



FINANSMINISTERIET

Økonomisk analyse: Revaliderings- ordningen

August 2016

2016



FINANSMINISTERIET

Økonomisk analyse: Revaliderings- ordningen

August 2016

2016

I tabeller kan afrunding medføre,
at tallene ikke summer til totalen.

Denne publikation er udarbejdet af
Finansministeriet
1. kontor
Christiansborg Slotsplads 1
1218 København K
Telefon 33 92 33 33

Elektronisk publikation:
ISBN: 978-87-93531-01-7

Publikationen kan hentes på
Finansministeriets hjemmeside
fm.dk

Analyse af revalideringsordningen

1. Indledning

Revalidering er erhvervsrettede aktiviteter og økonomisk hjælp, som skal bidrage til, at personer med nedsat arbejdsevne kommer ind på eller forbliver på arbejdsmarkedet. Formålet med revalideringsordningen er dermed det samme som for en række andre ordninger for personer med nedsat arbejdsevne, herunder ressourceforløb og jobafklaringsforløb.

De indsatser, der kan gennemføres på revalideringsordningen, er i stigende grad blevet tilgængelige på andre ordninger. Der er således i dag et betydeligt overlap mellem indsatserne på revalideringsordningen og indsatserne på ressourceforløb, jobafklaringsforløb, uddannelsesmuligheder for kontanthjælpsmodtagere, ordinær uddannelse med forhøjet SU mv. Revalideringsordningen adskiller sig dermed primært fra andre ordninger med lignende indsatser ved revalideringsydelsen, som er den ydelse revalidender modtager.

Revalideringsydelsen for personer over 30 år og forsørgere under 30 år svarer til højeste dagpengesats. Personer på revalidering kan dermed modtage en markant højere ydelse end personer på kontanthjælp eller personer i jobafklaringsforløb og ressourceforløb¹ – ordninger med samme formål og med lignende indsatser, *jf. tabel 1*. Revalidender har desuden ret til revalideringsydelsen uanset ægtefælles eller samlevers indkomst.

Det relativt høje ydelsesniveau indebærer en risiko for, at personer på ordninger med lignende indsatser, men med lavere ydelser, vil forsøge at blive visiteret til revalidering. Derudover er det svært at argumentere for, at revalidender skal modtage en højere ydelse end fx personer i ressourceforløb, som ofte vil have en tilsvarende eller mindre arbejdsevne.

¹ Ydelsen til personer i ressourceforløb er på niveau med kontanthjælp og er uafhængig af egen formue eller ægtefælles indkomst og formue.

Tabel 1**Sammenligning af satser for revalideringsydelse, kontanthjælp med aktivitetstillæg og SU, 2016**

Familietype	Revalideringsydelse		Kontanthjælp, aktivitetsparat	SU ²
	Andel af forløb i pct.	Kr. pr. måned	Kr. pr. måned	Kr. pr. måned
Fyldt 30 år, forsørger	43	18.125	14.575	5.941
Fyldt 30 år, ikke-forsørger	38	18.125	10.968	5.941
Mellem 25 og 29 år, forsørger	5	18.125	14.575	5.941
Mellem 25 og 29 år, ikke-forsørger	9	10.968	10.968	5.941
Under 25 år, udeboende ³		7.069	7.069	5.941
Under 25 år, hjemmeboende ³	4	3.411	3.411	922-2.561

Anm.: Andelen af forløb er opgjort for den 1. uge af 2015. Der er særlige satser for gravide kvinder under 25 år, som har passeret 12. svangerskabsuge, personer med en dokumenteret psykisk lidelse, forsørgere under 30 uden hjemmeboende børn samt revalidender under 30 år med en gennemsnitlig indtægt på over 18.125 kr. pr. måned i de 6 kalendermåneder, der ligger forud for beslutningen om revalidering. For revalidender, der modtager integrationsydelse, erstatter integrationsydelsen revalideringsydelsen.

