

Serviceeftersyn – Flere i Arbejde

Analysepapir 5

Den aktive indsats

Indholdsfortegnelse

Resumé	3
Analysen	4
1. Indledning	4
2. Hovedkonklusioner	5
3. Målgrupper og rammerne omkring den aktive indsats	7
4. Udviklingen i aktiveringsindsatsen	8
4.1 Andel AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere	8
4.2 Omfang og timing af aktivering	11
4.3 Varigheden af aktivering	15
5. Hvem får ikke en aktiv Indsats	16
5.1 Andel passive ét år i træk	17
Bilag A. Oversigt over ret og pligt til tilbud i 'Lov om aktiv beskæftigelsespolitik'	22
Bilag B. Data og Metode	23

Resumé

Denne analyse omhandler den aktive beskæftigelsesrettede indsats. Der fokuseres på, hvor stor en andel af de ledige, der modtager en aktiv indsats - og hvor stor en andel, der ikke modtager en aktiv indsats.

Resultaterne af analyserne viser, at der er mere løbende kontakt med de ledige end før reformen 'Flere i Arbejde'. Det samlede aktiveringsomfang er reduceret for dagpengemodtagerne. Det dækker over flere aktiveringsforløb, men af kortere varighed. Aktiveringsomfanget er størst for kontant- og starthjælpsmodtagere alene med ledighed som problem.

I analysens anden del fokuseres på, hvem der ikke modtager en aktiv indsats. Hovedkonklusionen er, at grupper med mindst tilknytning til arbejdsmarkedet modtager mindst aktiv indsats, herunder går 40 pct. af kvinder med anden etnisk baggrund passive i mindst ét år i træk.

Analysen

1. Indledning

Beskæftigelsespolitikken har siden starten af 1990'erne bygget på ret og pligt til aktivering for ledige.

Den aktive beskæftigelsesindsats bidrager til, at tilknytningen til arbejdsmarkedet bibeholdes ved midlertidig eller mere langvarig ledighed. Bevarelse af tilknytningen til arbejdsmarkedet er helt afgørende for mulighederne for at vende tilbage til beskæftigelse. Undersøgelser viser, at jo længere væk den ledige er fra arbejdsmarkedet, desto sværere er det at komme tilbage i beskæftigelse.

Et af redskaberne i den aktive beskæftigelsesindsats er aktivering. Analyser viser, at aktivering resulterer i, at den enkelte efterfølgende i mindre grad end tidligere modtager ydelser fra det offentlige. Derfor er det relevant at se på den aktive indsats.

Den aktive indsats belyses her gennem analyser af, dels hvor stor en andel af ledige, der rent faktisk modtager en aktiv indsats – og dels hvor stor en andel, der ikke modtager en aktiv indsats.

Fokusering på indsats kan ikke stå alene. Resultaterne eller effekterne af den aktive indsats skal inddrages for at få et fuldstændigt billede af den aktive beskæftigelsespolitik. Dette belyses i den efterfølgende analyse ”*Effekter af aktiveringsindsatsen*”, som er nr. 6 i nærværende analyseserie.

2. Hovedkonklusioner

De vigtigste konklusioner i analysen er:

Tilmelding af start- og kontanthjælpsmodtagere til AF

- I størrelsesordenen 20 pct. af alle kontant- og starthjælpsmodtagere vurderes alene at have ledighed som problem og tilmeldes Arbejdsformidlingen (AF). Andelen har været relativt konstant efter indførelsen af 'Flere i Arbejde'. I 2004 var 41.000 tilmeldt AF ud af godt 211.000 modtagere af kontant- og starthjælp.
- Der forekommer betydelig variation mellem kommunerne. I nogle kommuner er det under 15 pct., mens det i andre kommuner er over 30 pct.

Aktiveringsomfanget

- Kontant- og starthjælpsmodtagere aktiveres mere end dagpengemodtagere. Der er to hovedårsager hertil: Dels er målgruppen yngre – hvorfor en større andel er omfattet af ungeindsatsen – og dels straksaktiverer mange kommuner ledige, der modtager kontant- eller starthjælp.
- Det samlede aktiveringsomfang af dagpengemodtagere er faldet efter reformen 'Flere i Arbejde'. Det skal ses i sammenhæng med afskaffelsen af det såkaldte 75 pct. krav, hvor den ledige skulle aktiveres i 75 pct. af tiden efter 1 års ledighed.
- Faldet i aktiveringsomfanget for dagpengemodtagere dækker over flere aktiveringsforløb – også pr. ledig – men af kortere varighed. Den gennemsnitlige varighed af aktiveringsforløb er reduceret med 7 uger fra 2002 til 2004.
- Faldet i aktiveringsomfanget er særligt stort for dagpengemodtagere med længere ledighedsanciennitet.
- Det samlede aktiveringsomfang af kontant- og starthjælpsmodtagere er omtrent uændret efter reformen 'Flere i Arbejde'. De AF-tilmeldte aktiveres mere end kontant- og starthjælpsmodtagere med andre problemer end ledighed.
- Aktiveringsomfanget blandt kontant- og starthjælpsmodtagere er stor set uafhængigt af, hvor længe de har modtaget offentlig forsørgelse. En væsentlig del af aktiveringsforløbene for kontant- og starthjælpsmodtagere igangsættes inden for de første 12 uger. Aktivering af dagpengemodtagere i det første ledighedsår er derimod begrænset.

Hvem får ikke en aktiv indsats

- Grupper med mindst tilknytning til arbejdsmarkedet modtager mindst aktiv indsats.
- Andelen af personer, der går passive et år i træk, dvs. ikke har deltaget i et aktivt tilbud – aktivering eller revalidering og samtidig har problemer ud over ledighed, er 34 pct. for

kvinder og 28 pct. for mænd. For indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande er andelen højere.

- Disse sammenhænge betyder, at 40 pct. af ikke-vestlige kvinder med problemer ud over ledighed går passive ét år i træk.
- For kvinder fra Libanon, Syrien, Serbien, Afghanistan, Irak, Somalia samt statsløse, med problemer ud over ledighed, går knap 50 pct. et år uden at modtage et aktivt tilbud.
- Andelen, der går passiv et år i træk, er stigende med alderen. Det gælder særligt for kontant- og starthjælpsmodtagere over 60 år.
- For ledige kontant- og starthjælpsmodtagere, der alene har ledighed som problem, er der ikke væsentlig forskel på indsatsen for henholdsvis nyledige og øvrige ledige.

3. Målgrupper og rammerne omkring den aktive indsats

Der er væsentlige forskelle på sammensætningen af målgrupperne for den aktive indsats og på de tidspunkter, hvor de modtager en aktive indsats. Dette afsnit giver en overordnet karakteristik og opridser kort reglerne om ret og pligt til et aktivt tilbud. I analysen fokuseres på tre målgrupper:

- Modtagere af dagpenge (forsikrede ledige)
- Modtagere af kontant- og starthjælp, der alene har ledighed som problem, og som er tilmeldt Arbejdsformidlingen
- Modtagere af kontant- og starthjælp, der har andre problemer ud over ledighed, og som ikke er tilmeldt Arbejdsformidlingen

Reglerne om ret og pligt til tilbud afhænger af målgruppe og alder. Generelt gælder, at ledige har ret og pligt til første tilbud senest efter et år (uanset målgruppe), og gentagne tilbud hver 6. måned herefter, *jf. bilag A*. Der er ikke ret og pligt til gentagne tilbud for personer med problemer ud over ledighed, dvs. de personer, der er længst væk fra arbejdsmarkedet.¹

Ungeindsatsen betyder, at reglerne er anderledes for ledige under 30 år. Dagpengemodtagere har ret og pligt til første tilbud senest efter 6 måneder, mens det for personer i kontanthjælpssystemet er efter 13 uger. Gentagne tilbud gives senest 6 måneder efter sidste tilbud.

Hertil kommer, at der er en række særregler for ældre dagpengemodtagere. Herunder kan 58-59-årige dagpengemodtagere fritages fra aktivering.

