

## KAPITEL II

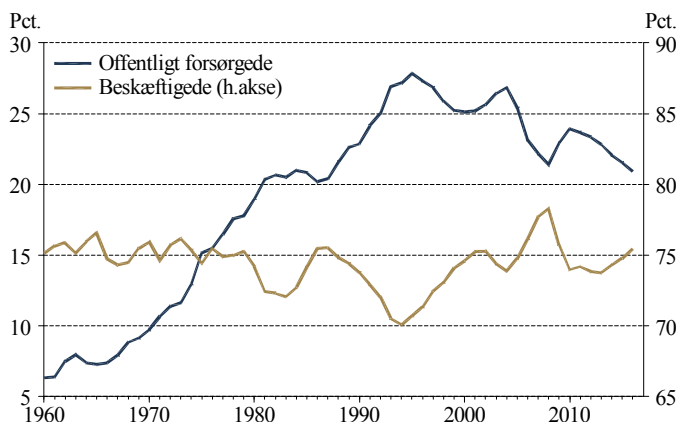
# LANGVARIGT OFFENTLIGT FOR- SØRGEDE

### II.1 Indledning

**Fokus på at  
reducere offentlig  
forsørgelse siden  
1990'erne**

Fra 1960 og til midten af 1990'erne steg andelen af offentligt forsørgede i den erhvervsaktive alder fra 6 pct. til 27 pct., mens beskæftigelsesandelen i samme periode var mere konstant, jf. figur II.1. Udviklingen belastede de offentlige finanser og satte fokus på reformer, der kunne reducere andelen på offentlig forsørgelse og øge beskæftigelsen.

*Figur II.1 Andel beskæftigede og offentligt forsørgede*



Anm.: Andelen er opgjort som andel af befolkningen mellem 15 og 64 år. Personer i fleksjob, støttet beskæftigelse, samt efterlønnere og førtidspensionister med deltidsbeskæftigelse indgår både i beskæftigelsen og offentligt forsørgede. Beskæftigelsen omfatter også beskæftigede personer, der er fyldt 65 år. Offentligt forsørgede indeholder ikke SU-modtagere.

Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank.

Kapitlet er færdigredigeret den 25. september 2017.

**Andelen af offentligt forsørgede er faldet de seneste årtier**

Når der ses bort fra SU-modtagere og folkepensionister, er antallet af modtagere af indkomsterstøttede overførsler faldet fra 970.000 i 1996 til 770.000 i 2016. Opgjort som andel af befolkningen i den erhvervsaktive alder er der tale om et fald på fem pct.point, som helt overvejende er af strukturel karakter.

**Forskel i varigheden af offentligt forsørgelse**

Gruppen af offentligt forsørgede udgøres af såvel personer, der kun kortvarigt modtager offentlige ydelser, som personer, der er langvarige modtagere. I 2016 var 22 pct. af befolkningen i den erhvervsaktive alder offentligt forsørgt. Ca. 60 pct. af disse havde på det tidspunkt været offentligt forsørgt i mindst fire ud af de forgangne fem år, svarende til 13 pct. af befolkningen i den erhvervsaktive alder.

**Fokus på personer langt fra arbejdsmarkedet**

Både samfundsøkonomisk og for den enkelte er der omkostninger ved lang tids offentlig forsørgelse. Fokus i dette kapitel er på at beskrive udviklingen i andelen af befolkningen i den erhvervsaktive alder, der er langt fra arbejdsmarkedet i form af, at de er langvarigt offentligt forsørgede.<sup>1</sup>

**Overblik, ikke reformevaluering**

Formålet med analysen er at identificere grupper i befolkningen, hvor der kan være et potentiale for at øge erhvervsdeltagelsen. Analysen vil blive perspektiveret med et overblik over relevante vedtagne reformer på beskæftigelses- og skatteområdet siden midten af 1990'erne, men formålet er ikke at evaluere de enkelte reformer.

**Ændret befolknings-sammensætning**

Befolkningssammensætningen er anderledes i dag, end den var i 1990'erne. Uddannelsesniveaue er generelt højere, antallet af indvandrere og efterkommere er steget, og alderssammensætningen har ændret sig. For at forstå den underliggende udvikling i andelen af langvarigt offentligt forsørgede er det derfor nødvendigt at tage højde for ændringerne i befolkningen. Analysen i det følgende foretages derfor med afsæt i en række forskellige befolkningsgrupper

1) De Økonomiske Råds Formandskab har tidligere haft fokus på efterlønsmodtagere og folkepensionister, dagpengemodtagere samt kontanthjælpsmodtagere, jf. henholdsvis De Økonomiske Råds Formandskab (2013), De Økonomiske Råds Formandskab (2014) og De Økonomiske Råds Formandskab (2015).

opdelt efter alder, herkomst og uddannelsesmæssig baggrund og fokuserer på perioden siden årtusindeskiftet.

## Indhold

I næste afsnit gives et kort overblik over de gennemførte reformer fra midten af 1990'erne til i dag, der kan have påvirket de langvarigt offentligt forsørgede. I afsnit II.3 beskrives gruppen af langvarigt offentligt forsørgede i 2016, og det belyses, hvilke befolkningsgrupper reformerne særligt må forventes at have påvirket. I afsnit II.4 beskrives udviklingen i andelen af langvarigt offentligt forsørgede i befolkningsgrupper, der er opdelt på baggrund af både alder, herkomst og uddannelse.

## II.2 Reformen af indkomstoverførsler

### Økonomisk politik kan påvirke antallet af langvarigt offentligt forsørgede

En bred vifte af politikområder kan påvirke antallet af langvarigt offentligt forsørgede. Eksempelvis kan de uddannelsespolitikker, som øger andelen af unge, der gennemfører en kompetencegivende uddannelse, også mindske andelen af personer, der trækker sig tidligt fra arbejdsmarkedet. Det skyldes, at personer uden en erhvervskompetencegivende uddannelse har større sandsynlighed for at overgå til f.eks. førtidspension end andre. Tilrettelæggelsen af konjunkturpolitik, der begrænser konjunkturudsvingene, kan ligeledes påvirke antallet af personer på langvarig offentlig forsørgelse. Beskæftigede, der bliver ledige i forbindelse med et konjunkturtilbageslag, mister kvalifikationer på arbejdsmarkedet og kan få sværere ved at få et job, når konjunkturerne vender, og de risikerer at havne på langvarig offentlig forsørgelse.

### Direkte påvirkning via reglerne for indkomstoverførsler

Antallet af langvarigt offentligt forsørgede afhænger desuden af ændringer i regler for at modtage indkomstoverførsler. Nogle regelændringer er direkte målrettet langvarigt offentligt forsørgede, mens andre især er målrettet personer, der kortvarigt modtager offentlige indkomstoverførsler. Også disse kan dog indirekte påvirke antallet af langvarigt offentligt forsørgede. Personer, der ikke er i beskæftigelse, mister kvalifikationer på arbejdsmarkedet og er i risiko for at blive hængende på offentlig forsørgelse, fordi de får stadig vanskeligere ved at vende tilbage til arbejdsmarkedet. I

det følgende beskrives de overordnede ændringer af de offentlige indkomstoverførsler siden midten af 1990'erne, og disse sammenholdes med udviklingen i antallet af personer på langvarig offentlig forsørgelse.

### **Mange ændringer i indkomstoverførslerne**

Siden midten af 1990'erne er der sket mange ændringer i indkomstoverførselssystemet. Der er ændret i reglerne, ydelser er blevet afskaffet, og nye er blevet indført. Ændringerne har påvirket antallet af langvarigt offentligt forsørgede i den erhvervsaktive alder. I perioden er f.eks. fleksjobordningen blevet indført, og orlovsordningerne er blevet afskaffet. Regler og ydelsesniveauer for eksisterende ordninger som f.eks. arbejdsløshedsdagpenge- og kontanthjælpsordninger er også blevet ændret i flere omgange, jf. bilag II.1. Ændringerne i de eksisterende ordninger har blandt andet betydet, at kravene for at kunne modtage visse typer af ydelser er blevet skærpet, nogle ydelser er blevet sat ned, og den maksimale ydelsesperiode er for nogle reduceret, mens den for andre er blevet forlænget. I den betragtede periode er der også iværksat nye tiltag i den aktive del af arbejdsmarkeds- og socialpolitikken, der f.eks. har betydet, at aktiveringen af ledige er blevet fremrykket.

### **Beskrivelse af ændringer af regler**

I det følgende sammenholdes udviklingen siden 2000 i antallet af langvarigt offentligt forsørgede i den erhvervsaktive alder fordelt på ydelsestyper med ændringer i reglerne for indkomstoverførsler og skattereformer siden midten af 1990'erne. Langvarigt offentligt forsørgede er defineret som personer i den erhvervsaktive alder, der har modtaget offentlig forsørgelse i mindst 80 pct. af de seneste fem år. I boks II.1 er nærmere redegjort for betydningen af alternative definitioner af langvarigt offentligt forsørgede og populationsafgrænsningen for analyserne.

*Boks II.1 Analysepopulation og definition af langvarigt offentligt forsørgede*

Langvarigt offentligt forsørgede er defineret som personer, der har modtaget offentlig forsørgelse i mindst 80 pct. af de seneste fem år (inklusive indeværende år). Der er anvendt data fra Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM.

Personer, der indgår i analysen, er personer under 65 år, som har haft mulighed for at være på offentlig forsørgelse i Danmark i de seneste fem år. Derfor indgår personer først i det år, de fylder 22 år, og personer der bor i landet i en sammenhængende femårig periode. Afgrænsningerne indebærer eksempelvis, at 87 pct. af befolkningen mellem 18 år og 64 år indgår i analyserne af langvarigt offentligt forsørgede i 2016. Størstedelen af den del af befolkningen, der ikke indgår i analyserne af langvarigt offentligt forsørgede, er personer mellem 18 år og 21 år. I bilag II.2 er nærmere redegjort for afgrænsningen af data.

Alle indkomsterstøttende overførselsindkomster (med undtagelse af SU) defineres som offentlig forsørgelse:

- Førtidspension
- Ressourceforløb
- Fleksjob inklusive ledighedsydelse
- Sygedagpenge inklusive jobafklaring
- Kontanthjælp inklusive løntilskud, uddannelseshjælp og integrationsydelse
- Arbejdsløshedsdagpenge inklusive løntilskud samt uddannelses-, arbejdsmarkeds- og kontantydelse
- Efterløn inklusive fleks- og overgangsydelse
- Andet: Revalidering inklusive forrevalidering, barsels- og forældreorlov samt de nu afskaffede børnepasnings-, uddannelses- og sabbat-orlovsordninger

Modtagere af SU er ikke langt fra arbejdsmarkedet i modsætning til andre langvarigt offentligt forsørgede og ville generelt kunne deltage fuldtid på arbejdsmarkedet, hvis de ikke studerede. De indgår derfor ikke i analyserne i dette kapitel.

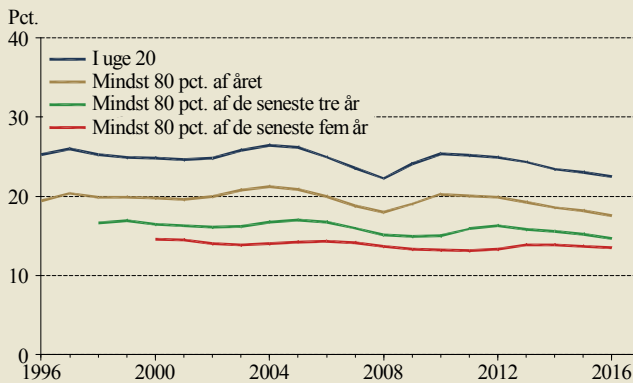
*Fortsættes...*

Boks II.1 *Analysepopulation og definition af langvarigt offentligt forsørgede, fortsat*

I kapitlet analyseres perioden 2000-16. Perioden er relativt kort, men muliggør brugen af konsistente data uden brud. Der indgår også data for 1996-99, hvilket er nødvendigt for at kategorisere personer, der i 2000 har været offentligt forsørgt i mindst 80 pct. af de forgangne fem år.

Andelen af langvarigt offentligt forsørgede mellem 22 år og 64 år er faldet med ca. 1 pct.point fra 14,6 pct. omkring årtusindeskiftet til 13,4 pct. i 2016, jf. figur A. Det svarer til, at antallet af langvarigt offentligt forsørgede er faldet fra 440.000 personer til 396.000 personer i perioden 2000-16. Andelen af langvarigt offentligt forsørgede er omkring 1-2 pct.point højere, hvis langvarigt offentligt forsørgede eksempelvis defineres som personer, der har modtaget offentlige indkomstoverførsler i mindst 80 pct. af de seneste tre år, men følger ellers overordnet set den samme udvikling.

