

Analyse af kontant- og starthjælpsmodtagere i Østdanmark

Beskæftigelsesregion Hovedstaden & Sjælland

Januar 2009

Beskæftigelsesregion Hovedstaden & Sjælland

Analyse af kontant- og starthjælpsmodtagere i Østdanmark

Januar 2009

Dato 2009-01-13

Udarbejdet af Rambøll Management

<p>Rambøll Management A/S Nørregade 7A DK-1165 København K Danmark</p> <p>Telefon 3397 8200 www.ramboll-management.dk</p>	<p>Beskæftigelsesregion Hovedstaden & Sjælland Universitetsvej 2 DK 4000 Roskilde Danmark</p> <p>Telefon 7222 3400 Email: brhs@ams.dk www.brhovedstadensjaelland.dk</p>
--	--

Indholdsfortegnelse

1	Indledning og baggrund	1
1.1	Baggrund.....	1
1.2	Undersøgelsens formål.....	1
2	Konklusion og perspektivering	3
2.1	Sammenfatning	3
2.2	Fremadrettede perspektiver	7
3	Profil af kontant-/starthjælpsgruppen i Østdanmark	11
3.1	Hvad karakteriserer kontant-/starthjælpsmodtagerne i Østdanmark?	11
3.1.1	Kontant-/starthjælpsgruppens omfang	11
3.1.2	Køn, alder og herkomst.....	12
3.1.3	Samlivsstatus	15
3.1.4	Uddannelse	16
3.2	Hvor lang tid har de været på kontant-/starthjælp?.....	17
3.3	Hvilken indsats ydes over for målgruppen?	18
3.3.1	Aktiveringsgrad	18
3.3.2	Varighed af aktiveringsforløbene	19
3.3.3	Tilbudssammensætning.....	20
4	Vejen til selvforsørgelse	22
4.1	Metode	22
4.2	Resultater	23
5	Hvilke ydelsesmønstre ses for kontant-/starthjælpsmodtagere?	28
5.1	Metode	28
5.2	Varighed af forløb og selvforsørgelsesgrad	29
5.3	Ydelser før og efter kontant-/starthjælp.....	30
5.4	Typiske bevægelser mellem ydelser	33
6	Gennemgang af kontant-/starthjælpssager match 4 og 5	37
6.1	Metode	37
6.2	Stikprøven	37
6.3	Stikprøvens status.....	38
6.4	Arbejdsmarkedsbarrierer	38
6.4.1	Oversigt over mest fremtrædende problemtyper	38
6.4.2	Faglige kompetencer	42
6.4.3	Psykkiske lidelser.....	45
6.4.4	Fysiske lidelser	48
6.4.5	Misbrug	49
6.4.6	Sociale og personlige kompetencer	52
6.4.7	Dansksproglige kompetencer	53
6.4.8	Motivation.....	54
6.5	Fremadrettede perspektiver	55
Bilag 1: Sagsgennemgang – stikprøvens repræsentativitet		58
Bilag 2: Sammenligning af jobcentre på nøgletal		62

1 Indledning og baggrund

1.1 Baggrund

Antallet af kontant-/starthjælpsmodtagere har været markant faldende i de senere år. I det seneste år synes udviklingen dog at være stagnerende, om end der stadig ses en reduktion i antallet af personer, som modtager kontant-/starthjælp.

I Østdanmark er der sket et fald på 4,5 pct. i 3. kvartal 2008 i forhold til samme kvartal året før. Faldet er en smule lavere end resten af landet, som har oplevet et fald på 5,5 pct. i samme periode.

Som det fremgår af tabellen nedenfor, dækker faldet over store variationer, når der ses på udviklingen for henholdsvis arbejdsmarkedsparete (match 1-3) og ikke-arbejdsmarkedsparete (match 4-5). Faldet er størst for de arbejdsmarkedsparete (14 pct. i Østdanmark og 18,9 pct. i resten af landet), mens der faktisk er tale om lille stigning i antallet af ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere i Østdanmark.

Tablet 1: Antal fuldtidspersoner på kontant-/starthjælp i Østdanmark og i resten af landet

		3. kvrt. 2007	3. kvrt. 2008	Ændring i pct.
Østdanmark	Match 1-3	16.628	14.303	-14,0 pct.
	Match 4-5	30.702	30.916	0,7 pct.
	I alt	47.330	45.219	-4,5 pct.
Resten af landet	Match 1-3	11.246	9.116	-18,9 pct.
	Match 4-5	33.874	33.525	-1,0 pct.
	I alt	45,120	42,641	-5,5 pct.

Kilde: Jobindsats.dk

I Østdanmark har ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere således ikke fået del i den positive udvikling på arbejdsmarkedet.

1.2 Undersøgelsens formål

Formålet med analysen er at tilvejebringe viden om gruppen af kontant-/starthjælpsmodtagere og særligt viden om de ikke-arbejdsmarkedsparete. Dette med henblik på at få input til, hvad der kan gøres for at få flere kontant-/starthjælpsmodtagere i arbejde eller tættere på arbejdsmarkedet. Analysen vil således danne baggrund for udpegning af indsatsområder, der kan være relevante i planlægningen af den fremadrettede indsats.

Analysen tager udgangspunkt i følgende centrale undersøgelsesspørgsmål:

- Hvad kendetegner kontant-/starthjælpsmodtagerne i Østdanmark (køn, alder, uddannelsesbaggrund, ledighedsanciennitet mv.)?
- Hvilke problemer ud over ledighed er kendetegnende for de ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere?

- Hvad er afgørende for en høj grad af selvforsørgelse?
- Hvilke barrierer er der med hensyn til at få målgruppen i arbejde?
- Kan der identificeres undermålgrupper med særlige problematikker, som kunne være relevante at fokusere på i en evt. fremtidig indsats?

For at besvare ovenstående spørgsmål er der valgt et analysedesign, som kombinerer forskellige metodiske tilgange, herunder kvantitativ målgruppeanalyse, regressionsanalyse og gennemgang af sager i udvalgte jobcentre.

Undersøgelsen omfatter således:

- Registerbaseret analyse af kontant-/starthjælpsmodtagere i Østdanmark (baseret på DREAM, IDA og jobindsats.dk)
- Regressionsanalyse af individ- og beskæftigelsespolitiske karakteristika, som påvirker kontant-/starthjælpsmodtageres overgang til beskæftigelse
- Flowanalyse af overgangsmønstre mellem ydelsestyper
- Gennemgang af sager i udvalgte jobcentre med henblik på at afdække problemer ud over ledighed.

2 Konklusion og perspektivering

2.1 Sammenfatning

De gunstige konjunkturer har medført et fald i antal kontant-/starthjælpsmodtagere. Faldet i det seneste år er dog udelukkende sket blandt de arbejdsmarkedsparete, hvilket betyder, at de ikke-arbejdsmarkedsparete udgør en større del af den samlede kontant-/starthjælpsgruppe.

De gennemførte analyser bidrager med viden om, hvad der karakteriserer kontant-/starthjælpsmodtagerne i Østdanmark, og peger på faktorer, som er værd at have fokus på i det fortsatte arbejde med at nedbringe ledigheden og øge udbuddet af arbejdskraft.

Målgruppen – adskiller sig fra den øvrige befolkning

Gruppen af kontant-/starthjælpsmodtagere adskiller sig fra den øvrige befolkning på en række variable. Det gælder særligt, hvad angår kontant-/starthjælpsmodtagernes etniske baggrund, idet der ses en stor overrepræsentation af særligt kvinder fra ikke-vestlige lande. Et andet karakteristika er, at der blandt de arbejdsmarkedsparete er en betydelig overvægt af unge under 30 år.

Desuden viser analyserne, at målgruppens sociale situation afviger betydeligt fra den øvrige befolknings. Der er således markant flere enlige – både med og uden børn - i kontant-/starthjælpsgruppen. Endelig har kontant-/starthjælpsmodtagerne et betydeligt dårligere uddannelsesmæssigt udgangspunkt end den øvrige befolkning.

Hvis vi yderligere sonderer mellem den del af målgruppen, som ikke er arbejdsmarkedsparete (dvs. match 4-5), og sammenligner med arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere, er der tilsvarende iøjnefaldende forskelle. Her er ledighedshistorikken den mest påfaldende variabel, idet arbejdsmarkedsparete i gennemsnit tilbringer godt et år på kontant- eller starthjælp, mens varigheden er ca. tre år for de ikke-arbejdsmarkedsparete.

Ikke-arbejdsmarkedsparete i nærbillede – barrierer i forhold til arbejdsmarkedet

Gruppen af kontant-/starthjælpsmodtagere, kategoriseret i matchgruppe 4 og 5, har været genstand for en nærmere analyse, idet vi har besøgt 13 jobcentre for at se nærmere på 162 tilfældigt udvalgte sager. Sagsanalysen understreger, at store dele af de ikke-arbejdsmarkedsparete står over for et ofte sammensat kompleks af psykiske, sociale, faglige og sproglige udfordringer.

7 overordnede typer af barrierer er blevet identificeret. Det skal bemærkes, at den samme person godt kan have – og ofte har – mere end én barriere.

- *Psykiske problemer*
Hyppigst forekommende barriere. Ca. 60 pct. vurderes at have psykiske problemer, som udgør en væsentlig arbejdsmarkedsbarriere. PTSD (posttraumatisk

stressbelastning¹) er udbredt blandt indvandrere fra ikke-vestlige lande. Forholdsvis mange kvinder lider af depression og angst, som umiddelbart ikke kan diagnosticeres. Desuden er der en relativt stor gruppe af unge med dansk oprindelse, som har af psykiske problemer.

- *Fysiske problemer*
Ca. 40 pct. har fysiske problemer, som i overvejende grad indbefatter smerter i bevægeapparat. Flere kvinder end mænd har fysiske problemer, og det gælder særligt kvinder af ikke-vestlig herkomst.
- *Misbrug*
Ca. 20 pct. har et misbrug. Alkohol-, narkotika- og medicinsk misbrug er særligt udbredt blandt mænd og særligt danske midaldrende mænd. Hashmisbrug er derimod udpræget at finde blandt unge mænd.
- *Faglige kompetencer*
For ca. halvdelen udgør manglende faglige kompetencer en barriere for at komme i beskæftigelse. 1/3 af samtlige kontant-/starthjælpsmodtagere i stikprøven har aldrig haft et arbejde og en tilsvarende andel har ingen uddannelse overhovedet, dvs. ikke en gang afsluttet folkeskole eller grundskole. Størstedelen af denne gruppe udgøres af indvandrerkvinder. 4 ud af 5 af indvandrerkvinder i stikprøven vurderes at have utilstrækkelige faglige kompetencer.
- *Dansksproglige kompetencer*
Knap halvdelen af alle personer fra ikke-vestlige lande vurderes at have utilstrækkelige dansksproglige kompetencer til at kunne begå sig på arbejdsmarkedsmarkedet. Det gælder hovedsageligt for de midaldrende indvandrerkvinder.
- *Sociale og personlige kompetencer*
Ca. en tredjedel vurderes at have barrierer i form af manglende sociale eller personlige kompetencer, som blandt andet kommer til udtryk ved aggressiv eller ustabil adfærd. Problemerne er som oftest knyttet til psykiske lidelser.
- *Motivation*
Over halvdelen vurderes generelt at mangle motivation til at arbejde. Dette udgør dog stort set aldrig den eneste barriere, men hænger sammen med andre typer af problemer.

De meget komplekse problemstillinger, som er kendetegnende for mange af de ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere, udgør en væsentlig udfordring for sagsbehandlerne. Flere sagsbehandlere udtrykker således, at de i mange tilfælde ikke ved, hvad de skal stille op med kontant-/starthjælpsmodtagerne. Det drejer sig særligt om kontant-/starthjælpsmodtagerne, som lider af psykiske, psykosomatiske eller de så-

¹ Psykisk lidelse som optræder, efter at man har oplevet eller været vidne til en traumatisk begivenhed eller situation. Det kan være i krigshandlinger, tortur, voldtægt, bilulykker, et pludseligt og uventet tab af en, man er nært knyttet til m.v.

kaldte diffuse lidelser. Ifølge sagsbehandlerne har mange gået med psykiske problemer gennem længere tid, hvilket dels gør at sygdomsidentiteten er blevet meget cementeret, dels at der er en større tendens til andre typer følgevirkninger, såsom økonomiske problemer, manglende sociale netværk, mistet livsglæde osv. Det gør umiddelbart vejen til selvforsørgelse længere.

Konsekvenser for jobcentrenes indsats

Forskellen mellem de ikke-arbejdsmarkedsparete og de arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere afspejler sig i jobcentrenes indsats. De ikke-arbejdsmarkedsparete aktiveres generelt i mindre omfang end arbejdsmarkedsparete, men til gengæld aktiveres de i længere tid.

Der ses også forskel i sammensætningen af tilbud over for de to målgrupper. Nok er opkvalificering det mest anvendte tilbud for begge målgrupper, men flere ikke-arbejdsmarkedsparete får vejledning og afklaring, mens de arbejdsmarkedsparete i højere grad får tilbud om virksomhedspraktik og privat løntilskud.

Hvis perspektivet hæves, viser der sig interessante forskelle i sammensætningen af tilbud over for de ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere, idet jobcentrene i Østdanmark i langt højere grad benytter sig af vejledning og afklaring over for de ikke-arbejdsmarkedsparete. I de øvrige regioner er opkvalificering og virksomhedspraktik mere udbredt.

Vejen til selvforsørgelse

Målet med jobcentrenes indsats er at bringe kontant-/starthjælpsmodtagere i beskæftigelse – eller sekundært tættere på arbejdsmarkedet. Vi har undersøgt, hvilke faktorer der påvirker kontant-/starthjælpsmodtagernes muligheder for at blive selvforsørgende og efterfølgende fastholde denne status. Ses først på de individuelle karakteristika ved den enkelte kontant-/starthjælpsmodtager, viser analyserne, at køn spiller en rolle, da kvinder har lavere sandsynlighed for at blive selvforsørgende end mænd. Tilsvarende spiller alder ind, da ældre kontant-/starthjælpsmodtagere har lavere sandsynlighed for selvforsørgelse end yngre. Den enkeltes ledighedshistorik har også en signifikant betydning for mulighederne for selvforsørgelse. Længden af ledighedsforløbet påvirker muligheden for selvforsørgelse negativt.

Disse resultater er forventelige, mens det er mere overraskende, at ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere med etnisk minoritetsbaggrund har større sandsynlighed for selvforsørgelse end tilsvarende kontant-/starthjælpsmodtagere med dansk oprindelse. For de arbejdsmarkedsparete har etnisk baggrund ingen betydning.

Fokuseres der på jobcentrenes indsats, viser analysen, at jobcentrene kan påvirke selvforsørgelsesgraden gennem valget af aktiveringsredskaber. Kontant-/starthjælpsmodtagere, som har deltaget i løntilskud, har således større chance for selvforsørgelse, mens der ikke er nogen positiv effekt af øvrige tilbudstyper, bortset fra den eventuelle motivationseffekt.

Endvidere viser analyserne, at jobcentre, der har en høj grad af rettidighed i deres job-samtaler, har en større andel af kontant-/starthjælpsmodtagere, som overgår til selvforsørgelse. Omvendt kan det ikke påvises, at jobcentrenes aktiveringsgrad og rettidighed i aktiveringen har indflydelse på kontant-/starthjælpsmodtagernes selvforsørgelsesgrad.

Bevægelser mellem ydelser

Undersøgelsen har endvidere set på bevægelser mellem forskellige ydelsestyper, dvs. hvilke ydelser den enkelte kontant-/starthjælpsmodtager modtager henholdsvis før og efter afsluttet kontant-/starthjælpsforløb. Gruppen af arbejdsmarkedsparete har en høj tilknytning til arbejdsmarkedet forud for kontant-/starthjælpsperioden, og selvforsørgelsesgraden øges efter forløbet. Denne gruppe har altså en stabil arbejdsmarkedstilknytning, og perioden på kontant-/starthjælp kan ikke ses som en selvstændig marginaliserende risikofaktor. Billedet er noget anderledes for de ikke-arbejdsmarkedsparete. Denne gruppe har en forholdsvis lav selvforsørgelsesgrad forud for kontant-/starthjælpsperioden, som tilmed mindskes marginalt efter perioden, da flere overgår til permanente forsørgelsesydelse.

Ses nærmere på ydelsestyperne for de arbejdsmarkedsparete, illustreres gruppens forholdsvis høje tilknytning til arbejdsmarkedet ved, at 81 pct. af forløbene afsluttes med overgang til selvforsørgelse. Kontant-/starthjælpsmodtagere, som kommer fra selvforsørgelse, fleksjob eller uddannelse, har forholdsvis korte kontant-/starthjælpsperioder. Derimod er det interessant, at særligt kontant-/starthjælpsmodtagere, der kommer fra revalidering, kendetegnes af lange kontant-/starthjælpsforløb. Et resultat, der i øvrigt stemmer overens med analysen foretaget for ungegruppen specifikt². Analysen viser også, at mange arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere kommer fra uddannelses-systemet. For de unge under 30 år gælder, at ca. hver femte kontant-/starthjælpsmodtager kommer fra SU-berettigede uddannelser.

Der er en tydelig forskel mellem de arbejdsmarkedsparete og de ikke-arbejdsmarkedsparete, hvad angår bevægelsesmønstre og varighed. Selv om hovedparten af de ikke-arbejdsmarkedsparete – 57 pct. – overgår til selvforsørgelse, er andelen omkring 25 procentpoint lavere end blandt de arbejdsmarkedsparete. Herudover er det karakteristisk, at forløbene er betydeligt længere. Det er i denne forbindelse vigtigt at påpege betydningen af, at der ses på afsluttede forløb. De ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere har generelt meget lange forløb på kontant-/starthjælp, hvilket betyder, at det varer længe, før et forløb overhovedet kommer til afslutning. De 57 pct. overgang til selvforsørgelse skal også ses i dette lys. Endelig understreges forskellen mellem de to grupper i den andel, som overgår til førtidspension. Dette er et nærmest ikke forekommende fænomen i gruppen af arbejdsmarkedsparete, mens en femtedel af de ikke-arbejdsmarkedsparete overgår til førtidspension. Et andet karakteristika ved de ikke-arbejdsmarkedsparete er, at revalidering ofte følger efter kontant-/starthjælp (9 pct.), ligesom mange på kontant-/starthjælp kommer fra revalidering (12 pct.).

² Rapport: "Unge på offentlig forsørgelse", december 2008, Beskæftigelsesregion Hovedstaden & Sjælland.

2.2 Fremadrettede perspektiver

Som beskrevet indledningsvis er der sket et kraftigt fald i antallet af kontant-/starthjælpsmodtagere i de senere år. Faldet er dog primært sket blandt de arbejdsmarkedsparete, hvilket betyder, at den samlede gruppe af kontant-/starthjælpsmodtagere udgøres af en større andel af ikke-arbejdsmarkedsparete.

Udviklingen medfører behov for en løbende justering af fokus i beskæftigelsesindsatsen således at den målrettes den ændrede sammensætning og de aktuelle behov i målgruppen.

Hovedudfordringen for jobcentrene bliver:

- At reducere den gennemsnitlige varighed af kontant-/starthjælpsforløbene
- At få flere – og særligt flere af de ikke-arbejdsmarkedsparete – i beskæftigelse gennem målrettet indsats
- At reducere antallet af ikke-arbejdsmarkedsparete, som forlader arbejdsmarkedet (førtidspension).

Udfordringen skærpes yderligere af en forventet mindre positiv udvikling på arbejdsmarkedet.

På baggrund af analysen kan der peges på nogle områder, som kan danne baggrund for det videre arbejde med at få flere i beskæftigelse.

Opmærksomhedspunkter – arbejdsmarkedsparete

Analysen viser, at visse målgrupper blandt de arbejdsmarkedsparete skiller sig ud ved at have betydelig højere kontant-/starthjælpsgrad end andre. Det drejer sig hovedsageligt om følgende:

- Personer fra ikke-vestlige lande, heriblandt særligt kvinder
- Unge under 30 år – heriblandt særligt kvinder
- Personer uden uddannelse.

At disse grupper skiller sig ud ved at have en overledighed er ikke ny viden. Ikke desto mindre er det væsentligt at betone behovet for særlig opmærksomhed på disse målgrupper. Særligt de unge synes at udgøre et væsentligt indsatsområde, taget i betragtning af deres potentielle bidrag til arbejdsstyrken.

Opmærksomhedspunkter – ikke-arbejdsmarkedsparete

Analyserne og særligt gennemgangen af sager viser, at arbejdet med at få de ikke-arbejdsmarkedsparete i beskæftigelse vil være en af de største udfordringer for jobcentrene fremover. De ikke-arbejdsmarkedsparete udgør næsten 70 pct. af kontant-/starthjælpsgruppen og har generelt meget langvarige forløb (i gennemsnit ca. 3 år).

Herunder har vi fremhævet en række opmærksomhedspunkter, som er væsentlige at overveje for at styrke indsatsen fremover. De er inddelt i fem niveauer:

- Målgrupper
- Strategiske overvejelser
- Redskaber og tilgang til kontant-/starthjælpsmodtagere
- Samarbejdsrelationer
- Videndeling og evaluering.

Målgrupper

På baggrund af sagsgennemgangen er der identificeret målgrupper blandt de ikke-arbejdsmarkedsparete, som jobcentrene bør have særlig opmærksomhed på i beskæftigelsesindsatsen. Det drejer sig om:

Personer med psykiske lidelser

- Personer fra ikke-vestlige lande med PTSD.
- Stor gruppe, som har ikke-diagnosticerede psykiske lidelser i form af depression, angst og psykiske følgevirkninger af økonomiske, familiære og sociale problemer.
- Unge mænd med personlighedsforstyrrelser og adfærdsvanskeligheder.

Personer med misbrug

- Unge med hashmisbrug.
- Midaldrende danskere med alkohol- og narkotikamisbrug – især mænd.

Indvandrerkvinder

- Særlig målgruppe med meget komplekse og sammensatte problemer. Psykosomatiske lidelser, diffuse smerter i bevægeapparat, manglende dansksproglige kompetencer, ingen eller begrænset arbejdserfaring, ringe socialt netværk.

Strategiske overvejelser

Aktiveringsstrategi

Analysen – i tråd med ungeanalysen³ – viser, at mange kontant-/starthjælpsmodtagere ikke nødvendigvis modtager de mest effektive tilbud. Der er fx en større brug af opkvalificering og vejledning, mens virksomhedspraktikker anvendes i mindre omfang. Det stiller jobcentrene over for en strategisk udfordring: Er begrundelsen for den hidtidige aktiveringsindsats solid nok, eller er der mulighed for at øge de virksomhedsrettede aktiviteter? Erfaringerne fra evalueringen af NY CHANCE TIL ALLE viser, at brugen af virksomhedsrettet aktivering har en positiv indflydelse på selvforsørgelsesgraden, også når man tager højde for kontant-/starthjælpsmodtagernes matchgruppeindplacering. Særligt over for de unge kontant-/starthjælpsmodtagere synes der at være potentiale for øget brug af virksomhedsrettet aktivering, da virksomheder ifølge sagsbehandlerne oftere er mere villige til at give de unge en chance.

Øget virksomhedssamarbejde

Den begrænsede brug af virksomhedsrettede aktiveringsredskaber stiller spørgsmålstegn ved, om jobcentrenes samarbejdsrelationer til virksomhederne er tilstrækkeligt udviklede, hvad angår de ikke-arbejdsmarkedsparete. Erfaringerne fra NY CHANCE TIL ALLE viser, at

³ Rapport: "Unge på offentlig forsørgelse", Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland, december 2008.

det i flere kommuner er lykkedes at skabe både formelle (virksomhed i virksomheden) og uformelle (personlig kontakt fra virksomhedskonsulent) aftaler med virksomheder, som har mod på at give de ikke-arbejdsmarkedsparete en chance.

Udvikling af målrettede aktiveringsforløb

Sagsgennemgangen viser, at sagsbehandlere i visse tilfælde vurderer, at der mangler relevante tilbud at visitere de ikke-arbejdsmarkedsparete til. Det drejer sig blandt andet om tilbud i forhold til kontant-/starthjælpsmodtagere med kroniske, psykiske eller fysiske lidelser, misbrugsproblemer og indvandrerkvinder med diffuse lidelser. Dette indikerer et behov for at udvikle eller finde tilbud eller metoder målrettet de særlige barrierer og muligheder, der gør sig gældende for disse målgrupper. Udviklingen af målrettede tilbud kunne med fordel gøres i samarbejde med andre jobcentre.

Redskaber og tilgang til kontant-/starthjælpsmodtagere

Brug af de handicapkompenserende ordninger

En af de interessante sideeffekter af sagsgennemgangen har været et indblik i sagsbehandlernes overvejelser over for målgruppen. I den forbindelse er det interessant, at ikke én sagsbehandler har nævnt de handicapkompenserende ordninger (personlig assistance, personlig assistance ved efteruddannelse, hjælpemidler, isbryderordning og fortrinsadgang), som kunne være relevante for målgruppen, særligt de kontant-/starthjælpsmodtagere med svære fysiske og psykiske lidelser. Dette kunne indikere, at der er behov for at synliggøre ordningerne – særligt over for de ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere.

