

Kontanthjælpsreform

Ledigheden er faldet fra 2013 til 2014. Dette skyldes bl.a. at færre bliver kategoriseret som arbejdsmarkedsparate og flere som ikke-arbejdsmarkedsparate under den nye kontanthjælpsreform. Det vurderes, at 8.000 færre er arbejdsmarkedsparat kontanthjælpsmodtagere som følge af den ændrede kategorisering. Kontanthjælpsreformen har dog også medført at flere mister kontanthjælpen pga. indførelse af gensidig forsørgerpligt for samlevende par. Desuden har reformen øget incitamentet til at finde beskæftigelse eller uddannelse for unge under 30 år samt samlevende par, hvor den ene er i beskæftigelse, og den anden er på kontanthjælp.

Med den nye kontanthjælpsreform, som trådte i kraft i 2014, modtager ledige under 30 år uden en kompetencegivende uddannelse uddannelseshjælp i stedet for kontanthjælp, jf. boks 1. Personer, som vurderes at være i stand til at varetage et job eller være i beskæftigelse, bliver åbenlyse uddannelsesparate, mens personer, som vurderes i stand til at tage en uddannelse inden for et år, bliver uddannelsesparate. De resterende modtagere af uddannelseshjælp bliver kategoriseret som aktivitetsparate, og de skønnes til ikke at have de nødvendige forudsætninger til at kunne varetage et job eller gennemføre en uddannelse. Det er kun de åbenlyse uddannelsesparate, som står til rådighed for arbejdsmarked, og som er en del af arbejdsstyrken.

Boks 1. Kontanthjælpsreformen

Pr. 1. januar trådte en ny kontanthjælpsreform i kraft. Formålet med reformen er, at unge under 30 år får en uddannelse, og at voksne over 30 år kommer i arbejde.

Med reformen modtager personer under 30 år uden en kompetencegivende uddannelse uddannelseshjælp frem for kontanthjælp. Unge under 30 år med en kompetencegivende uddannelse vil fortsat modtage kontanthjælp. For modtagere af uddannelseshjælp skelnes der mellem: Åbenlyst uddannelsesparate, uddannelsesparate og aktivitetsparate. De åbenlyst uddannelsesparate vurderes i stand til at tage en uddannelse med det samme, og de skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet frem til uddannelsesstart, hvorved de medregnes i ledighedsstatistikken. Uddannelsesparate vurderes i stand til at tage en uddannelse inden for et år, men ikke straks efter, de påbegynder uddannelseshjælp. De aktivitetsparate vurderes ikke at have de nødvendige forudsætninger til at kunne varetage et job eller gennemføre en uddannelse inden for et år. Uddannelses- og aktivitetsparate skal ikke stå til rådighed for arbejdsmarkedet og indgår dermed ikke i de officielle ledighedstal.

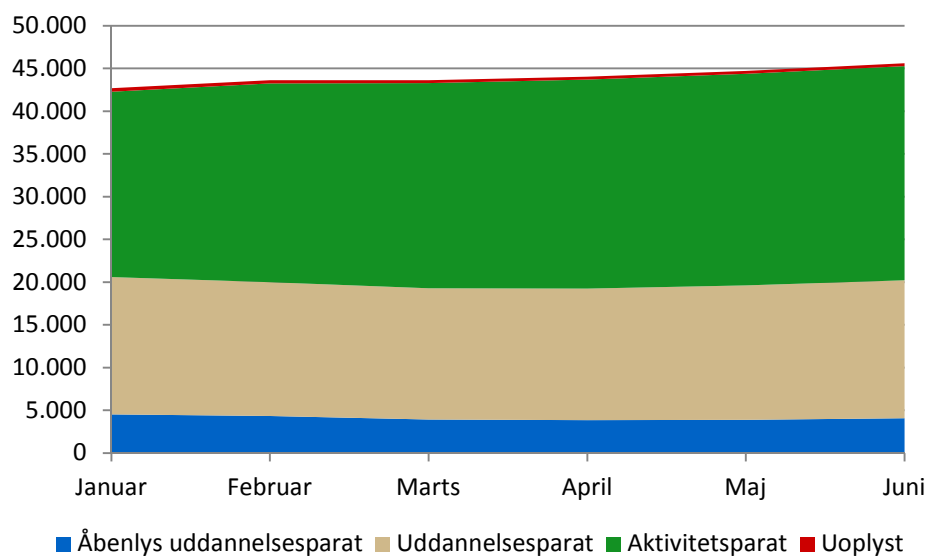
Uddannelseshjælpen og kontanthjælpen for unge under 30 år er blevet reduceret. Uddannelseshjælpen følger størrelsen på SU (5.839 kr. pr. måned for udeboende uden forsørgerpligt), mens kontanthjælpen er på niveau med ungesatsen (6.889 kr. pr. måned for udeboende uden forsørgerpligt), som er den sats, som personer under 25 år modtog tidligere. Den reducerede sats for kontant- og uddannelseshjælp gælder for både hjemme- og udeboende unge, samt enlige- og samlevende forsørgere. Aktivitetsparate unge har yderligere ret til et aktivitetstillæg, når de deltager i aktivering eller får mentorstøtte. Summen af aktivitetstillægget og uddannelseshjælpen svarer til niveauet for kontanthjælp for personer over 30 år.