Figur A *Andelen af offentligt forsørgede i den erhvervsaktive alder*



Anm.: Personer i den erhvervsaktive alder er defineret som personer mellem 18 år og 64 år. Dog indgår kun personer, der er fyldt hhv. 20 år og 22 år i beregningerne af andelen af befolkningen, der har været offentligt forsørgt i mindst 80 pct. af de seneste tre hhv. fem år.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

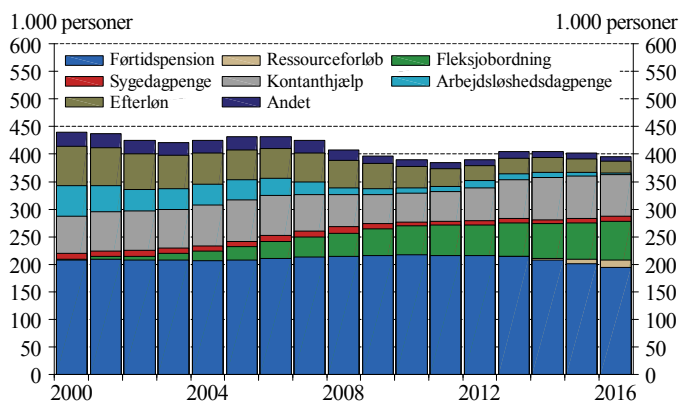
**Faldet af langvarigt offentligt forsørgede dækker over både stigninger og fald**

Det samlede antal personer, der langvarigt modtager offentlige indkomstoverførsler, er faldet med ca. 45.000 personer fra ca. 440.000 personer i 2000 til godt 395.000 personer i 2016 svarende til et fald på ca. 1 pct.point af befolkningen i den erhvervsaktive alder. Det dækker dog over en betydelig forskel i udviklingen i de forskellige typer af indkomstoverførsler.

**Kraftig stigning i fleksjob og markant fald i dagpenge-modtagere**

Blandt langvarigt offentligt forsørgede er antallet af personer på fleksjobordningen steget kraftigt, siden den blev ændret i 2003, jf. figur II.2. Antallet af personer på fleksjobordningen er steget fra ca. 2.000 personer til omtrent 70.000 personer i 2016. Personer, der er beskæftiget i et fleksjob, arbejder på deltid og er derfor kun delvist offentligt forsørget. Hensigten med fleksjobordningen er at begrænse antallet af førtidspensionister. Omvendt er der sket et markant fald i antallet af langvarigt offentligt forsørgede, der modtager arbejdsløshedsdagpenge, som er faldet fra omkring 55.000 personer til under 3.000 personer. Udviklingen skal ses i lyset af, at den generelle dagpengeperiode er nedsat fra fem år i starten af perioden til to år fra 2010. Samtidig er den forlængede dagpengeperiode for personer over 50 år blevet udfaset. Analyser understøtter, at det er en øget strukturel beskæftigelse bag noget af faldet i de langvarigt offentligt forsørgede, der modtager arbejdsløshedsdagpenge. Blandt andet finder De Økonomiske Råd (2014), at dagpengereformen i 2010, der indebar en afkortning af dagpengeperioden, har øget den strukturelle beskæftigelse med knap ½ pct.point og sænket den strukturelle ledighed med omkring ½ pct.point.

Figur II.2 Langvarigt offentligt forsørgede



Anm.: Figuren viser antallet af langvarigt offentligt forsørgede, der modtog den givne ydelse i uge 20 i analyseåret. Dog er angivet ydelsen i uge 21, 22 eller 23 for personer, der ikke har modtaget ydelsen i uge 20. *Arbejdsløshedsdagpenge* omfatter uddannelses-, arbejdsmarkeds- og kontantydelse samt dagpenge. *Andet* omfatter bl.a. revalidering og de nu afskaffede børnepasnings-, uddannelses- og sabbatorlov.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registeroplysninger.

### Reform af sygedagpenge har mindsket den gennemsnitlige periode lidt

Antallet af personer, der modtager sygedagpenge, har været forholdsvis konstant siden 2000, selvom der har været flere reformer. Reformen, der trådte i kraft i 2014, indebærer, at vurderingen af retten til fortsat at modtage sygedagpenge er fremrykket, hvilket isoleret set forventes at afkorte sygedagpengeperioden. Modsat må det forventes, at de ændrede forlængelsesregler og muligheden for at modtage jobafklaring efter 52 uger trækker i retning af længere sygefraværsforløb. Rosholm mfl. (2016) finder, at afgangsraten fra sygedagpenge til beskæftigelse stiger med omkring 40 pct. i sygedagpengeforløbets uge 22-28, mens afgangsraten efter uge 52 omvendt falder med ca. 35 pct. Men da kun 15 pct. af alle sygedagpengeforløb varer mere end et år, er den samlede effekt af reformen en forkortelse af den forventede sygedagpengeperiode på knap 2 pct. svarende til et par dage. Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (2015) har foretaget en analyse, der udelukkende undersøger virkningen af fremrykningen af vurderingen af retten til syge-



dagpenge til uge 22 i sygedagpengeperioden, men finder ligeledes, at afgangsraten fra sygedagpenge til beskæftigelse og uddannelse stiger.

**Stort fald i antallet af efterlønnere**

Der er også sket et stort fald i antallet af personer på overgangsydelse og efterløn fra ca. 72.000 personer i 2000 til ca. 21.000 personer i 2016. Det skal ses i lyset af afskaffelsen af overgangsydelsen og ændringerne i reglerne for efterløn i 1998, der gjorde det økonomisk attraktivt at udskyde efterlønnen, og at efterlønsalderen fra 2014 og frem er blevet sat op. I perioden 2014-17 er efterlønsalderen blevet forhøjet med et halvt år om året, og modregningen af arbejdsmarkedspension i den udbetalte efterløn er blevet skærpet yderligere.

**Begrænset effekt af efterlønsreformen fra 1999**

Det tyder på, at efterlønsreformen i 1999, hvor man skærpede modregning i efterlønnen af egen pensionsopsparing, har mindsket tilgangen til efterløn lidt, jf. Jørgensen (1999). Omvendt finder Jørgensen (1999) også, at indførelsen af den skattefri præmie til personer, der fortsætter i beskæftigelse i efterlønperioden, ikke ser ud til at have haft en effekt.

**Reformer fra 2014 har haft stor effekt**

Imidlertid ser det ud til, at beskæftigelsesfrekvensen er øget i takt med, at ændringer i reglerne har betydet, at efterlønsalderen successivt er sat op siden 2014, som det fremgår af figur I.14 i kapitel I. De årgange, der ikke længere kan gå på efterløn som 60-årige, fortsætter i det store og hele på arbejdsmarkedet frem til den nye efterlønsalder.

**Færre førtidspensionister i slutningen af perioden**

Antallet af personer på førtidspension steg lidt parallelt med indførelsen af fleksjobordningen frem til 2010, men derefter har der været et fald på ca. 25.000 personer. En væsentlig del af faldet kan tilskrives reformen i 2013 af førtidspension. Den betyder, at personer under 40 år almindeligvis ikke kan få tilkendt førtidspension. Samtidig er ordningen med ressourceforløb, der har som formål at udvikle modtagernes arbejdsevne, blevet indført. I 2016 var der 13.000 personer, der modtog denne ydelse. Det samlede antal borgere på førtidspension, ressourceforløb og fleksjobordningen er steget siden reformen trådte i kraft i 2013. Det skyldes en stigning både i personer i ressourceforløb og i fleks-

jobordningen, mens færre personer er i passiv forsørgelse på førtidspension.

**Indikationer på, at reformen af førtidspension virker for unge**

Phillip mfl. (2016) har undersøgt effekten af ovenævnte reform og finder indikationer på, at den har medvirket til at øge beskæftigelses- og uddannelsesomfang for unge, der er i risiko for at overgå til førtidspension. Der udestår i midlertidigt yderligere analyser, før der kan drages endelige konklusioner, bl.a. fordi den fulde virkning af ressourceforløb, der er et vigtigt element i reformen, indtil nu har været anvendt i kortere tid, end det er muligt.

**Stramning af kontanthjælp til unge og indvandrere**

Set over hele perioden har antallet af personer, der er langvarigt modtagere af kontanthjælp, varieret mellem 52.000 personer og 77.000 personer. En række af stramningerne i kontanthjælpen har især været rettet mod nedsættelsen af ydelserne for unge og indvandrere, hvilket har øget deres økonomiske incitament til at finde beskæftigelse.

**Tegn på, at reformerne har betydet færre unge ...**

Analyser tyder på, at lavere kontanthjælpsydelse har trukket i retning af færre kontanthjælpsmodtagere. De Økonomiske Råds Formandskab (2015) finder, at nedsættelsen af kontanthjælpsydelse for en gruppe af 25-29 årige i 2014 betød, at 9 pct. flere i gruppen forlader kontanthjælpsystemet og enten påbegynder uddannelse eller kommer i beskæftigelse. Beskæftigelsesministeriet (2016) finder en noget større effekt af reformen, idet deres analyse viser en stigning på 20 pct. i gruppen, der enten er påbegyndt en uddannelse eller er kommet i beskæftigelse.

**... og flygtninge på offentlige ydelser**

Tilsvarende tyder analyser på, at lavere ydelser til flygtninge har resulteret i færre flygtninge på kontanthjælp og flere i beskæftigelse. Analyser har undersøgt virkningen af en reform i 2002, der indebar, at flygtninge, der kom til landet efter 1. juli 2002, fik en lavere ydelse end flygtninge, der kom før det tidspunkt. De finder samstemmende, at nedsættelsen af ydelsen øger flygtninges sandsynligheden for at finde beskæftigelse betydeligt, jf. Huynh mfl. (2009), Andersen mfl. (2012), Rosholm og Vejlin (2010) samt Jacobsen mfl. (2017). Rosholm og Vejlin (2010) finder dog samtidig, at der i starten af deres opholdstid i Danmark er en

stor sandsynlighed for, at de forlader arbejdsstyrken og bliver selvforsørgende.

**Reformer af andre ydelser kan øge antallet af kontanthjælpsmodtagere**

Reformer af andre indkomstoverførsler kan modsat betyde, at antallet af personer på kontanthjælp stiger. Eksempelvis kan forkortelsen af dagpengeperioden have betydet, at flere falder ud af dagpengesystemet og derfor overgår til kontanthjælpssystemet, hvilket isoleret set vil øge antallet på kontanthjælp. De ændrede krav til afprøvning af arbejds- evnen inden overgangen til førtidspension har også betydet en tilgang til ydelsen under ressourceforløb. De fleste personer, der deltager i ressourceforløb, ville sandsynligvis have modtaget en anden offentlig ydelse, hvis ikke denne nye ordning var blevet indført.

**Beskæftigelsesfradrag kan øge tilskyndelsen til at finde beskæftigelse ...**

Ud over ændringer i de offentlige ydelser kan nye eller ændrede skatteregler have haft betydning for det samlede antal modtagere af offentlige indkomstoverførsler. Ændringer i skatterne kan øge det økonomiske incitament til at være i beskæftigelse frem for at være offentligt forsørgt. Det har først og fremmest været indførelsen af et beskæftigelsesfradrag i 2004, der er blevet forhøjet i 2007 og 2012, der har påvirket langvarigt offentligt forsørgedes tilskyndelse til at finde beskæftigelse.

**... og har mindsket gruppen med lille gevinst af beskæftigelse**

Forhøjelserne af beskæftigelsesfradraget i 2007 og 2012 betyder, at eksempelvis antallet af personer, der har en nettokompensationsgrad på over 80 pct., forventes at falde fra ca. 400.000 personer i 2005 til ca. 250.000 personer, når skattereformerne er fuldt indfasnet i 2023, jf. Økonomi- og Indenrigsmysteriet (2013).<sup>2</sup>

2) Nettokompensationsgraden er forholdet mellem den disponible indkomst i ikke-beskæftigelse og den disponible indkomst ved beskæftigelse. Den disponible indkomst er rådighedsbeløbet efter skat, transportudgifter og betaling af husleje samt eventuel betaling af daginstitution og kontingent til a-kasse, efterløn og fagforening.

**Usikker virkning af målrettet beskæftigelsesfradrag til enlige forsørgere**

Derudover er der indført et yderligere beskæftigelsesfradrag til enlige forsørgere. Empiriske danske studier giver forskellige resultater af beskæftigelsesvirkningen af at øge enlige lediges gevinst ved beskæftigelse. Hansen mfl. (2013) finder, at enlige forsørgeres beskæftigelse blev øget af den midlertidige skattefrie præmie til enlige ledige, der gjaldt i 2011 og 2012, mens Kolodziejczyk og Arendt (2017) finder, at der ingen effekt er. En analyse af beskæftigelsesfradraget for enlige forsørgere, der blev indført i 2014, finder, at gruppens beskæftigelse steg, jf. Carstensen og Schultz (2016).