Ud over forskelle i reglerne er der tillige store forskelle i personsammensætningen i de tre målgrupper, *jf. tabel 1*. Andelen af indvandrere er mindre blandt dagpengemodtagere. Ikke-vestlige indvandrere og efterkommere udgør 30 pct. af alle ledige kontant- og starthjælpmodtagere med problemer ud over ledighed. Opdeles efter køn er der en overvægt af kvinder blandt dagpengemodtagerne i forhold til blandt kontant- og starthjælpmodtagerne.

Unge under 30 år udgør 60 pct. af AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere og 42 pct. af kontant- og starthjælpsmodtagere med problemer ud over ledighed. Til sammenligning udgør gruppen 23 pct. af dagpengemodtagerne. Ungegruppen vejer således forholdsvis tungt blandt kontant- og starthjælpsmodtagere.

¹ I den netop indgåede integrationsaftale mellem regeringen, Dansk Folkeparti og Socialdemokratiet, er det aftalt, at der skal indføres ret og pligt til tilbud hver 12. måned for personer med problemer ud over ledighed.

Tabel 1. Sammensætning af målgrupper, 2004 (pct.)

		Modtagere af dagpenge (pct.)	Modtagere af kontant- og starthjælp	
			Tilmeldt AF (pct.)	Ikke tilmeldt AF (pct.)
Alder	under 25 år	7	47	24
	25-29 år	16	13	17
	30-49 år	53	35	49
	50 år +	25	6	10
	I alt	100	100	100
Oprindelsesland	Danskere	90	76	67
	Vestlige lande, indvandrere og efterkommere	3	3	3
	Ikke-vestlige lande, indvandrere og efterkommere	7	21	30
	I alt	100	100	100
Køn	Mænd	46	52	51
	Kvinder	54	48	49
	I alt	100	100	100
Berørte personer i alt		477.280	40.946	169.870

Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, AMANDA og egne beregninger.

Anm.: Se bilag B.

4. Udviklingen i aktiveringsindsatsen

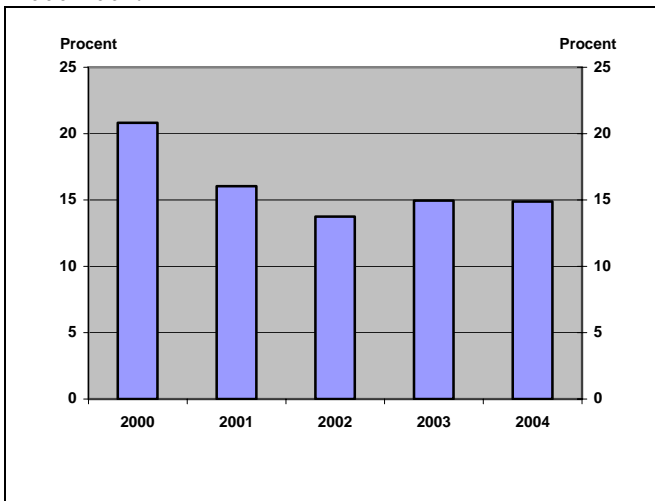
Dette afsnit beskriver den generelle udvikling i aktiveringsindsatsen i årene før og efter 'Flere i Arbejde', specielt med fokus på de ændringer reformen har medført. Afsnittet belyser udviklingen i andelen af AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere, aktiveringsomfanget og varigheden af aktiveringsforløbene.

4.1 Andel AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere

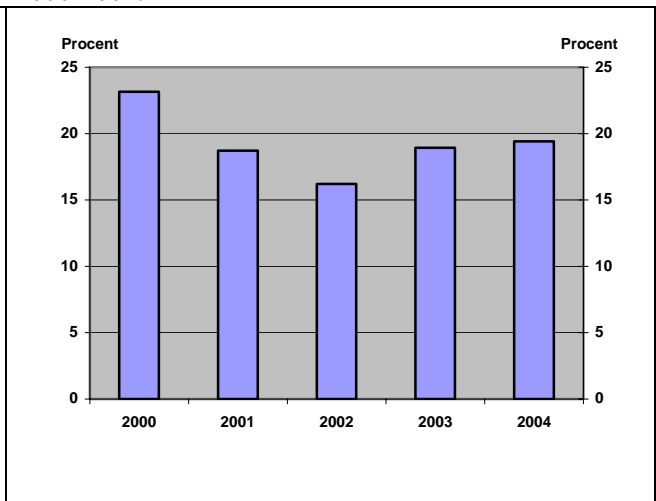
Med Flere i Arbejde følger princippet om den hurtigste og mest direkte vej til ordinær beskæftigelse eller anden selvforsørgelse. Således skal indsatsen altid have et jobrettet fokus. En god visitation af ledige er afgørende for at kunne give den rette indsats. Den andel, der tilmeldes AF er en indikator for kommunernes visitationspraksis.

Andelen af kontant- og starthjælpsmodtagere tilmeldt AF har været omkring 15-20 pct. i perioden 2000 til 2004, *jf. figur 1 og 2.*

Figur 1: Andel AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere (fuldtidspersoner), 2000-2004.



Figur 2: Andel AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere (berørte personer), 2000-2004.



Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, AMANDA og egne beregninger.

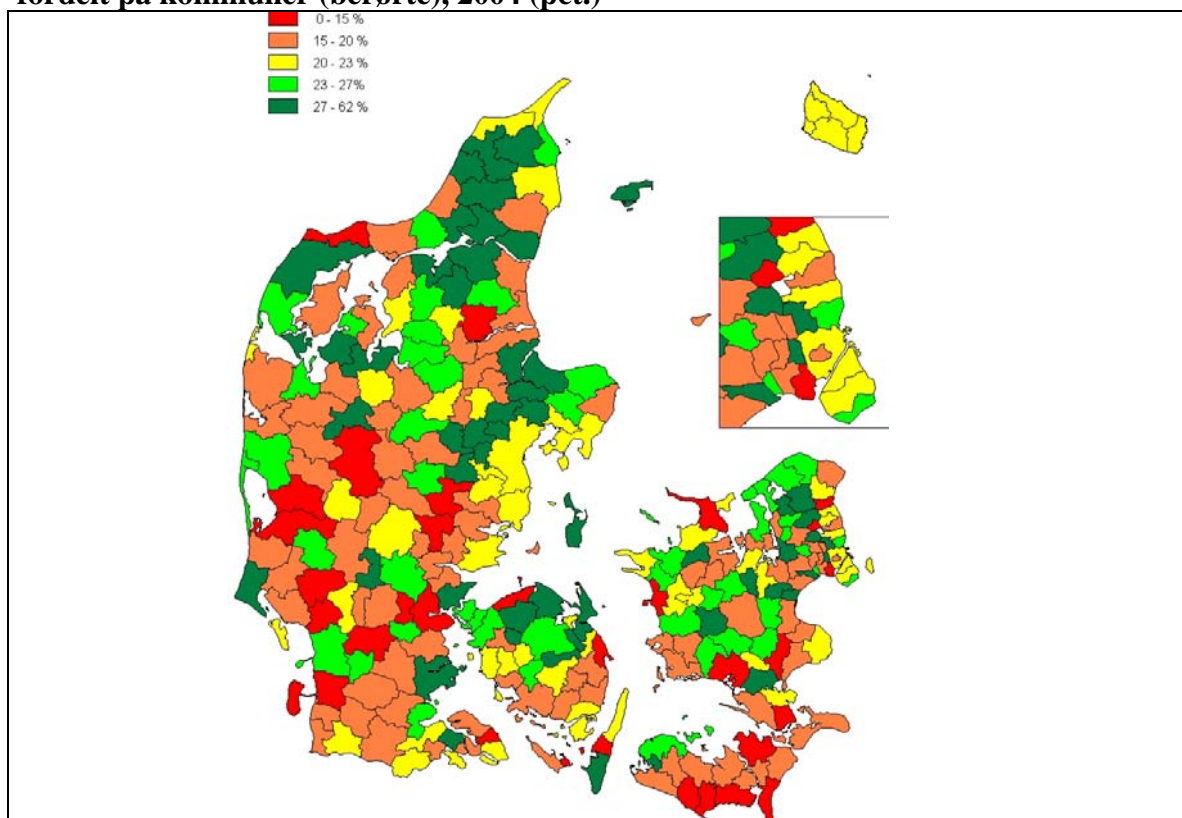
Anm.: Se bilag B.

