

# ANALYSE

## AF KØNSFORSKELLE I BESKÆFTIGELSESINDSATSEN

---

JANUAR 2014

---

SLOTSHOLM A/S  
KØBMAGERGADE 28  
1150 KØBENHAVN K  
WWW.SLOTSHOLM.DK

UDARBEJDET FOR  
MINISTERIET FOR LIGESTILLING OG KIRKE  
JANUAR 2014

# Indholdsfortegnelse

<b>1. Indledning og sammenfatning</b> .....	<b>1</b>
1.1. Sammenfatning .....	1
1.2. Rapportens opbygning .....	2
<b>2. Metode</b> .....	<b>3</b>
<b>3. Køn og overførsler</b> .....	<b>5</b>
3.1. Køn på arbejdsmarkedet.....	5
3.2. Midlertidige ydelser .....	6
3.3. Permanent forsørgelse.....	8
3.4. Tilgang og varighed.....	13
<b>4. Samtaler</b> .....	<b>18</b>
4.1. Effekt af samtaler .....	18
4.2. Brug af samtaler.....	20
4.3. Borgernes vurdering af samtaler.....	24
<b>5. Aktive tilbud</b> .....	<b>30</b>
5.1. Effekt af aktive tilbud .....	31
5.2. Brug af aktive tilbud.....	33
5.3. Borgernes vurdering af de aktive tilbud .....	37
<b>6. Sanktioner</b> .....	<b>41</b>
6.1. Effekt af sanktioner .....	41
6.2. Brug af sanktioner.....	41
<b>7. Mobilitet i forhold til branche og geografi</b> .....	<b>46</b>
<b>8. Litteratur</b> .....	<b>49</b>

# 1. Indledning og sammenfatning

I denne rapport analyseres kønsforskelle i den aktive beskæftigelsesindsats. De to køns tilstedeværelse, indsatsen og effekterne er i fokus.

Analysen, der er gennemført på vegne af Ministeriet for Ligestilling og Kirke i perioden september 2013 til januar 2014, baseres på et litteraturreview af den eksisterende forskning omkring effekter af den aktive indsats og på en statistisk analyse med udgangspunkt i registerdata og spørgeskemaundersøgelser. Kønsforskelle beskrives i rapporten med udgangspunkt i syv ydelsesgrupper, nemlig a-dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge, ressourceforløb, fleksjob, ledighedsydelse og førtidspension.

## 1.1. Sammenfatning

Overordnet set virker beskæftigelsesindsatsen i store træk på samme måde for kvinder og mænd. Der er imidlertid i denne analyse fund, der peger i retning af, at den indsats, der ydes i jobcentrene, har en forskellig effekt for kvinder og mænd.

Kønsforskellene i indsatsen kan beskrives ud fra to vinkler. Hvis man betragter omfanget, hvormed borgeren kommer ud af overførselssystemet, ser mændene ud til at være bedre til at komme ud af systemet og videre i beskæftigelse end kvinder. Hvis man omvendt betragter udbyttet af og tilfredsheden med tiden i overførselssystemet, tyder det på, at kvinder er bedre til at navigere i systemet, mens de er der. De føler sig bedre klædt på til job og får færre sanktioner end mænd.

*Overførselssystemet:* Kvinder har en mindre tilknytning til arbejdsmarkedet end mænd til trods for, at lige mange kvinder og mænd er i den erhvervsaktive alder. I forhold til overførsler er billedet, at flere kvinder end mænd er i overførselssystemet. Den altovervejende forklaring er, at kvinder, der kommer ind i overførselssystemet, bliver der længere end mænd. For de midlertidige ydelser gælder, at kvindeandelen øges med stigende varighed. Og samtidig står det klart, at kvinder i højere grad end mænd skifter mellem ydelser, og dermed kommer kvinder i mindre grad end mænd tilbage til beskæftigelse. Desuden er kvinder overrepræsenterede på de sygdomsrelaterede ydelser – hvad enten disse er permanente eller midlertidige.

*Samtaler:* For både kvinder og mænd gælder, at der er positive beskæftigelses-effekter af samtaler. Selvom den umiddelbare effekt er størst for kvinder, ser den langsigtede effekt ud til at være bedst for mænd – dvs. at mænd i højere grad end kvinder får varig beskæftigelse. Begge køn har samtaler i stort set samme omfang, og samtaler er et effektivt værktøj for begge køn. Det er dog bemærkelsesværdigt, at mænd synes at være lidt mere målrettede end kvinder i forhold til at tale om jobsøgning ved deres samtaler. Omvendt fokuserer kvindernes samtaler i højere grad en mændenes på deres helbred, situation og på vejledning om regler. Det gør sig også gældende selv blandt de stærkeste sygedagpengemodtagere, der har en arbejdsgiver.

*Aktive tilbud:* Det aktive tilbud, som har bedst effekt – tilbud på privat virksomhed – virker for både kvinder og mænd. Til trods for at effekten er størst for kvinder, ses det dog, at tilbuddet i overvejende grad gives til mænd. Det aktive tilbud, som har direkte negativ effekt (forlænger perioden med ledighed) – tilbud på offentlig virksomhed – gives primært til kvinder. Kvinder er dog ikke overrepræsenterede i forhold til brugen af dette redskab relativt til den underliggende kønsfordeling i den offentlige sektor. Det forekommer altså at være et strukturelt problem, at den beskæftigelsesindsats, der ikke virker, samtidig er den, der henvender sig til kvinder. Desuden tyder det på, at kvinder får aktive tilbud af en længere varighed end mænd.

*Sanktioner:* En sanktion kan være motiverende i forhold til at finde job, selvom effekten er begrænset (sanktioner fører kun til kortvarige beskæftigelsesforløb). Effekten er i store træk uafhængig af køn, idet kun mænd reagerer på truslen om sanktioner, og kvinder reagerer i større grad end mænd, når sanktionen er faldet. Til gengæld er der ikke nogen ligelig fordeling, når det kommer til, hvem der får sanktioner: Kvinder får langt færre sanktioner end mænd.

*Mobilitet:* Kvinders tendens til at forblive længere på ydelse end mænd kunne føre til den antagelse, at kvinder i mindre grad end mænd er villige til at flytte sig – i forhold til branche eller geografi – for at få et job. Det viser sig ikke at være tilfældet. Kvinder og mænd ligner hinanden i forhold til mobilitet, dog med ét lille forbehold. Nemlig at kvindelige a-dagpengemodtager er lidt mere mobile i forhold til branche end mænd.

På en række områder er der altså forskellige effekter for de to køn i forbindelse med deres møde med jobcentre landet over. Det sker til trods for, at der ikke er fund, der skaber grundlag for at anbefale en indsats, der har kønsspecifikke virkninger.

## 1.2. Rapportens opbygning

Rapporten er bygget op på følgende måde: I kapitel 2 beskrives analysens metode. Kapitel 3 beskriver kønsforskelle på arbejdsmarkedet og i overførsels-systemet. Kapitel 4 beskriver kønsforskelle på effekten og brugen af samtaler i den aktive beskæftigelsesindsats samt borgernes vurdering af samtalerne. Kapitel 5 beskriver tilsvarende effekten og brugen af aktive tilbud samt borgernes holdning til disse. Kapitel 6 beskriver kønsforskelle i effekten og brugen af sanktioner, mens kapitel 7 beskriver kønsforskelle i forhold til mobilitet inden for brancher og geografi.

## 2. Metode

Der er tre primære kilder til denne analyse, nemlig registerdata om kønsforskelle i beskæftigelsesindsatsen, spørgeskemaundersøgelser samt et litteraturreview af forskning og rapporter om beskæftigelsesindsatsen.

*Registerdata:* Den statistiske beskrivelse tager udgangspunkt i fem kilder:

1) Beskæftigelsesministeriets statistikportal Jobindsats.dk, 2) Danmarks Statistiks Statistikbank, 3) Ankestyrelsens førtidspensionsstatistik, 4) Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM og 5) A-kassernes bookingsystem AK-booking.

Data fra Jobindsats.dk og Statistikbanken indgår i beskrivelsen af kønsfordelingen inden for de forskellige ydelsesgrupper og den beskæftigelsesindsats, de modtager, herunder samtaler, aktive tilbud og sanktioner. Data fra Jobindsats.dk er opgjort i fuldtidspersoner og i det senest opgjorte rullende år (kvartalsvist), hvis ikke andet er nævnt. Nogle steder i rapporten beskrives kønsfordelingen af ydelsesmodtagerne i forhold til befolkningen som helhed. I disse tilfælde er der tale om befolkningen i den erhvervsaktive alder – altså de 16-66-årige.

Ankestyrelsens førtidspensionsstatistik ligger til grund for en del af den statistiske analyse af kønsforskelle for førtidspensionister. Det drejer sig om kønsforskelle i uddannelsesniveau, alder og diagnoser for nye førtidspensionister.

Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM anvendes til at analysere kønsforskelle i, hvordan ydelsesmodtagere bevæger sig i beskæftigelse eller forbliver på ydelse over tid. Fordelen ved DREAM er, at den til forskel fra de øvrige datakilder kan følge personer over en længere periode og dermed afdække de individuelle forløb. Derfor kan denne analyse afdække både spring mellem ydelser, bevægelse ud af ledighed og mobilitet i forhold til arbejdssted og branche før og efter ledighed.

I 2012 deltog syv a-kasser i forsøget *Den god samtale*.<sup>1</sup> A-kasserne fik mulighed for at afprøve nye metoder i forhold til at få medlemmerne hurtigere ud af ledighed og at forenkle administration af reglerne. Med forsøget fik medlemmerne blandt andet mulighed for selv at vælge samtaleform, -emne og -tid. Data for medlemmernes brug af og holdning til disse muligheder indeholdes i a-kassernes bookingsystem – AK-booking – som Slotsholm har adgang til efter aftale med a-kasserne. På baggrund af disse data beskrives kønsforskelle i brugen af og holdningen til de nye muligheder for de ledige i a-kasserne.

*Spørgeskemaundersøgelser:* I analysen indgår to spørgeskemaundersøgelser, som Slotsholm har lavet for Arbejdsmarkedsstyrelsen (nu Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering). Den ene undersøgelse beskriver borgernes vurdering af samtaler og aktive tilbud i jobcentrene, mens den anden beskriver lediges og sygemeldtes vurdering af de tilgængelige selvbetjeningssystemer.

Første undersøgelse – *Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne* – blev udarbejdet for Arbejdsmarkedsstyrelsen i 2011. Dataindsamlingen er gennemført i maj og juni 2011, hvor 6.429 personer har deltaget i undersøgelsen. Heraf har 5.640 oplyst, at

---

<sup>1</sup> A-kasserne, der deltog i forsøget, er Akademikernes A-kasse, Ledernes A-kasse, Magistrenes A-

de har været til samtale. Ud af de 5.640 personer kan 5.503 placeres i en ydelsesgruppe, og de indgår derfor i analysen. Data fra denne undersøgelse ligger til grund for en beskrivelse af kønsforskelle i vurderingen af indsatsen i jobcentrene såvel som forskelle mellem ydelsesmodtagere.

Anden spørgeskemaundersøgelse er udgangspunkt for beskrivelsen af kønsforskelle i hhv. ledige og sygemeldtes brug af og tilfredshed med selvbetjeningsmuligheder. Kilden er en undersøgelse fra 2011: *Evaluering af IT-understøttelsen af beskæftigelsesindsatsen*, udarbejdet for Arbejdsmarkedsstyrelsen. På grund af de to forskellige populationer – ledige og sygemeldte – er undersøgelsen gennemført af to omgange. Undersøgelsen af de ledige, som er tilmeldt på Jobnet, blev gennemført i april og maj 2011 via telefoninterview. Der blev opnået telefonisk kontakt til 1.748 personer og gennemført interview med 1.298 personer. Undersøgelsen af sygedagpengemodtagere er gennemført i oktober 2011 via telefoninterview. Der blev opnået kontakt til 2.471 personer, og 1.208 sygedagpengemodtagere deltog i undersøgelsen.

Fælles for spørgeskemaundersøgelser er, at der er mulighed for, at en del af resultaterne herfra kan skyldes tilfældigheder og som sådan ikke en generel tendens i populationen. Det tages der i denne analyse højde for ved udelukkende at rapportere kønsforskelle, der er statistisk signifikante på 5 pct. signifikansniveau.

*Litteraturreview af eksisterende forskning:* Beskrivelsen af kønsforskelle i beskæftigelseseffekter tager udgangspunkt i eksisterende forskning. De primære kilder er evalueringer af forsøgene *Hurtig i gang 1*, *Hurtig i gang 2* og *Alle i gang*. Desuden tages der udgangspunkt i en række andre nationale og internationale studier og vismandsrapporten "*Dansk økonomi efterår 2012*".

Forskningsmaterialet er til dels fundet ved hjælp af hjemmesiden Jobeffekter.dk, som ejes af Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. Siden, der tjener som en vidensbank, som opsamler relevant forskning på beskæftigelsesområdet, er startpunktet for litteratursøgningen, der belyser kønsforskelle i beskæftigelseseffekter.

### 3. Køn og overførsler

I dette kapitel analyseres forskellige overførselsydelse i forhold til køn.

Konklusionen er, at der er flere kvinder end mænd i overførselssystemet som helhed. Denne overrepræsentation af kvinder hænger sammen med, at kvinder er overrepræsenterede på de sygdomsrelaterede ydelser – som sygedagpenge og ressourceforløb – og på de permanente ydelser – som fleksjob og førtidspension.

Baggrunden for at der er flere kvinder end mænd i overførselssystemet er for det første, at kvinder, der er nye overførselsmodtagere, bliver hængende længere i overførselssystemet end mænd, der er nye overførselsmodtagere. For det andet skifter kvinder i højere grad end mænd mellem ydelser – og dermed kommer kvinder i mindre grad tilbage til beskæftigelse end mænd.

#### 3.1. Køn på arbejdsmarkedet

Kvinder har mindre tilknytning til arbejdsmarkedet end mænd, selvom der er lige mange kvinder og mænd i den erhvervsaktive alder.

Kvinder er i højere grad uden for arbejdsstyrken og er i mindre grad beskæftiget end mænd – andelen af ledige er næsten det samme. Som det fremgår af tabel 3.1.1 er 30 pct. af kvinderne uden for arbejdsstyrken i 2012 – som eksempelvis pensionist eller hjemmegående uden ydelse – mens det samme er gældende for 25 pct. af mændene. Omvendt er 67 pct. af kvinderne beskæftigede i 2012, mens 71 pct. af mændene er beskæftigede.

Pct.	Kvinder	Mænd	Antal
- Arbejdsstyrke	70,4	74,9	2.693.117
- Ledige	3,1	3,5	122.249
- Beskæftigede	67,3	71,4	2.570.868
- Uden for arbejdsstyrken	29,6	25,1	1.013.175
Befolkning i den erhvervsaktive alder	100,0	100,0	3.706.292
Antal	1.841.137	1.865.155	3.706.292

Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er 2012.

Note: *Personer uden for arbejdsstyrken* består af personer på efterløn, fleksydelse, modtagere af pension, aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere (kontanthjælpsmodtagere i matchgruppe 2 eller 3), umyndige, personer under uddannelse, hjemmegående uden ydelse og øvrige uden for arbejdsstyrken.

Det seneste årti har der været en tendens til, at forskellen mellem kvinder og mænds deltagelse på arbejdsmarkedet er blevet indsnævret. Danske kvinder har i

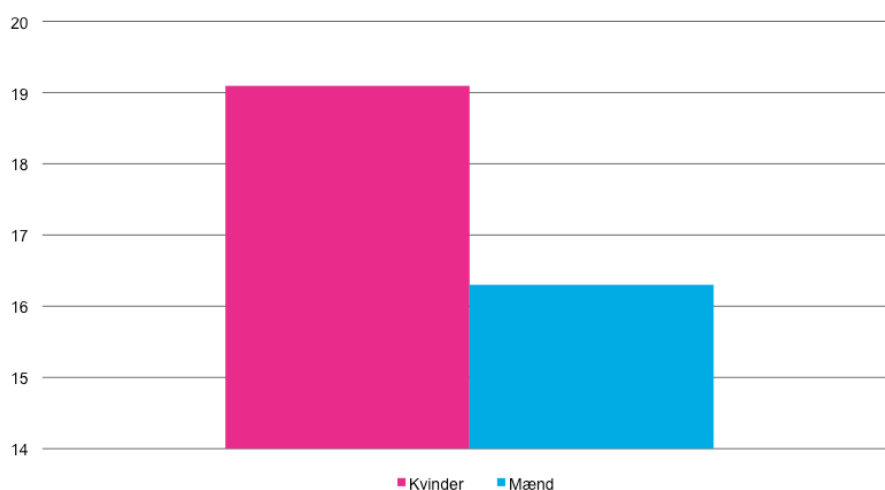


international sammenhæng en høj arbejdsmarkedsdeltagelse – den næsthøjeste blandt kvinder i EU27 – kun overgået af de svenskerne.<sup>2</sup>

Kvinder er i højere grad end mænd på overførsel – hvilket vil sige på a-dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge, i fleksjob, på ledighedsydelse, i ressourceforløb og på førtidspension.

Således er 19 pct. af kvinderne i den erhvervsaktive alder på en af de syv overførselsindkomster. Det svarer til knap 0,4 mio. af de 1,8 mio. kvinder, der er i den erhvervsaktive alder. Det samme er tilfældet for 16 pct. af mændene, hvilket svarer til 0,3 mio. af de knap 1,9 mio. mænd i samme aldersgruppe. Fordelingen fremgår af figur 3.1.1.

Figur 3.1.1: Kvinder og mænd i den erhvervsaktive alder, som er på overførselsindkomst (pct.)



Kilde: Jobindsats.dk og Statistikbanken.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Note: Ressourceforløb er opgjort fra januar-september 2013, da ydelsen blev indført d. 1. januar 2013.

Note: Ydelserne medtaget er a-dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge, ledighedsydelse, fleksjob, ressourceforløb og førtidspension.

Kvindens overrepræsentation på overførselsindkomster kan have flere årsager. I de følgende afsnit vil fokus derfor være på de personer, der er i overførselssystemet – og som sådan uden for arbejdsmarkedet.