**Sammenfatning**

**Ændringer i reglerne har påvirket udviklingen**

Der er sket et fald i det samlede antal af langvarigt offentligt forsørgede på ca. 45.000 personer svarende til 1 pct.point af befolkningen i den erhvervsaktive alder fra 2000 til 2016. Det dækker over, at der især har været et fald i antallet af modtagere af efterløn inklusive overgangsydelse og arbejdsløshedsdagpenge, mens der især har været en stigning i antallet af personer i fleksjobordningen. Udviklingen kan bl.a. skyldes ændringer i reglerne for de tre typer af indkomstoverførsler. Men en række andre relevante forhold har også bidraget: med ændret demografisk sammensætning af befolkningen og højere uddannelsesniveau som de væsentligste. Der foreligger ikke nogen analyser af, hvor meget af faldet i andelen på langvarig offentlig forsørgelse, som skyldes de gennemførte reformer, og hvor meget det skyldes andet. Der er stor forskel på, hvor stor en andel af forskellige grupper, der ender med at være langvarigt offentligt forsørgede. Derfor er det relevant at undersøge nærmere, hvordan forskellige demografiske gruppers sandsynlighed for at blive langvarigt offentligt forsørgede er ændret siden 2000. Dette analyseres nærmere i afsnit II.4.

**“Forbundne kar” på tværs af ydelserne**

Der er for de offentlige indkomstoverførsler tale om et vist omfang af “forbundne kar”, således at et fald i én type af offentlig indkomstoverførsel vil blive helt eller delvist opvejet af en stigning i en anden type af offentlig indkomstoverførsel. Det er derfor også relevant at analysere udviklingen i det samlede antal af langvarigt offentligt forsørgede

under et, når der tages højde for, at ændringer i den demografiske sammensætning har betydning for udviklingen.

## II.3 De langvarigt offentligt forsørgede i 2016

### Andel langvarigt forsørgede i befolkningsgrupper opgøres

I dette afsnit opgøres andelen af langvarigt offentligt forsørgede i 2016 i befolkningsgrupper opdelt efter alder, herkomst og uddannelse. Formålet er at identificere forskelle i forsørgelsesandele mellem grupperne. I afsnit II.4 belyses udviklingen i gruppernes forsørgelsesandele i perioden 2000-16. Dette afsnit indledes med en beskrivelse af, hvor stor en del af forskellige alders-, herkomst- og uddannelsesgrupper der er langvarigt offentligt forsørgt. Dernæst undersøges den relative sandsynlighed for, at en person i en given gruppe er langvarigt offentligt forsørgt. I denne analyse tages højde for, at eksempelvis herkomstgrupperne er forskelligt sammensat med hensyn til alder og uddannelse. Afsnittet afrundes med en beskrivelse af, hvilke ydelsestyper personer i de forskellige befolkningsgruppers typisk modtager, hvis de er langvarigt offentligt forsørgt.

### Forsørgelsesandele i befolkningsgrupperne

#### Stor forskel på befolkningsgrupper

Der er stor forskel på, hvor stor en andel af forskellige befolkningsgrupper der er langvarigt offentligt forsørgede. Forsørgelsesandelen stiger med alderen og er højere blandt ikke-vestlige indvandrere og ufaglærte, jf. tabel II.1.

#### Variation på tværs af alder, herkomst og uddannelse

Der er mere end seks gange så stor en andel langvarigt offentligt forsørgede blandt de 60-64 årige i 2016 som blandt de 22-25 årige. Blandt ikke-vestlige indvandrere er knap 30 pct. langvarigt offentligt forsørgt, mens det blandt personer med dansk baggrund drejer sig om under det halve heraf. Blandt ufaglærte er hver tredje langvarigt offentligt forsørgt, mens det blandt personer med en lang videregående uddannelse er godt en ud af halvtreds.

Tabel II.1 Befolkningsgrupper i 2016

	I alt	Langvarigt forsørgede	
	--- 1.000 personer ---	-- Pct. --	
<b>I befolkningen</b>	2.945	396	13,4
<b>Alder</b>			
22-25 år	273	12	4,4
26-29 år	249	16	6,4
30-39 år	624	60	9,6
40-49 år	777	100	12,8
50-59 år	754	134	17,8
60-64 år	268	74	27,6
<b>Herkomst</b>			
Dansk baggrund	2.619	328	12,5
Vestlige indvandrere	94	7	8,0
Ikke-vestlige indvandrere	191	56	29,5
Vestlige efterkommere	7	1	10,0
Ikke-vestlige efterkommere	34	3	9,2
<b>Uddannelse</b>			
Ufaglærte	653	210	32,2
Gymnasial	260	20	7,7
Erhvervsfaglig	1.028	116	11,3
Kort videregående	149	9	6,5
Mellemlang videregående	555	33	5,9
Lang videregående	299	7	2,4

Anm.: Andelen er beregnet på baggrund af personer mellem 22 og 64 år, der er i analysepopulationen som beskrevet i boks II.1 i afsnit II.2. Uddannelseskategorien er vedkommendes højest fuldførte uddannelse. Personer med uoplyst uddannelsesniveau betragtes som ufaglærte.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

### Relative forsørgelsessandsynligheder

#### Sammensætnings effekter har stor betydning ...

På grund af de store forskelle i forsørgelsesgraden mellem befolkningsgrupperne er det relevant at opdele befolkningen i den erhvervsaktive alder i grupper på baggrund af alder, uddannelse og herkomst, når udviklingen i andelen af lang-

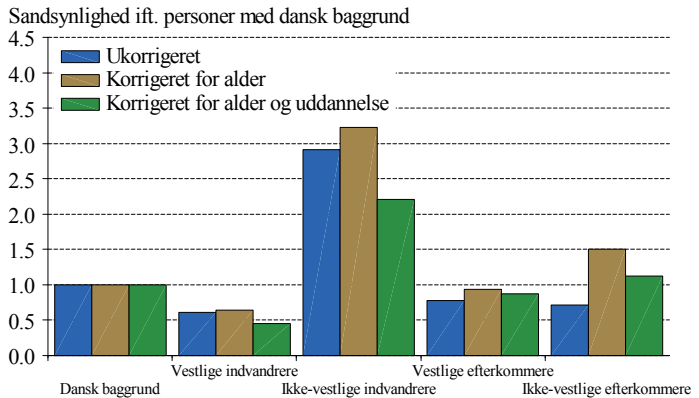
varigt offentligt forsørgede beskrives. De tre karakteristika er dog ikke uafhængige af hinanden.

**... eksempelvis  
for forskelle  
mellem  
herkomstgrupper  
...**

Eksempelvis er en lavere andel af ikke-vestlige efterkommere langvarigt offentligt forsørgt end tilfældet er blandt personer med dansk baggrund, hvilket i høj grad skyldes, at der kun er et begrænset antal efterkommere over 40 år. Tages der højde for forskelle i alderssammensætningen mellem de to grupper, har ikke-vestlige efterkommere halvdelen gange så stor sandsynlighed som en person med dansk baggrund for at være langvarigt offentligt forsørgt, jf. figur II.3. Uddannelsessammensætningen varierer imidlertid også mellem herkomstgrupperne. Tages der højde for både forskelle i alders- og uddannelsesmæssig sammensætning, har ikke-vestlige efterkommere stort set samme sandsynlighed for at være langvarigt offentligt forsørgt, som personer med dansk baggrund har. Det skyldes, at ikke-vestlige efterkommere – ud over at være yngre – i gennemsnit har et lavere uddannelsesniveau end personer med dansk baggrund, og et lavere uddannelsesniveau er forbundet med højere sandsynlighed for at være langvarigt offentligt forsørgt.<sup>3</sup>

- 3) Blandt de 22-25 årige ikke-vestlige efterkommere er 45 pct. ufaglærte, mens det blandt personer med dansk baggrund i samme aldersgruppe er 22 pct. Blandt de 26-29 årige er tallene henholdsvis 49 pct. blandt efterkommerene og 19 pct. blandt personer med dansk baggrund, mens de blandt de 30-39 årige er henholdsvis 50 pct. og 15 pct.

Figur II.3 Relativ sandsynlighed for at være langvarigt forsørgtet i 2016



Anm.: Den relative sandsynlighed er den såkaldte *odds ratio*. En relativ sandsynlighed på 1 betyder, at personer i denne gruppe har samme sandsynlighed for at være langvarigt offentligt forsørgtet, en relativ sandsynlighed større end 1 betyder, at sandsynligheden er større end for en person med dansk baggrund, og mindre end 1 betyder, at sandsynligheden er mindre.

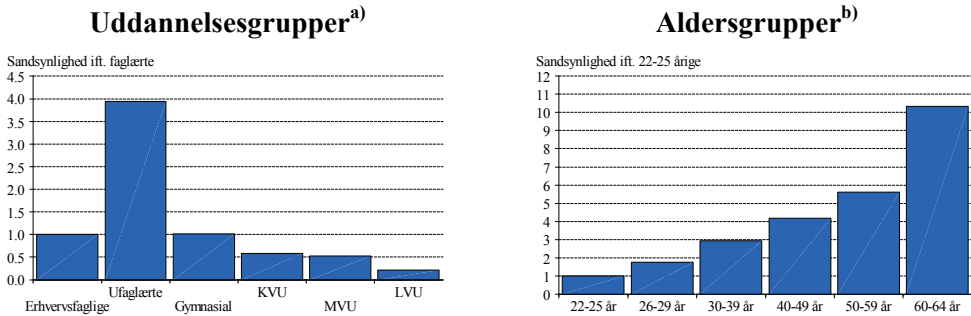
Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

### ... og mellem uddannelsesgrupper

Tilsvarende spiller gruppesammensætningen ind på, at der eksempelvis samlet set er en større andel langvarigt offentligt forsørgede blandt personer med en erhvervsfaglig uddannelse end blandt personer med en gymnasial uddannelse. Størstedelen af de personer, der har en gymnasial uddannelse som højeste fuldførte uddannelse, er yngre mennesker. For alle årgange ældre end 27 år er andelen af langvarigt offentligt forsørgede større blandt personer med en gymnasial uddannelse end blandt de faglærte. Når der korrigeres for alder og herkomst, har en faglært og en person med en gymnasial uddannelse som højeste fuldførte uddannelse samme sandsynlighed for at være langvarigt offentligt forsørgtet, jf. figur II.4.



Figur II.4 Relativ sandsynlighed for at være langvarigt forsørgt i 2016



- a) Figuren viser den relative sandsynlighed for at være langvarigt offentligt forsørgt for en person med den angivne uddannelse i forhold til en person med en erhvervsfaglig uddannelse, når der korrigeres for herkomst og alder.
- b) Figuren viser den relative sandsynlighed for at være langvarigt offentligt forsørgt for en person i den angivne aldersgruppe sammenholdt med sandsynligheden for en person i aldersgruppen 22-25 år, når der korrigeres for herkomst og uddannelse.

Anm.: Se i øvrigt anmærkning til figur II.3.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

### **Ældre, ufaglærte og ikke-vestlige indvandrere har højere forsørgelses-sandsynlighed**

Det ændrer dog ikke på det generelle billede at tage højde for samspillet mellem alder, herkomst og uddannelse. Det gælder fortsat, at ældre, ikke-vestlige indvandrere og ufaglærte har større sandsynlighed for at være langvarigt offentligt forsørgt. Holdes uddannelse og herkomst fast, stiger sandsynligheden for at være langvarigt offentligt forsørgt med alderen. En person mellem 60 og 64 år har for given uddannelse og herkomst mere end ti gange så stor sandsynlighed for at være langvarigt forsørgt som en person mellem 22 og 25 år. Ikke-vestlige indvandrere har mere end dobbelt så stor sandsynlighed for at være langvarigt offentligt forsørgt som personer med dansk baggrund. Holdes alder og herkomst konstant, har en ufaglært næsten fire gange så stor sandsynlighed for at være langvarigt offentligt forsørgt som en faglært. Generelt falder sandsynligheden for at være langvarigt offentligt forsørgt, jo længere uddannelse man har.

For at tage højde for sammensætningseffekter som de nævnte opdeles befolkningen i den erhvervsaktive alder i grupper

efter både alder, herkomst og uddannelse i analyserne i afsnit II.4.

### **Ydelserne til grupper af langvarigt offentligt forsørgede**

#### **Ydelsesreformer påvirker grupperne forskelligt**

De langvarigt offentligt forsørgede modtager en lang række forskellige ydelser, og som beskrevet i afsnit II.2 er der de seneste tyve år gennemført en række reformer af de offentlige indkomstoverførsler. Sandsynligheden for at modtage en given ydelse som langvarigt offentligt forsørgede varierer mellem befolkningsgrupperne, og derfor vil de forskellige ydelsesreformer påvirke de langvarigt offentligt forsørgede i befolkningsgrupperne forskelligt. I dette underafsnit beskrives, hvilke reformer der må forventes at påvirke forsørgelsesandelen i de forskellige befolkningsgrupper.

#### *Herkomst*

#### **Langvarigt forsørgede indvandrere modtager oftere kontanthjælp**

En langvarigt offentligt forsørgede indvandrer havde i 2016 næsten tre gange så stor sandsynlighed for at modtage kontanthjælp, som en langvarigt offentligt forsørgede med dansk baggrund, når der korrigeres for forskelle i alder og uddannelsesniveau jf. tabel II.2.<sup>4</sup> Også i 2000 havde indvandrere langt større sandsynlighed for at modtage kontanthjælp, hvis de var langvarigt forsørgede. Der er gennemført en række reformer af kontanthjælpen siden årtusindeskiftet, og flere af reformerne har haft særskilt fokus på indvandrerne, jf. afsnit II.2. Reforme af kontanthjælpssystemet må derfor forventes at påvirke andelen af langvarigt offentligt forsørgede blandt indvandrere mere end forsørgelsesandelen blandt personer med dansk baggrund.