Udviklingen i andelen af AF-tilmeldte følger den generelle udvikling i ledigheden, der steg fra midten af 2002 og frem til starten af 2004. Dette skyldes, at i perioder med stigende arbejdsløshed vil personer alene med ledighed som problem, udgøre en større andel af den samlede population af ledige.

Målt i fuldtidspersoner har andelen af AF-tilmeldte været faldende i perioden fra 2000 til 2002.

Andelen af AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere varierer meget mellem kommuner, *jf. figur 3*. I nogle kommuner er under 15 pct. tilmeldt AF, mens i andre er over 30 pct. tilmeldt.

Figur 3: Andel arbejdsmarkedsparate kontant- og starthjælpsmodtagere fordelt på kommuner (berørte), 2004 (pct.)



Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, AMANDA og egne beregninger.
Anm.: Se bilag B.

Andelen af AF-tilmeldte blandt udvalgte grupper

Andelen af AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere er steget med ca. 3 pct. point fra 2002 til 2004, jf. tabel 2. De største stigninger i andel AF-tilmeldte findes hos unge under 25 år og ikke-vestlige indvandrere.

Tabel 2. Andel AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere fordelt på alder og etnisk oprindelse (berørte), 2002-2004.

	Andel AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere		
	2002 pct.	2004 pct.	Ændring i pct. enheder
Unge			
under 25 år	25	32	7
25-29 år	14	16	2
Seniorer			
50-54 år	12	13	1
Over 55 år	10	11	1
Indvandrere og efterkommere			
Ikke-vestlige	12	15	3
Alle	16	19	3

Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, AMANDA og egne beregninger.
Anm: Se bilag B. Ændring i pct. enheder er baseret på afrundinger.

I sidstnævnte gruppe tilmeldes 15 pct. af de ledige AF i 2004. Denne stigning kan bl.a. henføres til, at der med 'Flere i Arbejde' blev sat fokus på kontant- og starthjælpsmodtagere med anden etnisk baggrund end dansk. For gruppen af seniorer er andelen af AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere stort set konstant henover perioden.

4.2 Omfang og timing af aktivering

Med 'Flere i Arbejde' er fokus blevet rettet mod effekter og resultater af aktiveringen frem for volumen. Kravet om at ledige skulle være aktiveret i mindst 75 pct. af tiden efter et års ledighed er blevet erstattet af mere fokus på at få den ledige hurtigst muligt i ordinær beskæftigelse. Det har generelt betydet en omlægning og målretning af aktiveringsindsatsen.

Aktiveringsgraden viser, hvor stor en del af tiden i en ledighedsperiode, der foregår med deltagelse i aktive tilbud. Aktiveringsgraden måler således aktiveringsomfanget for målgruppen.

Aktiveringsgraden er faldet fra 2000 og frem til 2003, hvor den nåede et niveau på 18 pct., *jf. tabel 3*. Særligt fra 2002 til 2003 er faldet markant, hvilket kan tilskrives indførelsen af 'Flere i Arbejde'.

Tabel 3: Ledighed og aktivering, dagpengemodtagere, 2000-2004.

1.000 personer	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Ledige og aktiverede:</i>					
Berørte personer	451	447	448	470	477
Fuldtidspersoner	187	178	178	193	196
<i>Aktiverede:</i>					
Berørte personer	111	108	107	111	124
Fuldtidspersoner	49	45	44	35	34
Andel af berørte i aktivering (pct.)	25	24	24	24	26
Aktiveringsgrad (pct.)	26	25	25	18	17

Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, AMANDA og egne beregninger.

Anm: Andelene er afrundede. Se desuden bilag B.

Mens udviklingen i antallet af fuldtidspersoner i aktivering afspejles i den faldende aktiveringsgrad, er antallet af personer, der i løbet af et år er berørt af aktivering steget fra 2002 til 2004. I 2004 er omkring 124.000 berørt af aktivering, det højeste niveau i perioden 2002 til 2004.

Med indførelsen af Flere i Arbejde er der således sket et generelt fald i aktiveringsgraden samtidig med, at flere personer er omfattet af aktiveringsindsatsen.

Aktiveringsgraden for kontant- og starthjælpsmodtagere er næsten uændret fra 2000 til 2004, *jf. tabel 4*. Som hos dagpengemodtagerne er antallet af fuldtidspersoner i aktivering stigende specielt for kontant- og starthjælpsmodtagere med problemer udover ledighed.

Tabel 4: Ledighed og aktivering, kontant- og starthjælpsmodtagere, 2000-2004.

1.000 personer	2000	2001	2002	2003	2004
AF-tilmeldte					
<i>Ledige og aktiverede:</i>					
Berørte	47	38	34	40	41
Fuldtidspersoner	27	20	17	19	20
<i>Aktiverede:</i>					
Berørte	29	22	20	23	23
Fuldtidspersoner	11	8	7	8	8
Aktiveringsgrad (pct.)	42	41	41	41	39
Ikke AF-tilmeldte					
<i>Ledige og aktiverede:</i>					
Berørte	157	165	174	170	170
Fuldtidspersoner	101	106	108	110	114
<i>Aktiverede:</i>					
Berørte	59	64	69	68	72
Fuldtidspersoner	26	28	29	29	30
Aktiveringsgrad (pct.)	26	27	27	27	26

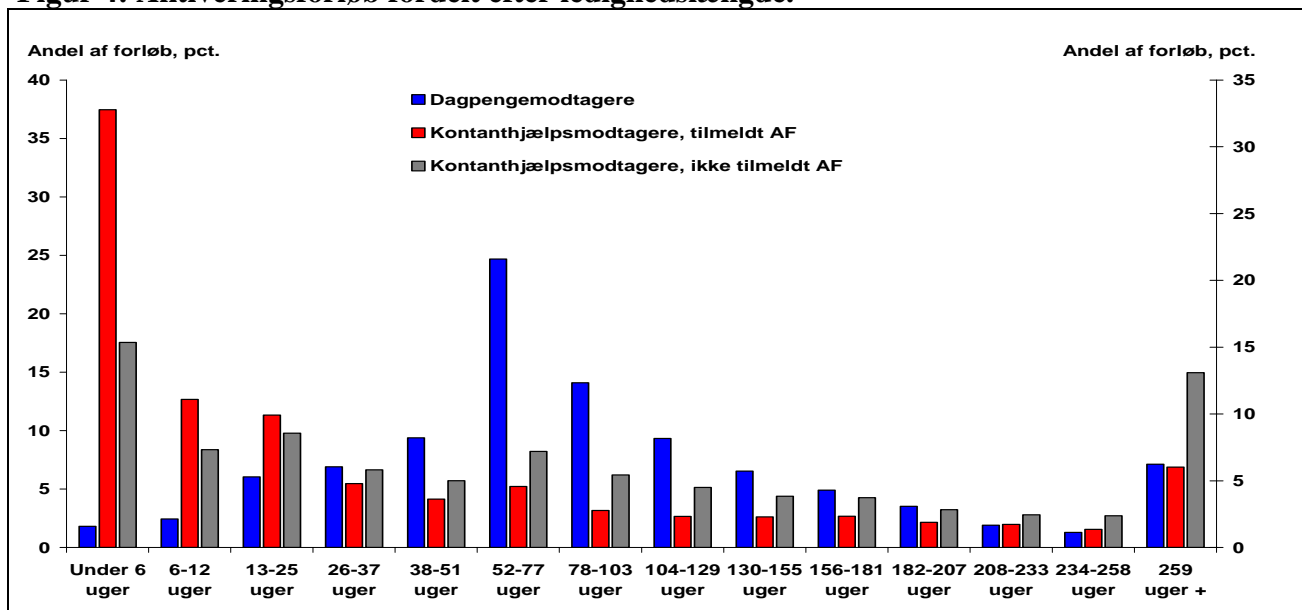
Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, AMANDA og egne beregninger.