Kompetenceudvikling i tilgangen til kontant-/starthjælpsmodtagere

Mange sagsbehandlere tilkendegiver i forbindelse med sagsgennemgangen, at de ikke har de nødvendige kompetencer til at vurdere, hvilket tilbud der er relevant til kontant-/starthjælpsmodtagere. Det gælder særligt over for kontant-/starthjælpsmodtagere med komplekse og sammensatte problemer – eksempelvis psykisk sygdom kombineret med misbrug. Dette indikerer dels et behov for udvikling af mere målrettede tilbud, dels et behov for efteruddannelse, som kan være med til at ruste sagsbehandlerne til arbejdet med de svære sager i gruppen af ikke-arbejdsmarkedsparete. Det er også her relevant at overveje, om der er behov for eksempelvis generelle proceskompetencer (anerkendende metode i sagsbehandlingsarbejdet) eller mere målgruppespecifikke kompetenceudviklingsaktiviteter (over for eksempelvis misbrugere eller kvinder med minoritetsbaggrund).

Samarbejdsrelationer

Håndholdt helhedsindsats

Et af de centrale resultater af sagsgennemgangen er, at mange kontant-/starthjælpsmodtagere har meget sammensatte problemer, hvor eksempelvis manglende faglige kompetencer og begrænset uddannelse ledsages af psykiske problemer. Det udfordrer jobcentrenes indsats på i hvert fald tre områder:

- **Større krav til koordinering:** I de fleste sager skal sagsbehandleren koordinere en indsats, der er krævende og favner mange aktører – jobkonsulenter, behandlingssteder, læger, psykologer etc. Det indebærer en risiko for lange og afbrudte for-

løb, der som utilsigtet konsekvens kan medføre, at kontant-/starthjælpsmodtagerens arbejdsidentitet og tro på egne muligheder udviskes.

- *Parallelindsats:* I forlængelse heraf er der behov for at øge samspillet mellem en eventuel behandlingsindsats og aktiveringsindsatsen.
- *Håndholdt indsats:* Tilsvarende kan der være behov for større fokus på opfølgning forud for, under og efter forløbene, hvilke kan være i form af en kontaktstøtteperson eller en mentor.

Videndeling og evaluering

Viden om hvad der virker

Som nævnt er det indtrykket fra sagsgennemgangen, at en stor del af sagsbehandlerne ikke føler, at de er fagligt rustet til at afhjælpe de sammensatte problemer, som en stor del af målgruppen er kendetegnet ved. Det er derfor vigtigt at være opmærksom på de forsøgs- og udviklingsaktiviteter, som allerede er sat i værk over for grupper, som er meget langt fra arbejdsmarkedet. Eksempelvis er der under puljen "Personer på kanten af arbejdsmarkedet" indhøstet viden om aktiveringsmetoder målrettet både misbrugere, kvinder med minoritetsbaggrund og personer med manglende sociale og personlige kompetencer.

Ud over væsentligheden af at suge til sig af viden og erfaringer fra gennemførte udviklingsaktiviteter kan jobcentrene med fordel overveje, hvordan en mere systematisk evaluering af effekten af tilbuddene kan styrke indsatsen. Dette med henblik på at kunne prioritere de tilbud, som leverer de bedste resultater, men også for at lære, hvad der virker over for forskellige målgrupper. Flere sagsbehandlere udtrykker, at de ofte mangler viden om relevante og effektive tilbud og derfor visiterer på baggrund af, hvor der er ledige pladser, og hvor de i øvrigt fornemmer, at der leveres en god indsats. En mere systematisk tilgang til evaluering vil formentligt kunne bidrage til mere viden om og øget fokus på tilbuddenes evne til at få målgruppen i arbejde.

3 Profil af kontant-/starthjælpsgruppen i Østdanmark

Følgende kapitel har til formål at give en karakteristik af kontant-/starthjælpsmodtagerne i Østdanmark. Der vil således blive stillet skarpt på, hvad der generelt kendetegner gruppen set i forhold til den samlede befolkning (16-66-årige). Yderligere har kapitlet til formål at give et billede af aktiveringsindsatsen over for kontant-/starthjælpsgruppen, herunder aktiveringsgrad og tilbudssammensætning. I denne del af analysen sammenlignes Østdanmark med resten af landet.

For at nuancere billedet er analysen gennemført for henholdsvis arbejdsmarkedssparate (match 1-3) og ikke-arbejdsmarkedssparate (match 4-5). Dette gør det muligt at analysere evt. forskelle mellem de to målgrupper.

De følgende afsnit vil således give en demografisk beskrivelse af Østdanmarks kontant-/starthjælpsgrupper i match 1-3 og match 4-5 samt en analyse af ydelsesprofilen og tilbudsprofilen for de 2 matchkategorier.

I beskrivelsen vil der blive fokuseret på følgende karakteristika for kontant-/starthjælpsgruppen i Østdanmark: Køn, alderssammensætning, samlivsstatus, uddannelse og etnicitet. Disse karakteristika vil blive beskrevet set i forhold til den samlede befolkning (16-66-årige) i Østdanmark. Dernæst beskrives kontant-/starthjælpsgruppens ledighedshistorik og aktiveringsindsatsen, hvor der ses på aktiveringsgrad, varighed af aktiveringsforløbene og tilbudssammensætningen.

Det skal bemærkes, at beskrivelsen nedenfor fokuserer på den samlede gruppe af kontant-/starthjælpsmodtagere i Østdanmark. I bilag 3 er tallene dog opgjort for hvert jobcenter, og i bilag 2 har vi udarbejdet grafer, som giver mulighed for at se, hvordan de enkelte jobcentre ligger placeret i forhold til hinanden.

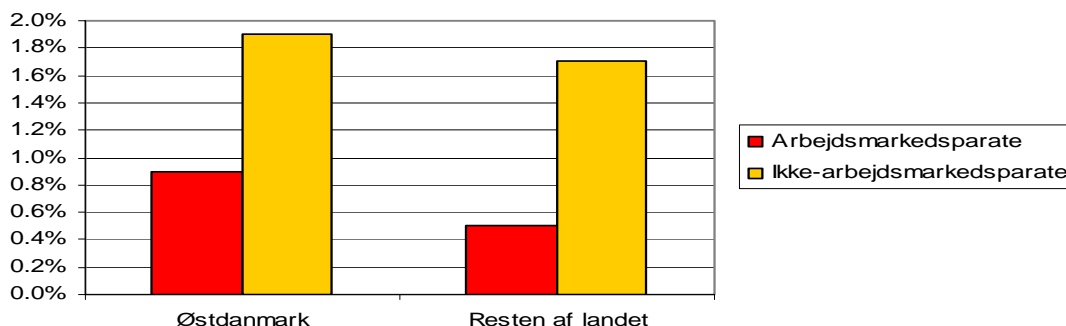
3.1 Hvad karakteriserer kontant-/starthjælpsmodtagerne i Østdanmark?

3.1.1 Kontant-/starthjælpsgruppens omfang

Der er 45.100 kontant-/starthjælpsmodtagere i Østdanmark, svarende til 2,7 pct. af befolkningen. De ikke-arbejdsmarkedssparate udgør en væsentlig større andel end de arbejdsmarkedssparate. Andelen af match 4-5 er næsten dobbelt så stor match 1-3.

I figuren nedenfor ses kontant-/starthjælpsmodtagere i pct. af befolkning i Østdanmark sammenlignet med resten af landet.

Figur 3.1: Kontant-/starthjælpsmodtagere i pct. af befolkningen i hhv. Østdanmark og i resten af landet



Kilde: Jobindsats.dk og egne beregninger.

Note: Opgjort september 2008.

Andelen af kontant-/starthjælpsmodtagere er større i Østdanmark end i resten af landet. I Østdanmark udgør kontant-/starthjælpsgruppen 2,7 pct. af befolkningen, mens andelen kun udgør 2,2 pct. i resten af landet. Særligt de arbejdsmarkedsparate udgør en større andel af befolkningen i Østdanmark.

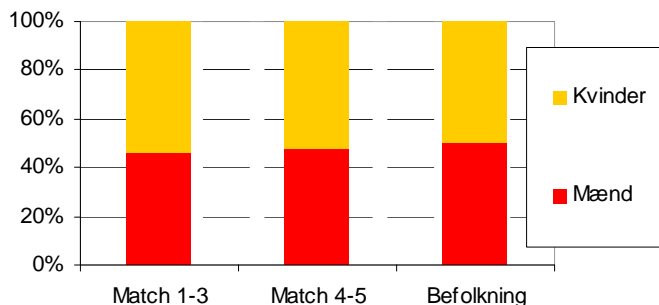
Der er betydelige variationer mellem de enkelte jobcentre. I nogle jobcentre, såsom Allerød, udgør kontant-/starthjælpsmodtagere blot 0,5 pct. af befolkningen, mens andelen er over 4 pct. i andre jobcentre, som for eksempel Lolland og København (jf. bilag 2, figur 1).

3.1.2 Køn, alder og herkomst

Der er forskel på kontant-/starthjælpsmodtagere og resten af befolkningen i Østdanmark med hensyn til køn, alderssammensætning og etnisk herkomst.

I figuren nedenfor ses køn i forhold til befolkning og køn fordelt på de to matchgrupper.

Figur 3.2 Kønsfordeling i kontant-/starthjælpsgruppen i Østdanmark sammenlignet med befolkningen i Østdanmark generelt



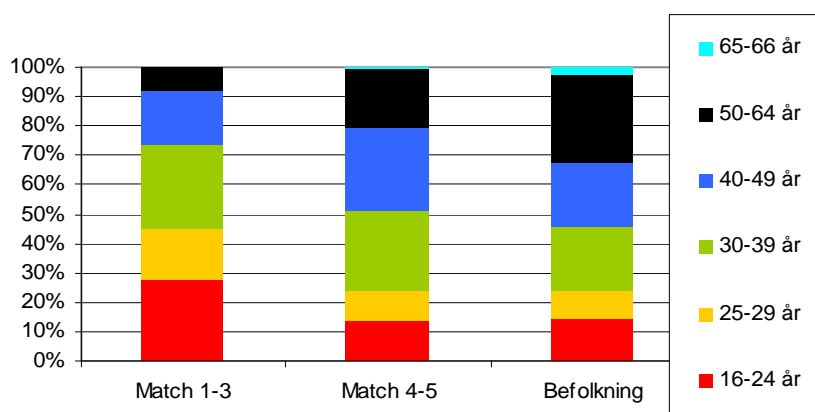
Kilde: Jobindsats.dk, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Note: Jobindsats og Danmarks Statistik opgør befolkning ud fra samme definition (16-66-årige).

Der er en lille overrepræsentation af kvinder i kontant-/starthjælpshjælpsgruppen set i forhold til befolkningssammensætningen. Dette gælder både i match 1-3 og match 4-5 gruppen. Således udgør kvinder 54 pct. af de arbejdsmarkedsparete og 52 pct. af ikke-arbejdsmarkedsparete, mens kvinder i den samlede befolkning udgør 50 pct.

I nedenstående afsnit ser vi nærmere på alderssammensætningen og undersøger, hvorvidt der er aldersmæssige forskelle mellem matchkategorierne og i forhold til befolkningen generelt. Ligeledes kobler vi alder og køn for at se, om der er nogle grupper, der skiller sig ud. I figuren nedenfor ses alderssammensætningen i befolkningen samt i matchkategorierne.

Figur 3.3: Alderssammensætning i kontant-/starthjælpsgruppen i Østdanmark sammenlignet med befolkningen i Østdanmark generelt



Kilde: Jobindsats.dk opgjort 2007 og egne beregninger.

I befolkningen udgør de 50-64-årige den største andel (29 pct.) Herefter følger de 16-29-årige med 24 pct., efterfulgt af de 30-39-årige og 40-49-årige, som begge udgør 22 pct.

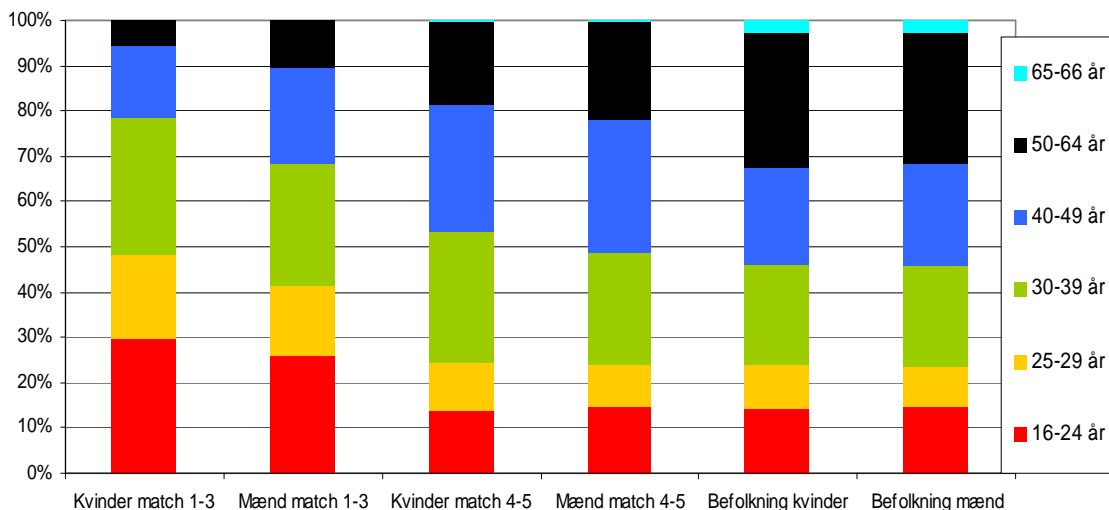
Det er iøjnefaldende, at de 16-29-årige er markant overrepræsenteret blandt de arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere (match 1-3) set i forhold til aldersfordelingen i befolkningen. Der er i alt 5.876 16-29-årige arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere, svarende til 42 pct. af kontant-/starthjælpsgruppen match 1-3. Til sammenligning udgør tilsvarende aldersgruppe blot 22 pct. i befolkningen.

Også de 30-39-årige udgør et større segment blandt de arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere i match 1-3 end i befolkningen generelt. Samlet set betyder det, at 70 pct. af de arbejdsmarkedsparete er under 40 år. I befolkningen udgør gruppen under 40 år kun 46 pct. af den samlede befolkning.

De ikke-arbejdsmarkedsparete skiller sig ikke ud på samme vis. Overordnet svarer aldersfordeling til fordelingen i befolkningen, dog med undtagelse af, at der er relativt flere ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere i aldersgruppen 40-49 år og tilsvarende mindre i aldersgruppen 50-64 år.

I figuren nedenfor er foretaget en nærmere undersøgelse af køn og alder.

Figur 3.4: Alders- og kønsfordeling i kontant-/starthjælpsgruppen i Østdanmark sammenlignet med befolkningen i Østdanmark generelt

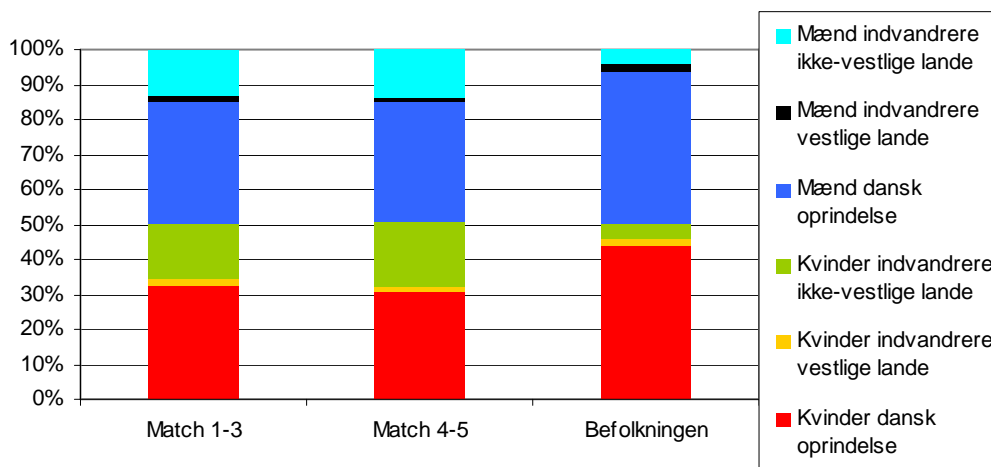


Kilde: Jobindsats.dk opgjort 2007.

Det ses heraf, at der ikke er markante kønsforskelle inden for aldersgrupperne. Dog ses det, at der er relativt flere yngre kvinder (16-39-årige) end mænd blandt de arbejdsmarkedsparate.

Kobles både matchgruppesammensætningen og kønsfordelingen med den etniske oprindelse, ses det, at kontant-/starthjælpsgruppen adskiller sig markant fra befolkningssammensætningen i form af overrepræsentation af mænd og kvinder fra ikke-vestlige lande. Dette fremgår af figuren nedenfor.

Figur 3.5: Køns- og herkomstssammensætning i kontant-/starthjælpsgruppen i Østdanmark sammenlignet med befolkningen i Østdanmark generelt



Kilde: Jobindsats.dk opgjort 2007.

Af figuren kan man konstatere, at andelen af personer fra ikke-vestlige lande er markant større blandt kontant-/starthjælpsmodtagere end i befolkningen. Dette gælder for begge køn og både i match 1-3 og match 4-5. Kvinder af ikke-vestlig herkomst er dog særligt overrepræsenteret i kontant-/starthjælpsgruppen og udgør i alt 19 pct. Til sammenligning udgør kvinder fra ikke-vestlige lande blot 4 pct. af befolkningen i Østdanmark. Mænd fra ikke-vestlige lande udgør 12 pct. mod 4 pct. befolkningen.

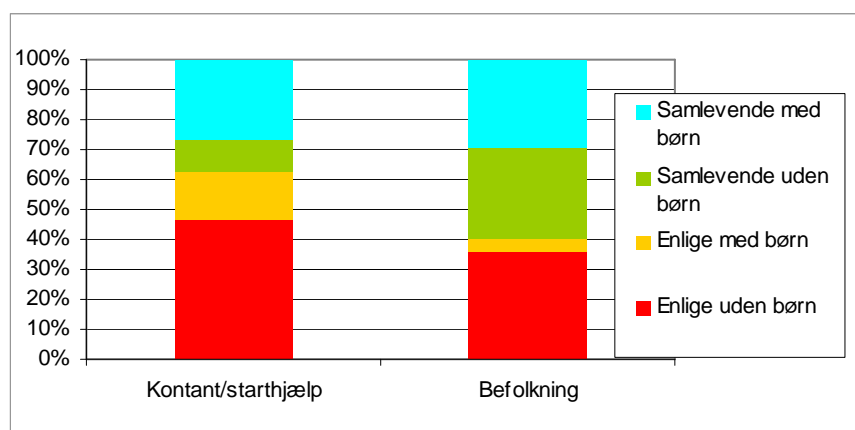
En opgørelse af den etniske sammensætning af kontant-/starthjælpsgruppen i de enkelte jobcentre viser, at der er betydelige variationer. Odsherred og Rudersdal illustrerer to yderligheder. I førstnævnte jobcenter udgør personer fra ikke-vestlige lande 4,7 pct. af alle kontant-/starthjælpsmodtagere i match 1-3, mens andelen udgør 47,2 pct. i Rudersdal (jf. bilag 2, figur 2). Yderlighederne i matchgruppe 4-5 findes i Fredensborg med 45 pct. fra ikke-vestlige lande og i Bornholm med blot 4 pct. Det skal dog nævnes, at procenttallene i denne sammenhæng skjuler store forskelle i absolutte tal.

Ses på jobcentre med relativt mange kontant-/starthjælpsmodtagere, ligger Vallensbæk/Ishøj og Brøndby jobcentre højt placeret, hvad angår andelen af kontant-/starthjælpsmodtagere fra ikke-vestlige lande. I Vallensbæk/Ishøj udgør personer fra ikke-vestlige lande således 46 pct. af kontant-/starthjælpsmodtagerne i matchgruppe 1-3 og 41 pct. af matchgruppe 4-5. I Brøndby Jobcenter udgør kontant-/starthjælpsmodtagere fra ikke-vestlige lande hhv. 36 pct. af matchgruppe 1-3 og 40 pct. af match 4-5. Regionalt er der altså store forskelle jobcentre imellem, hvilket blandt andet afspejler kommunernes meget forskellige rammevilkår.

3.1.3 Samlivsstatus

I de følgende ses nærmere på samlivsstatus blandt kontant-/starthjælpsmodtagere set i forhold til befolkningen.

Figur 3.6: Samlivsstatus for kontant-/starthjælpsgruppen i Østdanmark sammenlignet med befolkningen i Østdanmark generelt



Kilde: IDA, opgjort nov. 2005.

Note: Det er ikke muligt at opdele kontant-/starthjælpsgruppen på match 1-3 og match 4-5, da IDA-databasen ikke indeholder denne information.

Som det fremgår af figuren ovenfor, er der en klar overvægt af enlige i kontant-/ start-hjælpsgruppen. Dette gælder både for enlige med og uden børn. Den relativt største forskel ses dog i andelen af enlige med børn. De enlige med børn udgør således 16 pct. af kontant-/starthjælpsmodtagerne mod 4 pct. i befolkningen.

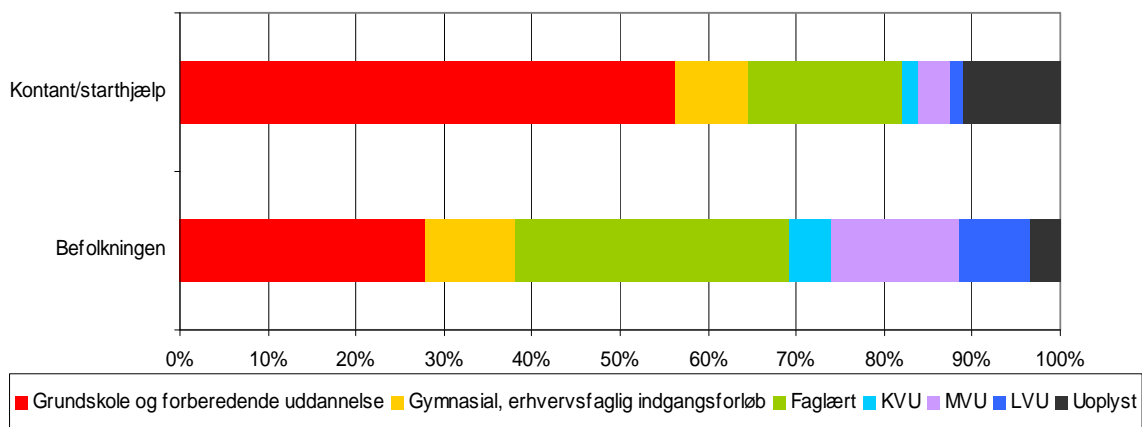
En sammenligning af fordelingen af de fire samlivsformer på jobcenterniveau kan findes i bilag 2, figur 4. For de fleste jobcentre ses en forholdsvis ens fordeling. Yderpunkterne er Solrød og Bornholm samt Tårnby/Dragør. I førstnævnte jobcenter udgør det samlede antal enlige (med og uden børn) 42,3 pct. af alle kontant-/starthjælpsmodtagere, mens andelen udgør 66,9 pct. i Tårnby/Dragør og Bornholm jobcentre.

3.1.4 Uddannelse

Der er markant forskel på uddannelsesniveaet for kontant-/starthjælpsmodtagere og befolkningen generelt.

I figuren nedenfor ses uddannelsesniveaet for henholdsvis kontant-/starthjælpsmodtagere og befolkningen i Østdanmark generelt.

Figur 3.7: Højest afsluttet uddannelse for kontant-/starthjælpsgruppen i Østdanmark sammenlignet med befolkningen i Østdanmark generelt



Kilde: IDA, opgjort nov. 2005.

Note: Det er ikke muligt at opdele kontant-/starthjælpsgruppen på match 1-3 og match 4-5, da IDA-databasen ikke indeholder denne information.

Note: Bachelor indgår i mellemlang videregående uddannelse (MVU).

Figuren viser et tydeligt billede af, at kontant-/starthjælpsmodtagere generelt har et lavere uddannelsesniveau end befolkningen i Østdanmark. Specielt andelen af personer med grundskole som højeste uddannelse udgør en meget større andel af kontant-/starthjælpsmodtagere end i befolkningen generelt (hhv. 56 pct. og 28 pct.). Tilsvarende er andelen som har gennemført en videregående uddannelse (enten kort, mellemlang eller lang), væsentlig lavere blandt kontant-/starthjælpsmodtagere end i befolkningen. Ud af den

samlede befolkning i Østdanmark har 27 pct. gennemført en videregående uddannelse, mens dette kun er tilfælde for 8 pct. af kontant-/starthjælpsgruppen.

Overordnet set kan det konstateres, at kontant-/starthjælpsmodtagerne er langt dårligere uddannet end befolkningen generelt.

I bilag 2, figur 5 ses, at uddannelsessammensætningen i kontant-/starthjælpsgruppen er forskellig jobcentrene imellem. Jobcentre som Vordingborg, Lolland, Kalundborg, Høje-Taastrup, Faxe og Ishøj ligger med en andel på mellem 65-70 pct., hvor højest opnåede uddannelse er grundskole. I den modsatte grøft findes jobcentre som Frederiksberg, Vallensbæk, Furesø, Rudersdal og Solrød med 40-47 pct. med grundskole som højest uddannelse. Der er altså væsentlige regionale forskelle, hvad angår uddannelsesniveaet blandt kontant-/starthjælpsmodtagere.

