

**Rockwool Fondens Forskningsenhed  
Arbejdsrapport 25**

---

**Starthjælpens betydning for flygtnings  
levestandard og beskæftigelse**

**Lars Højsgaard Andersen  
Hans Hansen  
Marie Louise Schultz-Nielsen  
Torben Tranæs**

**Syddansk Universitetsforlag**  
**Odense 2012**

---

# Starthjælpens betydning for flygtninges levevilkår og beskæftigelse

## Arbejdsrapport 25

*Udgivet af:*

© Rockwool Fondens Forskningsenhed og  
Syddansk Universitetsforlag

Kopiering fra denne bog må kun finde sted på institutioner,  
der har indgået aftale med Copy-Dan og kun inden for  
de i aftalen nævnte rammer

*Adresse:*

Rockwool Fondens Forskningsenhed  
Sølvgade 10, 2. sal tv.  
DK-1307 København K

Tlf. 33 34 48 00

Fax 33 34 48 99

E-post: [forskningsenheden@rff.dk](mailto:forskningsenheden@rff.dk)

Hjemmeside: [www.rff.dk](http://www.rff.dk)

ISBN 978-87-90199-68-5

ISSN 0909-9824

Januar 2012

Oplag: 300

Tryk: Specialtrykkeriet Viborg

Pris: 60,00 kr. inklusive 25 % moms



## Indhold

Forord .....	5
1. Indledning .....	7
<i>Del I: Levevilkår for flygtninge på starthjælp</i> .....	9
2. Rådighedsbeløb for enlige og familier på starthjælp .....	9
3. Hvad har man råd til, når man er på starthjælp .....	12
4. Hvor mange har kun starthjælpen at leve for? .....	18
5. Indkomstfordeling for flygtninge .....	20
<i>Del II: Beskæftigelse og løn for flygtninge</i> .....	23
6. Beskæftigelseeffekten af starthjælpen .....	23
7. Hvad tjener flygtninge i arbejde? .....	35
8. Sammenfatning .....	37
Bilag til afsnit 2, Del I: Beregninger af rådighedsbeløb for flygtningefamilier i 2008 .....	40
Bilag til afsnit 7, Del II: Fordeling af beskæftigede personer på stillingstype og brancher. Starthjælpsflygtninge, kontanthjælpsflygtninge og alle beskæftigede .....	52
Referencer .....	54



## Forord

Rockwool Fonden har siden 1997 bevilget midler til forskning i indvandrernes integration på det danske arbejdsmarked, et emne som har fyldt meget i den offentlige debat, og som der i dag er en stor dokumenteret viden om. Efterfølgende har enheden også analyseret indvandreres og efterkommeres bosætning samt deres stilling i det danske uddannelsessystem.

I 2007 besluttede Fondens bestyrelse så yderligere at udvide analyserne via igangsættelsen af et projekt, der specifikt skulle beskæftige sig med effekterne af de betydelige ændringer af indvandrings- og integrationspolitikken, Folketinget havde taget hul på omkring årtusindskiftet.

Vi ønskede at få en viden om:

Hvad betød stramningerne i reglerne for familiesammenføring for indvandringsmønsteret samt mønsteret for ægteskabsindgåelse blandt unge med indvandrerbaggrund? Eksisterer den tidligere så udbredte tendens blandt disse unge til at gifte sig tidligt og ofte med en ægtefælle fra deres forældres hjemland eksempelvis stadig?

Og på samme vis: Hvad betød de ændrede muligheder for arbejdskraftindvandring for Danmarks rekruttering af højtuddannet udenlandsk arbejdskraft?

Endelig ønskede vi at få en viden om de beskæftigelsesmæssige og sociale konsekvenser for flygtninge af indførelsen af starthjælpen i juli 2002.

Dette arbejdsrapport præsenterer i detaljer analyserne bag opklaringen af det sidste punkt: Starthjælpenes konsekvenser, idet et tidligere nyhedsbrev fra Forskningsenheden fremlægger alle analyserne fra projektet.

Ved udarbejdelsen af arbejdsrapporten har vi nydt godt af cand.polit., ph.d. Hans Hansens enestående kendskab til det sociale område, og cand.scient.soc. Lars Højsgaard Andersen har ydet en meget stor indsats med tilvejebringelse og analyse af data. Cand.polit., ph.d. Marie Schultz-Nielsen har som sædvanligt ydet et væsentligt bidrag til vores forskning i indvandrernes levevilkår i Danmark. Jeg takker mine medforfattere for deres medvirken ved produktionen af arbejdsrapporten. Ligeledes skylder jeg en stor tak til cand.polit. Duy Thanh Huynh-Olesen, som har bistået med analyser af starthjælpenes beskæftigelseseffekt.

Denne udgave af notatet er baseret på en opdatering i december 2011 på det oprindelige notat udsendt i juni 2009. Starthjælpen er i dag afskaffet, men repræsente-

rede et markant socialpolitisk eksperiment, og der er derfor behov for en samlet dokumentation af starthjælpens sociale og beskæftigelsesmæssige effekter.

Som ved enhedens øvrige projekter er arbejdet her gennemført i fuldstændig videnskabelig uafhængighed – også af Rockwool Fonden, der imidlertid sædvanen tro har givet projektet ressourcemæssigt tilfredsstillende rammer. Forskergruppen og undertegnede skylder derfor Fondens personale, inklusive direktør Elin Schmidt, og ikke mindre Fondens bestyrelse med Tom Kähler som formand, en varm tak for et godt samarbejde!

København, januar 2012

Torben Tranæs

## 1. Indledning

I sommeren 2002 vedtog Folketinget en lov om særlige sociale ydelser til personer, som flytter til Danmark (lov nr. 361 af 6.6.2002 som ændrede lov om aktiv socialpolitik og integrationsloven). Personer, der er ankommet – med ankomst menes juridisk ankomst: at personen har opnået opholdstilladelse – til Danmark *før* 1. juli 2002 kan stadig modtage kontanthjælp eller en introduktionsydelse svarende til den almindelige kontanthjælp. Personer, der er ankommet til Danmark *efter* 1. juli 2002, kan imidlertid først modtage kontanthjælp, når de har opholdt sig i landet i mindst syv af de seneste otte år<sup>1</sup>, har haft ordinær beskæftigelse i et omfang som svarer til 2 ½ års fuldtidsbeskæftigelse inden for de seneste 8 år, og i øvrigt lever op til det såkaldte 300 timers krav.<sup>2</sup> De sidste to krav er først kommet til senere. Indtil disse krav er opfyldt, kan flygtninge og familiesammenførte hertil modtage introduktionsydelse, så længe de er omfattet af det treårige introduktionsprogram, og herefter kan de modtage starthjælp. For danske statsborgere og personer med permanent opholdstilladelse i Danmark gælder de samme regler. Denne gruppe er dog ikke omfattet af integrationsprogrammet og får derfor starthjælp direkte efter ankomsten.

Niveauet for introduktionsydelsen og starthjælpen for dem, der er ankommet efter 1. juli 2002, er det samme. Derfor omtales introduktionsydelsen til personer, der er ankommet efter 1. juli 2002, i det følgende også som starthjælp.

I dette arbejdsrapport beskrives situationen for flygtninge og familiesammenførte hertil (for læsevenlighedsens skyld omtales disse to grupper generelt som ‘flygtninge’ i dette papir). Disse er nemlig hovedmålgruppen for starthjælpen, idet øvrige indvandrere skal være selvforsørgende for at kunne få opholdstilladelse og derfor ikke, ved ankomsten i det mindste, vil kunne modtage nogen form for indkomsterstøttende social ydelse, heller ikke starthjælp.<sup>3</sup>

Analyserne af flygtningenes beskæftigelse og løn- og indkomstforhold i dette arbejdsrapport bygger på data frem til og med udgangen af 2006, og her er det stadig

---

1 Kravet om syv års ophold inden for de seneste otte år gælder ikke EU/EØS-borgere, i det omfang disse efter EU-retten er berettiget til hjælp.

2 1. juli 2009 ændredes 300 timers reglen, så kravet blev 450 timers ordinært og udstøttet arbejde inden for de seneste 24 måneder. I 2011 ændredes reglen igen, så kravet er 225 timers ordinært og udstøttet arbejde inden for de seneste 12 måneder.

3 Hvis indvandrere, som ikke har flygtningestatus, mister deres forsørgelsesgrundlag, inden de har opnået permanent opholdstilladelse, skal de forlade landet og vil i den forbindelse kun kunne modtage hjælp en kort periode. Først når de har opnået permanent opholdstilladelse, vil de i forbindelse med en social begivenhed, fx ledighed, kunne modtage hjælp.

meget enkelt at afgøre, hvorvidt det sociale sikkerhedsnet er kontanthjælp eller starthjælp for en given person. Det afhænger alene af, hvornår opholdstilladelsen er givet. For nemheds skyld vil vi kalde flygtninge, som har fået opholdstilladelse før og efter 1. juli 2002, for hhv. kontanthjælpsflygtninge og starthjælpsflygtninge. Et ægtepar, hvor den ene kom før dette tidspunkt, og den anden efter, er stort set stillet, som om de begge kom til landet efter 1. juli 2002, og personen, som ankom først, vil ikke blive betragtet som en 'kontanthjælpsflygtning'.

Nedenfor gennemgår vi først – i del I – de overordnede levevilkår for flygtninge på starthjælp; hvor store er ydelserne, og hvilke rådighedsbeløb ender man med at have, når skat og husleje er betalt? I 2011 blev reglerne for børnefamilieydelsen og børnetilskuddet ændret, og nyere beregninger baseret på ændringerne kan findes i bilag 1. Dernæst præsenteres beregninger af, hvor mange flygtninge som modtager starthjælp, og hvor mange der har gjort det igennem flere år. Vi beskriver den generelle indkomstsituation for flygtninge, hvor al indkomst regnes med, og her sammenlignes starthjælpsflygtningene med kontanthjælpsflygtninge for at se, hvor meget det betyder for indkomstfordelingen, at den første gruppe har mere lønnet arbejde end den sidste gruppe, som til gengæld modtager højere kompensation, når de ikke er i beskæftigelse.

I del II præsenterer vi så en analyse af starthjælpens beskæftigelseseffekt efter hhv. knap halvandet år og godt 4 års ophold i landet. Vi viser også, hvilke lønninger hhv. starthjælps- og kontanthjælpsgruppen tjener, samt i hvilke brancher og stillingskategorier de beskæftigede flygtninge er at finde.



## Del I:

# Levevilkår for flygtninge på starthjælp

En enkel måde at beskrive levevilkår på er ved at sammenligne indkomst og leveomkostninger. Dette gør vi både for personer på starthjælp og på kontanthjælp.

For at få en ide om, hvor mange flygtninge, som har starthjælpen som deres egentlige indkomstniveau, ses også på, hvor mange der gennem et helt kalenderår ingen lønindkomst har selv, og hvor mange der heller ikke har en ægtefælle, som har lønindkomst. De sidstnævnte får den fulde offentlige forsørgelse – starthjælp eller en kombination af start- og kontanthjælp – mens nogle af de førstnævnte evt. får mindre i støtte, og muligvis også lever i en familie med bedre økonomiske vilkår, grundet ægtefællens lønindkomst.

Til levevilkår hører både indkomstniveau og -variation, og derfor beskriver vi også, hvordan starthjælpsflygtninges årsindkomster ser ud sammenlignet med årsindkomsterne for kontanthjælpsflygtninge.

## 2. Rådighedsbeløb for enlige og familier på starthjælp

I dette afsnit præsenteres en række beregninger af de rådighedsbeløb, som forskellige flygtningefamilier har, når skat og husleje er betalt. Starthjælp er en bruttoydelelse på lige fod med kontanthjælp. Ydelserne er på den ene side skattepligtige og på den anden side lave nok til, at de giver anledning til et betydeligt boligtilskud. Endelig så modtager familier på disse ydelser også børnefamilieydelse. Bolig- og børnerelaterede ydelser har stor betydning for familiernes rådighedsbeløb, og de beregninger, som her præsenteres, vil derfor medtage begge typer ydelser. Som boligtilskud medtages både boligsikring og det såkaldte boligtillæg, § 34 i Lov om aktiv socialpolitik.

For at kunne beregne en families boligtilskud er man nødt til at kende ikke blot familiens indkomst, men også dens faktiske husleje, og her kan man principielt gå frem på to måder. Man kan se på, hvilke huslejeudgifter flygtningefamilier faktisk har, og så derudfra beregne boligtilskuddet. Eller man kan bruge de gennemsnitlige eller typiske huslejeudgifter for en tilsvarende familietype i Danmark. I en større udredning om flygtninge på starthjælp, som Center for Alternativ Samfundsanalyse, CASA, udgav i 2006, brugte man den første metode og fik udarbejdet faktiske budgetter inklusive huslejeudgifter for et betydeligt antal tilfældigt udvalgte flygtningefamilier, se Blauenfeldt, Hansen og Johansen (2006). Fordelen ved denne metode er, at man når frem til rådighedsbeløb, som typiske flygtningefamilier faktisk lever for. Ulempen ved metoden er, at man risikerer at gøre rådighedsbeløbet for stort i forhold til, at det skal beskrive levevilkårene i en sammen-

ligning med andre befolkningsgrupper. Opgørelser af ulighed og fattigdom bygger altid på sådanne sammenligninger, hvorfor det er afgørende, at de rådighedsbeløb, som skal repræsentere de forskellige indkomstgruppers levevilkår, er sammenlignelige. Grunden til, at metoden med faktiske huslejer risikerer at komme frem til et for optimistisk billede af levevilkårene for familier på starthjælp, er, at man må formode, at kommunen helt naturligt vil henvise en flygtning på starthjælp til en bolig, som er billigere, og dermed mindre eller dårligere, end den bolig en familie på kontanthjælp henvises til. Det ville typisk ikke være hensigtsmæssigt for starthjælpsfamilien at bruge det samme beløb i kroner og ører – og dermed en noget større andel af indkomsten – på sin bolig. En ekstremt billig bolig ville kunne mindske forskellen på starthjælps- og kontanthjælpsflygtninges rådighedsbeløb betragteligt. Dette ville ikke være et udtryk for, at de to familier har samme levevilkår, men alene et udtryk for, at starthjælpsfamiliens levevilkår, hvad bolig angår, er meget dårligere end kontanthjælpsfamiliens. Metoden betyder med andre ord, at den del af tilpasningen i nedadgående retning af levevilkårene, som en starthjælpsfamilie er nødt til at foretage, og som falder på boligforbruget, forsvinder og ikke kommer med som en del af forskellen ved en sammenligning med andre befolkningsgruppers levevilkår, hvilket den bør.