Siden 2010 er kontanthjælpsmodtagere blevet visiteret i tre match-grupper: Jobklar, indsatsklar og midlertidigt passiv. Med kontanthjælpsreformen er match-grupperne blevet afskaffet, og i stedet skal modtagere af kontanthjælp (som ikke er kvalificeret til uddannelseshjælp) visiteres til at være jobparate eller aktivitetsparate. De jobparate vurderes til at kunne varetage et job, og de står dermed til rådighed for arbejdsmarkedet og regnes for ledige, mens de aktivitetsparate er ikke-arbejdsmarkedsparate.

Udover indførelsen af uddannelseshjælp og afskaffelse af match-grupperne for øvrige kontanthjælpsmodtagere, medfører kontanthjælpsreformen at samlevende par får gensidig forsørgerpligt, hvis begge er fyldt 25 år. Dette sker efter samme regler som for gifte par. Ordningen får kun halv virkning i 2014, mens den bliver fuldt indfaset i 2015.

Knap 45.000 personer modtager uddannelseshjælp i det første halvår i 2014, jf. figur 1. En ud af ti modtagere er åbenlyst uddannelsesparate, mens knap 40 pct. er kun uddannelsesparate. Den anden halvdel af modtagerne af uddannelseshjælp er aktivitetsparat.

Figur 1. Antallet af personer, som modtager uddannelseshjælp

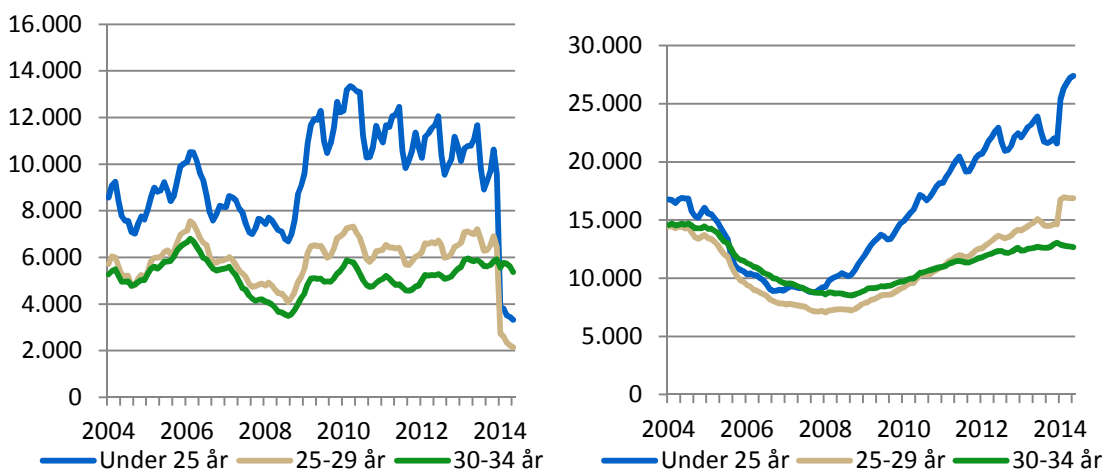


Note: Antallet af modtagere er beregnet i fuldtidspersoner, og er inkl. personer i aktivering.