Anm: Andelene er afrundede. Se bilag B.

AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere har den højeste aktiveringsgrad blandt alle ledige. Den lavere aktiveringsgrad for dagpengemodtagere i forhold til AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere kan blandt andet henføres til forskelle i aldersfordelingen af de ledige og til hvor tidligt i ledighedsforløbet henholdsvis den statslige og den kommunale indsats igangsættes, herunder kommunernes brug af straksaktivering.

Disse faktorer har en væsentlig betydning for, at tidspunktet for aktivering ligger tidligere for kontant- og starthjælpsmodtagere end for dagpengemodtagere, jf. figur 4.

Figur 4: Aktiveringsforløb fordelt efter ledighedslængde.



Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, AMANDA og egne beregninger.

Anm.: Aktiveringsforløb afsluttet i 2. halvår 2003/ 1. halvår 2004. Kontanthjælpsmodtagere dækker i ovenstående figur både kontant- og starthjælpsmodtagere. Se bilag B for metode.

For kontant- og starthjælpsmodtagere alene med ledighed som problem igangsættes 50 pct. af aktiveringsforløbene inden for de første 12 uger. For kontant- og starthjælpsmodtagere med andre problemer end ledighed er det 26 pct. Til sammenligning drejer det sig om 4 pct. for dagpengemodtagere.

Som hovedregel har dagpengemodtagere ret og pligt til aktivering efter 1 år, hvilket afspejles i et stigende antal aktiveringsforløb omkring 1 års ledighed, hvor næsten 25 pct. af aktiveringsforløbene for dagpengemodtagerne igangsættes.

Aktiveringsomfanget for udvalgte grupper

For gruppen af kontant- og starthjælpsmodtagere, der har problemer udover ledighed, har aktiveringsomfanget været relativt konstant over perioden, *jf. tabel 5*. De største ændringer er fald i aktiveringsgraderne for unge AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere under 25 år samt seniorer og ikke-vestlige indvandrere, der modtager dagpenge. For de to sidstnævnte grupper er faldet mellem 8 og 11 pct.enheder.

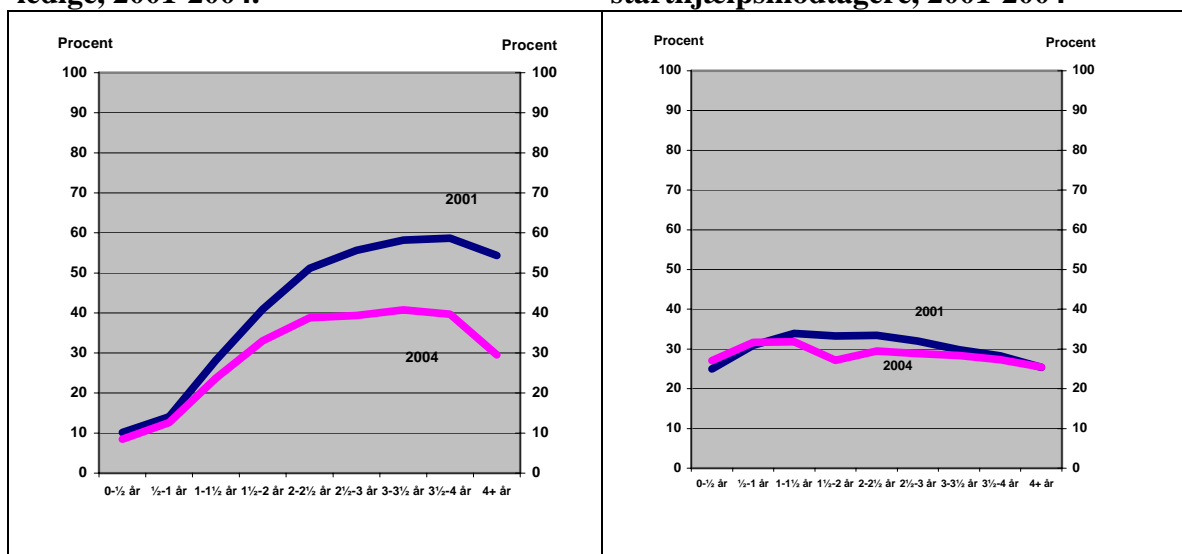
Tabel 5. Aktiveringsgrader fordelt efter arbejdsmarkedstilknytning, ydelse, alder og herkomst, 2002-2004.

	Aktiveringsgrader i pct. og ændring i pct. enheder								
	Dagpengemodtagere			AF-tilmeldte kontanthjælp- og starthjælpsmodtagere			Ikke AF-tilmeldte kontanthjælp- og starthjælpsmodtagere		
	2002	2004	Ændr.	2002	2004	Ændr.	2002	2004	Ændr.
Unge									
Under 25 år	17	14	-3	44	38	-6	32	30	-2
25-29 år	23	19	-4	41	41	0	29	29	0
Seniorer									
50-54 år	29	18	-11	39	38	-1	23	23	0
Over 55 år	23	15	-8	31	31	0	17	17	1
Indvandrere og efterkommere									
Ikke-vestlige	35	24	-11	47	46	-2	29	27	-2
Alle ledige	25	17	-7	41	39	-2	27	26	-1

Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, AMANDA og egne beregninger.

Anm: Se bilag B. Ændring i pct. enheder er baseret på afrundinger. Ændring i pct. enheder er baseret på afrundinger.

Figur 5: Aktiveringsgrader fordelt efter ledighedslængde, forsikrede ledige, 2001-2004.



Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM og egne beregninger.
Anm: Ledighed viser perioder hvor der er modtaget dagpenge, kontant- eller starthjælp.

For gruppen af dagpengemodtagere, der har været ledige i over 4 år, og som formodes at være længst fra arbejdsmarkedet, er aktiveringsomfanget faldet med godt 25 pct.enheder. Samtidig har denne gruppe et relativt lavt omfang af aktivering – de deltager i en aktiv foranstaltning i 30 pct. af tiden svarende til knap 16 uger om året.

Aktiveringsomfanget for dagpengemodtagere er faldet markant efter 'Flere i Arbejde', hvor kravet om 75 pct. aktivering i 2. ledighedsperiode forsvandt. Det gælder især for de udsatte ledighedsgrupper, herunder seniorer, personer med ikke-vestlig oprindelse samt personer med længerevarende ledighedsperioder. Omvendt er vægten skiftet mod flere korte forløb således, at antallet af personer som berøres af aktivering er øget efter indførelsen af 'Flere i Arbejde'.

For gruppen af kontant- og starthjælpsmodtagere er aktiveringsgraden faldet mellem 0 og 4 pct. point *jf. tabel 6 og figur 6*. Ledige med 1-3 års ledighed har oplevet den største reduktion i aktiveringsomfanget. Det laveste aktiveringsomfang findes hos ledige med mere end 4 års ledighed.

Tabel 6. Aktiveringsgrader fordelt efter ydelse og ledighedslængde, 2001-2004 (pct.).

	Dagpengemodtagere				Kontant- og starthjælpsmodtagere			
	År		Ændring		År		Ændring	
	2001	2004	pct. point	antal	2001	2004	pct. point	antal
	pct.	pct.		personer				personer
				(1.000)				(1.000)
Langtidsledige								
1-2 år	33	27	-6	0	34	30	-4	1
2-3 år	53	39	-14	-1	33	29	-4	-1
3-4 år	58	40	-18	-2	29	28	-1	-1
Over 4 år	54	30	-25	-5	25	26	0	-1
Alle ledige	27	20	-7	-9	29	28	-1	1

Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM og egne beregninger.

Anm: Ledighed viser perioder hvor der er modtaget dagpenge, kontant- eller starthjælp. Se bilag B. Ændring i pct. enheder er baseret på afrundinger.