1. Kontanthjælpen for aktivitetsparate er inklusive aktivitetstillæg.

2. SU-sats uden handicaptillæg og forsørgertillæg.

3. Udeboende og hjemmeboende personer under 25 udgør tilsammen 4 pct. af forløbene.

Kilde: Finansministeriets beregninger på DREAM-databasen, Beskæftigelsesministeriet og SU.dk.

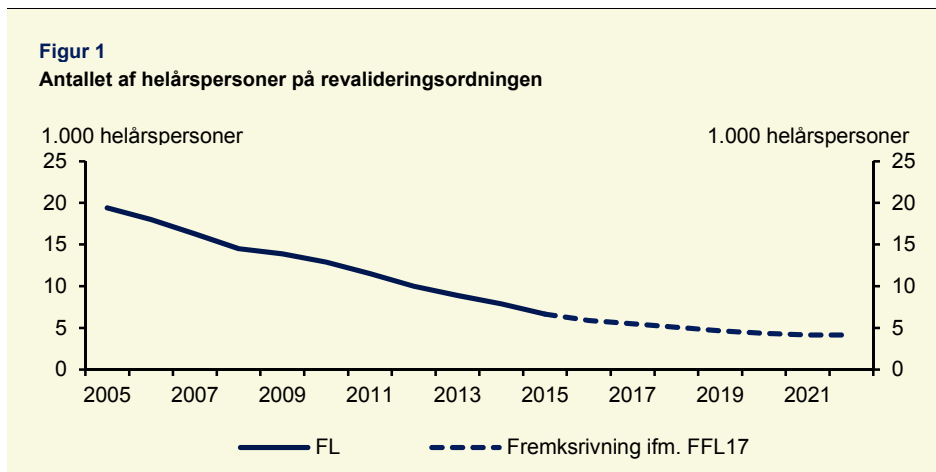
Dette analysepapir beskriver revalideringsordningen, og hvad en afvikling af ordningen betyder for de offentlige finanser.

2. Revalideringsordningen

I dette kapitel beskrives en række karakteristika ved revalideringsordningen, herunder aktivitetsniveau og betingelser for at modtage revalidering.

Aktivitet på revalideringsordningen

Der har været et kraftigt fald i antallet af helårspersoner på revalideringsordningen. Fra 2005 til 2015 er antallet af helårspersoner faldet fra ca. 19.400 helårspersoner til ca. 7.900 personer, *jf. figur 1*. I det seneste skøn i forbindelse med forslag til finanslov for finansåret 2017 forventes faldet at fortsætte de kommende år, hvilket er angivet med en stiplede linje i figuren.



Anm.: Den stiplede linje angiver den forudsatte udvikling ifm. FFL17. Den fuldt optrukne linje angiver de historiske tal fra divers finanslove.

Kilde: Tal fra Finansloven.

Der er en række forskellige faktorer, som har medvirket til det faldende aktivitetsniveau, *jf. boks 1*.

Boks 1

Faldet i aktivitetsniveauet på revalideringsordningen skyldes en række forskellige forhold, herunder:

- Udvidede muligheder for uddannelsesstilbud og andre aktive indsatser for kontanthjælpsmodtagere (2003) og sygedagpengemodtagere (2009).
- Bedre økonomiske muligheder for enlige forsørgere og personer med varig funktionsnedsættelse i SU-systemet (2005).
- Ændret praksis ift. tilkendelse af revalidering på baggrund af principafgørelser fra Ankestyrelsen som fastslog, at revalideringsordningen ikke generelt giver ret til revalidering på et bestemt uddannelsesniveau (2009).
- Beskæftigelsesankenævnet i Syddanmarks praksisundersøgelse, som konkluderede, at kommunerne er for lidt opmærksomme på, at revalidering er subsidiær ift. andre muligheder (2012).
- Reform af førtidspension og fleksjob (2013), hvor personer over 40 år skal igennem et ressourceforløb, inden de kan komme på førtidspension og personer under 40 år i udgangspunktet ikke kan komme på førtidspension. Derudover blev fleksjob gjort mere fleksible, så de i højere grad er målrettede personer med meget begrænset arbejdsevne.
- Sygedagpengereform med introduktion af jobafklaringsforløb (2014-2015).