Af den grund har vi valgt den anden metode, hvor der tages udgangspunkt i typiske huslejeudgifter for tilsvarende familier i Danmark, som bor til leje. Konkret er den anvendte bruttohusleje medianlejen for den pågældende familietype i huslejeundersøgelsen fra 1999 fremskrevet til 2008 med stigningen i forbrugerprisindeksets huslejepost, hvilket svarer til fremgangsmåden i lovmodellens familietypemodel.

Herved får vi, efter vores vurdering, et retvisende billede af *forskellene i levevilkår* fx mellem starthjælps- og kontanthjælpsfamilier. Ulempen ved beregningsmetoden er, at man ikke får noget billede af, hvordan den faktiske boligsituation er for den betragtede gruppe. Til dette formål vil man stadig skulle bruge konkrete budgetter inklusive de afholdte boligudgifter, som det fx er kortlagt i Blauenfeldt, Hansen og Johansen (2006).

I tabel 1 er rådighedsbeløbene for flygtninge i en række forskellige situationer angivet. Ydelserne afhænger meget af ens familiesituation, og af, hvornår man opnåede, og hvor længe man har haft opholdstilladelse i Danmark. For at give et så fyldestgørende billede som muligt vil vi præsentere beregninger både for enlige og for familier, som er berettiget til hhv. start- og kontanthjælp.

Tabel 1. Rådighedsbeløb i 2008 for flygtninge efter familie- og ydelsestype

	Kroner pr. md.
<b>Enlig flygtning</b>	
1a. Starthjælp, ægtefælle uden for EU	2.188
1b. Starthjælp, ugift	2.556
1c. Kontanthjælp	4.533
1d. Under 25 år, uden børn, på ungedydelse (første 6 mdr. / herefter) <sup>a)</sup>	2.308 / 1.738
<b>Flygtningepar</b>	
2. Med ét barn (4 år), begge på starthjælp	8.583
3. Med ét barn (4 år), én på starthjælp, én på kontanthjælp	9.084
4a. Med ét barn (4 år), begge på kontanthjælp, begge opfylder 300 timers krav	13.536
4b. Med ét barn (4 år), begge på kontanthjælp, ingen af dem opfylder 300 timers krav	7.257

Anm.: Rådighedsbeløb er defineret som nettoindkomst efter skat, boligtilskud, børnetilskud og husleje.

<sup>a)</sup> Ungedydelse er kontanthjælp til unge.

Case 1a, 2, 3 og 4a/4b kan opfattes som en 'historie' eller et forløb, som en typisk flygtningefamilie gennemlever over længere tid, selvom alle beløb er fra 2008. Vi følger en familie bestående af to voksne og et barn på 4 år. I første fase har den ene af de voksne fået flygtningestatus i Danmark og modtager starthjælp. Rådighedsbeløbet i den situation er 2.188 kr. pr. måned som angivet i 1a i tabel 1. I anden fase er flygtningen blevet familiesammenført med sin ægtefælle og sit barn, begge voksne modtager starthjælp, og moderen dertil et forsørgertillæg, dvs. case 2 med et rådighedsbeløb for hele familien på 8.583 kr. pr. måned. I tredje fase har flygtningen fået ret til kontanthjælp, ægtefællen 'mister' derfor sin introduktionsydelse og rådighedsbeløbet stiger kun meget lidt til 9.084 kr., jf. case 3. Og endelig i fase 4 bliver ægtefællen også berettiget til kontanthjælp. Det kræver imidlertid et vist antal timers arbejde for at bibeholde den almindelige kontanthjælpsydelse, nemlig 300 timers arbejde, og derfor har vi også medtaget en fase 4b, som viser situationen for en familie, som er faldet for dette krav. Som vist i tabel 1 er der stor forskel på familiens rådighedsbeløb afhængigt af, om 300 timers kravet er opfyldt eller ej; hhv. 13.536 kr. og 7.257 kr. pr. måned.

I tabel 1 er også angivet rådighedsbeløb for personer i en række andre relevante situationer. Unge under 25 år uden børn fik fx allerede før 2002 en lavere kontanthjælpsydelse end personer over 25 år, og derfor skete der ikke rigtig nogen økonomisk ændring for den gruppe ved indførelsen af starthjælpen. Dette er illustreret ved at medtage en beregning for en enlig flygtning under 25 år uden børn, som har været i landet længe nok til ikke at være berørt af starthjælpen, jf. tabel 1, case 1d.

Beregningerne bag casene i tabel 1, plus relevante ekstra variationer over betydningen af børn, samlever og boligudgifter, er beskrevet i detaljer i bilag 1.

Som det fremgår af tabel 1, er rådighedsbeløbet også relativt lavere for enlige på starthjælp, hvor det for en ugift udgør 56 procent af beløbet til en kontanthjælpsberettiget i samme situation. For en enlig, der er gift med en person uden for EU, er forholdet nogenlunde det samme. Et par med et barn, hvor begge er på starthjælp, har et rådighedsbeløb som udgør 63 procent af rådighedsbeløbet for en familie på fuld kontanthjælp. Den store forskel mellem enlige og familier skyldes primært børnefamilieydelsen, mens det, at forskellen også er relativt større, til dels skyldes, at boligtilskuddet også afhænger af, om man har børn. Endelig skyldes den relativt mindre forskel mellem familier på starthjælp og familier på kontanthjælp, at man kan modtage et meget større boligtilskud, når man er på starthjælp, end når man er på kontanthjælp, fordi boligtilskuddet også afhænger af ens indkomst.

Per 1. januar 2011 blev der indført et optjeningsprincip for børnefamilieydelsen og børnetilskuddet. Efter reformen opnås de fulde ydelser således først efter 2 års bopæl i Danmark; efter 6 måneder får man 25 procent af den fulde ydelse, efter 1 år får man 50 procent af den fulde ydelse og efter 1½ år får man 75 procent af den fulde ydelse. Rådighedsbeløb uden de to nævnte ydelser er derfor også behandlet i bilag 1.

### **3. Hvad har man råd til, når man er på starthjælp?**

Hvor langt rækker de rådighedsbeløb, som vi netop har præsenteret? En måde at beskrive dette på er ved at sammenligne rådighedsbeløbene med forskellige budgetter, hvilket er gjort i tabel 2. For at illustrere hvor meget – eller hvor lidt – beløbet rækker til, sammenligner vi med tre forskellige budgetter. Det første kalder vi standardbudgettet og de sidste to kalder vi minimumsbudgetter. Minimumsbudgettet er anført i en „almindelig“ version og i en „kort-sigt“-version, hvor der ikke lægges penge til side til udskiftning af varige forbrugsgoder.

Budgetterne tager udgangspunkt i en variant af Forbrugerinformationens husholdningsbudget fra 2001 udarbejdet af Finn Kenneth Hansen, jf. Hansen (2002). Herfra er versionen med discountpriser brugt. Det, vi kalder standardbudgettet, svarer således til husholdningsbudgettet ved discountpriser i Hansen (2002), bortset fra, at vi har taget udgifter til daginstitution ud for parret med barn, fordi vi antager, at der er bevilliget fuld friplads (dette er typisk tilfældet for personer/familier på overførselsindkomst). Budgettallene fra Hansen (2002) er så pristalsreguleret frem til 2008 med forbrugerprisindekset. For alle de tre budgettyper, vi angiver, er varebundet et standardvarebundet, blot indkøbt i discountbutikker (i den udstrækning det er muligt). De tre budgetter, vi bruger, er med andre ord følgende:

- *Standardbudget.* Det samlede husholdningsbudget ved discountpriser minus udgifter til daginstitution.
- *Minimumsbudget.* Det samlede husholdningsbudget ved discountpriser udgifter vedrørende mad og drikkevarer, beklædning, 'sundhed og hygiejne', dagligvarer og varige forbrugsgoder.
- *Minimumsbudget, kort-sigt.* Som minimumsbudget, men uden varige forbrugsgoder.

Det korte sigt i det tredje punkt hentyder til, at der ikke er sat penge af til opsparring, så varige forbrugsgoder med mellemrum kan udskiftes. Hvis ikke man kan få varige forbrugsgoder foræret af venner eller betalt via enkeltudbetalinger af kommunen, er det meget vanskeligt blot at klare sig for dette budget i en længere periode.

Forskellen på minimumsbudgetterne og standardbudgettet er, at der i minimumsbudgetterne er afsat nul kroner til poster indenfor 'leg og fritid' – som dækker over læsestof, kommunikation (fx telefon), tv/radio/musik, legetøj, foreningsliv, sport/friluftsliv, forlystelser og ferie – samt nul kroner til transport.

For parret med et barn rækker hverken starthjælpen eller fuld kontanthjælp til det discountindkøbte standardforbrug, som andrager 17.000 kr. Men begge indtægter kan klare budgettet, hvis leg/fritid og transport droppes. Starthjælpen dog kun lige akkurat: her vil der være knap 600 kr. pr. måned til de 3 personers forbrug af læsestof, kommunikation (fx telefon), tv/radio/musik, legetøj, foreningsliv, sport/friluftsliv, forlystelser og ferie, cykel og offentlig transport. Familien på fuld kontanthjælp vil have 6.500 kr. til disse aktiviteter. For familien på kontanthjælp, som ikke opfylder 300 timers kravet, er situationen imidlertid dramatisk anderledes: de har kun ca. det halve rådighedsbeløb, hvilket ikke engang rækker til minimumsbudgettet, altså det uden leg/fritid og transport. Her er kun penge til den kortsigtede version af dette budget, dvs. uden henlæggelser til udskiftning af varige forbrugsgoder.

Tabel 2. Rådighedsbeløb pr. måned i 2008 efter forskellige budgetter

	Enlig <sup>a)</sup>	Par med ét barn <sup>b)</sup>
	Kr.	Kr.
Efter ydelsestype		
Starthjælp	<i>gift</i> <sup>c)</sup> 2.188 / 2.817	
(høj husleje/lav husleje)	<i>ugift</i> 2.556 / 3.186	8.583
Kontanthjælp	4.533	13.536
(300 timers reglen opfyldt)		
Kontanthjælp	4.533 <sup>d)</sup>	7.257
(300 timers reglen ikke opfyldt)		
Efter budgettype		
Standard	7.149	17.010
Minimum	3.846	7.961
(standard men uden leg/fritid og transport)		
Minimum, kort sigt	3.118	6.844
(standard men uden leg/fritid, transport og varige forbrugsgoder)		
Rådighedsbeløb før gældsinddrivelse (SKAT)	4.890	9.980

Anm.: I budgetterne er der brugt priser fra discountbutikker, hvor det har været muligt. <sup>a)</sup> Den enlige er en kvinde mellem 30-49 år. <sup>b)</sup> Parrets barn er 3-6 år og parret er enten begge på starthjælp eller begge på kontanthjælp. <sup>c)</sup> Med 'gift' menes gift med ægtefælle, som opholder sig uden for EU. <sup>d)</sup> Rådighedsbeløbet er det samme som i cellen ovenfor (300 timers reglen er kun relevant for ægtepar, der begge modtager kontanthjælp; den enliges rådighedsbeløb er således uberørt af reglen). Budgettallene er en lille smule højere – og afstanden til rådighedsbeløbene større – hvis vi i stedet havde set på en enlig mand, og hvis barnet havde været ældre. Kilde: Hansen (2002) samt Bekendtgørelse om inddrivelse af gæld til det offentlige (af 19.12.2008) og egne beregninger.

Hvis starthjælpsfamilien skal opretholde et almindeligt boligforbrug, hvilket er en husleje på knap 4.400 kr., så er der stort set ikke penge til transport og fritidsaktiviteter for hverken børn eller voksne.

I stedet for at se på hvor meget af et standardbudget start- og kontanthjælpsflygtningenes rådighedsbeløb vil kunne dække, kan man sammenligne familiernes rådighedsbeløb med de retningslinjer for minimumsrådighedsbeløb, som staten bruger, når den tilbageholder indkomst i forbindelse med inddrivelse af gæld til det offentlige, jf. BEK nr. 1365 af 19.12.2008. Dvs. gæld kan kun inddrives af den del af rådighedsbeløbet, som overstiger dette minimumsbeløb. Disse er angivet ved budgetterne i nederste række i tabel 2. Som det fremgår, er rådighedsbeløbet for starthjælpsfamilien ikke højt nok til, at staten vil tilbageholde indkomst i forbindelse med inddrivelse af offentlig gæld, og det vil det heller ikke være selv med et markant lavere boligforbrug.

Situationen for en enlig på starthjælp er sådan set værre end for en familie. Hvis en enlig, der er gift med en person uden for EU, skal opretholde et almindeligt boligforbrug – hvilket i denne situation vil sige en husleje på 3.100 kr. pr. måned – så er der end ikke råd til budgettet uden et forbrug af penge på fritidsaktiviteter og transport og hensættelser til udskiftning af varige forbrugsgoder, dvs. kortsigts-versionen af minimumsbudgettet. Hvis en person er i denne situation i længere tid, så er det nødvendigt at finde en betydeligt billigere bolig for overhovedet at kunne eksistere. I praksis er boligforbruget også noget lavere end de 3.100 kr. pr. måned, jf. Blauenfeldt, Hansen og Johansen (2006). Men lavere husleje betyder også lavere boligstøtte, og slår derfor ikke fuldt ud i rådighedsbeløbet. Med en billig bolig, fx ca. 2.100 kr. pr. måned, altså 1.000 kr. billigere end den typiske, stiger rådighedsbeløbet kun med 630 kr. til knap 2.800 kr., og der er stadig ikke råd til hele minimums-kortsigt-budgettet, altså det helt uden transport og fritidsforbrug og uden opsparing til udskiftning af varige forbrugsgoder, jf. tabel 2.

En ugift enlig er en anelse bedre stillet, idet de samme rådighedsbeløb for vedkommende er 2.556 og 3.186 kr. pr. måned med hhv. høj og lav husleje. Med den lave husleje – et værelse eller en bolig som deles med andre – har personen altså lige akkurat råd til kort-sigts-versionen af minimumsbudgettet.

Alle familietyper, som er på starthjælp hele tiden, er fattige i relativ forstand, fordi deres nettoindkomst ligger under de forskellige standardgrænser for, hvornår man betegnes som værende fattig, fx i henhold til OECD's definition, hvor man er fattig, hvis ens nettoindkomst er mindre end halvdelen af medianindkomsten. For enlige flygtninge og flygtningefamilier, som ikke opfylder 300 timers reglen (senest ændret til 450 timers reglen), er rådighedsbeløbet så lavt, at man nærmer sig absolut fattigdom – specielt for enlige flygtninge er ydelsen så lav, at det ligner absolut fattigdom, hvor det kræver ekstrem viljestyrke blot at bo og spise sundhedsmæssigt forsvarligt, hvis det overhovedet er muligt. For parrene med børn er der tale om relativ fattigdom, hvor der lige præcis er råd til at bo og spise, men altså ikke til noget som helst andet.