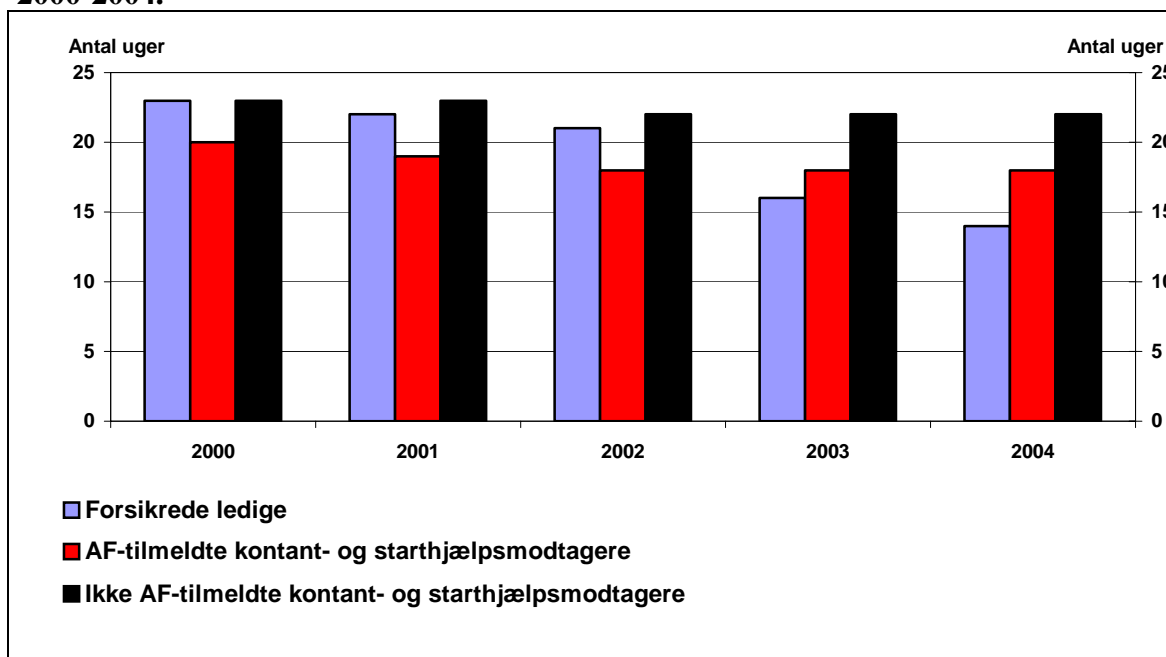
Generelt aktiveres kontant- og starthjælpsmodtagere mere ens hen over ledighedsperioder end forsikrede ledige, *jf. figur 5 og 6*. Dette kan bl.a. henføres til mange kommuners praksis med straksaktivering.

4.3 Varigheden af aktivering

Med 'Flere i Arbejde' fokuseres der på, at ledige skal have målrettede tilbud som tager afsæt i den enkeltes kvalifikationer samtidig med, at 75 pct. kravet er bortfaldet. I dette afsnit undersøges om denne regelændring har indflydelse på længden af aktiveringsforløbene.

Varigheden af aktiveringsforløb for forsikrede ledige er faldet markant over perioden og specielt omkring ikrafttræden af 'Flere i Arbejde' i 2003, *jf. figur 7*. Varigheden er reduceret med 7 uger fra 21 uger i 2002 og 14 uger i 2004. Aktiveringsforløb for de forsikrede ledige er i 2003 og 2004 kortere end for kontant- og starthjælpsmodtagere.

Figur 7: Gennemsnitlig varighed af aktiveringsforløb pr. berørt person, 2000-2004.



Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM og egne beregninger.

Anm.: Se bilag B.

For gruppen af AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere har der været en mindre reduktion i den gennemsnitlige varighed af aktiveringsforløbene, mens den gennemsnitlige varighed for øvrige kontant- og starthjælpsmodtagere er relativt konstant.

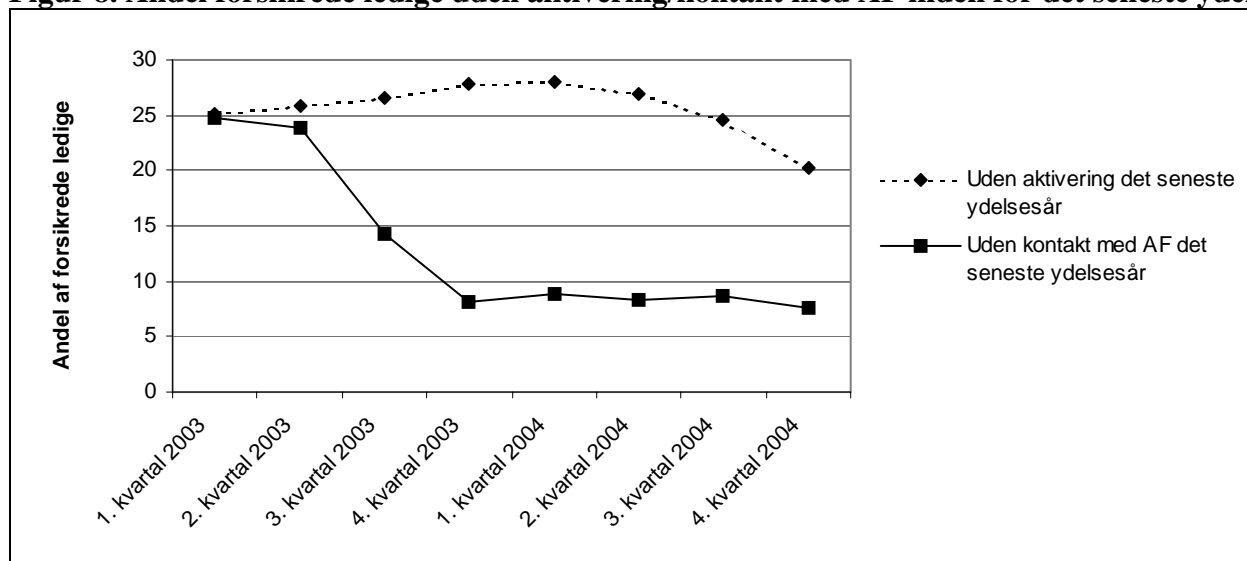
'Flere i Arbejde' har på den baggrund primært haft en betydning for specielt forløbsvarigheden for dagpengemodtagere.

5. Hvem får ikke en aktiv indsats

Bevarelse af tilknytningen til arbejdsmarkedet er helt afgørende for mulighederne for at vende tilbage til beskæftigelse. Undersøgelser viser, at jo længere væk den ledige er fra arbejdsmarkedet, desto sværere er det at komme tilbage i beskæftigelse.

Den målrettede aktiveringsindsats har betydet, at indsatsen i højere grad retter sig mod flere og kortere forløb. Resultatet heraf har været et fald i andelen af dagpengemodtagere uden aktivering eller kontakt med AF, *jf. figur 8*.

