

Til
Københavns Kommunes Lokale Beskæftigelsesråd og Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen

Dokumenttype
Rapport

Dato
August, 2011

ANALYSE

DAGPENGEMODTAGERE I FARE FOR AT FALDE FOR DEN FOR- KORTEDE DAGPENGEPERIODE



DAGPENGEMODTAGERE I FARE FOR AT FALDE FOR DEN FORKORTEDE DAGPENGEPERIODE

Ref. 70142346

INDHOLD

1.	Sammenfatning	1
2.	Baggrund	4
3.	Risikogruppens særlige karakteristika	6
3.1	Sammenligning af risikogruppen med ikke-risikogruppen og gruppen af øvrige dagpengemodtagere	7
3.2	Karakteristika ved dagpengemodtagere i risikogruppen	11
3.2.1	De vigtigste faktorer	11
3.2.2	Profiler	13
4.	Forsørgelsesgrundlag før og efter	14
4.1	Arbejdsmarkedshistorik	14
4.2	Forsørgelsesgrundlag efter endt dagpengeperiode	17
4.2.1	Incitamentstrukturernes betydning	18
5.	Udvikling 2010	20
6.	Forventet udvikling 2012 - 2013	22
7.	Relevante indsatser for risikogruppen	25

BILAG

Bilag 1

Metodiske bemærkninger

Bilag 2

Resultater af fremskrivninger

1. SAMMENFATNING

Denne rapport indeholder resultaterne af en registerdataanalyse af dagpengemodtagere i Københavns Kommune, som er i fare for at falde for den forkortede dagpengeperiode på to år. Analysen er gennemført af Rambøll på opdrag fra Det Lokale Beskæftigelsesråd samt Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen i Københavns Kommune. Hovedformålet med analysen har været at identificere og beskrive risikogruppen samt at vurdere gruppens størrelse og mulige indsatser over for gruppen fremadrettet. Risikogruppen består af dagpengemodtagere med en samlet ledighedsperiode på over to år inden for tre år. Risikogruppen sammenlignes i analysen med en såkaldt ikke-risikogruppe, der består af dagpengemodtagere med mellem et og to års ledighed, samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere, som går ledige i under et år. I det følgende er analysens væsentligste konklusioner opsummeret.

Risikogruppen og ikke-risikogruppen ligner hinanden

... Både i forhold til personlige karakteristika og særdeles i forhold til branchetilknytning og arbejdsmarkedshistorik. Risikogruppen består af dagpengemodtagere med over to års bruttoledighed inden for tre år, mens ikke-risikogruppen defineres som dagpengemodtagere med mellem et og to års ledighed. Den umiddelbare lighed mellem de to grupper indikerer, at det i lige så høj grad er uobserverbare forhold, herunder de lediges motivation, søgeadfærd og væremåde, der er afgørende for langtidslediges tilbagevenden til arbejdsmarkedet. Denne konklusion understreger udfordringerne forbundet med at få visse typer langtidsledige i beskæftigelse.

9 pct. opnår en ledighedsperiode på over to år

Af de dagpengemodtagere, som påbegyndte et nyt dagpengeforløb i 2007, opnåede ca. 9 pct., svarende til 863 personer, en samlet ledighedsperiode på over to år. Ikke-risikogruppen udgør med 1.232 personer ca. 13 pct. af de påbegyndte forløb, mens gruppen af øvrige dagpengemodtagere med under et års ledighed udgør de resterende 78 pct. Det er primært i forhold til gruppen af øvrige dagpengemodtagere, at risikogruppen skiller sig ud.

Ufaglærte mænd med en ikke-vestlig baggrund er i farezonen

Særligt personlige karakteristika som køn og etnicitet adskiller risikogruppen fra ikke-risikogruppen og i særdeleshed gruppen af øvrige dagpengemodtagere. Således er andelen af mænd samt dagpengemodtagere med en ikke-vestlig baggrund overrepræsenterede i risikogruppen. Eksempelvis udgør andelen af ikke-vestlige personer 34 pct. af dagpengemodtagerne i risikogruppen, men 14 pct. af befolkningen generelt. Risikogruppen er endvidere karakteriseret ved en relativ svag arbejdsmarkedstilknytning, opgjort som erhvervs erfaring siden 1980, ligesom gruppen tæller en forholdsvis stor andel ufaglært og faglært arbejdskraft.

Humanistiske og kunstneriske kandidatuddannelser er overrepræsenterede

I både risiko- og ikke-risikogruppen er ufaglærte, faglærte og dagpengemodtagere med en lang, videregående uddannelse de absolut største grupper. I risikogruppen udgør de tre uddannelsesgrupper tilsammen næsten 70 pct., fordelt med knap 23. pct. i hver kategori. Dette resultat afspejler sig også i risikogruppens fordeling på a-kasser, hvor 3F og Magistrenes A-kasse ligger helt i top. Netop de humanistiske og kunstneriske uddannelser er ramt af forholdsvis stor langtidsledighed, og på det tekniske område er arkitekterne ligeledes hårdt ramt. Omvendt kan de sundheds- og samfundsvidenskabelige uddannelser bryste sig med en relativ lav langtidsledighed, set i forhold til uddannelsernes størrelse i befolkningen generelt.

Et højt uddannelsesniveau minimerer sandsynligheden for langtidsledighed

Selv om gruppen af dagpengemodtagere med en lang, videregående uddannelse er relativ stor i risikogruppen, er andelen trods alt en del mindre, end i gruppen af øvrige dagpengemodtagere med ledighedsforløb under et år. Blandt de øvrige dagpengemodtagere udgør de mellemlange og lange, videregående uddannelser de største grupper, mens gruppen af ufaglærte omvendt er relativ lille. Dvs. andelen af ufaglærte, som finder beskæftigelse inden for et år, er relativ lille. Resultatet indikerer, at et relativt højt uddannelsesniveau minimerer sandsynligheden for en længerevarende ledighedsperiode, om end de lange, videregående uddannelser stadig udgør en relativ stor andel blandt de langtidsledige.

En snæver jobsøgning forlænger dagpengeperioden

En høj grad af specialisering og en deraf følgende snæver jobsøgning – fagligt såvel som geografisk - kan være med til at fastholde personer med en lang, videregående uddannelse længere tid i ledighed end nødvendigt. Når dagpengeperioden nærmer sig to år finder relativt mange dagpengemodtagerne med en lang, videregående uddannelse således beskæftigelse. Dette kan være tegn på, at de efter udelukkende at have fokuseret på job, der matcher deres speciale, med tiden indser vigtigheden af en bredere jobsøgningsstrategi, hvis de skal komme ud af ledighedskøen.

Unge under 30 år fylder i statistikkerne

Dimittendledighed og en relativ høj ledighed blandt unge ufaglærte er hovedårsagerne til, at gruppen af unge under 30 år fylder forholdsvis meget i langtidsledighedsstatistikkerne. Hvor andelen af unge er ca. 29 pct. i ikke-risikogruppen er andelen 19 pct. i risikogruppen. Dvs. næsten hver femte dagpengemodtager i risikogruppen er under 30 år. I gruppen af øvrige dagpengemodtagere med en ledighedsperiode under et år er andelen 43 pct. Kombineret med resultaterne af dagpengemodtagernes uddannelsesmæssige baggrund indikerer dette, at det er de unge, og heraf særligt de unge med en lang, videregående uddannelse, som har de bedste forudsætninger for at finde arbejde inden ledighedsperioden overskrider to år.

Relativt mange dagpengemodtagere vil ramme to års ledighed

I 2010 ramte i gennemsnit 42 dagpengeforløb om ugen – eller knap 190 om måneden - en samlet ledighedsperiode på to år inden for tre år. Til sammenligning faldt kun en enkelt dagpengemodtager om ugen for de forhenværende dagpengeregler i samme periode. Såfremt de formodede effekter af den forkortede dagpengeperiode i form af en intensiveret søgeadfærd, en reduceret strukturel ledighed og et øget arbejdsudbud kun slår igennem i begrænset omfang, vil relativt mange dagpengemodtagere således miste retten til dagpenge. I gennemsnit 142 hver måned fra juli 2012 til juli 2013, eller knap 1.850 i hele perioden. Erfaringer fra tidligere dagpengereformer og studier indikerer dog, at en intensiveret søgeadfærd og en styrket indsats overfor dagpengemodtagerne umiddelbart inden dagpengeperiodens ophør reducerer antallet mærkbart. Faktisk forventer visse studier, at effekten af en intensiveret søgeadfærd er så stærk, at antallet af dagpengemodtagere, som falder for den forkortede dagpengeperiode, vil være stort set uændret i forhold til antallet, som opbrugte dagpengeretten efter de forhenværende regler.

Kan man - hvis man virkelig vil?

En analyse af dagpengemodtagere, som historisk har mistet retten til dagpenge, bakker op om resultaterne fra de tidligere studier, men effekterne synes her mere begrænsede og er forbundet med relativ stor usikkerhed. Ca. 4 pct. af de dagpengemodtagere, som påbegyndte et forløb i 2004, afsluttede deres dagpengeforløb umiddelbart inden dagpengeperiodens udløb, svarende til 420 personer. For ca. 102 (eller ca. 32 pct.) af disse personer vurderes det afsluttede forløb at kunne tilskrives en intensiveret søgeadfærd. Forventeligt vil antallet af dagpengemodtagere, som falder for den forkortede dagpengeperiode ligge et sted mellem resultaterne baseret på 2010 korrigeret for en intensiveret søgeadfærd sat status quo efter de forhenværende regler. I et sådant "gennemsnitsscenarie" forventes ca. 50 dagpengemodtagere om måneden at falde for den forkortede dagpengeperiode fra juli 2012 til juli 2013, eller ca. 650 personer i alt.

Flest vil blive selvforsørgende – men ikke grundet beskæftigelse

Hovedparten (45 pct.) af de dagpengemodtagere, som falder for de nye dagpengeregler, forventes at overgå til selvforsørgelse. Dog ikke som følge af beskæftigelse, men grundet den gensidige forsørgelsespligt blandt ægtefæller eller formue. Langt de fleste dagpengemodtagere, som bliver selvforsørgende grundet beskæftigelse, afgår inden dagpengeretten er opbrugt. Således synes udsigten til at miste sit forsørgelsesgrundlag at give relativt stærke incitamenter til at finde beskæftigelse og frembringe en intensiveret søgeadfærd blandt dagpengemodtagerne. Andelen, som forventes at overgå til kontanthjælp, er således "kun" ca. 20 pct., herunder hovedsageligt yngre dagpengemodtagere. Det andet største forsørgelsesgrundlag efter endt dagpengeperiode er efterløn (27 pct.). Denne andel forventes dog at blive reduceret i de kommende år som følge af afskaffelsen af den forlængede dagpengeperiode og eventuelt en forhøjet efterlønsalder. Da der her er tale om ældre dagpengemodtagere, som har nået at opbygge en formue og/eller er gift, vil der i så fald primært ske en stigning i andelen af selvforsørgede.

I ndsatser over for risikogruppen

På baggrund af eksisterende undersøgelser og de beskrevne hovedresultater kan følgende opmærksomhedspunkter samt initiativer over for risikogruppen fremhæves:

- ✓ Differentiering af indsatsen efter uddannelses- og kompetenceniveau
- ✓ Intensiveret kontaktføreløb
- ✓ Brug risikoen positivt
- ✓ Kandidater skal hjælpes til at se deres kompetencer i et bredere perspektiv
- ✓ Sikring af basale færdigheder hos kandidater
- ✓ Bedre information til studerende på uddannelser med høj ledighed
- ✓ Unge ufaglærte skal i uddannelse
- ✓ Korte erhvervs- og arbejdsmarkedsuddannelser til de faglærte og ufaglærte
- ✓ Aktivering skal være virksomhedsrettet

2. BAGGRUND

Fra den 1. juli 2010 blev perioden, hvor ledige har ret til dagpenge, forkortet fra fire år (inden for seks år) til to år (inden for tre år). Dagpengemodtagere, som blev ledige efter den 1. juli 2010, er således omfattet af de nye regler, mens dagpengemodtagere, som allerede var ledige pr. 1. juli 2010 vil bevare retten til at modtage dagpenge efter de forhenværende regler, dog højst i 2 år efter de nye reglers ikrafttræden.

De nye dagpengeregler er en del af aftalen mellem Regeringen (Venstre og Konservative) og Dansk Folkeparti fra maj 2010, der har til hensigt at forbedre de offentlige udgifter frem mod 2013. Således forventes den forkortede dagpengeperiode at bidrage til en reduktion af den strukturelle ledighed samt at øge arbejdsudbuddet. Forventningerne baserer sig blandt andet på erfaringerne fra 1990'erne, hvor dagpengeperioden sidst blev sat ned fra 7 år til 4 år.

Den øgede beskæftigelse og de reducerede udgifter til dagpenge forventes at føre til reducerede offentlige udgifter på ca. 7,6 mia. kr. årligt, når de ændrede dagpengeregler er slået fuldt igennem i 2014¹. Heraf forventes knap 2,7 mia. kr., svarende til ca. 35 pct., at være besparelser på de kommunale budgetter. De økonomiske gevinster modsvares dog til en vis grad af øgede udgifter til kontanthjælp.

Forventningerne til de reducerede offentlige udgifter som følge af de nye dagpengeregler baserer sig på en formodning om, at den forkortede dagpengeperiode vil styrke jobcentrenes og akassernes indsats for at få dagpengemodtagerne tilbage på arbejdsmarkedet samt dagpengemodtagernes incitament til at søge fagligt såvel som geografisk bredt for dermed øge deres sandsynlighed for at komme i beskæftigelse. Flere analyser har vist, at mange ledige intensiverer deres søgeadfærd og kommer i beskæftigelse umiddelbart inden dagpengeperiodens udløb². Dette understøtter de formodede effekter af en stærkere incitamentstruktur, som ligger til grund for konsekvensberegningerne af de nye dagpengeregler.