Spørgsmålet er så, hvor mange der faktisk er henvist til at leve af disse ydelser i længere tid, fx et helt år? Hvis det kun er kortvarigt, og personens indkomst i øvrigt er betydeligt højere det meste af tiden, fx grundet lønarbejde noget af året, så er det en anden problemstilling; en som handler om ringe social forsikring og ikke om fattigdom. Dette vil vi se nærmere på i de næste afsnit, efter at vi har set på, hvilke beløb starthjælpsflygtninge får i enkeltydelser.

### 3.2. Enkeltydelser til flygtninge

Når det overhovedet kan lade sig gøre, selv med et reduceret boligforbrug, at blive etableret til at begynde med, at eksistere derefter og komme til undervisning osv., så skyldes det, at kommunerne har mulighed for at udbetale såkaldte enkeltydelser, bl.a. til transport til og fra undervisning, til etablering og til særlige uforudsete udgifter.

Der findes ikke en samlet opgørelse over enkeltydelser, og det er muligt at give disse ydelser efter flere forskellige love og paragraffer. Vi har udvalgt de relevante registreringer fra Danmarks Statistiks kontanthjælpsregister. Vi har ikke medtaget støtte efter § 34 i Lov om aktiv social politik, fordi der her er tale om en løbende ydelse – denne indgår i stedet i de beregnede rådighedsbeløb ovenfor. I den udstrækning, at der bevilges enkeltydelser efter love, som ikke er dækket af nævnte register, som fx Lov om individuel boligstøtte, er disse ikke med i denne opgørelse (dette er dog mindre sandsynligt; fx vedrører boligtillæg ikke denne lov, men i stedet, som nævnt, Lov om aktiv socialpolitik).

I de første måneder i Danmark vil flygtningene typisk modtage hjælp til etablering, hvilket kan være anseelige beløb. Vi har derfor beregnet det gennemsnitlige beløb over det år, som begynder efter at flygtningene i gennemsnit har været i landet i et halvt år. Her vil der formentlig stadig være tale om visse etableringsrelaterede ydelser, men enkeltydelser, der er bevilliget i de allerførste måneder i landet, er ikke med. Igen, oplysningerne her skal forstås som supplement til de beregnede rådighedsbeløb og angivne budgetter ovenfor. Disse budgetter gælder for en periode, hvor personen er etableret, og 'kun' har behov for en vis opsparing til den løbende erstatning af varige forbrugsgoder.

Enkeltydelserne er angivet i tabel 3. Her – og i alle analyserne fremefter i arbejds-papiret – betragter vi kun de flygtninge og familiesammenførte hertil, som fik opholdstilladelse op til 12 måneder før hhv. efter starthjælpens indførelse i juli 2002. Er man ankommet op til 12 måneder før – dvs. ankommet i perioden 1. juli 2001 til 31. juni 2002 – indgår man således i analysernes kontanthjælpsgruppe. Er man omvendt ankommet op til 12 måneder efter – dvs. ankommet i perioden 1. juli 2002 til 31. juni 2003 – indgår man i analysernes starthjælpsgruppe. Grunden til denne afgrænsning er, at den giver mulighed for at følge ændringer i livsvilkårene for de flygtninge, der er ankommet umiddelbart før og umiddelbart efter starthjælpen blev indført. Det må nemlig formodes, at jo længere tid fra reformtidspunktet, to sammenlignede personer er ankommet til landet, des mere vil de omstændigheder, personerne kommer til i Danmark – samt omstændigheder ved de oprindelseslande personerne kommer fra – adskille sig fra hinanden. Ved at begrænse analyserne til kun at se på personer, der er ankommet op til 1 år før hhv. efter reformtidspunktet mener vi, at sammenligningen af livsvilkårene for kontanthjælps- og starthjælpsflygtninge bliver bedst.



Tabel 3 viser det gennemsnitlige beløb, en flygtning i gennemsnit har modtaget per måned på forskellige tidspunkter i forhold til vedkommendes ankomst. Beløbene i tabellen er anført i 2008-kroner (korrigeret for den almindelige, årlige udvikling i priser og lønninger i samfundet, efter Skatteministeriets reguleringstal, PSL § 20)<sup>4</sup> for sammenlignelighedens skyld, om end fx personernes fjerde år (41-52 mdr.) i Danmark i gennemsnit vil være 2005 for kontanthjælpsflygtningene og 2006 for starthjælpsflygtningene.

Efter et halvt år i landet får en starthjælpsflygtning i gennemsnit 1.300 kr. pr. måned i de følgende 12 måneder. I den periode har vi registreret ydelser på 84 procent af personerne i starthjælpsgruppen (og 83 procent af personerne i kontanthjælpsgruppen). Hvis vi beregner den gennemsnitlige ydelse alene for dem, som modtog enkeltydelse, så er beløbet lidt højere, nemlig 1.550 kr. pr. måned. Ydelserne falder med opholdstiden, både fordi færre får enkeltydelser, og fordi de, som får enkeltydelserne, får mindre beløb. Det 4. år starthjælpsflygtningene er i landet er det kun 44 procent som modtager enkeltydelser, og de får i gennemsnit 850 kr. pr. måned. Gennemsnitsbeløbet for hele starthjælpsgruppen er på dette tidspunkt på 350 kr. pr. måned.

Som det også fremgår af tabel 3, gives der lavere beløb til kontanthjælpsflygtninge end til starthjælpsflygtninge, men tilsyneladende kun de første år, de er i landet. I det 4. år efter ankomsten er der således ikke forskel på størrelsen af de enkeltydelser, der gives til kontanthjælps- hhv. starthjælpsflygtningene. Men i det 4. år i landet er der derimod en højere andel af starthjælpsflygtningene, der er registrerede som modtagere af enkeltydelser.

Enkeltydelserne kan ikke umiddelbart lægges til rådighedsbeløbene: En del enkeltydelser gives til dækning af udgifter, som ikke er med i standardbudgettet (fx udgifter til etablering, særlig medicin og behandling). Sådanne enkeltydelser skal søges, og ydelsen skal bevilges i hvert enkelt tilfælde.

---

4 Når der i resten af arbejdsrapporten anføres beløb, menes reguleret efter dette tal.

Tabel 3. Enkeltydelser til flygtninge

	Opholdstidspunkt i forhold til 1. juli 2002			
	År i landet	Før	Efter	
Pr. måned	½ - 1½ år	950	1.300	***
	4. år	350	350	
Pr. måned for dem som har fået enkeltydelser	½ - 1½ år	1.150	1.550	***
	4. år	900	850	
Procentdel, der har modtaget enkeltydelser	½ - 1½ år	83 %	84 %	
	4. år	39 %	44 %	***

Anm.: Beløbene angiver gennemsnitlige beløb per person per måned til flygtninge over 18 år, som har fået opholdstilladelse op til 12 måneder før hhv. efter starthjælpen blev indført. Anført i 2008 kroner. Forskellen på tallene er statistisk signifikant på et \* 10 procent niveau; \*\* 5 procent niveau; \*\*\* 1 procent niveau.

#### 4. Hvor mange har kun starthjælpen at leve for?

I dette afsnit vil vi beregne en undergrænse for hvor mange, der lever af starthjælp gennem et helt år, dvs. hvor mange som er henvist til at leve for de rådighedsbeløb og enkeltydelser, vi har præsenteret ovenfor. Konkret vil vi indkredse hvor mange, som ingen alternativ indkomstkilde har, og som derfor er berettiget til fuld start-hjælp i et givet år, her 2006.

Hvis en flygtning ingen lønindkomst har haft i et kalenderår, så er der kun to alternative muligheder for selvstændigt underhold, nemlig ægtefælleforsørgelse eller at personen har formue og kapitalindkomst. Det sidste er yderst sjældent og kapitalindkomsterne er ubetydelige: I 2006 havde 12 procent af de starthjælpsflygtninge, som havde været i landet i 4 år, positiv kapitalindkomst, men beløbene var meget små. Andelen af starthjælpsflygtningene, som havde mere end 600 kr. i kapitalindkomst i hele 2006, var kun godt en halv procent. Så vi kan trygt ignorere kapitalindkomst. Vi har ingen information om formuer derudover, og flygtninge kan i princippet godt have medbragt formue, som de så lever af den første periode. Dette vil højst kunne være tilfældet i meget få tilfælde<sup>5</sup> at dømme ud fra, hvor mange som modtager hjælp det første år, og vi vil ikke gå nærmere ind i den problemstilling.

Ægtefælleforsørgelse er til gengæld noget, som finder sted for flygtninge såvel som for danskere, der ikke er forsikret mod arbejdsløshed. For personer, som er berettiget til kontanthjælp, er reglen, at hvis den ene ægtefælle tjener mere end familien samlet ville kunne få i kontanthjælp, så kan personen ikke få støtte. For

5 I Dansk Flygtningehjælp har man fx aldrig hørt om flygtninge, som havde store nok formuer til, at de blev trukket i deres kontant-/starthjælp.

en starthjælpsflygtning er situationen den, at vedkommende ikke kan få støtte, hvis ægtefællens indkomst overstiger, hvad familien tilsammen ville kunne modtage i starthjælp, hvilket indtræffer ved en årsindkomst på ca. 140.000 kr. Så blot den ene har en beskeden lønindkomst, vil det betyde, at ægtefællen ikke kan få starthjælp. Hvis fx ægtefællen er flygtning, men er kommet til landet inden juli 2002 og derfor er berettiget til kontanthjælp, så vil alene kontanthjælpen være så høj, at den sidst ankomne stort set ingen støtte får, jf. case 3 i tabel 1.

Hvis vi ignorerer den mulighed, at nogle flygtninge har formue, så vil det være sådan, at en enlig uden lønindkomst har modtaget enten fuld starthjælp eller fuld kontanthjælp. Og tilsvarende for et par. Hvis begge ægtefæller ingen lønindkomst har i et givet år, så er de begge berettiget til at modtage starthjælp/kontanthjælp hele året; hvilken type, eller hvilken kombination, afhænger kun af, hvornår deres opholdstilladelse er udstedt. Vi har derfor beregnet, hvor mange der personligt ingen lønindkomst havde i 2006, og hvor mange der ikke selv havde lønindkomst, og heller ikke havde en ægtefælle med positiv lønindkomst. Det første antal angiver, hvor mange der lever af starthjælp, ægtefællens indkomst eller ingenting (altså ingen offentlig ydelse). Det andet antal angiver, hvor mange som er berettiget til den fulde offentlige forsørgelse, idet hverken dem selv eller deres ægtefælle havde lønindkomst i 2006. Personerne i den gruppe har så rådighedsbeløb som angivet overfor i tabel 1.

Tabel 4. Procentdel flygtninge uden lønindkomst, kun for starthjælpsflygtninge

År	Personen selv har ingen lønindkomst (procent)	Hverken personen eller partneren har lønindkomst (procent)	Antal i alt
2003	85	73	2.558
2004	72	60	2.504
2005	62	49	2.490
2006	54	41	2.565
Ingen lønindkomst i længere tid			
Ingen lønindkomst de første 2 år	69	56	2.504
Ingen lønindkomst de første 3 år	57	43	2.490
Ingen lønindkomst de første 4 år	48	35	2.565

Anm.: Tabellen omhandler flygtninge over 18 år, der er ankommet til Danmark inden for de første 12 måneder efter starthjælpen var indført.

Vi følger som nævnt den gruppe flygtninge, som kom til landet i de første 12 måneder efter, at starthjælpen blev indført. Som der fremgår, var 73 procent af dem med sikkerhed berettiget til fuld starthjælp efter gennemsnitligt 1 år i landet. Yderligere 12 procent var berettiget i den forstand, at de ingen lønindkomst havde selv, men det havde deres partner, hvorfor de muligvis ikke har været berettiget til den fulde offentlige forsørgelse (jf. de 85 procent, som ikke selv har haft lønindkomst).

Efter 4 år i landet er det stadig 41 procent af gruppen, der hverken selv har haft lønindkomst eller har en ægtefælle, der har haft lønindkomst. Således er 41 procent af gruppen med sikkerhed berettiget til fuld offentlig forsørgelse efter 4 år. Yderligere 13 procent – dvs. i alt 54 procent af personerne – havde ikke selv nogen lønindkomst efter 4 år i landet.

Vi har også beregnet, hvor mange som har været berettiget til fuld offentlig forsørgelse i alle 4 år siden deres ankomst til landet; og det er 35 procent. Yderligere 13 procent har ikke selv haft positiv lønindkomst på noget tidspunkt i de 4 år, de har været i landet. Men deres ægtefælles indkomstforhold betyder, at de evt. ikke har været berettiget til fuld støtte i hele perioden.

Nu kunne det tænkes, at starthjælpsflygtninge uden lønindkomst fik dagpenge i stedet for starthjælp. De har tydeligvis et noget større økonomisk incitament til at forsikre sig mod ledighed end kontanthjælpsflygtninge. Og flygtninge med starthjælp som socialt sikkerhedsnet forsikrer sig faktisk også meget hyppigere mod ledighed end flygtninge med kontanthjælp som sikkerhedsnet, ganske som man ville forvente både ud fra økonomisk teori og ud fra den empiriske forskning på området. Efter 4 år i landet er 28 procent af starthjælpsgruppen og 19 procent af kontanthjælpsgruppen medlem af en A-kasse. Men det er først og fremmest de beskæftigede – dem med positiv lønindkomst i løbet af året – som er forsikrede og har mulighed for at få dagpenge i stedet for starthjælp; af dem fra starthjælpsgruppen, som ingen lønindkomst har i det 4. år i landet, er det kun 5 procent, som er medlem af en A-kasse (og det er endog muligt, at endnu færre end disse 5 procent har optjent retten til dagpenge).

## **5. Indkomstfordeling for flygtninge**

Det er ikke som udgangspunkt oplagt, hvorvidt starthjælps- eller kontanthjælpsflygtninge vil have den højeste gennemsnitlige bruttoindkomst. Der er flere fra starthjælpsgruppen, som er i beskæftigelse, som vi skal se nedenfor, men omvendt så er der stadig en meget stor andel af begge grupper, som lever af offentlig forsørgelse, og her er ydelserne til kontanthjælpsflygtninge noget højere end ydelserne til starthjælpsflygtninge, hvilket peger i retning af, at kontanthjælpsgruppen trods alt har den højeste gennemsnitlige indkomst.