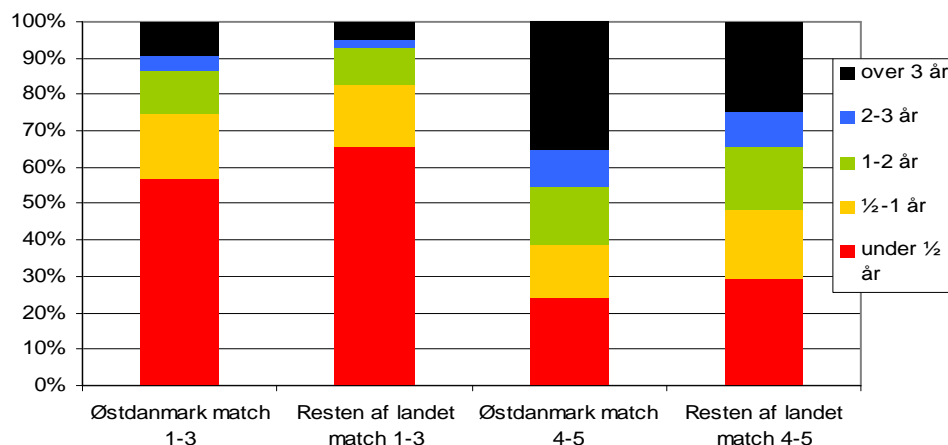
3.2 Hvor lang tid har de været på kontant-/starthjælp?

I det følgende retter vi blikket på kontant-/starthjælpsmodtagernes ledighedshistorik.

Analysen viser, at der er markant forskel på, hvor lang tid henholdsvis arbejdsmarkedsparate og ikke-arbejdsmarkedsparate har været på kontant-/starthjælp. En opgørelse fra DREAM foretaget i juli 2008 viser, at den gennemsnitlige varighed af alle igangværende kontant-/starthjælpsforløb er 128 uger. Skelnes der mellem match 1-3 og match 4-5, er der betydelig forskel. I gennemsnit har ikke-arbejdsmarkedsparate været på kontant-/starthjælp i 161 uger, svarende til ca. 3 år. Varigheden for de arbejdsmarkedsparate er 70 uger. Der er altså tale om markant forskel på varigheden blandt matchkategorierne.

En anden måde at illustrere varigheden af forløbene er ved at se på, hvordan forløbene fordeler sig på varighed. I figuren nedenfor ses andelen af igangværende forløb fordelt på varighedsintervallerne under ½ år, ½-1 år, 1-2 år, 2-3 år og over 3 år.

Figur 3.8: Antal forløb fordelt på varighed på kontant-/starthjælp i Østdanmark sammenlignet med resten af landet



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort august 2008.

Ikke overraskende er forløbene typisk længere for ikke-arbejdsmarkedspare end for de arbejdsmarkedspare. Størstedelen af de igangværende kontant-/starthjælpsforløb for match 1-3 i Østdanmark har været under ½ år (57 pct.). Omvendt forholder det sig for kontant-/starthjælpsmodtagere i match 4-5. Her har størstedelen af forløbene en varighed på over 3 år (35,2 pct.)

I forhold til resten af landet har Østdanmark flere langvarige forløb både i match 1-3 og i match 4-5 gruppen. Andelen af forløb for match 1-3 over 3 år udgør således 9,4 pct. i Østdanmark mod 5 pct. i resten af landet. For match 4-5 udgør andelen over 3 år 35,2 pct. i Østdanmark mod 24,9 pct. i resten af landet. Taget i betragtning af, at arbejdsmarkedspare skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet, er det umiddelbart iøjnefaldende, at 9,4 pct. har været på kontant-/starthjælp i mere end 3 år.

I bilag 2, figur 6 og 7 er fordelingen opgjort på jobcenterniveau. Her ses betydelige forskelle. Eksempelvis ses, at forløb for match 4-5 varende over 3 år udgør 35-48 pct. i jobcentre som Helsingør, Lolland, Gentofte, Høje-Taastrup og Tårnby/Dragør, mens andelen blot udgør 7-14 pct. i jobcentre som Allerød, Gladsaxe og Solrød.

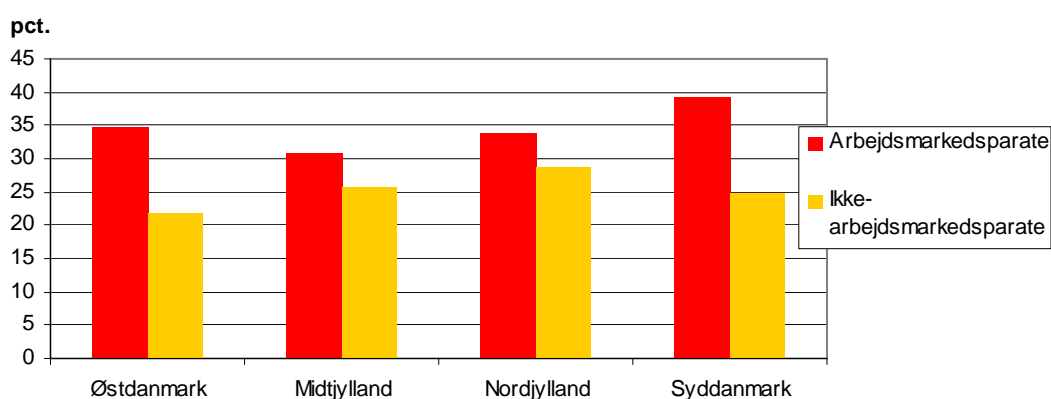
3.3 Hvilken indsats ydes over for målgruppen?

I dette afsnit kigger vi nærmere på indsatsen over for kontant-/starthjælpsmodtagere og ser på aktiveringsgrad, tilbudsvarighed og tilbudssammensætning. Analyserne kan pege på eventuelle forskelle i indsatsen over for henholdsvis de arbejdsmarkedspare og de ikke-arbejdsparate. Derudover har vi valgt at sammenligne indsatsen i Østdanmark med indsatsen i de andre regioner. Dette for at se, om der er væsentlige forskelle.

3.3.1 Aktiveringsgrad

Nedenstående figur viser aktiveringsgrad for kontant-/starthjælpsmodtagere opdelt på match 1-3 og match 4-5 og opgjort for beskæftigelsesregionerne.

Figur 3.9: Aktiveringsgrad opgjort på matchgrupper i de fire beskæftigelsesregioner



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort i perioden 4. kvartal 2007 - 3. kvartal 2008.

Note.: Aktiveringsgraden angiver den andel af perioden på ydelsen, hvor personerne er i aktivering (ekskl. voksenlærlingeforb). Der tages højde for antallet af timer i aktivering. Aktivering 37 timer ugentligt regnes som fuld tid. Det ses generelt, at aktiveringsgraden er lavere for de ikke-arbejdsmarkedspare i Østdanmark end for de arbejdsmarkedspare. Aktiveringsgraden for de arbejdsmarkedspa-

rate er således 34,9 pct. mod 21,9 pct. for de ikke-arbejdsmarkedspare. Forskellen kan dels forklares med, at det kan være vanskeligere at iværksætte aktiveringstiltag over for de ikke-arbejdsmarkedspare, dels at de ikke-arbejdsmarkedspare generelt kan have sværere ved at opfylde kravet om aktivering.

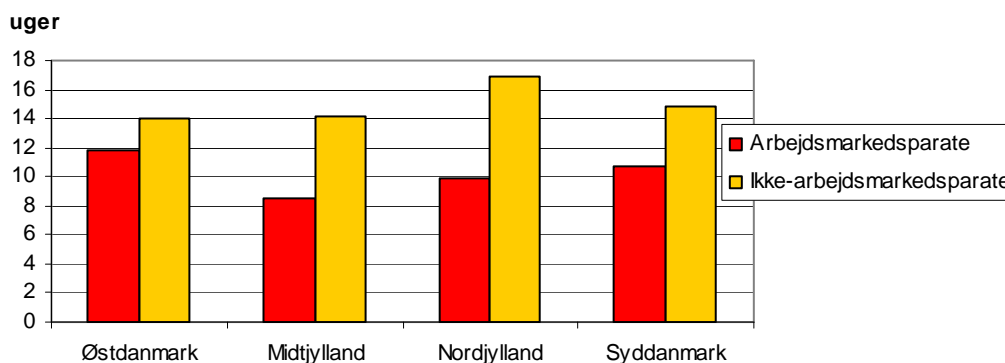
I forhold til de øvrige regioner adskiller Østdanmark sig ved at have en lavere aktiveringsgrad blandt de ikke-arbejdsmarkedspare.

Også mellem jobcentrene i Østdanmark er der forskel på, i hvor høj grad jobcentrene aktiverer deres kontant-/starthjælpsmodtagere. Der er enkelte jobcentre, der skiller sig markant ud ved at have en meget højere aktiveringsgrad end andre (jf. bilag 2, figur 8 og 9). Specielt i match 1-3 kan fremhæves Guldborgssund og Halsnæs med en aktiveringsgrad på 51 pct. Jobcentre som Frederikssund og Gribskov ligger derimod i den anden ende af skalaen med en aktiveringsgrad på hhv. 10,5 og 11,2 pct. For match 4-5 er der ligeledes enkelte jobcentre, der skiller sig ud. Specielt Egedal, der har en aktiveringsgrad på 54 pct., ligger markant højere end de øvrige jobcentre.

3.3.2 Varighed af aktiveringsforløbene

Nedenstående figur viser den gennemsnitlige varighed af aktiveringstilbud for kontant-/starthjælpsmodtagere opdelt på match 1-3 og match 4-5, opgjort for beskæftigelsesregionerne.

Figur 3.10: Gennemsnitlig varighed af aktiveringsforløb opgjort på matchgrupper i de fire beskæftigelsesregioner



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort i perioden 4. kvartal 2007 - 3. kvartal 2008

Note: Målingen viser, hvor lang tid aktiveringsforløbene for kontant-/starthjælpsmodtagere i gennemsnit har varet inden for den valgte periode målt i uger.

Aktiveringstilbuddene for match 1-3 er generelt kortere end for match 4-5. I Østdanmark varer et aktiveringsforløb for match 1-3 i gennemsnit lidt under 12 uger, mens forløbene for match 4-5 varer 14 uger.

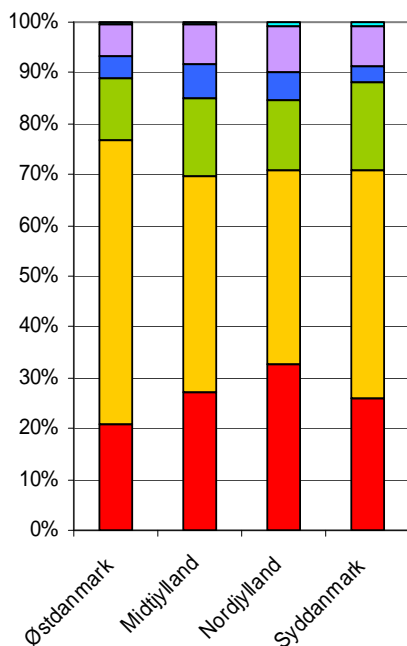
I Østdanmark er aktiveringsforløbene for de arbejdsmarkedsparate længere end i de øvrige beskæftigelsesregioner. Varigheden af aktiveringsforløbene for de ikke-arbejdsmarkedsparate er derimod kortere end i Nordjylland og Syddanmark.

Der er ligeledes her forskelle at observere mellem de enkelte jobcentre i Østdanmark (jf. bilag 2, figur 10 og 11). Yderpunkterne, hvad det angår varighed af forløb for arbejdsmarkedsparate, er Brøndby med en gennemsnitlig varighed på 5,1 uger og København med gennemsnitlig varighed på 13,6 uger. Ses på varigheden af aktiveringsforløb for ikke-arbejdsmarkedsparate er den gennemsnitlige varighed kortest i Frederiksberg (8,9 uger) og højst i Egedal (23,3 uger).

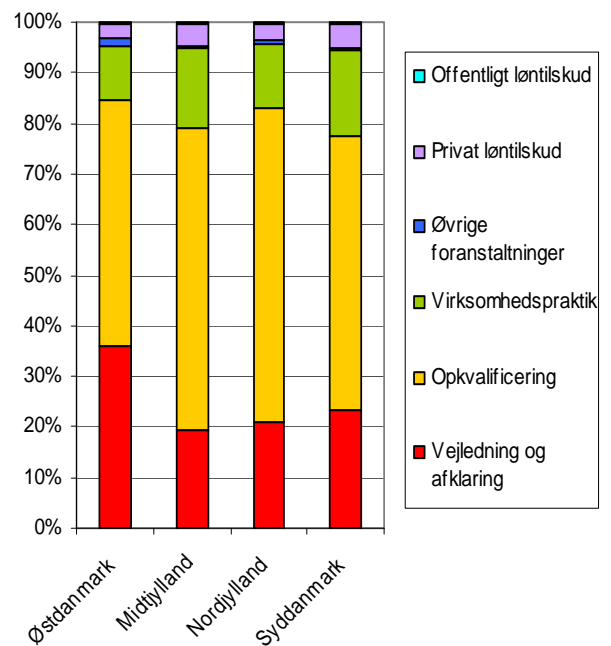
3.3.3 Tilbudssammensætning

Jobcentrene kan benytte en bred vifte af tilbud i aktiveringsindsatsen over for kontant-/starthjælpsmodtagere. Tilbudsviften kan opdeles på 6 typer af tilbud omfattende vejledning og afklaring, opkvalificering, virksomhedspraktik, offentligt og privat løntilskud samt øvrige foranstaltninger⁴.

Figur 3.11: Tilbudssammensætning for match 1-3 i de fire beskæftigelsesregioner



Figur 3.12: Tilbudssammensætning for match 4-5 i de fire beskæftigelsesregioner



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort i perioden 4. kvartal 2007 - 3. kvartal 2008.
Note: Opgjort som fuldtidsaktiverede.

Af figurerne ovenfor fremgår, at opkvalificering (den gule søjle) er det mest anvendte redskab i Østdanmark både over for arbejdsmarkedsparate og ikke-arbejdsmarkedsparate. Det næstmest anvendte aktiveringsredskab i Østdanmark er vejledning og afkla-

⁴ "Øvrige foranstaltninger" omfatter forsøg, frivillige ulønnede aktiviteter og voksenlærlinge fra ledighed.

ring. Tilbudssammensætningen over for arbejdsmarkedsparete er en smule anderledes end over for ikke-arbejdsmarkedsparete. Flere ikke-arbejdsmarkedsparete får vejledning og afklaring, mens opkvalificering i højere grad anvendes over for de arbejdsmarkedsparete. De arbejdsmarkedsparete får også i højere grad tilbud om virksomhedspraktik og privat løntilskud.

Der er bemærkelsesværdige forskelle mellem Østdanmark og de øvrige regioner. I Østdanmark er opkvalificering et langt mere anvendt redskab over for de arbejdsmarkedsparete end i de øvrige regioner. Til gengæld anvendes vejledning og afklaring oftere i de andre regioner. Både virksomhedspraktik og løntilskud er desuden et mindre anvendt redskab i Østdanmark i sammenligning med de øvrige regioner.

Over for de ikke-arbejdsmarkedsparete skiller Østdanmark sig ud ved at anvende vejledning og afklaring i langt højere grad end de øvrige regioner. Også over for ikke-arbejdsmarkedsparete halter Østdanmark bagefter, hvad angår virksomhedspraktik og privat løntilskud.

Ligesom der er regionale forskelle, er der også væsentlige forskelle mellem jobcentrenes brug af aktiveringsredskaber i Østdanmark (jf. bilag 2, figur 12 og 13). For begge matchgrupper gælder, at brugen af opkvalificering og vejledning svinger mere mellem jobcentrene. Jobcentre som Ballerup og Lyngby-Taarbæk anvender stort set ikke vejledning og afklaring over for hverken match 1-3 og match 4-5, men derimod en højere grad af opkvalificering. I andre jobcentre udgør andelen af vejledning og afklaring næsten 70 pct. af den samlede tilbudssammensætning. Det gælder blandt andet Lejre, Rødovre, Halsnæs og Fredensborg. Variationerne kan til en vis grad skyldes forskelle i måden at registrere tilbuddene på i jobcentrene.

Det er bemærkelsesværdigt, at der specielt for match 1-3 er store forskelle på, i hvor stort et omfang de virksomhedsrettede aktiveringsredskaber (privat løntilskud og virksomhedspraktik) anvendes i jobcentrene. Her kan København og Guldborgsund fremhæves, da de ligger i hver sin ende af skalaen. Den virksomhedsrettede aktivering udgør 6,4 pct. af de samlede tilbud i København og hele 63 pct. i Guldborgsund. Tilbudssammensætningen for matchgruppe 4-5 varierer også mellem jobcentrene. Her skiller særligt Allerød, Solrød og Hørsholm sig ud ved at anvende en højere grad af virksomhedsrettede aktiveringstiltag end de øvrige jobcentre (ca. 36-42 pct.). Til sammenligning udgør andelen af virksomhedsrettede aktiveringstiltag i en række jobcentre mindre end 10 pct. Det gælder blandt andet København, Halsnæs, Glostrup, Rudersdal og Vallensbæk/Ishøj.

4 Vejen til selvforsørgelse

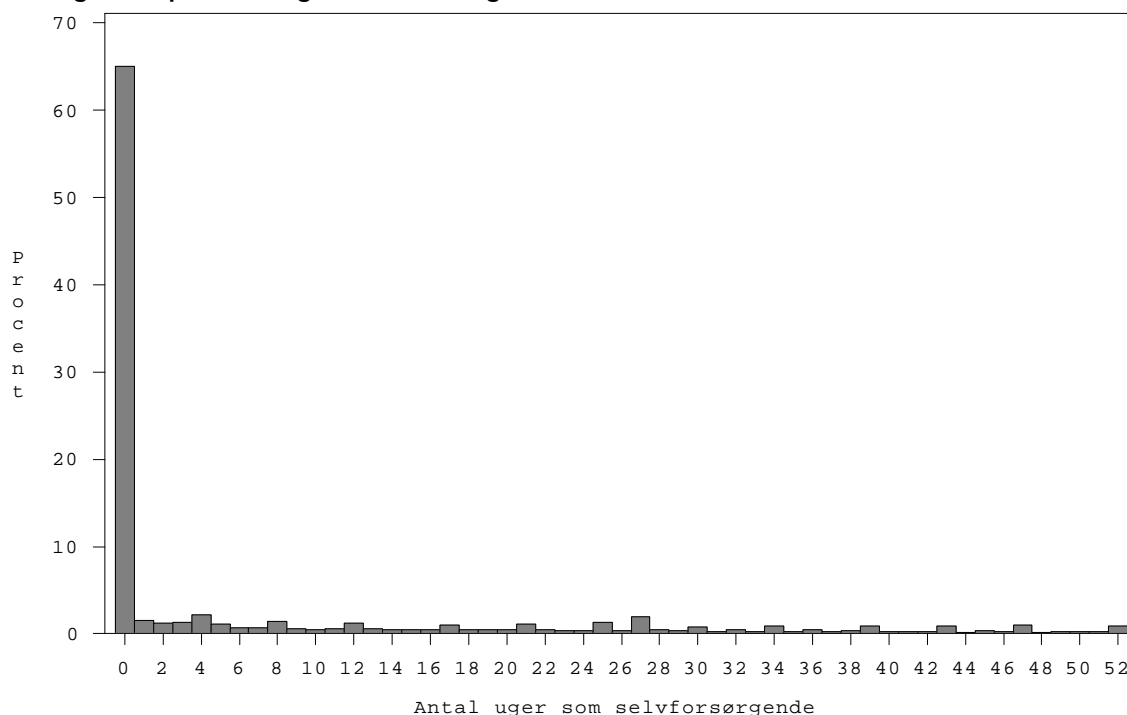
I dette kapitel opstilles en model, som analyserer, hvordan en række individ- og beskæftigelsespolitiske faktorer påvirker kontant-/starthjælpsmodtagernes tilbagevenden til selvforsørgelse. Analysen er opbygget som en regressionsanalyse, der tager udgangspunkt i alle igangværende kontant-/starthjælpsmodtagere på et referencetidspunkt, og undersøger, hvilke faktorer der påvirker kontant-/starthjælpsmodtagernes selvforsørgelsesgrad i det efterfølgende år.

4.1 Metode

Analysen tager udgangspunkt i de personer, der var på kontant-/starthjælp i Østdanmark i uge 26 2007. For disse personer opgøres selvforsørgelsesgraden i de efterfølgende 52 uger, dvs. frem til uge 26 2008.

Andelen af kontant-/starthjælpsmodtagernes selvforsørgelsesgrad målt som antal uger på selvforsørgelse er illustreret i figuren nedenfor. Som det fremgår, er der en stor del af kontant-/starthjælpsmodtagerne, som ikke er selvforsørgende overhovedet i det efterfølgende år. Det drejer sig om ca. 65 pct. af samtlige kontant-/starthjælpsmodtagere. De øvrige ca. 35 pct. fordeler sig jævnt, dog med en tendens til, at flere personer har haft en relativt kort periode med selvforsørgelse. Billedet illustrerer, at der er tale om en gruppe, som har svært ved at finde fodfæste på arbejdsmarkedet.

Figur 4.1: Kontant-/starthjælpsmodtagere pr. uge 26 2007, fordelt på antal uger som selvforsørgende i perioden uge 27 2007 til uge 26 2008



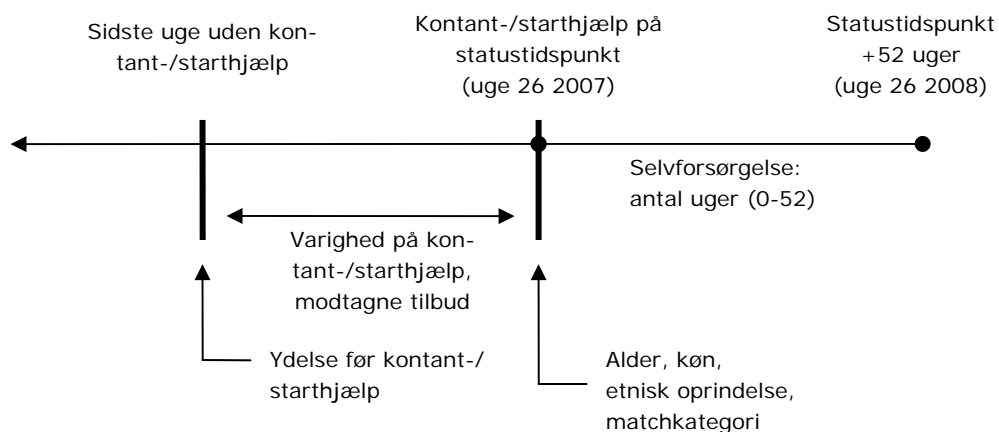
I den efterfølgende regressionsanalyse ses der på sandsynligheden for at blive selvforsørgende i mindst 5 uger⁵. Analysen er gennemført separat for arbejdsmarkedsparete og ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere.

Som forklarende variabler er der udvalgt en række faktorer, som vurderes kan have betydning for, hvorvidt en person kommer i selvforsørgelse. Det drejer sig blandt andet om personernes forsørgelseshistorik⁶, således at vi ser på varigheden af deres kontant-/starthjælpsforløb og det forsørgelsesgrundlag, de havde umiddelbart forud for overgangen til kontant-/starthjælp. Ligeledes indgår alder, køn og etnisk oprindelse i analysen. Endelig inddrages en række beskæftigelsespolitiske faktorer. Det drejer sig om de aktiveringstilbud, som personen har modtaget i en periode på et halvt år op til statustidspunktet, samt jobcentrets gennemsnitlige aktiveringsgrad og jobcentrets rettidighed for første og gentagne tilbud samt for kontaktførelse.

Fordelen ved en regressionsanalyse er, at den giver mulighed for at se hver enkelt faktors betydning under hensyntagen til de andre faktorer i modellen.

Analysens struktur er illustreret i figur 4.2 nedenfor.

Figur 4.2: Grafisk illustration af analysedesign



4.2 Resultater

Regressionsanalysens hovedresultater er gengivet i tabel 4.1 nedenfor. Tabellen illustrerer de overordnede sammenhænge – dvs. hvilke individuelle og beskæftigelsespolitiske faktorer der påvirker overgangen til selvforsørgelse positivt eller negativt.

Tabel 4.1: Faktorer der påvirker kontant-/starthjælpsmodtageres sandsynlighed for mindst 5 ugers selvforsørgelse i det efterfølgende år

⁵ Gennemføres som en binær logistisk regression, hvor den afhængige variabel er, hvorvidt kontant-/starthjælpsmodtagerne har selvforsørgelse over/under 5 uger i det efterfølgende år.

⁶ Der ses her tilbage til uge 1 2004.

	Målgruppe	
	Arbejds- markedsparate	Ikke-arbejds- markedsparate
Individuelle faktorer		
Alder		
Højere alder (år)	-	-
Køn		
Kvinder	-	-
Mænd	ref.	ref.
Oprindelse		
Ikke-vestlige	0	+
Vestlige	0	0
Danmark	ref.	ref.
Varighed		
Antal uger på kontant-/starthjælp	-	-
Ydelse før kontant-/starthjælp		
Barsel	0	0
Dagpenge	0	0
Fleksjob/ledighedsydelse	0	-
Revalidering/forrevalidering	-	-
SU	-	-
Sygedagpenge	0	-
Selvforsørgelse	ref.	ref.
Beskæftigelsespolitiske faktorer		
Deltagelse i aktiveringstilbud		
Virksomhedspraktik	0	0
Uddannelse	-	0
Løntilskud	+	+
Vejledning og afklaring	0	0
Aktiveringsgrad og rettidighed		
Jobcentrets aktiveringsgrad	0	0
Jobcentrets rettidighed første tilbud	0	-
Jobcentrets rettidighed gentagne tilbud	-	0
Jobcentrets rettidighed kontaktføreløb	+	+
Antal forløb i analysen	20.853	30.552

Note: For hver variabel angiver tabellen oversandsynligheden for ≥ 5 ugers selvforsørgelse ved en højere værdi på den forklarende variabel (fx højere alder, længere varighed, deltagelse i aktiveringstilbud). For kategorielle variable angives oversandsynligheden for hver kategori sammenlignet med referencekategorien, som er mærket ref. (fx kvinder vs. mænd) + angiver større sandsynlighed for selvforsørgelse; - angiver mindre sandsynlighed for selvforsørgelse; 0 angiver ingen signifikant forskel.

