

Betydningen af kontanthjælp som ung

De fleste mellem 18 og 29 år er enten under uddannelse eller i arbejde, men 14 pct. er offentligt forsørgede. Der er særlige udfordringer knyttet til det at være offentligt forsørgt som ung.

Kontanthjælp er den overførselsindkomst, der dominerer blandt unge overførselsmodtagere, når man ser bort fra studerende med SU. I dag modtager omkring 53.000 i alderen 18-29 år kontanthjælp. Det er cirka 8.000 flere end i 2004, hvor antallet af unge kontanthjælpsmodtagere havde ligget stabilt i en årrække.

En tidlig start som kontanthjælpsmodtager kan senere i livet svække mulighederne på arbejdsmarkedet. Tilknytningen til arbejdsmarkedet senere i livet har dog i høj grad en sammenhæng med, hvor længe man modtager kontanthjælp. Jo hurtigere man forlader kontanthjælp, jo stærkere er tilknytningen til arbejdsmarkedet senere i livet.

Unge kontanthjælpsmodtagere, som får en uddannelse ud over grundskolen, får også en betydelig stærkere tilknytning til arbejdsmarkedet senere i livet end unge kontanthjælpsmodtagere, som ikke gør. Blandt unge kontanthjælpsmodtagere i 2004, som efterfølgende fik en uddannelse, var 71 pct. i arbejdsstyrken i 2011. Det skal sammenholdes med 81 pct. for øvrige unge i 2004, som efterfølgende fik en uddannelse. Blandt de unge kontanthjælpsmodtagere i 2004, som ikke fik en uddannelse, var kun 43 pct. i arbejdsstyrken i 2011.

Den stærkere tilknytning til arbejdsmarkedet kan ikke alene tilskrives effekten af uddannelse eller kort varighed på kontanthjælp. Den afspejler sandsynligvis også, at det er de mest ressourcestærke unge kontanthjælpsmodtagere, som får en uddannelse eller hurtigt forlader kontanthjælp.

Unge kontanthjælpsmodtagere er generelt lavere uddannet end andre unge. Næsten 8 ud af 10 har højst en grundskoleuddannelse. Og mens andre unge som helhed bliver bedre uddannet end deres forældre, så gælder det ikke for unge kontanthjælpsmodtagere. Med kontanthjælpsreformen bliver det nu hovedreglen, at unge kontanthjælpsmodtagere uden uddannelse skal i uddannelse, hvilket kan bane vejen for et godt fodfæste på arbejdsmarkedet senere i livet.

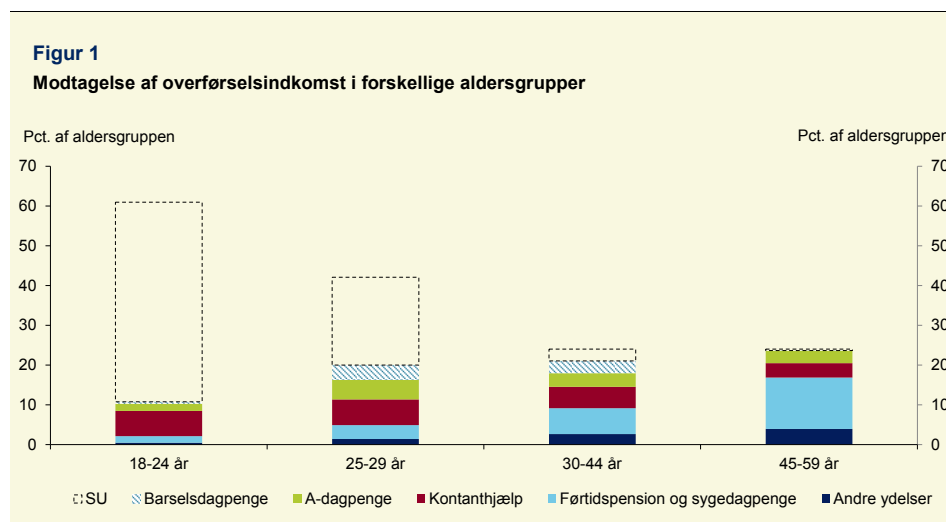
Antallet af unge kontanthjælpsmodtagere

En tidlig start som overførselsmodtager indebærer en risiko for, at man senere i livet fortsat har en svag tilknytning til arbejdsmarkedet.

Unge, især under 25 år, er i mindre grad offentligt forsørgt end andre aldersgrupper, når man ser bort fra SU. Det skal bl.a. ses i sammenhæng med, at mange unge er under uddan-

nelse og derfor ikke i samme omfang bliver berørt af ledighed. Det skyldes også, at unge i mindre omfang er nedslidte, langtidssyge mv.

Der er dog stadig 14 pct. i alderen 18-29 år, som modtager andre overførselsindkomster end SU. Kontanthjælp er den overførselsindkomst, der dominerer blandt unge overførselsmodtagere, der ikke modtager SU. Det gælder især unge under 25 år, jf. figur 1.