Fremover kan refusionsomlægningen også få betydning for antallet af revaliderende. Refusionsomlægningen har haft virkning fra 1. januar 2016.

Betingelser for at modtage revalidering

Betingelserne for at modtage revalidering er:

- Personen har begrænsninger i arbejdsevnen.
- En kommunal vurdering af, at andre erhvervsrettede aktiviteter ikke er tilstrækkelige til, at personen kan klare sig selv. Det gælder erhvervsrettede aktiviteter efter lov om aktiv socialpolitik, lov om aktiv beskæftigelsesindsats eller anden lovgivning.
- Der er en realistisk mulighed for, at revalideringen kan føre til hel eller delvis selvforsørgelse.

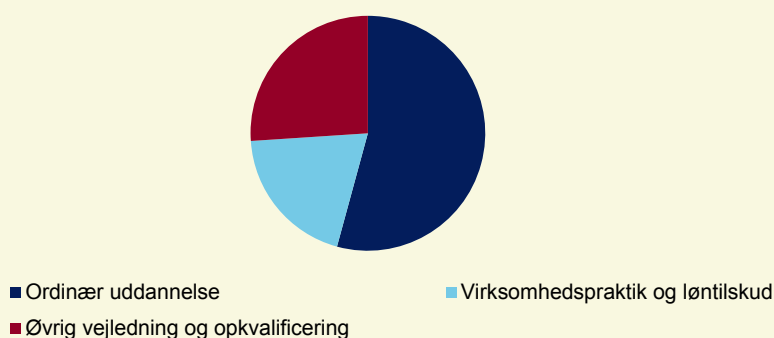
Visitation til revalideringsordningen kræver desuden, at der udarbejdes en plan for hvordan mulighederne for varig beskæftigelse på det ordinære arbejdsmarked kan forbedres, hvori der fastsættes uddannelses- eller beskæftigelsesmål. Planen indeholder tillige en beskrivelse af revaliderendens endelige erhvervmæssige placering.

Indhold af et revalideringsforløb

Jobcenteret tilrettelægger revalideringsforløbet i samarbejde med revaliderenden, så forløbet er tilpasset den enkeltes behov og færdigheder. Revalideringen planlægges således, at den kan gennemføres på så kort tid som mulig. Revalideringsforløb kan maksimalt vare fem år. Kommunen kan dog planlægge et forløb, som er længere end fem år, hvis revaliderenden har betydelige begrænsninger i arbejdsevnen, og revaliderendens forudsætninger og interesser taler for et længere forløb.

Revalidering kan bestå af et uddannelsesforløb (ordinær uddannelse eller øvrig vejledning og opkvalificering) eller af virksomhedsrevalidering (løntilskud eller virksomhedspraktik). Lidt over halvdelen af de revalideringsforløb, som var i gang i 1. uge af 2015, var ordinær uddannelse, godt en fjerdedel var øvrig vejledning og opkvalificering og knap en fjerdedel var virksomhedsrevalidering, *jf. figur 2*.

Figur 2
Revalideringstype for revalideringsforløb i gang 1. uge af 2015



Anm.: Baseret på revalideringsforløb, som var i gang i 1. uge af 2015. Hvis revalideringstypen ændres i løbet af revalideringsforløbet, er der taget udgangspunkt i revalideringstypen for 1. uge af 2015.

Kilde: Finansministeriets beregninger på baggrund af DREAM.

Ordinær uddannelse omfatter bl.a. AMU-uddannelser, AVU-uddannelser (enkeltfagsundervisning), erhvervsuddannelser, SOSU-uddannelser og videregående uddannelser.