Ikke desto mindre er der en del usikkerhed forbundet med de forventede økonomiske gevinster som følge af den forkortede dagpengeperiode, og konsekvenserne i de enkelte kommuner vil til en vis grad afhænge af dagpengemodtagernes karakteristika, herunder deres ressourcer og varighed på ydelsen. Eksisterende analyser peger således på, at København og Københavns Vestegn sammen med blandt andet Fyn og Nordjylland vil være blandt de områder, hvor flest ledige må give afkald på deres dagpenge, vurderet ud fra den øjeblikkelige ledighed³.

Om analysen

Fra midten af 2012 begynder de nye dagpengeregler at slå igennem i kommunerne, hvorfor det allerede nu er nødvendigt at indarbejde de økonomiske konsekvenser af reformen i de kommunale budgetter og at tilrettelægge den fremtidige indsats over for ledige i fare for at falde for den forkortede dagpengeperiode. Analyserne i denne rapport bidrager til dette arbejde i Københavns Kommune ved at:

- ⇒ Identificere og beskrive dagpengemodtagere i fare for at falde for den forkortede dagpengeperiode i Københavns Kommune.
- ⇒ Estimere antallet af dagpengemodtagere i kommunen, som på månedsbasis forventes at falde for den forkortede dagpengeperiode det første år efter, at reglerne er slået igennem, dvs. fra medio 2012 til medio 2013.
- ⇒ Fremsætte forslag til relevante indsatser over for dagpengemodtagere i fare for at falde for den forkortede dagpengeperiode.

¹ Forslag til lov om ændring af lov om arbejdsløshedsforsikring m.v., Lovforslag nr. L 222, fremsat den 27. maj 2010 af beskæftigelsesministeren (Inger Støjberg), <http://www.ft.dk>.

² Se f.eks. "Kortere dagpengeperiode vil få ledige hurtigere i job", Beskæftigelsesministeriet, www.bm.dk juni 2010. "Velfærd kræver arbejde", Arbejdsmarkedskommissionen, august 2009. Og "Dansk økonomi forår 2008", Det Økonomiske Råd, 2008.

³ Se f.eks. "Halvering af dagpengeperioden rammer skævt i landet", Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, 7. juni 2010, http://www.ae.dk/files/AE_forkortelse-af-dagpenge-periode-rammer-skaevt-i-Danmark.pdf.

Rapporten er opbygget som følger:

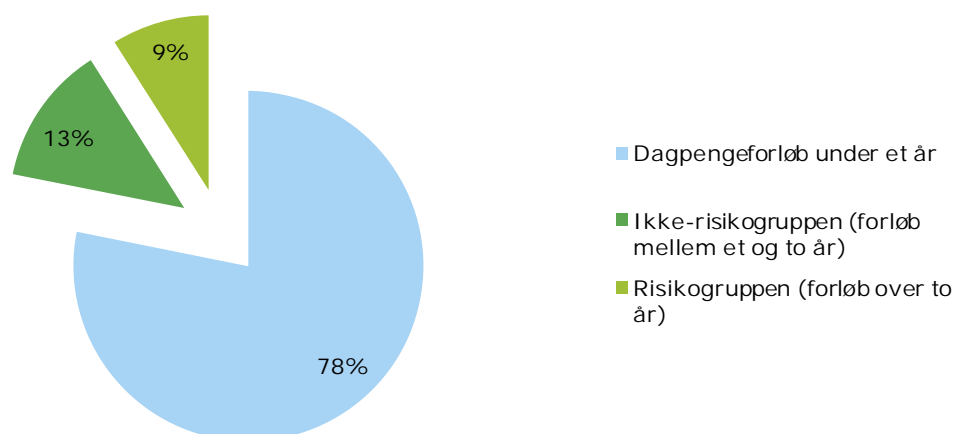
Vi starter i afsnit 3 med at give en generel karakteristik af dagpengemodtagere i fare for at falde for den forkortede dagpengeperiode. Denne risikogrube sammenlignes med en såkaldt ikke-risikogrube bestående af dagpengemodtagere med mellem et og to års ledighed samt de øvrige dagpengemodtagere, som går ledige i under et år. I afsnit 4 analyserer vi dagpengemodtagernes arbejdsmarkedshistorik, ligesom vi belyser det forventede forsørgelsesgrundlag for dagpengemodtagere i risikogruppen efter end dagpengeperiode. I afsnit 5 beskriver vi den historiske udvikling i antallet af dagpengemodtagere, som ville være faldet for de nye dagpengeregler, hvis de havde været fuldt implementeret i 2010. På baggrund af denne udvikling og forventninger til konjunkturer samt intensiveret søgeadfærd som følge af de nye regler beregnes den forventede udvikling i antallet af dagpengemodtagere frem til juli 2013 (afsnit 6). Rapporten afrundes i afsnit 7 med en række forslag til indsatser over for dagpengemodtagere i risikogruppen.

3. RISIKOGRUPPENS SÆRLIGE KARAKTERISTIKA

Ca. ni pct. af de personer, som starter et dagpengeforløb inden for et år, opnår en samlet ledighedsperiode på over to år inden for tre år. Af de 9.649 dagpengemodtagere i Københavns Kommune, som påbegyndte et nyt dagpengeforløb i 2007, svarer dette til 863 personer. Disse dagpengemodtagere vil være i fare for at falde for den forkortede dagpengeperiode, der trådte i kraft den 1. juli 2010, og vil i analysen blive betegnet som risikogruppen. Omvendt består ikke-risikogruppen af dagpengemodtagere med mellem et og to års ledighed. I 2007 udgjorde denne gruppe 1.232 personer, svarende til ca. 13 pct. Gruppen af dagpengemodtagere med under et års ledighed udgjorde de resterende 78 pct., svarende til 7.489 personer.

For at identificere og beskrive risikogruppens særlige karakteristika sammenlignes risikogruppen i det følgende med ikke-risikogruppen og gruppen af øvrige dagpengemodtagere på en række direkte observerbare faktorer. Udgangspunktet er dagpengeforløb, der begyndte i 2007⁴, men resultaterne vil stort set være de samme, hvis man i stedet ser på dagpengemodtagere, som startede deres dagpengeforløb tidligere. Risikogruppens fordeling på køn, alder og etnicitet mv. er relativt upåvirkede af konjunkturerne, men niveauet varierer selvfølgelig.

Figur 3.1: Fordeling af dagpengemodtagere efter ledighedsforløbets samlede længde tre år efter dagpengeperiodens begyndelse



Note: Figuren tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007.

Kilde: DREAM og Rambølls beregninger.

Som det vil fremgå af resultaterne herunder er dagpengemodtagere i risiko- og ikke-risikogruppen overordnet set relativt ens at dømme ud fra deres personlige karakteristika – om end der de fleste steder er signifikante forskelle mellem de to grupper⁵. Dette skal ses i lyset af, at dagpengemodtagere i begge grupper har relativt lange ledighedsforløb. Ved at sammenligne risikogruppen med en gruppe, som også har relativt lange ledighedsforløb, har Københavns Kommune ønsket at identificere de mest afgørende faktorer for langtidsledighed. Resultaterne indikerer dog, at forskellene mellem netop disse to grupper snarere findes i en række uobserverbare forhold, som ikke kan måles, herunder de lediges motivation, søgeadfærd og væremåde. Dette understreger de store udfordringer, som jobcentrene kan møde i forhold til at få langtidsledige genetableret på arbejdsmarkedet. Omvendt synes forskellene mellem dagpengemodtagere med korte forløb (højst ét år) og de langtidsledige at være mere synlige.

⁴ 2007 er valgt, da det er nødvendigt at kunne følge dagpengemodtagerne tre år frem i tiden for at afgøre, hvilke nye dagpengemodtagere, som havner i risiko- henholdsvis ikke-risikogruppen. Og ved analysens start var de seneste oplysninger om dagpengemodtagerne fra uge 8 2011.

⁵ Når vi i rapporten taler om *signifikante* forskelle, betyder dette, at forskellen mellem grupperne er stor nok til, at der er tale om en væsentlig forskel. Statistisk udtrykker vi det som, at vi er 95 pct. sikre på, at resultatet af det vi undersøger – f.eks. formodningen om, at der er en forskel mellem de to grupper – er korrekt.

3.1 Sammenligning af risikogruppen med ikke-risikogruppen og gruppen af øvrige dagpengemodtagere

Nedenfor vises resultaterne af en række beskrivende analyser af dagpengemodtagere i risikogruppen og ikke-risikogruppen samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere i forhold til en række centrale personlige og observerbare karakteristika.

Køn

Mens kvinderne er i overtal i ikke-risikogruppen og gruppen af øvrige dagpengemodtagere udgør mændene næsten 60 pct. af risikogruppen, jf. Tabel 3.1. Mændene er altså overrepræsenteret i risikogruppen og synes dermed at have en større sandsynlighed for at blive langtidsledige.

Tabel 3.1: Risikogruppen og ikke-risikogruppen samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere fordelt på køn

	Øvrige (forløb < 1 år)		Ikke-risikogruppen		Risikogruppen	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Kvinde	4.199	56%	639	52%	352	41%
Mand	3.290	44%	593	48%	511	59%
I alt	7.489	100%	1.232	100%	863	100%

Note: Tabellen tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007. En statistisk test bekræfter, at der er signifikant forskel på fordelingen af mænd og kvinder i de tre grupper.

Kilde: DREAM og Rambølls beregninger.

Alder

Tabel 3.2 viser, hvordan dagpengemodtagerne i risiko- og ikke-risikogruppen samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere fordeler sig på aldersgrupper. Andelen af unge dagpengemodtagere under 30 år reduceres generelt med længden af dagpengeforløbet⁶. Fra at udgøre 43 pct. i gruppen af dagpengemodtagere med under et års ledighed, udgør dagpengemodtagere under 30 år ca. 18 pct. i risikogruppen. Ikke desto mindre er det dog næsten hver femte langtidsledig i risikogruppen, som er under 30 år. De langtidsledige unge dagpengemodtagere består primært af unge ufaglærte personer og af nyuddannede kandidater (dimittendledighed). I forhold til de ufaglærte unge finder relativt flere nye dagpengemodtagere med en lang, videregående uddannelse dog arbejde inden for to år, hvilket forklarer forskellen mellem risikogruppen og ikke-risikogruppen samt gruppen af øvrige ledige i aldersintervallet op til 30 år - og til dels også i aldersintervallet 30-39 år, da en del unge tager relativt lang tid om at gennemføre en universitetsuddannelse. Netop de 30-39-årige dagpengemodtagere udgør de største grupper i både risikogruppen og ikke-risikogruppen.

Tabel 3.2: Risikogruppen og ikke-risikogruppen samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere fordelt på alder ved dagpengeforløbets begyndelse

	Øvrige (forløb < 1 år)		Ikke-risikogruppen		Risikogruppen	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Under 30 år	3.196	43%	362	29%	161	19%
30-39 år	2.484	33%	487	40%	299	35%
40-49 år	1.017	14%	204	17%	244	28%
50-59 år	688	9%	165	13%	147	17%
60 år eller mere	104	1%	14	1%	12	1%
I alt	7.489	100%	1.232	100%	863	100%

Note: Tabellen tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007. En statistisk test bekræfter, at der er signifikant forskel på aldersfordelingen i de tre grupper.

Kilde: DREAM og Rambølls beregninger.

I alle tre grupper, er der relativt få dagpengemodtagere på 60 år eller derover. En forklaring på dette er, at de fleste dagpengemodtagere, som har mulighed for det, vælger at gå på efterløn,

⁶ Det skal bemærkes, at der er tale om alderen ved dagpengeforløbets begyndelse. Således vil en person, der er 29 år ved dagpengeforløbets begyndelse, og som ender i risikogruppen efter 2 år, registreres i kategorien "Under 30 år", selv om vedkommende på dette tidspunkt vil være ca. 31 år.

når de fylder 60 år. Relativt mange af de dagpengemodtagere, som faldt for den forhenværende dagpengeperiode på fire år inden for seks år overgik således til efterløn efter dagpengeperiodens udløb, hvilket uddybes i afsnit 4.2.

Etnicitet

Dagpengemodtagere med en ikke-vestlig baggrund har en relativ større sandsynlighed for at komme i risikogruppen end etnisk danske dagpengemodtagere. Således har ca. 34 pct. af dagpengemodtagerne i risikogruppen en ikke-vestlig baggrund, mens den tilsvarende andel i ikke-risikogruppen er ca. 23 pct., jf. Tabel 3.3. I forhold til, at personer med en ikke-vestlig baggrund udgør ca. 14 pct. af befolkningen i Københavns Kommune⁷, er andelen af dagpengemodtagere med en ikke-vestlig baggrund dog meget høj i begge grupper. Omvendt udgør andelen af dagpengemodtagere med en ikke-vestlig baggrund ca. 11 pct. i gruppen af øvrige dagpengemodtagere med forløb under et år.

Tabel 3.3: Risikogruppen og ikke-risikogruppen samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere fordelt på etnicitet

	Øvrige (forløb < 1 år)		Ikke-risikogruppen		Risikogruppen	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Dansk	6.153	82%	845	69%	492	57%
Ikke-vestlig	835	11%	284	23%	293	34%
Vestlig	501	7%	103	8%	78	9%
I alt	7.489	100%	1.232	100%	863	100%

Note: Tabellen tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007. En statistisk test bekræfter, at der er signifikant forskel på de tre grupper etnicitet.

Kilde: DREAM og Rambølls beregninger.

Dagpengemodtagere med en vestlig baggrund udgør en relativ ens andel i de tre grupper.