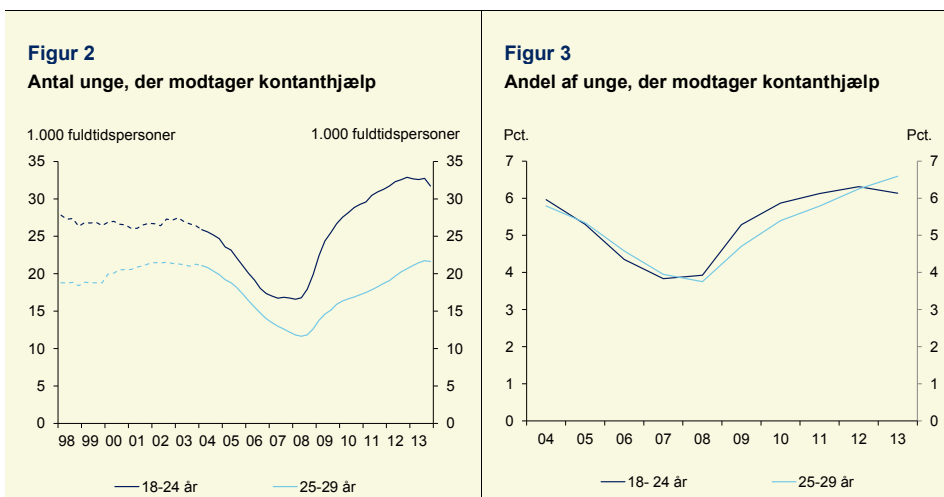
Anm.: Modtagelse af overførselsindkomst i uge 47 i 2013. "Andre ydelser" omfatter hovedsageligt fleksjob, ledighedsydelse og revalidering.

Kilde: Beskæftigelsesministeriets DREAM-register og egne beregninger.

Antallet af unge, der modtager kontanthjælp, er steget betydeligt, siden finanskrisen indtraf i 2008. En stor del af denne stigning skal imidlertid ses i lyset af en ekstraordinær lav ledighed i årene op til finanskrisen. I 2013 modtog ca. 53.000 unge under 30 år kontanthjælp mod ca. 45.000 i 2004, hvor niveauet havde ligget stabilt i en årrække. I samme periode er andelen af unge, der modtager kontanthjælp, steget fra 5,9 pct. til 6,3 pct.

I aldersgruppen 18-24 år er antallet af kontanthjælpsmodtagere i dag over niveauet i 2004, jf. figur 2. Hovedparten af stigningen skyldes, at der i dag er flere i alderen 18-24 år end i 2004. Andelen af 18-24-årige, der modtager kontanthjælp, er således kun steget lidt siden 2004, jf. figur 3. Antallet af kontanthjælpsmodtagere i alderen 25-29 år er i dag på omtrent samme niveau som i 2004. Til gengæld er andelen steget, idet der er færre i aldersgruppen.

Ser man isoleret på udviklingen fra 2012 til 2013, er andelen under 25 år, som modtager kontanthjælp, faldet, mens andelen i alderen 25-29 år er fortsat med at stige.



Anm.: Sæsonkorrigerede kvartalstal. Fra 2004 til 2013 er kilden Jobindsats.dk. Serierne for 2004 er et estimat baseret på Beskæftigelsesministeriets DREAM-register samt brug af dobbeltår i 2004.

Kilde: Jobindsats.dk og egne beregninger på Beskæftigelsesministeriets DREAM-register.

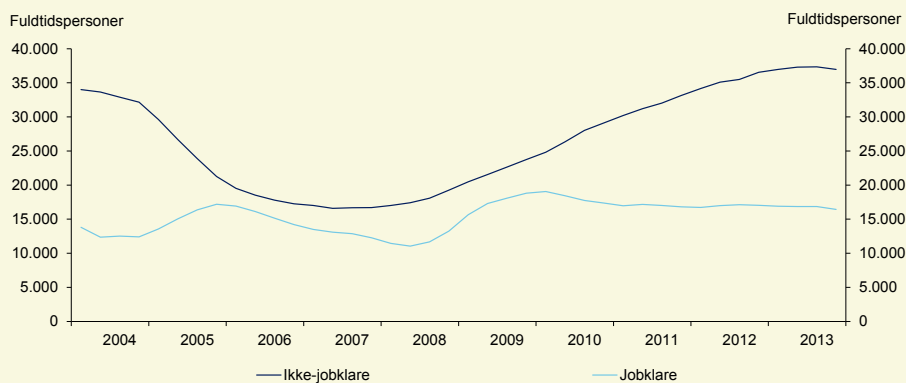
Anm.: Antal fuldtidspersoner i forhold til antal i aldersgruppen.

Kilde: Jobindsats.dk og Danmarks Statistik.

Der er stor forskel på de problemer, som unge kontanthjælpsmodtagere står med. Nogle er vurderet til at være jobklare, fordi de kun har ledighed som problem. Det indebærer, at de indgår i den registrerede ledighed og skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Andre er vurderet til ikke at være jobklare, fordi de har andre problemer end ledighed, fx misbrugsproblemer, som gør, at de umiddelbart ikke kan varetage et ordinært arbejde¹.

