisk fattige (n = 1.036)	Økonomisk ikke-fattige (n = 1.070)
Ikke spist et dagligt hovedmåltid, pga. økonomi	6,2	1,1*
Ikke spist tre måltider om dagen, pga. økonomi	15,7	2,6*
Har ikke passende overtøj, herunder varmt vintertøj, pga. økonomi	4,7	1,2*
Har ikke mindst to par sko, pga. økonomi	4,4	0,4*
Intet toilet i boligen	1,6	0,4*
Intet bad i boligen	4,9	1,9*
Ikke opvarmet bolig tilstrækkeligt, pga. økonomi	9,3	3,2*
Intet køleskab, pga. økonomi	0,8	0,2
Ingen seng, pga. økonomi	1,0	0,3
Ikke taget offentlig transport, pga. økonomi	19,5	3,9*
Ingen telefon, pga. økonomi	1,0	0,1*
Ikke haft familie eller venner til middag, pga. økonomi	9,6	1,5*
Ikke købt lægeordineret medicin, pga. økonomi	14,8	3,3*
Haft svært ved at afholde udgifter ift. handicap	13,1	3,9*
Mindst ét basalt afsavn	43,8	12,4*
Mindst to basale afsavn	25,7	5,6*
Mindst tre basale afsavn	15,7	2,1*

Anm.: Med * er markeret forskelle, der er statistisk signifikante ($p < 0,05$). Kilde: SFI 2016 pba. Surveyoplysninger.

Påstand 8:

”Kontanthjælp er ikke en langvarig eller permanent kilde til forsørgelse”

Når forskellige aktører – senest i forbindelse med indførelsen af kontanthjælpsloftet – stiller spørgsmålstegn ved, om man vitterligt kan leve et ordentligt og værdigt liv for det beløb, man modtager i kontanthjælp eller lignende ydelser, lyder svaret fra skiftende regeringer ofte, at det jo ikke er meningen, at man skal være på kontanthjælp i længere tid.

Men er det sandt, at kontanthjælp ikke er en langvarig eller for nogen endda så godt som permanent kilde til forsørgelse?

Holder påstanden?

Hovedkonklusionerne er:

Det kan godt være, at kontanthjælpen er tiltænkt som en midlertidig ydelse. Men virkeligheden er en anden:

- En betydelig andel af kontanthjælpsmodtagerne er på kontanthjælp i mange år.

CITAT

"Kontanthjælp er en midlertidig ydelse."

Daværende beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen (V) ved pressemødet i forbindelse med regeringens lancering af dens jobreform I, 2. oktober 2015

"... men husk på, at det er jo kort tid, de skal være der [på uddannelseshjælp]. Det er jo kort tid. Det er ikke flere år. Tanken er at sige: 'Du beder om kontanthjælp, du får uddannelseshjælp, du får et uddannelsespålæg, ligeså snart den uddannelse starter op, starter du der'. Og dermed er det en kort periode, de skal være der."

Daværende beskæftigelsesminister Mette Frederiksen (S) i Information, 9. marts 2013

"Det er ikke med det afsæt at holde mennesker fast på en lav forsørgelse. Tværtimod. Det er med afsæt i at give dem et skub til at komme videre og i øvrigt frigøre ressourcer, der til foråret kan bruges til at lave en skattereform."

Statsminister Lars Løkke Rasmussen (V) om kontanthjælpsloftet ifm. lanceringen af regeringen finanslovsforslag for 2016, 19. september 2015

HVAD TROR DANSKERNE?

Kun 8 pct. af danskerne tror, at de fleste kontanthjælpsmodtagere er på kontanthjælp i under et år. 37 pct. tror ikke på den påstand. Resten ved ikke eller svarer hverken/eller.