Familietype

Generelt har dagpengemodtagere i risikogruppen og ikke-risikogruppen meget ens familiemønstre. Over halvdelen dagpengemodtagerne er enlige, mens knap en tredjedel er gift, jf. Tabel 3.4. I gruppen af øvrige dagpengemodtagere er andelen af enlige relativt mindre end i de to andre grupper, hvilket modsvares af en relativt større andel samboende par, f.eks. kærestepar uden børn. Da ægtefæller har gensidig forsørgelsespligt vil de fleste dagpengemodtagere, som er gift, efter dagpengeperiodens udløb overgå til "selvforsørgelse" uden beskæftigelse. Omvendt er det typisk de enlige dagpengemodtagere, som ender på kontanthjælp. Dette skyldes, at de enlige dagpengemodtagere tæller mange unge, som endnu ikke har opbygget en formue.

Tabel 3.4: Risikogruppen og ikke-risikogruppen samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere fordelt på familietype ved dagpengeforløbets begyndelse

	Øvrige (forløb < 1 år)		Ikke-risikogruppen		Risikogruppen	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%
Enlige (inkl. ikke-hjemmeboende børn)	3.390	47%	634	52%	467	54%
Samboende par	1.347	19%	149	12%	81	9%
Samlevende par	580	8%	90	7%	45	5%
Ægtepar/registreret partnerskab	1.896	26%	349	29%	267	31%
I alt	7.213	100%	1.222	100%	860	100%

a. Et samboende par er to personer af hver sit køn som bor sammen uden at have fælles børn. Et samlelevende par har som udgangspunkt fælles hjemmeboende børn.

Note: Tabellen tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007. En statistisk test bekræfter, at der er signifikant forskel på de tre gruppers familiemønstre.

Kilde: DREAM, IDA og Rambølls beregninger.

Uddannelse

Analyseres dagpengemodtagernes uddannelsesmæssige baggrund minder risikogruppen og ikke-risikogruppen også relativt meget om hinanden. Ufaglærte, faglærte og dagpengemodtagere med en lang, videregående uddannelse udgør i begge tilfælde de største uddannelsesgrupper. Andelen

⁷ Danmarks Statistisk, Statistikbanken.

af ufaglærte og faglærte er dog relativt størst i risikogruppen på bekostning af en relativ mindre andel dagpengemodtagere med en lang, videregående uddannelse, jf. Tabel 3.5.

I gruppen af øvrige dagpengemodtagere med et ledighedsforløb under et år udgør dagpengemodtagere med en mellemlang eller lang videregående uddannelse de største grupper. Dette indikerer, at et relativt højt uddannelsesniveau minimerer sandsynligheden for en længevarende ledighedsperiode. Omvendt er det relativt få ufaglærte, som finder beskæftigelse inden for et år.

I alle tre grupper er der relativt færrest dagpengemodtagere med en kort, videregående uddannelse som den højest fuldførte i både risikogruppen og ikke-risikogruppen. En forklaring på dette er naturligvis, at kun ca. 4 pct. af befolkningen i København har en kort, videregående uddannelse. Det er dog også værd at bemærke, at personer med en kort, videregående uddannelse er mindre specialiserede og erhverver nogle generelle kompetencer, som efterspørges de fleste steder. Dette kan dels betyde, at de er relativt mindre udsatte for ledighed, og hvis de først bliver ledige, kan dette dels gøre deres jobsøgning mere bred og dem selv mere fleksible. Det kan naturligvis også spille en rolle, at en del korte, videregående uddannelser er målrettede områder i den offentlige sektor, hvor beskæftigelsesmulighederne er gode

Tabel 3.5: Risikogruppen og ikke-risikogruppen samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere fordelt på højest fuldførte uddannelse ved dagpengeforløbets begyndelse. Samt befolkningens fordeling på højest fuldførte uddannelse i Københavns Kommune

	Øvrige (forløb < 1 år)		Ikke-risikogruppen		Risikogruppen		Fordeling i befolkningen	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	%	
Ufaglært	757	10%	249	20%	201	23%	22%	
Gymnasial	493	7%	106	9%	94	11%	16%	
Faglært	1.314	18%	226	18%	212	25%	19%	
KVU ^a	412	6%	83	7%	51	6%	4%	
MVU ^a	1.704	23%	188	15%	89	10%	18%	
LVU ^a	2.459	33%	340	28%	184	21%	14%	
Uoplyst	350	5%	40	3%	32	4%	7%	
I alt	7.489	100%	1.232	100%	863	100%	100%	

a. KVU, MVU og LVU står for henholdsvis kort, mellemlang og lang videregående uddannelse.

Note: Tabellen tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007. En statistisk test bekræfter, at der er signifikant forskel på de tre gruppers uddannelsesniveau.

Kilde: DREAM, IDA, Danmarks Statistik (Statistikbanken) og Rambølls beregninger.

En høj grad af specialisering og en deraf følgende snæver jobsøgning – fagligt såvel som geografisk - kan være en af forklaringerne på de relativt mange dagpengemodtagere med en lang, videregående uddannelse. Personer med en lang, videregående uddannelse - og særligt nyuddannede kandidater – vil gerne finde beskæftigelse inden for det fag, som de har brugt flere år på at dygtiggøre sig i, hvilket begrænser dem i deres jobsøgningsadfærd.

Blandt dagpengemodtagerne med en lang, videregående uddannelse findes de nyuddannede, relativt unge kandidater, men gruppen udgøres også af ældre personer, som har uddannet sig inden for særligt humanistiske fag. Tabel 3.6 viser fordelingen af dagpengemodtagere i risikogruppen og ikke-risikogruppen samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere med en lang, videregående uddannelse fordelt på deres faglige hovedområder.

Sammenlignes andelen af dagpengemodtagere i risikogruppen med andelen af kandidater i Københavns Kommune med det pågældende hovedområde bemærkes, at særligt de kunstneriske uddannelser – udover de humanistiske og teologiske - er relativt hårdt ramt af langtidsledighed. Således har ca. 4 pct. af københavnere med en lang, videregående uddannelse et kunstnerisk hovedområde, men andelen af dagpengemodtagere i risikogruppen med dette speciale er ca. 11 pct. Omvendt har ca. 37 pct. af københavnere med en lang, videregående uddannelse et samfundsvidenskabeligt hovedområde, men gruppen udgør kun ca. 17 pct. af dagpengemodtagerne i risikogruppen. I gruppen af øvrige dagpengemodtagere udgør de samfundsvidenskabelige kandidater ca. 31 pct., hvilket indikerer, at denne uddannelsesgruppe har relativt korte ledighedsforløb. Samme mønster spores for de sundhedsfaglige kandidater.

Andelen af dagpengemodtagere med et teknisk hovedområde kan i høj grad forklares af ledighed blandt arkitekter, der udgør ca. 11 pct. i risikogruppen og ca. 8 pct. i ikke-rikogruppen mod knap 4 pct. i gruppen af øvrige dagpengemodtagere.

Tabel 3.6: Dagpengemodtagere i risikogruppen og ikke-rikogruppen samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere med en lang, videregående uddannelse fordelt på faglige hovedområder. Samt hovedområders størrelse i forhold til alle personer med en lang, videregående uddannelse i Københavns Kommune

	Øvrige (forløb < 1 år)		Ikke-rikogruppen		Risikogruppen		Andel af befolkningen med en LVU
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	
Humanistisk og teologisk	692	28%	158	46%	65	35%	22%
Samfundsvidenskabelig	763	31%	64	19%	31	17%	37%
Teknisk	257	10%	34	10%	30	16%	13%
Kunstnerisk	116	5%	47	14%	23	13%	4%
Naturvidenskabelig	283	12%	27	8%	21	11%	11%
Jordbrugsvidenskabelig	49	2%	4	1%	5	3%	2%
Pædagogisk	29	1%	3	1%	4	2%	2%
Sundhed	242	10%	3	1%	3	2%	8%
Forsvar	1	0%	-	0%	1	1%	1%
Levnedsmiddel og ernæring	27	1%	-	0%	1	1%	1%
I alt	2.459	100%	340	100%	184	100%	100%

Note: Tabellen tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007.

Kilde: DREAM, IDA, Danmarks Statistik (Statistikbanken) og Rambølls beregninger.

A-kasse

Den relativt store andel af dagpengemodtagere i risikogruppen og ikke-rikogruppen med en humanistisk kandidatgrad afspejler sig også delvist i risikogruppens fordeling på a-kasser. Således er ca. 9. pct. af dagpengemodtagerne i risikogruppen medlem af Magistrenes A-kasse, mens andelen er ca. 14 pct. i ikke-rikogruppen. Også i gruppen af øvrige dagpengemodtagere er Magistrenes A-kasse relativ stor. Den største a-kasse blandt dagpengemodtagere med over et års ledighed er dog 3F. Særligt i risikogruppen er der en overvægt af dagpengemodtagere, som er medlem af denne a-kasse, hvilket kan tilskrives den store andel af ufaglærte og faglærte i denne gruppe. Næsten ¼ af dagpengemodtagerne i risikogruppen er således medlem af 3F.

Tabel 3.7: Risikogruppen og ikke-risikogruppen samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere fordelt på a-kasser ("top 10" og andre - sorteret efter risikogruppen). Sammenholdt med de københavnske dagpengemodtageres fordeling på a-kasser generelt

	Øvrige (forløb < 1 år)		Ikke-risikogruppen		Risikogruppen		Generel fordeling
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	
3F	512	7%	175	14%	206	24%	14%
HK/Danmarks Arbejdsløshedskasse	677	9%	153	12%	99	12%	10%
Magistrenes Arbejdsløshedskasse	890	12%	172	14%	80	9%	8%
Kristelig Arbejdsløshedskasse	478	6%	106	9%	69	8%	7%
Akademikernes Arbejdsløshedskasse (AAK)	1.098	15%	94	8%	60	7%	11%
Funktionærernes og Tjenestemændenes Fælles-A-kasse	485	6%	93	8%	36	4%	7%
Erhvervsproglig Arbejdsløshedskasse	268	4%	47	4%	35	4%	-
Offentligt Ansattes Arbejdsløshedskasse (OAA)	447	6%	60	5%	33	4%	-
Arbejdsløshedskassen for Selvstændige Erhvervsdriv	252	3%	53	4%	30	3%	4%
DANA Arbejdsløshedskasse for Selvstændige	77	1%	11	1%	23	3%	1%
Andre a-kasser	2.291	31%	267	22%	190	22%	38%
I alt	7.475	100%	1.231	100%	861	100%	100%

Note: Tabellen tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007. Bemærk, at nogle a-kasser i mellemtiden kan have skiftet navn og derfor kan være uoplyst. En statistisk test bekræfter, at der er signifikant forskel på de tre gruppers fordeling på a-kasser.

Kilde: DREAM, Jobindsats.dk og Rambølls beregninger.

Kombineret med resultaterne af analysen af dagpengemodtagernes uddannelse ovenfor tyder det således på, at det i relativt højere grad generelt er langtidsledige dagpengemodtagere med en mellem- eller lang, videregående uddannelse, som formår at finde beskæftigelse, inden dagpengeforløbet overskrider to år.

3.2 Karakteristika ved dagpengemodtagere i risikogruppen

Ofte er det en kombination af flere forskellige forhold, der gør, at en dagpengemodtager bliver langtidsledig i over to år. I det følgende gives derfor en række eksempler på typiske dagpengemodtagere i København, som befinder sig i risikogruppen. Disse dagpengemodtageres særlige karakteristika er identificeret gennem en statistisk metode, hvor man analyserer forskellige faktorer påvirkning af sandsynligheden for at befinde sig i risikogruppen⁸. Det skal understreges, at denne analyse alene vedrører observerbare eller målbare karakteristika ved dagpengemodtagerne, eksempelvis køn og alder. Ofte vil det imidlertid være en række uobserverbare forhold, som f.eks. dagpengemodtagernes motivation og fremtoning, som afgør, om de bliver langtidsledige eller ej. Da de uobserverbare forhold ikke kan måles, kan de ikke indgå i en model, hvilket betyder, at vi ikke kan forklare hele sandsynligheden for langtidsledighed. Ikke desto mindre vil det være muligt at komme med et velfunderet bud på de væsentligste observerbare karakteristika.

3.2.1 De vigtigste faktorer

Som det fremgår af de beskrivende analyser ovenfor er det særligt køn, alder og etnicitet, der differentierer risikogruppen fra grupperne af dagpengemodtagere med ledighedsforløb under to år. Netop køn, alder og etnicitet kombineret med uddannelsesniveau og erhvervs erfaring synes at være den sammensætning af forklarende faktorer, der har den største påvirkning af sandsynligheden for, om en dagpengemodtager bliver langtidsledig eller ej. Erhvervs erfaring behandles i næste afsnit (afsnit 4).

⁸ Beskrivelserne er baseret på en statistisk model – en logistisk regressionsmodel, med udgangspunkt i hvilken det er muligt at beregne sandsynligheden for, at en dagpengemodtager kommer i risikogruppen, på baggrund af en række observerbare karakteristika hos dagpengemodtageren. Grundet ligheden mellem risikogruppen og ikke-risikogruppen sammenlignes risikogruppen med dagpengemodtagere i såvel ikke-risikogruppen som gruppen af øvrige dagpengemodtagere. Udover køn, alder, etnicitet, uddannelse og alder er også betydningen af branche og familietype undersøgt. Valget af mulige forklarende faktorer er baseret på en forudsætning om, at disse skal være personlige karakteristika hos dagpengemodtagerne, som jobcentrene har mulighed for at observere.