I tabel 5 er den gennemsnitlige bruttoindkomst (korrigeret i forhold til familiestørrelse)<sup>6</sup> vist for både kontanthjælps- og starthjælpsflygtninge. Bruttoindkomsten dækker både over offentlig forsørgelse (ekskl. børnefamilieydelse og boligsikring) og lønindkomst, og beløbene gælder således både personer, der er afhængige af offentlig forsørgelse og personer, der er i arbejde – samt kombinationer heraf. Den første gruppe er igen de flygtninge og familiesammenførte hertil, som fik opholdstilladelse op til 12 måneder før starthjælpsens indførelse i juli 2002, mens den anden gruppe er de, der fik opholdstilladelse op til 12 måneder efter dette tidspunkt. Den gennemsnitlige bruttoindkomst er så registreret efter gennemsnitlig knap et års ophold, efter knap 2 år, knap 3 år og efter gennemsnitlig knap 4 år i landet. Og så er disse indkomster omregnet til 2008-kroner, efter samme princip som ovenfor ved enkeltydelserne.

*Tabel 5. Flygtninges gennemsnitlig bruttoindkomst, personer ankommet før hhv. efter 2002-reformen*

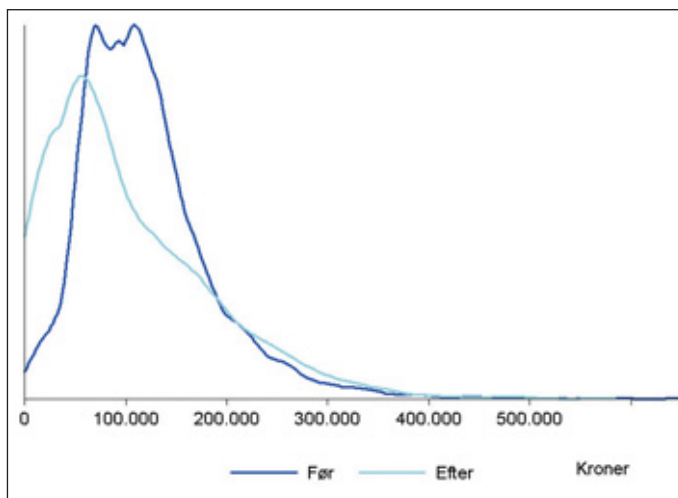
	Før	Efter	
Efter 1 år	98.900 (700)	53.000 (1.000)	***
Efter 2 år	110.800 (900)	70.800 (1.400)	***
Efter 3 år	116.100 (1.100)	86.200 (1.700)	***
Efter 4 år	123.900 (1.200)	100.900 (1.800)	***

Anm.: 18-59-årige flygtninge ankommet op til 12 mdr. før hhv. efter starthjælpen blev indført. Tallene i parentes angiver standardfejl. De anførte beløb er ækvivalerede i forhold til familiestørrelse og er endvidere anført som 2008-kroner. Forskellen på tallene er statistisk signifikant på et \* 10 procent niveau; \*\* 5 procent niveau; \*\*\* 1 procent niveau.

Den gennemsnitlige bruttoindkomst er højest for kontanthjælpsgruppen ved alle målingerne, men forskellen indsnævres fra at være næsten dobbelt så høj efter det første år i landet, til kun at være knap en fjerdedel højere efter 4 år i landet. Men samtidig er der også som forventet større forskelle mellem indkomsterne for starthjælpsflygtningene, end der er for kontanthjælpsflygtningene. I den første gruppe er der både relativt flere med meget små indkomster og relativt flere med høje indkomster. Dette fremgår af indkomstfordelingerne i figur 1 og 2, hhv. fordelingsfunktionen og den kumulerede fordeling.

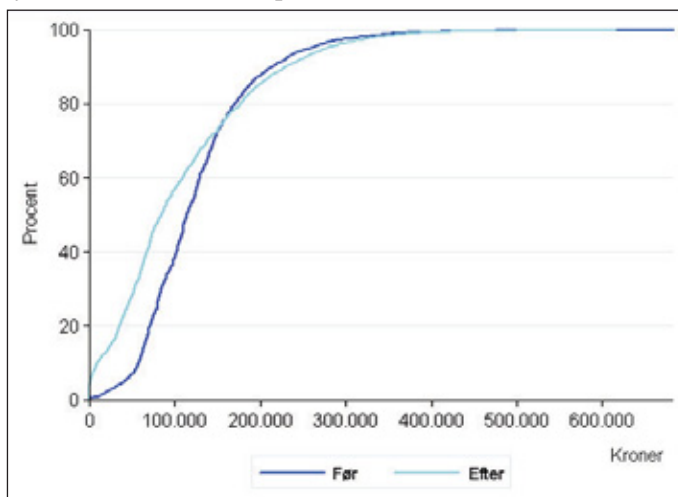
6 Korrektionen/ækvivaleringen for familiestørrelse er familiens samlede indkomst delt med kvadratroden af antal personer i familien.

Figur 1. Bruttoindkomstfordeling for flygtninge efter 41-52 måneders ophold i landet



Anm.: 18-59-årige flygtninge ankommet op til 12 mdr. før hhv. efter starthjælpen blev indført. De anførte beløb er ækvivalerede i forhold til familjestørrelse og er endvidere anført som 2008- kroner.

Figur 2. Kumuleret bruttoindkomstfordeling for flygtninge efter 41-52 måneders ophold i landet



Anm.: 18-59-årige flygtninge ankommet op til 12 mdr. før hhv. efter starthjælpen blev indført. De anførte beløb er ækvivalerede i forhold til familjestørrelse og er endvidere anført som 2008- kroner.

## Del II:

# Beskæftigelse og løn for flygtninge på starthjælp

I det følgende beskrives det, hvilken effekt indførelsen af starthjælpen har haft på flygtninges, og familiesammenførte til flygtninges, beskæftigelsessituation i Danmark. Vi vil også i det følgende se på, hvordan det er gået de starthjælpsflygtninge, som er kommet i beskæftigelse; til hvilken løn er dette sket? Og er de beskæftiget de samme steder som beskæftigede kontanthjælpsflygtninge?

## 6. Beskæftigelseeffekten af starthjælpen

Når det skal vurderes, hvorvidt indførelsen af starthjælpen har haft en effekt på flygtningenes beskæftigelsesgrad, er det oplagt at sammenligne beskæftigelsesgraderne for dem, der kom til landet før og efter reformtidspunktet. Det er nemlig, som nævnt, ankomsttidspunktet der afgør hvilken type af hjælp, man er berettiget til. Det spørgsmål, som ønskes besvaret, er følgende: hvad må beskæftigelsesgraden forventes at ville have været for kontanthjælpsflygtninge, hvis de i stedet kun havde haft muligheden for at modtage starthjælp i tilfælde af ledighed?

For at besvare spørgsmålet sammenligner vi beskæftigelsessituationen for de to grupper. Der er dog et problem forbundet med en direkte sammenligning af de to gruppers beskæftigelsesniveau. En direkte sammenligning forudsætter, at det eneste, der adskiller kontanthjælps- og starthjælpsgruppen, er, hvilken type af hjælp, de er berettiget til, når der vel at mærke er kontrolleret for observerbare, personlige karakteristika. Skulle andre relevante faktorer, som er uobserverede, vise sig at adskille de to grupper, kan man ikke være sikker på, at en eventuel forskel i beskæftigelsesgrader skyldes de forskellige sociale sikkerhedsnet, de to grupper har. Her er det vigtigt at huske på – som det også blev nævnt tidligere – at jo længere tid før og efter reformtidspunktet, vi tillader de flygtninge, vi vil sammenligne, at være kommet til landet, jo mere forskellige er omstændighederne for de to grupper. Der kunne tænkes at være forskel på, om man er kommet til Danmark i 1997, hvor ledigheden var faldende, eller i 2003, hvor den var stigende. Derfor vil det være ideelt at følge beskæftigelsesudviklingen over den samme tidsperiode for de flygtninge, der fik opholdstilladelse *umiddelbart før* reformen, og de som fik opholdstilladelse *umiddelbart efter* reformen. Mængden af faktorer, der kan adskille de to gruppers situation – ud over hvilken type af hjælp de kan modtage – bliver dermed minimeret. Effekten af indførelsen af starthjælpen på flygtningenes beskæftigelsesgrad vil så være forskellen på de to gruppers beskæftigelsesgrader på et givet tidspunkt, fx november 2006, eller over en given tidsperiode.

Ideelt set vil man altså sammenligne beskæftigelsesgraden på et givet tidspunkt, fx i november 2006, for flygtninge, der har fået opholdstilladelse dagen før refor-

men trådte i kraft, med beskæftigelsesgraden på samme tidspunkt, altså fx i november 2006, for flygtninge, der har fået opholdstilladelse dagen efter reformen trådte i kraft. Det er dog sådan, at der ikke er et tilstrækkeligt antal personer, der har fået opholdstilladelse disse to dage til, at man kan udføre en statistisk analyse helt så simpelt. Derfor omfatter analyserne i det følgende de flygtninge og familiesammenførte hertil, som har fået opholdstilladelse inden for 12 måneder før og 12 måneder efter 1. juli 2002, hvor reformen trådte i kraft. Vi ser altså på de samme to grupper som i den foregående del af arbejdsrapporten. Tidsforskydningen i ankomsttidspunkt elimineres så ved at beregne, hvad opholdstiden i sig selv betyder for beskæftigelsen for hver gruppe, og herefter beregne den forventede beskæftigelsesgrad for hver gruppe efter det samme antal måneder i landet og på det samme tidspunkt, fx november 2006. Metoden vil blive illustreret yderligere nedenfor.

Først bemærker vi, at flygtninge, der er ankommet før reformtidspunktet, men som har fået sammenført deres familie efter reformtidspunktet, er ekskluderet af analysen. Dette skyldes, at reformen, som nævnt, indebærer et ydelsesloft svarende til to gange starthjælp til ægtepar, hvor den ene er på kontanthjælp og den anden på starthjælp. Hvis disse personer indgår i analysen, bliver sammenligningen mellem de to grupper ikke optimal, idet der så ville indgå personer, der har fået opholdstilladelse før reformen, men som reelt set kun kan modtage hjælp på samme niveau som starthjælp. Ligeledes er unge under 25 år, der ikke har børn, ekskluderet fra analyserne. Dette skyldes, som det også blev nævnt tidligere, at disse unge i forvejen får en lavere ydelse, og dermed reelt set ikke berøres af starthjælpsreformen.

Danmarks Statistik måler arbejdsmarkedsstatus for samtlige personer i Danmark ultimo november hvert år.<sup>7</sup> Det er beskæftigelsestallene fra disse målinger, der er anvendt i de følgende analyser. Mere præcist betragtes kontanthjælps- og start-hjælpsgruppens beskæftigelsesgrader i november 2003, altså 16 måneder efter reformtidspunktet, og i november 2006, altså 52 måneder efter reformtidspunktet.<sup>8</sup> Der analyseres kun på personer i, hvad der betragtes som den erhvervsaktive alder mellem 18 og 59 år.<sup>9</sup>

---

7 Ved at anvende personernes arbejdsmarkedsstatus på samme tid et givet år, undgår man analytiske problemer dels omkring sæsonen i arbejdsløsheden, dels problemet med at de to grupper bliver observeret under forskellige konjunktursituationer.

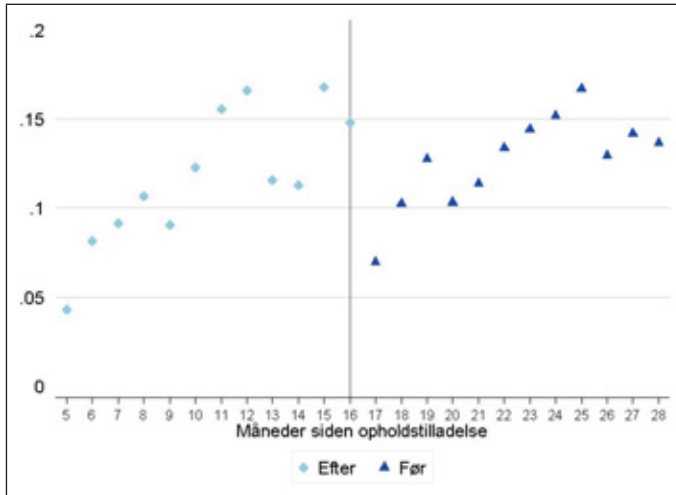
8 Der er ligeledes udført rudimentære analyser for årene 2004 og 2005. Resultaterne herfra underbygger udviklingen fra 2003 til 2006, og nævnes blot lejlighedsvist.

9 Det bemærkes, at unge under 25 år, der ikke har børn, er ekskluderede af analyserne. Dette skyldes, at de i forvejen kun havde mulighed for at modtage en reduceret ydelse, og derfor reelt set ikke berøres af indførelsen af starthjælpen. Når der i arbejdsrapporten her henvises til 18-59-årige flygtninge, menes således uden de unge uden børn.



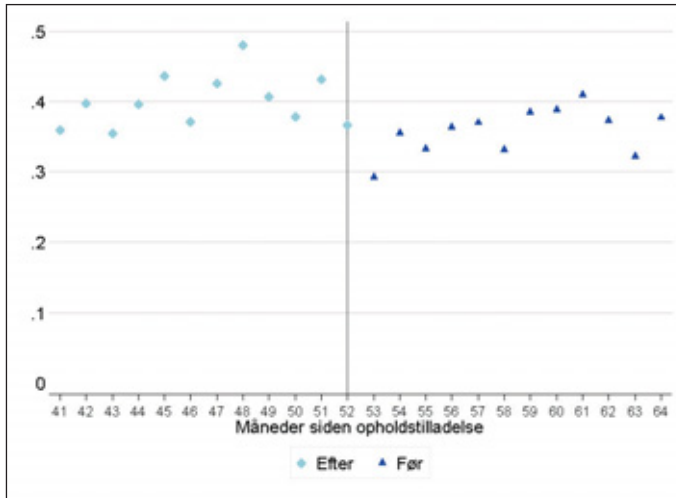
Oplysningerne om personernes beskæftigelsessituation er kombineret med informationer om datoen for hver persons opholdstilladelse i Danmark. Dermed kan personerne inddeles ud fra, hvor lang tid de har opholdt sig i landet. På denne måde kan det til enhver tid vurderes, om en person er berettiget til at modtage start- eller kontanthjælp. I november 2003 er det således personer, hvis opholdstid i landet er mere end 16 måneder, som har kontanthjælp som deres sociale sikkerhedsnet (opholdstilladelse før reformen). Personer, der i november 2003 har haft opholdstilladelse i landet i 16 måneder eller mindre, har starthjælp som deres sociale sikkerhedsnet (opholdstilladelse efter reformen). I november 2006 er det personer med mindre end 52 måneders ophold, der har mulighed for at modtage starthjælp, og personer med mere end 52 måneders ophold, der har mulighed for at modtage kontanthjælp. På figurerne 3 og 4 er beskæftigelsesgraderne i november i 2003 (figur 3) og 2006 (figur 4) afbildet i forhold til personernes opholdstid i landet.

Figur 3. Beskæftigelsesgraderne i november 2003<sup>10</sup>



Anm.: 18-59-årige flygtninge ankommet op til 12 mdr. før hhv. efter starthjælpen blev indført.