Kilde: Epinion for Analyse & Tal, 2017

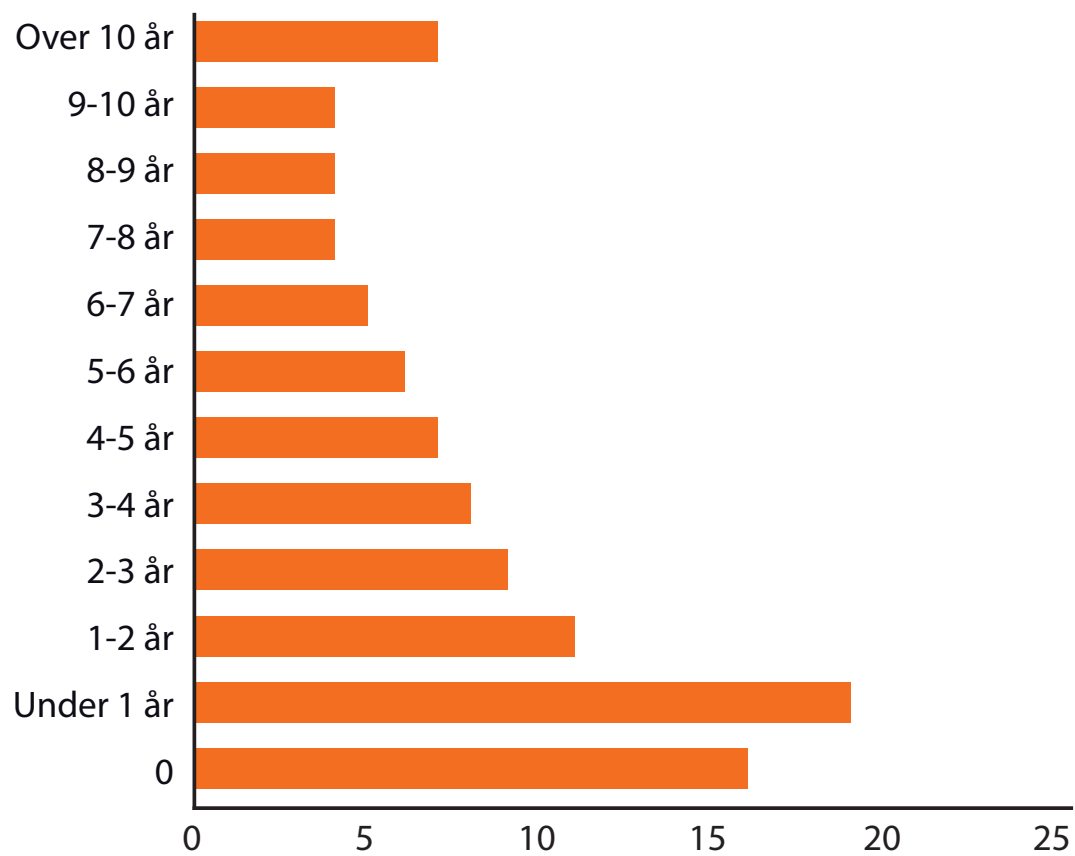
Der er både kortvarige og langvarige kontanthjælpsforløb

Der er både kortvarige og langvarige kontanthjælpsforløb. Det er derfor ikke rigtigt, at kontanthjælp alene gives til grupper, der er relativt kort tid på ydelsen.

Figur 8.1 viser modtagerne af kontanthjælp i 2001, og hvor mange år de har modtaget kontanthjælp i den efterfølgende periode frem til 2012.

En fjerdedel af kontanthjælpsmodtagerne er på kontanthjælp i over halvdelen af tiden i en elleveårig periode. Der er altså en gruppe, der lever hovedparten af et årti på en ydelse, der er tiltænkt som midlertidig.

Figur 8.1 Antal år på kontanthjælp i perioden 2002-2012 for kontanthjælpsmodtagere i 2001



Kilde: Social Årsrapport 2012 pba. DREAM-data

Påstand 9:

”Unge på uddannelseshjælp er ligestillet med unge på SU”

Med kontanthjælpsreformen fra 2013 afskaffede man kontanthjælpen for unge under 30 år uden uddannelse. I stedet for at få kontanthjælp fik de unge nu uddannelseshjælp. Uddannelseshjælpen er på niveau med SU – og hensigten er at tilskynde unge til at tage en uddannelse ved at ligestille dem med unge på SU.

Spørgsmålet er, om det giver mening at sammenligne uddannelseshjælpen med SU'en? Er de unge på uddannelseshjælp reelt økonomisk ligestillet med unge på SU?

Holder påstanden? Hovedkonklusionerne er:

For at være økonomisk ligestillet med personer på SU må unge på uddannelseshjælp have samme rådighedsbeløb som studerende – det har de ikke. Det skyldes blandt andet:

- De har ikke adgang til SU-lån.
- De må ikke have en formue på over 10.000 kr.
- De er omfattet af reglerne om gensidig forsørgerpligt, kontanthjælpsloftet og 225-timers-reglen.
- De skal modregne lønindkomst, hvis de arbejder.

CITAT

"... grundydelsen for uddannelseshjælp fastsættes på niveau med SU-satsen, så de unge får samme indkomst på uddannelseshjælp, som når de starter på en uddannelse."