Kilde: Jobindsats.dk.

Den ændrede kategorisering af kontanthjælpsmodtagerne har medført en ændring af niveauet for ikke-arbejdsmarkedspare og arbejdsmarkedspare modtagere. I december 2013 er der 16.000 ledige kontanthjælpsmodtagere under 30 år, mens der i januar er 6.500 ledige uddannelses- og kontanthjælpsmodtager, jf. figur 2. Ligeså er antallet af ikke-arbejdsmarkedspare modtager under 30 år af kontanthjælp steget fra 36.200 personer til 42.400 personer fra december til januar.

Figur 2. Modtagere af uddannelseshjælp eller kontanthjælp fordelt på alder
Arbejdsmarkedssparat Ikke-arbejdsmarkedssparat



Note: Antallet af modtagere er beregnet i fuldtidspersoner, og er inkl. personer i aktivering.

Kilde: Jobindsats.dk.

Faldet i antallet af arbejdsmarkedssparate modtagere af uddannelseshjælp og kontanthjælp kan både skyldes, at de ledige er blevet opklassificeret fra at være arbejdsmarkedssparat til at være ikke-arbejdsmarkedssparat pga. kontanthjælpsreformen, og at ledigheden generelt er faldet. Dette kan undersøges nærmere ved at følge de arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere lige før og efter reformen. Ud af de godt 16.000 arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere under 30 år i december 2013 er knap 5.000 stadig arbejdsmarkedssparate uddannelseshjælpsmodtagere i januar 2014, mens godt 7.000 er ikke-arbejdsmarkedssparate uddannelseshjælpsmodtagere, jf. tabel 1.¹

I en situation uden en reform vil ca. 80 pct. af de arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere også være arbejdsmarkedssparat kontanthjælpsmodtagere måneden efter, hvilket svarer til knap 13.000 personer. Dette betyder, at reformen har medført et fald i de arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere på ca. 8.000 fuldtidspersoner. De 80 pct. er baseret på, at 78 pct. er både arbejdsmarkedssparat kontanthjælpsmodtagere under 30 år i november og december 2013. Derudover er 82 pct. både arbejdsmarkedssparat kontanthjælpsmodtagere mellem 30-34 år i december 2013 og januar 2014.

¹ Grunden til at tallene ikke stemmer overens med tallene i figur 2, er, at der er ligeledes er en tilgang til kontanthjælp fra december 2013 til januar 2014.

Tabel 1. Bevægelser for arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere

	Under 30 år				30-34 år			
	Nov. → dec. 2013		Dec. 2013 → jan. 2014		Nov. → dec. 2013		Dec. 2013 → jan. 2014	
	Antal	Pct.	Antal	Pct.	Antal	Pct.	Antal	Pct.
Arb.mrk.parat	13.854	78	4.944	31	4.099	92	3.687	82
Ikke- arb.mrk.parat	0	0	7.211	45	0	0	192	4
Lønmodtager	1.071	6	3.208	6	171	4	178	4
Uddannelse	878	5	1.265	8	30	1	75	2
Øvrige ydelser	1.997	11	1.694	10	169	4	363	8
I alt	17.800	100	16.150	100	4.469	100	4.494	100

Note: Antallet af modtagere er beregnet i fuldtidspersoner, og er inkl. personer i aktivering.