4) Integrationsydelse defineres som en del af kontanthjælpssystemet.

Tabel II.2 Langvarigt offentligt forsørgedes relative sandsynlighed for at modtage forskellige ydelser i 2016

	Efter- løn <sup>a</sup>	Dag- penge	Fleks- jobord- ningen	Syge- dag- penge	Res- source- forløb	Kon- tant- hjælp	Før- tids- pens.
	----- Forhold -----						
<b>Relativt til 22-25 årige</b>							
26-29 årige	•	2,7	1,6	2,0	0,8	0,7	1,1
30-39 årige	•	2,0	2,4	2,0	0,5	0,5	1,3
40-49 årige	•	0,8	3,2	1,1	0,4	0,3	2,6
50-59 årige	•	0,4	3,1	0,7	0,2	0,1	4,9
60-64 årige	•	0,1	1,1	0,2	0,0	0,1	4,2
<b>Relativt til dansk baggrund</b>							
Vestlig indvandrer	0,6	2,3	0,7	1,3	1,2	2,7	0,7
Ikke-vestlig indvandrer	0,2	1,0	0,3	0,9	1,5	2,9	0,9
Vestlig efterkommer	0,7	1,1	0,7	1,1	0,9	1,5	1,0
Ikke-vestlig efterkommer	0,3	1,8	0,3	1,7	0,8	1,9	0,7
<b>Relativt til faglærte</b>							
Ufaglærte	0,5	0,3	0,4	0,3	0,8	1,3	2,1
Gymnasial	0,6	0,5	0,5	0,4	1,0	1,2	1,6
Kort videregående	1,0	1,7	1,1	1,1	0,8	0,9	1,0
Mellemlang videregående	1,0	1,5	1,2	1,4	1,0	0,8	0,9
Lang videregående	0,8	2,2	1,0	1,3	0,7	1,1	1,0
	----- Pct. -----						
Andel af de langvarigt forsørgede i 2016	5,4	0,8	17,8	2,5	3,3	19,1	49,0
Andel af de langvarigt forsørgede i 2000	16,4	12,6	0,5	2,5	•	15,2	47,0

a) Den relative sandsynlighed for at modtage efterløn er kun beregnet for personer mellem 60 og 64 år, da der i 2016 ikke er nogen under 60 år, der modtager efterløn.

Anm.: Tabellen viser de relative sandsynligheder for, at en langvarigt offentligt forsørgt modtager den givne type ydelse. Når de relative sandsynligheder for de forskellige aldersgrupper beregnes, holdes herkomst og uddannelse konstant. Tilsvarende holdes alder og uddannelse konstant, når sandsynligheden for herkomstgrupperne beregnes, og alder og herkomst holdes konstant, når sandsynligheden for uddannelsesgrupperne beregnes.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

**Forsørgede med dansk baggrund oftere på efterløn og i fleksjob**

Langvarigt offentligt forsørgede med dansk baggrund har større sandsynlighed end de øvrige herkomstgrupper for at modtage efterløn. Det var tilfældet i 2000 og er det stadig i 2016. Begrænsningerne i efterlønnen må derfor forventes primært at påvirke andelen af langvarigt offentligt forsørgede blandt personer med dansk baggrund. Samtidig er sandsynligheden for at være i fleksjobordningen højere blandt personer med dansk baggrund end blandt de øvrige herkomstgrupper. Udvidelsen af denne ordning lader derfor umiddelbart til at have haft størst indflydelse på langvarigt forsørgede med dansk baggrund.

*Alder*

**Unge forsørgede får oftere kontanthjælp**

Langvarigt offentligt forsørgede har større sandsynlighed for at modtage kontanthjælp og mindre sandsynlighed for at være i fleksjob eller på førtidspension, jo yngre de er. Kontanthjælpsreformerne må derfor forventes at påvirke andelen af langvarigt offentligt forsørgede blandt de yngre mest, mens reformerne af førtidspension og fleksjob må forventes at påvirke de ældre aldersgrupper mest.<sup>5</sup>

**Efterløn til de ældste**

Efterløn er målrettet ældre, og der er derfor ingen langvarigt offentligt forsørgede under 60 år, der modtager efterløn i 2016. I 2000 modtog cirka hver femte langvarigt offentligt forsørgede mellem 50 og 59 år overgangsydelse, og halvdelen mellem 60 og 64 år var efterlønsmodtagere. Disse aldersgrupper er naturligvis påvirket af afskaffelsen af overgangsydelsen og ændrede regler for efterløn.

*Uddannelse*

**Ufaglærte forsørgede oftere på førtidspension og kontanthjælp**

Langvarigt offentligt forsørgede uden en kompetencegivende uddannelse har større sandsynlighed for at modtage kontanthjælp eller førtidspension end forsørgede med en uddannelse. Reformen af kontanthjælp og førtidspension må derfor forventes at påvirke de ufaglærte mest.

5) Også før reformerne i 2000 var sandsynligheden for at være på førtidspension højere for ældre langvarigt forsørgede end blandt yngre.

**Forsørgede med uddannelse oftere på dagpenge og i fleksjob**

Modsat har langvarigt offentligt forsørgede med en kompetencegivende uddannelse større sandsynlighed end ufaglærte for at være i fleksjobordningen eller på dagpenge. I 2016 modtager kun en lille del af de langvarigt forsørgede dagpenge, men også i 2000, hvor dagpengemodtagere udgjorde hver ottende langvarigt offentligt forsørgede, havde forsørgede med en kompetencegivende uddannelse større sandsynlighed for at være dagpengemodtager. Afkortningen af dagpengeperioden og udvidelsen af fleksjobordningen lader altså til at have påvirket forsørgede med kompetencegivende uddannelser mest.

## **II.4 Udviklingen i langvarigt offentligt forsørgede**

**Befolkningsgruppers størrelse og forsørgelsesandel afgørende**

Som vist i afsnit II.3 varierer andelen af langvarigt offentligt forsørgede betydeligt på tværs af herkomst-, uddannelses- og aldersgrupper. Ændringer i den samlede andel langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen i den erhvervsaktive alder kan derfor skyldes såvel ændringer i befolkningens sammensætning som ændringer i forsørgelsesandelen i de enkelte befolkningsgrupper. Ændringer i befolkningsgruppernes forsørgelsesandele har været påvirket af de gennemførte reformer. I det følgende belyses først ændringer i befolknings sammensætningen, og hvordan ændringerne heri har bidraget til udvikling i andelen af langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen i den erhvervsaktive alder. Dernæst undersøges udviklingen i andelen af langvarigt forsørgede i en lang række befolkningsgrupper i perioden efter årtusindeskiftet.

### **Ændring i befolknings sammensætningen**

**Ændringer i sammensætning af befolkningen**

Befolkningens sammensætning er anderledes i dag, end den var ved årtusindeskiftet. Der er flere indvandrere, der er flere i den erhvervsaktive alder med en kompetencegivende uddannelse, og alders sammensætningen er anderledes i 2016, end den var i 2000, jf. tabel II.3. Disse ændringer vil alt andet lige påvirke andelen af langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen i den erhvervsaktive alder, fordi forsør-

gelsesandelen varierer på tværs af befolkningsgrupperne, jf. afsnit II.3.

*Tabel II.3 Befolkningssammensætning*

	2000	2016
<b>Alder</b>	-----	Pct. -----
22-25 år	9,0	9,3
26-29 år	9,7	8,5
30-39 år	26,2	21,2
40-49 år	24,1	26,4
50-59 år	24,1	25,6
60-64 år	6,9	9,1
I alt	100,0	100,0
<b>Herkomst</b>		
Dansk baggrund	94,4	89,0
Vestlige indvandrere	1,9	3,2
Ikke-vestlige indvandrere	3,4	6,5
Vestlige efterkommere	0,2	0,3
Ikke-vestlige efterkommere	0,1	1,1
I alt	100,0	100,0
<b>Uddannelse</b>		
Ufaglærte	30,8	22,2
Gymnasial	8,0	8,9
Erhvervsfaglig	38,2	34,9
Kort videregående	3,7	5,1
Mellemlang videregående	14,0	18,9
Lang videregående	5,3	10,2
I alt	100,0	100,0

Anm.: Andelene summerer ikke alle steder til 100 på grund af afrunding. Andelene er beregnet for personer mellem 22 og 64 år, der er i analysepopulationen som beskrevet i boks II.1 i afsnit II.2. Uddannelseskategorien er vedkommendes højest fuldførte uddannelse. Personer med uoplyst uddannelsesniveau indgår som ufaglærte.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

**Flere ældre trækker forsørgelsesgraden op, højere uddannelsesniveau trækker ned**

På den ene side trækker stigningen i andelen af ikke-vestlige indvandrere og ældre i retning af en højere andel langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen i den erhvervsaktive alder som helhed, fordi disse grupper har en relativt høj forsørgelsesandel. På den anden side trækker det øgede uddannelsesniveau og stigningen i andel vestlige indvandrere i retning af en lavere andel langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen.

**Betydningen af befolkningens sammensætning anslås**

For at belyse betydningen af den ændrede befolkningssammensætning for andelen af langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen, beregnes den hypotetiske forsørgelsesandel, som ville være gældende, hvis andelen af langvarigt offentligt forsørgede i de enkelte befolkningsgrupper ikke havde ændret sig siden 2000, jf. boks II.2. Uddannelse har en særlig status, idet den enkelte kan påvirke sit uddannelsesniveau, hvorimod alder og herkomst ikke kan ændres. Derfor opdeles befolkningen kun efter alder og herkomst i beregningen og ikke efter uddannelse.

**Befolkningsændring har trukket i retning af flere forsørgede**

Beregningen viser, at ændringerne i befolkningssammensætningen i forhold til alder og herkomst har trukket i retning af en højere andel langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen i den erhvervsaktive alder, jf. figur II.5. Hvis forsørgelsesandelen i de enkelte alders- og herkomstgrupper ikke havde ændret sig siden årtusindeskiftet, ville befolkningsudviklingen alene alt andet lige have medført en stigning i den samlede andel af langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen med næsten to pct.point. Som nævnt har det øgede uddannelsesniveau formentlig bidraget til at modvirke den stigning i forsørgelsesandelene, som befolkningsudviklingen ellers ville have forårsaget.

*Boks II.2 Betydning af ændringer i befolknings sammensætningen og forsørgelsesandele*

Den samlede andel langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen kan beregnes ved hjælp af andelen af befolkningen i forskellige befolkningsgrupper og forsørgelsesandelen i disse grupper:

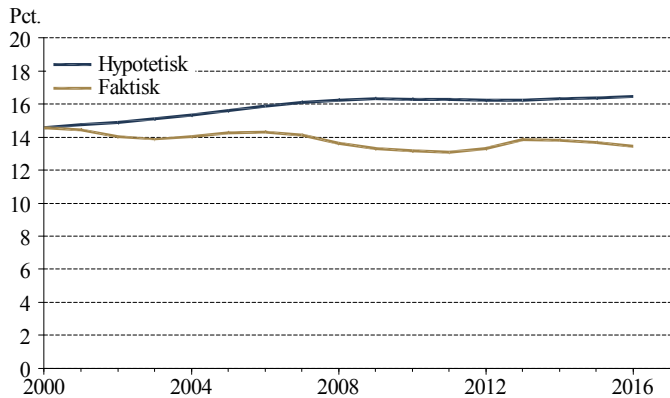
$$LOF_t = \sum_i LOF_{i,t} * Andel_{i,t},$$

hvor  $LOF_t$  er andel langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen i år  $t$ ,  $LOF_{i,t}$  er andel langvarigt offentligt forsørgede i befolkningsgruppe  $i$  i år  $t$ , og  $Andel_{i,t}$  er den andel gruppe  $i$  udgør af befolkningen i år  $t$ . Betydningen af ændringer i befolknings sammensætningen for udviklingen i andelen af langvarigt offentligt forsørgede illustreres ved at holde forsørgelsesandelen i de enkelte grupper fast på niveauet i 2000 og lade gruppens andel af befolkningen i den erhvervsaktive alder følge den faktiske udvikling.

Befolknings sammensætningen er beregnet ved at opdele befolkningen i den erhvervsaktive alder i 30 grupper (seks aldersgrupper  $\times$  fem herkomstgrupper). For hvert år opgøres, hvor stor en del af analysepopulationen der befinder sig i hver af disse grupper og andelen af langvarigt offentligt forsørgede i gruppen.