Fra lovbemærkningerne ifm. kontanthjælpsreformen, 28. maj 2013

"... de unge, der godt kan gå i gang med en uddannelse, skal i gang med en uddannelse, og ja, de skal ikke have en højere kontanthjælpsydelse end det, de kommer til at få i SU. Det synes jeg er fornuftigt."

Daværende beskæftigelsesminister Mette Frederiksen (S) ministertale ifm. kontanthjælpsreformen, 12. juni 2013

HVAD TROR DANSKERNE?

35 pct. af danskerne tror ikke på, at unge på uddannelseshjælp er økonomisk ligestillede med unge på SU. 15 pct. af danskerne tror på, at det er de. Resten ved ikke eller svarer hverken/eller.

Kilde: Epinion for Analyse & Tal, 2017

Unge på uddannelseshjælp er ikke økonomisk ligestillet med unge på SU

Selve ydelsen på henholdsvis SU og uddannelseshjælp er den samme – 6.010 kr. før skat (2016) – men der er andre faktorer, der influerer på rådighedsbeløbet.

På SU har man også mulighed for at tage statsgaranterede SU-lån, der ifølge bankerne er det mest fordelagtige lån, man kan tage.

Langt de fleste studerende arbejder også hele eller dele af året. På uddannelseshjælp har man også mulighed for at tage et job, men indkomsten vil blive fratrukket ydelsen - så de deltidsjobs, som varetages af studerende, giver altså ikke samme økonomiske gevinst for unge på uddannelseshjælp.

For studerende findes der desuden en lang række tilbud, man kan benytte sig af i løbet af studietiden. Det gælder fx forsikringer, transport mv.

Udover, at unge på uddannelseshjælp ikke har samme adgang til SU-lån, lønindkomst og studierabatter, så må de heller ikke have en formue på over 10.000 kr., og de er omfattet af reglerne om gensidig forsørgerpligt, kontanthjælpsloft og 225-timers-reglen.

Det kan derfor være meget vanskeligt at få økonomien til at hænge sammen på uddannelseshjælp, og det er ikke retvisende at henvise til, at unge på uddannelseshjælp er økonomisk ligestillet med unge på SU.

Påstand 10:

”Der er billige boliger til rådighed”

Med kontanthjælpsloftet har mange mistet hele eller dele af deres boligstøtte, og der været rejst tvivl om, hvorvidt der findes tilstrækkeligt med billige boliger til de berørte familier.

Spørgsmålet er, om der er nok billige boliger sammenlignet med behovet for billige boliger? Og nok så vigtigt: Er de billige boliger til rådighed for dem, som har mest brug for dem?

Holder påstanden? Hovedkonklusionerne er:

Antallet af boliger til en husleje under 4.000 kroner er faldet drastisk over en årrække. Samtidig er det ikke altid dem med de laveste indtægter, som bor i de billige boliger. Det betyder:

- Der mangler boliger, som er betalelige og til rådighed for kontanthjælpsmodtagere.
- Manglen på billige boliger gælder ikke mindst for enlige kontanthjælpsmodtagere uden børn.

CITAT

"Der er ikke nogen af de ting, vi foreslår, der vil øge andelen af hjemløse. Det er helt andre problemstillinger, der er tale om."

Daværende beskæftigelsesminister Jørn Neergaard Larsen (V) ved samråd i Folketingets beskæftigelsesudvalg, 1. marts 2016

"Hvis man sidder med en meget dyr husleje, og man ikke tror man kommer i arbejde her og nu, så må man jo overveje at finde en billigere bolig, og dem findes der altså også i hovedstadsområdet"

Beskæftigelsesordfører Hans Andersen (V), DR Nyheder, 15. august 2016

"Der er omkring 850.000 lejeboliger med en husleje på 7.000 kr. om måneden eller derunder... så der er billige boliger."

Udlændinge- og integrations- (og tidligere bolig-)minister, Inger Støjberg (V) om kontanthjælpsloftet i TV-avisen, 16. oktober 2016

HVAD TROR DANSKERNE?

Næsten 30 pct. af danskerne er enige eller meget enige i, at mennesker, som er ramt af kontanthjælpsloftet, kan flytte til en bolig, de har råd til. Der er dog flere – 43 pct. – som ikke tror på den påstand. Resten ved ikke eller svarer hverken/eller.

Det er dog stor forskel på, om man spørger danskerne i hovedstadsområdet, eller om man spørger danskerne i andre landsdele. Kun 20 pct. af dem, der bor i hovedstadsområdet, tror på, at mennesker ramt af kontanthjælpsloftet kan finde en billigere bolig, mens næsten 40 pct. af dem, der bor i Nordjylland, tror på det.