10 I 2003 er beskæftigelsen iøjnefaldende lav blandt flygtninge med 13-14 måneders ophold sammenlignet med de øvrige. Det skal nævnes, at analysens estimerede modeller forudsiger dette „spring“ tilfredsstillende.

Figur 4. *Beskæftigelsesgraderne i november 2006*

Anm.: 18-59-årige flygtninge ankommet op til 12 mdr. før hhv. efter starthjælpen blev indført.

Som det ses af figurene, har det antal måneder, man har opholdt sig i Danmark, en markant betydning for ens mulighed for at være tilknyttet arbejdsmarkedet og at være i beskæftigelse. Specielt forholdsvis kort tid efter personernes ankomst til landet (efter 5-28 måneders ophold, jf. figur 3) ses en kraftig udvikling i begge grupperes beskæftigelse. Her er beskæftigelsesgraden nærmest højere, hver gang der ses på en gruppe personer, der har været en mere måned i landet. Beskæftigelsesgraden er på mellem ca. 5 og ca. 15 procent i 2003, alt efter om personerne har været 5 eller 15 måneder i landet.

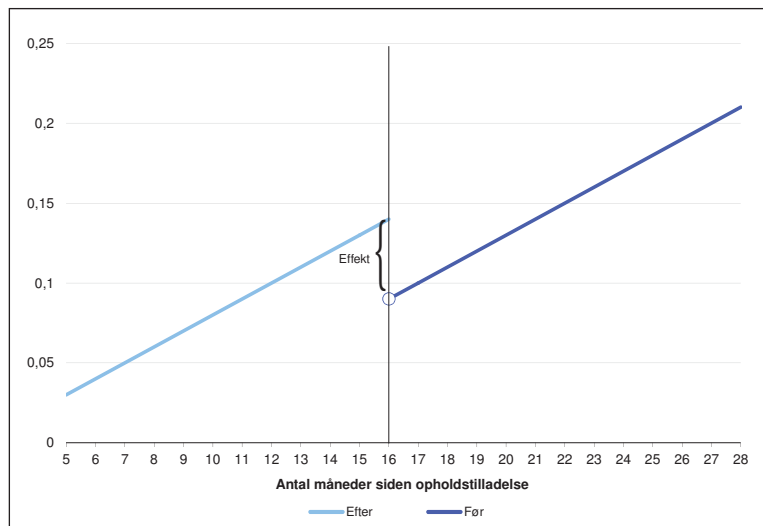
I 2006 har personerne i gennemsnit haft lige knap 4½ år (52 mdr.) i landet. Her ses det, at betydningen af en ekstra måneders opholdstid ikke lader til at have den samme store betydning for ens beskæftigelsesgrad som tidligere, specielt hvis man er kommet efter starthjælpen blev indført. For de, der har mulighed for at modtage kontanthjælp, anses dog stadig en positiv udvikling, hvilket vi vender tilbage til sidst i dette kapitel. Niveaue for beskæftigelsesgraderne er dog overordnet steget med opholdstiden: efter 41-64 måneder i Danmark er de analyserede flygtninges beskæftigelsesniveau oppe på ca. 40 procent.<sup>11</sup>

11 Når beskæftigelsesgraderne betragtes i november 2004 og 2005 (dvs. efter hhv. 17-40 måneders ophold og 29-52 måneders ophold), har opholdstiden nogenlunde samme betydning som i 2006: det generelle beskæftigelsesniveau ligger højere end i 2003, men *inden for* den analyserede gruppe, har opholdstiden ikke en nær så kraftig betydning som i 2003.

Når opholdstiden i Danmark har en så markant betydning for beskæftigelsesgraden, er det nødvendigt at tage højde for denne, når beskæftigelseseffekten af start-hjælpen skal bestemmes. Det optimale ville, som nævnt, være at sammenligne to grupper, der i gennemsnit har været i landet i præcis lige lang tid på præcis samme tidspunkt og i gennemsnit er ens, men hvor den ene gruppe har mulighed for at modtage kontanthjælp, mens den anden gruppe har mulighed for at modtage start-hjælp. Men sådanne grupper findes ikke, da det, som ligeledes nævnt, er opholdstiden i sig selv, der determinerer, om man har mulighed for at modtage den ene eller den anden ydelsesform.

Hvis vi vælger tidspunktet for, hvornår vi vil observere gruppernes beskæftigelse, til november 2003, vil den ene gruppe have haft opholdstilladelse i landet i mellem 5 og 16 måneder og den anden gruppe mellem 17 og 28 måneder. Det princip, der så er analyseret ud fra, er at benytte den betydning, opholdstiden har i november 2003 for hver af de to grupper, til at beregne, hvad beskæftigelsesgraden ville forventes at være (i gennemsnit) præcis efter 16 måneders ophold i landet for begge grupper. Man forsøger altså at benytte trenden i det historiske data til at bestemme den forventede beskæftigelsesgrad for de to grupper i november det givne år og efter det samme antal måneder i landet – det antal måneder der er fra reformtidspunktet og til den givne november, hvor beskæftigelsen observeres. De forventede beskæftigelsesgrader kan så bruges til at vurdere, om der er en statistisk signifikant forskel på beskæftigelsesniveauet for kontanthjælps- og start-hjælpsflygtninge. En sådan statistisk signifikant forskel vil være at forstå som beskæftigelseseffekten af starthjælpen. I figur 5 er dette analyseprincip forsøgt afbilledet i tilfældet 2003, hvor beskæftigelseseffekten altså estimeres ved 16 måneders ophold i landet.

Figur 5. Princippet i metoden til bestemmelse af beskæftigelseseffekten af starthjælpen efter 16 mdr. ophold



Anm.: De personer, der har haft ophold i Danmark i 16 måneder eller mindre i 2003, har mulighed for at modtage starthjælp, og de, der har haft ophold i mere end 16 måneder i 2003, har mulighed for at modtage kontanthjælp. Det punkt, der søges bestemt, er markeret med en cirkel. Figuren skal vise princippet i analysemetoden, og afspejler således ikke faktiske tal.

Ovenstående figur 5 indikerer, at der eksisterer en lineær sammenhæng mellem opholdstiden og beskæftigelsesgraden. Denne illustration er dog udelukkende valgt for at vise princippet i analysemetoden. Både pga. reformen og forskellige økonomiske betingelser for de forskellige perioder kan det tænkes, at opholdstiden har en forskellig betydning for beskæftigelsen for kontanthjælps- og start-hjælpsgruppen. I selve analyserne er flere forskellige former – og forskellige former på hver side af reformtidspunktet – for sammenhængen undersøgt, og de former, der bedst beskriver de observerede datapunkter, er valgt.

I analyserne er der kontrolleret for en række baggrundsplysninger: køn, alder,<sup>12</sup> uddannelse, om man er single eller gift/i registreret partnerskab, om man er enlig kvinde, om man har børn, samt om man er fra et af de lande, hvorfra der er kommet mange flygtninge (Somalia, Irak, Iran, Afghanistan og Bosnien og Hercegovina).<sup>13</sup> Beskrivende statistikker for de forskellige karakteristika i hhv. år 2003 og 2006 er anført i tabel 6.

12 Alder indgår i modellen både lineært og kvadratisk.

13 I et andet studie (Huynh, Schultz-Nielsen & Tranæs 2007) undersøges beskæftigelseseffekten i 2003 og 2004 først for personer fra samtlige (ikke-vestlige) oprindelseslande og derefter for personer, der *ikke* er fra Bosnien og Hercegovina eller Afghanistan. Dette skyldes tegn på, at der er sket strukturelle ændringer i det ankomne antal personer fra disse lande lige omkring reformtidspunktet. I nærværende analyse er afghanerne og bosnierne inkluderet, og der tages højde for sammensætningen ved at kontrollere for oprindelsesland.

Tabel 6. Karakteristika ved flygtninge i 2003 og 2006 <sup>a)</sup>

	2003		2006	
	Efter	Før	Efter	Før
Opholdstid i november	5-16 mdr.	17-28 mdr.	41-52 mdr.	53-64 mdr.
Beskæftigelsesstatus i november				
<i>I beskæftigelse</i>	0,122 (0,327)	0,131 (0,338)	0,407 (0,491)	0,364 (0,481)
<i>Ledig</i>	0,036 (0,187)	0,057 (0,233)	0,093 (0,291)	0,125 (0,331)
<i>Uden for arbejdsstyrken</i>	0,842 (0,365)	0,811 (0,391)	0,500 (0,500)	0,511 (0,500)
Under uddannelse	0,007 (0,083)	0,008 (0,090)	0,015 (0,123)	0,022 (0,146)
Opholdstid	10,8 (3,1)	23,2 (3,4)	46,7 (3,1)	59,3 (3,3)
Alder	34,3 (8,3)	34,8 (8,8)	36,1 (8,6)	36,2 (9,1)
Kvinde	0,559 (0,497)	0,558 (0,500)	0,562 (0,496)	0,567 (0,495)
Single	0,229 (0,420)	0,217 (0,412)	0,244 (0,430)	0,276 (0,447)
Har børn	0,643 (0,479)	0,716 (0,451)	0,750 (0,433)	0,733 (0,443)
Højeste fuldførte uddannelse				
<i>Mindre end 9. klasse</i>	0,822 (0,383)	0,562 (0,496)	0,637 (0,481)	0,521 (0,500)
<i>Folkeskolens afgangsprøve</i>	0,060 (0,238)	0,147 (0,354)	0,150 (0,357)	0,189 (0,391)
<i>Gymnasial uddannelse</i>	0,037 (0,189)	0,101 (0,302)	0,061 (0,239)	0,103 (0,304)
<i>Håndværksuddannelse</i>	0,046 (0,210)	0,082 (0,274)	0,086 (0,281)	0,086 (0,281)
<i>Videregående uddannelse</i>	0,035 (0,183)	0,108 (0,311)	0,066 (0,248)	0,101 (0,301)
Oprindelsesland				
<i>Somalia</i>	0,122 (0,327)	0,094 (0,291)	0,102 (0,303)	0,089 (0,285)
<i>Irak</i>	0,354 (0,478)	0,336 (0,472)	0,361 (0,480)	0,326 (0,469)
<i>Iran</i>	0,084 (0,278)	0,024 (0,153)	0,088 (0,283)	0,025 (0,155)
<i>Afghanistan</i>	0,109 (0,312)	0,278 (0,448)	0,115 (0,319)	0,288 (0,453)
<i>Bosnien og Hercegovina</i>	0,081 (0,272)	0,044 (0,205)	0,083 (0,276)	0,047 (0,211)
Antal observationer <sup>b)</sup>	2.024	3.331	2.029	3.341
Ydelsesberettigelse	Starthjælp	Kontanthjælp	Starthjælp	Kontanthjælp

Anm.: <sup>a)</sup> Tabellen omfatter flygtninge ankommet til og med 12 måneder før hhv. efter starthjælpen blev indført. Tallene i parentes angiver standardafvigelse. <sup>b)</sup> Antallet af observationer i grupperne er steget en smule fra 2003 til 2006. Dette skyldes en naturlig ind- og udgang i data som følge af alder.

## 6.2. Beskæftigelseseffekten 2003

Når beskæftigelsesgraden efter 16 måneders ophold i Danmark – dvs. i november 2003 – estimeres med ovennævnte metode for personer, der er ankommet til og med 12 måneder før hhv. efter starthjælpen blev indført, findes altid en statistisk signifikant, positiv effekt af starthjælpen. Effektens størrelse afhænger noget af, hvor mange karakteristika man kontrollerer for, hvorvidt man tager flygtninge fra alle oprindelseslande med eller om man kun ser på undergrupper, og endelig også noget af hvilken modellering man vælger for sammenhængen mellem opholdstid og beskæftigelse.<sup>14</sup>

Ifølge den modellering vi har valgt, er den estimerede beskæftigelsesgrad for kontanthjælpsgruppen efter 16 måneders ophold i landet på 8 procent, mens den er 14 procent for starthjælpsgruppen. Effekten efter 16 måneder i landet er dermed på 6 procentpoint, når de to grupper betragtes overordnet.<sup>15</sup>

Bemærk at vi, som tidligere nævnt, ikke her har medtaget unge under 25 år uden børn, fordi de strengt taget ikke blev berørt af starthjælpsreformen. Hvis vi inkluderer denne gruppe i analysen, får vi en effekt på 5 procentpoint, hvilket også er den effekt, vi præsenterede i 2007, da vi første gang offentliggjorde en effektmåling af starthjælpen.

I 2003 er beskæftigelsesgraden for starthjælpsgruppen altså 75 procent højere end for kontanthjælpsgruppen. Dette er en betragtelig beskæftigelseseffekt. Dog skal denne effekt holdes op mod niveauet for effekten: beskæftigelsesgraden i både kontanthjælps- og starthjælpsgruppen er meget lav. Effekten er således, at efter indførelsen af starthjælpen har 6 mere ud af hver 100 flygtninge fundet beskæftigelse efter 16 måneder i landet. En meget stor del af personerne i begge grupper er således stadig afhængige af offentlig forsørgelse efter 16 måneders ophold – for de, der er ankommet til landet efter reformen blev indført, er niveauet for denne offentlige forsørgelse så bare reduceret.

---

14 I Huynh, Schultz-Nielsen & Tranæs (2007) udføres analyserne ligeledes for personer, der har fået opholdstilladelse i op til 6 måneder før hhv. efter starthjælpen blev indført. Effektens størrelse afhænger også af, hvorvidt man ser på denne mindre gruppe. Men effekten af starthjælpen er dog i alle tilfælde statistisk signifikant og positiv.

15 Resultatet her stammer fra en specifikation, hvor opholdstiden modelleres kvadratisk for både kontanthjælps- og starthjælpsgruppen (ankomst +/- 12 mdr. fra reformtidspunktet). Hvis opholdstiden i stedet indgår kvadratisk for kontanthjælpsgruppen, men lineært for starthjælpsgruppen, fås en effekt på 8 procentpoint. Denne specifikation stemmer sådan set lige så godt over ens med data. Med en effekt på 6 procentpoint har vi valgt det konservative bud.

### 6.3. Beskæftigelseseffekten 2006

Vendes blikket mod beskæftigelseseffekten af starthjælpen efter knap 4½ års ophold i landet (52 måneders ophold, dvs. i november 2006), findes ligeledes her en statistisk signifikant, positiv effekt. Hvor kontanthjælpsgruppen på dette tidspunkt estimeres til en beskæftigelsesgrad på ca. 30 procent, estimeres starthjælpsgruppen til ca. 42 procent. Effekten er således på 12 procentpoint på det overordnede niveau.<sup>16</sup> Af tabel 7 fremgår beskæftigelseseffekten, når denne estimeres for forskellige undergrupper af flygtninge.