Tabel 3.8 opsummerer resultaterne af den statistiske model til identificering af de væsentligste faktorer af betydning for langtidsledighed over to år blandt dagpengemodtagere. Som nævnt synes køn, alder, etnicitet, uddannelsesniveau og erhvervs erfaring at have størst betydning. Mens alder og køn påvirker sandsynligheden for langtidsledighed i opadgående retning, er det modsatte tilfælde med de øvrige faktorer, hvilket fremgår af den første kolonne. Den sidste kolonne viser effektens størrelse, dvs. hvor meget en ændring i den pågældende variabel forventes at ændre sandsynligheden for langtidsledighed. Tabellens indhold uddybes i det følgende.

Tabel 3.8: Faktorer af betydning for sandsynligheden for langtidsledighed over to år blandt dagpengemodtagere i Københavns Kommune.

Faktor	Påvirkning af sandsynligheden	Effektens størrelse (odds ratio)
Alder	+	1,088
Køn (hvis mand)	+	1,534
Etnicitet (hvis dansk)	-	0,567
Uddannelsesniveau	-	0,857
Erhvervs erfaring	-	0,903

Note: Analysen tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007.

Kilde: DREAM, IDA og Rambølls beregninger.

Alder

Sandsynligheden for langtidsledighed er generelt stigende med alderen (+). Dvs. jo ældre man er, når man bliver dagpengemodtager, jo større er sandsynligheden for at blive langtidsledig. Dog kun op til 60 års alderen, hvor sandsynligheden for langtidsledighed aftager som følge af, at mange dagpengemodtagere i denne aldersgruppe vælger at forlade arbejdsstyrken og overgå til efterløn.

Hver gang en dagpengemodtager fylder år stiger vedkommendes sandsynlighed for langtidsledighed med ca. 8,8 pct. Dvs. en dagpengemodtager på 30 år har i gennemsnit ca. 8,8 pct. større sandsynlighed for at blive langtidsledig i forhold til en dagpengemodtager på 29 år, alt andet lige.

Køn

Mandlige dagpengemodtagere har generelt større sandsynlighed for at blive langtidsledige end kvindelige dagpengemodtagere (+). Faktisk forventes mandlige dagpengemodtagere at have over dobbelt så stor sandsynlighed for langtidsledighed i forhold til deres kvindelige modstykke. Mere specifikt 53,4 pct. større sandsynlighed, alt andet lige.

Etnicitet

Etnisk danske dagpengemodtagere har generelt en lavere sandsynlighed for langtidsledighed end dagpengemodtagere med en anden etnisk baggrund end dansk (-). Således er sandsynligheden for, at en dansk dagpengemodtager bliver langtidsledig, kun 0,567 til 1, i forhold til en dagpengemodtager med en anden etnisk baggrund. Dvs. danske dagpengemodtagere har ca. 43 pct. (1-0,567) mindre sandsynlighed for langtidsledig.

Uddannelsesniveau

Jo mere uddannelse en dagpengemodtager har, jo mindre sandsynlighed er der for, at vedkommende bliver langtidsledig, alt andet lige (-). Således har dagpengemodtagere med en lang, videregående uddannelse – eksempelvis – ca. 14 pct. (1-0,857) mindre sandsynlighed for at blive langtidsledige i forhold til dagpengemodtagere med en mellemlang videregående uddannelse og så fremdeles.

Erhvervs erfaring

En stærk arbejdsmarkedstilknøytning synes ligeledes at reducere sandsynligheden for langtidsledighed blandt dagpengemodtagere (-). For hvert år en dagpengemodtager har været på arbejdsmarkedet reduceres vedkommendes sandsynlighed for at blive langtidsledig med ca. 10 pct. (1-0,903), alt andet lige.

3.2.2 Profiler

På baggrund af de beskrivende analyser og modelresultater tegner der sig en række profiler af den typiske dagpengemodtager i risikogruppen i Københavns Kommune. Særligt fire typer skiller sig ud. Disse beskrives i det følgende⁹.

Den ufaglærte mand med en ikke-vestlig baggrund

Den første profil af en dagpengemodtager med en stor sandsynlighed for at falde for den forkortede dagpengeperiode er en enlig mand på 39 år med en ikke-vestlig baggrund. Manden har senest været ansat i et løntilskudsjob i den offentlige sektor, men har gennem mange år haft en meget løs tilknytning til arbejdsmarkedet.

Den unge mand uden afsluttet folkeskole

Et andet eksempel på en dagpengemodtager i farezonen er i forlængelse heraf en 26-årig dansk mand. Manden er ufaglært, ligesom begge sine forældre, og har aldrig fået afsluttet 9. klasse. Siden 15-års alderen har han haft forskellige jobs inden for handel og transport.

Den midaldrende, faglærte mand

En tredje dagpengemodtager, som er i fare for at falde for den forkortede dagpengemodtager, er en 45-årig gift mand. Manden er faglært og har senest været beskæftiget inden for bygge og anlæg.

En nyuddannet, humanistisk kandidat

Det sidste eksempel på en dagpengemodtager med en stor sandsynlighed for at falde for den forkortede dagpengeperiode er en 29-årig kvinde. Kvinden er efter et relativt langt studieforbud netop blevet færdig som cand.mag. i kultur-formidling. Kvinden har under sin studietid ikke haft et studierelevant arbejde.

⁹ Beskrivelserne er baseret på virkelige personer.

4. FORSØRGELSESGRUNDLAG FØR OG EFTER

I dette afsnit undersøges risikogruppens forsørgelsesgrundlag før og efter dagpengeforløbet. Dels for at undersøge arbejdsmarkeds- og branchetilknytningens betydning for at komme i risikogruppen. Dels for at undersøge, hvilken indtægt risikogruppen skal leve af efter endt dagpengeperiode. Således vil andelen af dagpengemodtagere, som overgår til kontanthjælp, eksempelvis være af stor betydning for de økonomiske konsekvenser for kommunen som følge af den forkortede dagpengeperiode.

4.1 Arbejdsmarkedshistorik

Ligesom dagpengemodtagere i risikogruppen og ikke-risikogruppen generelt ligner hinanden i forhold til personlige karakteristika, ligner de to grupper også hinanden, når det kommer til deres tilknytning til arbejdsmarkedet og arbejdsmarkedshistorie.

Branche

Dagpengemodtagere i risikogruppen og ikke-risikogruppen er således relativt ens, hvis man sammenligner deres branchetilknytning før ledighedsperiodens begyndelse, jf. Figur 4.1. Dagpengemodtagere, som tidligere har været ansat inden for offentlig administration, undervisning og sundhed, udgør med en andel på ca. 28 pct. i risiko-gruppen den største branchegruppe. Dette resultat skal dog ses i lyset af, at ca. 1/3 af de beskæftigede i København er offentligt ansatte¹⁰.

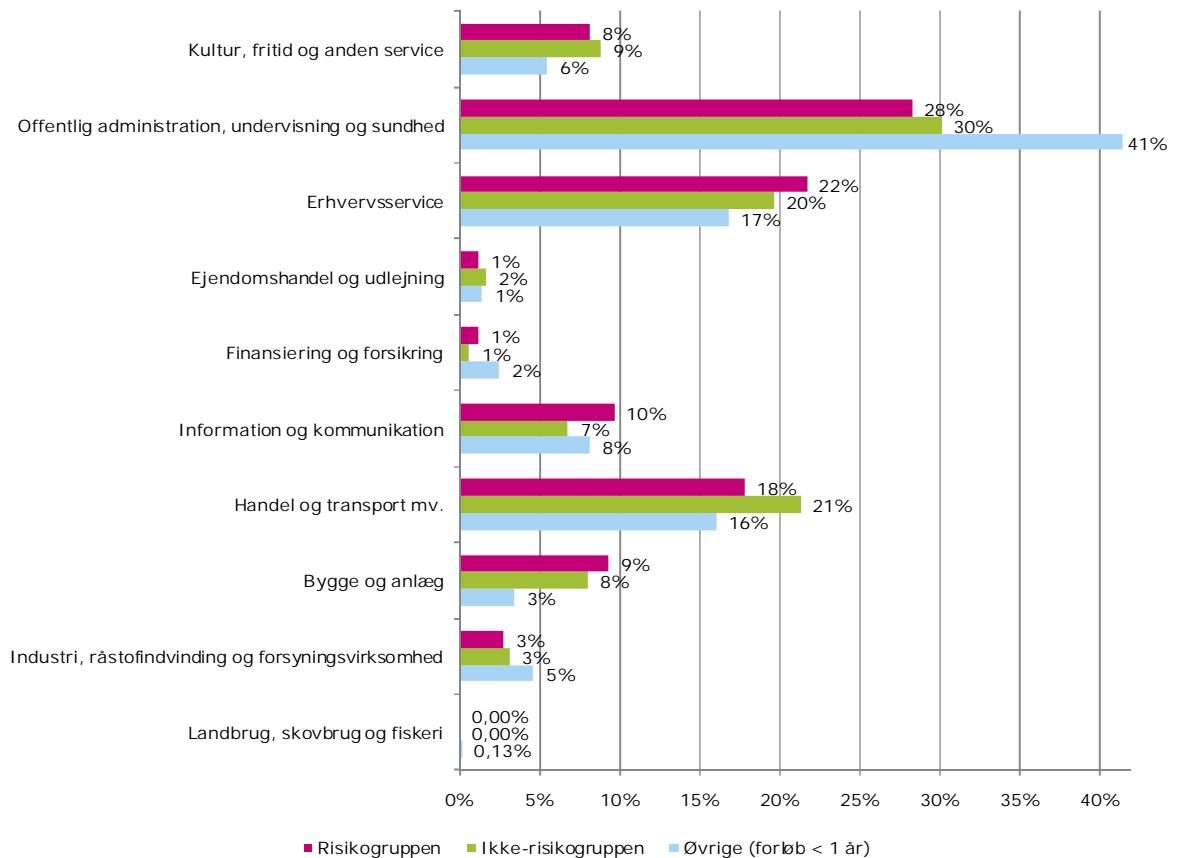
Udover offentlig administration, undervisning og sundhed er også erhvervsservice samt handel og transport brancher, som er karakteriseret ved en relativ stor andel langtidsledige.

Set i forhold til den relativt høje andel ufaglærte og faglærte i risikogruppen og ikke-risikogruppen kan det undre, at andelen af dagpengemodtagere, som tidligere har været ansat inden for industri samt bygge og anlæg, ikke er højere. Dette kan - og skal - forklares med, at hovedparten af dagpengemodtagerne med manglende branchekode – udover dimittenderne – primært består af ufaglærte og faglærte. Det er i den forbindelse relevant at bemærke, at netop disse brancher er relativt konjunkturudsatte og karakteriseret ved en forholdsvis høj personaleomsætning samt sæsonledighed, hvilket fører til relativt mange, men korte ledighedsforløb. Da branchetilknytningen bestemmes ud fra novemberansættelsen, kan dette være årsagen, at netop de faglærte og ufaglærte mangler en branchekode, da relativt mange i disse grupper har kortere ledighedsperioder hen over vinterhalvåret. Omvendt er der relativt få korte ledighedsforløb i den offentlige sektor, idet denne branche ikke er præget af konjunktur- og sæsonudsving på samme måde som i den private sektor.

Ovenstående formodes også at kunne forklare, at netop tidligere offentligt ansatte udgør en relativ stor andel af de øvrige dagpengeforløb på under et år. Ligesom dagpengemodtagere med tidligere ansættelse inden for bygge og anlæg trods alt er relativt få i gruppen af øvrige dagpengemodtagere i forhold til i risiko- og ikke-risikogruppen.

¹⁰ Danmarks Statistik, Statistikbanken.

Figur 4.1: Risikogruppen og ikke-risikogrubbens samt gruppen af øvrige dagpengemodtagere fordelt på seneste branche for beskæftigelse



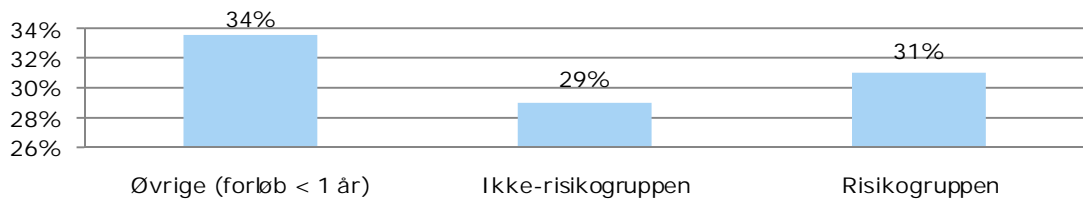
Note: Figuren tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007. Dagpengemodtagere med uoplyst eller manglende branchekode er ikke medtaget i analysen. Dette drejer sig særligt om dimittender, der overgår til dagpenge efter endt uddannelsesforløb, samt ufaglærte og faglærte. Ca. 37 pct. af de 9.649 dagpengemodtagere, som startede deres forløb i 2007, er registreret med uoplyst eller manglende branchekode.

Kilde: DREAM, IDA og Rambølls beregninger.

Jobskift

Følges dagpengemodtagernes branchetilknytning tilbage i tid er konklusionen, at dagpengemodtagere i risikogruppen og ikke-risikogruppen er meget immobile på tværs af brancher. Dvs. de har stort set ikke skiftet branche i deres karriere. Til gengæld er der større tilbøjelighed til at skifte job inden for samme branche. Således er den gennemsnitlige andel af dagpengemodtagere, som skifter job fra et år til det andet, ca. 1/3. Dette gælder i risiko- og ikke-risikogruppen såvel som i gruppen af øvrige dagpengemodtagere. Andelen er en smule større i gruppen af øvrige dagpengemodtagere og lidt mindre i risiko- og ikke-risikogruppen, jf. Figur 4.3. Med jobskifte skal her forstås jobskifte mellem to forskellige arbejdsgivere. Dvs. et nyt arbejdssted hos samme arbejdsgiver eller en anden stilling hos samme arbejdsgiver vil ikke tælle som et jobskifte.