Overlap med andre ordninger

De aktiviteter som igangsættes på revalideringsordningen er i stigende grad blevet tilgængelige på andre ordninger. Størstedelen af revalideringsforløbene indeholder ordinær uddannelse, herunder længerevarende uddannelsesforløb. I kontanthjælps- og uddannelseshjælpssystemet er der også mulighed for længerevarende uddannelsesforløb med visse begrænsninger og under særlige betingelser, fx hvis uddannelsen indgår i et beskæftigelsesrettet tilbud, som kommunen har givet.² Dagpengemodtagere har også mulighed for korte eller længerevarende uddannelsesforløb. Fx er der med forlig om beskæftigelsesreformen afsat en pulje på 150 mio. årligt til erhvervsuddannelsesforløb for dagpengemodtagere. Personer på sygedagpenge, i ressourceforløb eller i jobafklaringsforløb kan også modtage tilbud

² For kontanthjælpsmodtagere under 30 år og for uddannelseshjælpsmodtagere kan der ikke gives tilbud om en studie- eller erhvervskompetencegivende uddannelse, med mindre personen har forsørgerpligt overfor hjemmeboende børn og ikke har en erhvervskompetencegivende uddannelse. For uddannelseshjælpsmodtagere er det tillige et krav, at personen har opbrugt sin ret til SU til videregående uddannelse. Uddannelses tilbuddet kan højst gives op til professionsbachelorniveau og skal kvalificere til arbejde inden for områder med behov for arbejdskraft. Se S 3537 fra 2012 om sammenhæng mellem kontanthjælpssystemet og SU-systemet for uddybning af betingelserne.

om uddannelse. Derudover er der mulighed for længerevarende uddannelsesforløb i det ordinære uddannelsessystem evt. med forhøjet SU.

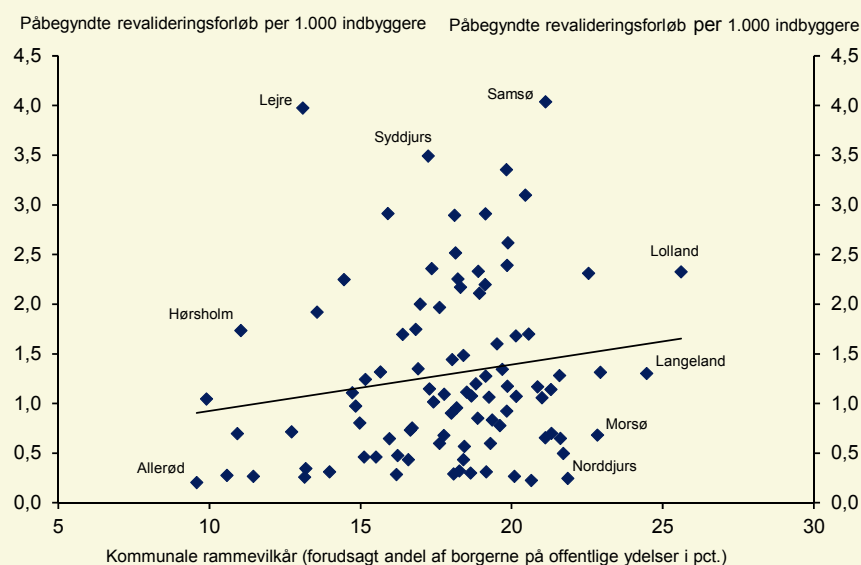
Revalideringsordningen giver også mulighed for længerevarende virksomhedsrettede forløb, herunder virksomhedspraktik og løntilskud. I de ordinære bestemmelser i lov om aktiv beskæftigelsespolitik er der også mulighed for virksomhedspraktik og løntilskud, men med en varighedsbegrænsning, som afhænger af målgruppen.

Kommunal variation

Der er stor variation i antallet af påbegyndte revalideringsforløb mellem kommunerne. Selv når der kontrolleres for en række rammevilkår, herunder arbejdsmarkedsforhold, uddannelsesniveau og befolkningssammensætning, er der stadig betydelig kommunal variation, *jf. figur 3.*

Figur 3

Påbegyndte revalideringsforløb ift. den forventede andel af kommunens borgere på offentlige ydelser



Anm.: Figuren indeholder information for 98 kommuner, hvor 8 kommuner driver deres jobcenter i samarbejde med en anden kommune. Påbegyndte forløb omfatter både nye forløb, genopstartede forløb og forløb, hvor revalidenden flytter kommune. Den forudsagte andel af borgerne på offentlige ydelser stammer fra SFI (2013), som har estimeret andelen på baggrund af en række forklarende variable, som befolkningssammensætning, arbejdsmarkedsforhold og uddannelsesniveau. Estimationen er baseret på data fra 2011. SFI finder dog, at der er begrænsede ændringer i kommunernes rammevilkår over tid.