Tabel 7. Beskæftigelseseffekten efter 52 måneders ophold i Danmark (dvs. i november 2006)

52 måneders ophold (2006)	Før	Efter	Effekt	
Alle	0,30	0,42	0,12	***
Mænd	0,51	0,66	0,15	***
Kvinder	0,21	0,30	0,09	**
Ugifte	0,48	0,56	-	
Gifte	0,23	0,38	0,15	***
Uden børn	0,45	0,58	0,13	*
Med børn	0,26	0,38	0,12	***
30 år eller mere	0,29	0,43	0,14	***
Yngre end 30 år	0,35	0,41	-	
Ugifte mænd	0,61	0,73	-	
Gifte mænd	0,43	0,63	0,20	***
Ugifte kvinder	0,36	0,43	-	
Gifte kvinder	0,17	0,27	0,10	***
Mænd uden børn	0,49	0,66	0,17	**
Mænd med børn	0,52	0,66	0,14	**
Kvinder uden børn	0,41	0,50	-	
Kvinder med børn	0,18	0,27	0,09	**

Forskellen på beskæftigelsesniveauet for personer af den givne type ankommet før hhv. efter starthjælpen blev indført, er statistisk signifikant på et \* 10 procent niveau; \*\* 5 procent niveau; \*\*\* 1 procent niveau. – anfører, at der ingen statistisk signifikant effekt findes.

<sup>16</sup> Resultaterne her stammer fra en specifikation, hvor opholdstiden indgår kvadratisk for kontanthjælpsgruppen, men lineært for starthjælpsgruppen. Dette er valgt ud fra modellens evne til at beskrive data samt for at sikre et sammenligningsgrundlag med resultaterne ovenfor. Estimeres med andre specifikationer findes en lavere effekt, fx på 7,2 procentpoint, når opholdstiden modelleres lineært for både kontanthjælps- og starthjælpsgruppen, og på 8,4 procentpoint, når opholdstiden modelleres kvadratisk for begge grupper.

#### 6.4. Forventet lavere effekt fremover

Opgjort i procentpoint er effekten større i 2006 end i 2003, nemlig hhv. 12 og 6. Men disse tal skal holdes op mod niveauet af beskæftigelse det enkelte år. Efter 16 måneders ophold (i november 2003) var 75 procent flere fra starthjælpsgruppen i beskæftigelse i forhold til kontanthjælpsgruppen. Men efter 52 måneders ophold (2006) er denne forskel svundet ind: starthjælpsgruppens beskæftigelsesgrad er her ca. 30 procent højere end kontanthjælpsgruppens. Spørgsmålet er, om tilnærmelsen vil fortsætte, og om der på længere sigt vil vedblive med at være en forskel mellem de to gruppers beskæftigelsesniveauer. Ser vi igen på figur 4 med beskæftigelsesgrader i forhold til opholdstid i landet i år 2006, tegner der sig det billede, at opholdstiden ikke længere er lige så afgørende for starthjælpsgruppens beskæftigelse, mens der anes en fortsat positiv betydning af opholdstiden for kontanthjælpsgruppen. De seneste måneder frem til 52 måneders ophold er beskæftigelsen for kontanthjælpsgruppen således steget mere end for starthjælpsgruppen. Dette indikerer, at forskellen i procentpoint nok ikke vil blive ved at stige – men vil snarere indsnævres. Desuden må det forventes, at forskellen vil blive yderligere indsnævret eller måske helt forsvinde efter 84 måneders ophold, altså efter 7 år. Der vil mange starthjælpsmodtagere nemlig blive berettiget til kontanthjælp.

#### 6.5. Anden selvforsørgelse

Det erklærede formål med indførelsen af starthjælpen var at få flere flygtninge flyttet fra offentlig forsørgelse til beskæftigelse. Ovenfor er det vist, hvordan dette faktisk er sket: starthjælpsgruppens beskæftigelsesgrad er højere end kontanthjælpsgruppens, efter 52 måneders ophold i landet godt 30 procent højere. Men nogle flygtninge forlader også offentlig forsørgelse af andre grunde, end at de har fundet beskæftigelse.

Personer, der ikke modtager overførselsindkomst, kan betegnes som selvforsørgende. Langt størstedelen af de selvforsørgende er beskæftigede, og tjener således penge selv. Men der findes ligeledes selvforsørgende personer, der er uden beskæftigelse – de er på „anden selvforsørgelse“. Personer falder i denne kategori pga. lovgivningens krav om ægtefælleforsørgelse. Kravet betyder, at hvis ens ægtefælle tjener tilstrækkeligt meget, så kan man ikke modtage en indkomsterstatende ydelse som kompensation for ledighed. Hvis fx kvinden er i job og tjener over et vist beløb, så trækkes manden i sin ydelse, hvad enten denne er kontant- eller starthjælp.

Imidlertid er der en forskel på loftet for ægtefællens indkomst, for kontanthjælps- og starthjælpsgruppen. En gift kvinde i kontanthjælpsgruppen må simpelthen tjene mere end en gift kvinde i starthjælpsgruppen, før dette har konsekvenser for mandens overførselsindkomst. Derfor er det undersøgt, hvorvidt starthjælpsgrup-



pen i højere grad end kontanthjælpsgruppen er på „anden selvforsørgelse“. Resultaterne fremgår af figur 6 og 7.<sup>17</sup>

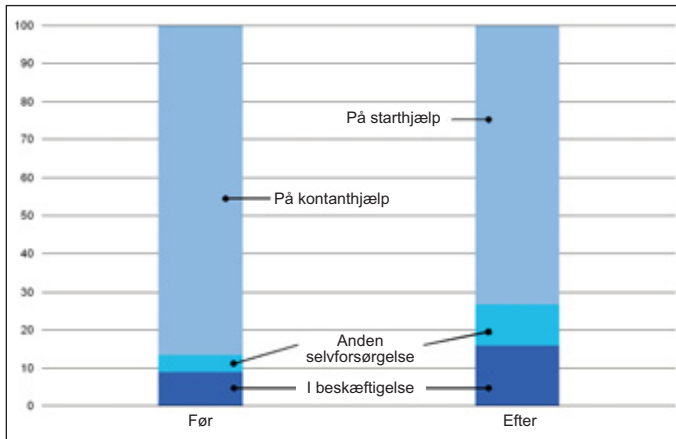
Som det ses af figurene, er også andelen af personer på ‘anden selvforsørgelse’ højere for starthjælpsgruppen end for kontanthjælpsgruppen, både efter 16 og efter 52 måneders ophold i landet. På denne måde forsørger en større del af starthjælpsgruppen deres ægtefælle, for det indkomstbeløb, de har til rådighed. Og en mindre del af starthjælpsgruppen modtager offentlig forsørgelse (ca. tre ud af fire efter 16 måneders ophold og ca. halvdelen efter 52 måneders ophold). I kontanthjælpsgruppen modtager ca. 85 procent offentlig ydelse efter 16 måneders ophold, hvilket er faldet til lidt over 60 procent efter 52 måneders ophold.

Figurene beskriver den samlede situation og ikke den isolerede effekt af starthjælpen, og derfor er hele flygtningegruppen med, også unge under 25 år uden børn. Når alle således tages med, er starthjælpsgruppens beskæftigelse 5 procentpoint højere end kontanthjælpsgruppens i 2003 og 9 procentpoint højere i 2006. Andelen af ‘øvrigt selvforsørgende’ er 11 procentpoint højere i 2003 og 5 procentpoint højere i 2006, jf. tabel 6 og 7.

---

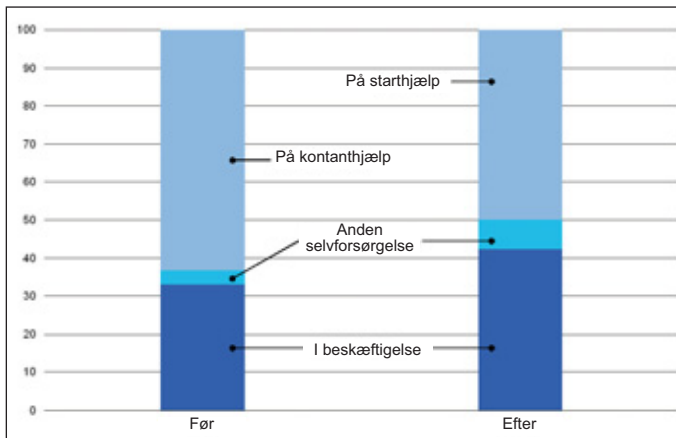
17 Graden af personer på anden selvforsørgelse er beregnet residualt. Dette vil sige, at det er fundet, hvem der ikke har modtaget offentlig overførselsindkomst. Herefter er de beskæftigede fratrukket denne gruppe, og resten (residualen) udgør således personer, der ikke har modtaget offentlig forsørgelse, men som heller ikke er i beskæftigelse.

Figur 6. Fordeling af forsørgelsesgrundlag efter 16 måneders ophold i landet (november 2003)



Anm.: 2003-talværdierne i figuren for 'før' er 9, 5 og 86 procent for hhv. beskæftigelse, øvrig selvforsørgelse og kontanthjælp; og for 'efter' hhv. 14, 16 og 70 procent.

Figur 7. Fordeling af forsørgelsesgrundlag efter 52 måneders ophold i landet (november 2006)



Anm.: 2006-talværdierne i figuren for 'før' er 33, 4 og 63 procent for hhv. beskæftigelse, øvrig selvforsørgelse og kontanthjælp; og for 'efter' hhv. 42, 9 og 49 procent.

## 7. Hvad tjener flygtninge i arbejde?

Som vi lige har set, er beskæftigelsen noget højere for de flygtninge, som har starthjælp som deres sociale sikkerhedsnet i sammenligning med dem, som har den almindelige kontanthjælp. Det er derfor interessant at undersøge, hvilke jobs starthjælpsgruppen bestrider og til hvilke lønninger. Specielt er det interessant at se, om det kraftigt øgede økonomiske incitament til at arbejde har fået nogen til at acceptere lavere lønninger, end dem flygtninge almindeligvis arbejder til; altså om starthjælpsreformen har fået disse personer til at opdyrke helt nye jobtyper og nye arbejdsmarkeder med lavere lønninger. Dette er der imidlertid ikke noget, som tyder på. Hvad enten vi sammenligner dem fra de to grupper, som havde beskæftigelse i november de respektive år eller alle, som har positiv lønindkomst de respektive år, så er billedet det samme; den gennemsnitlige årlige lønindkomst er den samme for beskæftigede starthjælps- og kontanthjælpsflygtninge, jf. tabel 8-10.

Den første tabel (8) viser den gennemsnitlige lønindkomst for alle i de to grupper, og her er lønindkomsten klart højest for starthjælpsflygtningene. Men som det fremgik af forrige afsnit, er beskæftigelsesgraden også højest i denne gruppe. Ses kun på personer, der har haft lønindkomst i løbet af det pågældende år (tabel 9) lader det også til, at det faktisk er denne forskel i beskæftigelsesgraden, der giver forskellen i den gennemsnitlige lønindkomst: den gennemsnitlige lønindkomst i de to grupper for de, der har haft lønindkomst, er således stort set den samme. Den samme pointe fremgår af tabel 10 – hvor gennemsnitslønnen fremgår for de personer, der var i beskæftigelse i tredje uge af november det enkelte år – og af de to kumulative lønindkomstfordelinger, som er vist i figur 8.

*Tabel 8. Gennemsnitlig lønindkomst for flygtninge*

	Før	Efter	
5-16 mdr.	8.100 (600)	14.000 (1.000)	***
17-28 mdr.	23.000 (1.100)	38.000 (1.700)	***
29-40 mdr.	40.200 (1.500)	57.900 (2.100)	***
41-52 mdr.	54.400 (1.700)	75.600 (2.300)	***

Anm: Tabellen omhandler 18-59-årige flygtninge, der er ankommet op til 12 mdr. før hhv. efter at starthjælpen blev indført. Tallene i parentes angiver standardfejl. Beløbene er anført i 2008- kroner. Forskellen på tallene er statistisk signifikant på et \* 10 procent niveau; \*\* 5 procent niveau; \*\*\* 1 procent niveau.

*Tabel 9. Gennemsnitlig lønindkomst for flygtninge, der har haft lønindkomst i løbet af året*

	Før	Efter
5-16 mdr.	82.900 (4.100)	80.600 (4.500)
17-28 mdr.	118.400 (4.100)	119.300 (3.900)
29-40 mdr.	130.100 (3.400)	134.200 (3.600)
41-52 mdr.	143.100 (3.200)	145.500 (3.400)

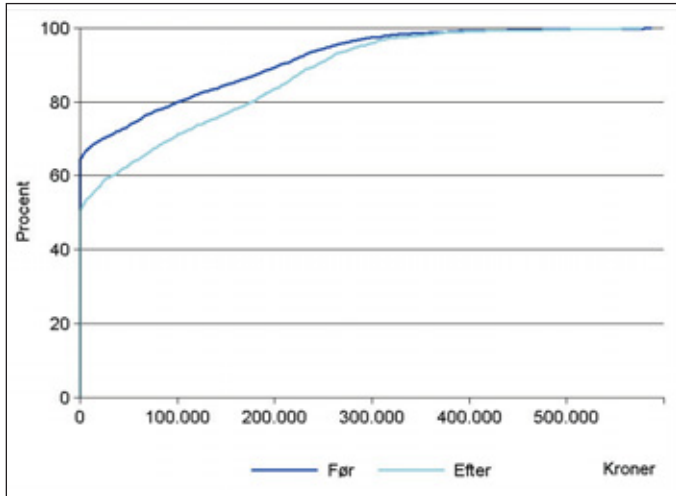
Anm: Tabellen omhandler 18-59-årige flygtninge, der er ankommet op til 12 mdr. før hhv. efter at starthjælpen blev indført. Tallene i parentes angiver standardfejl. Beløbene er anført i 2008-kroner. Forskellen på beløbene 'Før' og 'Efter' er ikke statistisk signifikant på et 10 procent niveau.

*Tabel 10. Gennemsnitlig lønindkomst for flygtninge, der var i beskæftigelse i november pågældende år*

	Før	Efter
5-16 mdr.	109.400 (5.000)	101.600 (5.500)
17-28 mdr.	142.900 (4.700)	141.700 (4.600)
29-40 mdr.	153.600 (3.900)	156.600 (4.200)
41-52 mdr.	164.500 (3.700)	164.300 (3.700)

Anm: Tabellen omhandler 18-59-årige flygtninge, der er ankommet op til 12 mdr. før hhv. efter at starthjælpen blev indført. Tallene i parentes angiver standardfejl. Beløbene er anført i 2008-kroner. Forskellen på beløbene 'Før' og 'Efter' er ikke statistisk signifikant på et 10 procent niveau.