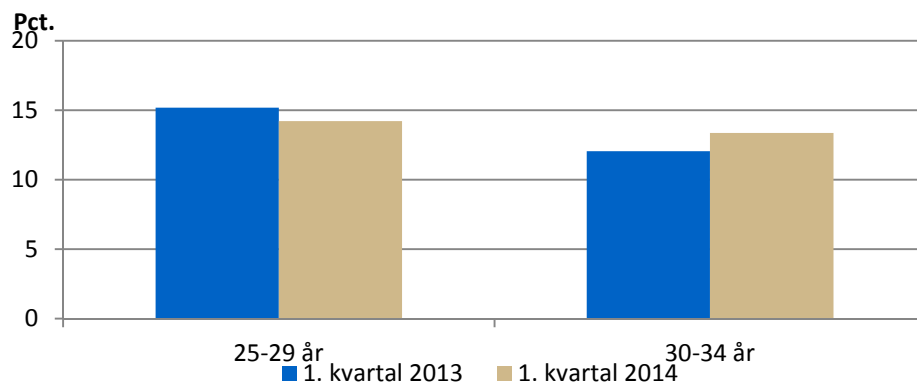
”Nov. → dec. 2013” er status i december 2013 for arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere i november 2013.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Uddannelseshjælp

Blandt personer, som modtager uddannelseshjælp i første uge af 2014, afgang 14 pct. af de 25-29 årige til beskæftigelse, selvforsørgelse eller en offentlig ydelse, jf. figur 3. Denne andel er 15 pct. for de 25-29 årige uden en kompetencegivende uddannelse, som modtager kontanthjælp i første uge i 2013. Andelen, som afgang fra kontanthjælp blandt de 30-34 årige er også stort set ens i 2013 og 2014. Der er dermed ikke stor forskel på afgang fra uddannelseshjælp i 1. kvartal af 2014 og den højere kontanthjælp i 1. kvartal af 2013. I beregningen er der dog ikke taget hensyn til at personerne i 2013 og 2014 kan have forskellige karakteristika, og dermed vil de ikke have lige stor sandsynlighed for at afgå fra kontanthjælp eller uddannelseshjælp.

Figur 3. Afgang fra uddannelseshjælp og kontanthjælp, 1. kvartal 2013 og 2014

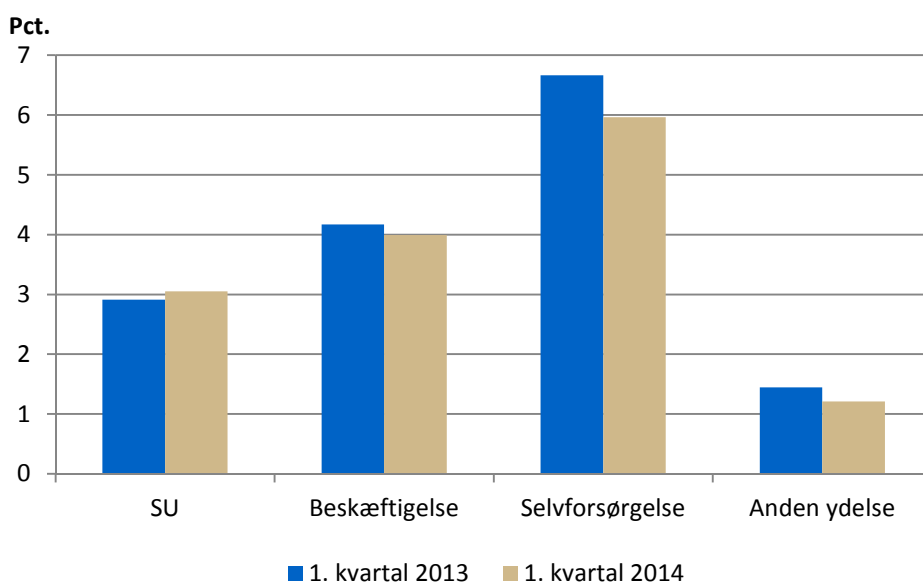


Note: For personer mellem 30-34 år indgår personer med en kompetencegivende uddannelse også.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

Oftest er personerne selvforsørgende i ugen efter afslutningen af deres uddannelseshjælps- eller kontanthjælpsforløb, dvs. de modtager ingen form for offentlige ydelser eller er i beskæftigelse, jf. figur 4. Der er dog også relativ stor andel, som kommer i beskæftigelse eller modtager SU.