Figur 4.2: Gennemsnitlig andel, som skifter arbejdsgiver fra år til år, opgjort før seneste dagpengeperiode



Note: Figuren tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007. Dagpengemodtagere med uoplyst eller manglende branchekode er ikke medtaget i analysen. Dette drejer sig særligt om dimittender, der overgår til dagpenge efter endt uddannelsesforløb, samt ufaglærte og faglærte. Ca. 37 pct. af de 9.649 dagpengemodtagere, som startede deres forløb i 2007, er registreret med uoplyst eller manglende branchekode.

Kilde: DREAM, IDA og Rambølls beregninger.

Det er – ikke overraskende måske – særligt de ufaglærte og faglærte, som skifter job relativt hyppigt. Grundet de mange personer og arbejdssteder med manglende brancheoplysninger i de anvendte registre, er der dog en vis usikkerhed forbundet med resultaterne for branche- og jobskifte.

Erhvervserfaring

En stærk tilknytning til arbejdsmarkedet forventes at være en af de faktorer, som reducerer sandsynligheden for at blive langtidsledig, jf. også resultaterne i afsnit 3.2.1. Erhvervserfaringen er dog stærkt korreleret med alderen. Jo ældre man er, jo mere erhvervserfaring forventes man at have. Tages der ikke højde for dette, tyder det umiddelbart på, at dagpengemodtagere i risikogruppen har haft relativt mere erhvervserfaring før starten af deres seneste dagpengeforløb end dagpengemodtagere i ikke-risikogruppen, jf. Tabel 4.1. Altså omvendt forventningen. Risikogruppen har i gennemsnit ca. 6,7 års erhvervserfaring, opgjort fra 1980 - og minder dermed mest om gruppen af øvrige dagpengemodtagere, mens ikke-risikogruppen har ca. 6,1 års erfaring.

Tabel 4.1: Den gennemsnitlige erhvervserfaring fra 1980 og frem til den seneste dagpengeperiode (år)

Aldersgruppe	Øvrige (forløb < 1 år)	Ikke-risikogruppen	Risikogruppen
Under 30 år	3,1	2,2	2,1
30-39 år	6,5	4,6	4,4
40-49 år	12,4	9,0	8,3
50-59 år	17,4	14,6	12,6
60 år eller mere	16,2	13,9	19,5
I alt	7,0	6,1	6,7

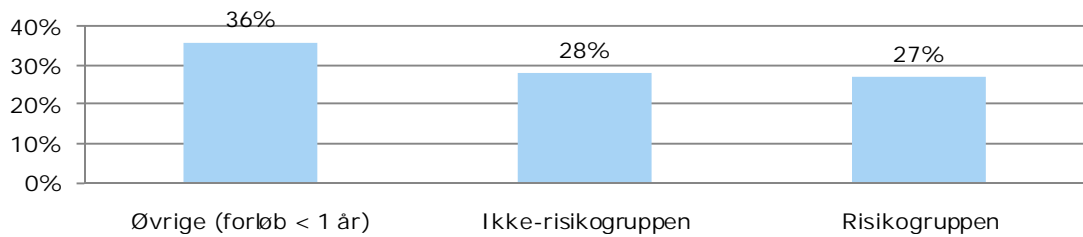
Note: Tabellen tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007.

Kilde: DREAM, IDA og Rambølls beregninger.

Analysens erhvervserfaringen i de enkelte aldersintervaller fremgår det dog, at en relativ stor erhvervserfaring blandt dagpengemodtagere i risikogruppen primært skyldes en relativ stor erhvervserfaring blandt de ældste dagpengemodtagere. I de øvrige aldersintervaller er den gennemsnitlige erhvervserfaring mindst hos risikogruppen, om end forskellen mellem risikogruppen og ikke-risikogruppen er relativt lille. Gruppen af øvrige dagpengemodtagere har – som ventet – den relativt største erhvervserfaring af de tre grupper. Da erhvervserfaringen som nævnt er opgjort fra 1980, kan erhvervserfaringen for de ældste dagpengemodtagere synes lav, idet erhvervserfaring før 1980 ikke er medtaget.

Opgøres fuldtidsbeskæftigelsen fra dagpengemodtagernes 16. år fremgår den relativt tættere arbejdsmarkedstilknytning blandt dagpengemodtagerne med de korteste ledighedsforløb endnu tydeligere. Mens en dagpengemodtagere i risiko- og ikke-risikogruppen i gennemsnit har været i beskæftigelse ca. 28 pct. af tiden siden det 16. år, har gruppen af øvrige dagpengemodtagere i gennemsnit været i beskæftigelse ca. 36 pct. af tiden.

Figur 4.3: Fuldtidsbeskæftigelse siden det 16. år (andel af tiden)



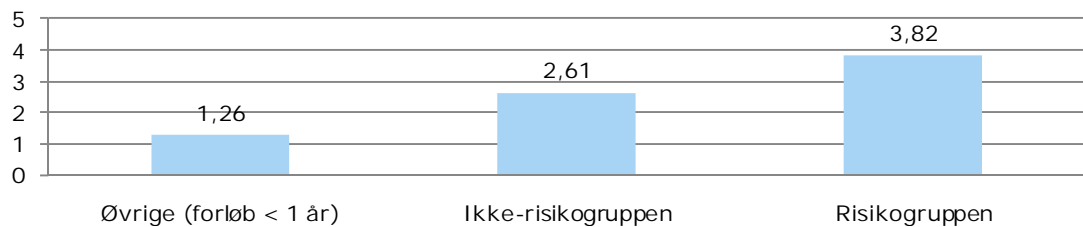
Note: Figuren tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007.

Kilde: DREAM, IDA og Rambølls beregninger.

Årsledighedsgrad

En opgørelse af de tre gruppers årsledighedsgrad understøtter resultaterne vedrørende dagpengemodtagernes erhvervs erfaring. Mens gruppen af øvrige dagpengemodtagere i gennemsnit har været ledig 1 ¼ år siden 1980, har dagpengemodtagere i risiko- og ikke-risikogruppen været ledige i henholdsvis knap 4 og 3 år, jf. Figur 4.4.

Figur 4.4: Samlet, gennemsnitlig ledighedsperiode siden 1980 (år)



Note: Figuren tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2007.

Kilde: DREAM, IDA og Rambølls beregninger.

4.2 Forsørgelsesgrundlag efter endt dagpengeperiode

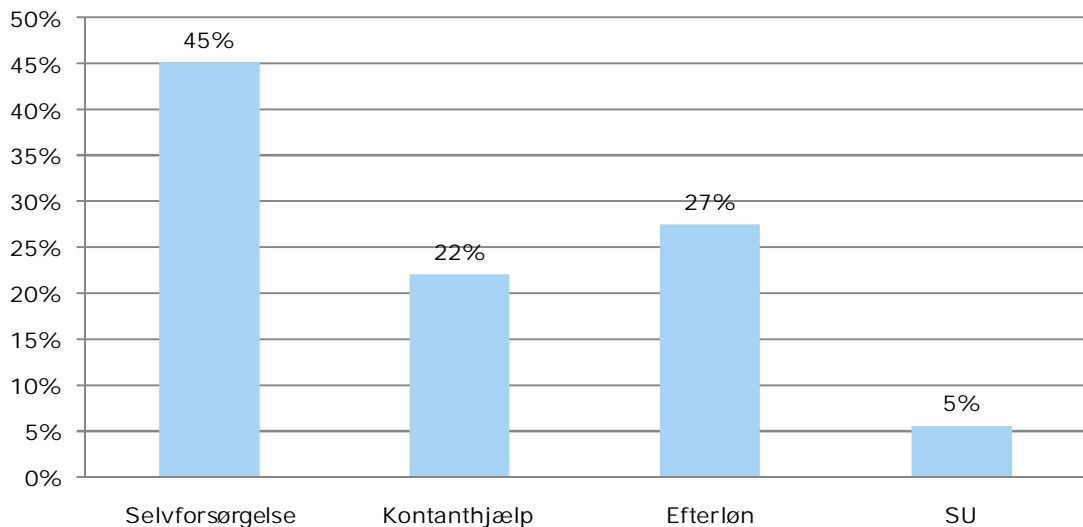
For at vurdere forsørgelsesgrundlaget efter endt dagpengeperiode for de dagpengemodtagere, som forventes at miste retten til dagpenge efter de nye dagpengeregler, analyseres de dagpengemodtagere, som historisk har mistet dagpengeretten efter de forhenværende regler. Ca. en pct. af de dagpengemodtagere, som startede et nyt dagpengeforløb i 2004, havde efter seks år mistet dagpengeretten efter de forhenværende regler, svarende til 91 personer¹¹. Dvs. en markant mindre andel end den andel på ni pct. af alle nye dagpengemodtagere, som forventes at være i risiko for at falde for de nye dagpengeregler (vel at mærke under uændrede adfærdsmønstre).

Figur 4.5 viser forsørgelsesgrundlaget efter endt dagpengeperiode for dagpengemodtagere, som har mistet retten til dagpenge efter de forhenværende dagpengeregler. Langt hovedparten af disse personer overgik til selvforsørgelse. Der er dog ikke tale om selvforsørgelse til beskæftigelse, men selvforsørgelse som følge af, at man ikke er berettiget til kontanthjælp grundet formue eller den gensidige forsørgelsespligt blandt ægtefæller. For ca. halvdelen af de dagpengemodtagere, som overgår til selvforsørgelse uden beskæftigelse, skyldes den manglende kontanthjælpsberettigelse ægtefællens indkomst, mens årsagen for den anden halvdel vedkommende er en for stor formue. I nogle tilfælde kan det være en kombination af disse to årsager, hvorfor den nævnte fordeling er et kvalificeret estimat¹².

¹¹ 2004 er valgt, da det er nødvendigt at kunne følge dagpengemodtagerne seks år frem i tiden for at afgøre, hvilke nye dagpengemodtagere, som faldt for de forhenværende dagpengeregler. Og ved analysens start var de seneste oplysninger om dagpengemodtagerne fra uge 8 2011.

¹² Estimatet er beregnet på baggrund af et datagrundlag bestående af data fra DREAM og Integreret Database for Arbejdsmarkedsforskning (IDA). Grundet forskellig periodisering i de to registre (uger versus år) er der en vis usikkerhed behæftet med resultaterne baseret på dette datagrundlag til trods for, at begge registre omfatter hele befolkningen.

Figur 4.5: Forsørgelsesgrundlag efter endt dagpengeperiode for dagpengemodtagere, som faldt for de forhenværende dagpengeregler



Note: Figuren tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2004.

Kilde: DREAM og Rambølls beregninger.

Lidt mere end en fjerdedel af de dagpengemodtagere, som faldt for de forhenværende dagpengeregler, overgik til efterløn. Andelen vil dog i fremtiden være relativt mindre som følge af afskaffelsen af den forlængede dagpengeperiode¹³. Andelen er dog stadigvæk så relativt stor, at det - set i lyset af den aktuelle efterlønsdebat - er et interessant resultat. Kritikere af dagpengereformen har fremført, at den forkortede dagpengeperiode vil tvinge flere ældre dagpengemodtagere på efterløn og dermed reducere reformens formodede positive effekt på arbejdsudbuddet. Analyserne af forsørgelsesgrundlaget efter endt dagpengeperiode for dagpengemodtagere, som historisk er faldet for dagpengereglerne, støtter til en vis grad op omkring disse argumenter. Såfremt efterlønsalderen gradvist bliver sat op for til sidst at blive udfaset helt, indikerer analyserne endvidere, at en langt større andel af særligt de ældste dagpengemodtagere i risikogruppen vil overgå til selvforsørgelse uden beskæftigelse og i mindre grad kontanthjælp.

Lidt mere end hver femte af de dagpengemodtagere, som mister retten til dagpenge, formodes, som reglerne er nu, at overgå til kontanthjælp. Heraf er relativt mange unge dagpengemodtagere under 30 år, som ikke har nået at opbygge en formue og ikke lever i et ægteskab. Det er også i denne aldersgruppe, at personer, som overgår til SU efter dagpengeperiodens udløb, findes. Ca. 5 pct. af dagpengemodtagerne starter på en SU-berettiget uddannelse, når dagpengeperioden ophører.

Det skal afslutningsvist bemærkes, at andelen af dagpengemodtagere, som faldt for de forhenværende dagpengeregler, ville være knap 8 pct. større, såfremt dagpengemodtagere, som startede et sygedagpengeforløb i forbindelse med dagpengeperiodens udløb, havde været inkluderet. Disse personer er udeladt, da et sygedagpengeforløb forlænger dagpengeperioden. Det er dog interessant, at andelen af dagpengemodtagere, som får forlænget deres dagpengeperiode som følge af sygdom eller sundhedsrelaterede problemer omkring tidspunktet for dagpengeperiodens udløb, er så relativt stor.