Figur 8. Andel forsikrede ledige uden aktivering/kontakt med AF inden for det seneste ydelsesår



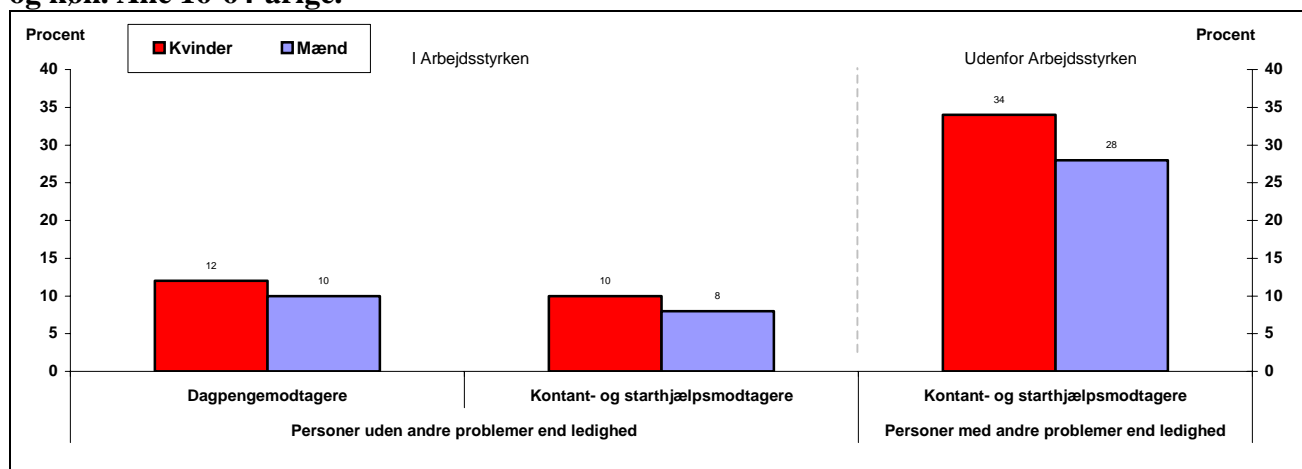
Kilde: Jobindsats.dk

I afsnit 5 sættes fokus på de grupper, som *ikke* har modtaget en aktiv beskæftigelsesindsats i form af et aktivt tilbud inden for det seneste år – den såkaldte passivandel.

5.1 Andel passive ét år i træk

Flere kvinder end mænd går passive i mindst ét år uden et aktivt tilbud, *jf. figur 9*. Dette mønster er uafhængigt af ydelsesform og tilknytning til arbejdsmarkedet. 12 pct. af de kvindelige dagpengemodtagerne går passive mod 10 pct. af mændene. For kontant- og starthjælpsmodtagerne alene med ledighed som problem er passivandelene 2 pct. enheder mindre. Det skal dog bemærkes, at der for kontant- eller starthjælpsmodtagere er en række grunde til fritagelse for pligten til aktivering. Dette gælder bl.a. for personer der er syge, på barsel, hvor der er påbegyndt en førtidspensionssag, hvor der er visiteret til fleksjob (uden at modtage ledighedsydelse) m.fl..

Figur 9. Andel passive mindst ét år i træk fordelt efter arbejdsmarkedstilknytning, ydelse og køn. Alle 16-64-årige.

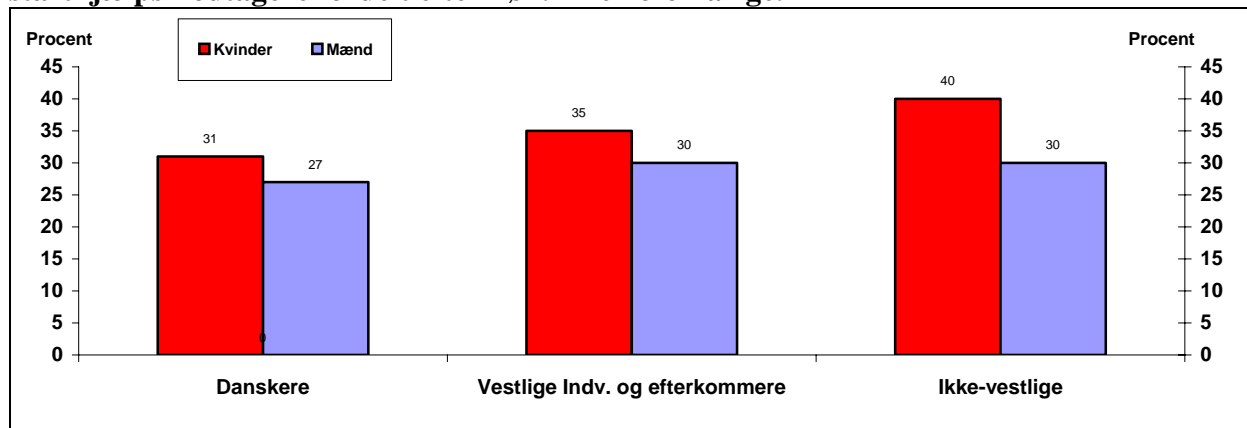


Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, AMANDA og egne beregninger.

Anm.: Se Bilag B.

For kontanthjælpsmodtagere med andre problemer ud over ledighed er andelen af passive i mindst ét år i træk 34 pct. for kvinder og 28 pct. for mænd. Andelen af passive er dermed markant større for den gruppe af personer, der er længst væk fra arbejdsmarkedet.

Figur 10. Andel passive mindst ét år i træk. Ikke AF-tilmeldte kontant- og starthjælpsmodtagere fordelt efter køn. Alle 16-64-årige.



Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, AMANDA og egne beregninger.

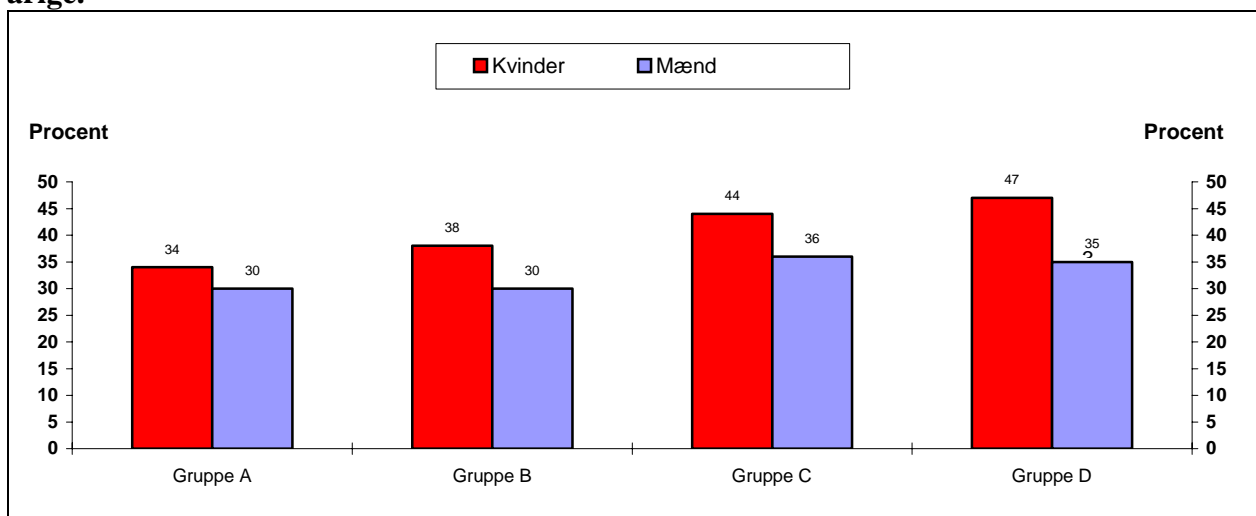
Anm.: Se bilag B.

For kontanthjælpsmodtagere med problemer udover ledighed går 40 pct. af de ikke-vestlige kvinder passive, mens det for danske kvinder er 31 pct., *jf. figur 10*. Andelen er markant lavere for personer alene med ledighed som problem. Dette kan bl.a. henføres til reglerne om ret og pligt til gentagne tilbud for denne gruppe.

Der er store forskelle i arbejdsmarkedstilknytningen for personer i gruppen af ikke-vestlige indvandrere og efterkommere. Forskellene afhænger bl.a. af oprindelsesland.

En opdeling af ikke-vestlige ledige viser, at en relativt højere andel fra Libanon, Syrien, Serbien, Afghanistan, Irak, Somalia og statsløse (gruppe D) går et år uden et aktivt tilbud, set i forhold til andre ikke-vestlige indvandrere og efterkommere, *jf. figur 11*.

Figur 11. Andel passive mindst ét år i træk. Ikke-vestlige kontant- og starthjælpsmodtagere, ikke AF-tilmeldte fordelt efter køn og oprindelsesland. Alle 16-64-årige.