Kilde: Jobindsats.dk, Statistikbanken tabel FOLK1, SFI (2013) Kommunernes rammevilkår for beskæftigelsesindsatsen og Finansministeriets beregninger.

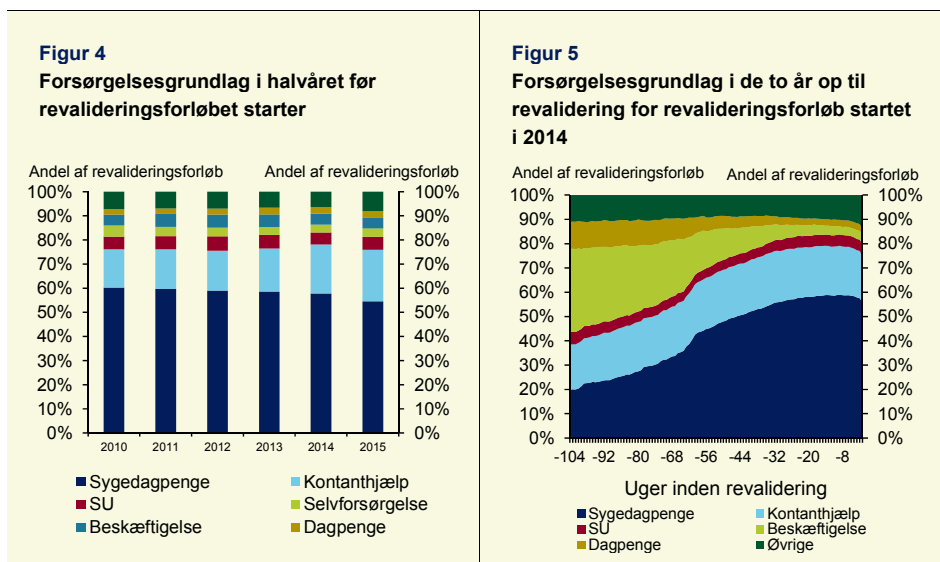
Variationen indikerer, at kommunerne har meget forskelligt fokus på anvendelsen af ordningen.

Arbejdsmarkedstilknytning før og efter revalidering

Mere end 50 pct. af personerne på revalideringsordningen var på sygedagpenge i halvåret før revalidering, *jf. figur 4*. Omkring 20 pct. kommer fra kontanthjælp, mens ca. 5 pct. kommer fra SU. Mellem 3 og 4 pct. kom fra henholdsvis selvforsørgelse, beskæftigelse og dagpenge.

Revalidendernes forsørgelsesgrundlag i halvåret før revalidering har været relativt konstant fra 2010 til 2015, selvom der har været et mindre fald i andelen af sygedagpenge og en mindre stigning i andelen fra kontanthjælp.

Andelen, som er på sygedagpenge, vokser fra omkring 20 pct. to år før revalidering påbegyndes til mere end 55 pct. i halvåret, inden revalidering påbegyndes, *jf. figur 5*.