4.2.1 Incitamentstrukturernes betydning

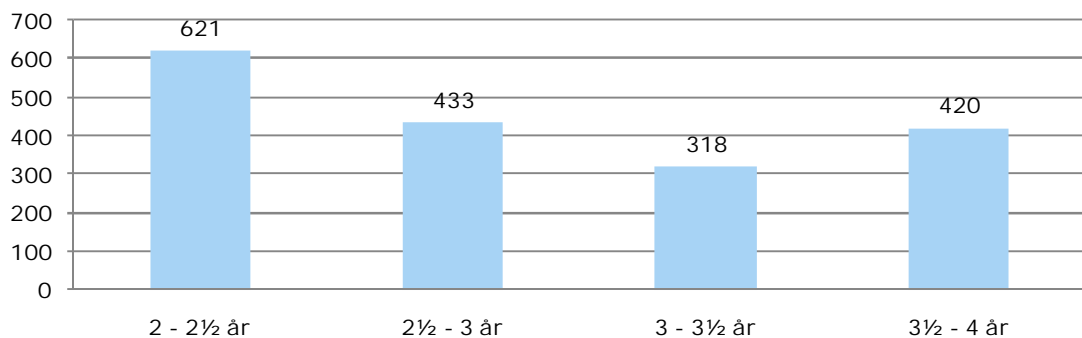
Generelt tyder det på, at de dagpengemodtagere, der har været ledige i tæt på fire år, og som overgår til selvforsørgelse grundet beskæftigelse, finder job i månederne op til dagpengeperiodens ophør. Som beskrevet ovenfor er der hovedsageligt tale om selvforsørgelse uden beskæftigelse, når dagpengeperioden først er overskredet. Med andre ord synes udsigten til at miste sit forsørgelsesgrundlag at give relativt stærke incitamenter til at finde beskæftigelse og frembringe

¹³ Den forlængede dagpengeperiode indebærer, at ældre ledige, som opbruger den almindelige ret til arbejdsløshedsdagpenge, får forlænget dagpengeperioden frem til det 60. år, såfremt de opfylder betingelserne for efterløn. Ordningen blev afskaffet med Velfærdsaftalen i 2006, og vil dermed være udfaset i 2011.

en intensiveret søgeadfærd blandt dagpengemodtagerne. Således vil mange dagpengemodtagere, som har forudsætningerne for en mere motiveret og intensiveret søgeadfærd, også lykkedes med at finde beskæftigelse inden dagpengeperiodens udløb.

Figur 4.6 illustrerer antallet af lange dagpengeforløb påbegyndt i 2004 fordelt på varighed. Heraf fremgår, hvordan der sker en stigning i antallet af dagpengemodtagere, som afslutter deres dagpengeforløb, lige før dagpengeperiodens udløb. Således er der ca. 32 pct. flere dagpengemodtagere, som afslutter deres forløb efter 3½ - 4 år, i forhold til antallet af dagpengemodtagere, som afslutter deres forløb efter 3 - 3½ år, svarende til – i dette tilfælde – 102 personer. Set i lyset af, at antallet af dagpengeforløb generelt er faldende med varigheden – med et eksplosivt fald det første år – understøtter dette formodningen om adfærdens og incitamentstrukturernes betydning for sandsynligheden for at finde job. Ca. 4 pct. af dagpengemodtagerne, som påbegyndte et forløb i 2004, afgang fra ydelsen umiddelbart inden dagpengeperiodens ophør, heraf hovedsageligt til selvforsørgelse grundet beskæftigelse (ca. 70 pct. – eller 294 personer).

Figur 4.6: Antal afsluttede dagpengeforløb påbegyndt i 2004 fordelt på ledighedsperiodens længde



Note: Figuren tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, hvis seneste registrerede dagpengeforløb er startet i 2004.

Kilde: DREAM og Rambølls beregninger.

Andre opgørelser, blandt andet fra Finansministeriet og Beskæftigelsesministeriet, finder, at afgangsraten fra bruttoledighed umiddelbart inden dagpengeperiodens ophør er omkring 9 pct. – 13 pct.¹⁴ Grundet forskelle i populations- og periodeafgrænsningerne kan disse resultater dog ikke direkte sammenlignes med resultaterne af den nærværende opgørelse. Ligesom det også har betydning, hvordan de resterende dagpengeforløb fordeler sig i de øvrige perioder før og efter dagpengeperiodens ophør.

Det er dog svært at vurdere, hvor stor en del af de – i vores tilfælde – ca. 4 pct. af dagpengemodtagerne, som afgang umiddelbart inden dagpengeperiodens ophør, alene på grund af den intensiverede jobsøgningsadfærd, som dagpengemodtagere typisk udviser først og sidst i ledighedsperioden. Med andre ord er det ikke muligt at isolere effekten af en ændret adfærd blandt dagpengemodtagerne fra andre forhold af betydning for sandsynligheden for at komme i beskæftigelse, herunder personlige karakteristika, perioden, inden for hvilken dagpengeperioden udløber for den enkelte, samt indsatsen, som den pågældende modtager.

Generelt kan det dog konstateres, at incitamenterne til at finde beskæftigelse grundet udsigten til at miste sit forsørgelsesgrundlag er stærke og har en mærkbar positiv effekt i forhold til at få dagpengemodtagere tilbage på arbejdsmarkedet. Dette kan primært begrundes med, at antallet af dagpengemodtagere, som ender med at bruge hele dagpengeperioden, har været ret konstant i de seneste to årtier og har ikke været særligt påvirket af konjunkturer eller dagpengeperiodens længde.

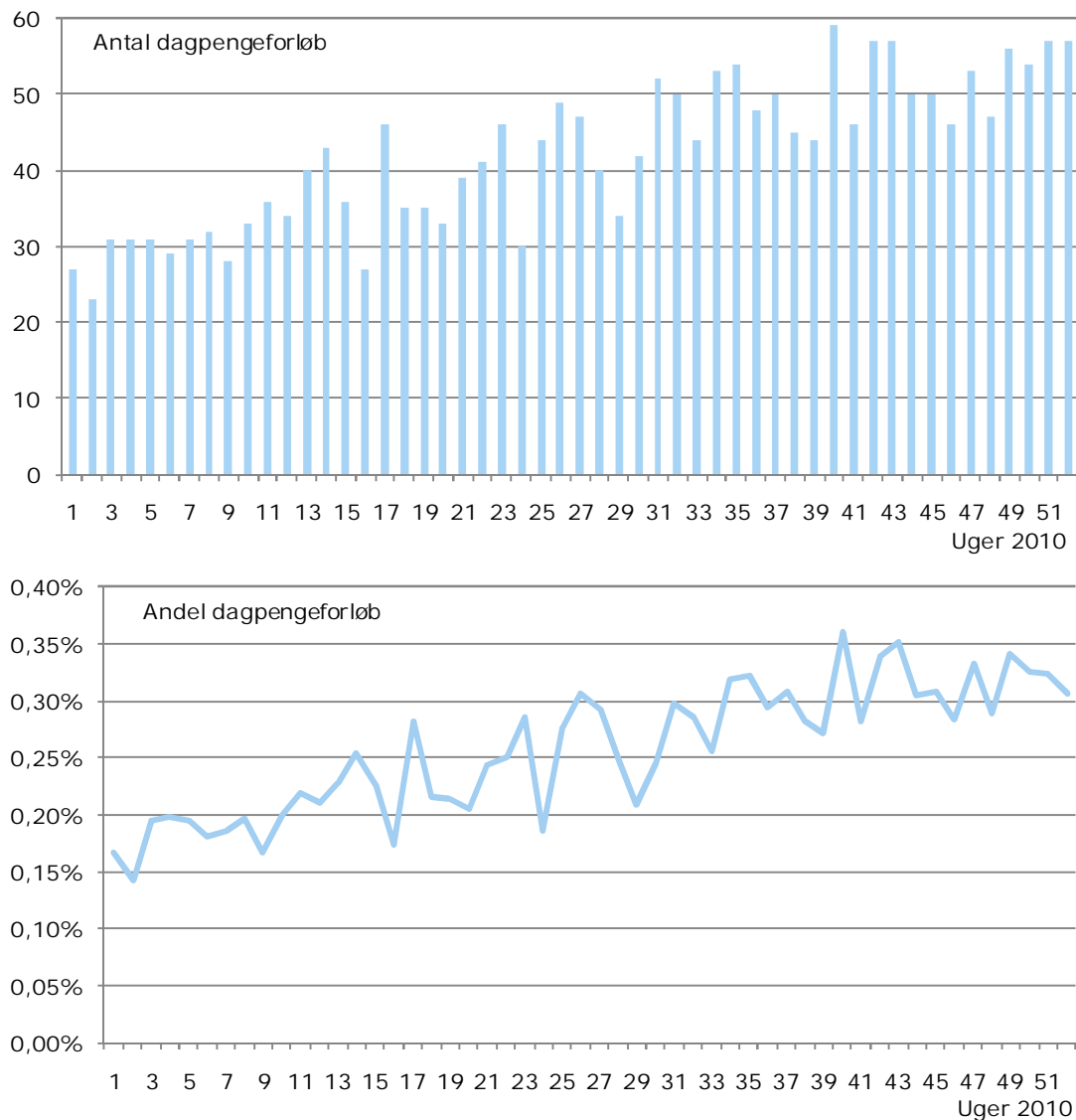
¹⁴ "Kortere dagpengeperiode vil få ledige hurtigere i job", Beskæftigelsesministeriet (www.bm.dk) juni 2010.

5. UDVIKLING 2010

Som tidligere nævnt forventes næsten hver 10. dagpengemodtager, som starter et nyt dagpengeforløb inden for et år, at være i risikogruppen for at miste dagpengere retten efter de nye regler, under antagelse af uændrede incitamentstrukturer i beskæftigelsessystemet og adfærd hos dagpengemodtagerne. De igangværende dagpengeforløb i Københavns Kommune er dog startet på forskellige tidspunkter, hvilket har betydning for antallet af dagpengemodtagere som på månedsbasis forventes at falde for den forkortede dagpengeperiode frem mod juli 2013.

I dette afsnit belyses, hvor mange dagpengemodtagere i Københavns Kommune, som ville have mistet deres ret til dagpenge i løbet af 2010, såfremt og under antagelse af, at den forkortede dagpengeperiode på to år allerede var implementeret sidste år. Dette vil give en indikation af størrelsen af gruppen af dagpengemodtagere, som er i fare for at falde for den forkortede dagpengeperiode i de kommende år. Resultatet er da også et væsentligt input i den efterfølgende fremskrivning af det forventede antal dagpengemodtagere, som vil falde for de nye regler det første år (afsnit 6).

Figur 5.1: Antal og andel af alle igangværende forløb, der ramte en samlet ledighedsperiode på 2 år inden for 3 år i de enkelte uger af 2010



Kilde: DREAM og Rambølls beregninger.

Figur 5.1 viser antallet og andelen af dagpengemodtagere i Københavns Kommune, som på ugebasis ville være faldet for den forkortede dagpengeperiode, såfremt denne havde været indført i

2010. I gennemsnit ramte ca. 42 dagpengemodtagere om ugen – eller knap 190 om måneden - en samlet ledighedsperiode på to år inden for tre år. Dette svarer til en andel på ca. 0,3 pct. af alle igangværende forløb. Andelen har været svingende, men med en let stigende tendens, der frem mod slutningen af 2010 dog synes at være stabiliseret. Generelt kan der dog ikke spores en direkte sammenhæng mellem andelen, som historisk ville være faldet for de nye dagpengeregler på to år inden for tre år og konjunkturerne. Det er dog klart, at antallet vil stige eller falde, afhængigt af, om det er lav- eller højkonjunktur.

Opsamlende kan det konstateres, at omfanget af dagpengemodtagere, som ville være faldet for den forkortede dagpengeperiode i 2010, er markant større end omfanget af dagpengemodtagere, som rent faktisk mistede dagpengeretten efter de forhenværende regler i samme periode. Således mistede i gennemsnit blot en enkelt dagpengemodtager om ugen – eller ca. fire om måneden - retten til dagpenge efter de forhenværende regler.

Skal man tro erfaringerne om et stort set konstant antal dagpengemodtagere, som mister retten til dagpenge, uafhængigt af konjunkturer og dagpengeperiode, er det dog tvivlsomt, om andelen, som falder for den forkortede dagpengeperiode, når de knap 190 om måneden efter de nye dagpengeregler. Omvendt synes det også for godt til at være sandt, at incitamenterne til en intensiveret jobsøgningsadfærd er så stærke i den nye dagpengereform, at den kan reducere antallet af dagpengemodtagere, som falder for den forkortede dagpengeperiode fra de forventede 190 om måneden til de ca. 4, der vil holde udviklingen konstant i den nærmeste fremtid. I det følgende (afsnit 6) analyseres den forventede udvikling derfor under en række alternative scenarier.

6. FORVENTET UDVIKLING 2012 - 2013

For vurdere omfanget af dagpengemodtagere i Københavns Kommune, som forventes at falde for den forkortede dagpengeperiode frem mod juli 2013, er det nødvendigt at tage højde for flere forhold. Dels sammensætningen af dagpengemodtagere i Københavns Kommune, herunder hvor mange ledige, som startede et dagpengeforløb efter den 1. juli 2010, samt antallet og varigheden af de forløb, som allerede var begyndt på dette tidspunkt. Dels de historiske mønstre i andelen af ledighedsforløb, som overskrider den maksimale dagpengeperiode, hvilket blev beskrevet i afsnit 5. Endeligt bør der tages højde for den forventede udvikling i konjunkturerne såvel som effekterne af dagpengereformens styrkede incitament til en hurtigere tilbagevenden til arbejdsmarkedet.

Særligt effekterne af den styrkede incitamentstruktur er forbundet med stor usikkerhed, men er omvendt også den faktor, som forventes at have størst betydning for udviklingen i antallet af dagpengemodtagere i Københavns Kommune. I det følgende belyses den forventede udvikling i antallet af dagpengemodtagere, som forventes at falde for den forkortede dagpengeperiode i 2012 -2013, derfor under en række forskellige scenarier:

Basisscenarium: Denne fremskrivning er foretaget under antagelse af uændrede adfærdsmønstre. Dvs. andelen af dagpengemodtagere, som forventes at falde for de nye dagpengeregler, bestemmes alene ved udviklingen i andelen af dagpengemodtagere, som i 2010 ville være faldet for den forkortede dagpengeperiode, hvis denne havde været fuldt ud implementeret, kombineret med det aktuelle antal dagpengemodtagere og konjunkturforventningerne. Basisscenariet er således det pessimistiske scenarie.