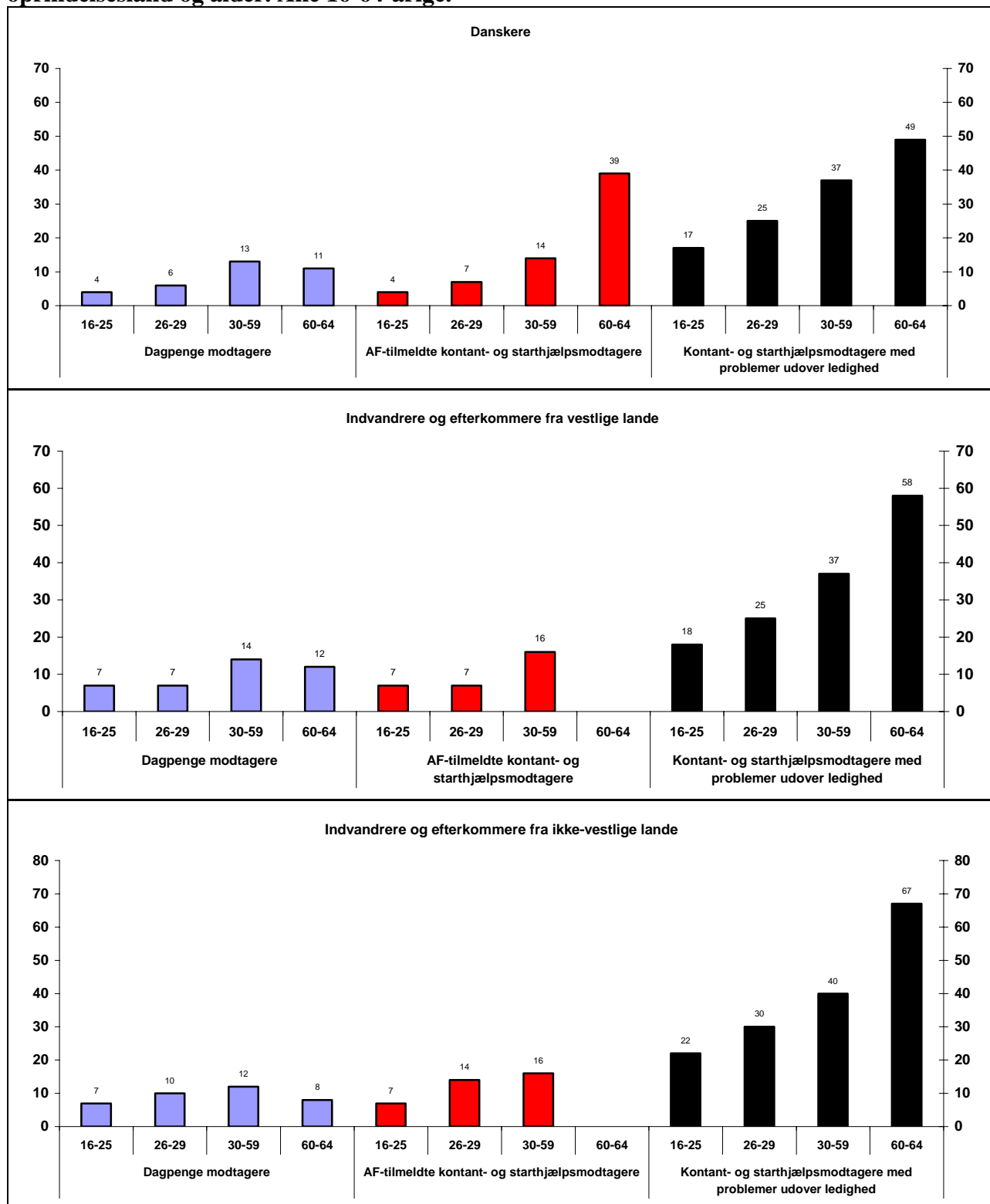


Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, AMANDA og egne beregninger.

Anm.: Indvandrere fra ikke-vestlige lande er inddelt i 4 grupper efter deres tilknytning til det danske arbejdsmarked. Gruppe A har den største tilknytning mens gruppe D har den laveste. **Gruppe A** indeholder indvandrere fra Filippinerne, Kroatien, Rumænien, Indien, Sri Lanka, Vietnam, Thailand, Albanien og Makedonien. **Gruppe B** indeholder indvandrere fra Bulgarien, Sydamerika, Jugoslavien, Øvrig Afrika, Tyrkiet og Ussr. **Gruppe C** indeholder Kina, Bosnien, Iran, Rusland, Marokko, Pakistan, og Øvrig Asien. **Gruppe D** indeholder indvandrere fra Libanon, Syrien, Serbien, Afghanistan, Irak, Somalia og statsløse. Se desuden bilag B.

Uanset oprindelsesland har kvinderne den højeste passivandel: 34 pct. af de kvindelige indvandrere og efterkommere i gruppe A går mindst ét år uden et aktiveringstilbud, mens hele 47 pct. af kvinderne i gruppe D går passive.

Figur 12. Andel passive ét år i træk fordelt efter arbejdsmarkedstilknytning, ydelse oprindelsesland og alder. Alle 16-64-årige.

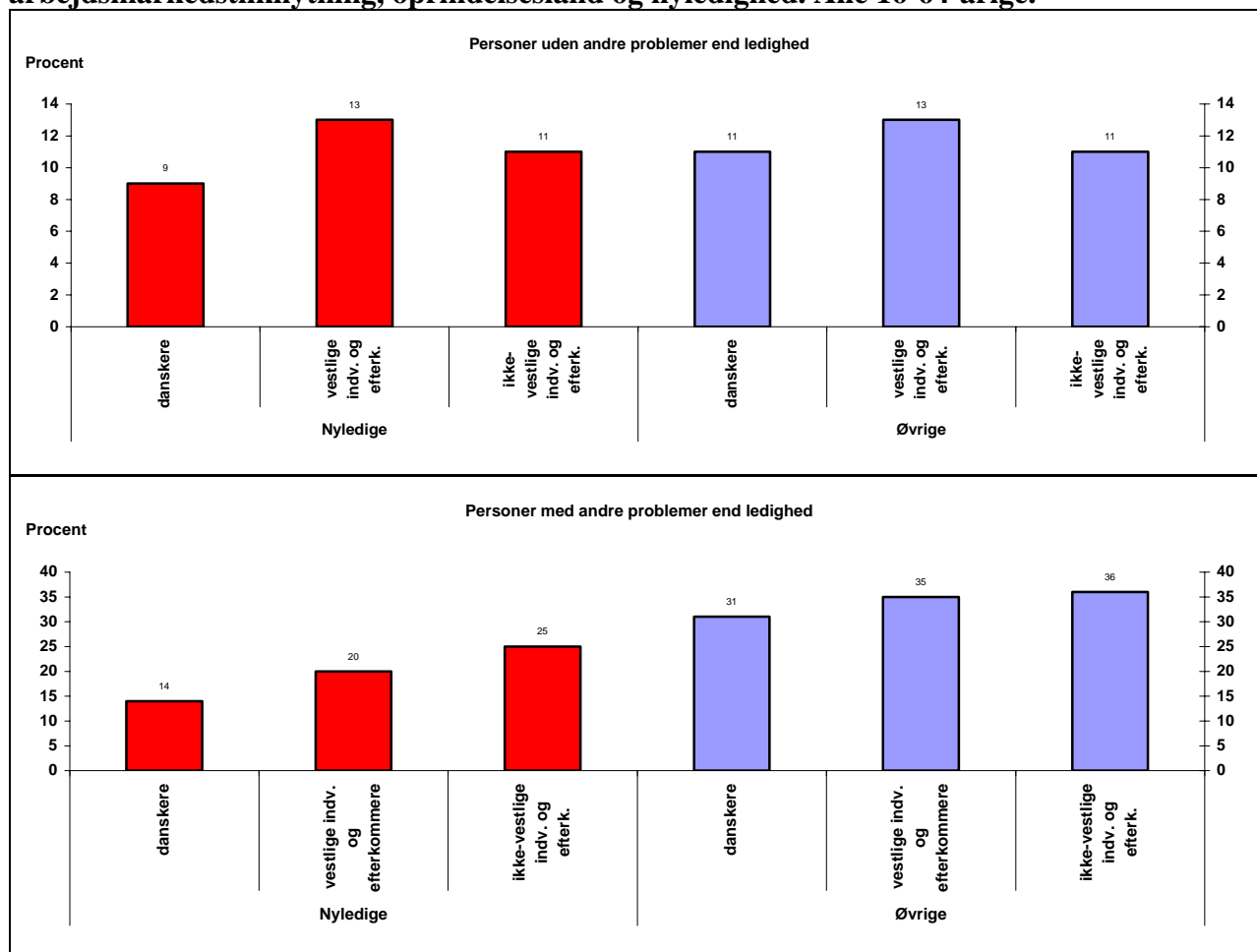


Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM og egne beregninger.
Anm. Aldersgrupper med mindre end 100 personer er udeladt. Se desuden Bilag B.