Figur 4. Afgang fra uddannelseshjælp og kontanthjælp for de 25-29 årige, 1. kvartal 2013 og 2014

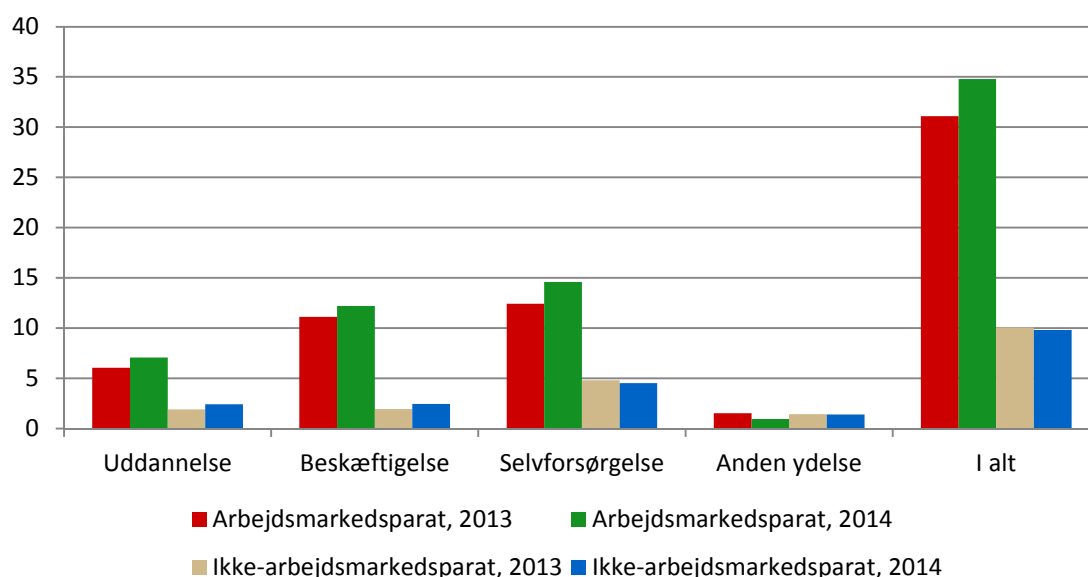


Note: Personer afgår fra uddannelseshjælp eller kontanthjælp, hvis de en uge i løbet af 1. kvartal 2014 ikke modtager uddannelseshjælp eller kontanthjælp. Selvforsørgelse er, når en person ikke modtager offentlige ydelser eller lønmodtager, dvs. det er oftest selvstændige eller personer, som bliver forsørget af andre eller egen formue.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

Der er forskel på, andelen af hhv. de arbejdsmarkedspare og ikke-arbejdsmarkedspare kontant- eller uddannelseshjælpsmodtagere, som forlader ydelsen, jf. figur 5. Knap 35 pct. af de arbejdsmarkedspare afbryder deres forløb i 2014, mens det tilsvarende tal for ikke-arbejdsmarkedspare er 10 pct. De arbejdsmarkedspare starter oftest enten på en uddannelse, kommer i beskæftigelse eller bliver selvforsørgende. Færre arbejdsmarkedspare forlader kontant- eller uddannelseshjælpen i 2013 i forhold til 2014. Dette skyldes, at definitionen af arbejdsmarkedspare er blevet ændret med kontanthjælpsreformen, og at færre bliver defineret som arbejdsmarkedspare blandt unge under 30 år i forhold til 2013.

Figur 5. Afgang fra kontant- og uddannelseshjælp (25-29 år), 1. kvartal 2013 og 2014



Note: Personer afgår fra uddannelseshjælp eller kontanthjælp, hvis de en uge i løbet af 1. kvartal 2013 eller 2014 ikke modtager en af ydelserne. Selvforsørgelse er, når en person ikke modtager offentlige ydelser eller er lønmodtager, dvs. det er oftest selvstændige eller personer, som bliver forsørgt af andre eller egen formue.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

Ovenstående beregninger giver en indikation af, om den nedsatte ydelse for unge under 30 år uden en kompetencegivende uddannelse har en effekt. Det er dog meget simple beregninger, som ikke tager hensyn til forskellen på kontanthjælpsmodtagernes karakteristika i hhv. 2013 og 2014. Dette har Beskæftigelsesministeriet i en vis grad gjort.²

Beskæftigelsesministeriet har analyseret effekten af nedsættelsen af kontanthjælpen for unge ved en såkaldt difference-in-difference metode. De sammenligner antallet af 25-28

² Beskæftigelses Ministeriet: Effektevaluering af ungeinitiativerne i kontanthjælpsreformen, august 2014.