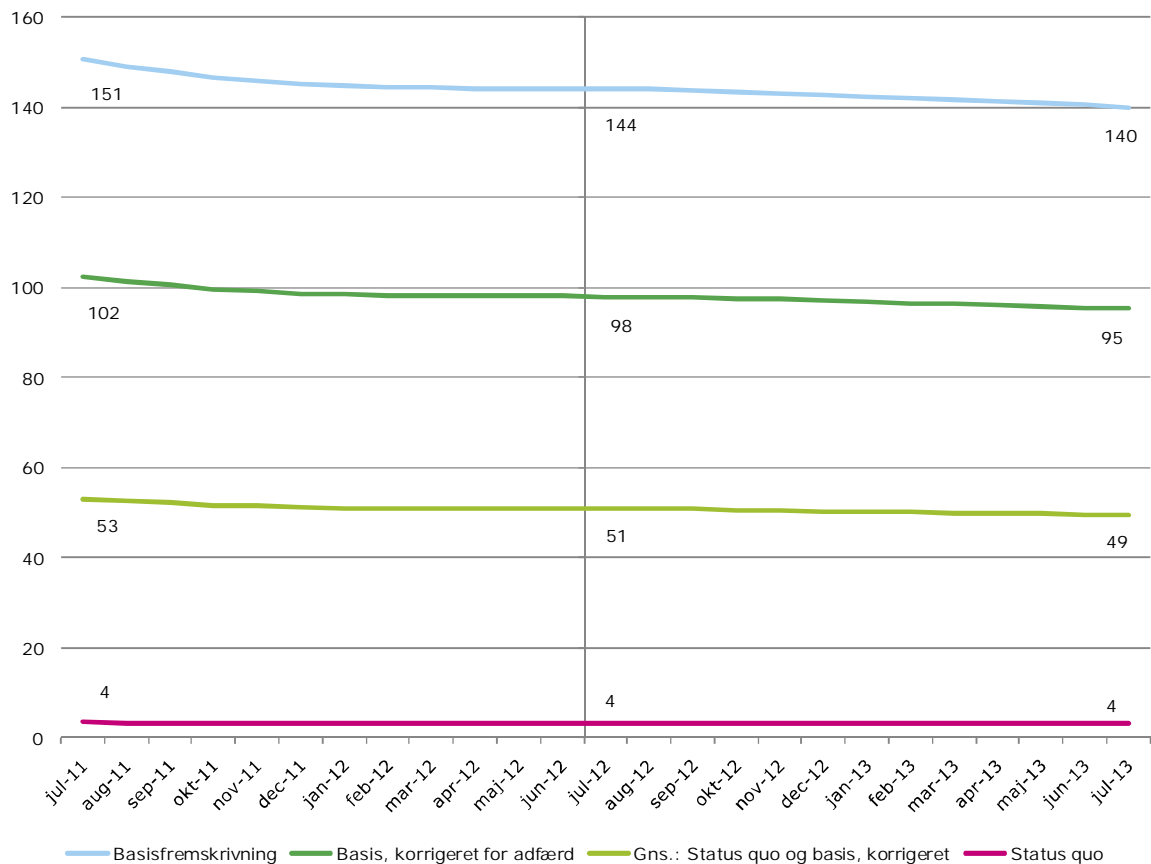
Basisscenarie korrigeret for intensiveret søgeadfærd: I afsnit 4.2.1 viste vi, at der er ca. 32 pct. flere dagpengemodtagere, som afslutter deres forløb efter 3½ - 4 år, i forhold til antallet af dagpengemodtagere, som afslutter deres forløb efter 3 - 3½ år. Denne forskel kan opfattes som en effekt grundet en intensiveret søgeadfærd. I dette scenarie foretages derfor en fremskrivning, hvor basisscenariet er korrigeret med estimatet for effekten som følge af en intensiveret søgeadfærd. Dvs. andelen, som forventes at falde for de nye dagpengeregler under basisscenariet, er reduceret med 32 pct., som er den andel, vi forventer – som minimum - vil kunne finde beskæftigelse umiddelbart inden dagpengeperiodens ophør gennem en intensiveret jobsøgning.

Status quo scenariet: Denne fremskrivning belyser udviklingen, såfremt andelen af dagpengemodtagere, som forventes at falde for den forkortede dagpengeperiode, er den samme, som andelen, der historisk er faldet for de forhenværende dagpengeregler. Status quo scenariet er altså det optimistiske scenarie, der antager, at antallet af dagpengemodtagere, som falder for de nye dagpengeregler, er stort set det samme som antallet under de forhenværende regler.

Gennemsnitsscenariet: Hvor basisscenariet forventeligt overvurderer antallet af dagpengemodtagere, som vil falde for den forkortede dagpengeperiode, er det modsatte formentligt tilfældet med status quo scenariet. I gennemsnitsscenariet foretages således en fremskrivning baseret på gennemsnittet af andelen, som forventes at falde for den for forkortede dagpengeperiode i basis- og status quo scenariet, korrigeret for de forventede effekter ved en intensiveret søgeadfærd. Dette scenarie vurderes umiddelbart at være det mest realistiske af de fire, når erfaringerne fra de tidligere reformer af dagpengesystemet også tages i betragtning.

Figur 6.1 illustrerer resultaterne af de beskrevne fremskrivningsmetoder til beregning af antallet af dagpengemodtagere, som på månedsbasis forventes at falde for den forkortede dagpengeperiode i perioden juli 2011 til juli 2013. De første dagpengemodtagere vil dog først blive ramt af de nye dagpengeregler fra og med juli 2012 (til højre for den lodrette akse).

Figur 6.1: Antal dagpengemodtagere, som forventes at ramme en samlet ledighedsperiode på 2 år inden for 3 år på månedsbasis



Note: Udviklingen i antallet af dagpengemodtagere i Københavns Kommune er baseret på Finansministeriets sæsonkorrigerede ledighedsprognose. Denne går dog kun til 2013, hvorfor ledigheden fra januar til juli 2013 baserer sig på gennemsnittet af de forgangne tre måneder.

Kilde: DREAM og Rambølls beregninger.

Ikke mindst udsigten til forbedrede konjunkturer gør, at antallet af dagpengemodtagere, som vil falde for de nye dagpengeregler, forventes at være faldende frem mod midten af 2013, om end hastigheden er beskednen. Generelt forventer Finansministeriet i deres seneste prognose, at ledigheden i gennemsnit vil falde med ca. 0,4 pct. hver måned til udgangen af 2012.

Tabel 6.1 viser udviklingen i antallet af dagpengemodtagere, som på månedsbasis forventes at falde for de nye dagpengeregler under basissceneriet henholdsvis gennemsnitssceneriet¹⁵. Desuden vises forventningen til disse dagpengemodtageres forsørgelsesgrundlag efter endt dagpengeperiode. Da andelen af det samlede antal dagpengemodtagere i Københavns Kommune, som forventes at falde for den forkortede dagpenge, er relativt lille, vil variationerne i antallet inden for et år være relativt små.

Under basissceneriet forventes næsten ca. 1.850 dagpengemodtagere at falde for de nye dagpengeregler i perioden juli 2012 til juli 2013. I det alternative scenarie er antallet godt en tredjedel af antallet under basissceneriet, nemlig ca. 650 dagpengemodtagere.

Såfremt dagpengemodtagere, som falder for de nye dagpengeregler, minder om dagpengemodtagere, som historisk har mistet dagpengere retten, vil kun en meget lille del af de ca. 833 dagpengemodtagere, som overgår til selvforsørgelse under basissceneriet, blive selvforsørgende grundet beskæftigelse. Som tidligere nævnt tyder det på, at dagpengemodtagere som kan finde beskæftigelse, hvis de virkelig gør en indsats, når at finde det inden dagpengeperiodens ophør.

¹⁵ I Bilag 2 findes tilsvarende resultater for alle fire scenarier.

Tabel 6.1: Antal dagpengemodtagere, som forventes at ramme en samlet ledighedsperiode på 2 år inden for 3 år på månedsbasis, samt efterfølgende forsørgelsesgrundlag

	Basisscenarie				Gennemsnitsscenarie			
	Antal i alt	Forsørgelsesgrundlag efter			Antal i alt	Forsørgelsesgrundlag efter		
		Selvforsørgelse	Kontanthjælp	Andet		Selvforsørgelse	Kontanthjælp	Andet
jul-12	144	65	32	47	51	23	11	17
aug-12	144	65	32	47	51	23	11	17
sep-12	144	65	32	47	51	23	11	17
okt-12	143	65	32	47	51	23	11	17
nov-12	143	64	31	47	50	23	11	17
dec-12	143	64	31	47	50	23	11	17
jan-13	142	64	31	47	50	23	11	17
feb-13	142	64	31	47	50	23	11	16
mar-13	142	64	31	47	50	22	11	16
apr-13	141	64	31	47	50	22	11	16
maj-13	141	63	31	46	50	22	11	16
jun-13	140	63	31	46	49	22	11	16
jul-13	140	63	31	46	49	22	11	16
I alt	1.849	833	406	610	652	294	143	215

Note: Udviklingen i antallet af dagpengemodtagere i Københavns Kommune er baseret på Finansministeriets sæsonkorrigerede ledighedsprognose. Denne går dog kun til 2013, hvorfor ledigheden fra januar til juli 2013 baserer sig på gennemsnittet af de forgangne tre måneder. Kategorien "Andet" dækker over dagpengemodtagere, som overgår til SU og efterløn.

Kilde: DREAM og Rambølls beregninger.

7. RELEVANTE INDSATSER FOR RISIKOGRUPPEN

Mange studier har på forskellig vis forsøgt at identificere, hvilke indsatser, der er mest effektive, i forhold til at få langtidsledige tilbage på arbejdsmarkedet. Således er det velkendt og veldokumenteret, at tidlig og hyppig kontakt mellem jobcentret og den ledige, privat aktivering og opkvalificering er nogle af nøgleordene i en vellykket beskæftigelsesindsats. Formålet med dette afsnit er – på baggrund af den eksisterende viden og resultaterne fra nærværende analyse – at fremhæve en række konkrete indsatser over for risikogruppen.

Differentiering af indsatsen efter uddannelses- og kompetenceniveau

Som beskrevet i afsnit 3 er de dagpengemodtagere i Københavns Kommune, som er i fare for at falde for den forkortede dagpengeperiode, hovedsageligt koncentreret i tre uddannelseskategorier: Ufaglærte, faglærte og dagpengemodtagere med en lang, videregående uddannelse. Disse tre uddannelsesgrupper har forskellige kompetencer og karakteristika, hvorfor en målrettet indsats overfor risikogruppen også er ensbetydende med en differentieret indsats. I løbet af analysefasen og på baggrund af resultaterne heraf, er der identificeret og formuleret en række opmærksomhedspunkter og initiativer, som forventes at kunne hjælpe risikogruppen til en hurtigere tilbagevenden på arbejdsmarkedet. I nogle tilfælde kan dette naturligvis være lettere sagt end gjort. Særligt i gruppen af ufaglærte langtidsledige findes dagpengemodtagere, som har mere generelle problemer end ledighed alene, og de kæmper med en kombination af utilstrækkelig human kapital og færre jobåbninger. I andre tilfælde kan indsatserne have karakter af "mere af det samme", idet risikogruppen tæller personer, som Københavns Kommune allerede har i fokus i beskæftigelsesindsatsen.

Mange vil have behov for et intensiveret kontaktføreløb

Antallet af dagpengemodtagere, som faldt for de forhenværende dagpengeregler, er relativt lille set i sammenligning med antallet, som vil være i fare for at falde for den forkortede dagpengeperiode. Således skal jobcentrene for første gang forberede sig på at skulle hjælpe en relativ stor gruppe af dagpengemodtagere, som pludselig står over for en reel risiko for at miste deres indtægtgrundlag. I den forbindelse er en hyppig kontakt mellem jobcenteret og den ledige afgørende, primært for at sikre, at den ledige fastholder en fornuftig søgeadfærd. Erfaringerne siger, at kontakten skal etableres tidligt for at have en effekt. Men reglerne omkring indførelse af de nye dagpengeregler betyder, at en stor del af dagpengemodtagerne i risikogruppen allerede har været ledige i relativ lang tid, før reglernes ikrafttræden den 1. juli 2010. Netop denne gruppe er det vigtigt at få fat i. Der bør med andre ord også etableres et intensiveret kontaktføreløb med dagpengemodtagere, som har været ledige i næsten to år.

Brug risikoen positivt

Erfaringer fra tidligere dagpengereformer og studier af dagpengemodtagere, som historisk er faldet for dagpengereglerne, viser, at lediges intensiverede søgeadfærd i tiden op til dagpengeperiodens udløb, får mange i beskæftigelse. Jobcentrene kan i indsatsen over for dagpengemodtagerne forsøge at fremkalde denne motivationseffekt tidligere i ledighedsforløbet. Blandt andet ved at fremhæve de incitamenter, som dagpengemodtagere har til en intensiveret søgeadfærd. Herunder varighedens negative påvirkning af sandsynlighed for at komme tilbage på arbejdsmarkedet og det faktum, at det er relativt få, som er berettiget til kontanthjælp, når dagpengeperioden udløber.

Kandidater skal hjælpes til at se deres kompetencer i et bredere perspektiv

Det er særligt personer med en lang, videregående uddannelse, som oplever at komme i beskæftigelse efter en bredere og mere intensiveret søgeadfærd. Særligt personer med en lang, videregående uddannelse synes at søge relativt snævert i begyndelsen af deres ledighedsperiode, men med tiden og de rette incitamenter har de ikke desto mindre kvalifikationer og kompetencer, som sikrer dem en relativ lettere tilbagevenden til arbejdsmarkedet end f.eks. de ufaglærte. Med den forkortede dagpengeperiode er tiden, hvor specialiserede kandidater kan tillade sig at udvise en snæver søgeadfærd, relativt kort. Således skal jobcentrene hjælpe personer med en lang, videregående uddannelse til at se deres kompetencer i et bredere perspektiv.