Blandt unge, der modtog kontanthjælp i 2013, var næsten 70 pct. vurderet til ikke at være jobklare. Set over perioden 2004 til 2013 er det navnlig antallet af ikke-jobklare kontanthjælpsmodtagere, som har været påvirket af konjunkturerne. I årene op til finanskrisen blev antallet af unge, ikke-jobklare kontanthjælpsmodtagere halveret. Siden finanskrisen er antallet mere end fordoblet, jf. figur 4.

¹ Med kontanthjælpsreformen, som er trådt i kraft 1. januar 2014, er matchsystemet afskaffet. Fremadrettet afhænger visitationen af unge af, om de har en erhvervskompetencegivende uddannelse eller ej. Unge uden uddannelse vil enten blive visiteret som uddannelsesparate eller aktivitetsparate, mens unge med en uddannelse vil blive visiteret som jobparate eller aktivitetsparate. Unge uden uddannelse, som bliver vurderet til at være uddannelsesparate, skal hurtigst muligt gå i gang med en uddannelse, mens unge med en uddannelse, som bliver vurderet til at være jobparate, skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet som hidtil. Unge, som bliver vurderet til at være aktivitetsparate, skal stå til rådighed for en enten uddannelsesrettet eller jobrettet indsats afhængigt af, om de har en uddannelse. Kontanthjælpsmodtagere over 30 år vil fremadrettet blive visiteret som enten jobparate eller aktivitetsparate, uanset om de har en erhvervskompetencegivende uddannelse eller ej.

Figur 4**Unge kontanthjælpsmodtagere fordelt på jobklare og ikke-jobklare**

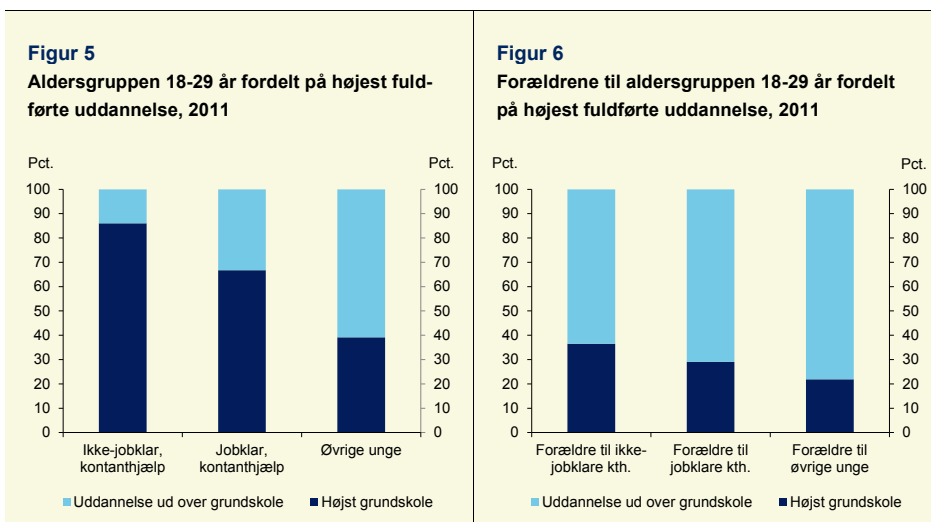
Anm.: Sæsonkorrigerede kvartalstal. Vedrører kontanthjælpsmodtagere under 30 år.

Kilde: Jobindsats.dk og egne beregninger.

Det er bemærkelsesværdigt, at antallet af unge kontanthjælpsmodtagere med andre problemer end ledighed har været mere konjunkturfølsom end antallet af unge kontanthjælpsmodtagere med kun ledighed som problem. Det kan afspejle, at jobmulighederne har spillet en rolle i vurderingen af, hvorvidt en kontanthjælpsmodtager er jobklar eller ej, herunder at konjunkturerne har været ekstraordinære i årene op til og efter finanskrisen. Det kan også afspejle, at jobmulighederne for gruppen af ikke-jobklare reelt er mere konjunkturfølsomme.

Uddannelsesniveau for unge og deres forældre

Unge, som modtager kontanthjælp, er generelt væsentligt lavere uddannet end andre unge. Blandt unge, ikke-jobklare kontanthjælpsmodtagere har ca. 85 pct. højst gennemført en grundskoleuddannelse, mens det gælder næsten 70 pct. blandt unge, jobklare kontanthjælpsmodtagere, jf. figur 5. Forældre til unge kontanthjælpsmodtagere har også et lavere uddannelsesniveau end forældre til øvrige unge, men forskellen er væsentlig mindre end blandt deres børn, jf. figur 6.



Anm.: Unge kontanthjælpsmodtagere er personer i alderen 18-29 år i 2011, som modtog kontanthjælp i mindst én uge i 2011. Opdelingen i jobklar og ikke-jobklar er baseret på dominerende tilstand. Nogle fortsætter med at modtage kontanthjælp i de efterfølgende år. Øvrige unge er personer i alderen 18-29 år i 2011, som ikke modtog kontanthjælp i løbet af 2011. I figur 5 er det den af forældrene med den højest fuldførte uddannelse, som indgår. Personer uden uddannelsesoplysninger indgår i gruppen "Højest grundskole". Det drejer sig om ca. 5-10 pct..