Kilde: Egne analyser baseret på DREAM-databasen.

Analysen viser en række velkendte og en række mere overraskende tendenser.

Når vi ser på de individuelle karakteristika, alder, køn og oprindelse, ses det, at kvindelige kontant-/starthjælpsmodtagere har lavere sandsynlighed for at blive selvforsørgende end de mandlige. Sandsynligheden for at blive selvforsørgende falder ligeledes med stigende alder.

Mere overraskende er det nok, at personer med anden etnisk baggrund end dansk har samme sandsynlighed for at overgå til selvforsørgelse som personer med dansk oprindelse. Hvis vi udelukkende ser på ikke-arbejdsmarkedsparete, har personer med ikke-vestlig baggrund sågar større sandsynlighed for selvforsørgelse end personer med dansk baggrund. Der kan være flere forskellige forklaringer på denne sammenhæng. For det første har kontant-/starthjælpsmodtagere med ikke-vestlig baggrund ofte en anden problemstruktur end kontant-/starthjælpsmodtagere med dansk baggrund. Eksempelvis er der langt færre kontant-/starthjælpsmodtagere fra ikke-vestlige lande, som har misbrugsproblemer. Den større overgang til selvforsørgelse kan eventuel skyldes, at de etniske kontant-/starthjælpsmodtageres problemstruktur er mere forenelig med overgang til beskæftigelse. For det andet kan det tænkes, at ikke-vestlige kontant-/starthjælpsmodtagere i højere grad end danske bliver fremeldt kontant-/starthjælp, uden at de er kommet i beskæftigelse. Enten fordi de forsørges af familie eller fx opholder sig en periode i udlandet.

Varigheden af kontant-/starthjælpsmodtagernes forløb har en selvstændig betydning for selvforsørgelsesgraden. Jo længere en person har været på kontant-/starthjælp, des mindre er sandsynligheden for at opnå selvforsørgelse.

Ydelsen før kontant-/starthjælp har også betydning for sandsynligheden for at blive selvforsørgende. For personer, der forud for kontant-/starthjælp har modtaget revalideringsydelse eller SU-stipendium, er chancen for at blive selvforsørgende mindre end for personer, der har været selvforsørgende, på dagpenge eller barseldagpenge. Denne sammenhæng gælder for såvel arbejdsmarkedsparete som ikke-arbejdsmarkedsparete. Sammenhængen kan virke overraskende, eftersom uddannelse umiddelbart må forventes at forbedre en persons beskæftigelseschancer. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det ikke er muligt på baggrund af de eksisterende data at sige, om de pågældende personer har gennemført uddannelsen. Noget kunne tyde på, at der for en stor del af disse personer er tale om frafald snarere end gennemført uddannelse.

For ikke-arbejdsmarkedsparete ses endvidere, at personer, der kommer til kontant-/starthjælp fra sygedagpenge, har en lavere sandsynlighed for at opnå selvforsørgelse, end dem der kommer til kontant-/starthjælp fra selvforsørgelse.

Jobcentrenes indsats målt ved aktiveringsgrad og rettidighed har kun begrænset indflydelse på kontant-/starthjælpsmodtagernes overgang til selvforsørgelse. Der kan således ikke ses signifikante sammenhænge med undtagelse af rettidighed for gentagne tilbud, hvor en høj rettidighed har en lille sammenhæng i retning af mindre selvforsørgelse blandt kontant-/starthjælpsmodtagerne⁷. Til gengæld er der en tydelig positiv effekt af

⁷ Det skal understreges, at de tre jobcenterrelaterede aktiveringsmål er relativt højt korrelerede, således at jobcentre, der har fx en høj aktiveringsgrad, også har en tendens til at have en høj rettidighed på første og gentagne tilbud. Man skal derfor være varsom med at tolke på de enkelte fakto-

rettidighed i kontaktsamtalerne. Kontant-/starthjælpsmodtagere i jobcentre med en høj rettidighed i kontaktføreløbet har en højere sandsynlighed for selvforsørgelse end kontant-/starthjælpsmodtagere i jobcentre med en lav rettidighed i kontaktføreløbet.

Betydningen af tilbudssammensætning for den enkelte kontant-/starthjælpsmodtager er målt i fire typer af tilbud, hvor der ses på, hvilke aktiveringstilbud personen har modtaget i de 26 uger op til statustidspunktet⁸. Analysen viser betydningen af, at personen har deltaget i forskellige tilbudstyper sammenlignet med personer, der ikke har deltaget i den pågældende tilbudstype i perioden⁹. Analysen viser således, at kontant-/starthjælpsmodtagere, der har deltaget i løntilskud, har en større sandsynlighed for selvforsørgelse, end personer der ikke har deltaget i løntilskud. Dette gælder for såvel arbejdsmarkedssparate som ikke-arbejdsmarkedssparate. Omvendt har deltagelse i uddannelsesaktiviteter en negativ betydning for arbejdsmarkedssparate, mens der ikke ses nogen effekt for ikke-arbejdsmarkedssparate. Deltagelse i vejledning/afklaringsforløb har ingen betydning for den efterfølgende overgang til selvforsørgelse. Deltagelse i virksomhedspraktik har en svag positiv betydning, men ikke tilstrækkeligt til at være signifikant¹⁰.

Der er også testet for betydningen af kombinationer af aktiveringstilbud ud fra en hypotese om, at deltagelse i særlige kombinerende tiltag kan stille kontant-/starthjælpsmodtagerne bedre, end hvis de eksempelvis kun havde deltaget i én type aktivering. Følgende kombinationer af aktiveringstilbud er testet i regressionsmodellen.

1. Løntilskud kombineret med korte vejlednings- og afklaringsforløb (kun få forekomster)
2. Virksomhedspraktik kombineret med uddannelse
3. Virksomhedspraktik kombineret med korte vejlednings- og afklaringsforløb
4. Korte vejlednings- og afklaringsforløb kombineret med uddannelse
5. Virksomhedspraktik kombineret med løntilskud (kun få forekomster).

Analyserne viser dog ingen signifikant betydning af disse kombinationer.

I forhold til brugen af aktiveringstilbuddene kan det således konkluderes, at brugen af de virksomhedsrettede aktiveringsredskaber øger chancen for selvforsørgelse, hvorimod det ikke har noget betydning, hvorvidt de indgår i kombination med andre forløb.

I forbindelse med en analyse af hvilken betydning aktiveringstilbud har for overgangen til selvforsørgelse, er det vigtigt at holde sig en række overvejelser vedrørende begrænsninger.

Da det er problematisk at teste højt korrelerede variable i den samme regressionsmodel er de tre variable testet hver for sig i tre separate modeller.

⁸ Der er også foretaget en analyse, hvor vi ser på aktiveringstiltag i 52 uger op til statustidspunktet, altså en længere periode. Denne giver med ganske små afvigelser de samme resultater.

⁹ Tilbudssammensætningen indgår i modellen som dummy-variable, således at en person, der har mindst én uge i fx uddannelsesaktivering, får værdien 1 på "uddannelse", mens personer, der ikke har deltaget i uddannelsesaktivering, får værdien 0. Personer kan sagtens have deltaget i flere typer aktivering i perioden.

¹⁰ Der arbejdes i analysen med et signifikansniveau på 1 pct. på grund af det store antal forløb.

gerne i den anvendte model for øje. I den opstillede model tillader vi, at personerne stadig er i aktivering på statustidspunktet, og at aktiveringen kan fortsætte ind i den periode, hvor vi måler overgang til selvforsørgelse. Der kan således være et element af fastholdelseeffekt, hvis de aktiverede nedsætter deres jobsøgningsaktivitet i aktiveringsperioden. Endvidere fanger vi kun deltagereffekten af aktiveringstilbuddene, dvs. effekten for de personer, der faktisk har deltaget i aktiveringen. Analysen kan derfor ikke afdække den eventuelle motivationseffekt, som ligger i, at alene udsigten til aktivering kan få kontant-/ starthjælpsmodtagerne til at øge deres jobsøgningsaktivitet, allerede inden de påbegynder aktiveringstilbuddet.

5 Hvilke ydelsesmønstre ses for kontant-/starthjælpsmodtagere?

I dette kapitel præsenteres resultaterne fra flowanalysen. Formålet med flowanalysen er at tilvejebringe viden om og indsigt i, hvilket forsørgelsesgrundlag kontant-/starthjælpsmodtagere i Østdanmark har før deres kontant-/starthjælpsforløb, og hvilket forsørgelsesgrundlag de overgår til efter forløbet.

5.1 Metode

Flowanalysen bygger på en forløbsanalyse, hvor kontant-/starthjælpsmodtagere følges over tid, således at overgange mellem forskellige typer forsørgelsesgrundlag kan identificeres og beskrives. Nedenfor beskrives kort, hvorledes flowanalysen er konstrueret, ligesom analysens definitioner og afgrænsninger forklares.

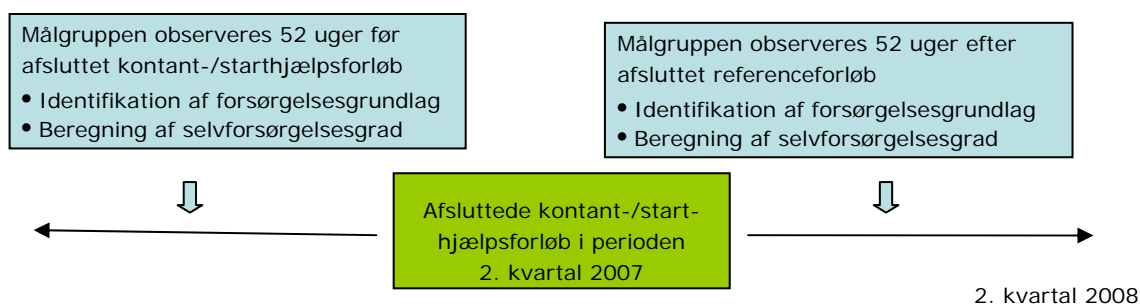
Målgruppen for analyserne er alle kontant-/starthjælpsmodtagere i Østdanmark, som har afsluttet kontant-/starthjælp i 2. kvartal 2007. Dette giver en samlet målgruppe på 15.688 personer.

For hver person i målgruppen identificeres, hvornår vedkommende startede og afsluttede kontant-/starthjælpsforløbet. Herefter identificeres, hvilken ydelse (eller selvforsørgelse) de havde før og efter kontant-/starthjælpsforløbet. En ydelse registreres kun, hvis det varer minimum 4 uger. Meget korte forløb ses derfor ikke som en egentlig ny ydelse. Herved undgås, at eventuelle "huller" i registreringen kommer til at tælle som ydelses-skift.

Foruden bevægelsesmønstrene beregnes hver persons selvforsørgelsesgrad i året før startdatoen og et år efter afslutningsdatoen for kontant-/starthjælpsforløbet. Resultaterne heraf kan pege på, om nogle forløb medfører en større eller mindre selvforsørgelsesgrad end andre. Yderligere ses der på, hvor lang tid kontant-/starthjælpsforløbet har varet, afhængig af hvilken ydelse personerne kommer fra. Resultaterne heraf kan pege på, om der er tendenser til, at nogle ydelsesforløb medfører en længere ydelsesperiode efterfølgende.

Nedenfor illustreres metoden, som anvendes til at afdække bevægelsesmønstrene mellem forskellige ydelser.

Figur 5.1: Grafisk illustration af metoden



For at identificere personernes forsørgelsesgrundlag før og efter kontant-/starthjælpsforløbet, er der foretaget følgende indtrædelses- og udtrædelsesgrupperinger.

- Dagpenge
- Fleksjob
- Revalidering/forrevalidering
- Førtidspension
- Barselsdagpenge
- Sygedagpenge
- Efterløn/overgangsydelse
- Uddannelse på SU
- Selvforsørgende
- Fortsat kontant-/starthjælp.

Det er værd at bemærke, at uddannelse i denne analyse tæller som selvforsørgelse, til trods for at personer under uddannelse ofte modtager SU-stipendium.

Selvforsørgelsesgraden er beregnet som antal uger, hvor personen er registreret som selvforsørgende divideret med antal mulige uger på selvforsørgelse (dvs. 52 uger). En selvforsørgelsesgrad på 0,5 betyder således, at en person har været selvforsørgende i 50 pct. af et år, dvs. i 6 måneder.

Analysen er foretaget særskilt for henholdsvis arbejdsmarkedsparete (match 1-3) og ikke-arbejdsmarkedsparete (match 4-5).

5.2 Varighed af forløb og selvforsørgelsesgrad

I nedenstående tabel ses antal forløb, den gennemsnitlige varighed og den gennemsnitlige selvforsørgelsesgrad før og efter kontant-/starthjælpsforløbene.

Af tabellen fremgår, at arbejdsmarkedsparete (match 1-3) har afsluttet markant flere kontant-/starthjælpsforløb i 2. kvartal 2007 end de ikke-arbejdsmarkedsparete (match 4-5). For match 1-3 har kontant-/starthjælpsforløbene i gennemsnitlig været et år, mens de afsluttede forløb for match 4-5 har haft en gennemsnitlig varighed på godt 2,5 år.

Der er altså markant forskel på varigheden af kontant-/starthjælpsforløbene for de to målgrupper. Forklaringen ligger i, at de ikke-arbejdsmarkedsparete har en langt mindre tilknytning til arbejdsmarkedet end de arbejdsmarkedsparete, blandt andet hvad angår erhvervs erfaring og uddannelsesbaggrund, hvilket fremgår af foregående målgruppeanalyse.

Tabel 5.1: Antal afsluttede kontant-/starthjælpsforløb i sidste 2. kvartal 2007

	Antal forløb	Gns. varighed	Selvforsørgelsesgrad før	Selvforsørgelsesgrad efter	Udvikling i selvforsørgelsesgrad
Match 1-3	12.117	52 uger	0,65	0,78	0,13
Match 4-5	3.571	135 uger	0,45	0,44	-0,01
I alt	15.688	71 uger	0,61	0,70	0,09

Kilde: Egne beregninger på DREAM.

I de tre sidste kolonner i tabel 5.1 ses selvforsørgelsesgrad før og efter de forskellige typer forløb samt differencen. Det ses heraf, at selvforsørgelsesgraden for match 1-3 er relativt høj både før og efter forløbet, hvilket betyder, at denne gruppe har en forholdsvis stabil arbejdsmarkedstilknøytning.

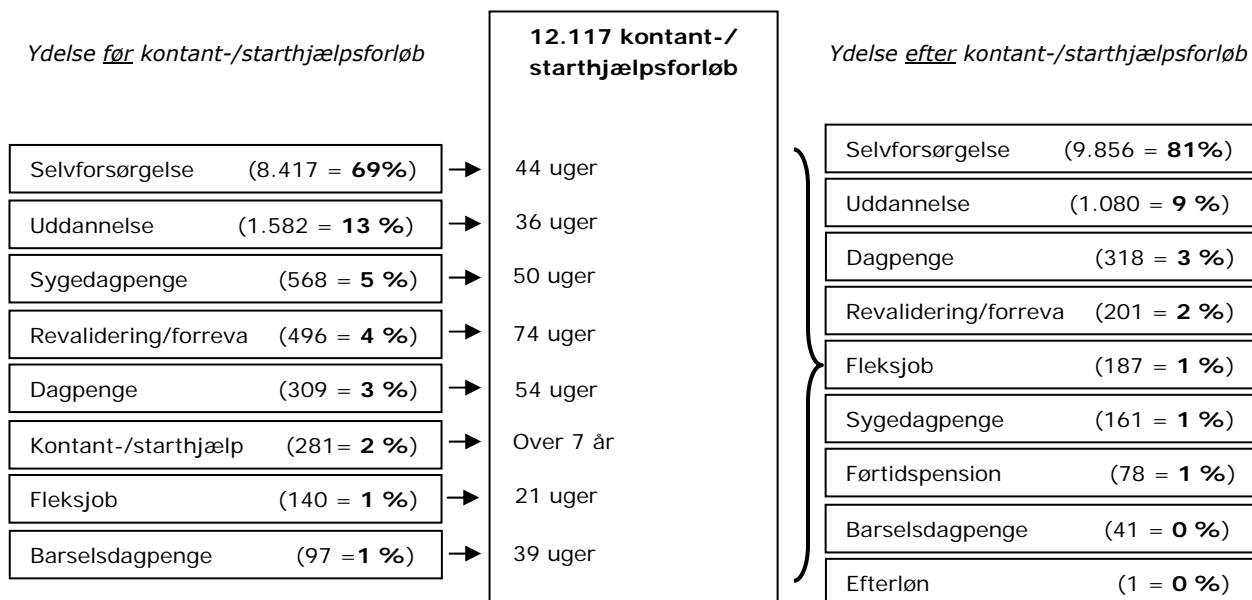
Anderledes ser det ud for de ikke-arbejdsmarkedsparete (match 4-5). Målgruppen har en markant lavere selvforsørgelsesgrad før kontant-/starthjælp (0,45) og en endnu lavere selvforsørgelsesgrad efter kontant-/starthjælp (0,44). For match 4-5 sker der således ikke en stigning i selvforsørgelsesgraden efter endt forløb sammenlignet med perioden før forløbet. Dette er interessant, særlig taget i betragtning af de gunstige konjunkturer som har præget perioden, hvilket alt andet lige må forventes at medføre stigende selvforsørgelsesgrad blandt kontant-/starthjælpsmodtagere.

5.3 Ydelser før og efter kontant-/starthjælp

Nedenfor er opstillet en model, som viser, hvilke ydelser personer på kontant-/starthjælp har haft forud for kontant-/starthjælpsydelserne, og hvilke ydelser de overgår til efter kontant-/starthjælpsforløbet. I figuren er ydelserne både før og efter kontant-/starthjælpsforløbet rangeret efter andelen på ydelserne. Det vil sige, at de mest hyppige ydelser står først, efterfulgt af de næstmest hyppige ydelser, osv.

Først ses på kontant-/starthjælpsmodtagere i match 1-3 og dernæst kontant-/starthjælpsmodtagere i match 4-5.

Figur 5.2: Ydelsestyper før og efter kontant-/starthjælpsforløb, match 1-3



Kilde: DREAM-register og egne beregninger

Det ses, at størstedelen af de arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere tidligere har været selvforsørgende (69 pct.). 13 pct. kommer fra uddannelse¹¹, 5 pct. fra sygedagpenge og 4 pct. fra revalidering.

Det er ikke muligt på baggrund af de tilgængelige data at se, hvorvidt de personer, som overgår til kontant-/starthjælp fra uddannelse, skyldes frafald eller afslutning af uddannelse, men begge dele vil formentlig forekomme.

De personer, som kommer fra fleksjob, har en relativt kort efterfølgende varighed på kontant-/starthjælp på 21 uger. Også personer, som overgår til kontant-/starthjælp efter at have været under uddannelse, har en forholdsvis kort varighed på 36 uger. Derimod har de personer, som kommer fra revalidering en relativt lang periode på kontant-/starthjælp på 74 uger, hvilket er bemærkelsesværdigt, set i lyset af at en forudsætning for at påbegynde revalidering er, at initiativerne kan hjælpe vedkommende tilbage på arbejdsmarkedet.

Kontant-/starthjælpsmodtagere, som tidligere har været selvforsørgende, har i gennemsnit en periode på kontant-/starthjælp på 10 måneder og for tidligere sygedagpengemodtagere er varigheden på kontant-/starthjælp lige knap et år.

¹¹ En undersøgelse, foretaget for unge under 30 år, viser at i alt 22 pct. af de arbejdsmarkedsparete unge kontant-/starthjælpsmodtagere kommer fra uddannelse. Kilde: "Unge på offentlig forsørgelse", Beskæftigelsesregion Hovedstaden og Sjælland, december 2008.

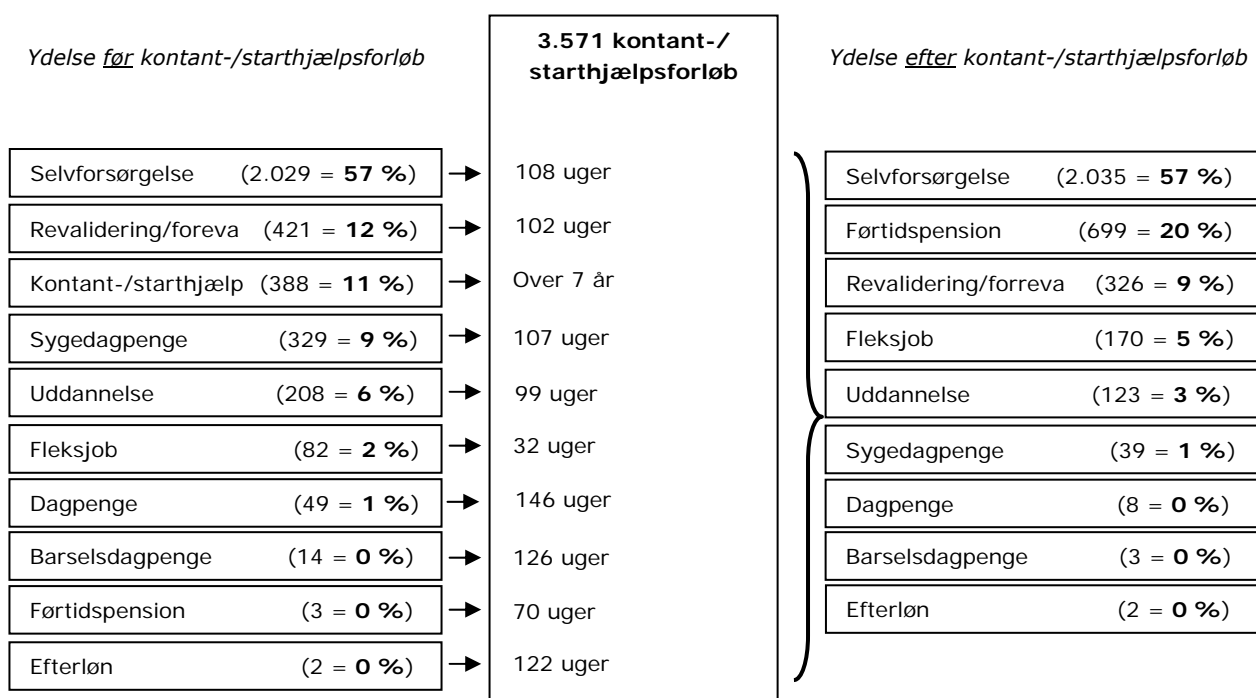
Ca. 2 pct. af alle afsluttede kontant-/starthjælpsforløb har været på kontant-/starthjælp i over 7 år. Når vi skriver *over 7 år* skyldes det, at vi har fulgt personerne tilbage til år 2000, hvor de stadig er registeret som kontant-/starthjælpsmodtagere.

Det typiske forløb, når arbejdsmarkedsparete personer afslutter kontant-/starthjælp, er at de overgår til selvforsørgelse. I alt 81 pct. af de afsluttede forløb, som indgår i analysen, er således efterfulgt af selvforsørgelse. En del påbegynder også uddannelse efter kontant-/starthjælp (9 pct.), og en mindre del overgår til dagpenge (3 pct.) og revalidering (2 pct.).

Billedet er noget anderledes for ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere. Hovedparten (57 pct.) har tidligere være selvforsørgende, men andelen er væsentlig mindre end for de arbejdsmarkedsparete (69 pct.). Til sammenligning med match 1-3 er der også langt flere match 4-5, som kommer fra revalidering (hhv. 4 og 12 pct.). Derudover er der en forholdsvis stor andel, som har været på kontant-/starthjælp i over 7 år. Det drejer sig om 11 pct. I alt 9 pct. kommer fra sygedagpenge, som også er en større andel end for de arbejdsmarkedsparete. 6 pct. har tidligere været i uddannelse.

Til sammenligning med match 1-3 er der altså flere match 4-5, som tidligere har været på offentlig forsørgelse.

Figur 5.3: Ydelsestyper før og efter kontant-/starthjælpsforløb, match 4-5



Kilde: DREAM-register og egne beregninger.

Som allerede belyst er den gennemsnitlige varighed væsentlig højere for match 4-5 end for match 1-3. Ovenstående model nuancerer billedet, og det fremgår her, at kontant-/

starthjælpsmodtagere, der tidligere har været selvforsørgende, i revalidering, under uddannelse eller på sygedagpenge, ca. har 2 år på kontant-/starthjælp. Personer, som overgår til kontant-/starthjælp fra dagpenge, har en noget højere gennemsnitlig varighed på 146 uger, men der er her kun tale om få forløb.

Størstedelen af de ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere (57 pct.) overgår til selvforsørgelse, når de afslutter kontant-/starthjælpsforløbet. Igen er andelen væsentlig lavere end for arbejdsmarkedsparete, hvor 81 pct. bliver selvforsørgende efter kontant-/starthjælp.

En meget stor del overgår til førtidspension. 20 pct. bliver således førtidspensionister efter kontant-/starthjælpsforløb, hvilket kun er tilfældet for 1 pct. af de arbejdsmarkedsparete. 9 pct. overgår til revalidering og 5 pct. til fleksjob. Kun 3 pct. går videre med en uddannelse.