Sikring af basale færdigheder hos kandidater

Et kendetegn ved kandidater inden for særligt humanistiske og kunstneriske kandidatuddannelse er, at disse dagpengemodtagere har relativt begrænset erhvervserfaring og ofte manglende færdigheder inden for praktiske værktøjer, der er udbredte og en forudsætning for at kunne bestride en AC-stilling i de fleste organisationer. Herunder særligt basale IT-værktøjer som Microsoft Office Pakken. Denne type af dagpengemodtagere bør tilbydes opkvalificering i form af IT-undervisning, som gør det muligt for de humanistiske kandidater at konkurrere om mere generelle AC-jobs på lige fod med kandidater fra f.eks. de samfundsvidenskabelige uddannelser. Generelt skal jobcentrene dog være påpasselig med at tilbyde dagpengemodtagere med en lang, videregående uddannelse mere uddannelse, da intet tyder på, at det er manglende kompetencer, som forhindrer dem i at komme ind på arbejdsmarkedet. Opkvalificering til denne gruppe skal være målrettet konkrete jobs og have karakter af en styrkelse eller tilpasning af deres grundlæggende kernekompetencer.

Bedre information til studerende på uddannelser med høj ledighed

I forlængelse heraf er det også værd at bemærke, at uddannelserne med relativ høj dimittendledighed generelt har været de samme gennem flere år. I Danmark er vi af den opfattelse, at alle skal have en chance for at vælge sin egen uddannelse, ligesom uddannelsessystemets tilbud fra år til år ikke skal dikteres af arbejdsmarkedets efterspørgsel og konjunkturerne. En del unge vælger uddannelse med hjertet uden at tænke på de efterfølgende jobmuligheder. På uddannelser, hvor risikoen for dimittendledighed er høj, kunne det derfor være hensigtsmæssigt med øget informationsindsats, evt. i et samarbejde mellem jobcentre, a-kasser og uddannelsesinstitutionen. Mange a-kasser er allerede til stede på universiteterne og tilbyder kurser i f.eks. CV'ets opbygning. Som supplement hertil kunne der også afholdes kurser, som udover vigtigheden af et godt CV, informerer om dagpengereglerne, personlige omkostninger ved ledighed og de deraf følgende gevinster ved en faglig og geografisk bred søgeadfærd. Der skal naturligvis ikke være tale om en skræmmekampagne, men det er vigtigt, at de studerende er realistiske omkring deres indtræden på arbejdsmarkedet. I relation hertil kan det også være hensigtsmæssigt at betone betydningen af et (studierelevant) arbejde, idet erhvervserfaring har afgørende betydning for lediges sandsynlighed for at komme tilbage på arbejdsmarkedet.

Unge ufaglærte skal i uddannelse

I de kommende år skal færre og færre forsørge flere og flere, hvorfor det er vigtigt, at alle, som kan arbejde, bidrager til samfundet gennem en indsats på arbejdsmarkedet. I den forbindelse udgør de relativt mange ufaglærte unge uden uddannelse et problem. Antallet af ufaglærte jobs er i fald, og dermed bliver det sværere og sværere for de ufaglærte at finde beskæftigelse. De unge ufaglærte har et helt arbejdsliv foran sig, og derfor er det af største vigtighed, at de unge gives de bedste forudsætninger for at kunne imødekomme kravene på fremtidens arbejdsmarked - både for samfundet som helhed og den enkelte selv. Således skal den primære indsats over for ufaglærte unge være uddannelse. Selv om enhver uddannelse synes at være en god uddannelse, når det gælder om at komme i og fastholde beskæftigelse, kan det dog over for netop denne gruppe være fornuftigt, at jobcentrene er lidt mere involverede i og øver lidt mere indflydelse på uddannelsesvalget, end hvis der var tale om en mere ressourcestærk og erfaren gruppe. Det er vigtigt at få de unge ufaglærte hurtigt videre, og i den forbindelse skal relativt lange afklaringsforløb undgås. Jobcentrene kender dagpengemodtageren og vedkommendes ressourcer og kompetencer og kan forholdsvis hurtigt vurdere, hvilke typer af uddannelser, der vil være relevante, også set i lyset af forventningerne til den fremtidige efterspørgsel på arbejdsmarkedet.

Tilbyd korte erhvervs- og arbejdsmarkedsuddannelser til de faglærte og ufaglærte

Også ældre ufaglærte og faglærte bør tilbydes uddannelse. Særligt korte, arbejdsmarkedsuddannelser, som kan anvendes inden for handel og transport og servicesektoren, synes at være oplagte valg. Jobåbningerne i industrisektoren, hvor mange ufaglærte traditionelt har fundet beskæftigelse, bliver færre og færre, ligesom en del faglærte inden for bygge og anlæg ved at erhverve nogle mere generelle kompetencer kan udvide deres jobsøgning til at omfatte flere brancher. På dette uddannelsesniveau er det ofte kun nogle få manglende færdigheder, som hindrer dagpengemodtagerne i at kunne foretage et brancheskift, og dette kan de korte erhvervsuddannelser og i nogen grad arbejdsmarkedsuddannelser afhjælpe. Udsigten til et liv på SU eller lærlingeløn kan dog virke som en barriere for lediges motivation til at tage en uddannelse. Men med den forkortede dagpengeperiode og særligt de ufaglærtes relativt store risiko for at opbruge de-

res dagpengeret i den forbindelse kan dette være en nødvendig investering nu for at opretholde et indtægtsgrundlag i fremtiden.

Aktivering skal være virksomhedsrettet

Afslutningsvist skal for god orden fremhæves, hvad jobcentrene også synes at have erfaret, nemlig vigtigheden af den virksomhedsrettede aktivering. Mange langtidsledige har gennem flere år haft en meget løs tilknytning til arbejdsmarkedet. Ligesom man siger, at erhvervs erfaring er vigtig for studerendes sandsynlighed for at få et job efter endt uddannelse, så er tilknytningen til arbejdsmarkedet også afgørende for lediges sandsynlighed for at finde beskæftigelse. Den virksomhedsrettede aktivering sikrer i den forbindelse, at den ledige opretholder kontakten til arbejdsmarkedet under ledighedsforløbet.

BILAG 1
METODISKE BEMÆRKNINGER

REGISTERDATA

Analyserne i denne rapport er baseret på registerdata. Således anvendes udelukkende data fra Arbejdsmarkedsstyrelsens forløbsdatabase DREAM og Integreret Database for Arbejdsmarkedsforskning (IDA). DREAM anvendes til at identificere ledighedsforløbene og deres varighed samt forsørgelsesgrundlag og ydelsestyper før, under og efter ledighedsforløbet. Ved at koble data fra DREAM med data fra IDA bliver det muligt at beskrive de ledige med udgangspunkt i en række socioøkonomiske og demografiske variable, udover køn, alder og etnicitet. På analysetidspunktet var den seneste uge i DREAM uge 8 2011, mens den seneste version af IDA indeholder data fra ultimo 2008 (primo 2009).

Boks 1: DREAM

DREAM er en forløbsdatabase baseret på oplysninger fra Beskæftigelsesministeriet, Velfærdsministeriet, Undervisningsministeriet samt Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration. Database omfatter samtlige personer, der har modtaget visse offentlige overførselsindkomster fra 1991 og frem. Dermed omfatter DREAM ca. 4 mio. personer. Ydelsesarten angives ugevis for hver enkelt person, og DREAM er således yderst velegnet til forløbsanalyser over tid, effektanalyser mv.

Det er vigtigt at bemærke, at der alene kan registreres én ydelse pr. uge pr. person. Ved dannelsen af registeret overskrives der i nogle tilfælde koder. I den forbindelse gælder, at ledighedsoplysninger har højere prioritet end kontanthjælpsdata. Af den grund bør DREAM ikke anvendes til deciderede bestandsopgørelser, da disse aldrig vil være sammenlignelig med bestandsopgørelser baseret på oprindelige datakilder.

Boks 2: Integreret database for arbejdsmarkedsforskning (IDA)

Integreret Database for Arbejdsmarkedsforskning (IDA) er en totaldækkende database indeholdende oplysninger om samtlige personer og arbejdssteder i Danmark. IDA indeholder mere end 250 variable, blandt andet en lang række baggrundskarakteristika om befolkningen. IDA er sammensat af registeroplysninger fra en lang række registre, blandt andet SKAT, BBR, Folkeregisteret, Uddannelsesregisteret og Registerbaseret Arbejdsstyrkestatistik. I IDA kan person- og virksomhedsoplysninger kobles, ligesom det er muligt at følge personer såvel som virksomheder over tid.

Når data fra IDA kobles på DREAM vil personer, som ikke indgår i begge registre, mangle en række baggrundsoplysninger. Således kan der forekomme mindre afvigelser i summerne over antallet af ledige på tværs af rapportens resultater.

POPULATIONER

Analysen tager udgangspunkt i bruttoledige a-dagpengemodtagere i Københavns Kommune. Beskrivelsen af risikogruppen og ikke-risikogruppen (afsnit 3) samt deres forsørgelsesgrundlag før og efter dagpengeperioden (afsnit 4) er afgrænset ved bopælskommunen i starten af ledighedsforløbet, mens analyserne af den historiske udvikling i dagpengemodtagere med mere en to års ledighed (afsnit 5) er bestemt ved bopælskommunen i slutningen af dagpengeperioden.

Periodiseringen af populationen er valgt, så analyserne i alle tilfælde foretages på de seneste oplysninger i DREAM, under hensynstagen til formålet med analysen og krav til datagrundlagets størrelse. Beskrivelsen af dagpengemodtagere i risikogruppen og ikke-risikogruppen tager således udgangspunkt i dagpengemodtagere, som startede deres ledighedsforløb tre år før den seneste periode, som der på analysetidspunktet var data for i DREAM (uge 8 2011). For at få tilstrækkeligt mange helt nye dagpengeforløb i populationen identificeres de nye dagpengemodtagere dog over en periode på et år.

Indeholder en oversigt over datagrundlaget til de forskellige analyser.

Tabel 1: Definition og afgrænsning af populationer i analyserne

Analyse	Grundpopulation	Geografisk afgrænsning	I nddeling i grupper
Beskrivelse af risiko-gruppen og ikke-risikogruppen (afsnit 3)	<p>Alle bruttoledige dagpengemodtagere med første dag i dagpengeperioden i 2007.</p> <p>Variablen INDT i DREAM viser første dag i dagpengeperioden. Angiver datoen for, hvornår en person senest er blevet indplaceret i dagpengeperioden med ledighedsanciennitet nul. Ledighedsancienniteten bliver nulstillet når den ledige har genoptjent retten til dagpenge.</p>	Dagpengemodtagere bosiddende i Københavns Kommune i starten af ledighedsperioden, dvs. 2007.	<p>Fra den første dag i ledighedsperioden tælles tre år frem og antallet af uger med dagpenge opgøres. På baggrund heraf inddeles dagpengemodtagerne i grupper:</p> <p>⇒ Risikogruppen: Over to år på dagpenge</p> <p>⇒ Ikke-risikogruppen: Mellem et og to år på dagpenge</p> <p>⇒ Andre: Under et år på dagpenge</p>
Arbejdsmarkedshistorik (afsnit 4)	Som afsnit 3	Som afsnit 3	Som afsnit 3
Forsørgelsesgrundlag efter (afsnit 4)	Alle bruttoledige dagpengemodtagere med første dag i dagpengeperioden i 2004 (baseret på variabelen INDT i DREAM).	Dagpengemodtagere bosiddende i Københavns Kommune i starten af ledighedsperioden, dvs. 2004.	Analysen foretages kun for risikogruppen.
Udvikling 2010 (afsnit 5)	Antallet af igangværende dagpengeforløb i hver enkelt uge i 2010.	Dagpengemodtagere bosiddende i Københavns Kommune i 2010.	Risikogruppen defineres som dagpengemodtagere, som overskrider 104 ugers dagpenge inden for tre år i hver enkelt uge i 2010.

BILAG 2 RESULTATER AF FREMSKRIVNINGER

Antal dagpengemodtagere, som forventes at ramme en samlet ledighedsperiode på 2 år inden for 3 år på månedsbasis

Måned	Basisfremskrivning	Status quo	Basis, korrigeret for adfærd	Gennemsnit
jul-11	150,5	3,3	102,4	53,1
aug-11	149,1	3,3	101,4	52,5
sep-11	147,7	3,3	100,5	52,1
okt-11	146,6	3,3	99,7	51,7
nov-11	145,7	3,2	99,1	51,4
dec-11	145,1	3,2	98,6	51,1
jan-12	144,6	3,2	98,4	51,0
feb-12	144,4	3,2	98,2	50,9
mar-12	144,3	3,2	98,1	50,8
apr-12	144,2	3,2	98,1	50,8
maj-12	144,2	3,2	98,0	50,8
jun-12	144,1	3,2	98,0	50,8
jul-12	144,0	3,2	98,0	50,8
aug-12	143,9	3,2	97,9	50,7
sep-12	143,7	3,2	97,7	50,7
okt-12	143,5	3,2	97,6	50,6
nov-12	143,1	3,2	97,3	50,4
dec-12	142,7	3,2	97,0	50,3
jan-13	142,3	3,2	96,8	50,2
feb-13	141,9	3,2	96,5	50,0
mar-13	141,5	3,1	96,2	49,9
apr-13	141,2	3,1	96,0	49,8
maj-13	140,8	3,1	95,7	49,6
jun-13	140,4	3,1	95,5	49,5
jul-13	140,0	3,1	95,2	49,4
I alt	3.599,5	79,9	2.447,7	1.268,8
Jul-12 til jul-13	1.849,1	41,1	1.257,4	651,8