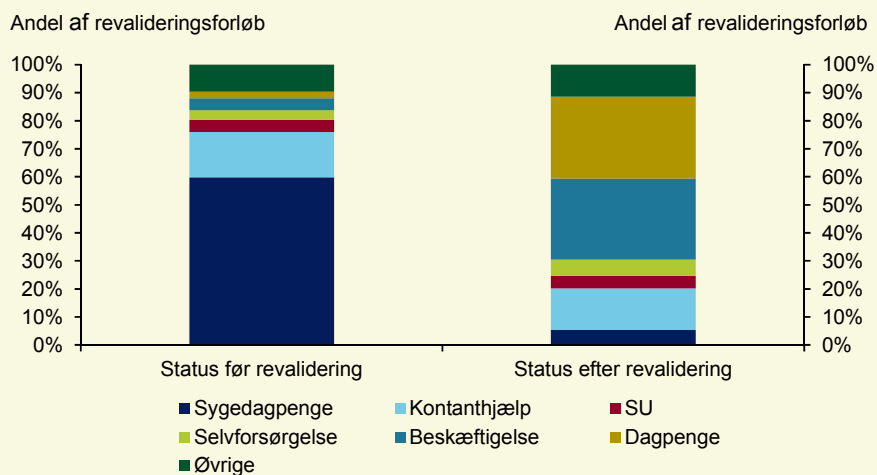


Anm.: Forsørgelsesgrundlaget er opgjort som den dominerende status i DREAM i perioden inden revalideringsforløbet starter. Forsørgelsesgrundlaget i halvåret før revalidering er opgjort for personer i revalidering den 1. uge af det pågældende år. Forsørgelsesgrundlaget i de to år op til revalidering er opgjort for revalideringsforløb startet op i løbet af 2014.

Kilde: Finansministeriets beregninger på baggrund af DREAM.

En sammenligning af forsørgelsesgrundlaget i halvåret før og efter revalidering viser, at der er en større andel på dagpenge og i beskæftigelse efter revalideringen. I halvåret efter revalidering er ca. 30 pct. af de personer, som afsluttede et revalideringsforløb i løbet af 2014, i beskæftigelse, *jf. figur 6*.

Figur 6
Forsørgelsesgrundlag i halvåret før og efter revalidering



Anm.: Forsørgelsesgrundlaget er opgjort som den dominerende status i DREAM i halvåret før og efter revalideringsforløbet for personer som afsluttede et revalideringsforløb i 2014.

Kilde: Finansministeriets beregninger på baggrund af DREAM.

Den gennemsnitlige afgangsrate for revaliderende til beskæftigelse er dog kun lidt større end for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere og betydeligt mindre end for jobparate kontanthjælpsmodtagere, *jf. tabel 2*.

Tabel 2
Ugentlig afgangsrate til beskæftigelse

	Revalidering	Jobparat kontanthjælp	Aktivitetsparat kontanthjælp
Ugentlig afgangsrate, pct.	0,24	1,42	0,18

Anm.: De ugentlige afgangsrater er baseret på tal fra 2014.

Kilde: Finansministeriets beregninger på baggrund af DREAM.

3. Konsekvensberegninger af en gradvis afvikling af revalideringsordningen

En gradvis afvikling af revalideringsordningen, hvor personer, som allerede er på ordningen, fortsætter deres igangværende forløb og fortsætter med at modtage revalideringsydelse, men hvor der ikke optages nye personer på ordningen, vurderes at kunne reducere de offentlige udgifter med 60 mio. kr. i 2017 stigende til 120 mio. kr. årligt fra 2020 og frem, *jf. tabel 3*.

I skønnet er det forudsat, at antallet af revalidender fortsætter med at falde indtil det når et niveau på godt 4.000 personer i 2021, hvilket svarer til det seneste skøn i forslag til finanslov for finansåret 2017. Det er endvidere forudsat, at personer, som fremover ikke vil kunne blive optaget på revalideringsordningen, i stedet gennemfører de samme indsatser på andre ordninger. Der er således ikke indregnet besparelser på de aktive indsatser.

Det stigende provenuskøn skal ses i lyset af en gradvis indfasning indtil der ikke er flere personer på ordningen. Dette modvirkes delvist af en forventet nedgang i antallet af personer på revalideringsordningen fremadrettet, *jf. kapitel 2*.

Tabel 3

Mindreudgifter som følge af en afvikling af revalideringsordningen, 2016-PL

Mio.kr.	2017	2018	2019	2020	Efter 2020
Afvikling af revalideringsordningen	60	105	115	120	120

Anm.: Afrundet til nærmeste fem mio. kr.

Kilde: Finansministeriets beregninger.

fm.dk