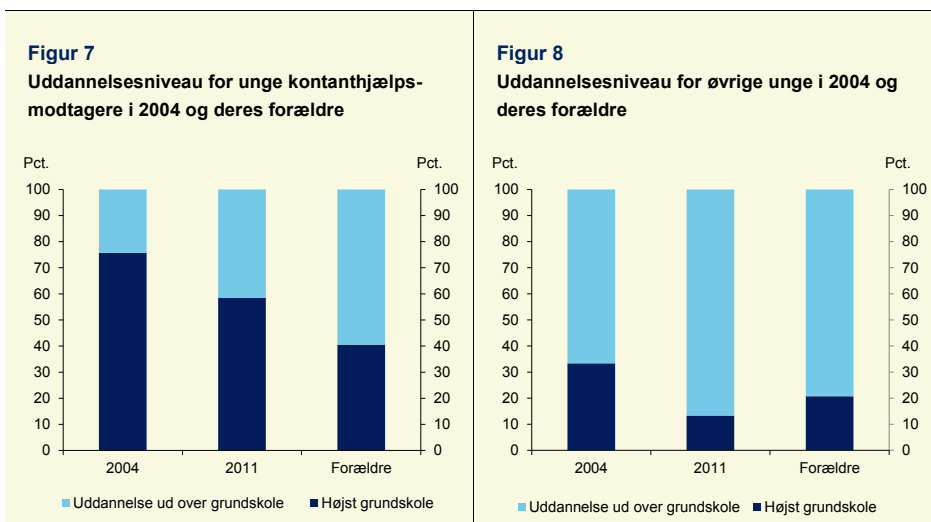
Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Nogle af de unge kontanthjælpsmodtagere med højest en grundskoleuddannelse gennemfører efterfølgende en uddannelse ud over grundskolen. Af aldersgruppen 18-29 år, der modtog kontanthjælp i 2004, havde yderligere 17 pct. gennemført en uddannelse ud over grundskolen i 2011, jf. figur 7.

Gruppen af unge, der modtog kontanthjælp i 2004, havde dog som helhed langt fra indhentet deres forældres uddannelsesniveau i 2011. Næsten 6 ud af 10 havde stadig højest en grundskoleuddannelse i 2011 i en alder af mindst 25 år². Blandt deres forældre var det kun 4 ud af 10, hvor begge højest havde en grundskoleuddannelse i 2011. Det gælder både for jobklare og ikke-jobklare kontanthjælpsmodtagere, at de som helhed ikke har indhentet deres forældres uddannelsesniveau, når de er mindst 25 år, jf. bilag.

Billedet er det modsatte for øvrige unge i 2004, som havde overhalet deres forældres uddannelsesniveau i 2011, jf. figur 8.

² Gruppen af unge, der var på kontanthjælp i 2004, var mellem 25 og 36 år i 2011. Nogle af dem uden uddannelse må antages at få en uddannelse ud over grundskolen i en senere alder. Hvis man som regneeksempel tager udgangspunkt i uddannelsesmønsteret for de unge, der var på kontanthjælp i 1994, vil yderligere knap 10 pct. af de unge kontanthjælpsmodtagere i 2004 have opnået en uddannelse ud over grundskolen, når de er mellem 35 og 46 år. Det er dog stadig ikke nok til at have indhentet deres forældres uddannelsesniveau.



Anm.: Unge, som modtager kontanthjælp, er personer i alderen 18-29 år i 2004, som modtog kontanthjælp i mindst én uge i 2004. Nogle fortsætter med at modtage kontanthjælp i de efterfølgende år. Øvrige unge er personer i alderen 18-29 år i 2004, som ikke modtog kontanthjælp i løbet af 2004. I både figur 7 og 8 er det den af forældrene med den højest fuldførte uddannelse, som indgår. Der er tale om forældrenes uddannelsesniveau i 2011. Personer uden uddannelsesoplysninger indgår i gruppen "Højest grundskole".

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Vigtigt med uddannelse og kort varighed på kontanthjælp