### 3.2. Midlertidige ydelser

Kvindens overrepræsentation i overførselssystemet ses både i forhold til midlertidige og permanente ydelser. I dette afsnit behandles kønsforskelle på de midlertidige ydelser, mens afsnit 3.3 behandler de permanente.

<sup>2</sup> *Kvinder og mænd på arbejdsmarkedet*, Beskæftigelsesministeriet, 2012. EU27 består af landene: Belgien, Danmark, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Irland, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Portugal, Spanien, Storbritannien, Østrig, Finland, Sverige, Cypern, Tjekkiet, Estland, Ungarn, Letland, Litauen, Malta, Polen, Slovakiet, Slovenien, Bulgarien og Rumænien.

Midlertidige ydelser er ydelser, der pr. definition tildeles i en afgrænset periode (om end der for flere ydelser er mulighed for forskellige former for forlængelse). I denne analyse behandles fire midlertidige ydelser: a-dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge og ressourceforløb. Som det vil fremgå, viser det sig, at kønsfordelingen stort set er ligelig for de ledighedsrelaterede ydelser, mens kvinder er overrepræsenterede på de sygdomsrelaterede ydelser.

Fra tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013 udgør kvinder 53 pct. af de i alt 342.400 personer, der er på en af de fire midlertidige ydelser.

Kønsfordelingen for de ledighedsrelaterede ydelser – a-dagpenge og kontanthjælp – er i store træk ligelig. Således er kvindeoverrepræsentationen 2 pct. for a-dagpengemodtagerne, mens kvinder er underrepræsenterede med 3 pct. for kontanthjælpsmodtagerne jf. figur 3.2.1. Idet netop disse to ydelsesgrupper er de største, betyder selv en lille kvindeoverrepræsentation, at der er tale om et væsentligt antal kvinder. Kvindeoverrepræsentationen på 2 pct. for de 212.700 a-dagpengemodtagere svarer til 1.300 flere kvinder end mænd er på a-dagpenge, mens det for de 142.400 kontanthjælpsmodtagere svarer til 2.300 færre kvinder end mænd.

Kvindeoverrepræsentationen for sygedagpenge er markant større end for de ledighedsrelaterede ydelser. Det fremgår af figur 3.2.1, at kvindeoverrepræsentationen for de 78.300 sygedagpengemodtagere er 35 pct. Det svarer til 11.700 flere kvinder på sygedagpenge.

Figur 3.2.1: Kvindeoverrepræsentation, fordelt på ydelse (pct.)



Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Fra januar 2013 er ressourceforløb blevet introduceret som en ny midlertidig ydelse. Ressourceforløbene skal mindske tilgangen til førtidspension, idet personer skal igennem ét eller flere forløb, før de eventuelt kan komme i betragtning til førtidspension. Ressourceforløbene kan have en varighed på ét til fem år og kan ligge i direkte forlængelse af hinanden. Målet med et ressourceforløb er at samle både social-, helbreds- og beskæftigelsesfaglige målsætninger for personen. Et

team skal strukturere ét samlet forløb. På den måde skulle indsatsen gerne hjælpe personen tilbage til arbejdsmarkedet helt eller delvist.

Fra januar til september 2013 er 405 personer på denne nye ydelse. Heraf er 66 pct. kvinder, hvilket svarer til en kvindeoverrepræsentation på 94 pct.<sup>3</sup>

Grundet den korte tid, som ressourceforløb har været tilgængelig – og de få forløb som er igangsat – skal konklusioner om dette foretages med forsigtighed. Der lader imidlertid til at være en indikation af, at også denne sygdomsrelaterede ydelse har – og får – en stærk overrepræsentation af kvinder.

### 3.3. Permanent forsørgelse

Selvom der eksisterer eksempler på, at fx kontanthjælp gives til den samme borger i meget lange sammenhængende perioder, er det pr. definition en midlertidig ydelse. Begrebet permanent forsørgelse dækker alene fleksjob (herunder ledighedsydelse) og førtidspension. Fælles for disse ydelser er, at de kræver en visitation, hvor en sagsbehandler vurderer, at arbejdsevnen er varigt nedsat.

Den ene af de permanente ydelser – fleksjob – er af markant mindre omfang end førtidspension. Personer, der er visiteret til fleksjob, består af to grupper – dem, der har et job, og dem, der modtager ledighedsydelse, fordi de ikke er i job.

Personer med fleksjob eller ledighedsydelse udgør 69.800 personer i tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013. Heraf er 43.000 kvinder, hvilket svarer til en kvindeoverrepræsentation på 60 pct.<sup>4</sup>

Betragtes personer på fleksjob og ledighedsydelse separat, ses det, at kvinder i mindre grad er overrepræsenteret blandt personer på fleksjob end på ledighedsydelse. Således er 32.000 af de 53.000 personer på fleksjob kvinder, hvilket svarer til en kvindeoverrepræsentation på 53 pct. Tilsvarende er 11.000 af de 16.800 personer med ledighedsydelse kvinder, hvilket giver en kvindeoverrepræsentation på 88 pct. Kvindeoverrepræsentationen fremgår af figur 3.3.1.

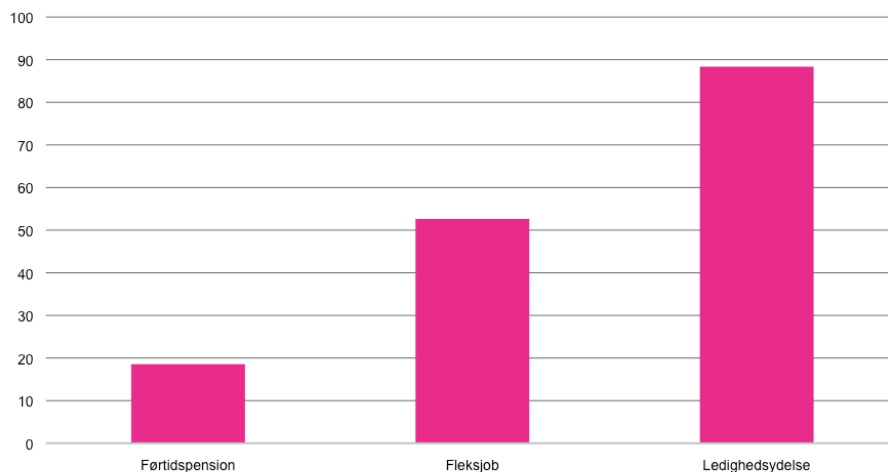
Det tyder med andre ord på, at fleksjobvisiterede kvinder i mindre grad end mænd finder beskæftigelse, efter de er blevet visiteret.

---

<sup>3</sup> Jobindsats.dk.

<sup>4</sup> Jobindsats.dk.

Figur 3.3.1: Kvindeoverrepræsentation for fuldtidspersoner på førtidspension, fleksjob og ledighedsydelse (pct.)



Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Førtidspension er den anden af de to permanente ydelser. Gruppen af førtidspensionister er – relativt til andre ydelser – stor. Der var i perioden tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013 243.000 fuldtidspersoner på førtidspension. Heraf udgør kvinder 54 pct. Det svarer til en kvindeoverrepræsentation på 19 pct. jf. figur 3.3.1, men idet gruppen af førtidspensionister er så stor, er denne kvindeoverrepræsentation markant. Således svarer denne kvindeoverrepræsentation til, at der er 20.600 flere kvinder end mænd på førtidspension. Overrepræsentationen kan være et udtryk for, at flere kvinder end mænd tilkendes førtidspension, eller at kvinder tilkendes førtidspension tidligere end mænd, og derfor modtager ydelsen i flere år.

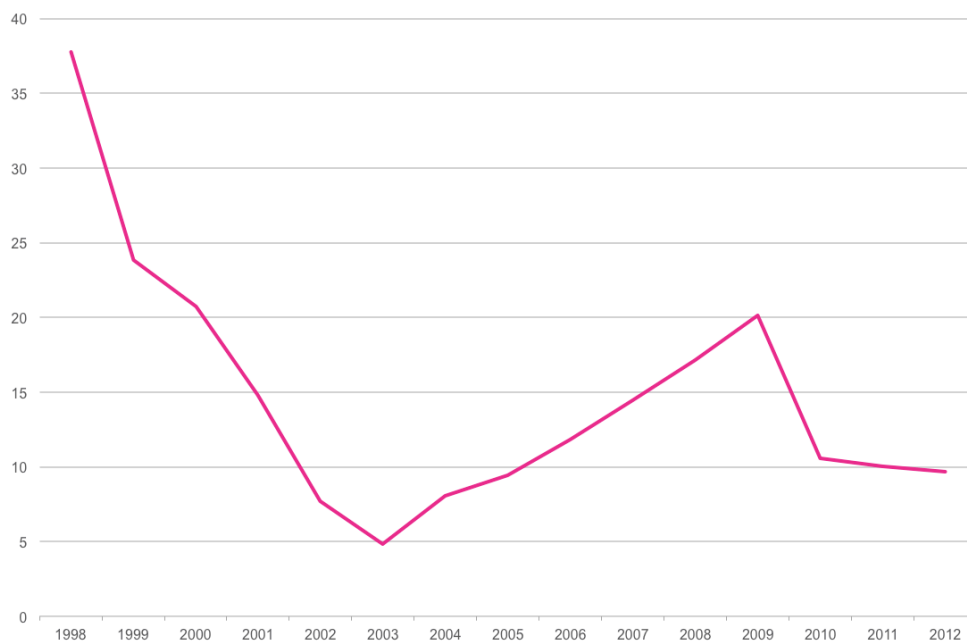
For at afklare det spørgsmål skal man fokusere på *tilkendelsen* af førtidspension – både i forhold til antal (andel) og alder.

Det viser sig, at kvinder er svagt overrepræsenterede i forhold til antal. Kvinder udgør 7.559 af de 14.450 nye førtidspensioner i 2012, mens 6.891 er mænd.<sup>5</sup> Der er tale om en kvindeoverrepræsentation på 10 pct.

Tilgangen til førtidspension har været faldende de seneste år. Endvidere har kvindeoverrepræsentationen blandt nye førtidspensioner været faldende siden 1998, selvom der har været tale om meget store udsving. Det fremgår af figur 3.3.2, hvor kvindeoverrepræsentationen for nye førtidspensioner siden 1998 er illustreret.

<sup>5</sup> Ankestyrelsen.

Figur 3.3.2: Kvindeoverrepræsentation blandt nytilkendte førtidspensioner (pct.)



Kilde: Ankestyrelsen.

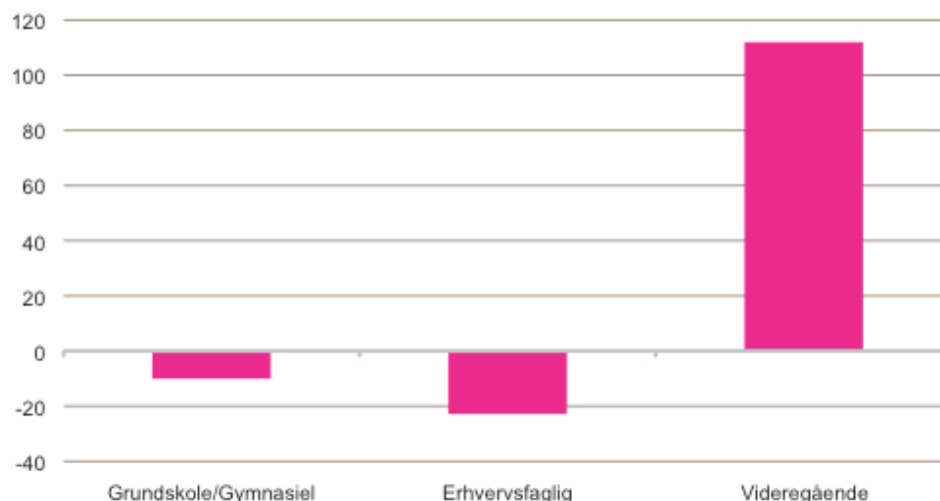
I forhold til alder viser det sig, at kvinder og mænd har samme alder ved tilkendelse af førtidspension. Således er gennemsnitsalderen for både kvinder og mænd omkring 44 år.<sup>6</sup> Årsagen til kvindeoverrepræsentationen på førtidspension er dermed ikke, at kvinder tilkendes førtidspension i en yngre alder – og derfor modtager ydelsen længere end mænd. I hvert fald ikke for de førtidspensionister, der kommer ind i systemet nu.

Der er – foruden antallet – også kønsforskelle i tilgangen til førtidspension i forhold til uddannelse og den diagnose, som pensionen tilkendes på baggrund af.

*Uddannelse:* I forhold til uddannelsesmæssig baggrund tegner der sig et meget forskelligt mønster for kvinder og mænd. Nemlig det, at kvinder, der tilkendes førtidspension, har en markant højere uddannelse end mænd, der tilkendes førtidspension. Det fremgår af figur 3.3.3, hvor kvindeoverrepræsentationen blandt nye førtidspensioner er fordelt efter uddannelsesniveau.

<sup>6</sup> Ankestyrelsens førtidspensionsstatistik opgør alderen ved tilkendelse af førtidspension i 10-års intervaller. Derfor er gennemsnitsalderen beregnet ud fra, at alderen midt i hvert interval er alderen for hvert individ i gruppen.

Figur 3.3.3: Kvindeoverrepræsentation i højest fuldførte uddannelse for nytilkendte førtidspensioner (pct.)



Kilde: Ankestyrelsen.

Note: Perioden er 2012.

Note: Kvindeoverrepræsentationen er beregnet på baggrund af *andelen* af kvindelige og mandlige førtidspensionister, der har den pågældende uddannelse, og korrigerer dermed for, at flere kvinder end mænd tilkendes førtidspension.

Kvinder har i mindre grad end mænd *grundskole/gymnasial* eller *erhvervsfaglig* som højest fuldførte uddannelse på tidspunktet for tilkendelse af førtidspension. Således har hhv. 10 og 23 pct. færre kvinder end mænd disse uddannelser ved tilkendelse. Omvendt har hele 111 pct. flere af de kvindelige nye førtidspensionister en *videregående* uddannelse. Ved *videregående* uddannelse skal forstås, at man har en kort (fx datamatiker, markedsføringsøkonom eller tandplejer), mellemlang (fx sygeplejerske, folkeskolelærer eller diplomingeniør) eller lang videregående uddannelse.

Forskellen kan til dels forklares af kvinders generelle uddannelsesniveau. I befolkningen som helhed har kvinder et højere uddannelsesniveau end mænd. Det kan imidlertid langt fra forklare hele forskellen, da overvægten af kvinder med videregående uddannelse blandt førtidspensionister er større end i resten af befolkningen. Kvindeoverrepræsentationen for de videregående uddannelser i hele befolkningen er således 29 pct., mens den er 111 pct. blandt førtidspensionister.<sup>7</sup>

**Diagnose:** Førtidspensionister tilkendes pensionen på baggrund af en lidelse, der gør dem ude af stand til at varetage et arbejde. Derfor er der i forbindelse med alle nytilkendelser af førtidspension registreret den eller de diagnoser, som tilkendelsen baseres på. I den forbindelse registreres én hoveddiagnose, selvom der er andre diagnoser med indflydelse på tilkendelsen. Kvindeoverrepræsentationen blandt de nye førtidspensioner fordelt på tilkendelsesdiagnosen fremgår af figur 3.3.4.

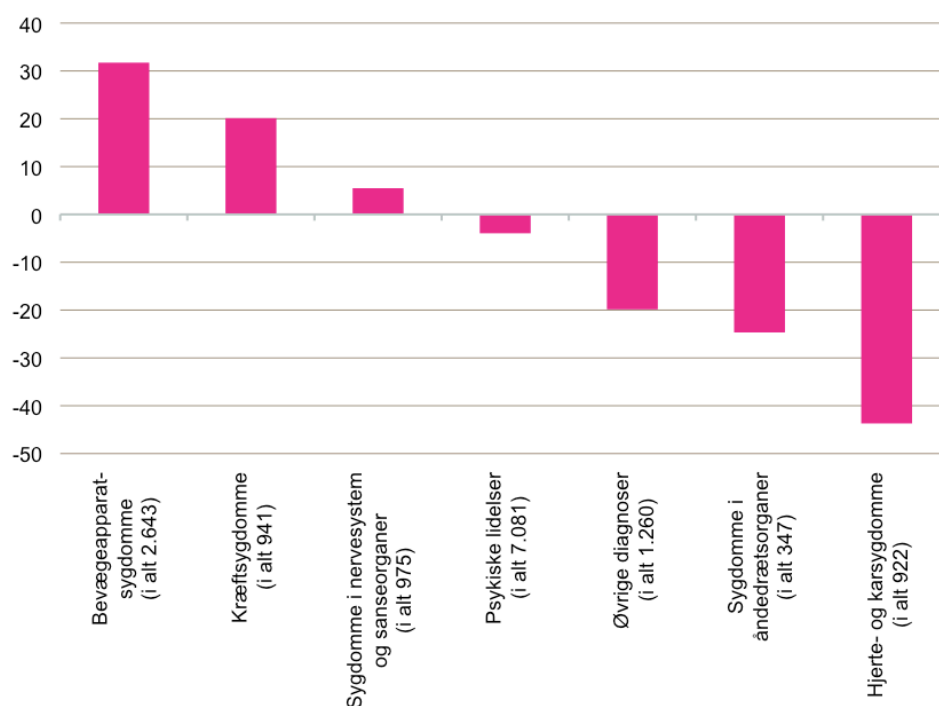
Som det fremgår, tilkendes kvinder i markant højere grad end mænd førtidspension på baggrund af *bevægeapparat-* og *kræftsygdomme*. Således er kvindeover-

<sup>7</sup> Statistikbanken.dk.

repræsentationen på disse diagnoser henholdsvis 32 og 20 pct. Omvendt er kvinder markant underrepræsenterede for *sygdomme i åndedrætsorganer* og *hjerter- og karsygdomme*. Det er ensbetydende med, at henholdsvis 25 og 44 pct. færre kvinder end mænd tilkendes førtidspension på baggrund af disse diagnoser.

Førtidspension tilkendes i lige stort omfang kvinder og mænd på baggrund af *psykiske lidelser*. Kvindeunderrepræsentationen er for denne diagnose 4 pct.

Figur 3.3.4: Kvindeoverrepræsentation for nytilkendte førtidspensioner, fordelt på hoveddiagnose (pct.)