Figur II.5 Langvarigt offentligt forsørgede



Anm.: Den hypotetiske udvikling viser udviklingen i andelen af langvarigt offentligt forsørgede, hvis kun befolkningens alders- og herkomstsmæssige sammensætning havde ændret sig, men forsørgelsesandelen i de respektive befolkningsgrupper var forblevet som i 2000. Se boks II.2 for beskrivelse af metoden.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

### Udvikling i befolkningsgruppernes forsørgelsesandel

#### Ændringer i de forskellige gruppers forsørgelsesandele

Ligesom ændringer i befolkningssammensætningen har ændringer i andelen af langvarigt offentligt forsørgede i de enkelte befolkningsgrupper indflydelse på den samlede forsørgelsesandel i befolkningen. Som beskrevet i afsnit II.3 varierer forsørgelsesandelen mellem alders-, herkomst- og uddannelsesgrupper. Andelen af langvarigt offentligt forsørgede er faldet siden årtusindeskiftet for de enkelte alders- og herkomstgrupper, mens billedet er noget mere blandet for uddannelsesgrupperne, jf. tabel II.4.

Tabel II.4 Langvarigt offentligt forsørgede

	2000	2016
	----- Pct. -----	
<b>I befolkningen</b>	14,6	13,4
<b>Alder</b>		
22-25 år	4,7	4,4
26-29 år	8,4	6,4
30-39 år	10,5	9,6
40-49 år	12,0	12,8
50-59 år	20,1	17,8
60-64 år	41,5	27,6
<b>Herkomst</b>		
Dansk baggrund	13,7	12,5
Vestlige indvandrere	17,9	8,0
Ikke-vestlige indvandrere	38,9	29,5
Vestlige efterkommere	12,7	10,0
Ikke-vestlige efterkommere	10,4	9,2
<b>Uddannelse</b>		
Ufaglærte	28,5	32,2
Gymnasial	6,9	7,7
Erhvervsfaglig	10,4	11,3
Kort videregående	7,6	6,5
Mellemlang videregående	5,5	5,9
Lang videregående	4,3	2,4

Anm.: Andelen er beregnet på baggrund af personer mellem 22 og 64 år, der er i analysepopulationen som beskrevet i boks II.1 i afsnit II.2 Uddannelseskategorien er vedkommendes højst fuldførte uddannelse. Personer med uoplyst uddannelsesniveau betragtes som ufaglærte.

Kilde: Egne beregninger på registerdata.

**Befolkningen opdeles efter tre dimensioner: alder, herkomst og uddannelse**

Som beskrevet i afsnit II.3 er der sammensætningseffekter bag en del af variationen i gruppernes forsørgelsesandele. Eksempelvis er der en større andel ufaglærte blandt ikke-vestlige indvandrere end blandt personer med dansk baggrund. Ændringerne i befolkningssammensætningen kan

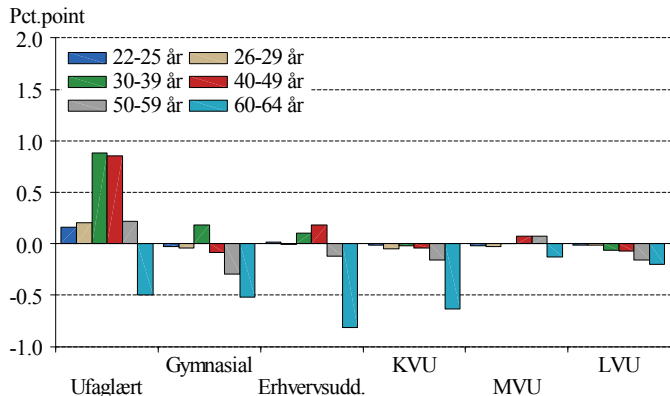
derfor ligge bag udviklingen i forsørgelsesandelen i de enkelte alders-, herkomst- og uddannelsesgrupper. For at tage højde for sammensætningseffekter opdeles befolkningen i den erhvervsaktive alder derfor i grupper på baggrund af alle tre karakteristika, så eksempelvis ufaglærte mellem 30 og 39 år med dansk baggrund er en selvstændig gruppe, jf. boks II.3. I dette underafsnit undersøges, hvordan andelen af langvarigt offentligt forsørgede har udviklet sig for hver af disse grupper i perioden 2000-16. For at overskueliggøre beskrivelsen af de mange grupper gennemgås udviklingen ved at se på undergrupperne indenfor for hver af de forskellige herkomstgrupper én ad gangen. Der ses på *personer med dansk baggrund, vestlige indvandrere, ikke-vestlige indvandrere, ikke-vestlige efterkommere og vestlige efterkommere*.

*Personer med dansk baggrund*

De mest markante ændringer blandt personer med dansk baggrund er sket blandt ufaglærte og personer mellem 60 og 64 år, jf. figur II.6.

**Størst ændring blandt ufaglærte og ældre**

*Figur II.6 Årlig ændring i andel langvarigt offentligt forsørgede i perioden 2000-16 blandt personer med dansk baggrund*



Anm.: Den årlige ændring er koefficienten i en regression af andelen af langvarigt offentligt forsørgede i gruppen på en årtrend.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

### Boks II.3 Befolkningsgrupper

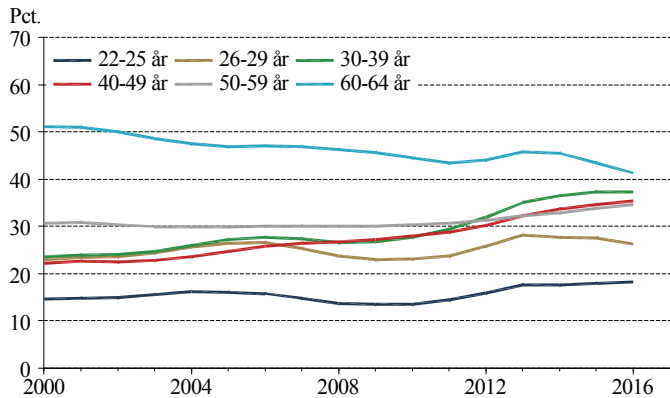
Forsørgelsesandelen varierer mellem alders-, herkomst- og uddannelsesgrupper, jf. afsnit II.3. For at tage højde for, at sammensætningen af befolkningen indenfor én dimension (eksempelvis herkomst) også varierer indenfor de andre dimensioner (alder og uddannelse), opdeles befolkningen i den erhvervsaktive alder i grupper på baggrund af både alder, uddannelse og herkomst.

Udviklingen i andelen af langvarigt offentligt forsørgede er kun undersøgt for befolkningsgrupper, der indeholder mere end 500 personer. Denne grænse er sat for at undgå tilfældige udsving i udviklingen, som blot skyldes få personer. Befolkningsgrupperne er dannet på baggrund af herkomst, uddannelse og alder, hvor opdelingen i forhold til alder og uddannelse er lavet under hensyntagen til på den ene side et ønske om så finmasket en opdeling som muligt og på den anden side, at befolkningsgrupperne skal være tilpas store. Personer med dansk baggrund, vestlige og ikke-vestlige indvandrere er opdelt i 6 uddannelsesgrupper og 6 aldersgrupper. Ikke-vestlige efterkommere er alene opdelt på baggrund af to uddannelsesgrupper, og analysen er ikke foretaget for ikke-vestlige efterkommere over 40 år, da der er under 500 efterkommere i aldersgrupperne over 40 år. Vestlige efterkommere er alene opdelt i to uddannelseskategorier og ikke efter alder, idet en mere finmasket opdeling medfører for små grupper i nogle år.

#### **Større andel forsørgede blandt ufaglærte ...**

For personer med dansk baggrund og ingen uddannelse ud over grundskolen er der sket en stigning i andelen af langvarigt offentligt forsørgede. Stigningen er generel på tværs af aldersgrupperne mellem 22 og 59 år. Der skete dog et midlertidigt fald i andelen for aldersgrupperne under 40 år i forbindelse med opsvinget i midten af 2000'erne, jf. figur II.7.

Figur II.7 Langvarigt offentligt forsørgede blandt ufaglærte med dansk baggrund



Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

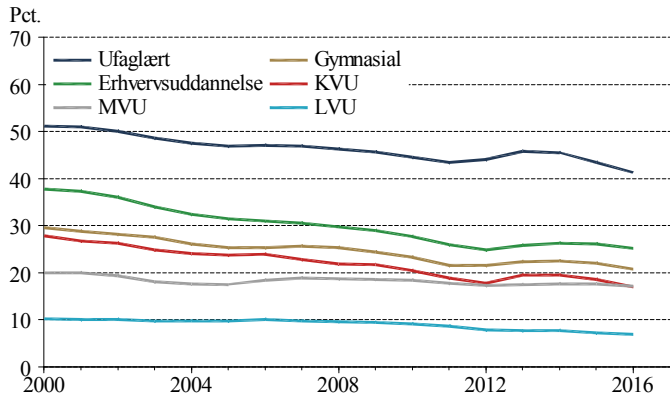
### ... hvilket kan skyldes skift i kompetencer

Ufaglærte udgør en mindre del af befolkningen i den erhvervsaktive alder i dag end i 2000. I det omfang det øgede uddannelsesniveau har løftet de mest ressourcestærke ud af gruppen af ufaglærte, bidrager det til at forklare den stigende andel langvarigt offentligt forsørgede blandt ufaglærte på trods af, at der er gennemført en lang række reformer, der har haft til hensigt at mindske andelen af offentligt forsørgede.

### Fald i andel forsørgede blandt personer over 60 år

Efterlønsreformerne er et eksempel på en reform, der har haft til hensigt at mindske andelen af langvarigt offentligt forsørgede, jf. afsnit II.2. Efterlønsreformerne har kun påvirket personer over 60 år direkte, og bortset fra en kort periode efter finanskrisen er der i hele perioden efter årtusindeskiftet sket et fald i andelen af de 60-64 årige i alle uddannelsesgrupper, der er langvarigt offentligt forsørgede, jf. figur II.8.

Figur II.8 Langvarigt offentligt forsørgede blandt 60-64 årige med dansk baggrund

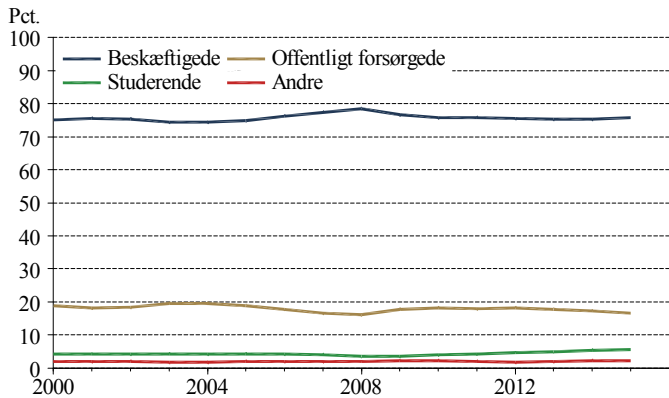


Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

### Uændret beskæftigelses- andel

For de fleste grupper af personer med dansk baggrund har der kun været en mindre ændring i andelen af langvarigt offentligt forsørgede. Derudover har andelen af beskæftigede blandt personer med dansk baggrund ligget nogenlunde konstant omkring 75 pct. siden årtusindeskiftet, jf. figur II.9.

Figur II.9 Væsentligste indkomstkilde for personer med dansk baggrund



Anm.: Den væsentligste indkomstkilde er beregnet på årsbasis. Definitionen af offentligt forsørgede afviger således fra den definition, der er anvendt i de øvrige analyser. Kategorien *Beskæftigede* dækker over lønmodtagere og selvstændige. Kategorien *andre* dækker blandt andre over personer, der hverken har indkomst fra beskæftigelse eller er offentligt forsørgede.

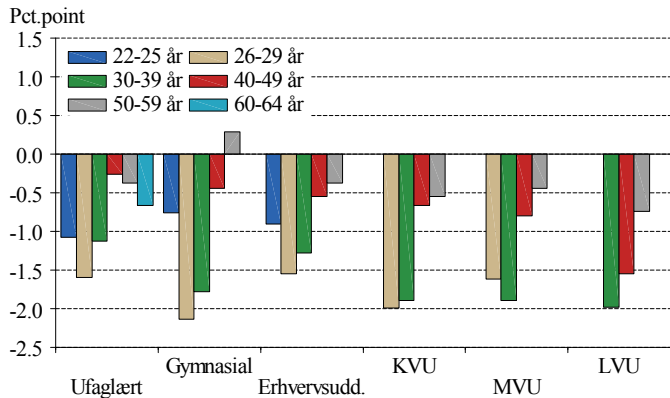
Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

### Ikke-vestlige indvandrere

#### Mindre andel forsørgede blandt ikke-vestlige indvandrere ...

Blandt ikke-vestlige indvandrere har der for alle uddannelsesgrupper på alle alderstrin været en faldende tendens i andel langvarigt offentligt forsørgede, jf. figur II.10. Flere af de gennemførte reformer siden årtusindeskiftet har haft særligt fokus på indvandrere, jf. afsnit II.2. Udviklingen i forsørgelsesandelen kan også være påvirket af andre faktorer som eksempelvis ændringer i, hvilke lande indvandrerne typisk kommer fra, og om de kommer til Danmark som flygtninge, familiesammenførte eller arbejdskraftindvandrere.