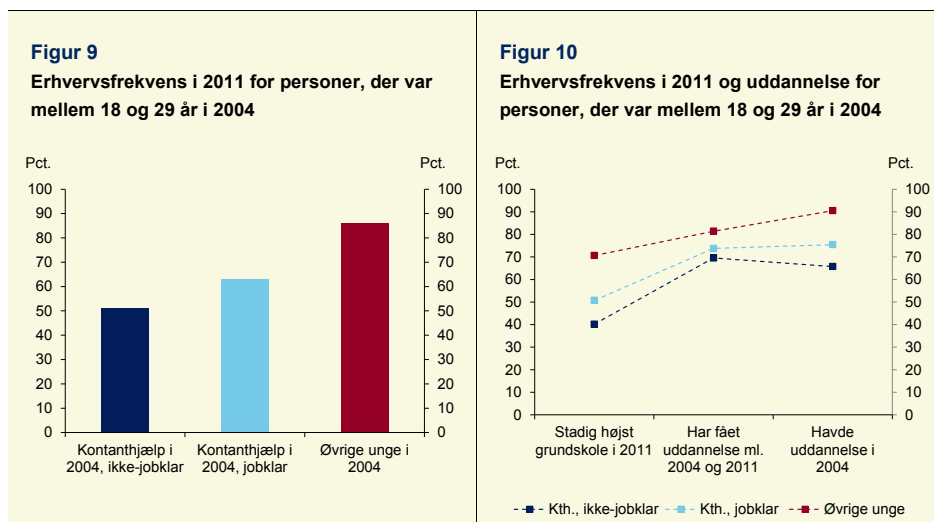
Generelt har unge, som har modtaget kontanthjælp, en betydeligt svagere tilknytning til arbejdsmarkedet senere i livet end andre unge. Unge, der modtog kontanthjælp i 2004, havde således en betydeligt lavere erhvervsfrekvens i 2011 end unge, der ikke havde modtaget kontanthjælp i 2004. Sammenligner man inden for gruppen af unge kontanthjælpsmodtagere i 2004, havde de ikke-jobklare som helhed en svagere arbejdsmarkedstilknytning i 2011 end de jobklare³, jf. figur 9.

Mulighederne for at få en stærk tilknytning til arbejdsmarkedet for unge kontanthjælpsmodtagere afhænger dog af, om de får en uddannelse. Unge kontanthjælpsmodtagere i 2004, som allerede havde eller efterfølgende fik en uddannelse, havde en langt stærkere tilknytning til arbejdsmarkedet i 2011, end de unge kontanthjælpsmodtagere, som stadig højest havde en grundskoleuddannelse i 2011. Det gælder både for jobklare og ikke-jobklare kontanthjælpsmodtagere, jf. figur 10.

Kontanthjælpsmodtagere, der får en uddannelse, er sandsynligvis mere ressourcestærke end kontanthjælpsmodtagere, der ikke gør, hvilket er udtryk for såkaldt "selektion". Sammenhængen mellem uddannelse og arbejdsmarkedstilknytning vil derfor ikke alene kunne tilskrives effekten af uddannelse, men også afspejle andre forhold, fx individuelle evner og sociale kompetencer.

³ Det gælder også, hvis man sammenligner beskæftigelsesfrekvensen i stedet for erhvervsfrekvensen i 2011 for de to typer af kontanthjælpsmodtagere.

Den isolerede effekt af uddannelse i forhold til tilknytningen til arbejdsmarkedet vil med andre ord være mindre end den forskel, som fremgår af figur 10.



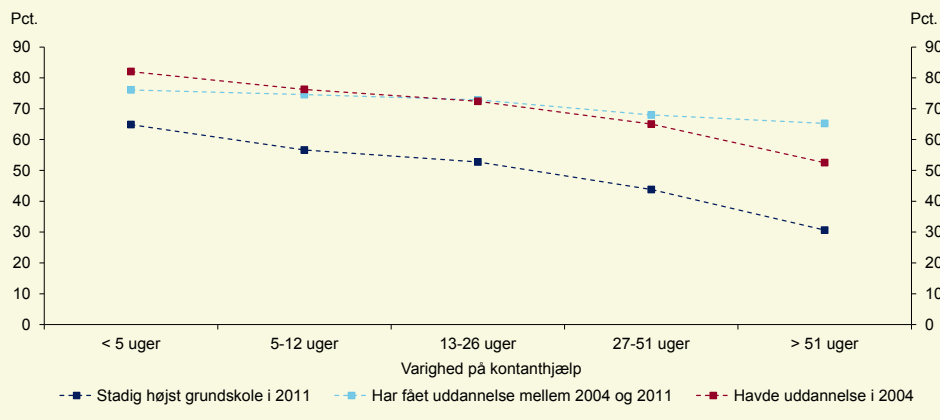
Anm.: Se anmærkning til figur 7 og 8 angående afgrænsning af kontanthjælpsmodtagere.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Mulighederne for at få en stærk tilknytning til arbejdsmarkedet har også en sammenhæng med, hvor længe man er i kontanthjælpssystemet. Unge, som kun kortvarigt modtog kontanthjælp i 2004, havde en stærkere tilknytning til arbejdsmarkedet i 2011 end de unge, som modtog kontanthjælp i en længere periode, jf. figur 11.

Som det er tilfældet med uddannelse, kan sammenhængen mellem varighed og arbejdstilknytningen senere i livet bl.a. afspejle, at det er de mest ressourcestærke unge, der hurtigst forlader kontanthjælpssystemet.