Kilde: Ankestyrelsen.

Note: Perioden er 2012.

Note: Kvindeoverrepræsentationen er beregnet på baggrund af andelen af kvindelige og mandlige førtidspensionister, der har den pågældende diagnose, og korrigerer dermed for, at flere kvinder end mænd tilkendes førtidspension. Diagnosen *medfødte misdannelser* er ikke afbilledet. Der er ingen kønsforskel blandt de 142 der i 2012 fik tilkendt førtidspension på baggrund af denne diagnose.

**Udgift til ydelse:** Førtidspension er den dyreste ydelse for det offentlige, når udgiften opgøres pr. modtager. Fordeles udgiften på køn, som det er præsenteret i tabel 3.3.1, ses det, at kvinder koster mindre pr. førtidspensionist end mænd. De samlede udgifter er imidlertid størst for kvinder, fordi der er flest kvindelige førtidspensionister.

Kønsforskellen i offentlige udgifter pr. førtidspension kan have flere forskellige årsager. Fx kan der være flere enlige blandt mandlige førtidspensionister, hvilket berettiger til en højere ydelse.

	Kvinder	Mænd
Samlede udgifter til førtidspension	22.341 mio. kr.	19.983 mio. kr.
Antal førtidspensionister	131.002	110.552
Udgift pr. førtidspensionist	170.541 kr.	180.757 kr.

Kilde: Jobindsats.dk.

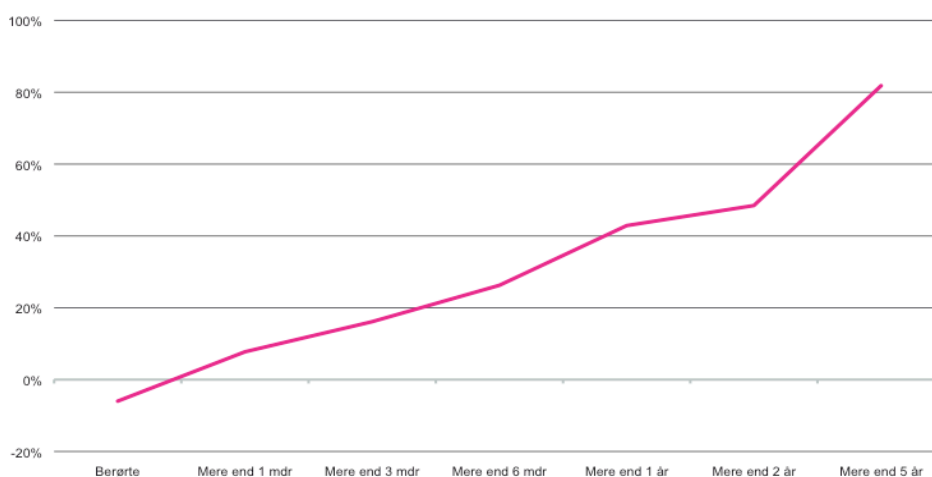
Note: Perioden er fjerde kvartal 2012 til tredje kvartal 2013.

### 3.4. Tilgang og varighed

Forklaringen på kvinders overrepræsentation på overførselsindkomster er *ikke*, at flere kvinder end mænd kommer ind i ydelsessystemet fra beskæftigelse, men derimod, at kvinderne bliver hængene i systemet længere end mænd. Desuden viser det sig, at kvinder bliver længere end mænd på hver enkelt ydelse uafhængigt af, hvilket køn der er overrepræsenteret på tilgangen til ydelsen.

I 2007 kom 352.100 personer på overførsel fra beskæftigelse. Der ses altså ikke på alle overførselsforløb, men alene på forløb, hvor personen kommer direkte fra beskæftigelse af mindst fire ugers varighed. Kønsfordelingen blandt disse fremgår af figur 3.4.1.

Figur 3.4.1: Kvindeoverrepræsentation for personer på overførselsindkomst med ydelser påbegyndt i 2007 (pct.)



Kilde: DREAM.

Note: For personer med flere forløb startende i 2007 medtages kun det seneste forløb. Ydelserne omfatter a-dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge, ledighedsydelse, fleksjob og førtidspension. Personer har afbrudt deres forløb, når de har minimum fire uger med selvforsørgelse.



Figuren viser kvinders overrepræsentation i overførselssystemet. Ved indgangen til overførslen (berørte) er der lidt færre kvinder end mænd, hvilket ses ved, at kvinders overrepræsentation er negativ. Det vil med andre ord sige, at lidt færre kvinder end mænd kommer direkte fra beskæftigelse og ind i overførselssystemet. Men efterhånden som tiden går, forbliver flere af disse kvinder på ydelse end mænd, som i stedet bliver selvforsørgende. Efter fem år er 82 pct. flere kvinder end mænd stadig på en ydelse. Altså: Der er 182 kvinder, der har været på ydelse uafbrudt i mere end fem år, for hver 100 mænd.

Det væsentlige ved figur 3.4.1 er altså ikke så meget placeringen af kurven, men mere hældningen. En hældning fra nederste venstre hjørne mod øverste højre betyder, at andelen af kvinder stiger med tiden.

Figuren tager udgangspunkt i dem, der begyndte på ydelse i 2007. Det betyder, at de har været på ydelse i en periode, der har været præget af gælds-, finans- og bankkrise. Men skifter man starttidspunkt – og fx analyserer personer med ydelse påbegyndt i 2000 og 2003 – er billedet det samme. Det tyder dermed på, at der er tale om en generel tendens til, at kvinder bliver længere i overførselssystemet, uanset om konjunktoren vender den ene eller anden vej.

I den forbindelse er det nærliggende at se på, hvilke kvinder der forbliver længe på ydelse. Umiddelbart kan det ikke afvises, at der i de langvarige forløb ville optræde en stærk overrepræsentation af kvinder af ikke-vestlig oprindelse. Forventningen ville være, at de i højere grad end etnisk danske kvinder – som følge af sprog- og kulturelle barrierer – ville have tendens til at blive hængende i systemet.

Det viser sig imidlertid ikke at være tilfældet. Det er – som det fremgår af tabel 3.4.1 – korrekt, at volumen af ikke-vestlige kvinder stiger med varigheden. Men selvom andelen af ikke-vestlige indvandrekvinder er stigende med varigheden af tiden på overførsel, udgør denne gruppe kvinder fortsat kun 13 pct. af kvinderne med forløb på mere end fem år. Det er altså ikke indvandrekvinders udfordringer på arbejdsmarkedet, der er årsagen til, at kvinder bliver længere i overførselssystemet.

Tabel 3.4.1: Andel kvinder i overførselssystemet for ydelser påbegyndt i 2007, fordelt på etnicitet og varighed

Pct.	Etnisk danske	Vestlige indvandre	Ikke-vestlige indvandre	<i>Antal</i>
Berørte	91,4	3,3	5,4	170.601
Mere end 1 mdr.	90,8	3,3	5,9	117.376
Mere end 3 mdr.	89,1	3,3	7,5	58.365
Mere end 6 mdr.	87,0	3,5	9,5	33.105
Mere end 1 år	85,4	3,4	11,2	16.990
Mere end 2 år	83,4	3,0	13,6	7.006
Mere end 5 år	84,5	2,8	12,8	1.011

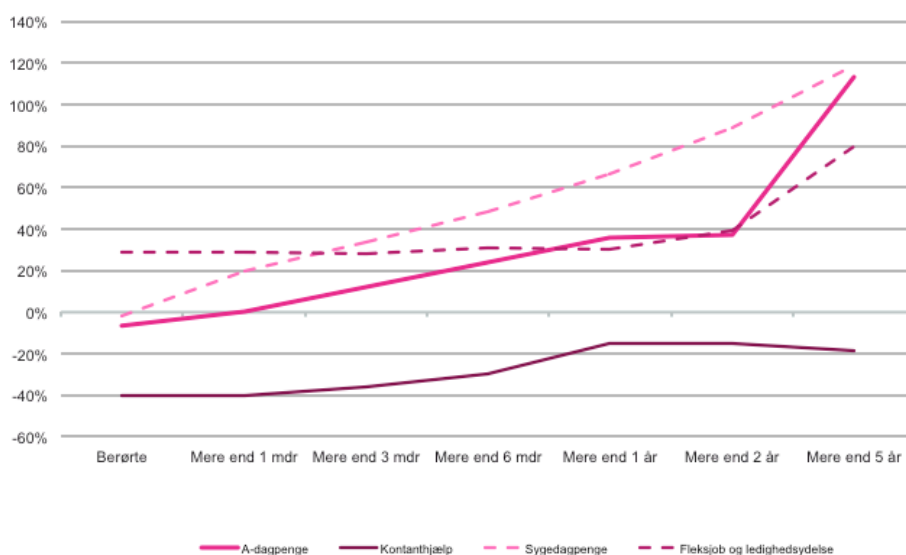
Kilde: DREAM.

Note: For personer med flere forløb startende i 2007 medtages kun det seneste forløb. Ydelserne omfatter a-dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge, ledighedsydelse, fleksjob og førtidspension. Personer har afbrudt deres forløb, når de har minimum fire uger med selvforsørgelse.

Der er to muligheder for at være på overførsel i lang tid. Den ene er, at man forbliver på den samme ydelse i lang tid. Den anden, at man – over en periode – skifter mellem forskellige ydelser. Som det vil fremgå, gør begge ting sig gældende for kvinder. De forbliver længere på den enkelte ydelse, uanset hvilken ydelse, der er tale om. Og de har større tendens end mænd til at skifte fra en ydelse til en anden.

Andelen af kvinder stiger med varigheden på alle ydelser – hældningen på hver enkelt kurve er positiv. Der er dog forskel på størrelsesordenen af stigningen, som det fremgår af figur 3.4.1b.

Figur 3.4.1b: Kvindeoverrepræsentation for personer med ydelser påbegyndt i 2007, fordelt efter ubrudt varighed på ydelse og ydelsestype (pct.)



Kilde: DREAM.

Note: Hvis en person havde mere end ét forløb i 2007, er kun det seneste forløb medtaget. Et forløb er afbrudt, hvis personen har minimum fire ugers beskæftigelse. For fleksjob og ledighedsydelse er der kun krav om én uges forudgående beskæftigelse for at indgå i opgørelsen. Det skyldes, at borgere på fleksjob og ledighedsydelse har nedsat arbejdsevne, og de kommer derfor som oftest ikke fra længere tid i beskæftigelse.

Lige mange kvinder og mænd starter på henholdsvis a-dagpenge og sygedagpenge i 2007 – hvis de kommer som nye i overførselssystemet. Således påbegynder 71.900 personer a-dagpenge, og 266.600 påbegynder sygedagpenge i 2007, hvoraf henholdsvis 48 pct. og 50 pct. er kvinder.

Efter fem år uafbrudt på a-dagpenge er der imidlertid 113 pct. flere kvinder end mænd på ydelsen, idet markant færre kvinder end mænd kommer ud af ledighed. Altså: Efter fem år er der 213 kvinder for hver 100 mænd på ydelsen. Samme billede ses for sygedagpengemodtagerne, hvor der efter fem år er der 219 kvinder for hver 100 mænd.

Billedet er lidt anderledes for kontanthjælpsmodtagere, hvor markant færre kvinder end mænd påbegynder ydelsen. Underrepræsentationen af kvinder er på 40 pct. i forhold til påbegyndte kontanthjælpsforløb i 2007. Det drejer sig om henholdsvis 10.400 kvinder og 17.400 mænd. Men underrepræsentationen bliver mindre med

tiden – idet flere kvinder end mænd forbliver på ydelsen. Således er der kun 18 pct. flere mænd på kontanthjælp efter fem år på ydelsen.

Den mindste gruppe af ydelsesmodtagere er gruppen, der modtager ledighedsydelse eller er i fleksjob. Hvis man har ret til at komme i fleksjob, men ikke kan finde et job, modtager man ledighedsydelse. I 2007 begyndte 2.300 personer én af de to ydelser. Blandt disse er kvinder markant overrepræsenterede. Således påbegynder 29 pct. flere kvinder end mænd én af de to ydelser. Tendensen til at kvinder bliver længere på overførselsindkomster ses også her, dog kun for de meget lange forløb på mere end to år. Stort set lige mange kvinder og mænd kommer ud af ydelsen, når forløbet er kortere end to år, hvorfor kvindeoverrepræsentationen er tilnærmelsesvist konstant frem til de to års varighed.

Som nævnt ovenfor er lang tid på den enkelte ydelse ikke den eneste grund til, at kvinder er i overførselssystemet længere end mænd. Også skift mellem ydelser sker oftere for kvinder end for mænd.

Det resultat viser sig ved, at flere kvinder end mænd, der starter på ydelse, kommer fra en anden ydelse. Og ved, at flere kvinder end mænd – i forlængelse af at de afslutter et ydelsesforløb – fortsætter på en anden ydelse frem for at komme i job.

At flere kvindelige ydelsesmodtagere kommer fra en anden overførselsindkomst, inden de kommer på den nuværende ydelse, ses af tabel 3.4.2.

Tabel 3.4.2: Ydelsesforløb, hvor ydelsesmodtageren kommer direkte fra en anden ydelse eller fra beskæftigelse

	A-dagpenge		Kontanthjælp		Sygedagpenge	
	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd
Direkte fra anden ydelse	23,5	16,0	38,7	27,5	43,7	37,2
Fra beskæftigelse	76,5	84,0	61,3	72,4	56,3	62,8
<i>Antal</i>	<i>253.847</i>	<i>248.698</i>	<i>56.595</i>	<i>77.963</i>	<i>296.626</i>	<i>237.060</i>

Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Beskæftigelse er inkl. selvforsørgelse.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Det gælder for såvel a-dagpengemodtagere som kontanthjælps- og sygedagpengemodtagere. Kønsforskellen er især markant ved kontanthjælp og a-dagpenge. Således kommer 39 pct. af kvinderne på kontanthjælp fra en anden ydelse, mens det samme gælder for 28 pct. af mændene. De kvindelige a-dagpengemodtagere kommer i 24 pct. af tilfældene fra en anden ydelse, mens det gælder for 16 pct. af de mandlige a-dagpengemodtagere.

Når en ydelse afsluttes, kan personen enten overgå til beskæftigelse – herunder blive selvforsørgende – eller til en anden ydelse. I tabel 3.4.3. vises, hvilken arbejdsmarkedsstatus personen har seks måneder efter, at en ydelse er forladt.

Tabel 3.4.3: Status for ydelsesmodtagere seks måneder efter afsluttet forløb

Pct.	A-dagpenge		Kontanthjælp		Sygedagpenge	
	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd
Samme ydelse	33,1	30,6	41,1	42,7	14,1	13,4
Anden ydelse	17,5	13,0	13,6	10,0	39,4	30,9
Beskæftigelse	49,4	56,3	45,3	47,3	46,5	55,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Beskæftigelse er inkl. selvforsørgelse.

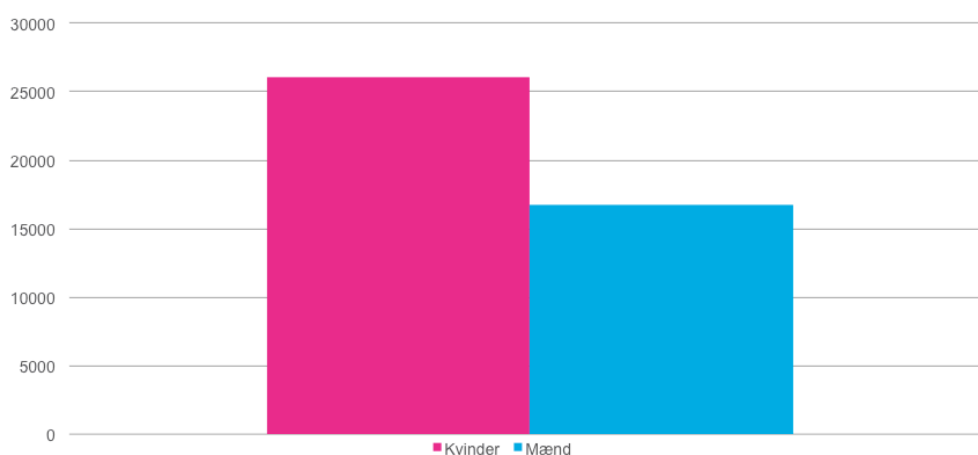
Note: Perioden er første kvartal 2012 til fjerde kvartal 2012.

Der er en tendens til, at kvinder i mindre grad kommer i beskæftigelse end mænd, og altså, at de forbliver på en ydelse. Som det fremgår af tabellen, er kønsforskellene dog ikke store.

Tendensen til, at kvinder forbliver i overførselssystemet, kan også illustreres på en anden måde. Man kan nemlig se på kvindeandelen blandt mennesker med en meget svag tilknytning til arbejdsmarkedet. En sådan svag tilknytning kan afgrænses på forskellig vis – her er valgt mennesker, der har været på ydelse i mindst 80 pct. af tiden hvert år i mindst fem år.

Netop disse karakteristika gælder for 42.800 personer i perioden andet kvartal 2012 til første kvartal 2013. Heraf er 61 pct. kvinder.<sup>8</sup> Som det fremgår af figur 3.4.2, er der for denne gruppe tale om en kvindeoverrepræsentation på 32 pct. – for hver 100 mænd i gruppen med meget svag tilknytning er der 132 kvinder.

Figur 3.4.2: Kvinder og mænd med meget svag tilknytning til arbejdsmarkedet (personer)



Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er andet kvartal 2012 til første kvartal 2013.

Note: Svag tilknytning betyder, at personen har været på en ydelse i mindst 80 pct. af tiden i hvert år i mindst fem år. Ydelserne omfatter a-dagpenge, kontanthjælp, starthjælp, forrevalidering, revalidering, introduktionsydelse, sygedagpenge samt ledighedsydelse. Perioder med aktivering indgår i opgørelsen på linje med perioder med overførselsindkomst.

<sup>8</sup> Jobindsats.dk.

## 4. Samtaler

Den aktive beskæftigelsesindsats består af to hovedemner, nemlig samtaler og aktive tilbud. I dette kapitel beskrives den del af beskæftigelsesindsatsen, der vedrører samtaler, mens aktive tilbud beskrives nærmere i kapitel 5.