Figur II.10 Årlig ændring i andel langvarigt offentligt forsørgede i perioden 2000-16 blandt ikke-vestlige indvandrere



Anm.: Den årlige ændring er koefficienten i en regression af andelen af langvarigt offentligt forsørgede i gruppen på en årtrend. Udviklingen er ikke beregnet for 22-25 årige med videregående uddannelse, 26-29 årige med lang videregående og 60-64 årige med anden uddannelsesnivea end ufaglært på grund af, at der er under 500 personer i grupperne i et eller flere år.

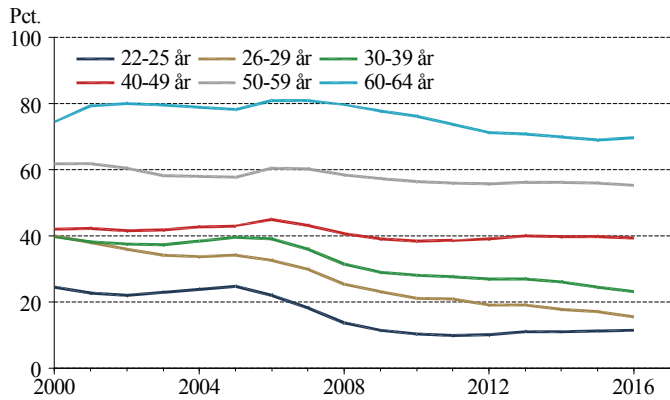
Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

### ... også blandt ufaglærte

Mens der har været en stigende andel langvarigt offentligt forsørgede blandt ufaglærte med dansk baggrund, har andelen altså været faldende blandt ufaglærte ikke-vestlige indvandrere, jf. figur II.7 og figur II.11. Derudover er udviklingen i andelen blandt de ikke-vestlige indvandrere ikke nær så påvirket af konjunkturomslaget i midten af 2000'erne som andelen blandt de unge ufaglærte med dansk baggrund.



Figur II.11 Langvarigt offentligt forsørgede blandt ufaglærte ikke-vestlige indvandrere

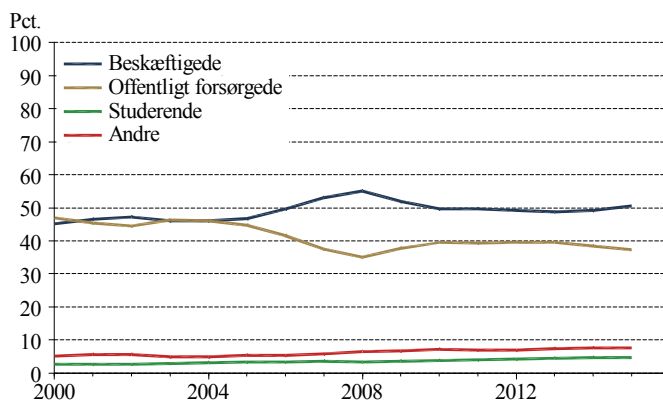


Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

### Beskæftigelsen er øget

I samme periode som andelen af langvarigt offentligt forsørgede blandt de ikke-vestlige indvandrere er faldet, er beskæftigelsen steget i gruppen, jf. figur II.12. Andelen af gruppen, der hverken er i beskæftigelse eller offentligt forsørgede, er ligeledes steget en smule.

Figur II.12 Væsentligste indkomstkilde for ikke-vestlige indvandrere



Anm.: Se anmærkning til figur II.9 for definition af væsentligste indkomstkilde.

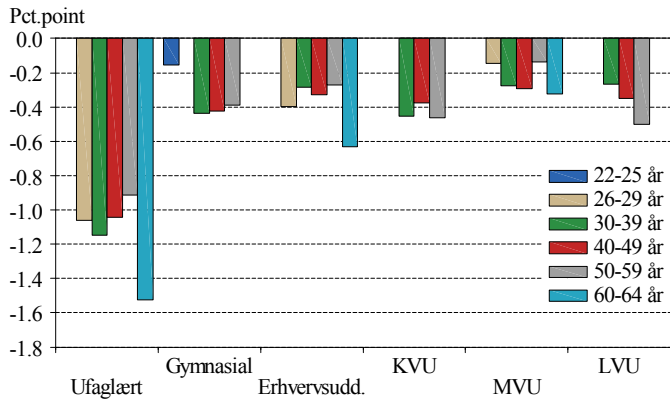
Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

### Vestlige indvandrere

#### Mindre andel forsørgede blandt vestlige indvandrere

Også blandt de vestlige indvandrere gælder, at der for alle uddannelsesgrupper på alle alderstrin har været en faldende tendens i andelen af langvarigt offentligt forsørgede, jf. figur II.13. Derudover har beskæftigelsesandelen i gruppen generelt været stigende i perioden efter årtusindeskiftet, jf. figur II.14.

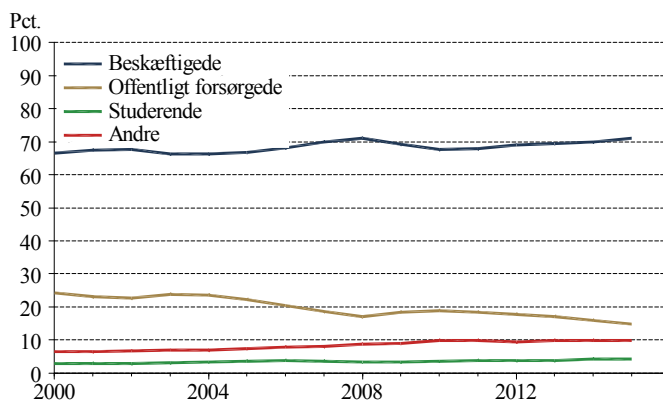
Figur II.13 Årlig ændring i andel langvarigt offentligt forsørgede i perioden 2000-16 blandt vestlige indvandrere



Anm.: Den årlige ændring er koefficienten i en regression af andelen af langvarigt offentligt forsørgede i gruppen på en årtrend. Udviklingen er ikke beregnet for følgende grupper på grund af, at der er under 500 personer i grupperne i et eller flere år: 22-25 årige med anden uddannelse end en gymnasial, 26-29 årige med gymnasial, kort eller lang videregående uddannelse og 60-64 årige med gymnasial, kort eller lang videregående uddannelse.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Figur II.14 Væsentligste indkomstkilde for vestlige indvandrere



Anm.: Se anmærkning til figur II.9 for definition af væsentligste indkomstkilde.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

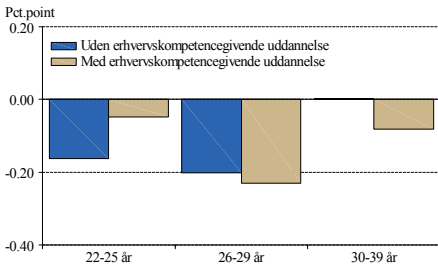
### *Ikke-vestlige efterkommere*

#### **Mindre andel blandt ikke-vestlige efterkommere ...**

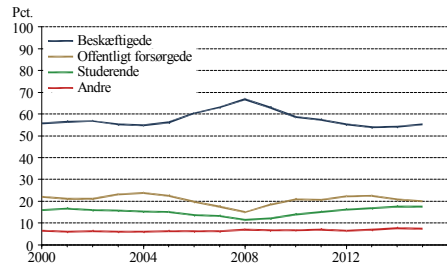
Blandt ikke-vestlige efterkommere er der ligeledes sket et fald i andelen af langvarigt offentligt forsørgede siden årtusindeskiftet, jf. figur II.15. Faldet er sket både blandt personer med og uden en kompetencegivende uddannelse. Der skete en markant stigning i beskæftigelsesandelen blandt de ikke-vestlige efterkommere under højkonjunkturen i midten af 2000'erne, men andelen er faldet efter finanskrisen og ligger i 2016 på nogenlunde samme niveau som i 2000.

Figur II.15 Udvikling blandt ikke-vestlige efterkommere

**Årlig ændring i andel langvarigt offentligt forsørgede, 2000-16**



**Væsentligste indkomstkilde**



Anm.: Den årlige ændring er koefficienten i en regression af andelen af langvarigt offentligt forsørgede i gruppen på en årtrend. Ikke-vestlige efterkommere er alene opdelt på baggrund af to uddannelsesgrupper, og analysen er ikke foretaget for ikke-vestlige efterkommere over 40 år, da der er under 500 efterkommere i aldersgrupperne over 40 år. Se anmærkning til figur II.9 for definition af væsentligste indkomstkilde.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

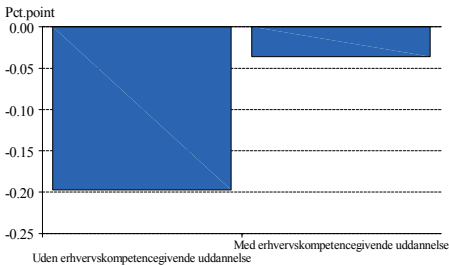
*Vestlige efterkommere*

**... og blandt vestlige efterkommere**

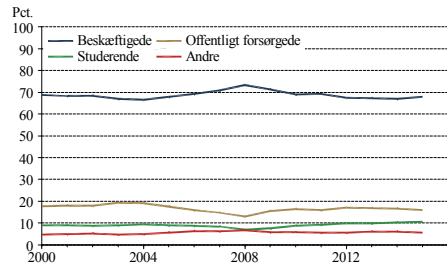
Blandt vestlige efterkommere er andelen af langvarigt offentligt forsørgede ligeledes faldet i perioden 2000-16, jf. figur II.16. Faldet har været størst blandt personer uden en kompetencegivende uddannelse. Ligesom blandt de ikke-vestlige efterkommere skete der en midlertidig stigning i beskæftigelsesandelen blandt de vestlige efterkommere under højkonjunktoren i midten af 2000'erne, men beskæftigelsesandelen er i dag på nogenlunde samme niveau som ved årtusindeskiftet.

Figur II.16 Udvikling blandt vestlige efterkommere

**Årlig ændring i andel langvarigt offentligt forsørgede, 2000-16**



**Væsentligste indkomstkilde**



Anm.: Den årlige ændring er koefficienten i en regression af andelen af langvarigt offentligt forsørgede i gruppen på en årtrend. Vestlige efterkommere er alene opdelt i to uddannelseskategorier og ikke efter alder, idet en mere finmasket opdeling medfører, at der under 500 personer i grupperne i nogle år. Se anmærkning til figur II.9 for definition af væsentligste indkomstkilde.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

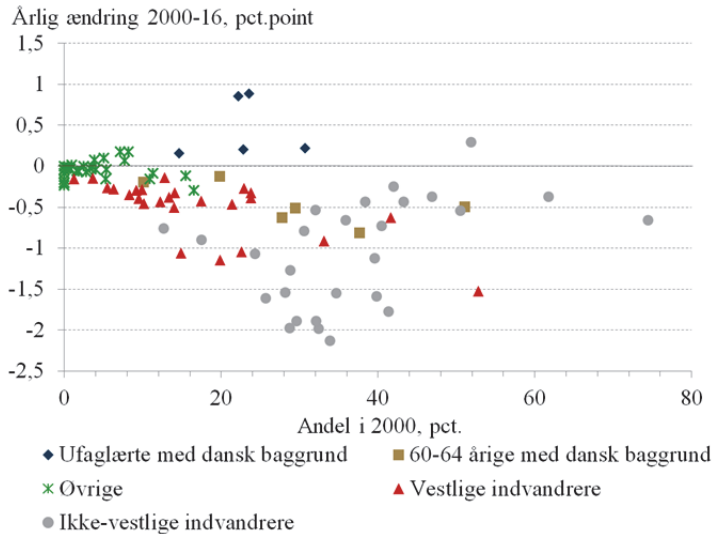
*Samlet vurdering*

**Forskellige udgangspunkter**

Når udviklingen i andelen af langvarigt offentligt forsørgede i de forskellige befolkningsgrupper sammenlignes, er det vigtigt at huske, at udgangspunktet er vidt forskelligt for grupperne. Eksempelvis er faldet på 1,1 pct.point om året i andelen af langvarigt offentligt forsørgede blandt 30-39 årige ufaglærte ikke-vestlige indvandrere sket fra et udgangspunkt på 40 pct. i 2000, mens stigningen på 0,9 pct.point om året blandt de ufaglærte med dansk baggrund i samme aldersgruppe er sket fra et udgangspunkt på 24 pct. i 2000. Generelt gælder det, at de største fald i forsørgelsesandelen er sket i grupper, der i 2000 havde en relativt stor andel langvarigt offentligt forsørgede, jf. figur II.17.<sup>6</sup>

- 6) For aldersgrupperne 22-25 år, 26-29 år og 30-39 år betyder denne udvikling, at andelen af langvarigt offentligt forsørgede i 2016 er højere blandt ufaglærte med dansk baggrund end blandt ufaglærte ikke-vestlige indvandrere.