årige, som modtager uddannelseshjælp eller kontanthjælp i hhv. januar 2013 og januar 2014, hvor de 21-24 årige på kontanthjælp eller uddannelseshjælp bliver brugt som kontrolgruppe. Derudover korrigeres der for et par baggrundskaraktetika (alder, køn og tidligere beskæftigelses-, SU og selvforsørgelses, kontanthjælpshistorik). De finder, at flere af de unge er i beskæftigelse, på SU eller selvforsørgende i marts 2014 i forhold til 2013. Beskæftigelsesgraden er steget med 2 pct.point, mens afgangten til SU er steget med 3 pct.point og til selvforsørgelse med 1 pct.point.

Samlevende

En anden ændring som følge af kontanthjælpsreformen er den gensidige forsørgerpligt for samlevende par, hvor begge er fyldt 25 år. Dette sker efter samme regler som for gifte par, og det gælder både for arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete. Dette betyder i praksis, at ydelsesniveauet bliver reduceret for ugifte samlevende par, hvor den ene er på kontanthjælp, og den anden har en arbejdsindkomst. Incitamentet til at finde beskæftigelse bliver mindre for en af personerne i et parforhold, hvor begge er på kontanthjælp, mens incitamentet til at afgå fra kontanthjælp bliver større, hvis partneren er i beskæftigelse. Eksempelvis, vil en typefamilie kun få omkring 1.500-1.600 ekstra om måneden, hvis den ene har en månedlig arbejdsindkomst mellem 22.000 og 32.000 kr., og den anden er på kontanthjælp i forhold til, hvis begge var på kontanthjælp.³⁴ Ordningen får kun halv virkning i 2014, mens den bliver fuldt indfaset i 2015.

Indførelse af gensidig forsørgerpligt for samlevende vurderes at ramme 17.000 personer, jf. tabel 2. Par får reduceret deres incitament til at finde beskæftigelse, hvis begge er på kontanthjælp, og dette vurderes at ramme ca. 6.000 personer.

Tabel 2. Antal par, som vurderes at være på kontanthjælp 2014

Par, hvor en af partnerne er på kontanthjælp	
Samlevende	17.000
Gifte	10.000
Par, hvor begge er på kontanthjælp	
Samlevende	6.000
Gifte	10.000

Note: Oplysningerne om civilstatus er hhv. primo 2013 og 2014.

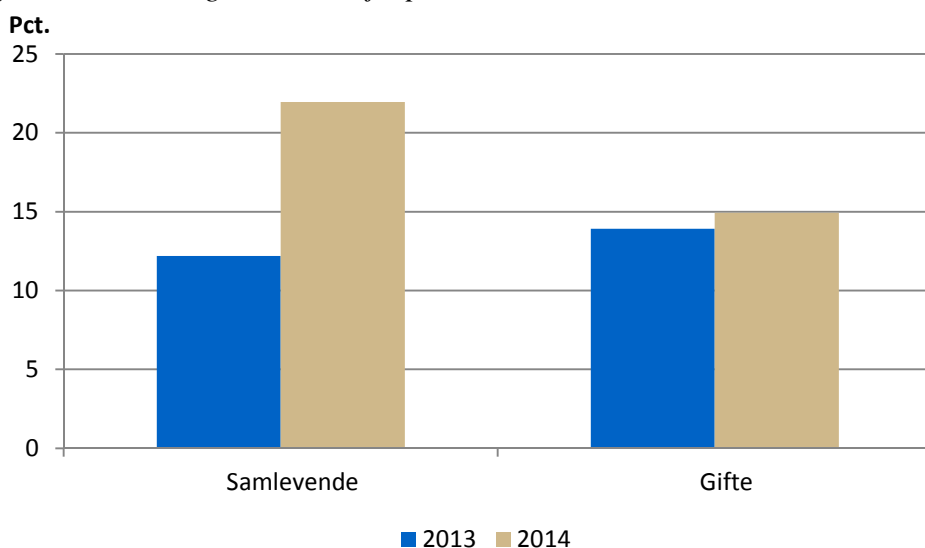
Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

³ Hvis lønindkomsten er omkring 35.500 kr., er der stort set ingen gevinst ved arbejde, da samlevende ikke kan overføre uudnyttet personfradrag til hinanden.