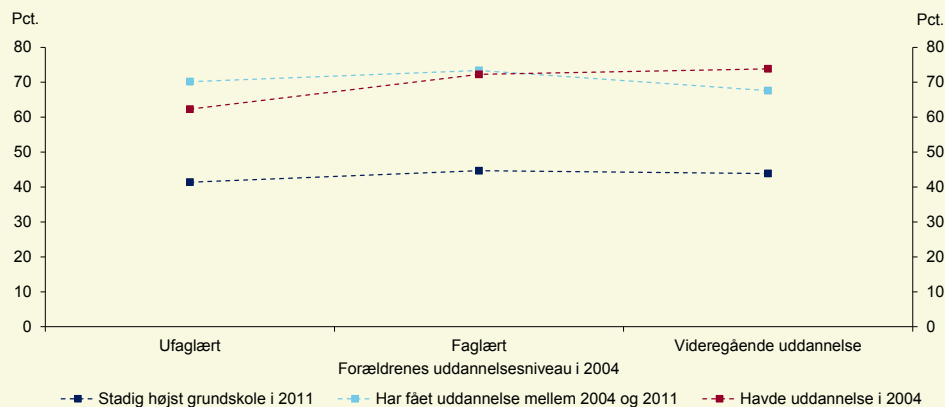
Uanset varighed på kontanthjælp er der tegn på, at uddannelse er med til at styrke tilknytningen til arbejdsmarkedet senere i livet. Ser man på gruppen af unge kontanthjælpsmodtagere i 2004, så havde såvel de, som var kort henholdsvis lang tid på kontanthjælp, generelt en stærkere tilknytning til arbejdsmarkedet i 2011, hvis de enten før eller i løbet af perioden fra 2004 til 2011 havde fået en uddannelse ud over grundskolen.

Figur 11**Erhvervsfrekvens i 2011 for unge kontanthjælpsmodtagere i 2004 givet varighed på kontanthjælp**

Anm.: Se anmærkning til figur 7 og 8 angående afgrænsning af kontanthjælpsmodtagere. Varigheden er opgjort som antallet af uger med kontanthjælp de efterfølgende 51 uger efter første uge med kontanthjælp i 2004. For personer, som var på kontanthjælp den første uge i 2004, er varigheden opgjort på baggrund af antallet af uger med kontanthjælp i 2. halvår 2003 og hele 2004. Det gælder både for jobklare og ikke-jobklare kontanthjælpsmodtagere, at tilknytningen til arbejdsmarkedet senere i livet er aftagende med varigheden som kontanthjælpsmodtager, jf. bilagsfigur B.3 og B.4.

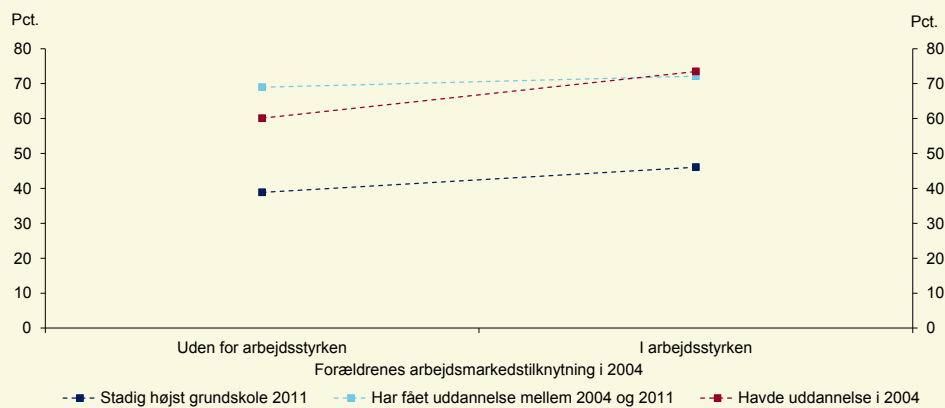
Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Endvidere er der ikke tegn på, at social baggrund har væsentlig betydning for, om gruppen af unge kontanthjælpsmodtagere som helhed får en stærkere tilknytning til arbejdsmarkedet, hvis de får en uddannelse ud over grundskolen. Uanset forældrenes uddannelse og arbejdsmarkedstilknytning, havde unge, der modtog kontanthjælp i 2004, generelt en stærkere tilknytning til arbejdsmarkedet i 2011, hvis de allerede havde eller fik en uddannelse ud over grundskolen mellem 2004 og 2011, jf. figur 12 og 13.

Figur 12**Erhvervsfrekvens i 2011 for unge kontanthjælpsmodtagere i 2004 givet forældres uddannelsesniveau**

Anm.: Sammenhængen i figuren gælder både for jobklare og ikke-jobklare unge kontanthjælpsmodtagere, jf. bilagsfigur B.5 og B.6. Se anmærkning til figur 7 og 8 angående afgrænsning af kontanthjælpsmodtagere.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Figur 13**Erhvervsfrekvens i 2011 for unge kontanthjælpsmodtagere i 2004 givet forældres tilknytning til arbejdsmarkedet**

Anm.: Sammenhængen i figuren gælder både for jobklare og ikke-jobklare unge kontanthjælpsmodtagere, jf. bilagsfigur B.7 og B.8. På grund af datamæssige begrænsninger vedrører figuren aldersgruppen 18-27 år i 2004. Forældre, som er under uddannelse, indgår i "I arbejdsstyrken". Se i øvrigt anmærkning til figur 7 og 8 angående afgrænsning af kontanthjælpsmodtagere.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Med kontanthjælpsreformen, som er trådt i kraft 1. januar 2014, er der gennemført en række ændringer af kontanthjælpsystemet, som skal være med til at sikre, at unge får en uddannelse, så flere får mulighed for at blive en del af arbejdsmarkedet. Blandt andet skal alle under 30 år, der ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse, hurtigst muligt i gang med en uddannelse, hvis de er uddannelsesparate. Samtidig bliver kontanthjælp for dem, der er uddannelsesparate, erstattet af uddannelseshjælp, som er på niveau med SU, jf. boks 1.