Figur 8. Kumulerede lønindkomster for flygtninge efter 41-52 måneders ophold i landet



Anm: 18-59-årige flygtninge ankommet op til 12 mdr. før hhv. efter starthjælpen blev indført. Beløbene er anført i 2008-kroner.

Det billede, som tabellerne 8-10 viser, understreges, hvis vi ser på, hvilke brancher de to grupper er beskæftiget indenfor, og hvilke stillingstyper de bestrider. Her er der heller ikke store forskelle på starthjælps- og kontanthjælpsflygtninge, hvilket fremgår af tabellerne i bilag 2.

## 8. Sammenfatning

Dette arbejdspapir behandler de indkomst- og beskæftigelsesmæssige konsekvenser for flygtninge, der er ankommet efter introduktionen af den såkaldte starthjælp i juli 2002. Starthjælpen blev – sammen med kontanthjælpsloftet – afskaffet ved udgangen af 2011.

I arbejdspapirets del I beregnes de rådighedsbeløb, forskellige typer af flygtningehusstande har efter, at skat og husleje er betalt. Dette rådighedsbeløb sættes derefter i forhold til forskellige typer af standardbudgetter. Det sker med det sigte at vurdere, hvor langt flygtningenes rådighedsbeløb rækker i forhold til almindelige standarder og visse minimumsbudgetter for danske familier.

Konklusionen er, at starthjælpsflygtningenes levevilkår præges af fattigdom. Når skat og husleje er betalt, står modtagere af starthjælp, uanset deres familiemæssige situation, således tilbage med et beløb, som gør det helt umuligt at betale udgifterne i et dansk standardbudget, også selvom budgettet som i arbejdspapiret tager

udgangspunkt i priser i discountbutikker. Mere overraskende er det måske, at for visse familietyper, specielt enlige og familier som ikke opfylder 300 timers kravet, er rådighedsbeløbet så lavt at det end ikke rækker til et minimumsbudget hvor der intet – bogstaveligt talt nul kroner – bruges på transport og fritidsaktiviteter.

Denne overordnede konklusion kan eksemplificeres med en enlig flygtning på starthjælp, som har en ægtefælle i et land uden for EU, der i 2008 havde et rådighedsbeløb efter skat og husleje på 2.188 kr. om måneden. Denne sum dækker ikke engang en tredjedel af udgifterne på det standardbudget, undersøgelsen her tager udgangspunkt i, idet personen ifølge standardbudgettet skal kunne disponere over godt 7.000 kr., hvis mad, dagligvarer, fritid, transport og udgifter til varige forbrugsgoder skal kunne betales.

Den enlige flygtning må derfor antages at skære visse poster ud af budgettet, og selv om alt forbrug på transport og fritid skæres væk tillige med opsparing til udskiftning af varige forbrugsgoder, så rækker pengene ikke, idet budgetantagelserne viser, at der under disse forudsætninger er behov for at kunne disponere over 3.118 kr. Der mangler altså ca. 1.000 kr. på budgettet for at kunne få råd til blot mad- og dagligvareindkøb på discountbasis. Hvis huslejen på 3.100 kr. pr. måned reduceres til 2.100 kr., så hentes der yderligere 630 kroner til forbrug om måneden (de sidste 370 kr. af besparelsen forsvinder grundet lavere boligstøtte).

Undersøgelsen viser også, at levevilkårene for starthjælpsmodtagere i parforhold er stramme, men dog bedre end for enlige. Et par med et barn får ikke tilstrækkeligt med midler til at dække et standardbudget, men deres rådighedsbeløb på 8.583 kr. pr. måned er lige nok til at dække indkøb af mad og dagligvarer i de billigste butikker, dog under forudsætning af at familien ikke bruger penge til fritid og transport.

Når det overhovedet kan lade sig gøre at eksistere på disse vilkår, hænger det igen sammen med, at kommunerne udbetaler såkaldte enkeltydelser, der er bundet til konkrete situationer og behov: Til transport til og fra undervisning og aktivering, til etablering og til særlige uforudsete udgifter.

Starthjælpen giver altså nogle stærkt begrænsende levevilkår, hvilket ifølge lovgivers intentioner skulle øge de økonomiske incitamenter til at søge og få et ordnært og ustøttet arbejde på det danske arbejdsmarked. Anskuet på denne måde synes starthjælpen ifølge undersøgelsen at have indfriet sit mål: flygtninge, som kun er berettiget til starthjælp, kommer mærkbart hurtigere i job end flygtninge som i tilfælde af arbejdsløshed er berettiget til den højere kontanthjælp, dvs. de flygtninge, der fik ophold i Danmark inden den 1. juli 2002.

Efter godt fire års ophold i Danmark er der således stor forskel på de to grupper. Blandt dem, som kan få hjælp på normalt niveau, er ca. 30 procent i arbejde, mens det er ca. 42 procent blandt de flygtninge, som kun er berettiget til starthjælp. Det giver en forskel på 12 procentpoint. Analysen viser samtidig, at beskæftigelseseffekten er klart mere udtalt for mænd end for kvinder.

Ikke alle flygtninge fik lavere ydelse i 2002. Unge under 25 år uden børn var nemlig i forvejen kun berettiget til en lav ydelse (ungeydelsen), og derfor er de holdt ude af ovennævnte effektmåling. Hvis vi medtager alle, også de unge uden børn, så er tallet 33 procent og 42 procent i arbejde for hhv. kontanthjælps- og start-hjælpsgruppen. Overordnet er 9 procent flere af starthjælpsgruppen altså i arbejde efter godt 4 år i landet.

Med påvisningen af en signifikant beskæftigelsesmæssig effekt viser analysen samme mønster, som en tilsvarende analyse fra Rockwool Fondens Forskningsenhed, publiceret i 2007, viste. Også her konstateredes – på det tidspunkt efter 16 måneders ophold – en positiv beskæftigelseseffekt.

Nu kunne den højere beskæftigelsesfrekvens blandt flygtninge, der kun er berettiget til starthjælp, være betinget af, at de pågældende fandt særligt lavtlønnet arbejde i udkanten af arbejdsmarkedet, hvilket i sig selv ikke nødvendigvis ville fremme arbejdsmarkedsintegrationen på længere sigt. Undersøgelsen publiceret i arbejdspapiret her dokumenterer imidlertid, at dette ikke er tilfældet. Gennemsnitslønnen for de flygtninge, der i 2006 havde lønindkomst, var således efter fire år i landet ens for de to grupper.

Paralleliteten i løndannelsen modsvares af en parallelitet med hensyn til, hvilke brancher de to grupper opnår beskæftigelses indenfor, og hvilke stillingstyper de bestrider. Her er forskellene mellem de to grupper ifølge arbejdspapirets analyser begrænsede.

Påpegningen af den klare beskæftigelseseffekt på kort sigt modereres dog af, at forskellene i stigningen i beskæftigelsesfrekvensen er aftagende over tid.

## Bilag til afsnit 2, Del I

### Beregninger af rådighedsbeløb for flygtningefamilier i 2008

I det følgende dokumenteres det, hvordan rådighedsbeløbene i afsnit 2 er beregnet. Hvert tilfælde gennemgås for sig på den måde, at først vises selve beregningen med de anvendte tal for satser, og herefter listes de relevante informationer, som hører til beregningerne.

Først gennemgås de 4 stationer på flygtningefamiliens vej fra asylansøger til familiesammenført i Danmark med fulde sociale rettigheder. Herefter præsenteres beregninger for en række relevante situationer, hvor der varieres på alder, ægteskabelig status, børn/ingen børn og på boligudgifterne. Alle beløb er anført i 2008-priser.

*En familie bestående af to voksne og et barn på 4 år*

*Station 1: En flygtning uden familie. En af de to voksne har fået flygtningestatus i Danmark*

Type	Beløb (kr.)
Bruttointroduktionsydelse	64.038
Børnefamilieydelse	0
Boligtilskud (BS: 5.609, BT: 2.987)	8.596
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>72.634</i>
Skat	8.980
Sociale bidrag	0
<i>Indkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>63.654</i>
Husleje (brutto)	37.396
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>26.258</i>

Anm.: Bruttohuslejen er medianlejen for denne familietype (enlig uden børn) i huslejeundersøgelsen fra 1999 fremskrevet til 2008 med stigningen i forbrugerprisindekssets husleje-post på helt samme måde som i lovmodellens familietypemodell. Det er i beregningen af boligtillægget efter § 34 (BT) og boligsikringen (BS) forudsat, at personen er uden forsørgerforpligtelse over for børn, selvom flygtningen er gift og har et barn (både ægtefælle og barn forudsættes at opholde sig uden for EU-området). Det resulterer i et boligtillæg (BT) på 2.987 kr. Ægtefælle og barn forudsættes som nævnt at opholde sig uden for EU-området, hvorfor flygtningen ikke kan modtage børnefamilieydelse og forsørgertillæg. Boligtillægget (BT) ville være 0, hvis flygtningen opfattes som forsørger i relation til børn. Det skyldes et højere grænsebeløb (egenbetaling) for forsørgere end for ikke-forsørgere i relation til børn. Til gengæld ville boligsikringen (BS) være på 16.796 kr.



*Station 2: En flygtning med familiesammenført ægtefælle og barn (4 år). Familien har nu også fået flygtningestatus i Danmark*

Type	Beløb (kr.)
Bruttointroduktionsydelse	133.008
Børnefamilieydelse	12.792
Boligtilskud (BS: 29.662, BT: 0)	29.662
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>175.462</i>
Skat	19.833
Sociale bidrag	0
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>155.579</i>
Bruttohusleje	52.589
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>102.990</i>

Anm.: Bruttohuslejen er medianlejen for denne familietype (par med 1 barn) i huslejeundersøgelsen fra 1999 fremskrevet til 2008 med stigningen i forbrugerprisindekssets husleje på helt samme måde som i lovmodellens familietypemodel. Familien kan ikke få boligtillæg (BT = 0) efter § 34, da grænsebeløbet (egenbetalingen) overstiger nettohuslejen, som er bruttohuslejen minus boligsikring (BS).

*Station 3. En flygtning med familiesammenført ægtefælle og barn (4 år). Flygtningen er nu berettiget til kontanthjælp, ægtefællen til introduktionsydelse/starthjælp*

Type	Beløb (kr.)
Bruttointroduktionsydelse	146.988
Børnefamilieydelse	12.792
Boligtilskud (BS: 27.145, BT: 0)	27.145
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>186.925</i>
Skat	25.332
Sociale bidrag	0
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>161.593</i>
Bruttohusleje	52.589
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>109.004</i>

Anm.: Huslejen er den samme som i eksempel 2. Der er ingen begrænsninger, reduktioner eller lofter for flygtningen, der modtager kontanthjælp.

*Station 4a: En flygtning med familiesammenført ægtefælle og barn (4 år). Begge ægtefæller modtager kontanthjælp. 300 timers regel er opfyldt*

Type	Beløb (kr.)
Bruttointroduktionsydelse	280.008
Børnefamilieydelse	12.792
Boligtilskud (BS: 0, BT: 0)	0
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>292.800</i>
Skat	76.804
Sociale bidrag (ATP i 6 måneder)	970
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>215.026</i>
Bruttohusleje	52.589
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>162.437</i>

Anm.: Opfyldelse af 300 timers reglen betyder, at arbejdskravet inden for de sidste 2 år er opfyldt (ikke afspejlet i det tidligere 'forløb'). Huslejen er den samme som i eksempel 2 og 3. Der modtages hverken boligsikring (som er forudsat beregnet på kontanthjælpen inden reduktionen på 582 kr./mdr. for hver ægtefælle) eller boligtillæg. Der reduceres med 582 kr. for hver ægtefælle fra starten, da flygtningen tidligere (station 3) har modtaget begrænset kontanthjælp efter § 26 stk. 2 i aktivloven. Derudover er der ingen begrænsninger eller reduktioner som følge af lofter.

*Station 4b: En flygtning med familiesammenført ægtefælle og barn (4 år). 150 og 300 timers regler ikke opfyldt*

Type	Beløb (kr.)
Bruttointroduktionsydelse	133.020
Børnefamilieydelse	12.792
Boligtilskud (BS: 14.040, BT: 0)	14.040
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>159.852</i>
Skat	19.699
Sociale bidrag (ATP i 6 måneder)	485
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>139.668</i>
Bruttohusleje	52.589
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>87.079</i>

Anm.: 150 og 300 timers reglerne er ikke opfyldt når ingen af ægtefællerne har haft arbejde i forløbet. Den ene ægtefælle mister straks sin kontanthjælp. Reduktionen med 582 kr./mdr. pr. ægtefælle gennemføres alene for den ægtefælle, der modtager kontanthjælp (med dobbelt sats). Huslejen er den samme som i stationerne 2, 3 og 4. Under forudsætning af, at boligsikringen beregnes på fuld kontanthjælpssats (inden reduktion med 2 gange 582 kr. pr. måned) udgør denne 2.269 kr. per måned. Familien kan ikke modtage boligtillæg, når den er 'faldet' for 150/300 timers reglen.

Boligsikringen reduceres imidlertid efter 6 måneder på grund af loftet, således at den samlede boligsikring udgør  $6 \times 2.269 = 13.614$  kr. plus  $6 \times (2.269 - 2.198) = 426$  kr. i alt 14.040 kr. på årsbasis. De 2.198 kr. er det maksimale månedlige tab for et ægtepar efter loftsreglerne.

## Rådighedsbeløb for flygtninge i andre situationer

*Familietype 1*  
*Enlig kontanthjælpsmodtager under 25 år. Udeboende. Modtager ungedydelse*

*De første 6 måneder*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	71.280
Børnefamilieydelse	0
Boligtilskud (BS: 5.609, BT: 0)	5.609
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>76.889</i>
Skat	11.803
Sociale bidrag	0
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>65.086</i>
Bruttohusleje	37.396
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>27.690</i>

Anm.: Modtagere af ungedydelse kan ikke modtage boligtillæg. Bruttoindkomst efter skat, sociale bidrag og boligudgift udgør 2.308 kr./mdr.. Denne ydelse kan typisk modtages i 6 måneder, hvorefter den kan reduceres (bruttokontanthjælpen reduceres fra 5.940 kr./mdr. til 5.007 kr./mdr.).

*Minimum ydelse efter 6 måneder*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	60.084
Børnefamilieydelse	0
Boligtilskud (BS: 5.609, BT: 0)	5.609
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>65.693</i>
Skat	7.439
Sociale bidrag	0
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>58.254</i>
Bruttohusleje	37.396
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>20.858</i>

Anm.: Bruttoindkomst efter skat, sociale bidrag og boligudgift udgør 1.738 kr./måned. Det er med de givne boligudgifter det laveste beløb, den unge kan modtage efter 6 måneder på kontanthjælp (ungedydelse). Det højeste beløb er 2.308 kr./måned.