Figur II.17 Ændring i forsørgelsesandelen siden 2000



Anm.: Ufaglærte 60-64 årige med dansk baggrund optræder som 60-64 årige i figuren. Kategorien *øvrige* består af personer med dansk baggrund, der ikke er ufaglærte eller mellem 60 og 64 år samt vestlige og ikke-vestlige efterkommere.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

### Største fald blandt ældre og indvandrere

Samlet set er andelen af langvarigt offentligt forsørgede faldet mest blandt indvandrere, efterkommere og personer over 60 år, mens udviklingen for de øvrige befolkningsgrupper har været mindre entydig. Flere reformer de seneste 20 år har haft særligt fokus på at mindske forsørgelsesandelen blandt indvandrere, og ændringen af efterlønsalderen påvirker naturligvis primært forsørgelsesandelen blandt personer over 60 år. Forsørgelsesandelen er steget blandt ufaglærte med dansk baggrund, hvilket kan skyldes, at der uddannelsespolitisk har været fokus på at mindske gruppen af ufaglærte. Som nævnt kan det øgede uddannelsesniveau indebære, at de mest ressourcerstærke så at sige har forladt gruppen af ufaglærte.

### Flere mulige forklaringer på manglende ændringer

Der er forskellige mulige forklaringer på den relativt lille ændring i andelen af langvarigt offentligt forsørgede blandt de fleste alders- og uddannelsesgrupper med dansk baggrund. En mulig grund er, at reformerne måske ikke har haft

(tilstrækkeligt) fokus på disse grupper af langvarigt forsørgede. En anden mulighed er, at reformelementerne ikke har haft den forventede effekt på gruppen. En mulig grund til dette kan være, at forsørgelsesandelen i disse grupper svarer til den andel af gruppen, der reelt er ude af stand til at passe et arbejde. Endelig er det muligt, at forsørgelsesandelen uden reformerne ville være steget, og reformerne således *har* påvirket forsørgelsesandelen i grupperne. Hvilke af disse faktorer, der er på spil, er det ikke muligt empirisk at afgøre indenfor rammerne af denne analyse.

## **II.5 Sammenfatning**

**Stigende andel offentligt forsørgede fra 1960 til midten af 1990'erne**

Fra 1960 og frem til midten af 1990'erne steg andelen af offentligt forsørgede i den erhvervsaktive alder markant, mens beskæftigelsesandelen i samme periode var stort set konstant. Udviklingen belastede de offentlige finanser og rettede det politiske fokus mod reformer, der kunne reducere andelen på offentlig forsørgelse og øge beskæftigelsen.

**Markant fald i andelen af offentligt forsørgede de seneste årtier**

Siden midten af 1990'erne har der været et betydeligt fald i forsørgelsesandelen. Når der ses bort fra SU-modtagere og folkepensionister, er antallet af offentligt forsørgede faldet fra godt 970.000 i 1996 til 770.000 i 2016. Opgjort som andel af befolkningen i den erhvervsaktive alder er der tale om et fald på fem pct.point, som helt overvejende er af strukturel karakter.

**Forskel i varigheden af offentlig forsørgelse**

Gruppen af langvarigt offentligt forsørgede påkalder sig særlig bevågenhed. I 2016 modtog 22 pct. af befolkningen i den erhvervsaktive alder en indkomsterstattende ydelse, når der ses bort fra SU. Heraf havde ca. 60 pct. på det tidspunkt været offentligt forsørgt i mindst fire ud af de forgange fem år, svarende til 13,4 pct. af befolkningen i den erhvervsaktive alder.

**Fokus på personer langt fra arbejdsmarkedet**

Fokus i dette kapitel har været at beskrive udviklingen i andelen af befolkningen i den erhvervsaktive alder, der er langt fra arbejdsmarkedet, og langvarigt offentligt forsørgt. Både samfundsøkonomisk og for den enkelte er der omkostninger forbundet med langvarig offentlig forsørgelse.



## Udviklingen i andelen af langvarigt offentligt

### Mindre andel langvarigt offentligt forsørgede

Opgjort som personer, der har været offentligt forsørgt i fire af de seneste fem år, er antallet af langvarigt offentligt forsørgede faldet fra 440.000 personer i 2000 til 396.000 personer i 2016. Opgjort som andel af befolkningen i den erhvervsaktive alder svarer det til et fald fra 14,6 pct. til 13,4 pct.

### Færre på efterløn og dagpenge, flere i fleksjob

To modsatrettede tendenser har kendetegnet udviklingen. På den ene side er antallet af efterløns- og dagpengemodtagere faldet markant, mens der på den anden side er sket en væsentlig stigning i antallet af personer med fleksjob. Personer i fleksjob er i modsætning til andre grupper af offentligt forsørgede delvist beskæftigede. Udviklingen i omfanget af disse tre ordninger skal i høj grad ses i lyset af, at der er ændret i reglerne på de pågældende områder. Eksempelvis har afkortningen af dagpengeperioden betydet, at der i dag stort set ikke er langvarigt offentligt forsørgede, der modtager dagpenge.

### Forbundne kar mellem forskellige ordninger

Der er ligeledes sket mindre ændringer i antallet af langvarigt offentligt forsørgede, der modtager andre typer af ydelser såsom førtidspension og kontanthjælp. Siden årtusindeskiftet er der gennemført reformer af de fleste ordninger, og der er indført nye ydelsestyper. Der må formodes at være en vis grad af "forbundne kar" mellem ordningerne i den forstand, at ændringer i reglerne for én ordning også påvirker antallet af personer på andre ordninger.

### Forskel mellem befolkningsgrupper

Andelen af langvarigt offentligt forsørgede varierer betydeligt på tværs af forskellige befolkningsgrupper. Der er mere end seks gange så stor en andel langvarigt offentligt forsørgede blandt de 60-64-årige i 2016, som der er blandt de 22-25-årige. Blandt ikke-vestlige indvandrere er knap 30 pct. langvarigt offentligt forsørgt, mens det blandt personer med dansk baggrund drejer sig om under det halve heraf. Blandt ufaglærte er hver tredje langvarigt offentligt forsørgt, mens det blandt personer med en lang videregående uddannelse er godt to ud af 100.

**Både befolknings-  
sammensætning  
og forsørgelses-  
andele har  
betydning**

På grund af disse forskelle mellem befolkningsgruppernes forsørgelsesandele afhænger den samlede andel langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen af såvel ændringer i befolkningssammensætningen som af ændringer i de enkelte gruppers forsørgelsesandel. Befolkningen varierer i flere dimensioner, og de tre, der i analyserne har været fokus på, er herkomst, alder og uddannelsesniveau.

**Uddannelse  
nedbringer  
sandsynligvis  
andelen af  
overførsels-  
modtagere, ...**

Siden årtusindeskiftet er uddannelsesniveaulet øget, samtidig med at indvandrerandelen er steget, og befolkningens alderssammensætning har ændret sig. Det øgede uddannelsesniveau har sandsynligvis bidraget til at sænke antallet af langvarigt offentligt forsørgede i befolkningen. På den anden side har ændringerne i befolkningens sammensætning med hensyn til herkomst og alder trukket i retning af en større forsørgelsesandel i befolkningen.

**... og det gør  
ydelsesreformer  
også**

De største fald i forsørgelsesandelen har fundet sted blandt personer mellem 60 og 64 år og blandt indvandrere. Det er befolkningsgrupper, som reformer i perioden har haft særligt fokus på. Reformen af kontanthjælpssystemet, herunder introduktionen af starthjælpen og integrationsydelsen, har haft særlig indflydelse på de langvarigt offentligt forsørgede indvandrere, da en relativt stor del af denne gruppe modtager kontanthjælp. Ændringer i efterlønsordningen påvirker naturligvis primært de ældre.

**Størst fald i  
grupper med en  
høj forsørgelses-  
andel ...**

Ældre og indvandrere har en høj andel langvarigt offentligt forsørgede sammenholdt med andre befolkningsgrupper. Generelt gælder, at andelen af langvarigt offentligt forsørgede i perioden efter årtusindeskiftet er faldet mest i de grupper, der sammenlignet med andre befolkningsgrupper havde en høj forsørgelsesandel i 2000.

**... men øget  
forsørgelsesandel  
blandt ufaglærte**

Ufaglærte med dansk baggrund har en relativt høj andel langvarigt offentligt forsørgede, og den er steget siden årtusindeskiftet. Den stigende forsørgelsesandel blandt ufaglærte skyldes formentlig til dels, at det øgede uddannelsesniveau i befolkningen har løftet de mest ressourcestærke ud af gruppen.

**Begrænset udvikling for øvrige grupper**

Blandt alle øvrige grupper af personer med dansk baggrund er der ikke sket en nævneværdig ændring i andelen af langvarigt offentligt forsørgede. Dette kan skyldes manglende fokus på dem i reformerne, at reformelementerne ikke har været effektive, eller at forsørgelsesandelen svarer til den andel af gruppen, der reelt er ude af stand til at passe et arbejde. Det er dog også muligt, at forsørgelsesandelen ville være steget, hvis ikke reformerne var blevet gennemført, og at reformerne derfor har haft en effekt.

**Endnu ikke fulde reformeffekter**

Endelig er det muligt, at vi endnu ikke har set den fulde effekt af de reformer, der er blevet gennemført. En del af de reformer, der er gennemført siden årtusindeskiftet, er endnu ikke fuldt implementerede. Derudover påvirkede eksempelvis reformen af førtidspension og fleksjob i 2013 kun personer, der endnu ikke var i ordningerne, mens reglerne var uændrede for personer, der allerede havde fået tilkendt førtidspension eller et fleksjob. Den fulde effekt af reformen på bestanden af langvarigt forsørgede vil derfor først vise sig på længere sigt.

**Det videre arbejde**

Analyserne efterlader nogle spørgsmål, der bør undersøges nærmere.

**Hvorfor er forsørgelsesandelen steget blandt ufaglærte danskere?**

For det første bør der søges en stærkere funderet forklaring på, hvorfor andelen af langvarigt offentligt forsørgede blandt ufaglærte med dansk baggrund er steget. En sandsynlig forklaring er, at det stigende uddannelsesniveau har "løftet" de mest ressourcestærke ud af gruppen af ufaglærte, og efterladt de mindst ressourcestærke med den svageste arbejdsmarkedstilknytning i gruppen.

**Hvor meget kan uddannelse bidrage?**

Et relateret spørgsmål er, hvilken rolle uddannelse spiller for sandsynligheden for at havne i langvarig offentlig forsørgelse. Det vil være interessant at belyse, om eksempelvis uddannelse af flere ufaglærte til faglærte medfører, at disse personer får samme forsørgelsesandsynlighed som andre faglærte, eller om det påvirker forsørgelsesandsynligheden for gruppen af faglærte, hvis gruppen bliver forøget. I denne

sammenhæng er det også relevant at undersøge betydningen af, hvilken uddannelse der er tale om.

**Er der grupper, hvor yderligere reformer reelt ikke kan påvirke arbejdsmarkedsdeltagelsen?**

Endelig vil det være relevant at belyse, om andelen af offentligt forsørgede i visse grupper er på niveauer, der afspejler dem, der reelt ikke har mulighed for at oppebære et arbejde. I så fald vil en reformpolitik, der sigter mod at begrænse adgangen til ydelser, alene have konsekvenser for deres indkomst- og forbrugsmuligheder uden at kunne øge det samlede aktivitetsniveau.

## Litteratur

Andersen, L.H., H. Hansen, M.L. Schultz-Nielsen og T. Tranæs (2012): Starthjælpens betydning for flygtnings levevilkår og beskæftigelse. Arbejdsrapport nr. 25. Syddansk Universitetsforlag.

Beskæftigelsesministeriet (2016): Effekttanalyse af kontanthjælpsreformen for unge mellem 25-29 år. Analyse.

Carstensen, C.L. og E.A. Schultz (2016): Evaluering af ekstra beskæftigelsesfradrag for enlige forsørgere. Rapport udarbejdet for Skatteministeriet.

De Økonomiske Råds formandskab (2015): *Dansk Økonomi, efterår 2015*.

De Økonomiske Råds formandskab (2014): *Dansk Økonomi, efterår 2014*.

De Økonomiske Råds formandskab (2013): *Dansk Økonomi, forår 2013*.

Hansen, A.O., M. Rosholm, M. Svarer og E.A. Schultz (2013): Evaluering af jobpræmieordningen for enlige forsørgere. Rapport udarbejdet til Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Huynh, D.T., M.L. Schultz-Nielsen og T. Tranæs (2009): Employment effects of reducing welfare to refugees. Studypaper no. 15. Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Jakobsen, K.T., N. Kaarsen og K. Vasiljeva (2017): Does reduced cash benefit worsen educational outcomes of refugee children? *Nordic Policy Review*, TemaNord 2017:520, s. 185-210.

Jørgensen, M. (2009): En effektmåling af efterlønsreformen af 1999. Reformens betydning for arbejdsudbuddet. Arbejdsrapport 09/22. SFI.

Kolodziejczyk, C. og J.N. Arendt (2017): Effekter af to jobpræmieordninger for ledige. KORA.

Philip, U.N., F. Duvarci og A.M. Glennly (2016): Effekter af førtidspensions- og fleksjobreformen for unge i kontanthjælpssystemet og på ressourceforløb. Beskæftigelsesministeriet, analyseenheden.