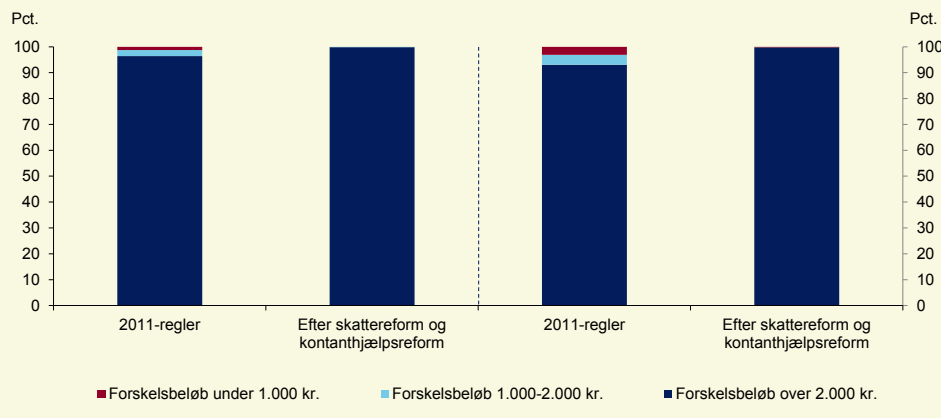
Boks 1**Kontanthjælpsreformen rettet mod unge uden uddannelse**

Uddannelseshjælp til alle under 30 år, der ikke har en uddannelse. Kontanthjælp bliver afskaffet og erstattet af uddannelseshjælp til alle unge uden uddannelse, der er uddannelsesparate. Uddannelseshjælp er på SU-niveau. Unge, der ikke umiddelbart er klar til at starte på en uddannelse (aktivitetsparate), får efter tre måneder ret til et aktivitetslæg, når de deltager i aktive tilbud, der kan bringe dem tættere på målet om uddannelse. Dermed opretholder de samme ydelse som i dag, når de er i aktive tilbud. De mest udsatte unge vil kunne få aktivitetslægget med det samme.

Alle under 30 år uden uddannelse får et uddannelsespålæg. For unge uden uddannelse, der er uddannelsesparate, betyder det, at de hurtigst muligt skal gå i gang med en uddannelse. For unge uden uddannelse, der ikke umiddelbart har forudsætningerne for at gå i gang med en uddannelse, betyder uddannelsespålægget, at de skal stå til rådighed for en indsats, der er rettet mod uddannelse.

Kilde: www.bm.dk.

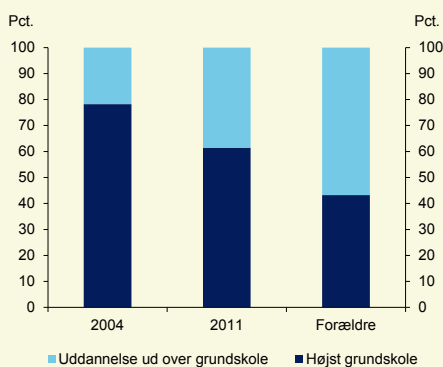
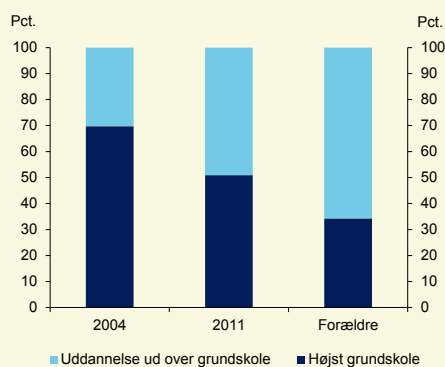
Ydelsesændringerne i kontanthjælpsreformen – i kombination med blandt andet det højere beskæftigelsesfradrag som følge af skattereformen – er samtidig med til at styrke incitamenterne til at være i beskæftigelse for unge under 30 år. Stort set ingen af de unge, der modtog kontanthjælp i 2011, skønnes med de nye regler at ville få en relativt beskeden fremgang i deres disponible indkomst (mindre end 2000 kr. om måneden), hvis de i stedet for at modtage overførselsindkomst havde været i beskæftigelse, jf. figur 14.

Figur 14**Forskelsbeløb for unge kontanthjælpsmodtagere i 2011 før og efter reformer**

Anm.: Figuren tager udgangspunkt i unge kontanthjælpsmodtagere i 2011 givet 2011-regler og regler, når skattereformen og kontanthjælpsreformen er fuldt indfaset. Det er antaget, at alle kontanthjælpsmodtagere under 30 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse visiteres som uddannelsesparate og derfor vil modtage uddannelseshjælp. Antagelsen indebærer, at andelen med et forskelsbeløb under 2.000 kr. undervurderes. Forskelsbeløbet angiver forskellen mellem den disponible indkomst som beskæftiget hhv. overførselsmodtager. Se *Fordeling og incitamenter 2013* for en nærmere beskrivelse af metoden til beregning af forskelsbeløb.