Flowanalysen bekræfter, at de ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere er væsentligt længere fra arbejdsmarkedet end de arbejdsmarkedsparete. Således er der færre, der tidligere har været i selvforsørgelse, og også færre, der opnår selvforsørgelse efter kontant-/starthjælp. Hver femte ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtager overgår desuden til førtidspension. Derudover viser analysen, at de ikke-arbejdsmarkedsparete har en meget længere periode på ydelsen end de arbejdsmarkedsparete.

5.4 Typiske bevægelser mellem ydelser

Foruden analyse af til- og afgang er der gennemført en analyse af, hvilke typiske forløb der forekommer, når man ser på såvel forudgående som efterfølgende ydelse. I denne analyse ses ikke på enkelte overgange til og fra kontant-/starthjælp, men på de mest typiske kombinationer af forløb, når man både ser på forudgående og efterfølgende forsørgelsesgrundlag. Endvidere er selvforsørgelsesgraden beregnet for de forskellige forløb. Herved kan man se, hvilken type forløb der har den største grad af selvforsørgelse. Det skal bemærkes, at uddannelse regnes for selvforsørgelse.

Nedenfor præsenteres først de 10 mest forekomne forløb for match 1-3, dernæst de 10 mest forekomne forløb for match 4-5.

Tabel 5.2: De 10 mest repræsenterede forløb for match 1-3 opdelt på såvel forudgående som efterfølgende ydelse

Ydelse <u>før</u> kontant-/ starthjælp	Ydelse <u>efter</u> kontant-/ starthjælp	Gns. va- righed af kontant-/ starthjæ lp	Antal forløb	Andel af samtlige forløb (i pct.)	Selvfor- sørgel- ses- grad før	Selvfor- sørgel- ses- grad efter	Diffe- rence før og efter
Selvforsørgelse	Selvforsørgelse	42	7.507	63,4	0,72	0,84	0,12
Uddannelse	Selvforsørgelse	46	900	7,6	0,32	0,77	0,45
Uddannelse	Uddannelse	23	551	4,7	0,82	0,88	0,06
Selvforsørgelse	Uddannelse	50	442	3,7	0,78	0,90	0,12
Sygedagpenge	Selvforsørgelse	51	431	3,6	0,32	0,77	0,45
Revalidering	Selvforsørgelse	91	291	2,5	0,02	0,85	0,83
Dagpenge	Selvforsørgelse	57	242	2,0	0,10	0,77	0,67
Fleksjob	Fleksjob	14	120	1,0	0,01	0,03	0,02
Selvforsørgelse	Dagpenge	31	115	1,0	0,68	0,34	-0,34
Revalidering	Revalidering	34	104	0,9	0,04	0,11	0,07

Kilde: Egne beregninger på DREAM.

For de arbejdsmarkedsparate er det mest typiske forløb, at de forinden kontant-/start-hjælpsforløbet er selvforsørgende, og at de ligeledes overgår til selvforsørgelse efter en gennemsnitlig periode på 42 uger. Selvforsørgelsesgraden for denne gruppe er højere i året efter kontant-/starthjælp end året før.

En forholdsvis stor del af kontant-/starthjælpsmodtagerne kommer også fra et uddannelsesforløb og overgår derefter til selvforsørgelse efter en periode på kontant-/starthjælp, varende 46 uger. Det er interessant, at forsørgelsesgraden året før kontant-/starthjælpsforløbet kun er på 0,32 for denne gruppe, eftersom uddannelse medregnes som selvforsørgelse. Dette indikerer, at gruppen kun har været kortvarigt i uddannelse, da de ville have haft en langt højere selvforsørgelsesgrad, såfremt de havde været i uddannelse i hele året forud for kontant-/starthjælpsforløbet.

Anderledes ser det ud for selvforsørgelsesgraden for de kontant-/starthjælpsmodtagere som både før og efter kontant-/starthjælpsforløbet er i uddannelse. For denne gruppe er den foregående såvel som den efterfølgende selvforsørgelsesgrad relativt høj (hhv. 0,82 og 0,88). Varigheden på kontant-/starthjælp i den mellemliggende periode er også lavere (knap et halvt år).

Af de resterende typiske forløb er det relevant at bemærke, at der er forholdsvis mange kontant-/starthjælpsmodtagere, der tidligere har været i revalidering. Størstedelen overgår til selvforsørgelse efter en relativ lang periode på kontant-/starthjælp (91 uger), men der er også en forholdsvis stor gruppe, som fortsætter i revalidering. Denne gruppe har en lavere gennemsnitlig varighed på kontant-/starthjælp på 34 uger.

Tabellen nedenfor viser de 10 mest typiske forløb for ikke-arbejdsmarkedsparate, som er væsentligt forskellige fra de typiske forløb for de arbejdsmarkedsparate.

Tabel 5.3: De 10 mest repræsenterede forløb for match 4-5 opdelt på såvel forudgående som efterfølgende ydelse

Ydelse <u>før</u> kontant-/ starthjælp	Ydelse <u>efter</u> kontant-/ starthjælp	Gns. va- righed af kontant-/ starthjælp	Antal forløb	Andel af samtlige forløb (i pct.)	Selvfor- sørgel- sesgrad før	Selv- forsør- gelses- grad efter	Diffe- rence før og efter
Selvforsørgelse	Selvforsørgelse	91	1.445	45,4	0,58	0,71	0,13
Selvforsørgelse	Førtidspension	181	266	8,4	0,61	0,01	-0,60
Sygedagpenge	Selvforsørgelse	86	161	5,1	0,14	0,67	0,53
Revalidering	Revalidering	57	139	4,4	0,02	0,04	0,02
Revalidering	Selvforsørgelse	113	131	4,1	0,03	0,76	0,73
Selvforsørgelse	Revalidering	127	103	3,2	0,66	0,08	-0,58
Sygedagpenge	Førtidspension	144	102	3,2	0,06	0,00	0,06
Uddannelse	Selvforsørgelse	93	99	3,1	0,75	0,76	0,01
Revalidering	Førtidspension	142	89	2,8	0,02	0,00	-0,02
Fleksjob	Fleksjob	23	58	1,8	0,00	0,01	0,01

Kilde: Egne beregninger på DREAM

Det mest typiske forløb er, ligesom for matchgruppe 1-3, at personer kommer fra selvforsørgelse og overgår til selvforsørgelse efter en periode på kontant-/starthjælp. Den gennemsnitlige varighed på kontant-/starthjælp er dog mere end dobbelt så lang som for matchgruppe 1-3 (hhv. 42 og 91 uger). Det næstmest typiske forløb er, at personer er i selvforsørgelse, dernæst starter kontant-/starthjælp og overgår til førtidspension. Denne kombination gælder for ca. 8,4 pct. af alle de ikke-arbejdsmarkedsparate kontant-/starthjælpsforløb, som er afsluttet i 2. kvartal 2007. Den gennemsnitlige varighed på kontant-/starthjælp for denne målgruppe er 181 uger, dvs. knap 3,5 år.

En stor del af kontant-/starthjælpsmodtagerne har tidligere været i revalidering. Det mest typiske er, at de fortsætter i revalidering efter en periode på kontant-/starthjælp på ca. et års tid. En stor del overgår også til selvforsørgelse og førtidspension efter kontant-/starthjælp. For disse to grupper er den gennemsnitlige varighed på kontant-/starthjælp væsentlig længere (hhv. 113 og 142 uger).

For de ikke-arbejdsmarkedsparate er uddannelse før og efter kontant-/starthjælpsforløb langt fra ligeså udpræget som blandt de arbejdsmarkedsparate.

Opsummerende om flowanalysen

- Kontant-/starthjælpsforløb for ikke-arbejdsmarkedsparete er markant længere (2,5 år) end for arbejdsmarkedsparete (1 år).
- De personer, som tidligere har været i revalidering, har et forholdsvis langt efterfølgende kontant-/starthjælpsforløb.
- Forskellen på forsørgelsesgraden før og efter kontant-/starthjælpsforløb er positiv for arbejdsmarkedsparete (fra 0,65 til 0,78), men er derimod negativ for ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere (fra 0,45 til 0,44).
- De fleste kontant-/starthjælpsmodtagere kommer fra og overgår til selvforsørgelse, dog er andelen som kommer fra og overgår til selvforsørgelse, større blandt arbejdsmarkedsparete end blandt ikke-arbejdsmarkedsparete.
- En relativt stor andel (13 pct.) af de arbejdsmarkedsparete har tidligere været i uddannelse, og de har en relativt høj selvforsørgelsesgrad efter endt kontant-/starthjælp.
- 20 pct. af de ikke-arbejdsmarkedsparete overgår til førtidspension, hvilket kun gælder for 1 pct. af de arbejdsmarkedsparete.

6 Gennemgang af kontant-/starthjælpssager match 4 og 5

I dette kapitel præsenteres en mere dybtgående analyse af de ikke-arbejdsmarkedsparate kontant-/starthjælpsmodtagere i Østdanmark.

Formålet med analysen er at tilvejebringe et mere nuanceret billede af, hvad der karakteriserer de ikke-arbejdsmarkedsparate kontant-/starthjælpsmodtagere, samt hvilke typer af barrierer de har i forhold til arbejdsmarkedet.

6.1 Metode

Afdækningen af de ikke-arbejdsmarkedsparate kontant-/starthjælpsmodtagere er baseret på en gennemgang af 162 sager i 13 jobcentre i Østdanmark. Jobcentrene repræsenterer alle 6 jobcentergrupper i Østdanmark, og repræsenterer desuden jobcentre med både en høj og lav andel af kontant-/starthjælpsmodtagere som pct. af befolkningen, samt jobcentre med både høj og lav andel af indvandrere og flygtninge på kontant-/starthjælp.

Gennemgangen af sagerne er foretaget gennem interviews med 2 sagsbehandlere i hvert jobcenter, hvor en række tilfældigt udvalgte sager er blevet gennemgået. Analysen bygger således på sagsbehandlernes vurdering af de pågældende kontant-/starthjælpsmodtageres arbejdsmarkedsbarrierer ud fra foreliggende oplysninger i sagen samt kendskab til de konkrete personer.

6.2 Stikprøven

Stikprøven omfatter som nævnt 162 tilfældigt udvalgte kontant-/starthjælpssager. Set i forhold til hele gruppen af kontant-/starthjælpsmodtagere i Østdanmark er stikprøven tilnærmelsesvis repræsentativ med hensyn til alders- og kønsfordeling og herkomst (jf. bilag 1).

Der er en lille overrepræsentation af kvinder i stikprøven på 2 procentpoint. Afvigelsen er dog så lille, at den ikke har betydning for validiteten af resultaterne. Aldersfordelingen i stikprøven stemmer ligeledes fint overens med fordelingen i populationen (dvs. alle kontant-/starthjælpsmodtagere i matchkategori 4 og 5 i Østdanmark). De 50-64-årige er en smule overrepræsenteret i stikprøven med 1,9 procentpoint, og de 18-29-årige en smule underrepræsenteret med en afvigelse på 1,5 procentpoint. Igen er afvigelserne forholdsvis små, og har således ikke signifikant betydning for validiteten af resultaterne.

Fordelingen af kontant-/starthjælpsmodtagernes herkomst i stikprøven afviger noget fra den samlede population. I stikprøven er personer med dansk oprindelse underrepræsenterede med 9,8 pct. point og personer med ikke-vestlig og vestlig baggrund er overrepræsenteret med hhv. 7,3 procentpoint og 2,6 procentpoint. Afvigelsen skyldes formentlig, at indsatsen i flere jobcentre er organiseret således, at et særligt team har ansvaret for personer fra ikke-vestlige lande. I udvælgelse af sagsbehandlere er der i disse tilfælde valgt én sagsbehandler for pågældende team, samt én sagsbehandler som arbejder med andre ikke-arbejdsmarkedsparate kontant-/starthjælpsmodtagere.

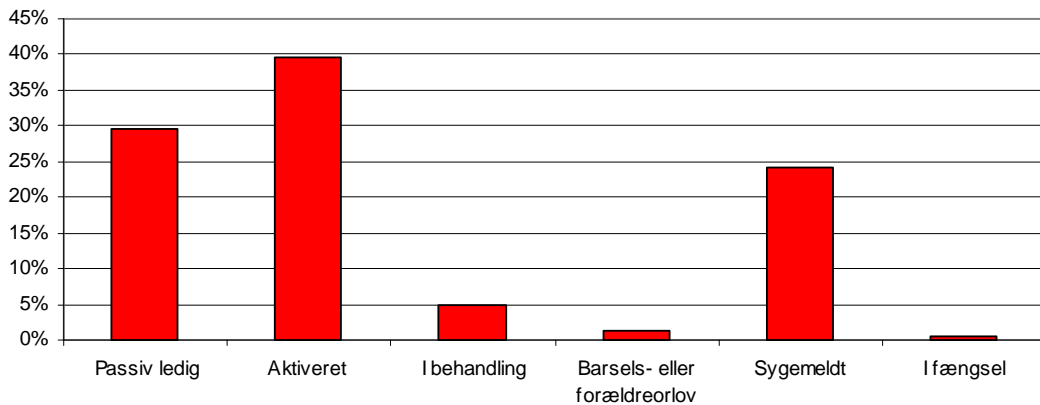
Overordnet vurderes stikprøven dog at tegne et nogenlunde repræsentativt billede af gruppen af ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere.

6.3 Stikprøvens status

På interviewtidspunktet var 38 pct. aktiverede og 28 pct. passive kontant-/starthjælpsmodtagere. En forholdsvis stor gruppe (24 pct.) var desuden sygemeldt.

En del af de passive kontant-/starthjælpsmodtagere var indstillet til førtidspension og afventede kommunens afgørelse. Disse sager udgør 6 pct., svarende til 9 sager. Derudover var der 3 sager, som stod til at blive lukket gennem sanktionering af kontant-/starthjælpsmodtageren.

Figur 6.1: Stikprøvens status opgjort på interviewtidspunkt (okt./nov. 2008)



Note: Egne beregninger baseret på sagsgennemgangen

6.4 Arbejdsmarkedsbarrierer

Sagsgennemgangen tegner et billede af en gruppe med mange forskellige typer af barrierer og komplekse problemstillinger i forhold til arbejdsmarkedet.

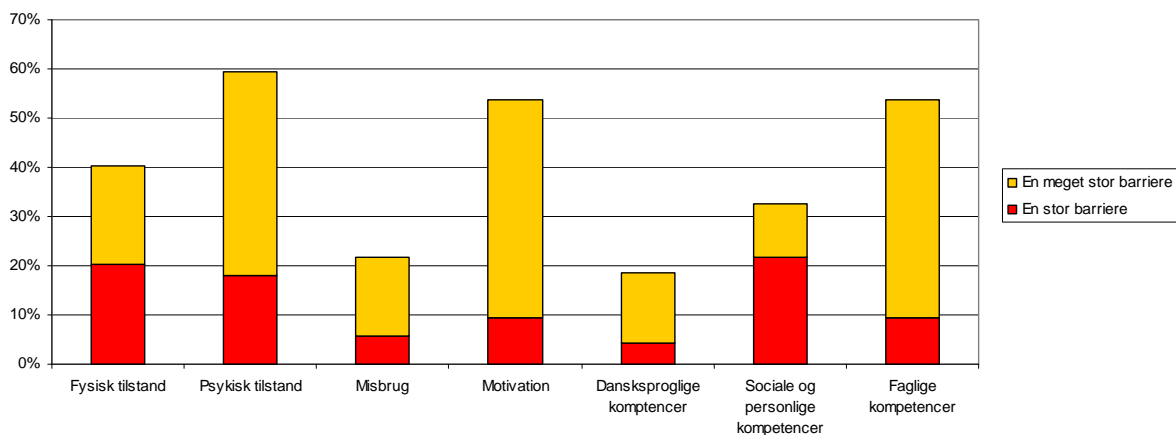
Formålet i det følgende afsnit er at præsentere, hvilke problemer ud over ledighed der er kendetegnende for ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere.

6.4.1 Oversigt over mest fremtrædende problemtyper

I interviewene med sagsbehandlere er der spurgt ind til, hvad der efter sagsbehandlernes vurdering er afgørende for, at de pågældende kontant-/starthjælpsmodtagere ikke er i beskæftigelse. Svarene kan opsamles i 9 overordnede typer af barrierer, som fremgår af figuren nedenfor. Graden af en given arbejdsmarkedsbarriere er blevet vurderet fra 1 til 4, hvor 1 er ingen barriere, 2 er en mindre barriere, 3 er en stor barriere og 4 er en meget stor barriere.

Nedenfor er angivet de barrierer, som vurderes at udgøre en henholdsvis stor og meget stor barriere. Søjlediagrammet skal ikke læses sumerisk, eftersom flere kontant-/starthjælpsmodtagere har mere end en barriere.

Figur 6.2: Typer af arbejdsmarkedsbarrierer, opgjort som pct. af samtlige sager i stikprøven



Note: Det skal bemærkes, at en person kan have mere end én barriere.

For ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere udgør psykiske problemer den væsentligste barriere i forhold til at komme i beskæftigelse. Således vurderes den psykiske tilstand at udgøre en stor eller meget stor barriere for næsten 60 pct. af alle ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere. Den næstmest fremtrædende barriere er manglende motivation (54 pct.), efterfulgt af manglende faglige kompetencer (50 pct.). Fysiske problemer vurderes at udgøre en barriere for 41 pct. af målgruppen.

Ca. 1/3 af målgruppen vurderes, at have manglende sociale og personlige kompetencer, herunder vanskeligheder med at styre temperamentet. Derudover er der næsten 20 pct. af de ikke-arbejdsmarkedsparete, der har manglende dansksproglige kompetencer. Misbrug fylder også en del blandt de ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere. Således vurderes over 1/5 at have misbrugsrelaterede problemer.

For de fleste gælder, at der er tale om en kombination af flere problemer. Eksempelvis har ca. 30 pct. af de psykisk syge også fysiske problemer.

For at give et indblik i de meget forskelligartede problemstillinger, som gør sig gældende for de ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere, har vi opstillet 5 profiler i boksen nedenfor. Profilerne illustrerer, at der ofte er tale om meget komplekse og sammensatte problemstillinger. Profilerne er ikke ekstreme i forhold til stikprøven, men repræsenterer et bredt udsnit af de barrierer, som opleves blandt de ikke-arbejdsmarkedsparete.

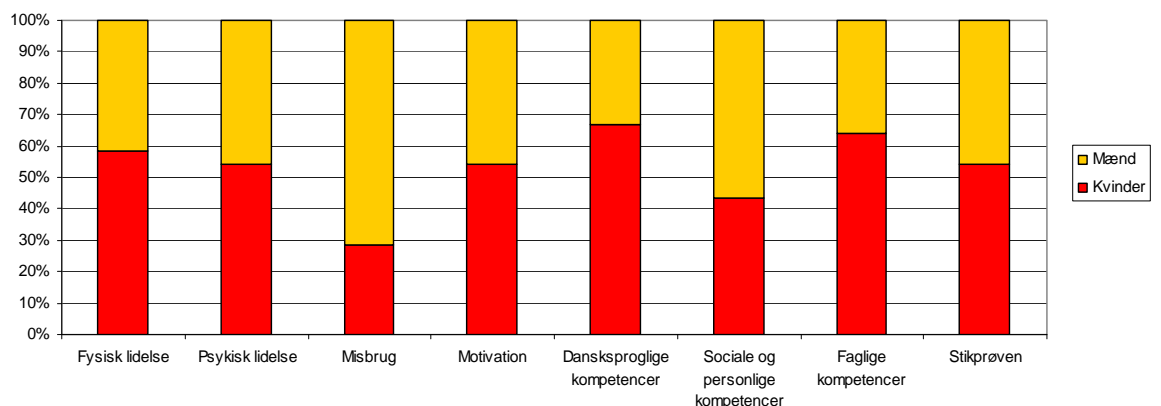
5 profiler til illustration af kompleksiteten af problemstillinger i målgruppen

- Ung mand på 22 år. Lider af skizofreni og personlighedsforstyrrelse og har generelt massive adfærdsvanskeligheder. Har været indlagt på psykiatrisk center, men nægter at blive indlagt igen. Har desuden et hashmisbrug, men vil ikke i behandling. Er ekstremt aggressiv og kan derfor ikke deltage i aktiveringsprojekter.
- Dansk kvinde på 56 år. Har slidigt i bevægeapparatet, angst, og depression. Kan ikke længere passe det arbejde, hun er uddannet til, da det er for fysisk krævende.
- 33-årig mand. Har været involveret i trafikulykke og mistede begge ben. Vennen døde. Har mistet livsglæde og lider af depression. Har store økonomiske problemer.
- Mand, 45 år og flygtning. Lider af PTSD og får jævnligt angstanfald. Taler meget dårligt dansk. Har været aktiveret mange gange, men får sammenbrud. Behandlingsmuligheder vurderes at være udtømte.
- Kvinde på 37 år. Familiesammenført for 15 år siden. Ekstremt voldelig eksmand overvåger hende stadig. Taler perfekt dansk. Har daglige smerter i ryg og nakke. Har muligvis PTSD. Har kun grundskole fra hjemlandet og har aldrig haft et arbejde. Lever isoleret efter skilsmissen. Børnene støtter hende.

Der er stor forskel på, hvilke typer af arbejdsmarkedsbarrierer kvinder og mænd oplever. Nedenfor er kønsfordelingen for hver af de 9 arbejdsmarkedsbarrierer, samt for stikprøven samlet set, illustreret grafisk.

Det ses, at der er flere kvinder end mænd, som vurderes at have manglende dansksproglige kompetencer og faglige kompetencer. Fysiske lidelser er også mere udpræget blandt kvinder end mænd. Derimod er der markant flere mænd end kvinder, som har et misbrug.

Figur 6.3: Typer af arbejdsmarkedsbarrierer fordelt på køn

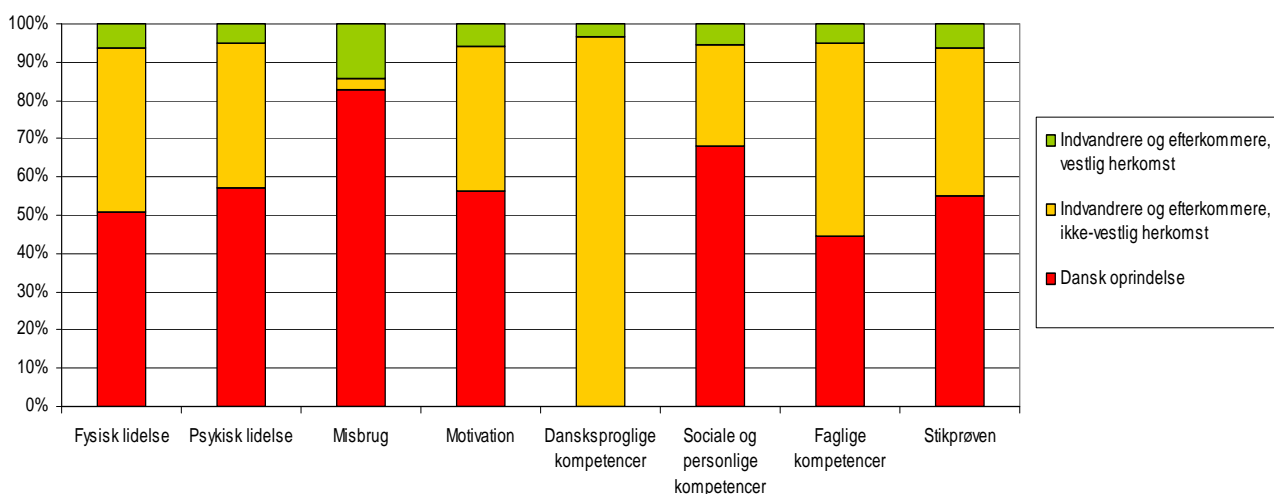


Note: Egne beregninger baseret på sagsgennemgang

Ser man på herkomst er det iøjnefaldende, at misbrug er langt mere udpræget blandt danskere end blandt personer med anden etnisk baggrund end dansk (se figur nedenfor). Manglende sociale og personlige kompetencer ses også hyppigere blandt kontant-/start-hjælpsmodtagere med dansk oprindelse.

Personer fra ikke-vestlige lande vurderes derimod oftere at have barrierer i form af manglende faglige kompetencer og manglende dansksproglige kompetencer.

Figur 6.4: Typer af arbejdsmarkedsbarrierer fordelt på herkomst



Note: Egne beregninger baseret på sagsgennemgang

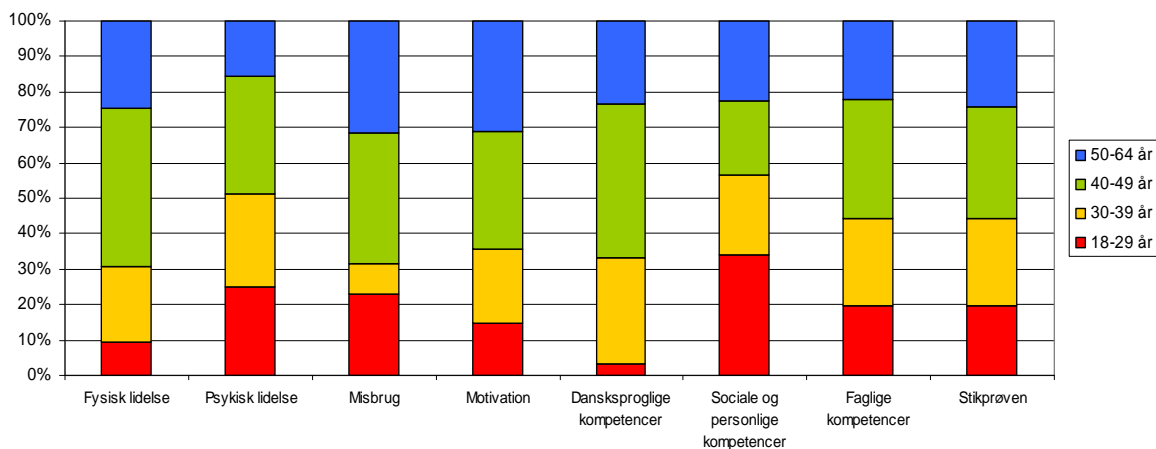
Foruden kønsforskelle og visse forskelle med hensyn til herkomst kan der spores aldersmæssige variationer mellem de forskellige typer af arbejdsmarkedsbarrierer.