*Familietype 2*  
*Enlig over 25 år uden børn. Berettiget til kontanthjælp*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	110.628
Børnefamilieydelse	0
Boligtilskud (BS: 5.609, BT: 2.987)	8.596
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>119.224</i>
Skat	26.952
Sociale bidrag (ATP i 6 måneder)	485
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>91.787</i>
Bruttohusleje	37.396
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>54.391</i>

Anm.: 90 % begrænsningen i forhold til tidligere nettoindkomst gælder ikke i dette tilfælde, ligesom der ikke er andre begrænsninger eller lofter, der reducerer den samlede ydelse.

*Familietype 3  
Enlig forsørger med 1 barn (4 år), på kontanthjælp, boligudgift som for enlig*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	146.988
Børnefamilieydelse	35.112
Boligtilskud (BS: 16.796, BT: 0)	16.796
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>198.896</i>
Skat	41.125
Sociale bidrag (ATP i 6 måneder)	485
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>157.286</i>
Bruttohusleje	37.396
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>119.890</i>

Anm.: Boligudgiften (bruttohuslejen) er i dette tilfælde den samme som i tilfældet med den enlige kontanthjælpsmodtager uden børn. 90 % grænsen i forhold til tidligere indkomst (efter skat) er ikke relevant, da boligtillægget er 0. Den samlede ydelse (bruttokontanthjælp plus boligsikring) ligger under loftet for enlige forsørgere, og reduceres derfor ikke efter 6 måneder.

*Som familietype 3,  
men med alternativ boligudgift*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	146.988
Børnefamilieydelse	35.112
Boligtilskud (BS: 26.531, BT: 0)	26.531
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>208.631</i>
Skat	41.125
Sociale bidrag (ATP i 6 måneder)	485
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>167.021</i>
Bruttohusleje	51.420
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>115.601</i>

Anm.: Boligudgiften (bruttohuslejen) er i dette tilfælde beregnet ud fra gruppens (1 voksen og 1 barn) medianhusleje i huslejeundersøgelsen fra 1999. Også her er den samlede ydelse (bruttokontanthjælp plus boligsikring) under loftet for enlige forsørgere og reduceres derfor ikke efter 6 måneder.

*Familietype 4*

*Ægtepar, begge over 25 år, ingen børn, modtager kontanthjælp.  
300 timers regel opfyldt. Boligudgift som for par med 1 barn*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	214.272
Børnefamilieydelse	0
Boligtilskud (BS: 3.944, BT: 0)	3.944
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>218.216</i>
Skat	51.182
Sociale bidrag (ATP i 6 måneder)	970
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>166.064</i>
Bruttohusleje	52.589
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>113.475</i>

Anm.: Boligudgiften (bruttohuslejen) er som for et par med 1 barn i dette tilfælde. Der er ingen 90 % begrænsning i forhold til tidligere indkomst, da boligtillægget er 0. Efter 6 måneder rammes loftet for ikke-forsørgere i relation til børn. Det betyder, at boligsikringen, som for de første 6 måneder var 657 kr. pr. måned, reduceres til 0. Den samlede ydelse (bruttokontanthjælp plus boligsikring) reduceres med boligsikringen efter 6 måneder.

*Som familietype 4,  
men med alternativ boligudgift*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	214.272
Børnefamilieydelse	0
Boligtilskud (BS: 3.331, BT: 0)	3.331
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>217.603</i>
Skat	51.182
Sociale bidrag (ATP i 6 måneder)	970
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>165.451</i>
Bruttohusleje	44.408
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>121.043</i>

Anm.: Boligudgiften (bruttohuslejen) er i dette tilfælde beregnet ud fra gruppens (2 voksne) medianhusleje i huslejeundersøgelsen fra 1999. Efter 6 måneder rammes loftet for ikke-forsørgere i relation til børn. Det betyder, at boligsikringen, som de første 6 måneder var 555 kr. pr. måned, reduceres til 0. Den samlede ydelse (bruttokontanthjælp plus boligsikring) reduceres med boligsikringen efter 6 måneder.

*Familietype 5  
Ægtepar, begge over 25 år, ingen børn, modtager starthjælp.  
Boligudgift som for par med 1 barn*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	118.224
Børnefamilieydelse	0
Boligtilskud (BS: 7.888, BT: 0)	7.888
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>126.112</i>
Skat	14.120
Sociale bidrag	0
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>111.992</i>
Bruttohusleje	52.589
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>59.403</i>

Anm.: Boligudgiften (bruttohuslejen) er som for et par med 1 barn i dette tilfælde. Boligtillægget er 0, da grænsebeløbet (egenbetalingen) er større end nettohuslejen (bruttohuslejen minus boligsikring (BS)).

*Som familietype 5,  
men med alternativ boligudgift*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	118.224
Børnefamilieydelse	0
Boligtilskud (BS: 6.661, BT: 0)	6.661
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>124.885</i>
Skat	14.120
Sociale bidrag	0
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>110.765</i>
Bruttohusleje	44.408
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>66.357</i>

Anm.: Boligudgiften (bruttohuslejen) er i dette tilfælde beregnet ud fra gruppens (2 voksne) medianhusleje i husleje-undersøgelsen fra 1999. Boligtillægget er stadig 0.

*Familietype 6  
Enlig forsørger med 1 barn (4 år), modtager starthjælp.  
Boligudgift som for enlig uden børn*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	89.112
Børnefamilieydelse	35.112
Boligtilskud (BS: 16.796, BT: 0)	16.796
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>141.020</i>
Skat	18.754
Sociale bidrag	0
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>122.266</i>
Bruttohusleje	37.396
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>84.870</i>

Anm.: Boligudgiften (bruttohuslejen) er i dette tilfælde den samme som for den enlige uden børn. Det er forudsat, at flygtningen har været så længe i landet, at hun/han kan modtage børnetilskud (ordinært, ekstra og forudbetalt normalbidrag). Der er altså ikke tale om en 'initialsituation' (overgang fra ydelse som asylansøger til ydelse som flygtning), men at situationen som flygtning har været nogle år. For at se effekten af at have børn skal der sammenlignes med tilfældet under 7 'enlig, modtager starthjælp'.

*Som familietype 6,  
men med alternativ boligudgift*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	89.112
Børnefamilieydelse	35.112
Boligtilskud (BS: 30.820, BT: 0)	30.820
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>155.044</i>
Skat	18.754
Sociale bidrag	0
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>136.290</i>
Bruttohusleje	51.420
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>84.870</i>

Anm.: Boligudgiften (bruttohuslejen) i dette tilfælde er beregnet ud fra gruppens (1 voksen 1 barn) medianhusleje i huslejeundersøgelsen fra 1999. Det er i øvrigt bemærkelsesværdigt, at den marginale husleje-forhøjelse ved den dyrere bolig præcist dækkes af den højere boligsikring. I øvrigt som noten ovenfor.



*Familietype 7  
Enlig, ingen børn, modtager starthjælp. „Sædvanlig“ boligudgift for enlig*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	71.280
Børnefamilieydelse	0
Boligtilskud (BS: 5.609, BT: 2.987)	8.596
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>79.876</i>
Skat	11.803
Sociale bidrag	0
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>68.073</i>
Bruttohusleje	37.396
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>30.677</i>

Anm.: Tilfældet her er ikke en initialsituation (der modtages ikke engangshjælp). Dette gør situationen for familietype 7 direkte sammenlignelig med situationen for familietype 6 – med henblik på at isolere ‘børneeffekten’.

*Som familietype 7,  
men med alternativ boligudgift (særlig lav husleje på 25.000 kr.)*

Type	Beløb (kr.)
Bruttokontanthjælp	71.280
Børnefamilieydelse	0
Boligtilskud (BS: 3.750, BT: 0)	3.750
<i>Samlet bruttoindkomst</i>	<i>75.030</i>
Skat	11.803
Sociale bidrag	0
<i>Bruttoindkomst efter skat og sociale bidrag</i>	<i>63.227</i>
Bruttohusleje	25.000
<i>Bruttobeløb efter skat, sociale bidrag og husleje („Rådighedsbeløb“)</i>	<i>38.227</i>

Anm.: Sammenlignet med tilfældet ovenfor, så kompenserer det højere boligtilskud (boligsikring plus boligtillæg) små 40 % af huslejeforhøjelsen ved at gå fra den særligt lave til den sædvanlige husleje for en enlig.

*Eksempler på indvandrerfamilier  
med og uden børneydelsen (jf. regelændringerne herfor 1. januar 2011)*

Medens de anførte situationer for flygtningefamilierne er generelle i den forstand, at alle flygtningefamilier får de bagvedliggende ydelser, afhængig af hvor længe familien har været i landet, så er situationerne for indvandrerfamilier mere specielle. Ikke alle kan få de bagvedliggende ydelser.

De to første familietyper kan være indvandret fra et EU/EØS land medens den sidste kan være en dansk statsborger, der vender tilbage til Danmark efter at have været væk i 10 år eller mere.

Nedenfor forudsættes en indvandrerfamilie bestående af et ægtepar og et barn (4 år), som umiddelbart kan modtage kontanthjælp. Det svarer principielt til familietype 4 for flygtningefamilien ovenfor (dog forskel vedr. 500 kr. reglen) med den væsentlige forskel, at det ikke varer 7 år for ægtefællerne at opnå ret til kontanthjælp.

Type	Beløb (kr.)
Rådighedsbeløb med fuld børnefamilieydelse	166.776
Rådighedsbeløb uden børnefamilieydelse	153.900
Rådighedsbeløb uden børnefamilieydelse i forhold til med børnefamilieydelse	92,3 procent

Det næste tilfælde er en enlig forsørger med et barn på 4 år (familietype 3 ovenfor). Familien forudsættes umiddelbart at kunne modtage kontanthjælp og alle relevante børneydelser (børnefamilieydelse, ordinært og ekstra børnetilskud samt forskudsvist udbetalt børnebidrag). Det forudsættes at børnefamilieydelsen og de to børnetilskud falder væk initialt som følge af optjeningsreglerne, men ikke det forskudsvist udbetalte børnebidrag.

Type	Beløb (kr.)
Rådighedsbeløb med fuld børnefamilieydelse („lav“ boligudgift)	119.892
Rådighedsbeløb uden børnefamilieydelse („lav“ boligudgift)	97.908
Rådighedsbeløb uden børnefamilieydelse i forhold til med børnefamilieydelse	81,7 procent
Rådighedsbeløb med fuld børnefamilieydelse („alternativ“ boligudgift)	115.596
Rådighedsbeløb uden børnefamilieydelse („alternativ“ boligudgift)	93.612
Rådighedsbeløb uden børnefamilieydelse i forhold til med børnefamilieydelse	81,0 procent

Det sidste eksempel er en enlig forsørger med et barn på 4 år (familietype 6). Familien forudsættes at modtage starthjælp og alle relevante børneydelser (børnefamilieydelse, ordinært og ekstra børnetilskud samt forskudsvist udbetalt børnebidrag). Det forudsættes, at børnefamilieydelsen og de to børnetilskud falder væk initialt som følge af optjeningsreglerne, men ikke det forskudsvist udbetalte børnebidrag.

Type	Beløb (kr.)
Rådighedsbeløb med fuld børnefamilieydelse	84.876
Rådighedsbeløb uden børnefamilieydelse	62.892
Rådighedsbeløb uden børnefamilieydelse i forhold til med børnefamilieydelse	74,1 procent

## Bilag til afsnit 7, Del II

### Fordeling af beskæftigede personer på stillingstype og brancher. Starthjælpsflygtninge, kontanthjælpsflygtninge og alle beskæftigede

#### *Stillingskategorier*

		Topledere og lønmod- tager på højeste niveau	Lønmod- tagere på melle- niveau	Lønmod- tagere på grund- niveau	Andre Lønmod- tagere	Lønmod- tagere uden nærere angivelse	I alt
2003	Starthjælp	2,6	0,0	16,2	26,7	54,5	100
	Kontanthjælp	3,7	1,0	33,3	20,1	41,8	100
	Arbejdsstyrken	15,2	17,1	40,4	8,3	18,9	100
2004	Starthjælp	2,6	0,6	25,3	27,7	43,7	100
	Kontanthjælp	3,0	1,0	35,5	21,8	38,7	100
	Arbejdsstyrken	15,8	17,5	40,8	8,6	17,3	100
2005	Starthjælp	2,4	1,5	32,5	31,3	32,3	100
	Kontanthjælp	3,7	2,0	42,3	25,4	26,6	100
	Arbejdsstyrken	15,6	17,8	40,1	8,8	17,7	100
2006	Starthjælp	3,0	1,4	36,3	29,4	29,9	100
	Kontanthjælp	3,4	1,9	42,3	28,2	24,3	100
	Arbejdsstyrken	15,7	17,6	39,3	8,8	18,6	100

Anm.: tabellen angiver procent.

## Branchekategorier

	Landbrug, fiskeri og råstofudv.	Fremstil.	El, gas og varme	Bygge- anlæg	Handel, repara- tion	Hotel, Resta- rant	Transport, post og telekomm.	Finans., forretnings- service	Off. adm., forsvar, etc.	Uop- lyst	I alt
2003	6,1	22,5	0,0	2,9	12,5	15,7	3,6	26,1	10,4	0,4	100
	3,8	33,0	0,0	2,3	15,3	14,5	3,2	17,9	9,8	0,2	100
	3,5	15,4	0,5	6,2	15,1	2,9	6,3	13,5	36,0	0,5	100
2004	2,5	24,5	0,0	3,3	14,5	14,6	4,2	23,3	12,9	0,2	100
	2,7	28,3	0,0	2,6	14,7	15,0	4,0	18,2	14,1	0,4	100
	3,4	14,8	0,5	6,3	15,0	3,1	6,3	14,1	36,1	0,4	100
2005	2,3	23,6	0,0	2,5	13,5	14,5	4,2	22,8	16,5	0,0	100
	1,6	26,7	0,0	2,7	14,2	11,2	5,9	18,9	18,7	0,1	100
	3,3	14,2	0,5	6,5	15,4	3,1	6,2	14,5	35,9	0,3	100
2006	1,4	22,1	0,0	3,1	11,2	12,1	6,0	25,3	18,2	0,5	100
	1,6	23,1	0,0	2,3	14,6	10,8	7,3	19,7	20,3	0,2	100
	3,1	14,0	0,5	6,8	15,4	3,2	6,2	15,0	35,4	0,4	100

Anm.: tabellen angiver procent.

## **Referencer**

Blauenfeldt, Mette, Henning Hansen og Adam Johansen. 2006. *Flygtninge på starthjælp*. København: CASA.

Hansen, Finn Kenneth. 2002. *Hvad koster det at leve? Standardbudget for familier*. København: CASA.

Huynh, Duy T., Marie Louise Schultz-Nielsen og Torben Tranæs. 2007. *Employment Effects of Reducing Welfare to Refugees*. København: Rockwool Fondens Forskningsenhed.