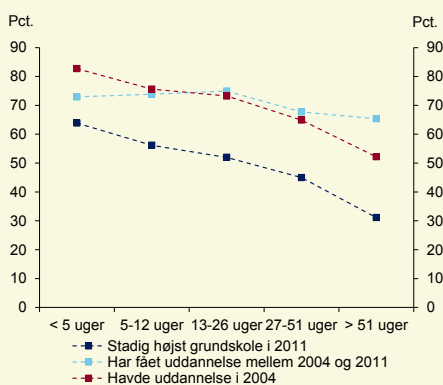
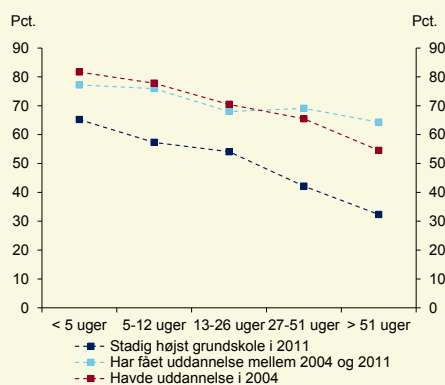
Kilde: Egne beregninger på lovmodellen.

Bilagsfigurer

Figur B.1
Uddannelsesniveau for unge, ikke-jobklare kontanthjælpsmodtagere i 2004 og deres forældre

Figur B.2
Uddannelsesniveau for unge, jobklare kontanthjælpsmodtagere i 2004 og deres forældre


Anm.: Se anmærkning til figur 7 og 8.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

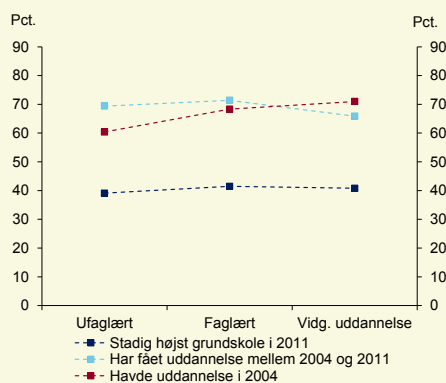
Figur B.3
Erhvervsfrekvens i 2011 for unge, ikke-jobklare kontanthjælpsmodtagere i 2004 givet varighed på kontanthjælp

Figur B.4
Erhvervsfrekvens i 2011 for unge, jobklare kontanthjælpsmodtagere i 2004 givet varighed på kontanthjælp


Anm.: Se anmærkning til figur 11.

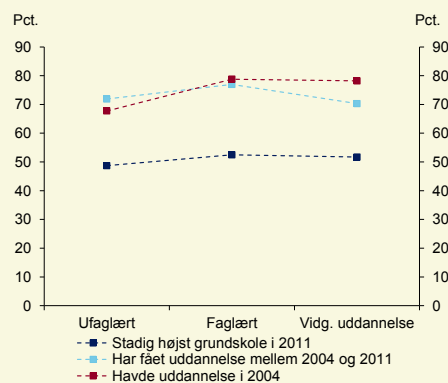
Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Figur B.5

Erhvervsfrekvens i 2011 for unge, ikke-jobklare kontanthjælpsmodtagere i 2004 givet forældres uddannelsesniveau

**Figur B.6**

Erhvervsfrekvens i 2011 for unge, jobklare kontanthjælpsmodtagere i 2004 givet forældres uddannelsesniveau

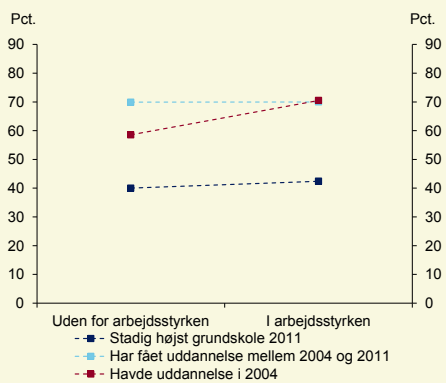


Anm.: Se anmærkning til figur 12.

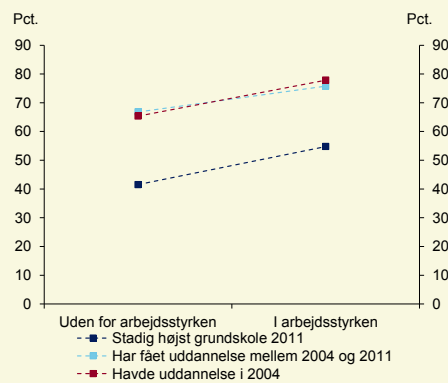
Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Figur B.7

Erhvervsfrekvens i 2011 for unge, ikke-jobklare kontanthjælpsmodtagere i 2004 givet forældres arbejdsmarkedstilknytning

**Figur B.8**

Erhvervsfrekvens i 2011 for unge, jobklare kontanthjælpsmodtagere i 2004 givet forældres arbejdsmarkedstilknytning



Anm.: Se anmærkning til figur 13.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.