Fysiske lidelser er mest udpræget blandt den ældre del af kontant-/starthjælpsgruppen. Ca. 70 pct. af de personer, der har fysiske lidelser, er mellem 40 og 64 år. Dette gælder også for gruppen, som har manglende dansksproglige kompetencer.

Misbrug er ligeledes mest udpræget blandt den ældre del af kontant-/starthjælpsmodtagerne, men der er også mange unge, som lader til at have misbrugsproblemer. Til gengæld er gruppen af 30-39-årige ikke særlig fremtrædende.

Blandt de unge er de mest væsentlige barrierer psykiske lidelser og manglende sociale og personlige kompetencer.

Figur 6.5: Typer af arbejdsmarkedsbarrierer fordelt på alder



Note: Det skal bemærkes, at en person kan have mere end én barriere.

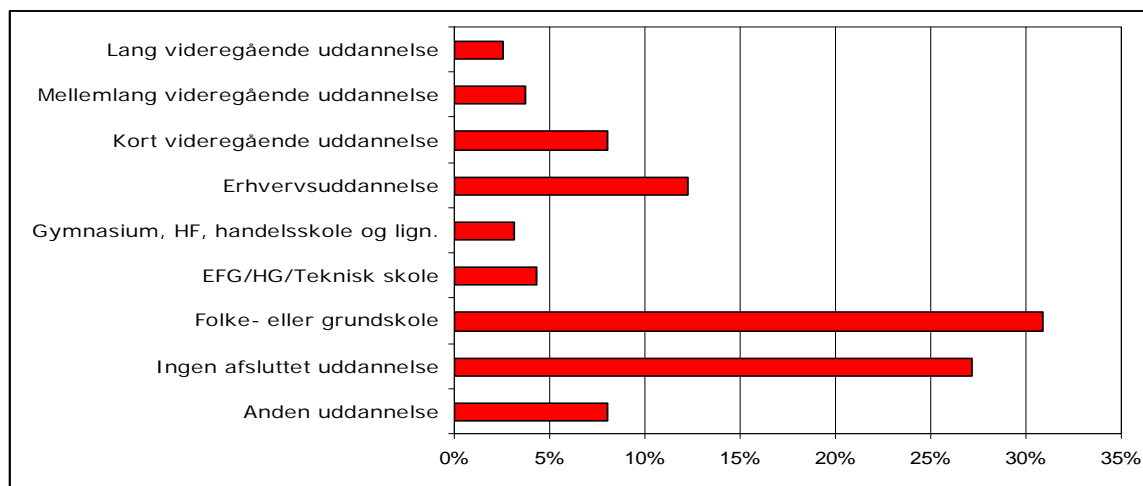
I de følgende afsnit ses nærmere på de forskellige typer af barrierer.

6.4.2 Faglige kompetencer

Målgruppeanalysen foretaget i kapitel 3 viser, at 56 pct. af samtlige kontant-/start-hjælpsmodtagere har folkeskole eller grundskole som højest fuldførte uddannelse. Sags-gennemgangen nuancerer dette billede, og viser, at andelen af kontant-/starthjælps-modtagere uden uddannelse overhovedet eller med folkeskole/grundskole som højest fuldførte uddannelse, er højere blandt ikke-arbejdsmarkedsparate.

Således har 31 pct. ikke anden uddannelse end folke- eller grundskolen og 27 pct. har slet ikke gennemført en uddannelse. 'Anden uddannelse' i tabellen dækker over uddannelser taget i borgerens oprindelsesland, hvor det er usikkert at sammenligne direkte med en tilsvarende dansk uddannelse. Ved at se nærmere på disse uddannelser fremgår det, at 7 ud af de 13 kontant-/starthjælpsmodtagere, kun har folke- eller grundskole fra oprindelseslandet. I alt betyder det, at 62 pct. ikke har nogen kompetencegivende ud-dannelse efter folkeskolen.

Figur 6.6: Andel kontant-/starthjælpsmodtagere i stikprøven opgjort på højest fuldførte uddannelse

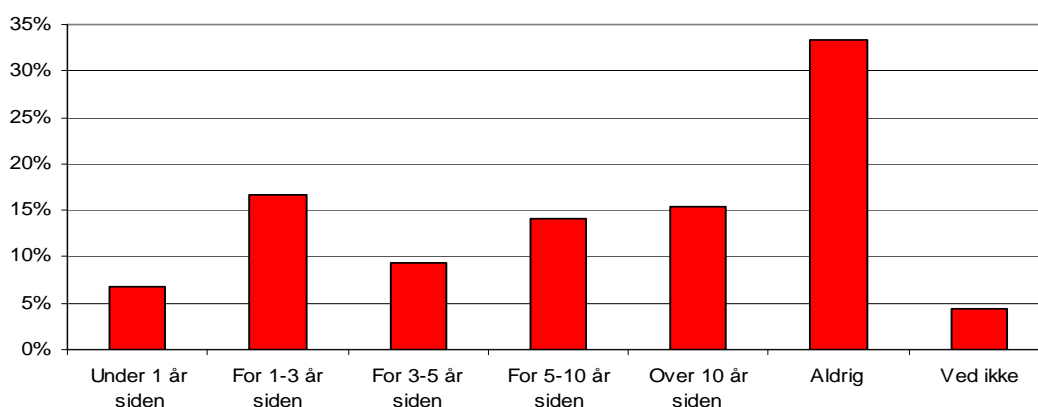


Note: Egen beregning baseret på sagsgennemgang

Foruden et meget lavt uddannelsesniveau er målgruppen karakteriseret ved en meget lav grad af erhvervs erfaring.

9 ud af 10 har været uden beskæftigelse i mere end et år (se figur nedenfor). For over 60 pct. af målgruppen gælder, at det er over 5 år siden, vedkommende sidst har været i beskæftigelse. Endelig fremgår, at hver tredje aldrig har været i ordinær beskæftigelse. Udelades kontant-/starthjælpsmodtagere under 25 år, falder andelen uden tidligere beskæftigelse til 30 pct. Det er særligt personer med ikke-vestlig baggrund, som ikke tidligere har haft et arbejde og særligt kvinderne.

Figur 6.7: Erhvervs erfaring, målt som år siden sidst i beskæftigelse, for personer i stikprøven



Note: Opgørelsen viser, hvor mange år siden det er, kontant-/starthjælpsmodtagerne sidst har været i beskæftigelse

Der er en tydelig sammenhæng mellem uddannelsesniveau og graden af erhvervserfaring. Personer, som ikke har gennemført nogen form for uddannelse har en tendens til heller ikke at have været tilknyttet arbejdsmarkedet. For kontant-/starthjælpsmodtagere over 25 år, som ikke har gennemført en uddannelse, har ca. 60 pct. således aldrig været i beskæftigelse. Anderledes ser det ud for de kontant-/starthjælpsmodtagere, som har gennemført en folkeskoleuddannelse. Her har 2/3 været i beskæftigelse på et tidspunkt.

Sagsbehandlerne vurderer, at manglende uddannelse ikke nødvendigvis udgør en barriere for at komme i arbejde. Der er mange jobs, som ikke kræver særlige uddannelsesmæssige kompetencer. Derimod udgør manglende tilknytning til arbejdsmarkedet en større barriere ifølge sagsbehandlere, eftersom en vis grad af erhvervserfaring ofte er en forudsætning for at kunne begå sig på en arbejdsplads, herunder forståelse af de formelle og uformelle regler på en arbejdsplads.

For en del af de personer, som tidligere har været tilknyttet arbejdsmarkedet, vurderes deres erhvervserfaring at være forældet. For ca. hver femte af de kontant-/starthjælpsmodtagere, som på et tidspunkt har været i beskæftigelse, ligger erhvervserfaringen så langt tilbage i tiden, at sagsbehandlerne vurderer, at den er forældet, og derfor ikke længere kan betragtes som relevant.

Også kontant-/starthjælpsmodtagernes helbredsmæssige situation har betydning for, hvorvidt deres erhvervsfaring er direkte relevant i forhold til arbejdsmarkedet. Ca. hver tiende i stikprøven vurderes at have en mindre relevant erhvervsfaring, idet de ikke længere magter fysisk krævende arbejde. For denne gruppe kan der være tale om, at de har haft stor tilknytning til arbejdsmarkedet, men i en funktion, som er for fysisk krævende til, at de ville kunne påtage sig tilsvarende arbejde igen. Det kan skyldes slidgigt i arme, ryg eller nakke, der gør, at vedkommende ikke kan vende tilbage til sit tidligere job. Der kan også være tale om, at en diskusprolaps er en forhindring for at vende tilbage til fysisk krævende arbejde.

Når man ser på forskellene på køn, viser gennemgangen, at de faglige kompetencer er en større barriere for kvinder end mænd i stikprøven. For halvdelen af kontant-/starthjælpsmodtagerne vurderes manglende faglige kompetencer at være en væsentlig arbejdsmarkedsbarriere, og herudaf er to ud af tre kvinder. Hovedparten er kvinder fra ikke-vestlige lande.

Overordnet set viser gennemgangen, at 4 ud af 5 af indvandrerkvinderne i stikprøven har manglende faglige kompetencer, som vurderes at udgøre en væsentlig barriere i forhold til arbejdsmarkedet.

Opmærksomhedspunkter

- 27 pct. har ingen uddannelse overhovedet, og ca. hver tredje har kun folkeskole eller grundskole som højest fuldførte uddannelse.
- 1/3 har aldrig været i ordinær beskæftigelse. Langt hovedparten af kontant-/start-hjælpsmodtagerne uden erhvervs erfaring er personer med ikke-vestlig såvel som med vestlig baggrund.
- Ca. hver femte af de personer, der tidligere har været tilknyttet arbejdsmarkedet, vurderes at have en forældet erhvervs erfaring.

6.4.3 Psykiske lidelser

Den største barriere blandt de ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere i forhold til at indtræde på arbejdsmarkedet, vurderes at være psykiske lidelser. Ud af de i alt 162 gennemgåede sager vurderer sagsbehandlerne, at der i 96 tilfælde er tale om psykiske problemer, som umiddelbart forhindrer de pågældende i at få arbejde. Det svarer til næsten 60 pct. af de ikke-arbejdsmarkedsparete kontant-/starthjælpsmodtagere.

Blandt personer med psykiske lidelser er depression og angst mest udpræget. 2/3 af samtlige personer med psykiske problemer vurderes således at lide af depressioner eller angst. Flere lider desuden af personlighedsforstyrrelse (ca. 20 pct.), som ofte kan medføre angst og depression, og som kan have sociale følger med hensyn til ustabile relationer og problemer med at begå sig på arbejdspladser.

PTSD er også en udpræget psykisk tilstand blandt målgruppen. Ca. hver femte af kontant-/starthjælpsmodtagerne i stikprøven, som vurderes at have psykiske problemer, menes at have PTSD. Derudover er der en forholdsvis stor gruppe, som vurderes at have psykiske følger af bekymringer om familiære, økonomiske og sociale problemer. Af andre typer af psykiske lidelser tæller spiseforstyrrelser, skizofreni, stress og ADHD (tidligere Damp-diagnose). Disse lidelser er dog ikke nær så udprægede.

I boksen nedenfor er opstillet 5 profiler, som giver et indblik i de forskellige typer og omfang af psykiske lidelser blandt de ikke-arbejdsmarkedsparete.

5 profiler til illustration af kompleksiteten af psykiske lidelser

- 22-årig kvinde. Skizofren. Er startet på forskellige uddannelser, men kan ikke fuldføre dem. Er tilknyttet behandlingsinstitution.
- 57-årig kvinde. Er depressiv og har social fobi. Ægtefællen døde for to år siden. Har ikke været i behandling. Har tidligere fået afslag på førtidspension.
- 25-årig mand. Lever isoleret og har social fobi. Mistanke om skizofreni. Vil ikke i behandling og vil ikke udredes. Har erkendt et forbrug af hash, men mener ikke, det er alvorligt.

- Kvinde, 48 år. Familiesammenført fra Irak for 8 år siden. Er traumatiseret fra oprindelseslandet og lider af depression, angst og PTSD. Er ved at udvikle en personlighedsforstyrrelse. Har modtaget mange psykologtimer uden effekt. Lidelsen vurderes at være kronisk.
- Mand, 39 år. Maniodepressiv. Er i medicinsk behandling, men glemmer af og til at tage sin medicin og får tilbagefald. Kan være meget temperamentsfuld. Skal igennem grundig psykiatrisk udredning inden for den nærmeste tid.

Lidt over 60 pct. af de psykiske lidelser er diagnosticeret. Psykisk betingede lidelser som spiseforstyrrelser, skizofreni, stress og ADHD er i overvejende grad diagnosticeret. Langt de fleste der lider af PTSD har ligeledes en diagnose. Derimod er der forholdsvis mange som lider af depression og angst, men hvor det ikke har været muligt at få stillet en diagnose. Det drejer sig om ca. 30 pct. For gruppen som vurderes at have væsentlige psykiske følger af bekymringer om familiære, økonomiske og sociale problemer, er der som oftest heller ikke tale om en diagnosticeret lidelse.

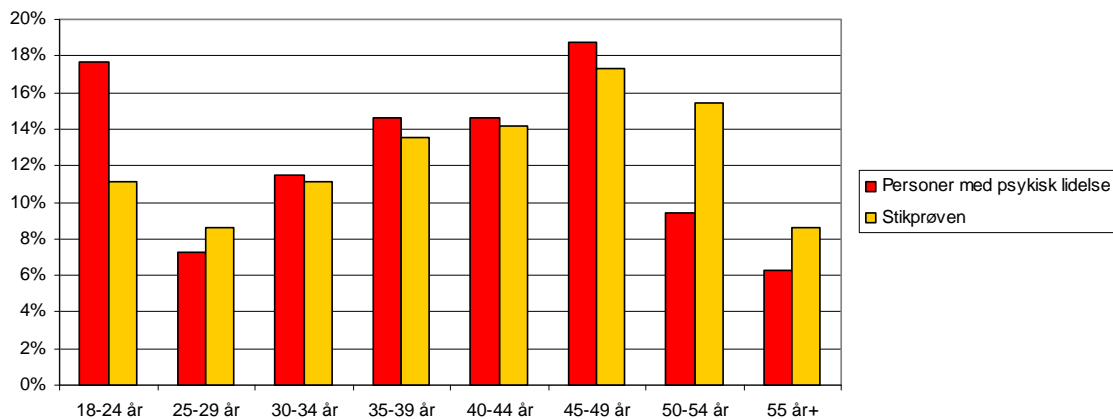
Der er altså en relativ stor gruppe af ikke-arbejdsmarkedsparete, som har psykiske lidelser, blandt andet i form af depression og angst, men hvor der ikke er stillet en diagnose. Nogle af disse personer har allerede været gennem en eller flere psykologiske, psykiatriske eller lægelige udredninger, men uden resultat. Andre er i gang med en udredning, hvilket gælder for ca. 10 pct. af de personer, som vurderes at have psykiske problemer. Derudover er der en gruppe, som sagsbehandlerne vurderer, har behov for at blive udredt, men som ikke er påbegyndt en udredning endnu, hvilket i nogle tilfælde skyldes, at vedkommende ikke selv har erkendt, at han/hun har psykiske problemer.

Der er visse sammenhænge mellem forekomsten af psykiske lidelser og alder, køn og herkomst, som er værd at trække frem. Kønsfordelingen i målgruppen med psykiske lidelser svarer nogenlunde til den normale fordeling i stikprøven. Men ses der på de forskellige typer af psykiske lidelser, er der langt flere kvinder der lider af depressioner og angst. Der er tilsvarende flere kvinder end mænd, der vurderes at have psykiske følger af bekymringer om familiære, økonomiske og sociale problemer.

Med hensyn til herkomst er det ikke overraskende, at det udelukkende er personer fra ikke-vestlige lande, som lider af PTSD. Her er kvinder også i overvægt.

Det er umiddelbart interessant, at mange unge lider af psykiske problemer. Særligt de helt unge skiller sig ud. Dette er illustreret i figuren nedenfor. Størstedelen af de unge med psykiske problemer har dansk oprindelse.

Figur 6.8: Aldersfordeling blandt personer med psykiske lidelser



Note: Egne beregninger baseret på sagsgennemgang

På interviewtidspunktet var ca. hver femte af målgruppen sygemeldt. Det skyldes dog ikke nødvendigvis de psykiske problemer alene, men kan skyldes andre typer af problemer. Af de resterende var halvdelen aktiverede og halvdelen passive.

Opmærksomhedspunkter

- Næsten 60 pct. har psykiske lidelser, som vurderes at udgøre en væsentlig arbejdsmarkedsbarriere.
- En væsentlig del af kontant-/starthjælpsmodtagere med ikke-vestlig baggrund lider af PTSD.
- Stor gruppe med psykiske lidelser, som ikke er diagnosticeret. Det drejer sig særligt om psykiske problemer i form af depression, angst og psykiske følger af økonomiske, familiære og sociale problemer. Kvinder udgør en forholdsvis stor andel af denne målgruppe.
- En forholdsvis stor del af de unge kontant-/starthjælpsmodtagere har psykiske lidelser, de er i behandling for eller har været indlagt for.

6.4.4 Fysiske lidelser

De fysiske lidelser omfatter både diagnosticerede og ikke-diagnosticerede fysiske lidelser. Der kan også være tale om endnu ikke udredte fysiske problemer. I hvor høj grad sagsbehandleren vurderer, at den fysiske tilstand er en arbejdsmarkedsbarriere, afhænger af en helhedsvurdering af de eventuelle fysiske problemer med udgangspunkt i den lægelige dokumentation.

Sagsgennemgangen viser, at 41 pct. af kontant-/starthjælpsmodtagerne vurderes at have en fysisk lidelse, som udgør en væsentlig barriere for indtrædelse på arbejdsmarkedet. Det svarer til 65 ud af de 162 gennemgåede sager.

Hovedparten lider af problemer i bevægeapparat. Ca. 75 pct. har således smerter i ryg, skuldre, arme, ben eller led. Derudover har ca. 1/5 problemer med hjertet, lunger eller kredsløb, herunder problemer med astma, nyresvigt og hjerte-kar-sygdomme, og en mindre del (ca. 6 pct.) har sukkersyge/diabetes.

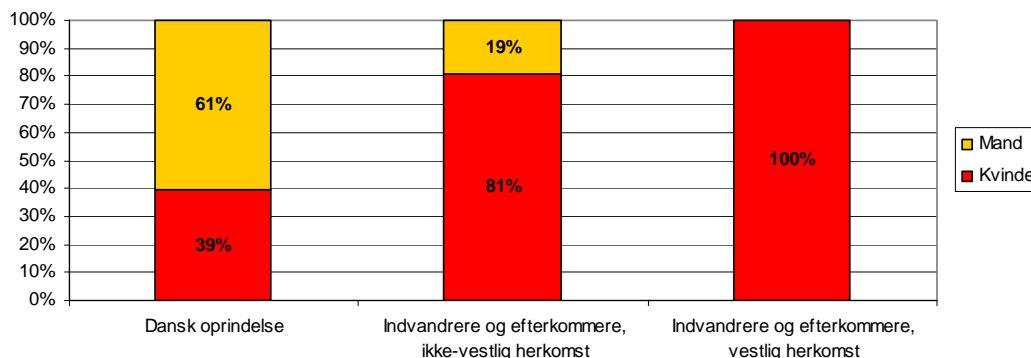
Omtrent 75 pct. af alle de fysiske lidelser er diagnosticeret. Personer med sukkersyge/diabetes og problemer med lunger/hjerte/kredsløb har næsten alle fået stillet en diagnose. Derimod er der forholdsvis mange (ca. 25 pct.), som har problemer i bevægeapparat, men hvor hverken læge eller speciallæge har kunnet stille en diagnose. Der er her ofte tale om diffuse lidelser eller psykosomatiske sygdomme. Sagsbehandlere oplever således, at deres kontant-/starthjælpsmodtagere klager over fysiske smerter, som trods undersøgelser, ikke kan bevises at være forårsaget af en fysisk sygdom. I mange tilfælde skyldes dette, at de fysiske smerter opstår som følge af psykiske faktorer.

Der er stort set lige mange danskere og indvandrere/efterkommere, der lider af fysiske problemer. Fordelingen af personer med henholdsvis dansk oprindelse og ikke-vestlig og vestlig herkomst svarer ca. til fordelingen i den samlede stikprøve. Ser man på kønsfordelingen i forhold til herkomst er der dog iøjnefaldende forskelle. Kvinder med indvandrerbaggrund er markant overrepræsenteret både i forhold til mænd med indvandrerbaggrund og i forhold til danske kvinder. Der er altså relativt mange kvinder af ikke-vestlig herkomst, som har fysiske problemer. Dette gælder også kvinder af vestlig herkomst. Eftersom der kun er 3 personer fra vestlige lande, som vurderes at have fysiske problemer, skal man dog være varsom med at tolke på denne gruppe.

For personer med dansk oprindelse er billedet omvendt. Her er mændene overrepræsenteret i forhold til de danske kvinder og ikke mindst i forhold til de etniske mænd.

To grupper skiller sig således ud: Kvinder af ikke-vestlig herkomst og mænd med dansk oprindelse. Disse to grupper har tilsyneladende oftere problemer med deres fysiske helbred end øvrige kontant-/starthjælpsgrupper, jf. nedenstående figur.

Figur 6.9: Personer med fysisk lidelse fordelt på køn og herkomst



Note: Egne beregninger baseret på sags gennemgang

En gennemgang af sager med henblik på aldersfordeling viser i øvrigt, at fysiske lidelser er mest udpræget blandt de 40-49-årige.

Opmærksomhedspunkter

- Fysiske lidelser er generelt mere udpræget blandt kvinder end blandt mænd.
- Særligt kvinder med indvandrerbaggrund og mænd med dansk oprindelse skiller sig ud ved oftere at have fysiske problemer.
- De lidelser, som det ikke har været muligt at diagnosticere, er kendetegnet ved at være diffuse smerter i bevægeapparatet.

6.4.5 Misbrug

Lidt over hver femte af de ikke-arbejdsmarkedspare vurderes at have et misbrug. Typerne af misbrug spænder over hashmisbrug, alkoholmisbrug, narkotikamisbrug og blandingsmisbrug. Næsten halvdelen af kontant-/starthjælpsmodtagere med misbrug har et blandingsmisbrug, hvor både alkohol og piller indtages. Narkotika og medicinsk misbrug er næsten altid kombineret med andre rusmidler, såsom hash eller alkohol.

Det næstmest udbredte misbrug er alkoholmisbrug. Ca. en tredjedel af misbrugerne vurderes at være alkoholikere. Endelig er der en mindre gruppe, der har et hashmisbrug.

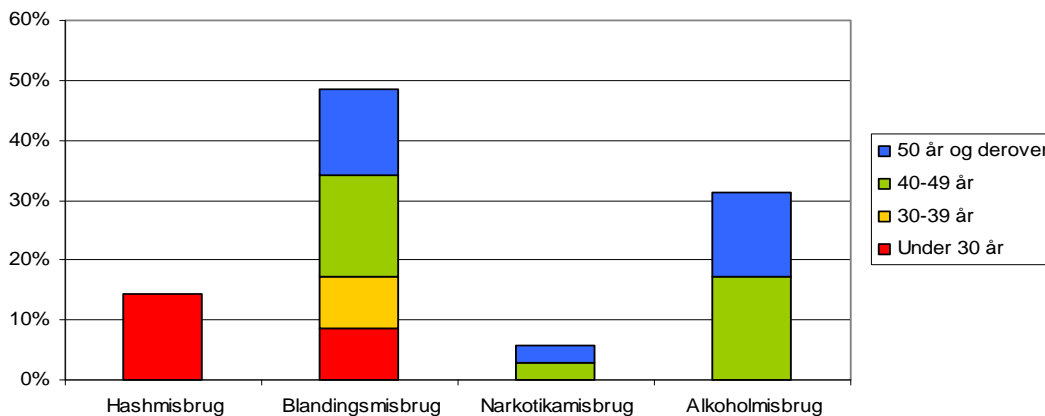
Misbrug er mest udpræget blandt mænd og særligt danske mænd. Der er stort set intet misbrug blandt personer fra ikke-vestlige lande ifølge sagsbehandlerne. Næsten 75 pct. af misbrugerne findes således blandt mænd med dansk oprindelse og mænd fra vestlige lande.

Der er interessante aldersmæssige variationer i forhold til de forskellige typer af misbrug. Overordnet set er misbrug mest udpræget blandt de ældre målgrupper. To tredjedele af misbrugerne er således 40 år eller ældre. Alkoholmisbrug og narkotikamisbrug ses ude-

lukkende blandt målgruppen 40-64-årige. Hashmisbrug derimod ses udelukkende blandt de unge under 30 år. Der er her tale om unge mænd.

De aldersmæssige forskelle er illustreret i figuren nedenfor.