Andelen af personer uden en aktiv indsats i mindst ét år i træk stiger med alderen, *jf. figur 12*. Dette gælder uanset ydelsesform og arbejdsmarkedstilknytning.

Stigningen er dog mest markant for personer, der er relativt langt væk fra arbejdsmarkedet. I gruppen af kontanthjælpsmodtagere med andre problemer end ledighed oplever 22 pct. af de 16-25-årige indvandrere og efterkommere fra et ikke-vestligt land, at gå passivt et år, mens andelen er på hele 67 pct. for de 60-64-årige. Forskellen til passivandelene for personer uden andre problemer end ledighed i de samme aldersgrupper er markant.

Figur 13. Andel passive ét år i træk fordelt efter kontanthjælpsmodtagernes arbejdsmarkedstilknøytning, oprindelsesland og nyledighed. Alle 16-64-årige.



Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM og egne beregninger.

Anm. Nyledige er personer, der ét år forinden påbegyndelse af deres ledighedsforløb ikke har modtaget offentlige ydelser. Se desuden bilag B.

For gruppen af personer med andre problemer end ledighed afhænger den aktive indsats i væsentlig grad af længden af den forudgående ledighedsperiode, jf. figur 13. For nyledige er det i gennemsnit 14 pct. af danskerne og 25 pct. af de ikke-vestlige indvandrere og efterkommere, der ikke får et aktivt tilbud i et år efter de er blevet ledige. Hos personer med forudgående ledighedsperioder har samme grupper en passivandel på 31 pct. hhv. 36 pct., hvilket i høj grad skyldes, at en stor del af denne gruppe ikke har ret og pligt til at modtage mere end ét tilbud.

Bilag A. Oversigt over ret og pligt til tilbud i 'Lov om aktiv beskæftigelsespolitik'

Arbejdsmarkedstilknytning og ydelse		Dagpenge ¹	Kontanthjælp og starthjælp: Ledighed som problem ²	Kontanthjælp og starthjælp: Problemer ud over ledighed ³
Alder:	Ret og pligt til tilbud ⁴ :	Senest efter sammenlagt:	Senest efter sammenhængende:	Senest efter sammenhængende:
Under 30 år ⁶	Første tilbud	6 måneders ledighed	13 uger på kontant- og starthjælp	13 uger på kontant- og starthjælp
	Gentagne tilbud	6 måneder på offentlig forsørgelsesydelse ⁷ eller hvis den ledige anmoder herom	6 måneder på kontant- eller starthjælp	6 måneder på kontant- eller starthjælp
30-60 år ⁵	Første tilbud	12 måneders ledighed	12 måneders ledighed	12 måneders ledighed
	Gentagne tilbud	6 måneder på offentlig forsørgelsesydelse eller hvis den ledige anmoder herom	6 måneder på kontant- eller starthjælp	Ingen ret og pligt til gentagne tilbud
60 år og derover	Første tilbud	6 måneders ledighed	12 måneders ledighed	12 måneders ledighed
	Gentagne tilbud	6 måneder på offentlig forsørgelsesydelse eller hvis den ledige anmoder herom	6 måneder på kontant- eller starthjælp	Ingen ret og pligt til gentagne tilbud

Anm.

¹ Personer, der modtager dagpenge eller ydelser efter §55 i lov om arbejdsløshedsforsikring mv.

² Personer, der modtager kontant- eller starthjælp efter lov om aktiv socialpolitik alene på grund af ledighed.

³ Personer, der modtager kontant- eller starthjælp efter lov om aktiv socialpolitik ikke alene på grund af ledighed.

⁴ Et tilbud refererer til et tilbud efter kapitel 10-12 i Lov om aktiv beskæftigelsesindsats.

⁵ De regionale arbejdsmarkedsråd kan ud fra en konkret vurdering af målgruppen og behovene på det regionale arbejdsmarked fastsætte retningslinier for fravigelse af pligten til tilbud for dagpengemodtagere på 58 og 59 år, som vil opfylde betingelserne for at gå på efterløn ved det fyldte 60. år. AF fortager på baggrund af rådets retningslinier en konkret individuel vurdering af, om pligten til tilbud skal fraviges.

⁶ De specifikke regler for ret og pligt til tilbud for personer under 30 år afhænger af alder og om den ledige har gennemført en uddannelse.

⁷ Offentlig forsørgelse inkluderer dagpenge, feriedagpenge, syge- og barseldagpenge. Kontant- og starthjælp og orlovsydelse. Har den ledige i 4 sammenhængende uger ikke modtaget offentlig forsørgelsesydelse, medregnes perioder med offentlig forsørgelsesydelse forud herfor ikke i opgørelsen af de 6 måneder, dvs. den ledige har da ret og pligt til næste tilbud senest 6 måneder (på offentlige forsørgelsesydelse) efter de 4 uger.

Kilde: Lov om aktiv beskæftigelsespolitik

Bilag B. Data og Metode

Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM udgør sammen med AF-systemets registreringssystem AMANDA hovedkilderne bag analysen.

I nogle af opgørelserne er fuldtidspersoner beregnet på baggrund af DREAM. Dette betyder almindeligvis en overestimering af den faktiske bestand på mellem 1-3 pct.

Andel AF-tilmeldte er beregnet som antal modtagere af kontanthjælp og starthjælp, der er tilmeldt AMANDA sat i forhold til alle modtagere af de to ydelser.

Aktiveringsgraden viser, hvor stor en del af tiden indenfor et år den ledige i gennemsnit har deltaget i en aktiv foranstaltning. Beregningen tager udgangspunkt i fuldtidspersoner og aktiveringsgraden er pr. definition andel aktiverede ud af antal aktiverede og passive.

Beregningen af passivandelen indeholder personer, der har været berørt af ledighed i 2003, dvs. personer, der er nyledige eller personer med en længere ledighedsperiode bag sig. Andel passive er den andel, der har modtaget offentlig forsørgelse i ét år fra deres første ledighedsuge i ovennævnte periode uden at være selvforsørgende (i mindst 4 uger), i aktivering, forrevalidering eller revalidering (i mindst 1 uge) eller er gået på førtidspension, folkepension, overgangsydelse, efterløn, er udvandret eller død.

De beregninger, der ligger til grund for figur 8 afviger lidt fra ovenstående definition. Figuren viser antallet af forsikrede ledige, der i et givent kvartal har haft mere end 51 ydelsesuger inden for de seneste 78 kalenderuger. Heraf beregnes andelen, der ikke har deltaget i aktivering og andelen, der ikke har haft kontakt med AF (samtale) inden for det seneste ydelsesår.

Tidligere analyser

Nr. 1 Større jobskabelser og jobnedlæggelser i Danmark, 1980 - 2002

Nr. 2 Korttidsledigheden og afgang fra ledighed til beskæftigelse

Nr. 3 Ledighed blandt de 50-65-årige

Nr. 4 Overførselsindkomstmodtagere, langtidsledighed og marginalisering

Nr. 5 Den aktive indsats