Rosholm, M., L. Skipper og K.L. Sørensen (2016): Effekter af sygedagpengereformen. Beskæftigelsesministeriet.

Rosholm, M. og R. Vejlin (2010): Reducing income transfers to refugee immigrants: Does start-help help you start? *Labour Economics*, vol. 17, s. 258-275.

Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (2015): Sygedagpengereformen og det nye revurderingstidspunkt. Kvantitativ analyse.

Økonomi- og Indenrigsministeriet (2013). *Fordeling og incitament* 2013.

**Bilag II.1 Udvalgte ændringer i indkomstydelse og skatter i analyseperioden****Arbejdsløshedsdagpenge**

- 1998 Nedsættelse af dagpengeperiode fra fem til fire år. Gradvis afskaffelse af forlænget dagpengeperiode for 50-54 årige frem til 2003.
- 2003 Indføring af et enstrengt arbejdsmarkedssystem, hvor reglerne for arbejdsmarkedssparate ledige på kontanthjælp og dagpengemodtagere harmoniseres, hvad angår visitation, kontaktførelse, formidling, aktive tilbud, rådighedssanktionsregler. Minimumskrav til aktivering.
- 2006 Gradvis afskaffelse af forlænget dagpengeperiode for 55-59 årige. Helt udfaset i 2011.
- 2010 Dagpengeperioden forkortes fra fire til to år. Genoptjeningskravet øges fra 26 uger til 52 uger.
- 2013- I perioden indføres midlertidige ordninger (særlig uddannelsesydelse, 2015 midlertidig arbejdsmarkedssydelse og kontantydelse) for ledige, der mister dagpengerechten, hvilket successivt forlænger perioden med offentlig forsørgelse med op til to år. Den sidst indførte ydelse (kontantydelsen) er udfaset i 2017. Ydelsen svarer til 60 pct. af dagpengesatsen for enlige og 80 pct. for forsørgere.

**Efterløn og overgangsydelse**

- 1996 Overgangsydelsen udfases gradvist frem til 2005.
- 1998 Efterlønsydelsen nedsættes til 91 pct. af den maksimale dagpengesats ved tilbagetrækning før 62 år. Skærpelse af modregning af udbetaling af arbejdsmarkedspension. Skattefri præmie ved udskydelse af overgang til efterløn til efter det fyldte 62. år.
- 2014 Efterlønsalderen hæves med ½ år om året frem til 2017. Efterlønsperioden nedsættes successivt med ½ år fra 2018 og er fra 2023 tre år. Pensionsalderen sættes successivt op med ½ år fra 2019 og er 67 år i 2022. Modregning af egen pensionsopsparing i den udbetalte efterløn i hele efterlønsperioden.

**Barsels- og forældreorlov**

- 2002 Barselsorloven forlænges fra 26 uger efter fødslen til 52 uger, hvoraf de sidste 32 uger kan fordeles fleksibelt mellem forældrene, så de kan holde den sammen, i forlængelse af hinanden eller på deltid. En del af orloven kan også udskydes til senere.

**Kontanthjælp og introduktionsydelse**

- 1996 Unge kontanthjælpsmodtagere under 25 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse får ret og pligt til uddannelse. På de ordinære ungdomsuddannelser ydes SU/elevløn; på de særligt tilrettelagte forløb svarer ydelsen til 50 pct. af dagpengene.

- 1999 Introduktionsydelse og et treårigt introduktionsprogram indføres for nyankomne udlændinge (især flygtninge).
- 2002 Starthjælp indføres for personer, der har haft bopæl i Danmark i mindre end syv år ud af de seneste otte år og introduktionsydelse på starthjælpsniveau. Ydelsen svarer til mellem 50 pct. og 65 pct. af kontanthjælpsatsen.
- 2003 Kontanthjælpsloft indføres. Der lægger loft over, hvor meget der samlet kan modtages i kontanthjælp, starthjælp og særlig støtte til f.eks. boligudgifter og boligstøtte. Minimumskrav til aktivering. Lavere kontanthjælpssats for unge under 25 år.
- 2006 Langvarige kontanthjælpsmodtageres sager gennemgås igen, fokus på uddannelse af unge med anden etnisk baggrund, integrationskontakt indføres. Beskæftigelseskrav indføres: hvis begge ægtefæller modtager kontanthjælp, bortfalder den for den ægtefælle, der ikke inden for de seneste to år har haft 300 timers beskæftigelse.
- 2011 Beskæftigelseskravet øges fra 300 timer til 450 timer for ægtepar, hvor begge modtager kontanthjælp.
- 2012 Kontanthjælpsloftet, starthjælpen og 450 timers reglen afskaffes.
- 2014 Uddannelseshjælp til unge under 30 år, uddannelsespålæg udvides og nytteindsats indføres. Forsørgerpligt udvides til også at omfatte samlevende.
- 2015 Integrationsydelsen indføres for personer, der har haft bopæl i Danmark i mindre end syv år ud af de seneste otte år. Ydelsen svarer til mellem 55 pct. og 82 pct. af kontanthjælpsatsen.
- 2016 Kontanthjælpsloftet genindføres, så der er loft over den samlede ydelse fra kontanthjælp (og uddannelseshjælp, integrationsydelse) særlig støtte og boligstøtte. Det nye loft er strammere end det tidligere, især for enlige. Kontant- og uddannelseshjælp samt integrationsydelse kan nedsættes for personer, der har været ledig et år inden for de seneste tre år, hvis de ikke inden for det seneste år har haft 225-timers erhvervsindkomst. Gensidig forsørgelsespligt for samlevende ophæves.

### **Sygedagpenge**

- 2009 Nye regler for samtaler, mulighed for aktive tilbud til alle sygemeldte, tættere kontakt til arbejdspladsen.
- 2014 Varighedsbegrænsningen sænkes fra 52 uger til som udgangspunkt 22 uger. Perioden kan udvides udover de 22 uger efter en konkret vurdering. Forbedret mulighed for at forlænge sygedagpengene ud over 52 uger.

### **Fleksjob**

- 1998 Fleksjobordningen indføres.



- 2000 Ledighedsydelse indføres og kan maksimalt udgøre 82 pct. af arbejdsløshedsdagpengenes højeste beløb.
- 2003 Perioden med ledighedsydelse ved ledighed forlænges, og ydelsen forhøjes til 89 pct. af den maksimale dagpengesats.
- 2006 Begrænsning i deltidsansattes mulighed for fuldtidsfleksjob. Loft over det offentlige tilskud til den enkelte i fleksjob.
- 2013 Beregning af ydelse ændres markant, så personer med lavest timeløn og færrest arbejdstimer får det største offentlige tilskud. Timeantallet i fleksjob gøres mere fleksibelt.

### **Ressourceforløb**

- 2013 Indføring af ressourceforløb til at udvikle arbejdsevnen for personer, der er i risiko for at blive førtidspensionister.

### **Førtidspension**

- 2003 Indførelse af ét ydelsesniveau for nye førtidspensionister. Kriteriet for tildelelse af førtidspension ændres fra et funktionsevne- til et arbejdsevnekriterium.
- 2013 Personer under 40 år kan kun opnå førtidspension, hvis det er formålsløst at udvikle arbejdsevnen. Personer over 40 år skal mindst deltage i ét ressourceforløb inden tilkendelse, med mindre det er formålsløst at udvikle arbejdsevnen.

### **Beskæftigelsesfradrag**

- 2004- Indførelse af beskæftigelsesfradrag på 2,5 pct., maksimalt 7.000 kr. pr.  
2017 år, der successivt er blevet forhøjet til 8,75 pct. maksimalt 30.000 kr. i 2017.
- 2011- Skattefri præmie på 4 pct. af månedslønnen maksimalt 600 kr. pr. måned  
2017 i 2011-12 til ledige enlige forsørgere og i 2012-14 til langvarige kontanthjælpsmodtagere, hvis de kom i beskæftigelse.
- Fra 2014 indføres et ekstra beskæftigelsesfradrag til enlige forsørgere på 5,4 pct., maksimalt 17.300 kr., der successivt er forhøjet til 5,75 pct., maksimalt 19.800 kr. i 2017.

### **Andet**

- 2016 Indførelse af ensartede satser for statens refusion af kommunernes udgifter til alle indkomstoverførsler. Refusionssatsen nedsættes, jo længere den enkelte har modtaget offentlige indkomstoverførsler.

---

Anm.: Årstallet angiver tidspunktet for ikrafttrædelse. I tilfælde, hvor reformen træder i kraft gradvis, angiver året tidspunktet for ikrafttrædelse af de første dele af reformen.

Kilde: [www.star.dk](http://www.star.dk), [www.bm.dk](http://www.bm.dk), [www.skm.dk](http://www.skm.dk), [www.stm.dk](http://www.stm.dk), [www.fm.dk](http://www.fm.dk), [www.retsinformation.dk](http://www.retsinformation.dk).

## Bilag II.2 Afgrænsning af data

### Analysepopulation

I analyser af andelen af en given befolkningsgruppe, der har modtaget offentlig forsørgelse i mindst 80 pct. af de seneste fem år (inkl. indeværende år), indgår kun personer, der var fyldt 22 år pr. 1. januar i året. På samme vis indgår kun indvandrere, der ikke er indvandret i løbet af analyseåret, og med en seneste indvandringsdato, der ligger mere end fire år tilbage. Herved sikres, at alle personer, der indgår i analysen, har haft mulighed for at være offentligt forsørgede de seneste fem år. Disse afgrænsninger indebærer, at eksempelvis i 2016 indgår 87 pct. af befolkningen mellem 18 og 64 år i analyserne af langvarigt offentligt forsørgede. Størstedelen af den del af befolkningen, der ikke indgår i analyserne af langvarigt offentligt forsørgede, er personer mellem 18 og 21 år, jf. tabel A.

Tabel A      *Befolkningen og analysepopulationen i 2016*

<b>Gruppe</b>	<b>1.000 personer</b>
Befolkningen mellem 18 og 64 år 1. januar 2016	3.400
<i>Heraf</i>	
Under 22 år	299
Indvandret inden for de seneste fem år	114
Bor ikke i Danmark 1. januar 2017	42
<b>Analysepopulationen i 2016</b>	<b>2.945</b>

Anm.: Opgørelsen er lavet successivt ved at fratække grupperne fra befolkningen mellem 18 og 64 år i den rækkefølge, grupperne optræder i tabellen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

### Definition af langvarig offentlig forsørgelse

Omfanget af offentlig forsørgelse opgøres med udgangspunkt i Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase, DREAM. For hvert af årene 1996-2016 opgøres, hvor mange uger hver person i analysepopulationen har modtaget offentlig forsørgelse. Langvarigt offentligt forsørgede defineres som personer, der har modtaget offentlig forsørgelse i mindst 80 pct. af de seneste fem år, hvilket svarer til mindst 208 uger ud af de seneste 260 uger. Langvarigt offentligt forsørgede i 2016 er således personer, der var i analysepopulationen pr. 1. januar 2016, og som har modtaget offentlig forsørgelse i mindst 208 uger ud af de 260 uger i 2012, 2013, 2014, 2015 og 2016.

### **SU som offentlig forsørgelse**

SU indgår ikke som offentlig forsørgelse, da studerende i modsætning til andre langvarigt offentligt forsørgede ikke er langt fra arbejdsmarkedet og generelt ville kunne deltage fuldtid på arbejdsmarkedet. Da nogle personer muligvis anvender SU-systemet som et aktiveringsfrit alternativ til kontanthjælp, er analysen dog også foretaget, hvor SU-forløb på under et år defineres som offentlig forsørgelse på lige fod med de øvrige forsørgelsestyper. Kun SU-forløb på under et år indgår, da længere forløb tages som udtryk for, at vedkommende reelt er studerende. Da der typisk er eksaminer indenfor det første studieår, er det som udgangspunkt ikke muligt at være studieinaktiv og modtage SU mere end højst et år. Da der typisk er studiestart et vist antal gange om året, vil personer, der skifter fra en uddannelse til en anden, oftest have en (kort) periode med anden forsørgelse end SU mellem de to uddannelsesforløb. Det påvirker ikke analysens resultater væsentligt, om kortvarige SU-forløb defineres som offentlig forsørgelse, og derfor præsenteres alene resultaterne uden SU.

### **Definition af herkomst og uddannelseslængde**

For at give bedst mulig sammenlignelighed over tid anvendes samme definition af vestlige henholdsvis ikke-vestlige lande i alle analyseår, selvom visse lande har skiftet status i analyseperioden. Danmarks Statistik definerer alle EU-lande som vestlige lande, og lande, der er blevet medlem af EU i analyseperioden, defineres således som vestlige i alle år. Eksempelvis defineres Bulgarien og Rumænien som vestlige lande både før og efter 1. januar 2007, hvor de blev medlem af EU.

På tilsvarende vis anvendes samme definition af længden af en given uddannelse i alle analyseår, selvom visse uddannelser er blevet kortere/længere i perioden. På denne måde defineres f.eks. en bulgarsk sygeplejerske som vestlig indvandrers med en mellemlang uddannelse i alle analyseår.