Figur 6.10: Typer af misbrug fordelt på alder, som pct. af alle kontant-/starthjælpsmodtagere i stikprøven med misbrug



Note: Egne beregninger baseret på sagsgennemgang

For mange gælder, at de har haft et misbrug igennem rigtig lang tid. I ca. halvdelen af sagerne, hvor der er misbrug involveret, vurderer sagsbehandlerne, at misbruget har stået på i op til 20 år. De meget langvarige misbrug er ofte forsøgt behandlet og i flere omgange, men uden varig effekt. For flere er der også tale om tilbagefald. For den hårdest ramte del af misbrugerne med langvarigt misbrug af narkotika, som eksempelvis heroin, kan der være tale om, at vedkommende er i substitutionsbehandling som eksempelvis metadonbehandling. Her er behandlingsperspektivet ikke umiddelbart, at vedkommende skal ud af misbruget, men at de skadelige følger ved misbruget minimeres. Det kan eksempelvis dreje sig om at undgå varige fysiske eller psykiske men og nedsættelse af funktionsevnen.

Som med alle de andre arbejdsmarkedsbarrierer står misbrug sjældent alene. I boksen nedenfor har vi forsøgt at give et indblik i sagerne gennem 5 profiler. Profilerne illustrerer dels de forskellige typer af misbrug, dels giver de et billede af, at misbrug ofte er relateret til andre problemstillinger, såsom psykiske, fysiske og sociale forhold. Det skal bemærkes, at sagerne ikke repræsenterer de sværeste eksempler, men derimod repræsenterer et bredt udsnit af misbrugssagerne.

5 profiler blandt personer med misbrugsproblemer

- Ung mandlig hashmisbruger. Har aldrig brudt sig om skolen, pjækker jævnligt og bor rundt omkring hos venner og bekendte. Er for tiden i behandling for depression og social angst. Har været aktiveret i vejlednings- og afklaringsforløb, men møder ikke op. Dette har ført til sanktionering i flere omgange.
- 53-årig mand med narkotikamisbrug gennem 30 år. Har været i metadonbehandling i de sidste 20 år. Misbruget har ført til fysiske problemer blandt andet rygerlunger, dårligt blodomløb, dårlig ryg og dårlig lever. Lever isoleret uden social omgang med andre.
- Mand på 30 år. Misbrug af alkohol og kokain. Er i aktivering på alkoholrådgivningen og får antabus. Sygemelder sig ofte. Har ingen motivation til at søge arbejde.
- 46-årig dansk kvinde. Voldsomt alkoholmisbrug gennem 20 år. Har kronisk nervebetændelse og hukommelse er medtaget. Samlever døde, og kvinden er i dag meget isoleret. Har været i misbrugsbehandling men uden succes. Er ved at blive afklaret til førtidspension.
- 19-årig kvinde. Lider af angst og depression. Har sociale problemer og problemer med familien. Indlagt med hashpsykose.

Langt de fleste kontant-/starthjælpsmodtagere med misbrug har erkendt deres misbrug. Dog er der en gruppe, som vurderes ikke at have erkendt, at de har et misbrug. Ifølge sagsbehandlerne drejer det sig særligt om hashmisbrugerne og til en vis grad personer med blandingsmisbrug. Man skal dog være påpasselig med at konkludere noget entydigt. Dels fordi sagsbehandlere kan have svært ved at vurdere, hvorvidt misbruget er erkendt, dels fordi stikprøven er forholdsvis lille, når man kommer ned i under-målgrupper.

Det er værd at bemærke, at ca. hver femte af misbrugerne ifølge sagsbehandlerne vurderes ikke at have noget arbejdsmarkedsperspektiv. Nogle er således allerede indstillet til førtidspension, mens andre er ved at blive afklaret med henblik på førtidspension.

Opmærksomhedspunkter

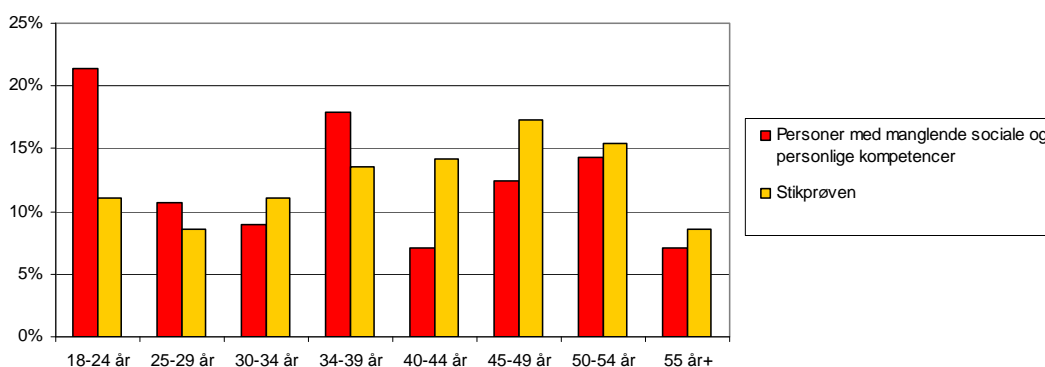
- Hovedparten har blandingsmisbrug
- Misbrug – og særligt alkoholmisbrug – ses ofte blandt de 40-64-årige danske mænd.
- En del af misbrugerne har haft misbrug i mange år.
- Blandt unge er hashmisbrug mest udpræget.

6.4.6 Sociale og personlige kompetencer

For at opnå varig tilknytning til arbejdsmarkedet er det væsentligt at kunne begå sig i den sociale kontekst på en arbejdsplads. Manglende sociale eller personlige kompetencer er en barriere for mange ikke-arbejdsmarkedsparate kontant-/starthjælpsmodtagere, der ikke formår at indgå i aktivering eller praktik, og som har svært ved at samarbejde med sagsbehandleren. Eksempelvis kan kontant-/starthjælpsmodtagere med manglende sociale eller personlige kompetencer ofte have et voldsomt temperament. Sagsgennemgangen viser, at ca. en tredjedel af alle kontant-/starthjælpsmodtagere vurderes at have barrierer i form af manglende sociale eller personlige kompetencer.

Når man ser nærmere på sagerne, tegner der sig et tydeligt billede af, hvem der har problemer med sociale eller personlige kompetencer. Det er især mænd og særligt yngre mænd, som vurderes at have manglende sociale og personlige kompetencer. Som det fremgår af figuren nedenfor, er der stor overrepræsentation af yngre med sociale og personlige vanskeligheder set i forhold til stikprøven generelt.

Figur 6.8: Aldersfordeling blandt personer med manglende sociale og personlige kompetencer



Note: Egne beregninger baseret på sagsgennemgang

Desuden viser det sig, at jo større barrieren er for den enkelte, jo større bliver forskellen på mænd og kvinder generelt set i stikprøven. Ser man på hele stikprøven, er det tankevækkende, at 40 pct. af alle mænd i stikprøven har manglende sociale og personlige kompetencer, som vurderes at udgøre en væsentlig barriere for arbejdsmarkedet.

Med hensyn til herkomst viser det sig, at kontant-/starthjælpsmodtagere af dansk oprindelse har de største problemer med de sociale og personlige kompetencer. Danske kontant-/starthjælpsmodtageres evne til at begå sig socialt er således overordnet set mindre end indvandreres og efterkommeres med ikke-vestlig baggrund.

En forholdsvis stor gruppe af mændene vurderes at have særlige adfærdsvanskeligheder i form af aggressiv eller ustabil adfærd, hvor vedkommende er opfarende, hidsig, temperamentsfuld eller lignende. Kontant-/starthjælpsmodtagere med denne type adfærd er umiddelbart svære at indpasse på et aktiveringsforløb, og adfærden udgør generelt en væsentlig barriere for at opnå beskæftigelse.

Gennemgangen viser, at hele fire ud af fem kontant-/starthjælpsmodtagere med manglende sociale kompetencer har fået stillet en psykologisk eller psykiatrisk diagnose på baggrund af en udredning. Dette indikerer, at manglende sociale eller personlige kompetencer ofte er en følgevirkning af psykiske problemer. Sagsgennemgangen indikerer, at indsatser rettet mod håndtering af psykiske lidelser er mere relevante end indsatser rettet mod kontant-/starthjælpsmodtagernes sociale kompetencer.

Opmærksomhedspunkter

- Ca. en tredjedel af alle kontant-/starthjælpsmodtagere vurderes at have barrierer i form af manglende sociale eller personlige kompetencer.
- Unge danske mænd fylder en stor del af gruppen med manglende sociale og personlige kompetencer.
- Ca. 80 pct. af gruppen, som vurderes at have manglende sociale eller personlige kompetencer, har en psykologisk eller psykiatrisk diagnose.

6.4.7 Dansksproglige kompetencer

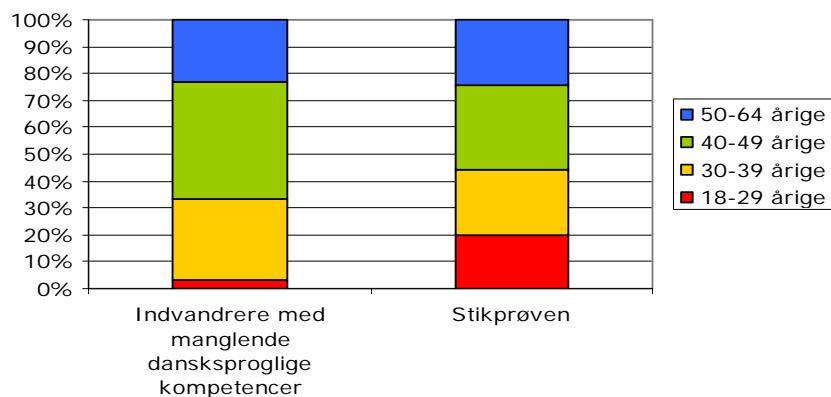
I gennemgangen af sagerne har sagsbehandlerne påpeget, at mange flygtninge og indvandrere har vanskeligheder med at begå sig på dansk. Alt efter hvilken jobfunktion den pågældende kan opfylde, er der forskel på, i hvor høj grad det er nødvendigt at tale eller læse dansk. På et basalt niveau gælder det om at kunne kommunikere på dansk og forstå eventuelt skriftlige arbejdsinstruktioner. Sagsgennemgangen viser, at en stor del kontant-/starthjælpsmodtagere med ikke-vestlig baggrund mangler *grundlæggende* dansksproglige kompetencer. En del af indvandrerne taler af forskellige årsager så godt som slet ikke dansk. Det sker for eksempel, at sagsbehandleren må benytte tolk i samtalerne med kontant-/starthjælpsmodtagerne.

Knap halvdelen af alle kontant-/starthjælpsmodtagere fra ikke-vestlige lande vurderes at have en væsentlig barriere i form af utilstrækkelige dansksproglige kompetencer. Problematikken er særligt udbredt blandt kvinderne. For hver mand, der har problemer med at begå sig på dansk, er der to kvinder.

Det er værd at hæfte sig ved, at tre ud af fire kontant-/starthjælpsmodtagere med utilstrækkelige dansksproglige kompetencer, ikke har nogen form for uddannelse eller erfaring fra tidligere jobs. Det viser, at evnen til at begå sig på dansk hænger tæt sammen med uddannelsesniveau og erhvervserfaring.

Aldersmæssigt er der tale om en gruppe kontant-/starthjælpsmodtagere, som er lidt ældre set i forhold til stikprøven. Hovedparten af kontant-/starthjælpsmodtagere med dansksproglige problemer er således mellem 40 og 64 år.

Figur 6.11: Personer med manglende dansksproglige kompetencer fordelt på alder



Note: Egne beregninger baseret på sagsgennemgang

Opmærksomhedspunkter

- Ca. halvdelen af alle kontant-/starthjælpsmodtagere fra ikke-vestlige lande vurderes at have en væsentlig barriere i form af utilstrækkelige dansksproglige kompetencer.
- Ca. 75 pct. af målgruppen har hverken uddannelse eller tidligere erhvervs erfaring.
- Midaldrende indvandrerkvinder udgør en relativt stor del af gruppen, som har vanskeligheder med at begå sig på dansk.

6.4.8 Motivation

I over halvdelen af sagerne påpegede sagsbehandlerne, at manglende motivation spiller en afgørende rolle i forhold til arbejdsmarkedsperspektivet. Det er vigtigt at bemærke, at der ikke er tale om en barriere, der kan dokumenteres på samme måde som eksempelvis et misbrug eller en fysisk lidelse, hvorfor grundlaget for at vurdere motivation er mere usikkert. Ikke desto mindre har vi valgt at tage motivation med som en barriere, da sagsbehandlerne fremhæver dette som et væsentligt aspekt i deres arbejde med ikke-arbejdsmarkedssparate kontant-/starthjælpsmodtagere.

Overordnet set er det værd at bemærke, at der er meget få personer, som har manglende motivation som primær arbejdsmarkedsbarriere. For størstedelen hænger manglende motivation sammen med andre typer af problemer. Man kan groft sagt skelne mellem tre typer af profiler, hvor manglende motivation vurderes at udgøre en barriere for at indtræde på arbejdsmarkedet.

Den ene gruppe omfatter kontant-/starthjælpsmodtagere med misbrug. Stort set alle med misbrug vurderes at være umotiverede for at påbegynde arbejde. En anden gruppe omfatter kontant-/starthjælpsmodtagere med fysiske og psykiske lidelser. For denne gruppe gælder, at de fysiske og psykiske lidelser har medført, at de har mistet troen på at komme i arbejde eller ikke kan se sig på arbejdsmarkedet i nær fremtid. Den tredje gruppe af

kontant-/starthjælpsmodtagere, som vurderes at have manglende motivation, omfatter personer med ikke-vestlig baggrund og særligt kvinder. Denne gruppe er karakteriseret ved generelt mangel på arbejdsidentitet. Der er tale om personer, som ofte ingen uddannelse har, ingen eller meget begrænset erhvervs erfaring, generelt dårlige dansksproglige kundskaber og en lang foregående periode på kontant-/starthjælp. Gruppen omfatter desuden indvandrerkvinder, hvis mænd er sygemeldte eller førtidspensioneret, og som i øvrigt vurderes at have et meget begrænset socialt netværk. Flere sagsbehandlere omtaler problematikkerne som kulturelle barrierer. Det skal bemærkes, at denne gruppe ikke omfatter mange kontant-/starthjælpsmodtagere.

For de to første grupper gælder, at forholdsvis mange (ca. 1/3) allerede er indstillet til førtidspension eller er ved at blive afklaret med henblik på førtidspension. For de resterende vurderer sagsbehandlere, at der parallelt med evt. behandling eller udredning er behov for en indsats i forhold til at genskabe motivationen for arbejde blandt andet gennem bevidstgørelse af de muligheder, som der trods fysiske og psykiske begrænsninger, eksisterer på arbejdsmarkedet.

For den tredje gruppe af kontant-/starthjælpsmodtagere har sagsbehandlere i flere tilfælde iværksat eller overvejer sanktionering på grund af manglende samarbejdsvillighed.

Opmærksomhedspunkter

- Der er stort set ingen i stikprøven, der har manglende motivation som eneste barriere i forhold til arbejdsmarkedet. Den manglende motivation er som oftest en afledt effekt af en anden barriere, hvor den sidste udgør den primære barriere. Det kan eksempelvis handle om en psykisk eller fysisk lidelse.

6.5 Fremadrettede perspektiver

Ovenstående analyse af, hvilke barrierer de ikke-arbejdsmarkedsparete har i forhold til arbejdsmarkedet, giver et billede af en målgruppe med meget komplekse og svære problemstillinger.

For ikke kun at fokusere på barrierer, men også muligheder, har vi i interviewene spurgt til, hvilke indsatser der er planlagt eller som vurderes at kunne rykke kontant-/starthjælpsmodtagerne tættere på arbejdsmarkedet.

For en dels vedkommende vurderer sagsbehandlere på baggrund af arbejdsprøvninger, lægelige og psykiatriske udredninger mv., at der ikke er noget arbejdsmarkedsperspektiv for de pågældende. For dem, hvor behandlingsmuligheder vurderes udtømte, er deres sag blevet indstillet til førtidspension. Andre er ved at blive afklaret til førtidspension. Det drejer sig blandt andet om personer med slem PTSD eller med omfattende fysiske eller psykiske lidelser.

For langt størstedelen af gruppen gælder dog, at der er arbejdsmarkedsperspektiv. For hovedparten af kontant-/starthjælpsmodtagerne gælder det, at de ønsker at komme i beskæftigelse. Men pga. problemer ud over ledighed er kontant-/starthjælpsmodtagerne ikke umiddelbart i stand til at varetage et arbejde. En tredjedel er i aktivering med henblik på at rykke personerne tættere på arbejdsmarkedet.

Følgende elementer er blevet fremhævet som afgørende for at få ikke-arbejdsmarkedsparate kontant-/starthjælpsmodtagere tættere på arbejdsmarkedet:

Tæt opfølgning

I mange sager er det af stor betydning, at sagsbehandleren får tid til enten selv at følge tæt op på indsatsen for kontant-/starthjælpsmodtageren, eller at aktiviseringsstedet eller praktikstedet følger kontant-/starthjælpsmodtagerens udvikling tæt. Hvis personen falder fra, eller sygemelder sig, er det muligt hurtigt at samle op ved at kontakte eller besøge den pågældende. Samtidig viser analyserne, at kontant-/starthjælpsmodtagere i jobcentre, der har en høj rettidighed i kontaktførelserne, klarer sig bedre. En tæt opfølgning muliggør, at problemer bliver samlet op når de opstår og bliver løst, og dette kan have afgørende betydning for beskæftigelsespotentialer. Sagsbehandlerne vurderer desuden, at en tæt opfølgning bidrager til et mere sammenhængende forløb, eftersom der er mulighed for at følge op på den enkeltes situation.

Samarbejde med læger

Taget i betragtning, at mange ikke-arbejdsmarkedsparate kontant-/starthjælpsmodtagere har fysiske og psykiske problemer, er et tæt samarbejde med lægerne altafgørende for sagsbehandlerens indsats. På den måde kan sygdom hurtigt dokumenteres, og kontant-/starthjælpsmodtageren kan påbegynde behandling, hvis det bliver aktuelt.

Egnede, målrettede tilbud

I flere tilfælde har sagsbehandlerne svært ved at finde et egnet tilbud, eller svært ved at få plads på det mest egnede tilbud for kontant-/starthjælpsmodtageren. Konkret efterlyses redskaber eller tilbud i forhold til kontant-/starthjælpsmodtagere med kroniske lidelser eller nedsat funktionsevne, som skal lære at leve med enten fysiske eller psykiske lidelser sammen med et arbejdsliv. Også tilbud til misbrugere efterlyses. Her efterlyses særligt tilbud, som både indeholder behandling og beskæftigelsesrettet indsats. I tilbuddene til indvandrerkvinder vurderer nogle sagsbehandlere, at der ikke er tilstrækkeligt fokus på etableringen af et socialt netværk.

Rummelighed og virksomhedssamarbejde

Oftest angiver sagsbehandlerne, at rummelighed er afgørende for kontant-/starthjælpsmodtagernes indslusning på arbejdsmarkedet. Kontant-/starthjælpsmodtageren kan have særlige behov, som gør, at vedkommende måske ikke kan leve op til normale krav fra første dag. Typisk har vedkommende, som starter i praktik, ikke været i beskæftigelse i mange år. Derfor er det relevant at fokusere på overgangen fra ledighed til beskæftigelse. En langsom, målrettet indslusning giver de bedste muligheder for, at kontant-/starthjælpsmodtagere kan opnå varig ordinær beskæftigelse. Sagsbehandlerne ser positivt på mentorordninger og tilknyttede støttekontaktpersoner. For unge kontant-/starthjælpsmodtagere kan en støttekontaktperson medvirke til at strukturere hverdagen. I forhold til

at finde egnede og rummelige arbejdspladser er samarbejdet med jobkonsulenter afgørende for sagsbehandlerne.

Tidlig indsats

Sagsbehandlerne oplever, at mange ikke-arbejdsmarkedsparate kontant-/starthjælpsmodtagere har gået i årevis med psykiske problemer, som ikke er forsøgt behandlet. Sagsbehandlerne vurderer, at ubehandlede psykiske lidelser bliver forstærket, som tiden går, og kan medføre andre former for problemer, såsom fysiske følgevirkninger, misbrug, sociale problemer mv. Det er derfor afgørende, at psykiater/psykologhjælp iværksættes i tide og i det rette omfang. Vigtigheden i at iværksætte en tidlig indsats nævnes også i forbindelse med misbrug.

Bilag 1: Sags gennemgang – stikprøvens repræsentativitet

Tabel: Kønsfordeling i hhv. stikprøve og populationen (kontant-/starthjælpssager match 4 og 5 i Østdanmark) opgjort i pct.

	Stikprøve	Populationen
Mand	45,7	47,7
Kvinde	54,3	52,3
I alt	100,0	100,0

Kilde: DREAM (opgjort juli 2008) og egen beregning.

Tabel: Aldersfordeling i hhv. stikprøve og populationen (kontant-/starthjælpssager match 4 og 5 i Østdanmark) opgjort i pct.

	Stikprøve	Population
18-29-årige	19,8	21,3
30-39-årige	24,7	26,2
40-49-årige	31,5	30,3
50-64-årige	24,1	22,2
I alt	100,0	100,0

Kilde: DREAM (opgjort juli 2008) og egen beregning

Tabel: Kontant-/starthjælpsmodtagere fordelt på herkomst i hhv. stikprøve og populationen (kontant-/starthjælpssager match 4 og 5 i Østdanmark) opgjort i pct.

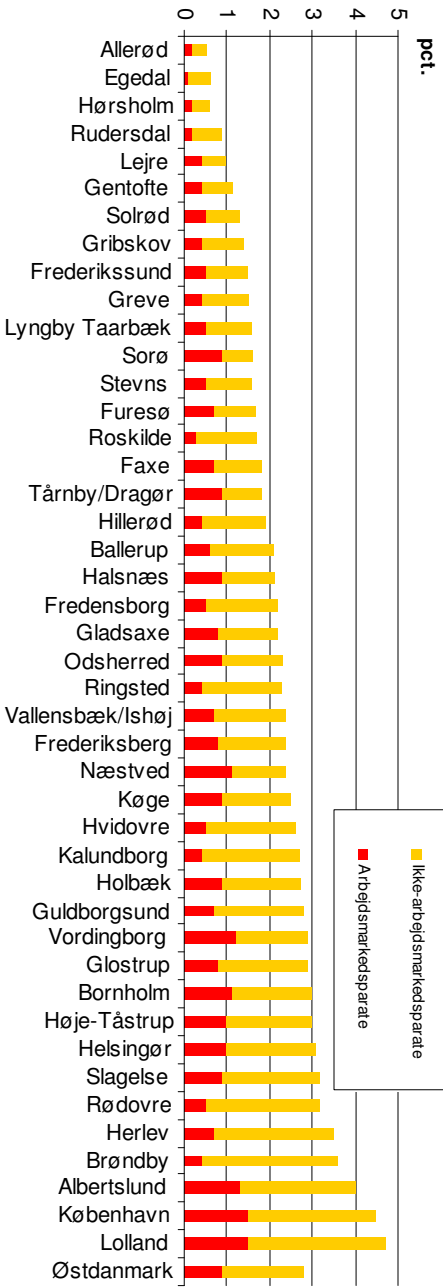
	Stikprøve	Population
Dansk oprindelse	54,9	64,7
Indvandrere og efterkommere, ikke-vestlig herkomst	38,9	31,7
Indvandrere og efterkommere, vestlig herkomst	6,2	3,6
I alt	100	100,0

Kilde: DREAM (opgjort juli 2008) og egen beregning

Bilag 2: Sammenligning af jobcentre på nøgletal

Andel som pct. af befolkningen

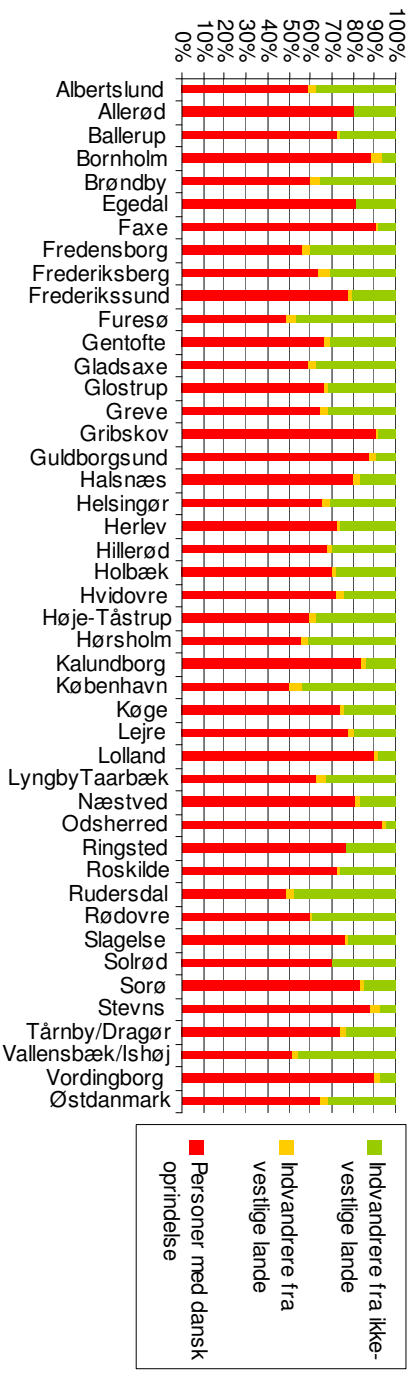
Figur 1: Kontant-/og starthjælpsmodtagere i pct. af befolkningen



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort 4. kvartal 2007 til 3. kvartal 2008.