Samtaler i jobcenteret er en del af det individuelle kontaktforløb, som borgeren ifølge loven om aktiv beskæftigelsesindsats har både ret og pligt til.

Når samtaler siges at have en effekt – også kaldet en beskæftigelseseffekt – betyder det, at hastigheden med hvilken en ledig kommer i job påvirkes. En positiv beskæftigelseseffekt medfører, at den ledige kommer hurtigere i job, mens en negativ effekt medfører, at den ledige forsinkes eller måske slet ikke kommer i job.

Det overordnede billede er, at forskningen ikke giver anledning til at differentiere indsatsen i forhold til samtaler mellem kvinder og mænd. Kvinder og mænd har samtaler i stort set samme omfang, hvilket er i overensstemmelse med, at samtaler er et effektivt værktøj for begge køn. Både kvinder og mænd har positive beskæftigelseseffekter af samtaler – selvom den umiddelbare effekt er størst for kvinder, ser den langsigtede effekt i form af varig beskæftigelse kun ud til at være til stede for mænd.

### 4.1. Effekt af samtaler

Der findes omfattende forskning af effekten af beskæftigelsesindsatsen, herunder effekten af samtaler med de ledige i jobcentre. Beskæftigelseseffekterne af samtaler såvel som aktive tilbud beskrives i forskningen ved tre typer effekter, nemlig opkvalificerings-, motivations- og fastholdelseeffekten.

Opkvalificeringseffekten – er den effekt, man ønsker og taler en del om politisk. Via de aktive tilbud opnås nye kompetencer, der gør den ledige bedre rustet til at finde job.

Motivationseffekten er også ønsket, men knap så italesat. Selve udsigten til at skulle møde op til samtaler eller deltage i aktive tilbud motiverer ledige til at finde beskæftigelse inden den aktive indsats påbegyndes. Det kaldes til tider også trussels- eller skræmmeeffekten.

Fastholdelseeffekten er uønsket. Den går ud på, at de ledige fastholdes unødigt i ledighed, fordi jobsøgningen mindskes, mens de deltager i aktive tilbud. De har for travlt til at søge job.

Forskningen viser, at samtaler bidrager til motivationseffekten, da alene udsigten til samtaler øger afgang fra ledighed – dette i særlig grad i kombination med sanktioner. Fastholdelseeffekten ved samtaler er omvendt minimal, fordi tidsforbruget på samtaler ikke hindrer den ledige i at søge job (DØRS, 2012 og Rosholm og Svarer, 2012). Opkvalificeringseffekten er – ligesom fastholdelseeffekten – minimal, men ikke desto mindre øger opkvalificeringseffekten afgang fra

beskæftigelse, hvis samtalerne omhandler vejledning og bruges i forbindelse med et aktivt tilbud (Rosholm og Svarer, 2012 og Van den Berg og Van der Klaauw, 2006).

Samtaler er et billigt og effektivt instrument, selvom effekten heraf er konjunkturafhængig. Samtaler er med til at nedbringe ledigheden under lavkonjunkturer, mens effekten er marginal under højkonjunktur. Det gælder for såvel kvinder som mænd (DØRS, 2012).

Arbejdsmarkedsstyrelsen (nu Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering) har gennemført forsøgene *Hurtig i gang 1* og *Hurtig i gang 2* for at undersøge, om en tidlig og intensiv indsats kan få ledige på a-dagpenge hurtigere i job. Forsøgene blev gennemført i 2005-2006 og i 2008-2009. Begge forsøg var kontrollerede og sammenlignede en testgruppe, der modtog en intensiv indsats, med en kontrolgruppe, der modtog en almindelig indsats. *Alle i gang* er et tilsvarende forsøg for kontanthjælpsmodtagere over 29 år og med mere end 26 ugers ledighed fra 2008. På baggrund af forsøgene er der lavet flere kvantitative undersøgelser af samtalers beskæftigelses effekter.

I ovennævnte forsøg – såvel som i den resterende forskning – undersøges effekten af samtaler blandt andet ved at fremrykke samtaler, så de afholdes tidligere, eller der afholdes flere samtaler med den ledige. Er sådanne tiltag medvirkende til, at de ledige kommer hurtigere i job end de ledige, der får samtaler i normalt omfang, er der tale om en motivationseffekt – også kaldet skræmme- eller trusselseffekt.

Motivationseffekten af samtaler indfinder sig i større grad for kvinder end for mænd – når de jobparate<sup>9</sup> ledige betragtes. Forskningen varierer dog i forhold til samtalers motivationseffekt for mænd. Nogle peger på, at fremrykkede samtaler har en positiv effekt for mænd (Rosholm & Svarer, 2009)<sup>10</sup>, mens andre peger på, at mænd ikke oplever en sådan effekt (Micklewright & Nagy, 2005).

Denne positive effekt af samtaler viser sig imidlertid at afhænge af varigheden af ledighed. Der er således tilbøjelighed til en positiv effekt for de arbejdsmarkedsparate og for dem med den korteste forsørgelseshistorik.

Betragtes de ledige med en længere ledighed bag sig, kan den samme positive effekt ikke påvises – hverken for kvinder eller mænd. Det gælder for a-dagpengemodtagere som for start- og kontanthjælpsmodtagere (Rosholm og Svarer, 2010 og Hægglund, 2006).

En anden måde at vurdere effekten af samtaler på er at måle, hvor længe de ledige er i beskæftigelse efterfølgende. Det vil sige, at man betragter de ledige, der har fået et intensiveret samtaleforløb, og som dernæst er kommet i beskæftigelse.

Det viser sig, at selvom kvinder får større motivationseffekt af samtaler, så har mænd større langtidseffekt af samtaler. Langtidseffekterne af en intensiveret indsats med flere samtaler fører til længere efterfølgende beskæftigelsesperioder for mænd. Omvendt medfører det ikke nogen signifikant langtidseffekt for kvinder (Blasco & Rosholm, 2011). Dermed ser det ud til, at samtaler umiddelbart har

<sup>9</sup> Jobparate ledige er a-dagpengemodtagere samt kontanthjælpsmodtagere i matchgruppe 1.

<sup>10</sup> Resultatet findes også hos (Rosholm mfl., 2011).

størst effekt for jobparate kvinder, men de jobparate mænd, det virker for, får mere blivende job end kvinderne.

Hovedparten af den eksisterende forskning omkring beskæftigelseeffekter drejer sig om ledige og ikke om sygemeldte eller borgere med begrænset erhvervsevne. Derfor ligger kun ét studie til grund for beskrivelsen af samtalers effekt for denne gruppe – og konklusionerne skal derfor også ses i sammenhæng med denne usikkerhed. Det tyder imidlertid ikke på, at samtaler har en beskæftigelseeffekt for denne gruppe, men i stedet øges graden af delvise raskmeldinger markant for begge køn (Rambøll, 2010). Endvidere skal det bemærkes, at der i dette studie ikke skelnes mellem effekten af øget samtaleintensitet og effekten af flere aktive tilbud, hvorfor resultatet fra dette forsøg ikke udelukkende kan tilskrives en øget samtaleintensitet.

Selvom der således ifølge forskningen altså i nogen grad er forskel på, hvordan samtaler virker for kvinder og mænd, ses overordnet det samme billede: Samtaler har effekt – særligt i forhold til korttidsledige og under lavkonjunktur. Forskningen giver ikke baggrund for at differentiere indsatsen mellem kvinder og mænd. I afsnit 4.2 beskrives, om kønnene rent faktisk får samme indsats med hensyn til samtaler.

## 4.2. Brug af samtaler

De ledige og sygemeldte har jf. lov om en aktiv beskæftigelsesindsats ret til et individuelt kontaktføreløb i deres jobcenter. Et sådant kontaktføreløb består bl.a. af samtaler i jobcenteret. Foruden disse samtaler skal a-dagpengemodtagere til samtale i deres a-kasse. Dette afsnit handler derfor både om samtaler i jobcentre og i a-kasser.

### *Samtaler i jobcentre*

A-dagpengemodtagere over 30 år har ret til en individuel jobsamtale, senest hver gang personen har modtaget ydelse og/eller været i et aktivt tilbud i sammenlagt tre måneder. Endvidere har de cv- og vejledningssamtale efter tre uger. Er a-dagpengemodtageren under 30 år, har vedkommende ret til en første jobsamtale inden for en måned.<sup>11</sup>

Ret og pligt til samtaler for kontanthjælpsmodtagere er ændret ved kontanthjælpsreformen. Personer over 30 år skulle før 2013 have deres samtale senest hver gang, de havde modtaget kontanthjælp i *sammenhængende* tre måneder – modsat a-dagpengemodtagerne, hvor det er efter *sammenlagt* tre måneder. Efter 2013 er reglerne ændret, så de skal have mindst to samtaler inden for de første tre måneder. Kontanthjælpsmodtagere under 30 år havde før kontanthjælpsreformen ret til den første samtale senest én måned efter første henvendelse til kommunen – ligesom for a-dagpengemodtagerne. Dette ændres ved reformen, så den første samtale skal holdes inden for senest én uge.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Bekendtgørelse af lov om aktiv beskæftigelsesindsats, LBK nr. 415 af 24/04/2013.

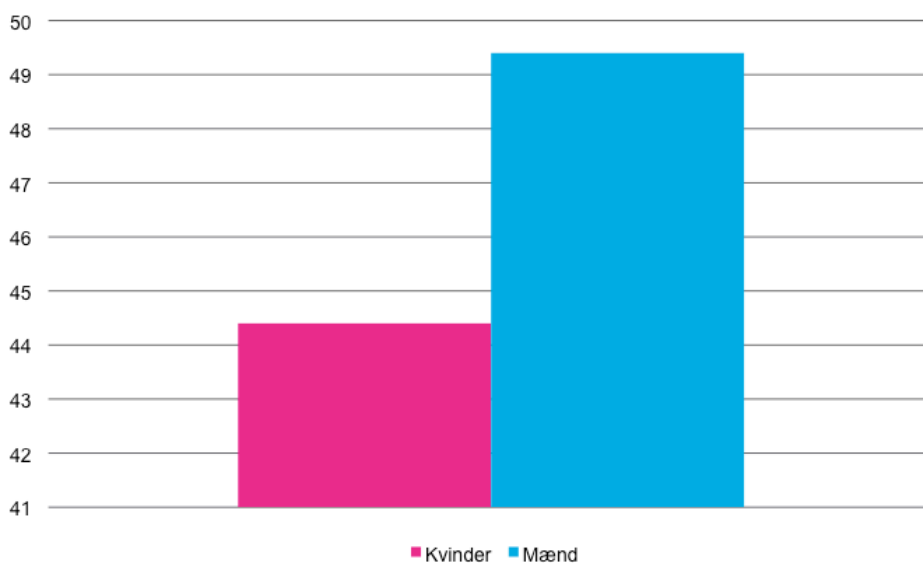
<sup>12</sup> Lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om ansvaret for og styringen af den aktive beskæftigelsesindsats og forskellige andre love. LOV nr. 895 af 04/07/2013.

Selvom lovens minimumskrav til afholdelsen af samtaler i jobcentrene er ens for begge køn, så kan der være forskelle i forhold til, hvor mange og hvordan samtaler reelt afholdes. Tidspunktet for den første samtale i jobcenteret varierer ikke mellem kønnene for a-dagpengemodtagere, men det varierer marginalt for kontanthjælpsmodtagere.

Hver tredje kvindelige såvel som mandlige a-dagpengemodtager har deres første samtale med jobcenteret inden for den første måneds ledighed. Der er således ingen kønsforskelle i, hvor hurtigt a-dagpengemodtagerne modtager deres første samtale.<sup>13</sup>

Omvendt tyder det for kontanthjælpsmodtagere på, at kvinder får deres første samtale med jobcenteret marginalt senere end mænd. Det fremgår af figur 4.2.1, at 44 pct. af kvinderne og 49 pct. af mændene har deres første samtale inden for den første uge.

Figur 4.2.1: Nye kontanthjælpsmodtagere, der får deres første samtale med jobcenteret inden for den første uge (pct.)



Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Der findes kun marginale kønsforskelle i forhold til aldersfordelingen over og under 30 år, som er afgørende for, hvornår kontanthjælpsmodtageren senest skal modtage sin første samtale. Kvindelige kontanthjælpsmodtagere er marginalt yngre end de mandlige. Aldersfordelingen forklarer dermed ikke kønsforskellene i tidspunktet for den første samtale for kontanthjælpsmodtagere.

Der er ingen kønsforskelle i forhold til, hvor mange samtaler den ledige modtager inden for den første måned på ydelsen. Det gælder for kontanthjælpsmodtagere såvel som for a-dagpengemodtagere. Samtaleintensiteten i den første måned på ydelsen fremgår af tabel 4.2.1. Således modtager kun 3 pct. af de kvindelige og

<sup>13</sup> Jobindsats.dk.



mandlige a-dagpengemodtagere mere end én samtale inden for den første måned, og det samme er gældende for 20 pct. af de mandlige og 17 pct. af de kvindelige kontanthjælpsmodtagere. Samtaleintensiteten varierer med andre ord ikke mellem kønnene, men mellem ydelserne.

Tabel 4.2.1: Samtaleintensitet inden for den første måned for nye ydelsesmodtagere

	A-dagpengemodtagere		Kontanthjælpsmodtagere	
	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd
Ingen samtale	62,2	65,1	25,2	21,4
En samtale	34,4	31,8	57,5	59,1
To eller flere samtaler	3,4	3,1	17,3	19,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Antal</i>	<i>99.982</i>	<i>101.869</i>	<i>42.203</i>	<i>54.943</i>

Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Note: Nye ydelsesmodtagere opgøres ved at dividere antal forløb, hvor hhv. 1, 2 eller 3 jobsamtaler er afholdt, med de forløb, som er påbegyndt i den valgte periode, og som stadig er i gang ved udgangen af perioden.

### Samtaler i a-kasser

I 2012 blev forsøget *Den gode samtale* blandt en række a-kasser sat i gang. A-kasserne fik mulighed for at afprøve nye metoder i forhold til samtaler. Målet var, at deres medlemmer skulle komme hurtigere ud af ledighed og at forenkle administrationen af reglerne. Med forsøget får a-kassernes medlemmer blandt andet mulighed for selv at vælge samtaleform, -emne og -tid.

Der er modsat samtalerne i jobcentrene registreret både samtaleemne og varighed for samtalerne i a-kasserne, hvorfor det er muligt at vurdere kønsforskelle i a-dagpengemodtagernes foretrukne samtaleemner og –varighed.

I det følgende gennemgås forsøgets enkelte elementer. I flere elementer er første samtale i a-kassen fjernet fra opgørelsen. Det skyldes, at den ledige måske ikke kender mulighederne for selv at booke samtale før første samtale. Derfor kan antallet af frivillige bookinger blive påvirket negativt, hvis den første samtale medregnes. Desuden holdes mange af de første samtaler i a-kasserne som fællesmøder, hvilket kan give et overvurderet billede af de lediges vilje til at vælge fællesmøder. Derfor er den første samtale ikke medtaget i opgørelsen af mødeformen. Tilsvarende vil varigheden af samtaler være overvurderet, hvis første samtale medtages, da fællesmøderne er markant længere end de individuelle samtaler.

Under forsøget har a-kassernes medlemmer kunnet booke samtaler i a-kassen på eget initiativ via a-kassernes hjemmesider. Med eget initiativ skal her forstås, at medlemmerne booker en samtale, før de får en indkaldelse fra a-kassen.

Der er ingen kønsforskelle i medlemmernes eget initiativ til at booke møder og samtaler i a-kasserne. Langt de fleste samtaler og møder bookes ikke på medlemmernes initiativ, jf. tabel 4.2.2.

Pct.	Kvinder	Mænd
Booket med indkaldelse	79,9	79,9
Booket uden indkaldelse	20,1	20,1
Total	100,0	100,0
<i>Antal</i>	<i>42.078</i>	<i>33.982</i>

Kilde: AK-booking.

Note: Perioden er januar 2013-september 2013.

Note: Deltagende a-kasser er: Akademikernes, Ledernes, MA, FTF-A, NNF-A, DSA, KRIFA.

Både kvinder og mænd har oftest deres samtaler som telefonsamtaler, når den første samtale i a-kassen ikke medregnes. Der tegner sig imidlertid en svag tendens til, at kvinder i mindre grad end mænd har individuelle møder. Omvendt er der tendens til, at kvinder i højere grad har telefonmøder end mænd. Således har 62 pct. af kvinderne telefonmøder, mens det gælder for 58 pct. af mændene. Kvinderne har til gengæld kun i 29 pct. af tilfældene et individuelt møde, mens mændene har individuelt møde i 36 pct. af tilfældene.

Pct.	Kvinder	Mænd
Fællesmøde	9,5	6,0
Individuelt møde	28,5	35,9
Telefonsamtale	62,0	58,1
Total	100,0	100,0
<i>Antal</i>	<i>42.078</i>	<i>33.982</i>

Kilde: AK-booking.

Note: Perioden er januar 2013-september 2013.

Note: Deltagende a-kasser er: Akademikernes, Ledernes, MA, FTF-A, NNF-A, DSA, KRIFA.

Note: Telefonmøde dækker også over møder via skype og chat.

Der er ingen kønsforskelle i forhold til varigheden af samtaler og møder i a-kasserne. Både kvinder og mænd har flest møder på 15-30 minutters varighed.<sup>14</sup>

Således har 84 pct. af samtalerne med kvinder en varighed på 15-30 min., mens det samme er tilfældet for 86 pct. af mændenes samtaler.<sup>15</sup>

Der er tilsvarende ikke kønsforskelle i varigheden af a-dagpengemodtagernes samtaler i jobcentrene. Det fremgår af brugerundersøgelsen fra *Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne, 2011*, hvor borgerne selv angiver varigheden af deres samtale i jobcenteret. Resultaterne fra brugerundersøgelsen beskrives nærmere i afsnit 4.3.

<sup>14</sup> I denne beregning indgår hverken fællesmøder eller første samtale.

<sup>15</sup> AK-booking.