Kilde: Epinion for Analyse & Tal, 2017

Der mangler billige boliger til kontanthjælpsmodtagere

Der bliver færre og færre billige boliger i Danmark. Særligt er der mangel på boliger med en månedlig leje under 3.000 kr., som er hvad en enlig kontanthjælpsmodtager typisk har råd til. Fra 2007 til 2013 blev antallet af boliger til en husleje under 3.000 kr. halveret.

De i forvejen få billige lejeboliger skal kontanthjælpsmodtagerne dele med studerende, pensionister og andre lavindkomstgrupper. Der er altså slet ikke nok boliger til lavindkomstgrupperne.

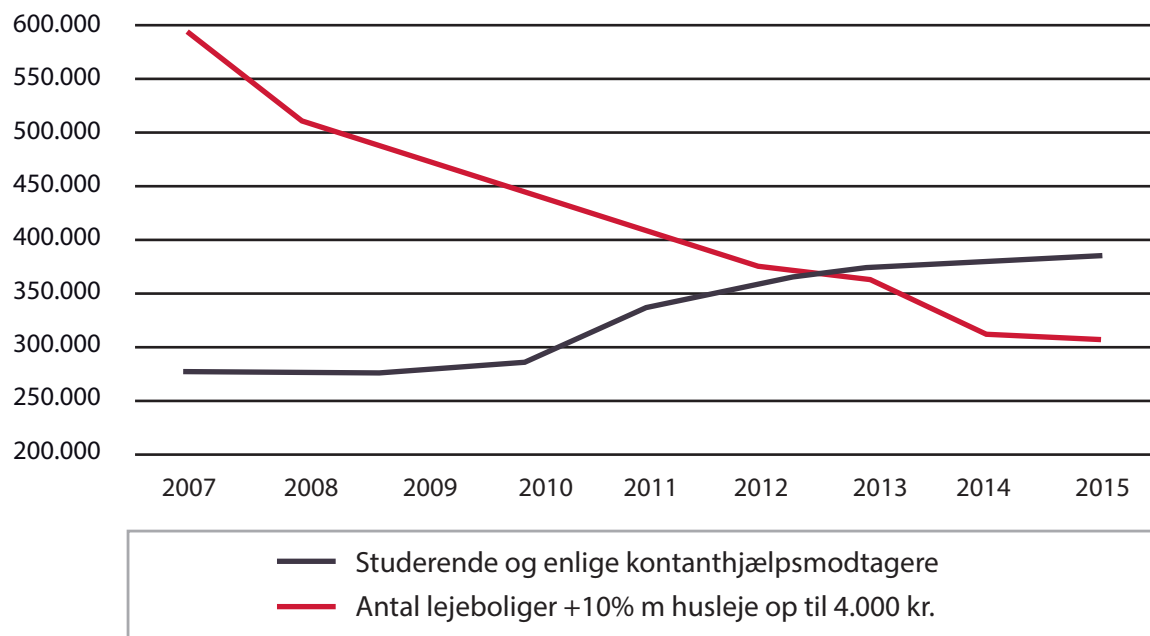
Det er desuden ikke sådan, at billige boliger per automatik bliver fordelt efter betalingsevne. Personer med fast arbejde flytter ikke nødvendigvis til en dyrere bolig, fordi de kan. Flere af de billige boliger bebos altså af andre end lavindkomstgrupperne.

Der er en vækst i antallet af både studerende og kontanthjælpsmodtagere. Det er to grupper, som efterspørger billige boliger. Sammenligner man udviklingen i antal betalelige lejeboliger med antal studerende og enlige kontanthjælpsmodtagere uden børn, viser det sig, at der i 2015 var et underskud på cirka 80.000 boliger. Det er vist i figur 10.1

Her er kun nævnt nogle eksempler på, hvordan man kan illustrere manglen på billige boliger. Dokumentationen for problemet er omfattende.

Man kan læse mere i Analyse & Tals rapport eller i Rådet for Socialt Udsattes tidligere kortlægning på feltet "Manglen på billige boliger" fra 2015, som kan findes på www.udsatte.dk.

Figur 10.1 Udviklingen i antal betalelige lejeboliger og enlige kontanthjælpsmodtagere uden børn og studerende 2007-2015, løbende priser



Kilde: Analyse & Tal 2016 pba. data fra: Om antal lejeboliger inkl. studieboliger: Rigsrevisionen 2014; MBBL 2014, uibm.dk.

Rådet for Socialt Udsatte
St. Torvegade 26
3700 Rønne
www.udsatte.dk
post@udsatte.dk

**RÅDET FOR
SOCIALT
UDSATTE**