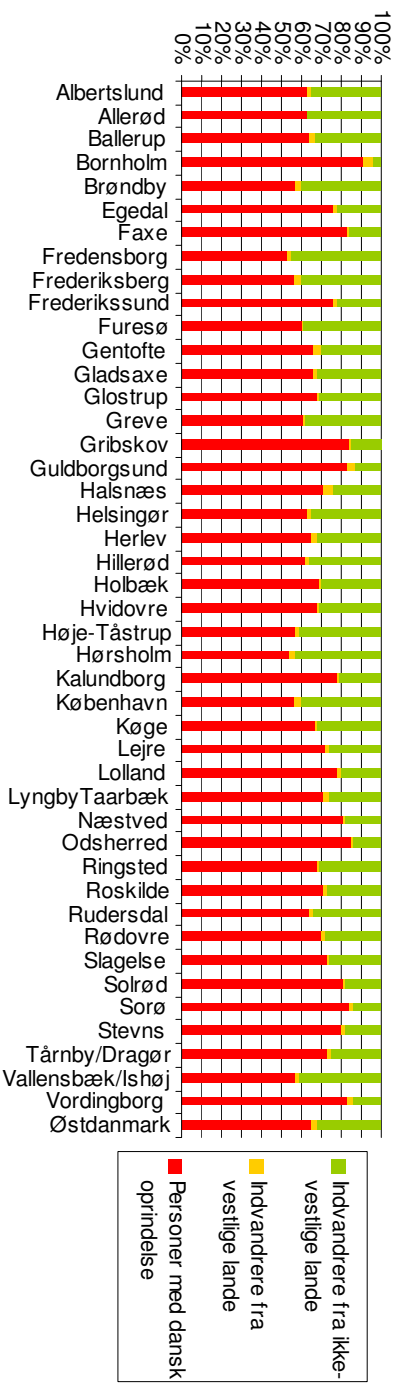
Herkomst

Figur 2: Oprindelsesland for kontant- og starthjælpsmodtagere matchgruppe 1-3



Jobindsats.dk, opgjort 4. kvartal 2007 til 3. kvartal 2008.

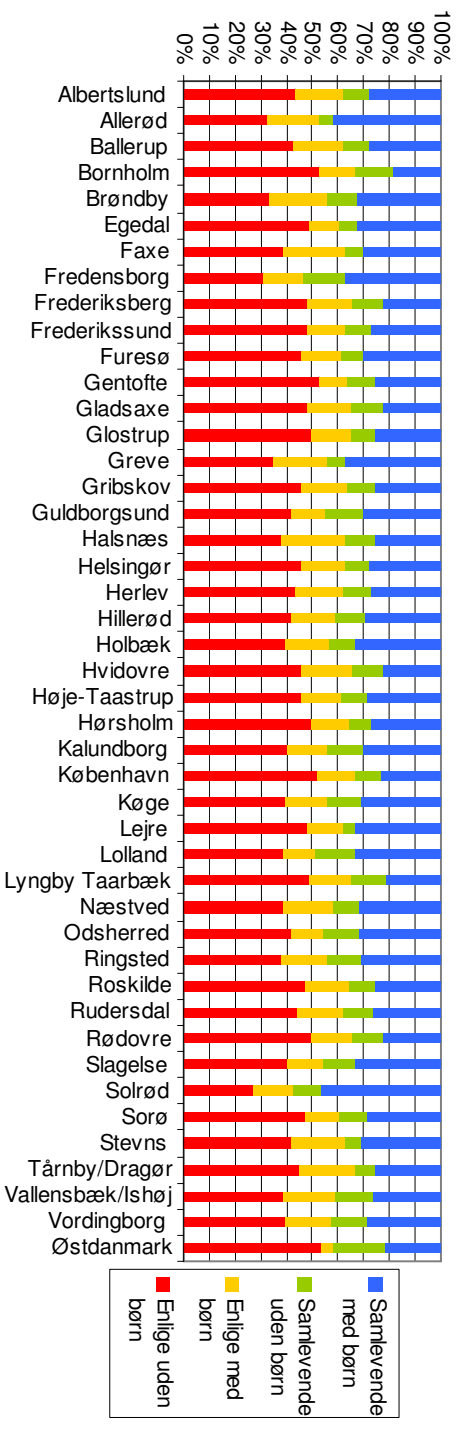
Figur 3: Oprindelsesland for kontant- og starthjælpsmodtagere matchgruppe 4-5



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort 4. kvartal 2007 til 3. kvartal 2008.

Samlivsstatus

Figur 4: Samlivsstatus for kontant-/starthjælpsmodtagere

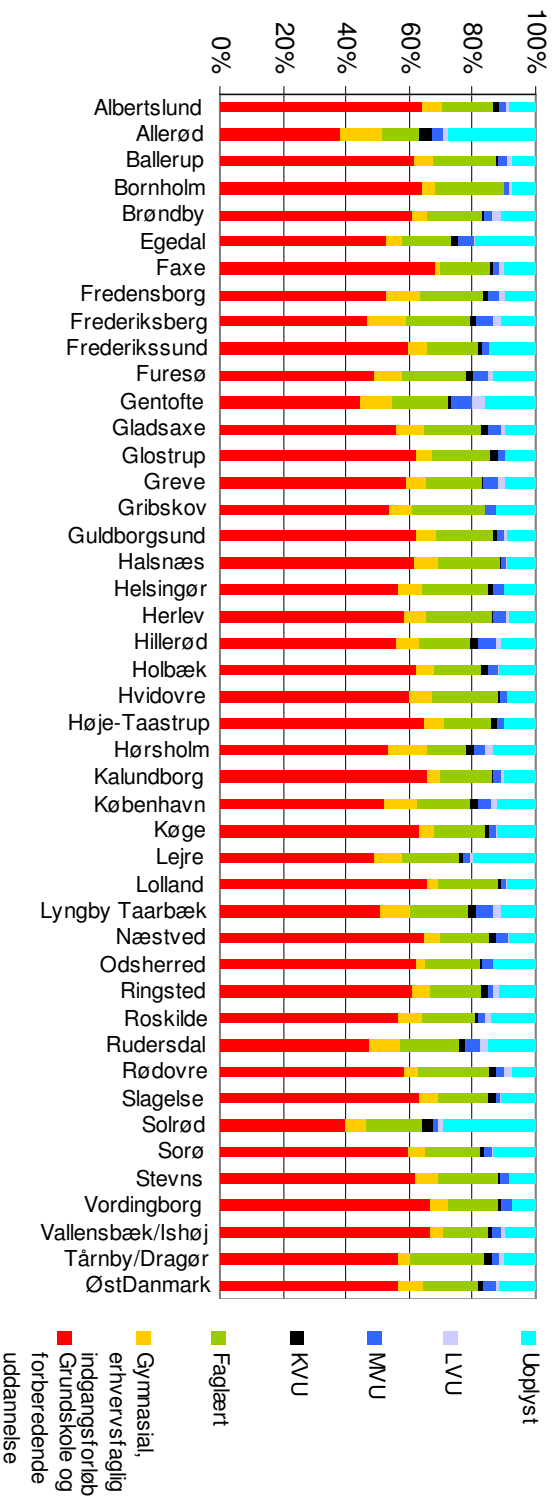


Kilde: IDA, opgjort nov. 2005

Note: Det er ikke muligt at opdele kontant-/starthjælpsmodtagerne på match 1-3 og 4-5, da IDA databasen ikke indeholder denne information.

Uddannelse

Figur 5: Uddannelsesniveau for kontant-/starthjælpsmodtagere

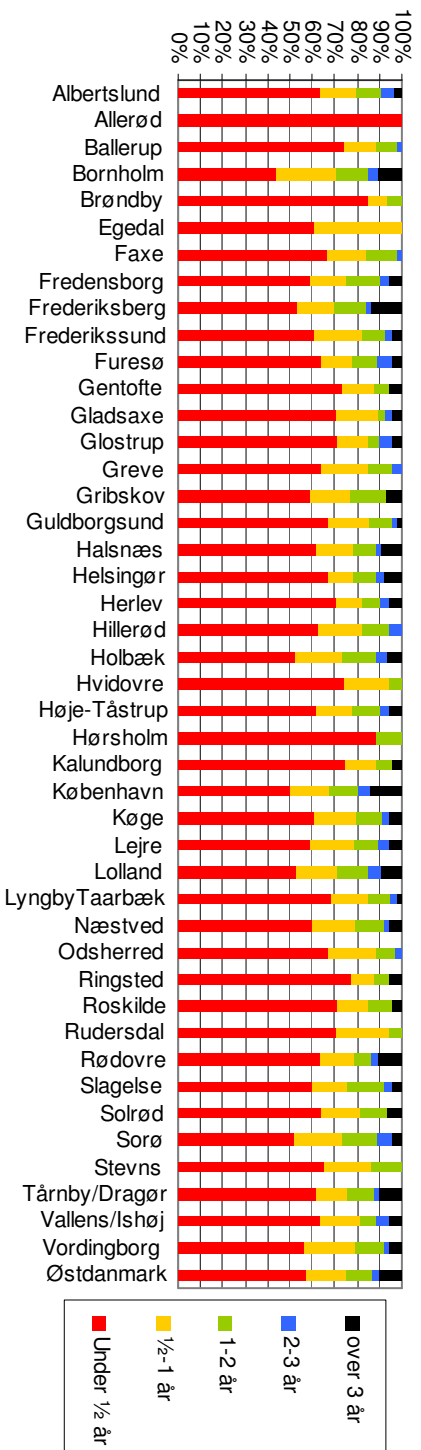


Kilde: IDA, opgjort nov. 2005

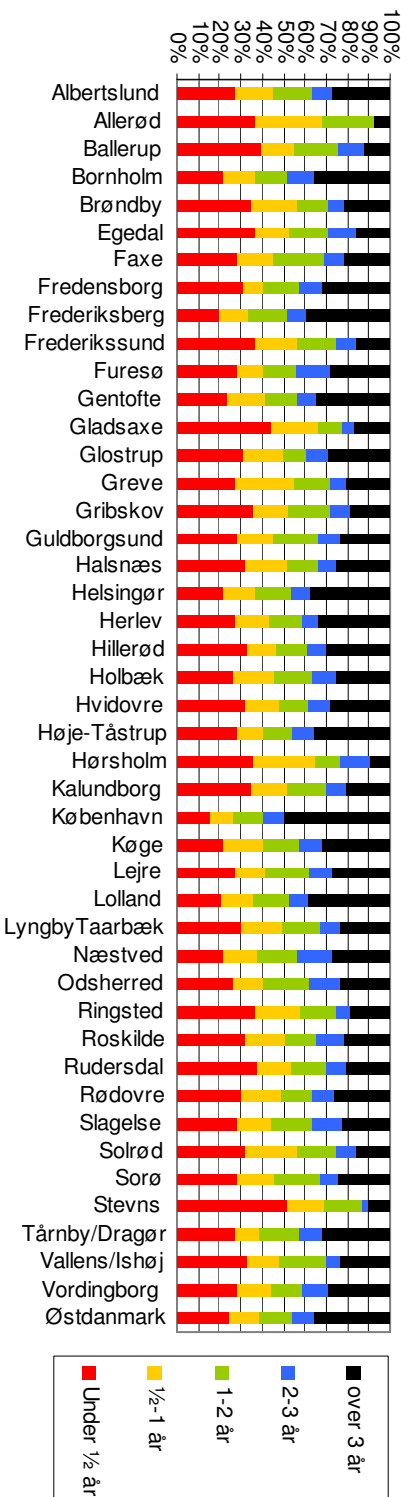
Note: Det er ikke muligt at opdele kontant-/starthjælpsmodtagerne på match 1-3 og 4-5, da IDA databasen ikke indeholder denne information.

Varighed på kontant- / starthjælp

Figur 6: Antal forløb fordelt på varighed, matchgruppe 1-3

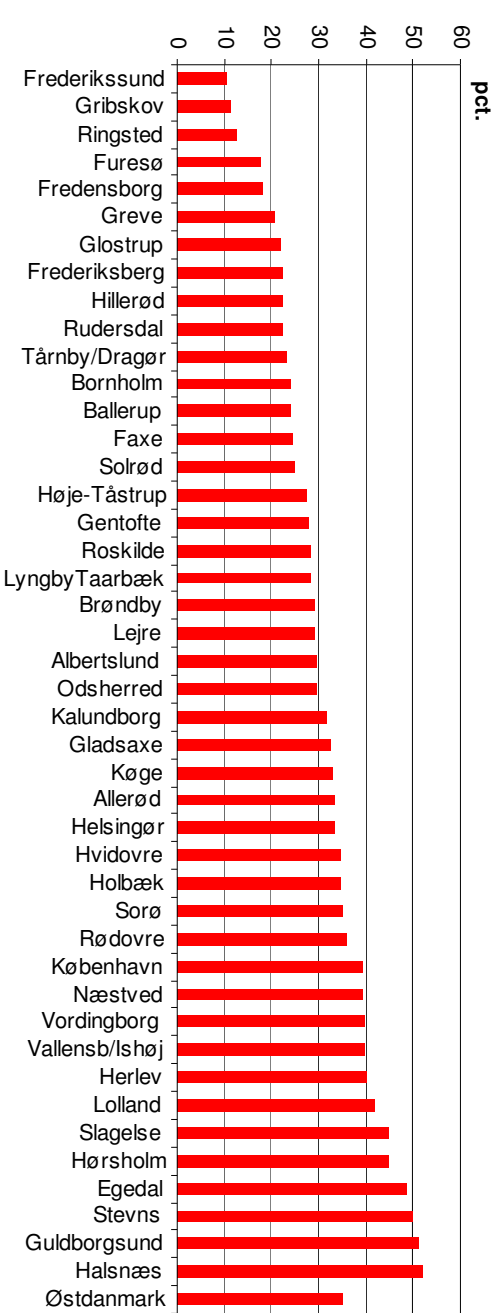


Figur 7: Antal forløb fordelt på varighed, matchgruppe 4-5



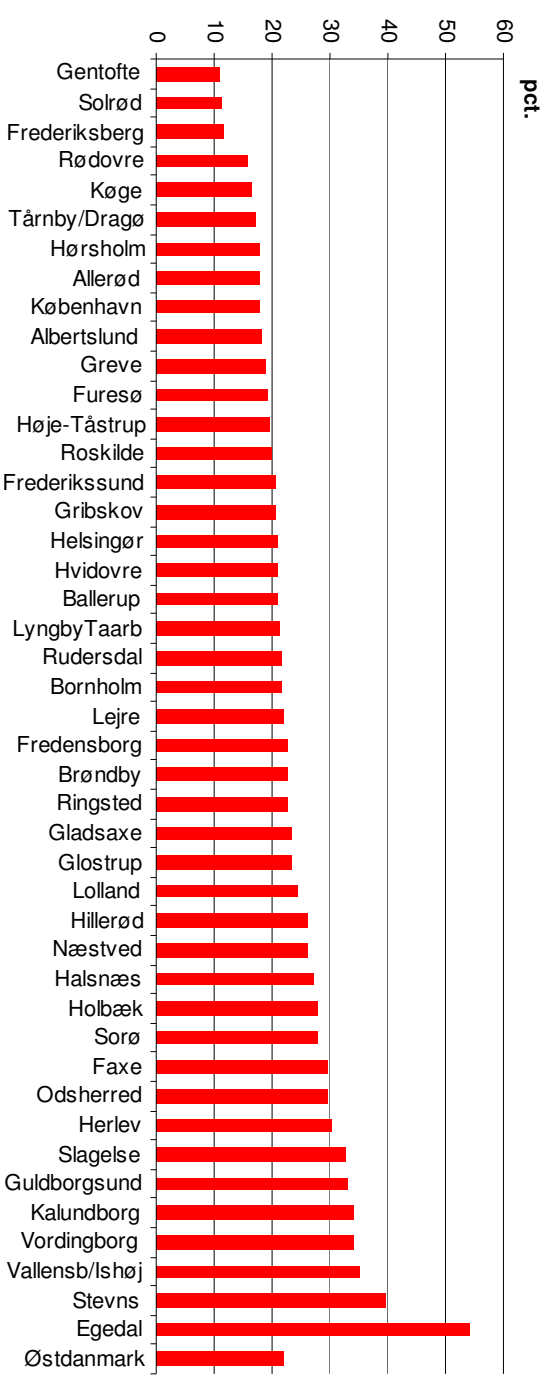
Aktiveringsgrad

Figur 8: Gennemsnitlig aktiveringsgrad, matchgruppe 1-3



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort for perioden 4. kvartal 2007 - 3. kvartal 2008

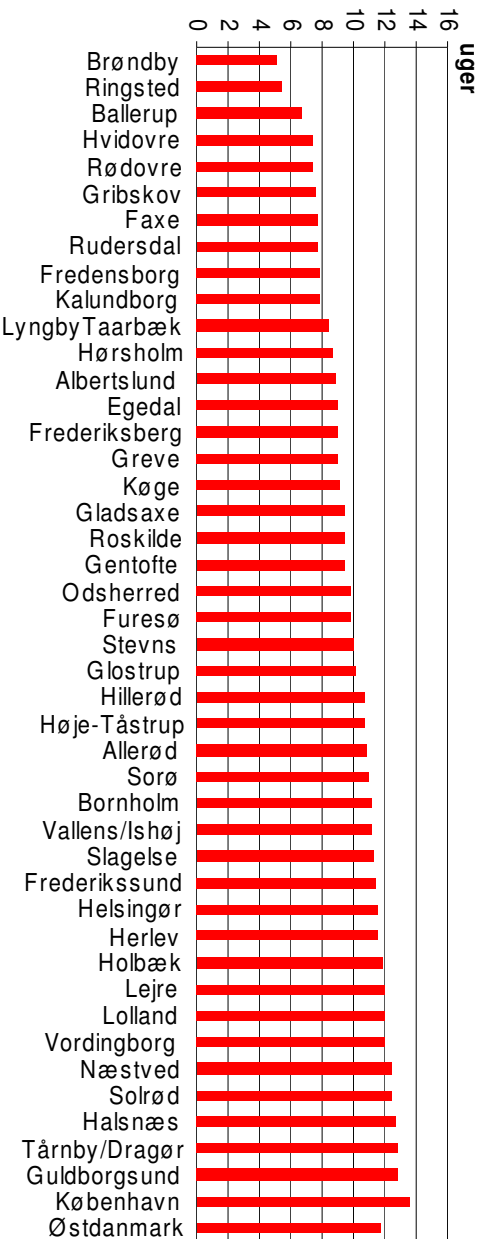
Figur 9: Gennemsnitlig aktiveringsgrad, matchgruppe 4-5



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort for perioden 4. kvartal 2007 - 3. kvartal 2008

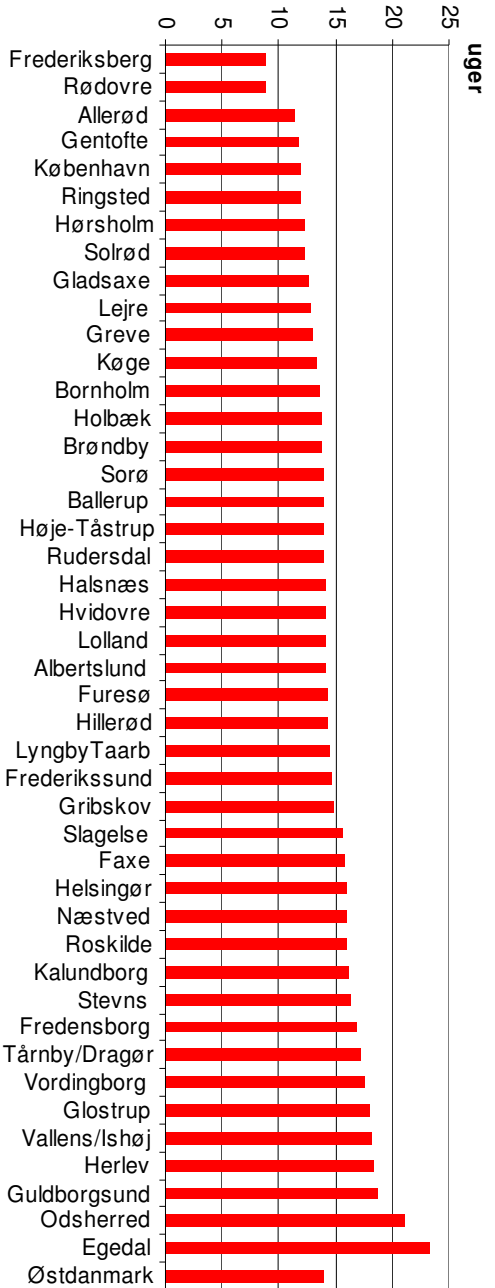
Varighed af aktiveringsforløb

Figur 10: Gennemsnitlig varighed af forløb, match 1-3



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort 4. kvartal 2007 til 3. kvartal 2008

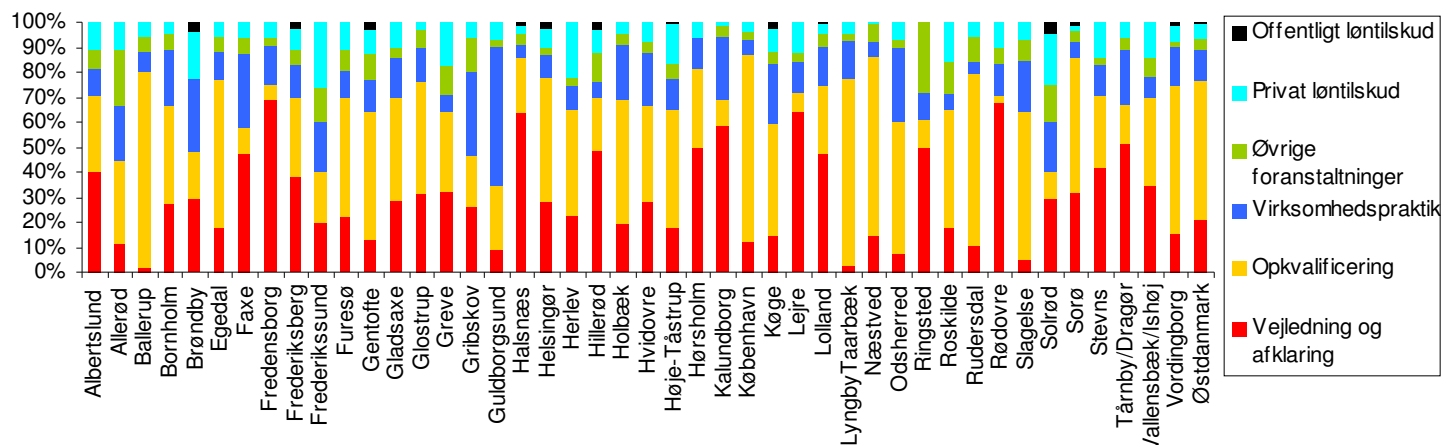
Figur 11: Gennemsnitlig varighed af forløb, match 4-5



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort 4. kvartal 2007 til 3. kvartal 2008

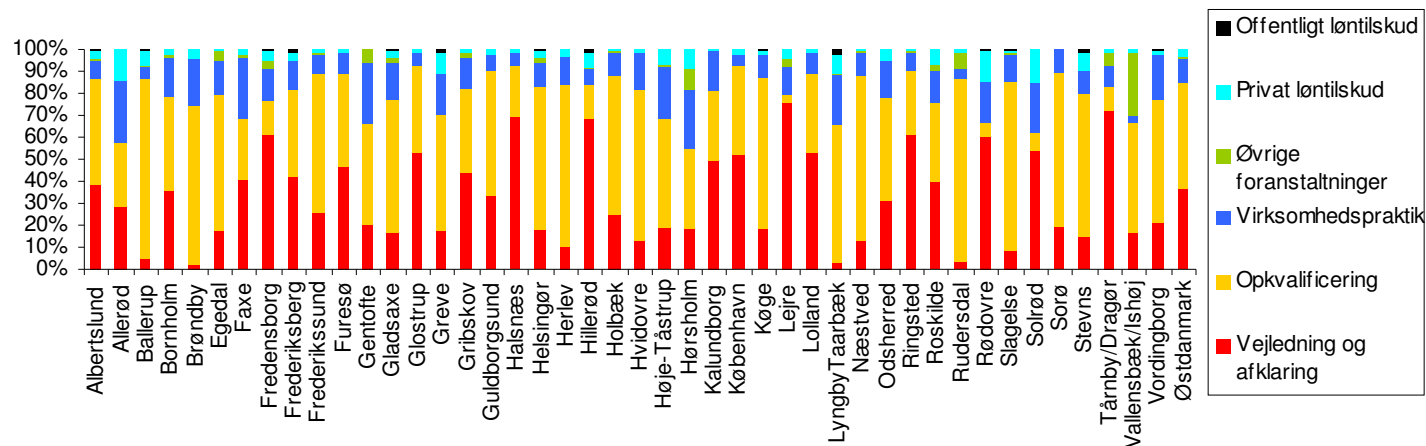
Tilbudssammensætning

Figur 12: Tilbudssammensætning for kontant-/starthjælpsmodtagere matchgruppe 1-3



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort for perioden 4. kvartal 2007 – 3. kvartal 2008, fuldtidsaktiverede.
 Note: Øvrige foranstaltninger omfatter forsøg, frivillige ulønnede aktiviteter og voksenlærlinge ved ledighed.

Figur 13: Tilbudssammensætning for kontant-/starthjælpsmodtagere matchgruppe 4-5



Kilde: Jobindsats.dk, opgjort for perioden 4. kvartal 2007 – 3. kvartal 2008, fuldtidsaktiverede.
 Note: Øvrige foranstaltninger omfatter forsøg, frivillige ulønnede aktiviteter og voksenlærlinge ved ledighed.