Der findes derimod kønsforskelle for a-dagpengemodtagerne i de samtaleemner, som behandles ved møder i a-kassen. Således fremgår det af tabel 4.2.4, at kvinder fokuserer mindre end mænd på jobsøgning ved deres samtaler i a-kassen. Kvinder fokuserer omvendt mere end mænd på vejledning om rettigheder mv. Det er også tilfældet, når a-kasserne betragtes individuelt på nær for FTF-A og DSA. For disse to a-kasser ser kvinder ud til at have flere samtaler om jobsøgning, mens mænd har flere om vejledning.

Pct.	Kvinder	Mænd
Afklaring af jobperspektiv og motivation	18,8	16,2
Jobsøgning	35,8	45,1
Uddannelse og opkvalificering	4,5	3,6
Vejledning om rettigheder, pligter og redskaber	41,0	35,1
Total	100,0	100,0
<i>Antal</i>	<i>42.078</i>	<i>33.982</i>

Kilde: AK-booking.

Note: Perioden er januar 2013-september 2013.

Note: Deltagende a-kasser er: Akademikernes, Ledernes, MA, FTF-A, NNF-A, DSA, KRIFA.

### 4.3. Borgernes vurdering af samtaler

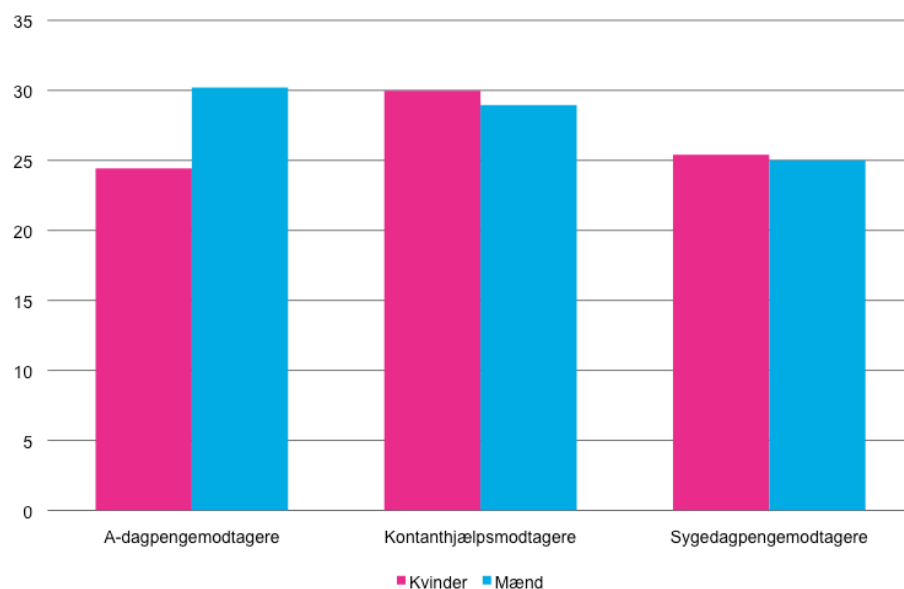
Borgernes vurderingerne af den indsats, de møder i jobcenteret, skal ses i lyset af, at der i høj grad er tale om personer, der befinder sig i en uønsket situation – hvad enten der er tale om ledighed eller sygdom. Derfor kan vurderingen af beskæftigelsesindsatsen være påvirket af en generel frustration over den uønskede situation. Frustrationen vurderes imidlertid ikke at afhænge af køn. Derfor bør sammenligningen af borgernes holdninger på tværs af køn ikke være påvirket heraf.

Opgørelserne af borgernes vurdering af samtaler i jobcentrene og de tilgængelige selvbetjeningsløsninger tager udgangspunkt i en stikprøve. Det betyder jf. kapitel 2 om metoden, at kun statistisk signifikante kønsforskelle rapporteres, så der udelukkende er tale om sikre forskelle mellem kvinder og mænd.

Der er en tendens til, at kvindelige a-dagpengemodtagere er mere positive over for den samlede indsats jobcentrene yder end de mandlige. Således angiver 24 pct. af kvinderne og 30 pct. af mændene, at de finder jobcentrenes samlede indsats dårlig eller meget dårlig. Det fremgår af figur 4.3.1.

Omvendt er der ingen indikation af kønsforskelle for hverken kontanthjælps- eller sygedagpengemodtagerne.

Figur 4.3.1: Borgere der angiver, at jobcentrenes samlede indsats er dårlig eller meget dårlig, fordelt på ydelse (pct.)



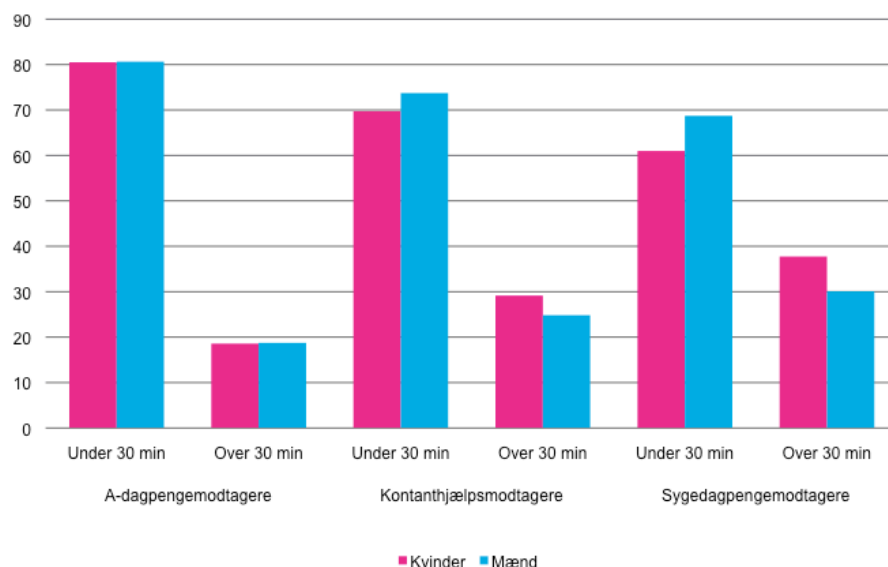
Kilde: Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne, Slotsholm 2011.

Der er ikke kønsforskelle på varigheden af de individuelle samtaler i jobcentrene for a-dagpengemodtagere. Det fremgår således af figur 4.3.2, at fire ud af fem kvinder såvel som mænd på a-dagpenge får en samtale på under 30 minutter.

Tilsvarende er der ikke kønsforskelle for kontanthjælpsmodtagerne. De kvindelige kontanthjælpsmodtagere har i 74 pct. af tilfældene en samtale på under 30 minutter, mens det samme gælder for 70 pct. af mændene.

Omvendt får kvinder længere samtaler end mænd, når de er sygedagpengemodtagere. Det fremgår af figur 4.3.2. De kvindelige sygedagpengemodtagere har i 38 pct. af tilfældene fået en samtale på over 30 minutter, mens det gælder for 30 pct. af mændene.

Figur 4.3.2: Borgernes oplysning om varigheden af samtaler i jobcentrene, fordelt på ydelser (pct.)



Kilde: Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne, Slotsholm 2011.

Der er en tendens til, at jobparate kvindelige kontanthjælpsmodtagere i mindre grad end mænd taler om deres *jobsøgning og cv* ved samtaler i jobcentrene. Det gælder således for 63 pct. af kvinderne og 74 pct. af mændene. Der er ingen kønsforskelle på samtaleemnerne for a-dagpengemodtagerne, som det fremgår af tabel 4.3.1.

Tabel 4.3.1: Samtaleemne for a-dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere i jobcentre

	A-dagpengemodtagere		Kontanthjælpsmodtagere	
	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd
Jobsøgning og CV	66,8	70,3	*62,7	*74,3
Uddannelsesmuligheder	26,7	24,5	30,7	30,5
Aktive tilbud	51,6	53,7	54,8	52,2
Helbred	12,4	11,3	27,9	23,3
Hvorvidt jobcenterets oplysninger er korrekte	15,9	18,6	17,0	15,6
Personlige, økonomiske eller andre forhold	21,1	19,5	34,8	32,5
Total	194,4	197,9	227,9	228,5
<i>Antal respondenter</i>	<i>581</i>	<i>725</i>	<i>227</i>	<i>305</i>

Kilde: Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne, Slotsholm 2011.

Note: Respondenterne har haft mulighed for at afgive flere svar. Derfor summer andelene til mere end 100 pct.

Note: Signifikante kønsforskelle er markeret med \*.

Dette resultat er interessant set i sammenhæng med a-dagpengemodtagernes samtaleemner i a-kassen, som er beskrevet i afsnit 4.2. De kvindelige a-dagpengemodtagere taler i mindre grad end mænd om jobsøgning i a-kasserne, ligesom det gælder for de jobparate kontanthjælpsmodtagere ved samtaler i jobcentrene. Det kan indikere, at de jobparate kvinder har mindre fokus i deres jobsøgning ved samtaler end jobparate mænd.

Indholdet og karakteren af jobcenterets indsats over for kontanthjælpsmodtagere afhænger blandt andet af, hvor jobparate de er. Det har betydning for, hvad det er relevant at tale om ved samtaler i jobcenteret. Derfor er det ikke nødvendigvis de samme emner, de aktivitetsparate og de jobparate kontanthjælpsmodtagere taler om.

Der findes imidlertid ingen kønsforskelle i forhold til de emner, som aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere taler om ved deres møder i jobcenteret.

Tabel 4.3.2: Samtaleemne for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere i jobcentre

Pct.	Kontanthjælpsmodtagere	
	Kvinder	Mænd
Uddannelsesmuligheder	26,1	31,1
Aktive tilbud	43,1	47,4
Helbred	59,4	52,5
Hvorvidt jobcenterets oplysninger er korrekte	14,3	19,7
Personlige, økonomiske eller andre forhold	52,6	49,2
Total	195,7	200,0
<i>Antal respondenter</i>	<i>581</i>	<i>725</i>

Kilde: Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne, Slotsholm 2011.

Note: Respondenterne har haft mulighed for at afgive flere svar. Derfor summer andelene til mere end 100 pct.

Note: Signifikante kønsforskelle er markeret med \*.

Sygedagpengemodtagere har et andet fokus end ledige. Fx har mange allerede en arbejdsgiver. Derfor betragtes de sygemeldtes samtaleemner separat fra de lediges.

De kvindelige sygemeldte med arbejdsgiver taler mere om deres *helbred* end de mandlige. Det samme er ikke tilfældet for de sygemeldte uden arbejdsgiver, da kvinder og mænd i samme omfang taler om deres *helbred* ved samtalerne.

Der er ingen yderligere kønsforskelle i forhold til de samtaleemner, som de sygemeldte berører ved samtaler i jobcenteret. Det fremgår af tabel 4.3.3.

Tabel 4.3.3: Samtaleemne for sygedagpengemodtagere

Pct.	Uden arbejdsgiver		Med arbejdsgiver	
	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd
Samarbejde og kontakt til arbejdsgiver	-	-	47,3	42,8
Helbred	66,9	72,9	*74,0	*54,5
Aktive tilbud	47,2	43,2	20,8	23,7
Hvorvidt jobcenterets oplysninger er korrekte	17,2	19,2	18,8	12,2
Personlige, økonomiske eller andre forhold	45,1	41,4	41,5	25,7
Total	176,5	176,7	202,5	158,9
<i>Antal</i>	<i>388</i>	<i>222</i>	<i>136</i>	<i>78</i>

Kilde: Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne, Slotsholm 2011.

Note: Respondenterne har haft mulighed for at afgive flere svar. Derfor summer andelene til mere end 100 pct.

Note: Signifikante kønsforskelle er markeret med \*.

Oplevelsen af samtalen – og kønsforskelle i forhold til denne – vil for borgeren naturligt være påvirket af, hvorvidt sagsbehandleren virker forberedt til samtalen eller ej. Der er imidlertid ikke nogen indikationer på kønsforskelle i forhold til oplevelsen af sagsbehandlerens forberedelse.<sup>16</sup>

På tværs af de fire grupper – a-dagpenge-, jobparate kontanthjælpsmodtagere, aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere – er flertallet af både kvinder og mænd overbeviste om, at samtaler ikke er en hjælp til at komme i arbejde. Det gælder for 55 pct. af kvinderne mod 56 pct. af mændene på tværs af de fire ydelsesgrupper. Der er ingen kønsforskelle i forhold til denne holdning.<sup>17</sup>

Udover samtaler i jobcentrene går de lediges kontakt med kommunen via Jobnet.dk. Jobnet.dk er det offentlige arbejdsformidling på nettet, som indeholder en række selvbetjeningsløsninger til borgerne. Med selvbetjeningsløsninger menes eksempelvis, at borgerne modtager post, melder sig ledige, opretter cv, finder jobopslag eller melder sig syge.

For a-dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere er det endvidere en forudsætning for at være berettiget til ydelsen, at den ledige mindst én gang om ugen tjekker relevante jobopslag på Jobnet.dk. En sådan løbende kontrol finder ikke sted på Jobnet.dk for sygedagpengemodtagere.

Der viser sig imidlertid ikke at være kønsforskelle, hverken i forhold til hvor meget Jobnet.dk benyttes eller tilfredsheden med Jobnet.dk. Det gælder for såvel a-dagpenge- som kontanthjælpsmodtagere.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne, Slotsholm 2011.

<sup>17</sup> AK-booking.

<sup>18</sup> Evaluering af IT-understøttelsen af beskæftigelsesindsatsen, Slotsholm 2011.

Sygedagpengemodtagere har ikke samme mulighed for at benytte selvbetjeningsmuligheder som de ledige. Det skyldes, at sygedagpengemodtagere har brug for andre redskaber end de ledige for at vende tilbage til beskæftigelse – de sygemeldte skal blive raske for at kunne vende tilbage, mens de ledige skal finde et job.

Der er dog alligevel kønsforskelle i forhold til, hvor meget de sygemeldte bruger selvbetjeningsløsningerne – kvinderne benytter dem i mindre grad end mændene. Således angiver 82 pct. af kvinderne og 77 pct. af mændene, at de ikke har brugt en selvbetjeningsløsning i forbindelse med deres sygedagpengesag.<sup>19</sup> Der er omvendt ingen kønsforskelle i forhold til tilfredsheden med selvbetjeningsmulighederne.

---

<sup>19</sup> Evaluering af IT-understøttelsen af beskæftigelsesindsatsen, Slotsholm 2011.



## 5. Aktive tilbud

Ved siden af samtaler har landets jobcentre én anden gruppe af redskaber – de aktive tilbud. Tilbuddene – der tidligere gik under navnet *aktivering* – er givet i lovgivningen ved, at kontanthjælps- og a-dagpengemodtagere har ret og pligt til deres første aktive tilbud inden for de første ni måneder af en ledighedsperiode. Tilbuddet kommer hurtigere for de unge under 30 år, som har ret og pligt til et aktivt tilbud inden for de første 13 uger.<sup>20</sup>

Sygedagpengemodtagerne har ikke på samme måde en ret og pligt til tilbud før et bestemt tidspunkt. De aktive tilbud indgår i stedet som en del af kommunernes generelle opfølgning og tilbydes i de situationer, hvor det er foreneligt med den sygemeldtes helbred.<sup>21</sup> Af samme årsag er sygedagpengemodtagernes deltagelse i aktive tilbud begrænset – og forskningen ligeså.

Et aktivt tilbud har en effekt, hvis det påvirker hastigheden med hvilken, en ledig kommer i job. Kommer deltagerne hurtigere i job end ellers, er der tale om en positiv beskæftigelseseffekt, mens effekten er negativ, hvis det går langsommere end ellers.

Kapitlet giver anledning til at konkludere, at der ikke på baggrund af den eksisterende viden forekommer at være grund til at give kvinder og mænd forskellig behandling i forhold til aktive tilbud. Det ses imidlertid, at kvinder og mænd får forskellig indsats i forhold til aktive tilbud. Det store billede er, at det aktive tilbud, som har bedst effekt – tilbud på privat virksomhed – virker for både kvinder og mænd. Til trods for at effekten er størst for kvinder, ses det dog, at tilbuddet i overvejende grad gives til mænd.

Tabel 5.1: Overblik over viden om effekter af aktive tilbud og køn

<i>Aktive tilbud</i>	<i>Effekt</i>
Annoncering af aktivering	Motiverer til at finde et arbejde – men kun virkning for mænd
Vejledning og opkvalificering	Fastholder generelt de ledige i ledighed – især mænd
Jobsøgningskurser	Usikre resultater
Længere ordinær uddannelse	Fastholder de ledige i ledighed – mænd fastholdes dog mere end kvinder
Privat løntilskud	Virksomt – effekten er størst for kvinder
Offentligt løntilskud	Fastholder de ledige i ledighed, mens opkvalificeringen er begrænset – dog er effekten mindst negativ for kvinder
Virksomhedspraktik	Resultater tyder på positiv beskæftigelseseffekt for både mænd og kvinder

<sup>20</sup> Bekendtgørelse af lov om aktiv beskæftigelsesindsats, LBK nr. 415 af 24/04/2013.

<sup>21</sup> Sygedagpengeloven, LBK nr. 1152 af 12/12/2011.

## 5.1. Effekt af aktive tilbud

Aktive tilbud kan ligesom samtaler have motivations-, fastholdelses- og opkvalificeringseffekter.

Alene det at blive indkaldt til et aktivt tilbud kan motivere – eller skræmme eller true – ledige til en mere aktiv jobsøgning. Denne effekt er særligt undersøgt i forbindelse med, at tidspunktet for det aktive tilbud er blevet fremrykket. Det viser sig, at annonceringen af fremrykkede aktive tilbud har effekt – men kun på mænd. Det betyder med andre ord, at mænd i forlængelse af annonceringen kommer hurtigere tilbage til beskæftigelse og er i beskæftigelse i længere tid, mens kvinderne er ledige ligeså længe, som hvis annonceringen ikke havde fundet sted (Pedersen m.fl., 2012 og Rosholm og Svarer, 2008).

Under og efter det aktive tilbud er der mulighed for henholdsvis den uønskede negative fastholdelseseffekt (man kommer i mindre grad i arbejde, fordi man bruger sin tid på aktivering) og de ønskede positive opkvalificeringseffekter (man kommer i større grad i arbejde, fordi man har fået bedre kompetencer). Omfanget af disse effekter afhænger af den type tilbud, der betragtes.

De aktive tilbud kan inddeles i to hovedgrupper – tilbud med *vejledning og opkvalificering* og *virksomhedsrettede tilbud*.

Gruppen *vejledning og opkvalificering* dækker en bred vifte af tilbud – lige fra korte jobsøgningskurser til længerevarende ordinær uddannelse. Fuldtidsaktiverede i *vejledning og opkvalificering* udgør 52 pct. af det samlede antal fuldtidsaktiverede i andet kvartal 2012 til første kvartal 2013.<sup>22</sup>

Der findes omfattende forskning om effekter af sådanne tilbud, men resultaterne er ikke entydige. Der er dog en tendens til, at vejledning og opkvalificering er forbundet med markante fastholdelseseffekter, og at disse er større jo længere tilbuddet varer. Effekten er knap så negativ for kvinder som for mænd (Rosholm og Svarer, 2012).

Den del af forskningen, der isoleret ser på korte jobsøgningskurser, har varierende beskæftigelseseffekt på mænd og kvinder afhængig af det studie, man betragter.

Nogle studier viser, at jobsøgningskurser forkorter ledighedsperioden – især for mænd (Rosholm mfl. 2011) og (Centeno mfl., 2009). Omvendt viser andre studier, at den positive effekt er størst for kvinder (Weber og Hofer, 2003). Billedet af jobsøgningskursers effekt er dermed uklart, hvorfor der ikke kan konkluderes noget entydigt herom.

De længere ordinære uddannelsesforløb er forbundet med store fastholdelseseffekter, der ikke kan opvejes af de få opkvalificeringseffekter, der følger med. Derfor forlænger uddannelsesstilbud ledighedsperioden for begge køn, selvom er opkvalificeringseffekten er bedre for kvinder end for mænd (Rosholm og Svarer, 2012) og (Weber og Hofer, 2003).

Den anden hovedgruppe af aktive tilbud er som nævnt oven for *virksomhedsrettede tilbud*. De virksomhedsrettede tilbud udgør 47 pct. af de samlede

---

<sup>22</sup> Jobindsats.dk.

fuldtidsaktiverede i andet kvartal 2012 til første kvartal 2013.<sup>23</sup> Inden for denne gruppe er der to typer virksomhedsrettede tilbud, nemlig løntilskud og virksomhedspraktik. Og disse redskaber kan rette sig mod henholdsvis en privat og en offentlig arbejdsplads.

*Privat løntilskud:* Privat løntilskud har en fastholdelseeffekt, mens den ledige er i tilbuddet, men også en opkvalificeringseffekt, der overstiger fastholdelseeffekten. Det betyder, at de ledige hurtigere finder job efter at have deltaget i denne type aktivt tilbud, end de ville have gjort, hvis de ikke havde deltaget i tilbuddet. Det er samtidig det af de virksomhedsrettede tilbud, der har den største beskæftigelses-effekt. Den samlede positive effekt er størst for kvindelige a-dagpengemodtagere (Rosholm og Svarer, 2011).

Hovedparten af forskningen bag effekterne af virksomhedsrettede tilbud baseres på a-dagpengemodtagere. Derfor er der begrænset viden om effekten af privat løntilskud for kontanthjælpsmodtagere. Der er imidlertid en svag indikation af, at mandlige kontanthjælpsmodtagere har større gavn af løntilskud end kvinder (Bolvig mfl., 2003). Samtidig er der indikation for, at privat løntilskud – i lighed med a-dagpengemodtagere – øger afgangens til beskæftigelse for kontanthjælpsmodtagere (Rosholm og Svarer, 2011). Begge disse vurderinger baseres dog på studier, der enten ikke skelner mellem køn eller ikke skelner mellem offentlige og private løntilskud, hvorfor konklusionen ikke skal tildeles for stor værdi.

*Offentligt løntilskud:* Offentligt løntilskud har en negativ beskæftigelseeffekt for a-dagpengemodtagere uanset køn. Det skyldes, at offentligt løntilskud har fastholdelseeffekter, der overstiger opkvalificeringseffekterne. Kvindelige a-dagpengemodtagere oplever imidlertid en større positiv opkvalificeringseffekt efter tilbuddet end mænd (Rosholm og Svarer, 2011 og Bergemann og Van den Berg, 2006).

Som nævnt oven for er forskningen omkring beskæftigelseeffekter af virksomhedsrettet aktivering meget begrænset for kontanthjælpsmodtagere.

*Virksomhedspraktik:* Både i Danmark og internationalt gælder det, at kun få studier fokuserer på effekterne af virksomhedspraktik. Resultaterne af de få studier tyder imidlertid på, at virksomhedspraktik ikke har fastholdelseeffekter modsat de øvrige virksomhedsrettede tilbud, fordi forløbene er kortere. Derudover medfører virksomhedspraktik positive opkvalificeringseffekter – på nær for mænd under 30 år (Rosholm og Svarer, 2011 og DØRS, 2012).

Forskningens resultater på dette område ligger i forlængelse af det indtryk, der ofte efterlades, når virksomhedsrettet aktivering evalueres (se fx Slotsholm 2011, *Undersøgelse af rammerne for den virksomhedsrettede beskæftigelsesindsats*). Nemlig, at tilbud på private virksomheder i høj grad er en afprøvning af borgeren forud for en eventuel ansættelse, altså at det anvendes som en rekrutteringskanal. Anderledes forholder det sig i det offentlige, hvor der i højere grad synes at være tale om en midlertidig – billig eller gratis – udvidelse af medarbejderstaben. Offentlige ledere er som regel – når der oprettes en aktiverings- eller løntilskudsplads – 100 pct. sikre på, at det ikke siden hen fører til ordinær ansættelse. De har ikke stillinger til ansættelse på ordinær vis.

---

<sup>23</sup> Jobindsats.dk.

Eller med andre ord: Er man i tilbud i det private, kan man være *på vej* i job. Ved tilbud i det offentlige er man med stor sikkerhed *ikke på vej*.

Selvom der således ifølge forskningen altså i nogen grad er forskel på, hvordan tilbud virker for kvinder og mænd, ses overordnet det samme billede:

Virksomhedsrettede tilbud i det private virker positivt, virksomhedsrettede tilbud i de offentlige virker negativt, lange uddannelsesforløb virker negativ og effekten af korte jobsøgningskurser er usikker.

## 5.2. Brug af aktive tilbud

De forskellige typer af aktive tilbud benyttes ikke i samme omfang, og netop derfor er det interessant at sammenholde effekterne af de aktive tilbud med brugen af dem. For at se om det ene køn i højere grad får tilbud med positiv effekt end det andet. Nærværende afsnit beskriver kønsforskelle i deltagelsen på de forskellige aktive tilbud.

Kvinder og mænd er i stort set samme omfang berørt af aktive tilbud, selvom kvinder er svagt overrepræsenteret for a-dagpenge- og sygedagpengemodtagere og svagt underrepræsenteret for kontanthjælpsmodtagere. Således fremgår det fx af tabel 5.2.1, at 54 pct. af de kvindelige a-dagpengemodtagere er aktivitetsberørte, mens det gælder for 51 pct. af de mandlige. Der er altså ikke nogen forskel på, hvor ofte kvinder og mænd aktiveres.

Pct.	Aktivitetsberørte	
	Kvinder	Mænd
A-dagpengemodtagere	53,5	51,1
Kontanthjælpsmodtagere	64,6	68,2
Sygedagpengemodtagere	15,0	11,6

Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er fjerde kvartal 2012 til tredje kvartal 2013.

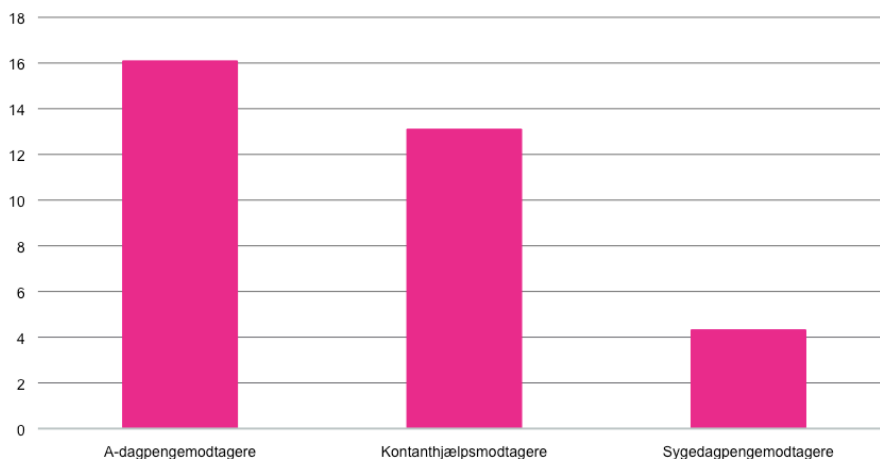
Note: Aktivitetsberørte angiver andelen af alle ydelsesmodtagere, der er berørt af aktivering inden for perioden.

Der er altså ikke markante forskelle på, hvor ofte kvinder og mænd modtager tilbud – men til gengæld er der kønsforskelle i forhold til, hvilke tilbud de får, og hvor lang tid de aktive tilbud varer.

I det følgende beskrives kønsforskelle derfor for de enkelte aktive tilbud. Det skal her bemærkes, at den samme person kan være i flere aktive tilbud i perioden og kan som sådan optræde flere gange, når de aktive tilbud opgøres. Med andre ord vil antallet af aktive tilbud overstige antallet af aktivitetsberørte.

Den gennemsnitlige varighed af aktive tilbud fremgår af figur 5.2.1, hvor kvinders mervarighed på aktive tilbud er fordelt på de enkelte ydelser.

Figur 5.2.1: Kvinders mervarighed af afsluttede aktive tilbud, fordelt på ydelser (pct.)



Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Note: Mervarighed er beregnet på samme måde som kvindeoverrepræsentation.

Det gælder for både a-dagpengemodtagere, kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere, at kvinder gennemsnitligt har aktive forløb af en længere varighed end mænd.

For a-dagpengemodtagerne er kvinders mervarighed 16 pct., idet de gennemsnitligt er 6,5 uger i et aktivt tilbud, mens mænd i gennemsnit er i aktivt tilbud i 5,6 uger.

De kvindelige kontanthjælpsmodtagere er gennemsnitligt i et aktivt forløb i 12,1 uger, mens de mandlige er i et forløb i 10,7 uge. Det betyder, at kvindelige kontanthjælpsmodtagere har en mervarighed på 13 pct.

Der er ingen betydelig kønsforskel blandt sygedagpengemodtagere i forhold til varigheden på aktive tilbud. Således har kvinder tilbud af varigheden 9,7 uger, mens mænd har tilbud af 9,3 ugers varighed. Det giver en mervarighed for kvinder på 4,3 pct.

Der tegner sig således et billede af, at kvinder og mænd berøres i samme omfang, men at kvinder har aktive tilbud, der varer længere end mændenes.

Aktive tilbud består, som beskrevet i afsnit 5.1, af *vejledning og opkvalificering* og *virksomhedsrettede tilbud*, som enten er privat løntilskud, offentligt løntilskud eller virksomhedspraktik.

Alle ydelsesgrupper aktiveres, som det fremgår af tabel 5.2.2, hovedsageligt inden for kategorien *vejledning og opkvalificering*. Det gælder for både kvinder og mænd.

Tabel 5.2.2: Aktive tilbud fordelt på tilbudstype og ydelse

Pct.	A-dagpenge		Kontanthjælp		Sygedagpenge	
	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd
Vejledning og opkvalificering	60,5	66,9	70,6	69,1	67,4	66,7
Virksomhedsrettede tilbud	39,4	33,0	29,4	30,9	32,6	33,3
Heraf privat løntilskud	3,3	5,8	1,3	3,2	0,9	2,8
Heraf offentligt løntilskud	11,8	6,2	2,5	1,7	1,7	1,1
Heraf privat virksomhedspraktik	14,0	16,6	15,1	19,7	15,1	20,9
Heraf offentlig virksomhedspraktik	10,4	4,5	10,5	6,3	14,9	8,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Antal tilbud</i>	<i>146.610</i>	<i>142.160</i>	<i>111.510</i>	<i>143.310</i>	<i>45.611</i>	<i>27.640</i>

Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Note: En meget lille del (0,1 pct.) af a-dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere er voksenlærlinge. Disse personer indgår i det samlede antal aktive tilbud, men er ikke udspecificeret i tabellen.

For a-dagpengemodtagere gælder, at henholdsvis 61 pct. kvinder og 67 pct. mænd modtager aktive tilbud inden for vejledning og opkvalificering. Billedet for kontanthjælps- og sygedagpengemodtagerne er, at kvinder og mænd modtager vejledning og opkvalificering i samme omfang. Således deltager kontanthjælpsmodtagerne i 71 og 69 pct. af tilfældene i sådanne tilbud for hhv. kvinder og mænd, mens det samme er tilfældet i 67 pct. af tilfældene for både kvindelige og mandlige sygedagpengemodtagere.

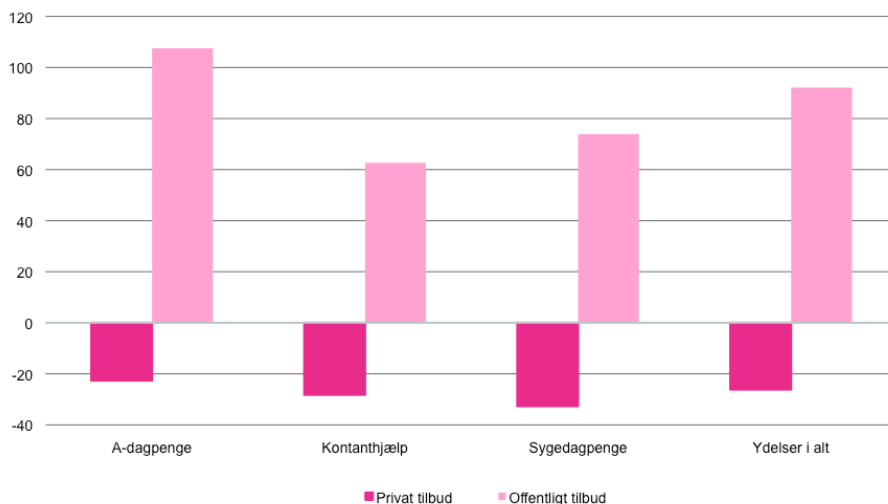
Kvinder er i mindre grad i privat løntilskud end mænd, samtidig med at kvinder oftere er i offentlig løntilskud. Det gælder på tværs af alle tre ydelser, selvom størrelsen af kønsforskellene varierer.

Det er i den forbindelse bemærkelsesværdigt, at kvinder i størst omfang deltager i de offentligt rettede tilbud, der – jf. forskningen beskrevet i afsnit 5.1 – forlænger ledighedsperioden på grund af omfattende fastholdelseeffekter.

Virksomhedspraktik er den type aktive tilbud, der er næstmest benyttet på tværs af alle ydelser, og der er ingen kønsforskelle i brugen af denne type tilbud.

Virksomhedspraktik kan ligesom løntilskud enten foregå på en privat eller en offentlig arbejdsplads. Derfor er det interessant at se på den samlede virksomhedsrettede aktive indsats fordelt efter offentlig eller privat arbejdsplads. Kvindeoverrepræsentationen for den virksomhedsrettede indsats fremgår af figur 5.2.2 fordelt på ydelsestype.

Figur 5.2.2: Kvindeoverrepræsentation på de virksomhedsrettede aktive tilbud (pct.)



Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Note: Kvindeoverrepræsentationen er beregnet på baggrund af den andel af mænd hhv. kvinder på den pågældende ydelse, der er i aktive tilbud.

Som det fremgår, kommer kvinder i markant højere grad end mænd i offentlige virksomhedsrettede tilbud. Det gælder for alle ydelser under ét – med en kvindeoverrepræsentation på 92 pct. – såvel som for de enkelte ydelser. Således er kvindeoverrepræsentationen på offentlige virksomhedsrettede tilbud for a-dagpengemodtagere 107 pct., mens den for kontanthjælpsmodtagere og sygedagpengemodtagere er hhv. 63 og 74 pct.

Kvinder kommer omvendt i mindre grad i private tilbud. Det gælder på tværs af alle ydelser, idet kvinder i 26 pct. færre af tilfældene end mænd kommer i private tilbud. Det er ligeledes en tendens for de enkelte ydelser. Kvindeunderrepræsentationen for private virksomhedsrettede tilbud er for a-dagpengemodtagere 23 pct., mens den er 28 pct. for kontanthjælpsmodtagere og 33 pct. for sygedagpengemodtagere.

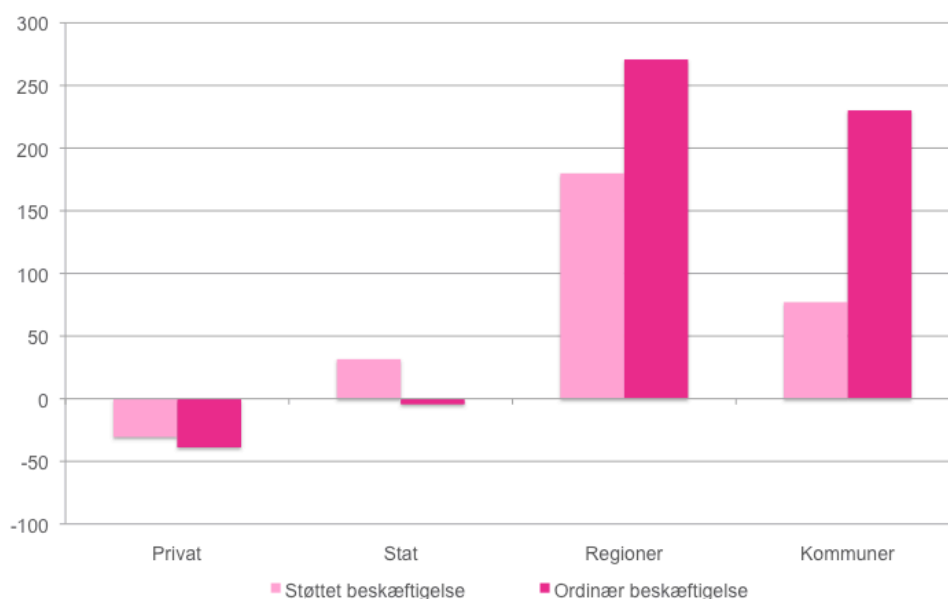
Kvinder er med andre ord markant overrepræsenterede i de offentlige og underrepræsenterede i private virksomhedsrettede tilbud, uafhængig af ydelsen.

Forklaringen kan være, at det er et udtryk for, at kvinder generelt er overrepræsenterede på offentlige arbejdspladser. Hvis det er tilfældet vil en sådan overrepræsentation naturligt påvirke kvindeoverrepræsentationen i offentlige virksomhedsrettede aktive tilbud. Eller sagt med andre ord: Det er ikke synderligt overraskende, hvis ledige kvindelige sygeplejersker eller sosu-assisterer hovedsagelig får offentlige tilbud – deres uddannelse retter sig mod job i kommuner og regioner.

Kønssammensætningen blandt de ordinære ansatte i det private, staten, regioner og kommuner er som følger: Kvinder udgør hele 79 pct. af de ansatte i regionerne og 77 pct. i kommunerne i 2012. Modsat udgør kvinder kun 38 pct. af de ansatte i den private sektor. Staten har en ligelig kønsfordeling.

Kommuner og regioner har en stærk overrepræsentation af kvinder på aktive tilbud, men overrepræsentationen er ikke lige så stor, som man ville forvente i forhold til kønsfordelingen for de ordinært ansatte. Det fremgår således af figur 5.2.3, at kvindeoverrepræsentationen i aktive tilbud i kommuner og regioner er markant mindre end kvindeoverrepræsentationen hos de ordinært ansatte.

Figur 5.2.3: Kvindeoverrepræsentation blandt de virksomhedsrettede tilbud og de ordinært ansatte (pct.)



Kilde: Jobindsats.dk og Danmarks Statistiks Statistikbank.  
Note: Perioden er 2012.

Omvendt har staten flere kvinder i aktive tilbud, end kønsfordelingen blandt de ordinært ansatte tilsiger. Kvindeunderrepræsentationen blandt borgere i aktive tilbud i det private svarer stort set til det kvindeunderrepræsentationen blandt de ordinært ansatte ville forudsige.

Det tyder på, at tilbudsviften – fordi den ikke er designet, så den virker som rekrutteringskanal til den offentlige sektor – er ugunstig for kvinder.

### 5.3. Borgernes vurdering af de aktive tilbud

En række borgere har svaret på, hvordan de forholder sig til de aktive tilbud, de har fået. Altså om de mener, at tilbuddene har gjort dem mere klar til at komme i job.

Blandt de jobparate ydelsesmodtagere på både a-dagpenge og kontanthjælp vurderer flere kvinder end mænd, at de er blevet mere klar til at komme i job efter et aktivt tilbud. Det fremgår af tabel 5.3.1. Da der er tale om en stikprøve, beskrives kun forskelle mellem kønnene, der er statistisk sikre – signifikante på 5 pct. niveau. Dvs. forskelle, der næppe kan tilskrives, at der kun et udsnit er spurgt.



Tabel 5.3.1: De lediges vurdering af, om aktive tilbud har gjort dem mere eller mindre klar til job

Pct.	A-dagpenge- modtagere		Kontanthjælps- modtagere, jobparate		Kontanthjælps- modtagere, aktivitetsparate	
	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd
Mere klar til arbejde	*47,8	*38,4	*50,3	*38,9	*33,9	*42,7
Havde ikke nogen betydning	*44,1	*56,7	*41,7	*51,6	42,5	43,5
Mindre klar til arbejde	4,7	3,8	6,0	6,5	*15,8	*9,3
Ved ikke	*3,4	*1,1	2,0	2,9	7,8	4,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Antal</i>	<i>464</i>	<i>597</i>	<i>191</i>	<i>252</i>	<i>338</i>	<i>263</i>

Kilde: Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne, Slotsholm 2011.

Note: Signifikante kønsforskelle er markeret med \*.

For a-dagpengemodtagerne er det 48 pct. af kvinderne og 38 pct. af mændene, som føler sig mere klar til et job. For de jobparate kontanthjælpsmodtagere er det 50 pct. af kvinderne og 39 pct. af mændene, som er blevet mere klar til at arbejde.

For de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere – altså dem, der har andre problemer end ledighed – er billedet det modsatte. Her vurderer færre kvinder (34 pct.) end mænd (43 pct.), at de er blevet mere klar. Flere kvinder i denne gruppe vurderer også sig selv at være blevet mindre jobklar. Det gælder for 15 pct. af kvinderne og 10 pct. af mændene.

Ud over at et aktivt tilbud kan bidrage til borgeres jobparathed, kan det også påvirke dem på andre måder. Fx kan man opleve, at man er blevet personligt eller fagligt udviklet af et aktivt tilbud.

Kvinder på a-dagpenge vurderer i højere grad end mænd på samme ydelse, at de lærer noget nyt af aktive tilbud. Det gælder både aktive tilbud på private og på offentlige arbejdspladser. Således angiver 32 pct. af kvinderne, der har været på en privat arbejdsplads, at det aktive tilbud har været uden udvikling for dem, mens det samme er tilfældet for 44 pct. af mændene. For a-dagpengemodtagerne, der har været på offentlige arbejdspladser, angiver 26 pct. af kvinderne og 37 pct. af mændene, at det aktive tilbud ikke har udviklet dem.

Kvindelige og mandlige kontanthjælpsmodtagerne vurderer modsat a-dagpengemodtagerne i samme grad, at de aktive tilbud har udviklet dem. Dette uanset, hvor det aktive tilbud har fundet sted. Således oplever 31 pct. af både kvinder og mænd, der har været på private arbejdspladser, at de aktive tilbud ikke har udviklet dem. Tilsvarende mener 28 og 29 pct. af henholdsvis kvinder og mænd, der har været på offentlige arbejdspladser, det samme.

Tabel 5.3.2: Andel af borgere der vurderer, at det aktive tilbud ikke har udviklet dem, fordelt på privat og offentlig arbejdsplads

	Privat arbejdsplads		Offentlig arbejdsplads		Antal
	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd	
Pct.					
A-dagpengemodtagere	*31,7	*44,3	*25,5	*36,9	515
Kontanthjælp	31,2	31,2	28,2	29,2	558
Antal	246	322	279	226	1.073

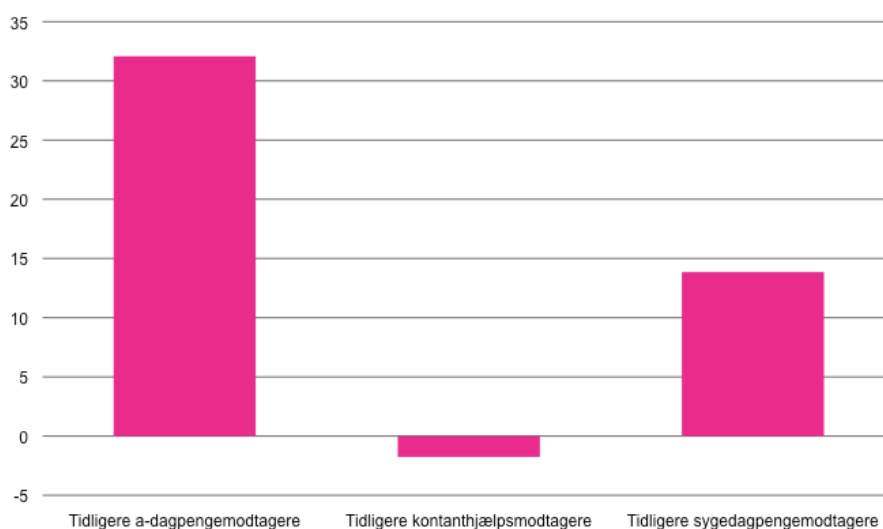
Kilde: Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne, Slotsholm 2011.

Note: Signifikante kønsforskelle er markeret med \*.

Et andet perspektiv på borgernes vurdering af de aktive tilbud er at tage udgangspunkt i de borgere, som er kommet ud af sygdom eller ledighed – altså er kommet i – eller tilbage til – job. I det følgende beskrives netop disse borgeres vurderinger.

Blandt de tidligere a-dagpengemodtagere angiver flere kvinder end mænd, at det aktive tilbud har haft betydning for deres nuværende job. Det gælder for 50 pct. af kvinderne og 38 pct. af mændene. Det svarer til en kvindeoverrepræsentation på 32 pct., som det fremgår af figur 5.3.1.

Figur 5.3.1: Kvindeoverrepræsentation af tidligere ydelsesmodtagere, der vurderer, at deres tidligere aktive tilbud har haft positiv betydning for deres nuværende job (pct.)



Kilde: Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne, Slotsholm 2011.

Note: Kønsforskellene for de tidligere a-dagpengemodtagere er signifikante. Kønsforskelle for de tidligere sygedagpengemodtagere er signifikante for dem, der angiver, at det aktive tilbud har haft betydning i mindre grad eller slet ikke.

Omvendt vurderer kvinder og mænd, der tidligere var kontanthjælpsmodtagere i samme omfang, at det aktive tilbud har haft betydning for deres nuværende job. I undersøgelsen har 56 pct. af de 114 kvinder og 57 pct. af de 119 mænd, der har besvaret spørgsmålene, angivet netop dette.

Sygedagpengemodtagerne oplever samme tendens som a-dagpengemodtagerne. Således vurderer flere kvinder end mænd, at det aktive tilbud har haft betydning for det job, de besidder i dag. Af de 401 kvinder, der har besvaret spørgsmålet, angiver 60 pct. af, at dette er tilfældet, mens 52 pct. af de 210 mænd, der har besvaret, angiver det samme. Det svarer til en kvindeoverrepræsentation på 14 pct.

## 6. Sanktioner

Når man som ydelsesmodtager undlader at leve op til sine pligter – udebliver fra en samtale, undlader at møde til aftalt aktivering eller andet – risikerer man at få en sanktion. Det kan fx være, at ydelsesmodtageren udelukkes fra ydelse én dag, nemlig udeblivelsesdagen. Det kan også være karantæne, hvor der udelukkes fra ydelse i tre uger, eller det kan være både tab af ydelse og pålæg af arbejdskrav.

En sanktion kan være motiverende i forhold til at finde job, og af det følgende fremgår, at effekten er der, at den er begrænset – sanktioner fører kun til kortvarige beskæftigelsesforløb – og at den i store træk er uafhængig af køn. Mænd reagerer på truslen om sanktioner, kvinder reagerer i større grad end mænd, når sanktionen er faldet. Til gengæld er der ikke nogen ligelig fordeling, når det kommer til, hvem der får sanktioner: Kvinder får langt færre sanktioner end mænd.

Det kan der være to mulige forklaringer på. Den ene er, at kvinder i mindre grad end mænd handler på måder, som udløser sanktioner. Den anden er, at kvinders handlinger bliver målt med en anden målestok end mænds handlinger.

### 6.1. Effekt af sanktioner

I dette afsnit beskrives kønsforskelle i forhold til, om sanktioner har nogen effekt. I den forbindelse er der effekter både før og efter, sanktionen har fundet sted.

Før en sanktion iværksættes, kan den have en effekt, fordi den får den ledige til at søge ud af ydelsen. Sanktioner viser sig at have positive motivationseffekter – dog kun for mandlige a-dagpengemodtagere – idet udsigten til sanktioner udelukkende øger afgang fra ledighed for mænd (Svarer, 2007).

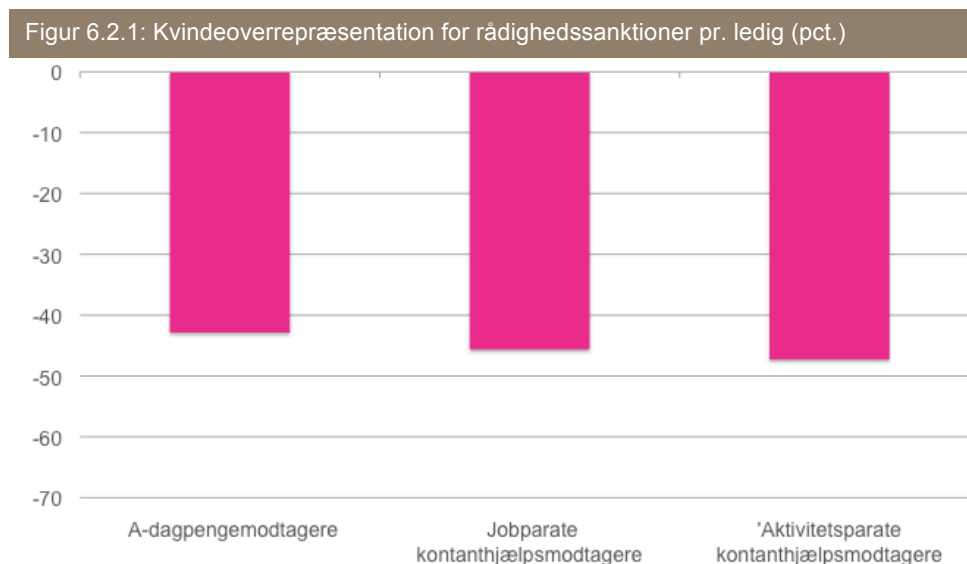
Efter sanktionen har fundet sted, øges afgang til beskæftigelse for både a-dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere – uanset køn. Dette gælder selv for relativt små sanktioner med ydelsesstop i to til tre dage. Effekten er dog større for kvinder end for mænd (Svarer, 2007 og Arbejdsdirektoratet, 2009). Den samme positive effekt på afgang fra ledighed er fundet for aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, hvor der dog ikke er skelnet på køn (AKF, 2011).

Selvom der er en positiv beskæftigelseseffekt efter sanktionen, viser den sig at være kortvarig for alle målgrupper – og for begge køn. Det vil sige, at selvom både kvinder og mænd efter en sanktion kommer hurtigere i beskæftigelse, end det ville være tilfældet, hvis de ikke havde fået en sanktion, så er beskæftigelsen ofte kortvarig.

### 6.2. Brug af sanktioner

Markant færre kvinder end mænd får rådighedssanktioner. Det gælder for både a-dagpenge-, og kontanthjælpsmodtagere.

Således fik de 61.500 kvindelige a-dagpengemodtagere 4.600 rådighedssanktioner i det seneste år, mens de 60.200 mandlige fik 7.800 sanktioner. Det svarer til en kvindeunderrepræsentation for sanktioner pr. ledig på 43 pct., som det fremgår af figur 6.2.1.



Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Note: Opgørelsen af rådighedssanktioner kan ændre sig over tid. Det skyldes sanktioner, der annulleres på et senere tidspunkt end udtrækket. Når det er tilfældet, vil sanktionen indgå i denne opgørelse, men vil udgå, hvis samme udtræk gentages senere. Opgørelsen af rådighedssanktioner indeholder således sanktioner, der potentielt bliver annulleret på et senere tidspunkt.

Det vil med andre ord sige, at en kvindelig a-dagpengemodtager fik seks sanktioner, hver gang en mandlig fik ti.

Der var 17.700 jobparate kvinder og 21.800 jobparate mænd, der var på kontanthjælp i det seneste år. Samtidig blev der givet 23.700 og 53.800 sanktioner til henholdsvis kvinder og mænd i denne gruppe. Det medfører en kvindeunderrepræsentation for antal rådighedssanktioner pr. kontanthjælpsmodtager på 46 pct., hvilket svarer til, at en kvinde fik fem sanktioner, hver gang en mand fik ti.

De aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere blev udgjort af 52.000 kvinder og 50.200 mænd i tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013. Kvinderne fik 20.400 sanktioner og mændene fik 37.300 i samme periode. Det giver en kvindeunderrepræsentation på 47 pct. for antallet af rådighedssanktioner pr. kontanthjælpsmodtager. Dermed svarer det også for denne gruppe af kontanthjælpsmodtagere til, at kvinder fik fem sanktioner, hver gang en mand fik ti.

Der synes, med andre ord, at være tale om et helt generelt billede, nemlig at kvinder – uanset ydelse – kun får omkring halvt så mange sanktioner som mænd.

Af figur 6.2.2. fremgår, hvor stor en andel af ydelsesmodtagerne, der i løbet af et år oplever at få en eller flere sanktioner.

Figur 6.2.2: Udvikling i andel sanktionerede, fordelt på køn og ydelse (pct.)



Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er tredje kvartal i året til andet kvartal det følgende år.

Note: Opgørelsen af rådighedssanktioner for a-dagpengemodtagere er ikke tilgængelig for tredje kvartal 2013 til andet kvartal 2013.

Det fremgår, at andelen af a-dagpengemodtagere, der sanktioneres stort set har været uændret de seneste seks år. Niveaulet har været det samme over tid, nemlig at omkring 3 pct. af kvinderne og ca. 5 pct. af mændene har fået en eller flere sanktioner i løbet af et år. Over hele perioden har kvinder været underrepræsenteret, så det er dermed et klart billede blandt a-dagpengemodtagere – også over tid – at kvinder får færre sanktioner end mænd.

Blandt kontanthjælpsmodtagere har andelen – modsat a-dagpengemodtagerne – været stigende de seneste syv år. Det gælder både kvinder og mænd. Men som det fremgår af figuren, har trenden været, at afstanden mellem andel sanktionerede kvinder og mænd er øget. I 2006-2007 oplevede 9 pct. af de kvindelige og 12 pct. af de mandlige at få en sanktion. Det giver en kvindeunderrepræsentation på 31 pct. I 2010-2011, hvor andel sanktionerede nåede et foreløbigt højdepunkt, fik 18 pct. af kvinderne og 30 pct. af mændene en sanktion. Det svarer til en kvindeunderrepræsentation på 38 pct.

Dermed gælder samme konklusion som for a-dagpengemodtagerne – generelt får færre kvinder end mænd sanktioner.

Selvom færre kvindelige end mandlige a-dagpengemodtagere får sanktioner, så får de, der sanktioneres, lige mange sanktioner. Således får kvinder på a-dagpenge gennemsnitligt 1,16 sanktioner, når de bliver sanktioneret, mens mænd får 1,22.<sup>24</sup> Det samme er ikke gældende for kontanthjælpsmodtagerne. Kvindelige kontanthjælpsmodtagere, der bliver sanktioneret, modtager gennemsnitligt 2,67 sanktioner hver, mens de mandlige kontanthjælpsmodtagere får 3,10 sanktioner.

<sup>24</sup> Jobindsats.dk.

Der findes flere forskellige typer sanktioner, som afhænger af den pågældende ydelse.

Sanktioner for a-dagpengemodtagere kan variere fra blot én dags udelukkelse fra ydelse (*hvis man står til rådighed efter udeblivelse*), to eller flere dages udelukkelse (*udelukket i en periode*) til tre ugers udelukkelse (*karantæne*). Sanktioner kan også være kombinationer heraf (*udelukkelse og karantæne*) eller udelukkelse i en ukendt periode indtil hindringen fra rådighed er fjernet (*arbejdskrav*).

Af tabel 6.2.1 fremgår, hvordan sanktionstyperne fordeler sig for henholdsvis kvinder og mænd. Der viser sig ingen kønsforskelle – fordelingen er i store træk helt ens for kvinder og mænd.

Pct.	Kvinder	Mænd
Står til rådighed efter udeblivelse	15,6	17,8
Udelukket i en periode	62,5	56,9
Karantæne	6,8	8,8
Udelukkelse og karantæne	3,5	4,3
Arbejdskrav	11,7	12,2
Total	100,0	100,0
<i>Antal sanktioner</i>	<i>4.570</i>	<i>7.823</i>

Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Note: Sanktionstyper: a) *Står til rådighed efter udeblivelse*: Der udelukkes fra a-dagpenge for én dag, nemlig udeblivelsesdagen, b) *Udelukkelse i en periode*: Der udelukkes fra a-dagpenge i to eller flere dage som følge af en udeblivelse, c) *Karantæne*: Der udelukkes fra a-dagpenge i tre uger som følge af selvforskyldt ledighed, d) *Udelukkelse i en periode + karantæne*: Der udelukkes i én, to eller flere dage fra a-dagpenge som følge af udeblivelse samt karantæne for selvforskyldt ledighed, e) *Arbejdskrav*: Gentagelsesvirkning (tab af a-dagpenge samt pålæggelse af arbejdskrav som følge af gentagen selvforskyldt ledighed) og andre arbejdskrav (tab af a-dagpenge indtil en given rådighedshindring er fjernet eller tab af a-dagpenge samt pålæggelse af arbejdskrav som følge af generel manglende rådighed).

Kontanthjælpsmodtagere gives andre sanktionstyper end a-dagpengemodtagere.

Der er fire typer sanktioner, nemlig a) *ophør af ydelse*, b) *periodesanktion*, c) *punktsanktion* og d) *tilbagebetalingsanktion*. Brugen af disse fire typer sanktioner fremgår af tabel 6.2.2.

Tabel 6.2.2: Sanktioner til kontanthjælpsmodtagere				
Pct.	Jobparate		Aktivitetsparate	
	Kvinder	Mænd	Kvinder	Mænd
Ophør af ydelse	3,9	5,1	1,7	2,6
Periodesanktion	92,0	91,5	96,7	96,0
Punktsanktion	4,1	3,3	1,5	1,3
Tilbagebetalingssanktion	-	0,3	-	-
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Antal sanktioner</i>	<i>23.709</i>	<i>53.753</i>	<i>20.371</i>	<i>37.347</i>

Kilde: Jobindsats.dk.

Note: Perioden er tredje kvartal 2012 til andet kvartal 2013.

Note: Forklaring af sanktioner: a) *Ophør af ydelse*: Ydelse ophører, hvis eksempelvis vedkommende afviser et tilbud, § 41, b) *Periodesanktion*: Sanktioner der trækkes i ydelsen for det antal dage, hvor vedkommende eksempelvis er udeblevet fra et tilbud, § 36, 37 og 38, c) *Punktsanktion*: Sanktioner der trækkes som et beløb i ydelsen for eksempelvis at have ophørt sit arbejde, § 39 og d) *Tilbagebetalingssanktion*: Ydelsen skal tilbagebetales, hvis vedkommende to eller flere gange indenfor 12 måneder eksempelvis ophører sit arbejde, § 93 a.

Som det fremgår, er der heller ikke her kønsforskelle. Det er den samme type sanktioner, man anvender i forhold til både mænd og kvinder. *Periodesanktion* er den mest brugte i forhold til kontanthjælpsmodtagere af begge køn. Det vil sige, at størstedelen af både kvinder og mænd oplever, at de trækkes i ydelse for det antal dage, de er udeblevet fra et aktivt tilbud. Det gælder for både jobparate og aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere. De andre sanktionstyper bliver kun givet i meget få tilfælde for begge køn.



## 7. Mobilitet i forhold til branche og geografi

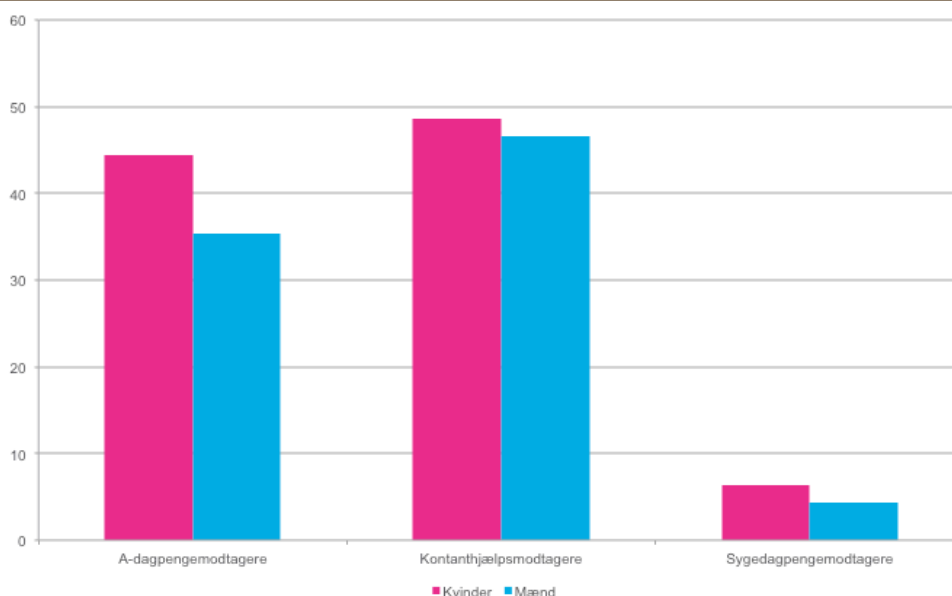
I de foregående kapitler er kønsforskelle i forhold til antallet af ydelsesmodtagere, brugen af samtaler, aktive tilbud samt sanktioner beskrevet for dem, der er kommet *ind* i overførselssystemet. Dette kapitel fokuserer på vejen *ud*. Spørgsmålet er, om der kan identificeres en tendens til en anden adfærd hos kvinder end mænd. Her er fokuseret på to forhold – nemlig brancheskift og villigheden til at pendle.

Som tidligere nævnt (se kapitel 3) har kvinder en tendens til at forblive længere på ydelse end mænd. Det kunne føre til den antagelse, at kvinder i mindre grad end mænd er villige til at flytte sig – i forhold til branche eller geografi – for at få et job. Det viser sig *ikke* at være tilfældet – i hvert fald ikke for dem det lykkes at finde job. For gruppen, der forbliver på overførsel, kan villigheden til faglig og geografisk mobilitet ikke estimeres.

Kvinder og mænd ligner hinanden i forhold til mobilitet, dog med ét forbehold. Nemlig at kvindelige a-dagpengemodtager er lidt mere mobile i forhold til branche end mænd.

Andelen af overførselsmodtagere, der skifter branche, fremgår af figur 7.1.

Figur 7.1: Andel branchemobile overførselsmodtagere, fordelt på ydelser (pct.)



Kilde: DREAM.

Note: Perioden er juli 2008 til juli 2013.

Note: For personer med flere forløb startende i perioden medtages kun det seneste forløb.

Note: Personer har afbrudt deres forløb, når de har minimum fire uger med selvforsørgelse.

Note: Personer uden brancheangivelse enten før eller efter ydelse er ikke medtaget.

I perioden fra juli 2008 til juli 2013 betragtes 226.600 personer på a-dagpenge. For disse personer gælder to kriterier. For det første at de kom direkte fra beskæftigelse til a-dagpenge og derefter tilbage i beskæftigelse igen. For det andet at hver person har en branche angivet i DREAM både før og efter ledighed – de

personer, hvis brancheoplysningerne er mangelfulde, er ikke medtaget. I denne gruppe skifter 44 pct. af kvinderne og 35 pct. af mændene branche efter ledighed.

I samme periode kom 27.100 personer på kontanthjælp under samme betingelser som for a-dagpengemodtagerne – altså job før og efter kontanthjælpen. Der er ingen nævneværdige kønsforskelle i forhold til det omfang, kontanthjælpsmodtagerne skifter branche efter deres ledighed – modsat a-dagpengemodtagerne. Således skifter 49 pct. af kvinderne og 47 pct. af mændene branche.

Sygedagpengemodtagerne udgør 491.000 personer ved en tilsvarende opgørelse. Ligesom for kontanthjælpsmodtagerne er der for denne gruppe ingen kønsforskelle i forhold til at skifte branche efter et forløb på overførsel. Det fremgår af figur 7.1, at mobiliteten er markant lavere end for a-dagpenge- og kontanthjælpsmodtagerne, idet kun 6 pct. af kvinderne og 4 pct. af mændene skifter branche. Denne lave andel skyldes formentlig, at mange sygemeldes fra beskæftigelse og har den samme stilling at vende tilbage til efter sygdommen.

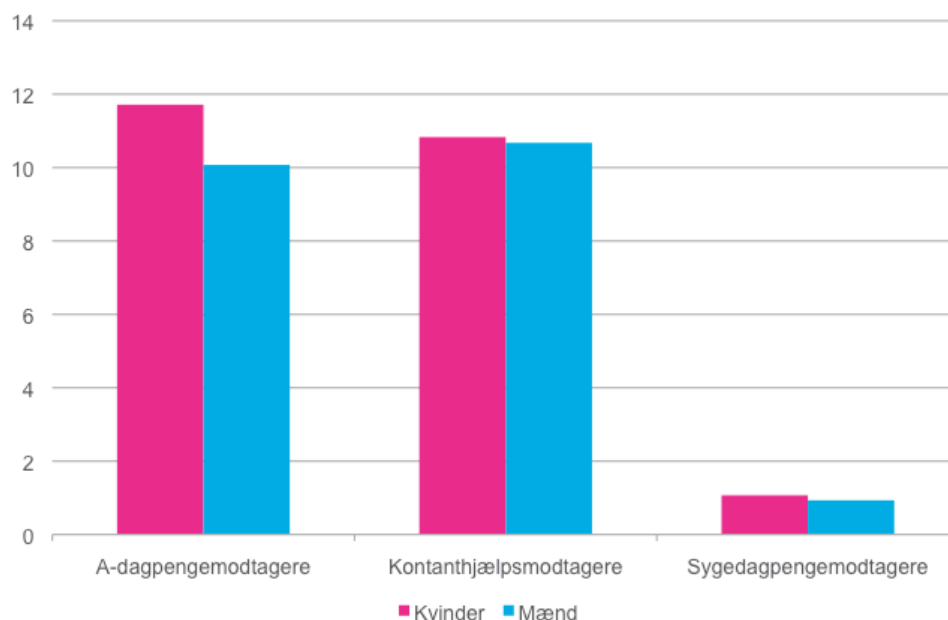
I forhold til pendling tegner der sig et andet billede. I denne sammenhæng undersøges, om personer, der ikke pendlede til arbejde før de kom på overførsel, begyndte at pendle efterfølgende – dvs. om tiden på overførsel gør dem mere mobile i forhold til den geografiske placering af arbejdsstedet.

Pendlingen er opgjort i forhold til kommunegrænser. Det vil sige, at en person betragtes som pendler, hvis han eller hun finder beskæftigelse i en anden kommune end bopælskommunen.

Personer, der flytter bopæl i løbet af deres tid på overførsel, indgår ikke i opgørelsen. Hvis disse personer er flyttet til en kommune, hvor de har fundet arbejde, vil de indgå i opgørelsen som ikke-mobile, hvilket ikke er hensigtsmæssigt. Personer indgår endvidere kun, såfremt de dels er kommet direkte fra beskæftigelse og direkte tilbage til beskæftigelse og dels hvis arbejdskommunen – såvel som bopælskommunen – er oplyst i DREAM både før og efter ledigheden.

Det viser sig, at kvinder og mænd i stort set samme omfang er mobile efter et ledighedsforløb. Det gælder for a-dagpenge-, kontanthjælps- og sygedagpengemodtagere. Den geografiske mobilitet fremgår af figur 7.2.

Figur 7.2: Andel der ikke pendlede før ydelsen, men pendler efter, fordelt på ydelser (pct.)



Kilde: DREAM.

Note: Perioden er juli 2008 til juli 2013.

Note: For personer med flere forløb startende i perioden medtages kun det seneste forløb.

Note: Personer har afbrudt deres forløb, når de har minimum fire uger med selvforsørgelse.

Note: Personer uden arbejdsstedsangivelse enten før eller efter ydelse er ikke medtaget.

I perioden fra juli 2008 til juli 2013 betragtes 197.729 personer på a-dagpenge i forhold til geografisk mobilitet. Kvinder udgør 38 pct. af denne gruppe a-dagpengemodtagerne. Kvinder, der ikke pendlede før de blev ledige, blev pendlere efterfølgende i 12 pct. af tilfældene, mens det samme gjaldt for 10 pct. af mændene.

Kontanthjælpsmodtagerne udgøres af 22.394 personer, hvoraf 41 pct. er kvinder. Under de samme omstændigheder som for a-dagpengemodtagerne begyndte 11 pct. af både de kvindelige og mandlige kontanthjælpsmodtagere at pendle efter ydelsen.

Sygedagpengemodtagerne er markant mindre mobile end a-dagpenge- og kontanthjælpsmodtagerne. Af de 463.274 personer, der har et sygedagpengeforløb i perioden, er 55 pct. kvinder. Kun 1 pct. af kvinderne – såvel som mændene – er mobile efter et sygdomsforløb. Som nævnt oven for er dette naturligt i forhold til, at de fleste sygedagpengemodtagere vender tilbage til deres tidligere stilling efter sygdomsforløbet.

## 8. Litteratur

AKF, 2011, *Når kassen smækkes i – Analyser af økonomiske sanktioner over for kontanthjælpsmodtagere*, AKF.

Arbejdsdirektoratet, 2009, *The Effect of Punitive Sanctions on the Transition rate from Welfare to Work – An Empirical Analysis of the Danish Labor Market*, Arbejdsdirektoratet.

Bergemann, A. og Van den Berg, G., 2006, *Active labor market policy effects for women in Europe: a survey*, IZA Discussion paper no. 2365.

Beskæftigelsesministeriet, 2012, *Kvinder og mænd på arbejdsmarkedet*, Beskæftigelsesministeriet.

Blasco, S. og M. Rosholm, 2011, *The Impact of Active Labour Market Policy on Post-Unemployment Outcomes: Evidence from a Social Experiment in Denmark*, IZA DP No. 5631.

Bolvig, I., Jensen, P. og Rosholm, M., 2003, *The employment effects of active social policy*, IZA Discussion paper 736.

Jaenichen, U. og Stephan, G., 2007, *The effectiveness of targeted wage subsidies for hard-to-place workers* IAB discussion paper 2007,16.

Centeno, L., M. Centeno og A.A. Novo, 2009, *Evaluating job-search programmes for old and young individuals: heterogenous impact on unemployment duration*, Working Papers w200806, Banco de Portugal, Economics and Research Department.

DØRS (De økonomiske råd), 2012, *Dansk økonomi. Efterår 2012*, DØRS.

Häggglund, P., 2006, *Are There Pre-Programme Effects of Swedish Active Labour Market Policies? Evidence from Three Randomized Experiments*, IFAU working paper 2006:2.

Lauzadyte, A. og Rosholm, M., 2008, *County, gender and year specific effects of active labour market programs in Denmark*, i Lauzadyte, *Active labour market policies and labour market transitions in Denmark*, PhD afhandling Århus Universitet.

Micklewright, J. og Nagy, G., 2005, *Job search monitoring and unemployment duration in Hungary: Evidence from a randomized control trial*, IZA Discussion paper no. 1839.

Pedersen, J.M., M. Rosholm, og M. Svarer, 2012, *Experimental Evidence on the Effects of Early Meetings and Activation*, IZA Discussion paper No. 6970.

Rambøll, 2010, *Evaluering af Aktive – Hurtigere Tilbage*, Rambøll.

Rosholm, M. og M. Svarer, 2009, *Kvantitativ evaluering af Hurtig i gang 2*, Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Rosholm, M. og M. Svarer, 2010, *Effekter af samtaler i den aktive arbejdsmarkedspolitik*, Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Rosholm, M. og M. Svarer, 2011, *Effekten af virksomhedsrettet aktivering i den*

*aktive arbejdsmarkedspolitik*, Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Rosholm, M. og M. Svarer, 2012, *Overordnede effekter af aktiv arbejdsmarkedspolitik*, Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Rosholm, M., M. Svarer og J. Vikström, 2011, *The Relative Efficiency of Active Labour Market Policies: Evidence from a Social Experiment and Non-Parametric Methods*, IZA Discussion paper No. 5596.

Slotsholm, 2011, *Undersøgelse af rammerne for den virksomhedsrettede beskæftigelsesindsats*, Slotsholm for Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Slotsholm, 2013, *Evaluering af forsøget, Den gode samtale*, Slotsholm for Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Slotsholm, 2011, *Beskæftigelsesindsatsen ifølge borgerne*, Slotsholm for Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Slotsholm, 2011, *Afbureaukratisering af rådigheds- og sanktionsregler*, Slotsholm for Arbejdsmarkedsstyrelsen

Svarer, M., 2007, *The Effect of Sanctions on the Job Finding Rate: Evidence from Denmark*, School of Economics and Management, Economics Working Paper 2007-10.

Van den Berg, G. og B. Van der Klaauw, 2006, *Counseling and Monitoring of Unemployed Workers: Theory and Evidence from a Controlled Social Experiment*, International Economic Review, 47, 895-936.

Weber, A. og H. Hofer, 2003, *Active Job-Search Programs a Promising Tool? A Microeconometric Evaluation for Austria*, IHS working paper, Economic Series 131.