⁴ Kraka: Gensidig forsørgerpligt mindsker gevinsten ved arbejde for ugifte par, juni 2014.

Samlevende par, hvor en af dem er på kontanthjælp, har en markant højere afgang fra kontanthjælp i 2014 end gifte par, mens forskellen på afgang mellem samlevende og gifte par er lavere i 2013. Forskellen i afgang for samlevende er 10 pct.point mellem 2013 og 2014, mens for gifte par er det kun 1 pct.point. Ændringen af reglerne for samlevende har derfor en effekt på 9 pct.point for par, hvor en af dem modtager kontanthjælp, hvis der antages, at der ikke nogle nævneværdig forskel mellem samlevende par i 2013 og 2014 og mellem gifte par i 2013 og 2014. Dette svarer til en effekt på antallet af kontanthjælpsmodtagere på knap 1.400 personer.

Figur 6. Afgang for kontanthjælp for samlevende og gifte, hvor kun en af personerne i forholdet modtager kontanthjælp

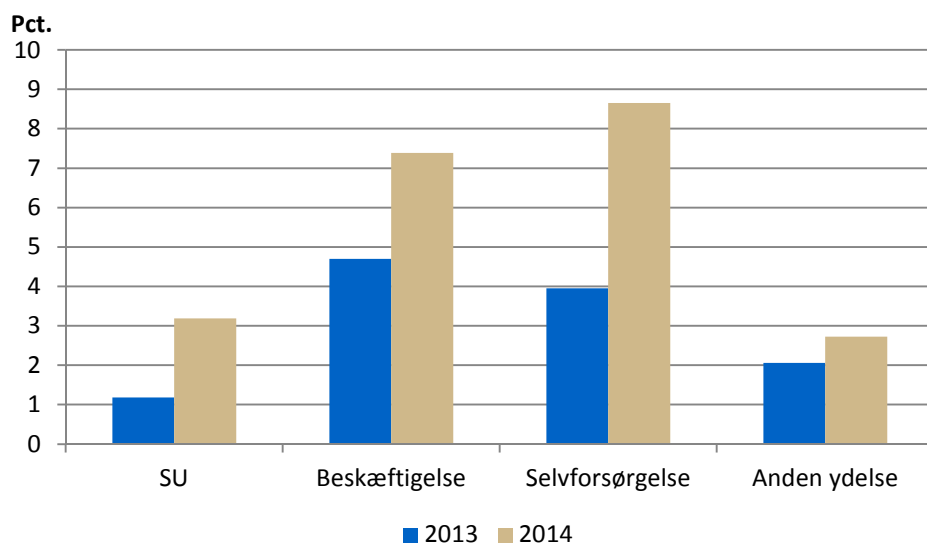


Note: Oplysningerne om civilstatus er hhv. primo 2013 og 2014. Oplysningerne for 2013 og 2014 omfatter kun 1. kvartal.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Mange af de ugifte kontanthjælpsmodtagere, som ikke bor sammen med en kontanthjælpsmodtager, forlader kontanthjælpen pga. de ikke længere er berettiget til kontanthjælp. I 2014 får knap 9 pct. af de samlevende kontanthjælpsmodtagere ikke længere modtagere nogen form for offentlige overførselsindkomst eller en lønindkomst, mens det tilsvarende tal er 4 pct. i 2013. Der er dog også en større andel af de samlevende i 2014, som modtager SU eller er i beskæftigelse end i 2013.

Figur 7. Afgang for kontanthjælp for samlevende par, hvor den ene er på kontanthjælp



Note: Oplysningerne om civilstatus er hhv. primo 2013 og 2014. Oplysningerne for 2013 og 2014 omfatter kun 1. kvartal. Selvforsørgelse er, når en person ikke modtager offentlige ydelser eller er lønmodtager, dvs. det er oftest selvstændige eller personer, som bliver forsørget af andre eller egen formue.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata