

Bilag til
Arbejdsmarkedskommissionens delrapport:

”Arbejde, vækst og velfærd”

Indholdsfortegnelse

Bilag 1 Forslagskatalog	4
A. Et tidssvarende dagpengesystem	
A.1 Dagpengeperioden afkortes til 2 år.....	4
A.2 Beskæftigelseskrav ved genoptjening af dagpengeret øges til 52 uger.....	6
A.3 Perioden for beregning af dagpengesatsen udvides til 52 uger	7
A.4 De særlige ungeregler udvides til at omfatte 25-29-årige uden børn.....	8
A.5 Justering af dimittendreglerne.....	10
A.6 Ledige skal varsle ferie i bedre tid.....	12
A.7 Halvering af forsikringsbidraget for unge under 30 år	13
A.8 Lavere forsikringsbidrag kombineret med højere efterlønsbidrag (tvist)	14
B. Den aktive beskæftigelsesindsats	
B.1 Obligatorisk jobsøgnings- og afklaringskursus efter 13 uger	15
B.2 Intensiveret kontaktførelse de første 6 måneder.....	16
B.3 Fremrykket aktiveringstidspunkt for personer på 30 år og derover til senest efter 6 måneder	17
B.4 Jobrettet aktivering for alle ledige på 30 år og derover	18
B.5 Forenkling og harmonisering af regler for unge	20
B.6 Udvidet kvalificeringsindsats efter et år på offentlig forsørgelse.....	22
B.7 Målretning af uddannelsestilbud af mere end 6 ugers varighed.....	23
B.8 Afskaffelse af intensiv aktivering for dagpengemodtagere efter 2½ år	25
B.9 Målretning af voksenlærlingeordningen	26
B.10 Afskaffelse af mulighed for selvvalgt uddannelse	27
C. Udenlandsk arbejdskraft	
C.1 Beløbsgrænsen i jobkortordningen nedsættes fra 375.000 til 300.000 kr.....	28
C.2 Udvidelse af positivlisten i jobkortordningen	29
D. Efterløn	
D.1 Fremrykket indfasning af højere efterløns- og folkepensionsalder.....	30
D.2 Fremrykket indfasning af højere efterløns- og folkepensionsalder og efterlønsperiode på 4 år.....	31
D.3 Pensionsmodregning og lavere ydelse ved overgang til efterløn inden det 63. år	32
D.4 Pensionsmodregning i hele efterlønsperioden	33
D.5 Skattefri præmie forhøjes finansieret af større efterlønsbidrag	34
D.6 Større egenfinansiering i efterlønsordningen.....	35
D.7 Bedre information om regler for arbejde ved siden af efterløn og opfordring til arbejdsmarkedets parter om at sikre bedre muligheder for gradvis tilbagebetaling.....	36

Bilag 2	Dagpengesystemet	37
2.1	Udviklingen i ledigheden	37
2.2	Dagpengeledigheden fordelt på varighed og type	38
2.3	Ledighed fordelt på aldersgrupper	39
2.4	Ledighed og ledighedsgrader (varighed) fordelt på a-kasser	41
2.5	Udviklingen i forsikringsgrader	43
2.6	Udviklingen i kompensationsgrader og tillægsforsikring	46
2.7	Konsekvenser af højere dagpengeydelse	48
2.8	Konsekvenser af en kortere dagpengeperiode	49
2.9	Satser i dagpenge- og kontanthjælpsystemet	53
Bilag 3	Den aktive beskæftigelsesindsats	55
3.1	Antal aktiverede	55
3.2	Udgifter til aktivering	57
3.3	Elementerne i den aktive beskæftigelsesindsats	57
3.4	"Hurtigt i gang" forsøgene	58
3.5	Måretning af aktiveringsindsatsen	61
3.6	Timing af aktiveringsindsatsen	64
3.7	Effekter af aktivering	65
3.8	Effekter af målrettet uddannelsesaktivering	68
Bilag 4	Udenlandsk arbejdskraft	71
4.1	Regulering af tilgangen af udenlandsk arbejdskraft	71
4.2	Udviklingen i tilgangen af udenlandsk arbejdskraft	72
4.3	Effekter på beskæftigelsen af ændringer i jobkortordningen	73
4.4	Effekter af indvandring på de offentlige finanser	74
Bilag 5	Efterløn	76
5.1	Udviklingen i brugen af efterlønsordningen	76
5.2	Udviklingen i levetiden for forskellige uddannelsesgrupper	78
5.3	Modregning af pension i efterløn	79
5.4	Modregning arbejdsindkomst i efterlønnen	80

Bilag 1 Forslagskatalog

A.1 Dagpengeperioden afkortes til 2 år

Forslag

Den maksimale dagpengeperiode reduceres fra 4 til 2 år for alle aldersgrupper. Referenceperioden reduceres proportionalt fra 6 til 3 år.

Forslaget understøttes af forslag A.2 (forøgelse af beskæftigelseskravet ved genoptjening af dagpengeret).

Kommissionen overvejer muligheden for at lade dagpengeperioden variere hen over konjunkturerne, således at perioden er 1½ år i perioder med mangel på arbejdskraft og 2½ år i perioder med mindre arbejdskraftefterspørgsel. Kommissionen overvejer senere at fremlægge konkrete modeller for konjunkturregulering af dagpengeperioden.

Som konsekvens af forslaget afskaffes intensiv aktivering efter 2½ år (forslag B.8).

Med henblik på harmonisering af dagpengerelaterede regler for 55-59-årige med reglerne for øvrige grupper, udfases seniorjobordningen (tilgangen ophører). 55-59-årige, der måtte opbruge dagpengeretten og ikke længere tildeles et seniorjob, bevarer retten til efterløn, såfremt de fortsætter med at betale a-kassekontingent og efterlønsbidrag.

Forslaget *indfases* efter følgende model:

Nyledige: 2 års dagpengeperiode (nye regler).

Har 0-1 års ledighed: 2-1½ år tilbage (i alt 2-2½ års periode).

Har 1-2 års ledighed: 1½-1 år tilbage (i alt 2½-3 års periode).

Har 2-3 års ledighed: 1-½ år tilbage (i alt 3-3½ års periode).

Har 3-3½ års ledighed: ½ år tilbage (i alt 3½-4 års periode).

For 3½-4 år ledighed gælder de nuværende regler (i alt 4 års periode).

Forslaget skal ses i sammenhæng med kommissionens forslag om en tidligere, mere intensiv og mere jobrettet aktiv beskæftigelsesindsats, jf. forslag B.1-B.10.

Baggrund

Gennem 1990'erne blev der gennemført en række afkortninger af dagpengeperioden i takt med, at ledigheden faldt. Afkortningerne forbedrede arbejdsmarkedets strukturer og muliggjorde dermed yderligere ledighedsfald. Den sidste afkortning (til 4 år) fandt sted i 1999. Siden da er ledigheden faldet med ca. 2/3.

Sammenlignet med vores nabolande er dagpengeperioden i Danmark lang. Norge har en maksimal periode på 2 år, mens Sverige for nylig satte perioden ned til 300 dage (450 dage for forsørgere).

Selv med en afkorting af dagpengeperioden til 2 år vil forsikringselementet i dagpengesystemet – med den aktuelle beskæftigelsessituation – være bedre end ved afkortningen til 4 år i 1999. Således er der i 2008 færre personer med ledighedsperioder over 2 år, end der var personer med ledighedsperioder over 4 år i 1999, jf. bilag 2. I den aktuelle konjunktursituation kunne dagpengeperioden reduceres til ca. 1½ år og stadig indebære en lige så god dækning som i 1999.

Seniorjobordningen indebærer, at 55-59-årige, der opbruger den 4-års dagpengeret, tilbydes støttet beskæftigelse i kommunen. Afskaffelse heraf skal ses i lyset af, at 55-59-åriges risiko for at blive ledige er på niveau med gennemsnitsbefolkningen, hvorfor der ikke er behov for særregler for denne gruppe.

Effekter

Afkortning af dagpengeperioden virker ved, at ledighedsperioderne bliver kortere. Således finder relativt mange beskæftigelse kort før dagpengerettens ophør.

Forslaget skønnes at varigt øge beskæftigelsen med ca. 13.000 personer. Her er der taget højde for, at afskaffelse af fuldtidsaktivering efter 2½ år isoleret øger ledigheden med ca. 3.000 personer (strukturelt). De offentlige finanser skønnes varigt forbedret med ca. 4½ mia. kr.

Kommissionen lægger op til, at der tidligere i ledighedsforløbet gennemføres en intensiveret aktiv beskæftigelsesindsats. Det reducerer antallet af personer, der når frem til ophøret af dagpengeperioden. Derfor skønnes nettoeffekten på beskæftigelsen at være ca. 2.000 personer lavere end den isolerede effekt.

Kommissionen vurderer, at en afkorting af dagpengeperioden næppe vil medføre, at nævneværdigt færre forsikrer sig mod ledighed. Forholdet mellem, hvad det koster at være med i en a-kasse og den mulige dagpengeudbetaling, vil fortsat være meget gunstigt ved en dagpengeperiode på 2 år. I øvrigt har de afkortninger af dagpengeperioden, der blev gennemført i 1990'erne, ikke haft nogen observerbar effekt på andelen af dagpengeforsikrede. Kommissionen foreslår i øvrigt reduktioner af forsikringsbidraget (en del af kontingentet til a-kassen), jf. forslag A.7 og A.8.

Nogle vil opleve indtægtsfald i form af kontanthjælp. Andre vil miste indkomsten som følge af reglerne om formue- og ægtefælleafhængighed i kontanthjælpssystemet.

A.2 Beskæftigelseskrav ved genoptjening af dagpengeret øges til 52 uger

Forslag

Beskæftigelseskravet ved genoptjening af dagpengeretten øges fra 26 til 52 uger inden for 3 år. Det indebærer en harmonisering til beskæftigelseskravet ved optjening af dagpengeret. Forslaget understøtter virkningen af forslag A.1 (kortere dagpengeperiode).

Indfasning: For personer, der netop har opbrugt dagpengeretten, gælder de nye regler. For personer, der er i gang med at genoptjene dagpengeret udmeldes et varsel på ét år. Herefter gælder de nye regler for alle.

Baggrund

For at optjene ret til dagpenge skal personer som hovedregel have haft 52 ugers beskæftigelse inden for 3 år. For personer, der har opbrugt de 4 års dagpengeret, gælder dog særligt lempelige regler. Denne gruppe genoptjener allerede retten til nye 4 år på dagpenge efter 26 ugers beskæftigelse inden for 3 år. Det indebærer en lav tilskyndelse til at fastholde beskæftigelse, da personer, der én gang har optjent dagpengeret, bevarer den livet igennem ved blot 2 måneders arbejde om året.

Som følge af, at der er forskel på optjenings- og genoptjeningskravet, er det muligt at miste dagpengeretten, for herefter umiddelbart at være berettiget til nye 4 år. Det skyldes, at undervejs mod dagpengerettens ophør, kræves der 52 ugers beskæftigelse for at blive berettiget til en ny 4 års periode, mens der ved selve ophøret kun kræves 26 uger. Ved at afkorte dagpengeperioden vil der være flere, der når frem til ophøret af dagpengeperioden. Konsekvenserne af, at der er forskel på de to optjeningskrav, vil således blive større som følge af en afkortning af dagpengeperioden.

Effekter

For personer, hvor genoptjeningskravet er styrende for valg af beskæftigelse, vil harmoniseringen indebære en tilskyndelse til at fastholde beskæftigelse i længere tid. Forslaget skønnes varigt at øge beskæftigelsen med ca. 2.500 helårspersoner, idet det lægges til grund, at der samtidig gennemføres en afkortning af dagpengeperioden til 2 år (forslag A.1). De offentlige finanser skønnes varigt forbedret med ca. $\frac{3}{4}$ mia. kr.

Nogle vil opleve en længere periode end i dag, hvor de ikke kan få dagpenge.

A.3 Perioden for beregning af dagpengesatsen udvides til 52 uger

Forslag

Dagpengesatsen beregnes på baggrund af lønindtægterne i de seneste 52 uger. Lønnen korrigeres til en timesats på baggrund af den faktisk arbejdede tid. Ny beregning forudsætter optjening af ny dagpengeret.

Såfremt den beregnede dagpengesats er mindre end mindstesatsen, udbetales mindstesatsen. Med de nuværende regler er det muligt at få beregnet en dagpengesats, der ligger under mindstesatsen.

Forslaget skal ses i sammenhæng med implementering af det kommende e-indkomstsystem. Et sådant system kan muliggøre en automatisk beregning af, hvilken dagpengesats personen er berettiget til ved ledighed.

Indfasning: Forslaget omfatter alle, der efter ikrafttrædelse indplaceres i dagpengeperioden – uanset om det er første gang eller i løbet af en dagpengeperiode. Forslaget kan indføres hurtigere ved, at der for personer, der er i gang med en ledighedsperiode, foretages en ny beregning, som varsles til ikrafttrædelse efter fx 1 år.

Baggrund

I dag beregnes dagpengesatsen på basis af de seneste 13 ugers lønindtægt. Der gås helt op til 5 år tilbage for at finde lønindtægt. Metoden indebærer et vist element af tilfældighed, idet indtægten gennem de seneste 13 uger ikke nødvendigvis er retvisende for personens normale indtjening set over en længere periode.

Effekter

Forslaget ventes at indebære en mindre reduktion i den gennemsnitlige kompensationsgrad, hvilket under ét øger tilskyndelsen til at søge arbejde. Nogle personer vil dog få udmålt en højere ydelse. Forslaget skønnes varigt at øge beskæftigelsen med ca. 500 personer. De offentlige finanser skønnes varigt forbedret med ca. 150 mio. kr.

A.4 De særlige ungereregler udvides til at omfatte 25-29-årige uden børn

Forslag

De særlige ungesatser udvides til også at omfatte 25-29-årige dagpengemodtagere uden kompetencegivende uddannelse og uden børn samt 25-29-årige kontanthjælpsmodtagere uden børn. Udover forsørgere friholdes gravide samt psykisk og kronisk syge kontanthjælpsmodtagere.

A-kasserne kan teknisk set ikke skelne mellem forsørgere og ikke-forsørgere. Derfor får 25-29-årige forsørgere og gravide på reducerede dagpenge automatisk ret til et særligt forsørgertillæg hos kommunen. 18-24-årige forsørgere i dagpengesystemet omfattes af samme mulighed.

Baggrund

Unge 25-29-årige har en omtrent dobbelt så stor ledighed som de under-25-årige. Merledigheden blandt 25-29-årige skal bl.a. ses i lyset af, at dagpenge- og kontanthjælpsatserne er højere end for under-25-årige.

I dagpengesystemet reduceres satsen for unge under 25 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse til 50 pct. af den maksimale dagpengesats efter 6 måneders ledighed. Kontanthjælpen for unge under 25 år uden børn udgør ca. 64 pct. af satsen for ikke-forsørgere over 25 år. Efter 6 måneder reduceres satsen til ca. 54 pct. af satsen for over-25-årige (og svarer herefter til SU-satsen for udeboende uden børn). For forsørgende kontanthjælpsmodtagere sker der ikke ydelsesreduktioner.

Den særlige ungeindsats blev indført i dagpengesystemet i 1996 og i kontanthjælpsystemet i 1998. Indsatsens væsentligste formål var og er at få flere unge til at tage en uddannelse. Og indsatsen har virket. Således viser studier, at indsatsen medførte et væsentligt og signifikant løft i afgangens til uddannelse.

Aldersgrænsen for ungereglerne på 25 år er imidlertid noget lavere end det tidspunkt, hvor de fleste unge i dag færdiggør uddannelse. I perioden 1996-2005 er gennemsnitsalderen for afslutning af en erhvervskompetencegivende uddannelse steget fra 27 til 28½ år. I det lys er det ikke hensigtsmæssigt, at dagpenge- og kontanthjælpsatserne for personer over 25 år er hhv. godt 3 og knap 2 gange højere end SU-satsen (for udeboende ikke-forsørgere). Dagpenge- og kontanthjælpsydelse modarbejder dermed målet om, at flere unge gennemfører en kompetencegivende uddannelse. Særligt i kontanthjælpsystemet er der mange, der aldrig får en kompetencegivende uddannelse. Efter en årrække på kontanthjælp ender en betydelig andel på førtidspension.

Hensigten med at hæve aldersgrænserne er således at modvirke, at unge fastholdes i ledighed uden uddannelse. Forslaget skal ses i sammenhæng med kommissionens

forslag om at harmonisere reglerne for den aktiv beskæftigelsesindsats for unge under 30 år, jf. forslag B.5.

Effekter

Forslaget styrker både tilskyndelsen at påbegynde en uddannelse og finde beskæftigelse. På kortere sigt skønnes beskæftigelsen øget med ca. 1.300 personer. Hertil kommer effekter på lidt længere sigt som følge af et højere uddannelsesniveau. I alt skønnes beskæftigelsen varigt øget med ca. 2.000 personer. De offentlige finanser skønnes varigt forbedret med ca. ½ mia. kr.

I kontanthjælpssystemet er der unge, hvor ordinær uddannelse ikke er en reel valgmulighed. For denne gruppe skal der tilrettelægges en særlig aktiv indsats, jf. forslag B.5.

Nogle kontanthjælpsmodtagere vil utilsigtet få forringede økonomiske vilkår ved en forøgelse af aldersgrænsen for unger reglerne. For at begrænse dette, foreslår kommissionen at forsørgere, gravide samt kronisk og psykisk syge kontanthjælpsmodtagere friholdes. Kommissionen vil i sin endelige rapport mere indgående behandle indsatsen rettet mod personer med problemer ud over ledighed, herunder i kontanthjælpssystemet.

Idet kommissionen foreslår at halvere forsikringsbidraget for under 30-årige (forslag A.7), skønnes effekterne på tilslutningen til a-kassesystemet at være begrænsede.

A.5 Justering af dimittendreglerne

Forslag

Reglerne for dimittenddagpenge justeres:

- Dimittendsatsen reduceres fra 82 til 50 pct. af maksimal dagpengesats efter et halvt år på dagpenge. Alternativt kunne dagpengeperioden afkortes til 1 år.
- Der indføres krav om forudgående a-kassemedlemskab på 1 år, hvilket skal ses i sammenhæng med halvering af forsikringsbidraget for unge, jf. kommissionens forslag A.7. A-kasserne kan – men har ikke pligt til – at hjælpe med jobformidling i perioden. A-kasserne bestemmer selv størrelsen af administrationsbidraget i perioden.

Det kan også overvejes at udvide karenperioden fra 1 måned til 8 uger, hvilket også vil stimulere jobsøgning. Effekten vil dog være betydeligt mindre end ved ovenstående.

Forsørgere og gravide på reducerede dagpenge friholdes. Idet a-kasserne teknisk set ikke kan skelne mellem forsørgere og ikke-forsørgere, får gravide og forsørgende dimittender automatisk ret til et særligt forsørgertillæg hos kommunen.

Baggrund

Ret til dagpenge kræver som hovedregel 52 ugers arbejde indenfor de seneste 3 år. Gennemførelse af en erhvervskompetencegivende uddannelse af mindst 18 måneders varighed giver imidlertid adgang til dagpenge efter en karenperiode på 1 måned, såfremt personen melder sig ind i en a-kasse senest 14 dage efter uddannelsens afslutning.

Satsen (dimittenddagpengesatsen) udgør 82 pct. af den maksimale dagpengesats, dvs. 2½ gange mere end SU-satsen (for udeboende ikke-forsørgere). Personen kan tidligst efter 6 måneder få beregnet en ny dagpengesats, hvis personen i øvrigt har haft mindst 13 ugers beskæftigelse i perioden med en vis ugentlig arbejdstid.

Hensigten med dimittendordningen er at give nyuddannede et indkomstgrundlag under jobsøgningen. Muligheden bidrager imidlertid også til at fastholde nogle i ledighed, idet retten til dagpenge gør det muligt at søge i meget lang tid efter ”ønskejobbet”. Endvidere er der god mulighed for at påbegynde jobsøgning allerede under uddannelsens sidste år.

Effekter

Forslagene stimulerer dimittender til mere intensiv jobsøgning, hvilket skønnes at øge beskæftigelsen varigt med ca. 2.000 personer. De offentlige finanser skønnes varigt forbedret med ca. ½ mia. kr.

Kommissionen vurderer, at justeringerne af dimittendreglerne ikke nævneværdigt vil påvirke unges tilskyndelse til at tage en kompetencegivende uddannelse. Set sammen med de særlige ungeregler er beskæftigelsespolitikens effekter på incitamentet til uddannelse særdeles positive. Det kan derimod ikke udelukkes, at justeringerne, navnlig i kombination med udvidelsen af ungereglerne, isoleret set kan svække unges tilskyndelse til at forsikre sig mod ledighed. Blandt andet derfor foreslår kommissionen at nedsætte forsikringsbidraget for unge, jf. forslag A.7.

A.6 Ledige skal varsle ferie i bedre tid

Forslag

Ledige skal fremover meddele hovedferien (3 uger) til jobcentret med mindst 3 måneders varsel og øvrig ferie med mindst 1 måneds varsel. Den ledige kan dog med kortere varsel aftale med jobcentret at ferien holdes på andre tidspunkter, hvis der kan opnås enighed herom.

Baggrund

Dagpengemodtagere har ret til 5 ugers ferie årligt, dvs. 5 uger, hvor de ikke skal stå til rådighed. Under ferien udbetales feriedagpenge i det omfang, den ledige ikke har ret til feriepenge fra en tidligere arbejdsgiver. På dette punkt svarer lediges ferierettigheder til beskæftigedes.

Til forskel fra beskæftigede skal ledige blot meddele ferie (til jobcentret), og det med mindst 14 dages varsel. En ledig kan dog ikke meddele ferie på et tidspunkt, hvor personen *er* blevet indkaldt til samtale eller andre aktiviteter.

Lediges mulighed for at meddele ferie med kort varsel svækker jobcentrets muligheder for hurtigt at få ledige i beskæftigelse. Det svækker lediges reelle rådighed.

For beskæftigede gælder reglen, at kan der ikke opnås enighed med arbejdsgiveren, varsler arbejdsgiveren afholdelse af hovedferien (3 uger) til medarbejdere med mindst 3 måneders varsel og øvrig ferie med mindst 1 måneds varsel.

Effekter

Ved at udvide lediges ferievarsel kan jobcentret lettere tilrettelægge indsatsen, så ledige hurtigere kommer i arbejde. Der ventes begrænset positive effekter på beskæftigelse og offentlige finanser.

Fra 1. januar 2008 indgår feriedagpengemodtagere ikke længere i den registrerede ledighed. Derfor reducerer kortere ferieperioder ikke den målte ledighed.

A.7 Halvering af forsikringsbidraget for unge under 30 år

Forslag

Forsikringsbidraget (som a-kassen sender videre til staten) for unge under 30 år halveres. Reduktionen udgør årligt et beløb svarende til 2,4 dages dagpenge (1.687 kr., 2008-priser). Hvis a-kasserne samtidig reducerer administrationsbidraget for under-30-årige, kan det samlede kontingent blive halveret.

Forslaget skal ses i sammenhæng med forslag A.4 og A.5 vedr. udvidelse af de særlige ungeregler og justering af dimittendreglerne i dagpengesystemet.

Baggrund

Forsikringstilbøjeligheden har været faldende over de seneste 10-15 år. Faldet er alene indtruffet blandt unge og kortuddannede, mens tilslutningen til a-kasserne er øget blandt personer med længerevarende uddannelse.

Hvis man ønsker at styrke incitamentet til dagpengeforsikring for unge og personer uden en kompetencegivende uddannelse, kan det mest hensigtsmæssigt opnås ved at reducere kontingentets størrelse for disse grupper. Således vil disse grupper ikke – eller kun i begrænset omfang – få gavn af et højere dagpengemaksimum, bl.a. fordi dagpengesatsen (som hovedregel) ikke kan overstige 90 pct. af hidtidig lønindkomst og på grund af de særlige ungeregler. Endvidere vil højere dagpengeydelse have betydelige skadevirkninger, bl.a. i form af højere strukturel ledighed.

Effekter

Halvering af bidraget for de under-30-årige vil umiddelbart svække de offentlige finanser med ca. 1/4 mia. kr. Flere ventes dog at blive medlem af en a-kasse, hvilket trækker i modsat retning.

Lavere forsikringsbidrag, navnlig for unge, kan medføre en stigning i den strukturelle ledighed. Således ventes flere at blive berettigede til dagpenge frem for kontanthjælp ved ledighed, hvilket isoleret set reducerer tilskyndelsen til at søge og fastholde arbejde for disse personer.

A.8 Lavere forsikringsbidrag kombineret med højere efterlønsbidrag (tvist)

Forslag

Det årlige forsikringsbidrag (som a-kassen sender videre til staten) reduceres svarende til 1 dags dagpenge (703 kr., 2008-priser) for personer over 30 år (ekskl. efterlønnere). Reduktionen kombineres med en tilsvarende forøgelse af efterlønsbidraget.

Der er grundlag for betydelige forenklinger i a-kassernes administration, bl.a. med implementering af e-indkomstsystemet til beregning af dagpengesats mv. Derfor bør det vurderes nærmere, om der evt. bør indføres et loft over fradraget for a-kassekontingent (dvs. administrationsbidraget). Det skal tilskynde a-kasserne til at højne effektiviteten, hvilket muliggør yderligere reduktion af kontingentet.

Baggrund

Det kan være en samfundsmæssig interesse, at alle med en ledighedsrisiko er omfattet af en arbejdsløshedsforsikring. For nogle grupper er det i højere grad efterlønsordningen end arbejdsløshedsforsikringen, der motiverer medlemskab af en a-kasse.

Effekter

Tvistet mellem arbejdsløshedsforsikring og efterlønsbidrag tilskynder på den ene side flere til at melde sig ind i en a-kasse og blive omfattet af arbejdsløshedsforsikringen. På den anden side ventes færre medlemmer af efterlønsordningen på langt sigt.

Omkring 70 pct. af de 30-64-årige a-kassemedlemmer betaler ind til efterlønsordningen. Derfor betyder tvistet umiddelbart en forværring af de offentlige finanser på ca. ¼ mia. kr. Flere forventes imidlertid at melde sig ind i a-kassen.

På langt sigt skønnes en positiv beskæftigelseeffekt på ca. 1.500 personer som følge af mindre tilslutning til efterlønsordningen. På langt sigt skønnes de offentlige finanser forbedret med ca. ¼ mia. kr.

Når flere bliver medlem af en a-kasse, bliver flere berettiget til dagpenge frem for kontanthjælp ved ledighed. Det kan reducere jobsøgningen og evt. indebære en lille forøgelse af strukturledigheden.

B.1 Obligatorisk jobsøgnings- og afklaringskursus efter 13 uger (Fase 1)

Forslag

Der indføres ret og pligt til et jobsøgnings- og afklaringskursus senest efter 13 uger på offentlig forsørgelse. Kurset har en varighed på en uge.

Forslaget omfatter alle modtagere af dagpenge, kontanthjælp og starthjælp.

Baggrund

Forslaget udgør et af elementer i *fase 1* i Arbejdsmarkedskommissionens forslag om en styrket aktiv beskæftigelsesindsats.

Obligatoriske jobsøgnings- og afklaringskurser vil være en motivationsfaktor for de ledige, der kan finde beskæftigelse på egen hånd. Samtidig vil placeringen af disse kurser relativt tidligt i ledighedsforløbet medvirke til en hurtigere afklaring af beskæftigelsesmulighederne, så en eventuel efterfølgende indsats (i fase 2) kan målrettes bedre.

Obligatorisk jobsøgnings-/afklaringskursus indgik som et af elementerne i forsøget '*Hurtigt i gang*'. Resultaterne viste, at en tidlig og intensiv indsats *samlet set* medvirker til at øge de lediges chance for komme i beskæftigelse med omkring 30 procent.

Målgruppen kan i dag modtage et tilbud om fx et jobsøgnings- og afklaringskursus i forbindelse med ret og pligt til aktivering, men de nuværende regler omfatter ikke obligatoriske jobsøgnings- og afklaringskurser. Forslaget er således et *yderligere* tiltag i den aktive beskæftigelsesindsats og erstatter ikke tidspunkt, regler mv. for det første tilbud om ret og pligt til aktivering.

Effekter

Effekten på den strukturelle beskæftigelse skønnes med betydelig usikkerhed til 500-1.000 helårspersoner.

Beskæftigelsesvirkningen skyldes primært, at forslaget motiverer ledige til at finde beskæftigelse på egen hånd. Hertil kommer en bedre målretning af jobsøgningen tidligt i ledighedsforløbet. Beskæftigelseeffekten skal vurderes i sammenhæng med andre forslag om en tidligere, intensiveret og mere målrettet indsats, jf. især forslag B.2 om intensiveret kontaktførelse og B.3 om fremrykning af aktiveringstidspunktet.

Forslaget skønnes at indebære en umiddelbar merudgift i størrelsesordenen 150-180 mio. kr. (ekskl. afledte effekter på ledigheden). Udgiften finansieres via omprioriteringer indenfor den aktive beskæftigelsesindsats, herunder fx afskaffelse af fuldtidsaktivering efter 2½ år.

B.2 Intensiveret kontaktføreløb de første 6 måneder (Fase 1)

Forslag

Kontaktføreløbet intensiveres, således at der afholdes jobsamtaler hver anden uge de første 6 måneder på offentlig forsørgelse. Samtalerne afholdes som udgangspunkt i form af individuelle samtaler.

Herefter afholdes jobsamtaler hver 3. måned (nuværende regler). Forslaget omfatter modtagere af dagpenge, kontanthjælp og starthjælp.

Baggrund

Forslaget udgør et af elementerne i *fase 1* i Arbejdsmarkedskommissionens forslag om en styrket aktiv beskæftigelsesindsats.

Målet med det intensiverede kontaktføreløb er, at den ledige hurtigt kommer tilbage i et ordinært job. Fokus i samtalerne i kontaktføreløbet er på jobsøgning og jobformidling.

Analysen viser, at samtaler øger lediges sandsynlighed for at finde beskæftigelse. Resultatet skal ses i lyset af 1) øget motivation for den ledige til at intensivere jobsøgningen og finde beskæftigelse på egen hånd og 2) målretning af jobsøgningen. Den ledige motiveres dels som følge af selve udsigten til at skulle til samtale, dels fordi aktiveringsføreløbet planlægges under samtalerne. Målretningen sker, fordi samtalen kan give den ledige bedre forudsætninger for at finde beskæftigelse.

Under nuværende regler skal jobcenteret have personlig kontakt med den ledige mindst hver 3. måned på offentlig forsørgelse eller efter deltagelse i et aktiveringstilbud. Kontakten skal være hyppigere hvis 1) personen har kvalifikationer inden for områder, hvor der er mangel på arbejdskraft, 2) der er risiko for, at personen ikke selv kan finde beskæftigelse eller 3) der er tvivl om personens rådighed. Jobcenteret fastsætter selv retningslinjer for hvor hyppig kontakten skal være.

Effekter

Effekten på den strukturelle beskæftigelse skønnes med betydelig usikkerhed til 500-1000 helårspersoner.

Beskæftigelseseffekten skal vurderes i sammenhæng med andre forslag om en tidligere, intensiveret og mere målrettet indsats, jf. især forslag B.1 om obligatoriske jobsøgnings-/afklaringskurser og B.3 om fremrykning af aktiveringstidspunktet.

Forslaget skønnes at indebære en umiddelbar merudgift på i størrelsesordenen godt 200 mio. kr. (ekskl. afledte virkninger på ledigheden). Udgiften finansieres via omprioriteringer indenfor den aktive beskæftigelsesindsats, herunder fx afskaffelse af fuldtidsaktivering efter 2½ år.

B.3 Fremrykket aktiveringstidspunkt for personer på 30 år og derover til senest efter 6 måneder (Fase 2)

Forslag

Ret og pligt til første tilbud om aktivering fremrykkes til senest efter 6 måneder for alle modtagere af dagpenge, kontanthjælp og starthjælp på 30 år og derover.

Gentagen aktivering af målgruppen skal som hovedregel ske senest 6 måneder efter afslutningen af et aktiveringstilbud (gældende regler).

Baggrund

Forslaget udgør et af elementer i *fase 2* i Arbejdsmarkedskommissionens forslag om en styrket aktiv beskæftigelsesindsats.

Fremrykning af aktiveringstidspunktet vil være en motivationsfaktor for de ledige, der kan finde beskæftigelse på egen hånd. Samtidig testes den lediges rådighed tidligere i ledighedsforløbet.

Tilbuddet for de ledige i målgruppen skal i væsentligt omfang bestå af en jobnær indsats i en offentlig eller privat virksomhed, jf. forslag B.4. Det betyder, at de ledige møder det ordinære arbejdsmarkedet *tidligt* i deres ledighedsforløb. Med vægten på forløb i virksomhedspraktik sikres samtidig, at personerne ikke fastholdes i længerevarende aktiveringstilbud og dermed unødigt længe i offentlig forsørgelse.

Under nuværende regler skal forslagens målgruppe modtage det første ret og pligt tilbud senest efter 9 måneder på offentlig forsørgelse.

Effekter

Det skønnes, at forslaget vil have en strukturel beskæftigelseeffekt på 1.000-1.500 personer som følge af, at det tilskynder ledige til hurtigere at finde beskæftigelse på egen hånd (motivationseffekten).

Fremrykning af aktiveringstidspunktet vil betyde, at nogle af de ledige, der i dag selv finder beskæftigelse mellem 6. og 9. måned, fastholdes i ledighed længere, fordi de deltager i et aktiveringsforløb. Fastholdelseeffekten indebærer isoleret set en stigning i den strukturelle ledighed. En tidligere indsats vil imidlertid også have en opkvalificerende effekt på deltagerne. Det forudsættes, at fastholdelses- og opkvalificeringseffekterne vil være af omtrent samme størrelsesorden (men med modsat fortegn) og derfor samlet set ikke vil påvirke beskæftigelsen.

Den umiddelbare merudgift skønnes til i størrelsesordenen 200 mio. kr. årligt (når der tages højde for den ændring i brugen af aktiveringsredskaber, som forslag B.4 medfører, men ekskl. afledte effekter på ledigheden). Udgiften finansieres via omprioriteringer indenfor den aktive beskæftigelsesindsats, herunder fx afskaffelse af fuldtidsaktivering efter 2½ år.

B.4 Jobrettet aktivering for alle ledige på 30 år og derover (Fase 2)

Forslag

Første tilbud om ret og pligt til aktivering skal være jobrettet og primært i form af 4 ugers praktik i en offentlig eller privat virksomhed.

Tilbuddet kan kombineres med vejledning og opkvalificering af op til 6 ugers varighed, men disse tilbud kan kun igangsættes, hvis det sker i kombination med det konkrete virksomhedsforløb. Kurset kan fx foregå på virksomheden eller give den ledige kompetencer, som skal bruges i virksomhedsforløbet.

I særlige tilfælde, hvor den ledige er i risiko for længerevarende ledighed, kan der igangsættes længerevarende løntilskudsforløb enten i privat eller offentligt regi.

Forslaget omfatter ledige på 30 år eller derover, som modtager dagpenge eller kontant-/starthjælp (matchgruppe 1-3).

Baggrund

Forslaget udgør et af elementer i *fase 2* i kommissionens forslag om en styrket aktiv beskæftigelsesindsats.

Målet med en jobrettet aktivering er, at den ledige kommer i kontakt med det ordinære arbejdsmarked. En eventuel opkvalificeringsindsats kan fokusere på, hvilke kompetencer den ledige konkret mangler for at kunne bestride en bestemt type job.

Analyser tyder på, at forløb i private virksomheder, hvor den ledige fungerer på en arbejdsplads på normale vilkår, er det mest effektive redskab til at hjælpe ledige i arbejde, og kommissionens analyser tyder på, at korte erhvervsrettede kurser kan være vejen til beskæftigelse for nogle grupper af ledige.

Det kan overvejes, om der i særlige tilfælde kan ske en kompensation af arbejdsgivere, som indgår formaliserede aftaler med jobcenteret om at stille praktikpladser til rådighed.

Efter nuværende regler kan målgruppen af ledige over 30 år modtage tilbud efter hele redskabsviften, dvs. der er ingen formelle begrænsninger på redskabsvalget.

Effekter

Forslaget skønnes at øge den strukturelle beskæftigelse med 1.000-1.500 helårspersoner som følge af en mere jobrettet indsats, hvilket reducerer fastholdelseeffekten.

I vurderingen er det lagt til grund, at virksomhedspraktik ikke fastholder de ledige i offentlig forsørgelse, samt at omkring 2/3 af de (fuldtids)ledige, som i dag aktiv-

eres i uddannelsesaktivering i stedet aktiveres i virksomhedspraktik. Der er ikke skønnet over en eventuel opkvalificeringseffekt som følge af en mere effektiv indsats.

Forslaget vurderes at medføre umiddelbare *mindre*udgifter på i størrelsesordenen 200 mio. kr. ekskl. afledte effekter på ledigheden. Besparelsen bidrager til finansiering af kommissionens øvrige forslag indenfor den aktive beskæftigelsesindsats.

Forslaget forudsættes gennemført i sammenhæng med forslag B.3 om fremrykning af aktiveringstidspunktet og forslag A.1 om afkorting af dagpengeperioden.

B.5 Forenkling og harmonisering af regler for unge

Forslag

Reglerne for dagpenge-, kontanthjælps- og startshjælpsmodtagere under 30 år harmoniseres.

Elementerne vedr. kontaktførelse og obligatorisk jobsøgnings- og afklaringskursus gælder som udgangspunkt også for unge under 30 år, jf. forslag B.1 og B.2. Hertil kommer følgende forslag:

For alle modtagere af dagpenge, kontanthjælp og starthjælp under 30 år foreslås:

- a) *Første tilbud.* Ret og pligt til første tilbud om aktivering skal gives senest efter 3 måneder på offentlig forsørgelse.
- b) *Frit Redskabsvalg.* Jobcentrene skal som udgangspunkt have frit redskabsvalg når de unge skal aktiveres. Tilbud om ordinær uddannelse skal dog målrettes områder med gode eller rigtig gode beskæftigelsesmuligheder.
- c) *Varighedsbestemmelser.* De nuværende varighedsbegrænsninger af aktiveringstilbuddenes længde ophæves, jf. dog e) nedenfor.
- d) *Uddannelsespålæg.* Personer med forudsætninger for at tage en uddannelse på ordinære vilkår får et uddannelsespålæg. Forsørgere kan tilbydes uddannelsen som et aktiveringstilbud med det hidtidige forsørgelsesgrundlag.

For alle modtagere af dagpenge, kontanthjælp og starthjælp under 30 år og indplacert i matchgruppe 1-3 foreslås:

- e) *Varighedsbegrænsning af uddannelsesaktivering.* Længerevarende uddannelsestilbud skal målrettes unge ledige, der ikke i forvejen har en kompetencegivende uddannelse. Uddannelsestilbud af mere end 6 ugers varighed kan således kun gives til unge, der ikke i forvejen har en kompetencegivende uddannelse.

Gentagen aktivering af målgruppen skal som hovedregel ske senest 6 måneder efter afslutningen af et aktiveringstilbud (gældende regler).

Baggrund

Forslaget udgør et af elementer i fase 2 og 3 af kommissionens forslag om en styrket aktiv beskæftigelsesindsats og er i øvrigt i tråd med en del af regeringens afbureaukratiseringsoplæg på ungeområdet.

Den aktive beskæftigelsesindsats for unge under 30 år består af flere delelementer, som understøtter den unge til hurtigt at komme i job eller påbegynde en ordinær uddannelse.

Der er dog stor forskel på tidspunkt for og varighed af aktiveringen, de unge tilbydes, fordi der i dag eksisterer en lang række særregler. Delelementer i indsatsen afhænger således af ydelsestype, uddannelse, forsørgerstatus, afstand til arbejdsmarkedet osv.

Særreglerne betyder blandt andet, at unge dagpengemodtagere modtager det første tilbud om ret og pligt til aktivering efter 6 måneders ledighed, mens der som hovedregel allerede sættes ind med aktivering for unge kontant- og starthjælpsmodtagere efter 3 måneder.

Flere undersøgelser viser, at hvis der tages tidligt og intensivt fat i de unge er der flere, som forlader ledighed hurtigere og påbegynder en uddannelse eller finder et job.

Hertil kommer, at under gældende regler kan unge ledige, der allerede har en kompetencegivende uddannelse, aktiveres i længerevarende uddannelses tilbud. Det indebærer en risiko for, at den aktiverede fastholdes i offentlig forsørgelse. Med forslaget målrettes den længerevarende uddannelse derfor mod unge, som *ikke* i forvejen har en kompetencegivende uddannelse.

Forslaget betyder samlet set, at mange særregler ophæves og indsatsen ensrettes for alle unge under 30 år. Forslaget vil også reducere den administrative byrde for medarbejdere i jobcentrene. De nuværende regler er meget komplicerede og forslaget vil medføre større gennemsigthed på området.

Effekter

Forslaget skønnes at have en strukturel beskæftigelseeffekt på mellem 500-1.000 helårspersoner. Virkningen skal vurderes i sammenhæng med forslag A.4 om en udvidelse af ungesatserne i kontakthjælpssystemet og forslag A.5 om en justering af dimittendreglerne i dagpengesystemet.

Effekten skyldes, at nogle ledige hurtigere vil finde beskæftigelse på egen hånd (motivationseffekten). Det forudsættes, at fastholdelses- og opkvalificeringseffekterne ville være af omtrent samme størrelsesorden (men med modsat fortegn) og derfor samlet set ikke vil påvirke beskæftigelsen.

Der vil være en umiddelbar merudgift forbundet med en fremrykning af aktiveringstidspunktet. Denne udgift skønnes til omkring 30-60 mio. kr. (ekskl. afledte effekter på ledigheden). Udgiften finansieres via omprioriteringer indenfor den aktive beskæftigelsesindsats, herunder fx afskaffelse af fuldtidsaktivering efter 2½ år.

B.6 Udvidet kvalificeringsindsats efter et år på offentlig forsørgelse (Fase 3)

Forslag

Der igangsættes en udvidet jobtrænings- og kvalificeringsindsats (senest) efter 12 måneder på offentlig forsørgelse. Forslaget omfatter alle modtagere af dagpenge, kontanthjælp og starthjælp på 30 år og derover. Tilbuddene til de ledige i målgruppen skal primært gives som løntilskudsforløb i en privat virksomhed

Gentagen aktivering af målgruppen skal som hovedregel ske senest 6 måneder efter afslutningen af et aktiveringstilbud (nuværende regler).

Baggrund

Forslaget udgør et af elementer i *fase 3* i kommissionens forslag om en styrket aktiv beskæftigelsesindsats.

Forslaget sikrer, at personer, som ikke selv finder arbejde inden for det første år på offentlig forsørgelse, modtager aktiveringstilbud efter et år.

Aktivering i løntilskud

Analysen viser, at aktivering i privat løntilskud har gode beskæftigelses effekter. Dette aktiveringsredskab bør derfor anvendes så ofte som muligt i fase 3.¹

Der bør således tilvejebringes flere løntilskudspladser. Der kan eventuelt overvejes en model, hvor en del af de resurser, der i dag anvendes til længerevarende uddannelse til ledige, som i forvejen har kvalifikationer, kan bruges til at skaffe ekstra løntilskudspladser. Derudover vil der blive frigjort en række løntilskudspladser som følge af afkortning af dagpengeperioden og afskaffelse af intensiv aktivering for dagpengemodtagere efter 2½ år.

Aktivering i uddannelse

Det foreslås at målrette den længerevarende uddannelse mod personer, som ikke allerede har en kompetencegivende uddannelse. Dette forslag er nærmere beskrevet i forslag B.7.

Effekter

Det skønnes, at forslaget i kombination med forslag B.7 om målrettede uddannelses tilbud har en strukturel beskæftigelses effekt på omkring 2.000 helårspersoner. Forslaget indebærer i kombination med forslag B.7 *mindre* udgifter til uddannelsesaktivering på omkring 300 mio. kr. (ekskl. afledte virkninger på ledigheden). Besparelsen bidrager til finansiering af kommissionens øvrige forslag indenfor den aktive beskæftigelsesindsats.

¹ Som følge af EU-lovgivning kan privat løntilskud som hovedregel først igangsættes for forslagens målgruppe efter 12 måneder på offentlig forsørgelse.

B.7 Målretning af uddannelses tilbud af mere end 6 ugers varighed (Fase 3)

Forslag

Forslaget skal ses sammen med forslag B.6, ifølge hvilket der igangsættes en udvidet jobtrænings- og kvalificeringsindsats (senest) efter 12 måneder på offentlig forsørgelse, primært i form af løntilskudsforløb i en privat virksomhed.

For nogle ledige vil det være relevant med yderligere kompetenceudvikling gennem uddannelse. Adgangen til at anvende uddannelsesaktivering (vejlednings og opkvalificeringstilbud) af mere end 6 ugers varighed målrettes 1) ledige *uden* en kompetencegivende uddannelse samt 2) ledige som *ikke* (i forvejen) har en kompetencegivende uddannelse på et område med gode eller rigtig gode beskæftigelsesmuligheder. Områder med gode eller rigtig gode beskæftigelsesmuligheder fastlægges ud fra opgørelser i Arbejdsmarkedsstyrelsens Arbejdsmarkedsbalance.

Forslaget omfatter ledige på 30 år eller derover, som modtager dagpenge, kontanthjælp eller starthjælp og er indplaceret i matchgruppe 1-3. Forslaget omfatter *alle* aktiveringstilbud til målgruppen (efter mindst 12 måneder på offentlig forsørgelse).

Baggrund

Forslaget udgør et af elementer i *fase 3* i kommissionens forslag om en styrket aktiv beskæftigelsesindsats.

Forslaget målretter længerevarende uddannelse mod personer, som ikke allerede har kvalifikationerne til at komme i arbejde. mens de, som har tilstrækkelige kvalifikationer, tiltænkes en anden indsats primært i form af jobtræning, jf. forslag B.6.

Efter de nuværende regler er der - på trods af udgifterne forbundet med uddannelsesindsatsen - ingen begrænsning på uddannelsesmulighederne, hverken med hensyn til varighed eller formål, for personer, som har været ledige i mere end 9 måneder

60 pct. af den opkvalificerende indsats anvendes på ledige, der i forvejen har en kompetencegivende uddannelse. En del af denne gruppe har allerede kvalifikationer på områder med gode beskæftigelsesmuligheder og har formentlig ikke i alle tilfælde behov for yderligere opkvalificering.

Ledige, som allerede har de nødvendige kvalifikationer på områder med gode beskæftigelsesmuligheder, bør efter kommissionens opfattelse ikke tildeles uddannelses tilbud af længere varighed. De nuværende muligheder for længerevarende uddannelse for denne gruppe indebærer en risiko for, at den aktiverede fastholdes i ledighed.

Under nuværende regler er der inden for en økonomisk ramme på 50 mio.kr. mulighed for at tilbyde ledige længerevarende uddannelses tilbud allerede tidligt i ledighedsforløbet, dvs. inden 9 måneder. Der er krav om, at disse tilbud skal opkvalificere den ledige på områder med gode eller rigtig gode beskæftigelsesmuligheder. Kommissionen foreslår, at denne pulje - i stil med den længerevarende uddannelse efter 12 måneders ledighed – fremover målrettes ledige, som *ikke* allerede har kompetencer på områder, hvor der er gode eller rigtig gode beskæftigelsesmuligheder. Alternativt kan det overvejes at afskaffe puljen og evt. anvende resurserne i forbindelse med den udvidede jobtræningsindsats i fase 3.

Effekter

Det skønnes, at dette forslag i kombination med forslag B.6 om udvidet kvalifikationsindsats efter et år på offentlig forsørgelse har en strukturel beskæftigelseseffekt på omkring 2.000 helårspersoner. Heraf vurderes omkring 2/3 at kunne tilskrives en begrænsning i den fastholdelse, der er af deltagelse i længerevarende uddannelses tilbud og 1/3 skyldes mere effektiv jobtræning. Beskæftigelseseffekten kan blive større eller mindre alt efter hvor mange private løntilskudspladser, der kan skaffes.

Forslaget indebærer i kombination med forslag B.6 *mindre* udgifter til uddannelsesaktivering på omkring 300 mio. kr. (ekskl. afledte virkninger på ledigheden). Besparelsen bidrager til finansiering af kommissionens øvrige forslag indenfor den aktive beskæftigelsesindsats.

B.8 Afskaffelse af intensiv aktivering for dagpengemodtagere efter 2½ år (Fase 3)

Forslag

Intensiv aktivering efter 2½ års sammenlagt ledighed afskaffes for alle dagpengemodtagere.

Baggrund

Forslaget udgør et af elementer i *fase 3* i kommissionens forslag om en styrket aktiv beskæftigelsesindsats.

Intensiv aktivering af dagpengemodtagere efter 2½ års sammenlagt ledighed blev indført med Velfærdsaftalen. Ordningen skulle sikre, at langtidsledige blev aktiveret så vidt muligt på fuld tid.

Intensiv aktivering har til formål at tilskynde langtidsledige dagpengemodtagere til at finde beskæftigelse inden tidspunktet for den intensive aktivering. For dem som bliver omfattet af den intensive aktivering er udgangspunktet for indsatsen den enkeltes jobmuligheder, herunder muligheder for karriereskift. Redskaberne skal vidt muligt være virksomhedsrettede.

Forslaget skal ses i sammenhæng med kommissionens forslag om at forkorte dagpengeperioden til 2 år. Det vil gøre den intensive aktivering overflødig.

Effekter

Beskæftigelsesvirkningen af at intensivere aktiveringen for dagpengemodtagere med 2½ års ledighed skønnes strukturelt til omkring 3.000 personer. Denne beskæftigelseseffekt bortfalder ved afskaffelse af ordningen. Dette er indregnet i forslag A.1 om afkortning af dagpengeperioden til 2 år.

Besparselsen ved at afskaffe den intensive aktivering skønnes til ca. 230 mio. kr. årligt (strukturelt).

Herudover skal forslaget ses i sammenhæng med forslag om en tidligere, intensiveret og mere målrettet indsats, jf. forslag B.1 om obligatorisk jobsøgnings-/afklaringskurser, forslag B.2 om intensiveret kontaktførelse og forslag B.3 om fremrykning af aktiveringstidspunktet.

B.9 Målretning af voksenlærlingeordningen

Forslag

Voksenlærlingeordningen målrettes personer over 30 år, som ikke har en kompetencegivende uddannelse.

Baggrund

Godt 4 ud af 10 voksenlærlinge har allerede en kompetencegivende uddannelse, når de begynder lærlingeforløbet. Ordningen indebærer dermed en betydelig risiko for dobbeltuddannelse. Hertil kommer, at ca. 80 pct. af deltagerne i ordningen kommer fra direkte fra beskæftigelse.

I en situation med mangel på arbejdskraft er det ikke hensigtsmæssigt, at voksenlærlingeordningen i en længere periode lægger beslag på arbejdskraft, som allerede har fundet beskæftigelse med deres nuværende (uddannelsesmæssige) kvalifikationer.

Med forslaget målrettes ordningen på to måder: 1) målgruppen indsnævres til ledige og beskæftigede, som *ikke* i forvejen har en kompetencegivende uddannelse og 2) kun personer *over* 30 år kan starte som voksenlærlinge i forløb med tilskud fra ordningen. Dette betyder en begrænsning af incitamentet til at udskyde uddannelse i det ordinære uddannelsessystem til fordel for et forløb under voksenlærlingeordningen.

Under gældende regler kan der ydes løntilskud til arbejdsgivere, der indgår en uddannelsesaftale med en voksen over 25 år med voksenelevløn inden for områder med gode eller rigtig gode beskæftigelsesmuligheder. Både ledige og beskæftigede kan starte voksenlærlingeforløb med tilskud. Ordningen er dermed allerede målrettet uddannelser, som giver kvalifikationer inden for områder, hvor der er høj efterspørgsel efter arbejdskraft.

Efter gældende regler kan der gives tilskud voksenlærlinge, indtil den økonomiske ramme er opbrugt. Ved forslaget begrænses brugen af ordningen således ikke, men der sikres en mere målrettet brug af ressourcerne i ordningen.

Effekter

Brugen af voksenlærlingeordningen har været kraftigt stigende de seneste år og udgør en stadig større del af det samlede antal voksenelever. I 2007 udgjorde voksenlærlinge omkring 10.200 helårspersoner, og omkring 2.100 kommer fra ledighed.

Ordningen er rammestyret, og der er hermed ingen umiddelbar besparelse. Der skønnes at være en positiv beskæftigelseeffekt af bedre målretning af ordningen.

B.10 Afskaffelse af mulighed for selvvalgt uddannelse

Forslag

Dagpengemodtageres mulighed for 6 ugers selvvalgt uddannelse afskaffes.

Baggrund

Forslaget udgør et af elementerne i kommissionens forslag om en styrket aktiv beskæftigelsesindsats.

Efter nuværende regler har dagpengeledige ret til 6 ugers selvvalgt uddannelse inden for de første 6 eller 9 måneders ledighed (afhængig af modtagerens alder).

Ordningen har en klar fastholdelseeffekt, primært fordi de ledige under deltagelse i selvvalgt uddannelse *ikke* skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Samtidig er opkvalificeringseffekten usikker, fordi der ikke stilles krav til de kvalifikationer, som opnås.

Hertil kommer, at selvvalgt uddannelse kan kollidere med den jobplan, jobcenteret og den ledige lægger for hurtigst muligt at få den ledige tilbage i arbejde, blandt andet i forhold til afholdelse af samtaler, aktiveringstilbud mm.

Reelt er der tale om 6 ugers betalt uddannelsesorlov inden for de første 9 måneders ledighed. Ordningen antages at have en fastholdelseeffekt, som bidrager til at øge den strukturelle ledighed.

Det er kommissions vurdering, at ressourcerne til ordningen kan anvendes mere målrettet i andre dele af den aktive beskæftigelsesindsats.

Effekter

Selvvalgt uddannelse udgjorde omkring 900 helårspersoner inden for arbejdsmarkedsuddannelserne i 2006. Hertil kommer et mindre antal, som deltager i kortere uddannelser inden for det almene område. Selvvalgt uddannelse vurderes *samlet* at omfatte omkring 1.000 helårspersoner svarende til, at omkring 10-15.000 ledige har deltaget i selvvalgt uddannelse.

I den nuværende konjunktursituation er målgruppen for forslaget relativ begrænset og der skønnes derfor på kort sigt kun en begrænset positiv beskæftigelseeffekt af forslaget i form af mindre fastholdelse i uddannelse. Forslaget skønnes på sigt at have en strukturel beskæftigelseeffekt på omkring 500 helårspersoner. Den umiddelbare *mindre*udgift ved at afskaffe ordningen skønnes til ca. 100 mio. kr. ekskl. afledte effekter på ledigheden.

C.1 Beløbsgrænsen i jobkortordningen nedsættes fra 375.000 kr. til 300.000 kr.

Forslag

Det foreslås at ændre jobkortordningen, så den i højere grad giver mulighed for at udenlandsk arbejdskraft kan bidrage til at øge beskæftigelsen. Det kan gøres ved at sænke indkomstgrænsen i beløbsordningen. Den nugældende minimumsgrænse for den årlige aflønning, der giver adgang til opholdstilladelse, er på 375.000 kr. Grænsen foreslås nedsat til 300.000 kr.

Baggrund

Beløbsordningen giver udlændinge, der får tilbudt beskæftigelse med en årlig aflønning på mindst 375.000 kr., let adgang til det danske arbejdsmarked. Der stilles ikke særlige krav om uddannelse, erhvervsområde eller om, at der skal være konstateret mangel på arbejdskraft på området. Løn- og ansættelsesforholdene skal være sædvanlige efter danske forhold. Ægtefælle og børn kan medbringes.

Beløbsgrænsen blev som led i aftalen om Jobplanen fra februar 2008 sat ned fra 450.000 kr. til 375.000 kr. med virkning fra 1. juli. Ifølge aftalen bemyndiges integrationsministeren til at justere beløbsgrænsen ”ud fra en vurdering af arbejdsmarkedets aktuelle behov og efter drøftelse med forligspartierne”. Det fortsat kraftige fald i ledigheden, der har betydet et ledighedsniveau på under 2 pct. på stort set alle faglige og geografiske områder, indebærer et så udbredt behov for at øge arbejdsudbuddet, at der bør ske en generel nedsættelse af beløbsgrænsen.

Effekter

Der blev i forbindelse med jobplanen ikke skønnet over beskæftigelseseffekten af tiltagene vedrørende udenlandsk rekruttering. I Integrationsministeriets lovforslag, der udover nedsættelse af beløbsgrænsen fra 450.000 kr. til 375.000 kr. også omfattede udvidelse positivlisten, af green card-ordningen, koncernopholdstilladelser mv., blev der samlet regnet med ca. 3.000 flere ansøgninger om året.

På baggrund af de hidtidige erfaringer med jobkortordningen og med tempoet i tilgangen af arbejdskraft fra de østeuropæiske lande efter EU-udvidelsen, skønnes det, at der på kortere sigt (efter 1 år) kan ventes en moderat opgang i tilgangen af arbejdskraft efter jobkortordningen (set under ét) på 1.000-3.000 personer. På lidt længere sigt, bl.a. når virksomhederne har fået flere erfaringer med rekrutteringen, kan antallet vokse, formentlig til et niveau af størrelsesordenen 5.000 personer årligt. Skønnene er omfattet af meget stor usikkerhed.

Nettoeffekten på de offentlige finanser ventes at være positiv, men beskedent.

C.2 Udvidelse af positivlisten i jobkortordningen

Forslag

Jobkortordningens positivliste er i dag målrettet udlændinge, der har en uddannelse på mindst bachelor/mellemlangt niveau, og som har fået arbejde inden for et erhverv med mangel på arbejdskraft. Det foreslås at udvide positivlisten, så også fx faglærte personer og personer med korte videregående uddannelser inden for mangelområder kan blive omfattet.

Baggrund

Udlændinge, der får arbejde indenfor en område med arbejdskraftmangel i henhold til positivlisten, har særlig let adgang til det danske arbejdsmarked. Positivlisten blev udvidet som led i den politiske aftale om Jobplanen indgået i februar 2008. Hovedelementet i udvidelsen var, at også bachelorer og mellemlange uddannelser kan optages på listen (hidtil har det fortrinsvis været længere videregående uddannelser). Inden for disse rammer fastsættes positivlisten administrativt på baggrund af den løbende overvågning af arbejdsmarkedet (Arbejdsmarkedsbalancemodellen). Løn- og ansættelsesforholdene skal være sædvanlige efter danske forhold. Ægtefælle og børn kan medbringes.

Den foreslåede udvidelse sigter på, at også grupper med korte videregående uddannelser og erhvervsuddannelser skal kunne få adgang til områder med mangel på arbejdskraft. Arbejdskraftmanglen gør sig gældende på mange andre områder end blot blandt de højtuddannede.

Effekter

Effekten på arbejdsudbuddet vil afhænge af den konkrete udformning af udvidelsen af positivlisten samt af beløbsgrænsen i jobkortordningen.

Der forventes en positiv, men beskeden effekt på de offentlige finanser.

D.1 Fremrykket indfasning af højere efterløns- og folkepension-salder

Forslag

Indfasningen af forhøjelserne af efterløns- og folkepensionsalderen fremrykkes med 10 år fra 2019 til 2009. Efterlønsalderen hæves gradvist til 62 år med et halvt år årligt fra 2009-2012 (mod i dag 2019-2022). Folkepensionsalderen øges med et halvt år årligt fra 2014-2017 (i dag 2024-2027). Levetidskorrektionen af efterløns- og folkepensionsalderen træder i kraft fra 2015.

Baggrund

I 2006 blev det med velfærdsaftalen vedtaget, at efterløns- og folkepensionsalderen skal øges fra hhv. 2019 og 2024. Med henblik på at gøre de offentlige finanser mere robuste i forhold til øget levetid skal aldersgrænserne fra 2025 reguleres i takt med restlevetiden for 60-årige. Efterlønsalderen fastsættes, så perioden med efterløn og folkepension i gennemsnit bliver omkring 20 år på længere sigt.

De nuværende 60-årige har dermed udsigt til i gennemsnit mindst 21½ år med efterløn og folkepension. Og personer, der bliver 60 år inden for de næste 10 år, vil have op til 23 år med efterløn og folkepension. Disse generationer, der er blevet friholdt fra den med velfærdsaftalen vedtagne forhøjelse af efterløns- og pensionsalderen, vil således få væsentligt flere år med efterløn og folkepension end såvel de tidligere som de kommende generationer af ældre.

Effekter

En fremrykning af forhøjelserne af efterløns- og folkepensionsalderen vil øge beskæftigelsen i en årrække, men indebærer isoleret set ikke et permanent højere niveau end med gældende regler. At der ikke opnås en permanent effekt skyldes, at man også med de gældende regler vil ramme et forløb, hvor efterlønsalderen tilpasses, således at den forventede periode med efterløn og folkepension er 20 år.

Afhængig af udviklingen i levetiden vil forslaget øge beskæftigelsen i en periode på 25 år. Effekten vil gradvist vokse og siden aftage igen. Den maksimale effekt vil opnås omkring 2020, hvor ca. 80.000 personer ekstra er i beskæftigelse. Den finanspolitiske holdbarhed vil blive styrket med i størrelsesordenen 5 mia. kr.

Idet størstedelen af de potentielle efterlønsmodtagere i forvejen er i beskæftigelse, vil forslaget i hovedsagen have den konsekvens, at de berørte personer vil vælge at arbejde et par år længere end ellers.

En mindre del – i størrelsesordenen 20 pct. – af dem, der får senere mulighed for at overgå til efterløn, vil i stedet overgå til andre former for offentlig forsørgelse/støttet beskæftigelse, herunder førtidspension og fleksjob.

D.2 Fremrykket indfasning af højere efterløns- og folkepensionssalder og efterlønsperiode på 4 år

Forslag

Indfasningen af forhøjelserne af efterløns- og folkepensionssalderen fremrykkes fra 2019 til 2009 *samtidig* med at efterlønsperioden begrænses til 4 år. Efterlønsalderen hæves gradvist til 63 år fra 2009-2013. Folkepensionssalder øges gradvist til 67 år fra 2015-2017. Levetidskorrektion træder i kraft fra 2015 og skal sikre, at den forventede periode på efterløn og folkepension på sigt udgør 19 år (mod 20 år med gældende regler).

Baggrund

Forslaget svarer til forslag D.1. med den tilføjelse, at den langsigtede efterlønsalder øges med 1 år, således at efterlønsperioden begrænses til 4 år.

Effekter

Forslaget vil give et markant løft i beskæftigelsen på kort sigt – dvs. inden for de næste 10 år – som følge af den hurtigere indfasning af højere aldersgrænser. Den maksimale effekt vil opnås omkring 2017, hvor ca. 130.000 personer ekstra er i beskæftigelse. Den kortere efterlønsperiode vil give anledning til en permanent effekt på beskæftigelsen på i størrelsesordenen 30.000 personer.

Den finanspolitiske holdbarhed vil blive styrket med i størrelsesordenen 12 mia. kr.

Idet størstedelen af de potentielle efterlønsmodtagere i forvejen er i beskæftigelse, vil forslaget i hovedsagen have den konsekvens, at de berørte personer vil vælge at arbejde et par år længere end ellers.

En mindre del – i størrelsesordenen 20 pct. – af dem, der får senere mulighed for at overgå til efterløn, vil i stedet overgå til andre former for offentlig forsørgelse/støttet beskæftigelse, herunder førtidspension og fleksjob.

D.3 Pensionsmodregning og lavere ydelse ved overgang til efterløn inden det 63. år

Forslag

Med henblik på i højere grad at målrette efterlønsordningen mod personer, der ikke selv kan finansiere en førtidig tilbagetrækning, samt styrke beskæftigelsen og de offentlige finanser, ændres 2-års-reglen til en 3-års-regel. Man skal herefter vente tre år i stedet for to år med at gå på efterløn, hvis man vil opnå en efterlønsats svarende til dagpengemaksimum og undgå pensionsmodregning for ikke-udbetalt pension.

Baggrund

Ved overgang til efterløn senere end 2 år efter modtagelse af efterlønsbevis – dvs. for de fleste overgang til efterløn efter det 62. år – opnås en efterlønsats på 100 pct. af dagpengemaksimum uden pensionsmodregning for ikke-udbetalt pension. Man får samtidig mulighed for at optjene en skattefri præmie på op til 130.000 kr. ved at fortsætte med at arbejde på hel- eller deltid.

Overgang til efterløn inden 2 år efter modtagelse af efterlønsbevis – dvs. for de fleste overgang til efterløn inden det 62. år – medfører en lavere efterlønsats svarende til 91 pct. af maksimum dagpenge og pensionsmodregning for såvel udbetalte som ikke-udbetalte pensioner.

Denne 2-års-regel, der blev indført med efterlønsreformen fra 1999 har haft en markant effekt på tilbagetrækningsmønsteret blandt de efterlønsberettigede. Mange vælger således at udskyde efterlønsalderen til det 62. år.

En ændring af 2-års-reglen til en 3-års-regel vil få en væsentlig del af dem, der nu trækker til tilbage som 62-årige, til at udskyde overgangen til efterløn med (endnu) 1 år. Der vurderes samtidig at være en mindre modgående effekt, idet en mindre del af dem, som nu venter med at trække sig tilbage som 62-årige, vil vælge at trække sig tidligere tilbage.

Effekter

Forslaget vil både styrke de offentlige finanser direkte, men vil samtidig have betydning for tilbagetrækningsmønsteret og derved styrke beskæftigelsen og de offentlige finanser.

Det vurderes, at justeringen vil øge beskæftigelsen med i størrelsesordenen 4.000 personer og forbedre de offentlige finanser med knap 1 mia. kr. årligt. Beskæftigelseseffekten er skønnet med udgangspunkt i de nuværende pensionsformuer for personer i efterlønsalderen. Beskæftigelseseffekten må forventes fremover at blive større i takt med, at pensionsformuerne for fremtidige seniorer bliver større som følge af udbygningen af arbejdsmarkedspensionerne.

Den øgede beskæftigelse vil på kort sigt være særligt markant blandt grupper med veludbyggede pensionsordninger som fx akademikere, sygeplejersker og skolelærere.

D.4 Pensionsmodregning i hele efterlønsperioden

Forslag

Med henblik på konsekvent at målrette efterlønsordningen mod personer, der ikke selv kan finansiere en førtidig tilbagetrækning, samt styrke beskæftigelsen og de offentlige finanser, kan pensionsmodregningen i efterlønsordningen udvides, således at der sker pensionsmodregning i hele efterlønsperioden, uanset hvornår man overgår til efterløn.

Baggrund

Ved overgang til efterløn senere end 2 år efter modtagelse af efterlønsbevis – dvs. for de fleste overgang til efterløn efter det 62. år – opnås en efterlønsats på 100 pct. af dagpengemaksimum uden pensionsmodregning for ikke-udbetalt pension. Man får samtidig mulighed for at optjene en skattefri præmie på op til 130.000 kr. ved at fortsætte med at arbejde på hel- eller deltid.

Overgang til efterløn inden 2 år efter modtagelse af efterlønsbevis – dvs. for de fleste overgang til efterløn inden det 62. år – medfører en lavere efterlønsats svarende til 91 pct. af maksimum dagpenge og pensionsmodregning for såvel udbetalte som ikke-udbetalte pensioner.

Denne 2-års-regel, der blev indført med efterlønsreformen fra 1999 har haft en markant effekt på tilbagetrækningsmønsteret blandt de efterlønsberettigede. Mange vælger således at udskyde efterlønsalderen til det 62. år.

Pensionsmodregning i hele efterlønsperioden vil få en væsentlig del af dem, der nu trækker til tilbage som 62-årige til at udskyde overgangen til efterløn yderligere. Der vurderes samtidig være en modgående effekt, idet en mindre del af dem, som nu venter med at trække sig tilbage som 62-årige, vil vælge at trække sig tidligere tilbage.

Effekter

Forslaget vil både styrke de offentlige finanser direkte, men vil samtidig have betydning for tilbagetrækningsmønsteret og derved styrke beskæftigelsen og de offentlige finanser.

Det vurderes, at justeringen vil øge beskæftigelsen med i størrelsesordenen 5.000 personer og forbedre de offentlige finanser med i størrelsesordenen 1 mia. kr. årligt. Beskæftigelseseffekten er skønnet med udgangspunkt i de nuværende pensionsformuer for personer i efterlønsalderen. Beskæftigelseseffekten må forventes fremover at blive større i takt med, at pensionsformuerne for fremtidige seniorer bliver større som følge af udbygningen af arbejdsmarkedspensionerne.

Den øgede beskæftigelse vil på kort sigt være særligt markant blandt grupper med veludbyggede pensionsordninger som fx akademikere, sygeplejersker og skolelærere.

D.5 Skattefri præmie forhøjes finansieret af større efterlønsbidrag

Forslag

Den skattefri præmie i efterlønsordningen øges med 25 pct., således at den maksimalt kan udgøre 160.000 kr. Forhøjelse af præmien finansieres via en forhøjelse af det årlige efterlønsbidrag med 360 kr. (svarende til ½ dagpengesats).

Baggrund

Personer, der opfylder 2-års-reglen, dvs. overgår til efterløn senere end 2 år efter modtagelse af efterlønsbevis – optjener en skattefri præmie på 11.000 kr. for hver 481 timer, de arbejder (svarende til et kvartals fuldtidsarbejde). Den samlede skattefri præmie kan således udgøre 130.000 kr., hvis man helt undlader at bruge sin efterlønsret.

Med henblik på at styrke tilskyndelsen til ikke at bruge efterlønsretten øges præmien med 25 pct. En sådan justering vil – i modsætning til lempelse af modregningsreglerne for arbejdsindkomst – ikke gøre det mere attraktivt at kombinere deltidsarbejde og efterløn frem for fuldtidsarbejde.

En forhøjelse af den skattefri præmie vil isoleret set indebære en svækkelse af de offentlige finanser. Finansieringen af dette vil kunne opnås gennem en forøgelse af det årlige efterlønsbidrag med 360 kr. (svarende til ½ dagpengesats). Dette sikrer, at efterlønsordningen samlet set ikke bliver mere attraktiv end nu.

Initiativet skal ses i sammenhæng med, at der i forbindelse med jobaftalen fra februar blev indført et skattenedslag på 100.000 kr. for 64-årige i arbejde, der som udgangspunkt har været fuldtidsbeskæftigede, siden de var 60 år – dog med mulighed for korterevarende ledighed. Skattenedslaget gælder for personer, der fylder 64 år i perioden 2010-2016. Skattenedslaget vurderes ikke at styrke de offentlige finanser.

Effekter

Forhøjelsen af den skattefri præmie vurderes med betydelig usikkerhed at øge beskæftigelsen med i størrelsesordenen 1.500 personer årligt. Idet forøgelsen af den skattefri præmie finansieres via et højere efterlønsbidrag, vil initiativet have en yderligere beskæftigelseseffekt på lang sigt som følge af lavere tilslutning til efterlønsordningen.

D.6 Større egenfinansiering i efterlønsordningen

Forslag

Se A.8.

D.7 Bedre information om regler for arbejde ved siden af efterløn og opfordring til arbejdsmarkedets parter om at sikre bedre muligheder for gradvis tilbagetrækning

Forslag

Arbejdsmarkedskommissionen opfordrer a-kasserne til at forbedre medlemmernes muligheder for at vurdere de økonomiske konsekvenser af deltidsarbejde ved siden af efterløn.

Arbejdsmarkedskommissionen opfordrer arbejdsmarkedets parter til at sikre bedre muligheder for at trække sig gradvist tilbage. Dette kan blandt andet ske ved at indarbejde på forhånd definerede (senior)stillinger med gradvis nedtrapning af arbejdstiden i overenskomsterne, hvor de samlede vilkår inkl. efterløn kan synliggøres på en enkel måde.

Baggrund

En del seniorer udtrykker ønske om at kunne trække sig gradvist tilbage fra arbejdsmarkedet. Efterlønsordningen giver meget fleksible rammer for denne kombination.

Det skønnes, at ca. 1/4 af efterlønsmodtagerne – svarende til 35.000 personer – arbejder i gennemsnit godt 200 timer årligt ved siden af, at de modtager efterløn. Kombinationen af efterløn og arbejde er blevet mere udbredt efter de regelændringer, der blev gennemført med efterlønsreformen i 1999, hvor den fleksible efterløn afløste den tidligere 200-timers-regel.

En af barriererne for delvis tilbagetrækning kan være mangelfuld viden om muligheder i efterlønsreglerne. Samtidig er det formentligt ikke alle arbejdspladserne, der er indrettet på at have deltidsansatte seniorer.

Aflønningen i overenskomstfastsatte (senior)stillinger bør afspejle det forventede bidrag til produktionen. Hvis vilkårene indeholder fuldtidspensionsbidrag trods reduceret arbejdstid, bør lønnen afspejle dette. Hvis den effektive timeomkostning for den samme arbejdsindsats bliver højere for seniorer end for andre, vil arbejdsgiverne være mindre tilbøjelige til at ansætte seniorer i opgangstider og mere tilbøjelige til at fyre seniorer i nedgangstider.

Effekter

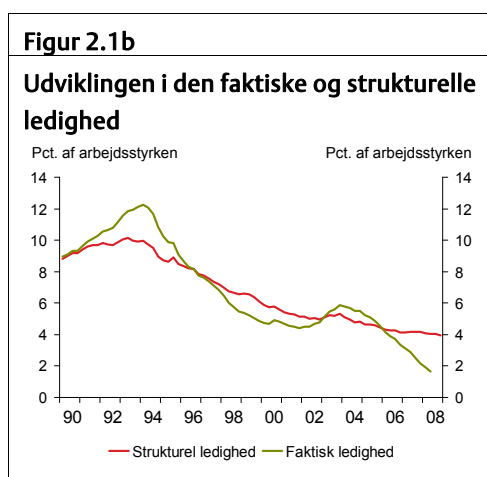
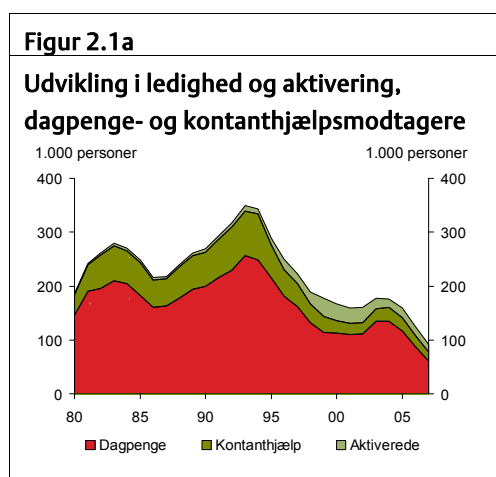
En øget brug af gradvis tilbagetrækning kan medvirke til at øge beskæftigelsen og styrke de offentlige finanser, hvis det fører til en nedbringelse af antal efterlønsmodtagere på fuld tid. Hvis gradvis tilbagetrækning derimod sker på bekostning af arbejde på fuld tid, vil det have skadelige konsekvenser for den samlede beskæftigelse og de offentlige finanser.

Bilag 2. Dagpengesystemet

2.1 Udviklingen i ledigheden

Danmark oplever i øjeblikket den laveste ledighed siden starten af 1970'erne. I juli 2008 (de seneste tal) udgjorde ledigheden ca. 44.000 fuldtidspersoner, hvilket svarer til 1,6 pct. af arbejdsstyrken. Hertil kommer ca. 20.000 ledige i aktivering. Antallet af bruttoledige dagpengemodtagere (inkl. aktiverede) udgjorde godt 47.000 personer.

Ledigheden steg fra 183.000 personer i 1980 til 340.000 personer i 1993, hvorefter ledigheden er faldet til 77.000 i 2007, *jf. figur 2.1a*. Idet aktiveringsindsatsen er styrket undervejs, er bruttoledigheden faldet lidt mindre over perioden.



Kilde: Danmarks Statistik, Finansministeriet og egne beregninger.

Faldet i ledigheden siden starten af 1990'erne skyldes bl.a. strukturelle tiltag på arbejdsmarkedet, der har givet sig udslag i en ligeledes faldende strukturel ledighed – det niveau, der på et mellemfristet sigt er foreneligt med en stabil pris- og lønudvikling, *jf. figur 2.1b*. Blandt andet blev der gennemført en række reformer af dagpengesystemet, herunder afkortninger af dagpengeperioden i 1993, 1995 og 1998 (med virkning fra 1. januar året efter), *jf. boks 2.1*.

Aktuelt skønnes den strukturelle ledighed til knap 4 pct. Over de kommende år skønnes strukturledigheden at falde til ca. 3½ pct. i takt med, at arbejdsmarkedsinitiativerne i velfærdsaftalen implementeres. En lang periode med højkonjunktur og lav ledighed kan også reducere den strukturelle ledighed – og omvendt.

Boks 2.1**Udviklingen i dagpengereglerne siden 1993 – hovedtræk****1993**

- Dagpengeperioden (ydelsesperioden) blev ændret til 7 år (fra i praksis at være ubegrænset). Herudover mulighed for 2 års orlov.
- Beskæftigelseskravet til optjening af dagpengeret blev fastsat til 26 ugers arbejde inden for 3 år.
- Beskæftigelseskravet til genoptjening af dagpengeret blev fastsat til 26 ugers arbejde inden for 1½ år.
- Omlægning af supplerende dagpenge fra faste satser til individuel sats.
- Begrænsning i ydelsesperioden til 2½ år for personer, der er fyldt 60 år.

1995

- Afkortning af dagpengeperioden med 2 år, så den samlede ydelsesperiode blev 5 år.
- Regelforenkling af reglerne for supplerende dagpenge, herunder tidsbegrænsning for deltidsforsikrede.
- Forstærket ungeindsats – dagpengeniveau nedsættes for unge under 25 år og dagpengeperioden afkortes.
- Beskæftigelseskravet til optjening af dagpengeret fastsættes til 52 ugers arbejde inden for 3 år.
- Beskæftigelseskravet til genoptjening af dagpengeret fastsættes til 26 ugers arbejde inden for 3 år.
- Indførelse af mindstesats for ledige lønmodtagere og selvstændige erhvervsdrivende.

1998

- Afkortning af dagpengeperioden med 1 år, så den samlede ydelsesperiode er 4 år.

2002

- Tidligst nyberegning for dimittender 6 måneder efter at dagpengeretten er indtrådt.
- Sondringen mellem dagpenge- og aktivperioden ophæves og erstattes af én ydelsesperiode på 4 år inden for én fælles referenceperiode på 6 år.

2006

- Dagpengeretten for 55-59-årige reduceres fra op mod 9 år til 4 år (harmonisering). Der indføres imidlertid en såkaldt seniorjobordning, som er et tilbud om støttet beskæftigelse til personer over 55 år, der mister dagpengeretten som følge af de nye regler.
- Dagpengeperioden for de over-60-årige øges fra 2½ til 4 år (harmonisering).
- Undtagelse fra ret og pligt til aktivering for 58-59-årige afskaffes (harmonisering).

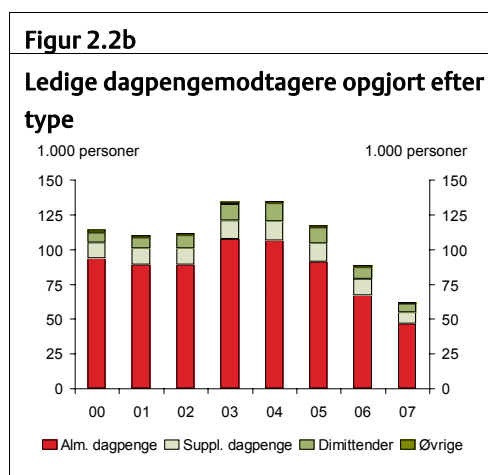
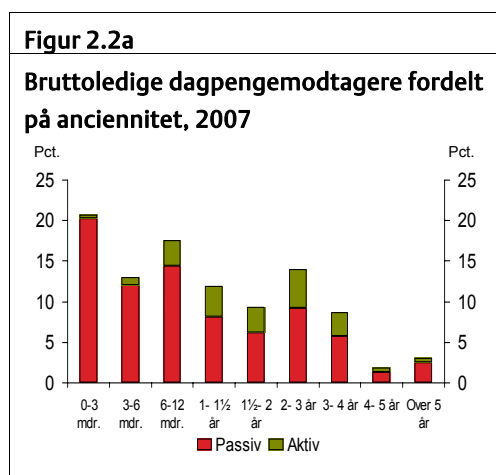
2008

- Begrænsning i retten til supplerende dagpenge til 30 uger inden for 104 uger. Begrænsningen harmoniseres, så den gælder uanset ansættelsesforholdets karakter (herunder om der opsigelsesvarsel).

2.2 Dagpengeledigheden fordelt på varighed og type

Det danske arbejdsmarked er kendetegnet ved stor dynamik. Relativt mange berøres af ledighed – til gengæld er langt de fleste ledighedsperioder korte i international sammenhæng. Den kortvarige ledighed (op til 3 måneder) blandt dagpengemodtagere udgjorde i 2007 knap 21 pct. af bruttoledigheden (opgjort i fuld-

tidspersoner). Forløb ud over 2 år udgjorde i 27½ pct. af bruttoledigheden, jf. figur 2.2a. Hvis der i stedet ses på personer berørt af ledighed, har ca. halvdelen forladt dagpengesystemet igen efter 3 måneder.



Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, dagpengeudbetalingsregistret i RAM og egne beregninger.

Ledige med korte forløb når typisk ikke at blive aktiveret, mens der efter 9 måneder er ret og pligt til aktivering. Efter 2½ år fuldtidsaktiveres dagpengemodtagere så vidt muligt. Begge dele afspejles i, at aktiverede udgør en stigende andel af bruttoledigheden over tid, jf. figur 2.2a.

Den samlede dagpengeledighed kan i 2007 opdeles på godt 46.400 fuldtidsledige, 8.300 deltidsledige på supplerende dagpenge, 6.200 modtagere af dimittenddagpenge samt ca. 1.000 øvrige modtagere af dagpenge, jf. figur 2.2b. Ca. 40 pct. af dimittendledigheden kan henføres til a-kasser målrettet personer med en længerevarende videregående uddannelse.¹

2.3 Ledighed fordelt på aldersgrupper

Ledighed blandt unge

Der er systematiske forskelle på ledigheden mellem forskellige aldersgrupper. Således er under-25-åriges ledighed systematisk under gennemsnittet, jf. tabel 2.1. Det skyldes bl.a. de særligt lave satser for unge i både dagpenge- og kontanthjælpssystemet, der medfører en væsentlig tilskyndelse til enten at være i beskæftigelse eller under uddannelse, skærpet aktiv indsats med tilbud om uddannelse for denne gruppe mv.

Omvendt er ledigheden blandt 25-29-årige systematisk over gennemsnittet. Det skal bl.a. ses i lyset af, at satserne i både dagpenge- og kontanthjælpssystemet er op mod dobbelt så høje for over-25-årige som for under-25-årige samt andre regler for den aktive beskæftigelsesindsats. Endvidere afslutter mange 25-29-årige

¹ A-kasserne for akademikere (AAK), ingeniører (IAK), MA (magistre), CA (økonomer) og A-kassen for Journalistik, Kommunikation og Sprog.

studier, hvilket giver anledning til søgeledighed. Denne søgeledighed forlænges af muligheden for at modtage dimittenddagpenge, da dimittender derved kan være mere selektive i jobsøgningen.

Tabel 2.1										
Ledighed fordelt på aldersgrupper										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008, 1.halv	2008, juli
I alt	4,9	4,7	4,8	5,7	5,8	5,1	3,9	2,8	1,9	1,6
16-24 år	3,2	3,1	3,2	4,0	3,9	3,1	2,3	1,6	1,3	1,2
25-29 år	5,8	5,6	6,2	7,5	7,5	6,3	4,7	3,5	2,4	2,1
30-39 år	5,3	5,0	5,2	6,3	6,5	5,7	4,4	3,2	2,1	1,8
40-49 år	4,2	3,9	4,0	4,8	5,0	4,4	3,3	2,5	1,7	1,5
50-54 år	4,4	4,1	3,9	4,5	4,6	4,1	3,1	2,1	1,6	1,3
55-59 år	6,6	6,7	6,7	7,6	7,8	7,4	5,6	3,4	2,5	1,8
60+ år	4,9	4,7	3,9	4,2	4,1	3,9	3,0	2,3	1,4	1,1

Anm.: Gennemsnit af månedlige sæsonkorrigerede tal.
Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Ledighed blandt ældre

Gruppen af 50-59-årige består af to væsensforskellige grupper. De 50-54-årige klarer sig godt på arbejdsmarkedet og har en ledighed under gennemsnittet. Det afspejler bl.a., at gruppen besidder megen arbejdsmarkedserfaring, har mindre fravær end gennemsnittet mv.

Der har historisk været en væsentlig merledighed blandt 55-59-årige, som dog er reduceret kraftigt de senere år. Merledigheden skyldes hovedsageligt, at 55-59-årige, der bliver ledige, oplever længere ledighedsperioder end andre, men *ikke* at gruppen har større risiko for at blive afskediget end yngre medarbejdere.

Den stærkt faldende merledighed for 55-59-årige skyldes primært Velfærdsaftalens initiativer målrettet denne gruppe. Bl.a. blev de særligt lempelige dagpenge- og aktiveringsregler udfaset frem mod 2012. Således var 58-59-årige frem til Velfærdsaftalen fritaget fra krav om aktivering, og 55-59-årige kunne modtage dagpenge i op til 9 år. Begge dele reducerede gruppens jobsøgning væsentligt.

Endvidere indebærer mulighed for efterløn som 60-årig dels reduceret tilskyndelse til jobsøgning, når efterlønsalderen nærmer sig, dels at potentielle arbejdsgivere er tilbageholdende med at ansætte den pågældende.

Over-60-årige har siden 2002 oplevet en betydelig mindreledighed, hvilket overvejende grad skyldes efterlønsreglerne. Således er det for 60-64-årige typisk mere attraktivt at være på efterløn end at være ledig, idet personen ikke skal stå til rå-

dighed for aktivering, jobformidling mv. Endvidere var ledighedsperioden for over-60-årige før Velfærdsaftalen kun 2½ år. Med velfærdsaftalen er den øget til 4 år (harmoniseret).

2.4 Ledighed og ledighedsgrader (varighed) fordelt på a-kasser

Ledigheden udgjorde i 1. halvår 2008 i gennemsnit 1,9 pct. af arbejdsstyrken, *jf. tabel 2.2 nedenfor*. Der er imidlertid betydelig variation mellem a-kasserne. Ledigheden er typisk lav i a-kasser målrettet faglærte og personer med en mellemlang eller lang videregående uddannelse. Eksempelvis er ledigheden blandt metalarbejdere 1,2 pct., blandt sygeplejersker 0,2 pct. og blandt ingeniører 1,1 pct. Omvendt er ledigheden blandt ufaglærte i 3F's a-kasse 4,2 pct.

Ikke-forsikrede (kontanthjælpsmodtagere) er typisk mindre ledige end forsikrede. Forskellen er 1,7 pct. mod 1,9 pct., men har tidligere været betydelig større.

Ledighedsprocenten (i fuldtidspersoner) er et produkt af, hvor mange der berøres af ledighed og varigheden af ledighedsperioderne. I fx sygeplejerskernes a-kasse (DSA) udgør korttidsledigheden (ledighedsgrad på 0-20 pct. af året) 60 pct. af den samlede ledighed mod 21 pct. i en gennemsnitlig a-kasse. Således ledigheden blandt sygeplejersker formentlig primært udtryk for ledighed i forbindelse med jobskift. Lærere og metalarbejdere har ligeledes lav og relativt kortvarig ledighed.

Højtuddannede er en sammensat gruppe. Under ét er gruppens ledighed under gennemsnittet, men variationen er betydelig. Ledigheden er lav blandt ingeniører, gennemsnitlig i Akademikernes a-kasse (hvilket dog dækker over meget lav ledighed for økonomer, jurister, læger m.fl.), og høj i Magistrenes a-kasse. Fælles for akademikernes a-kasser er dog, at færre medlemmer berøres af ledighed, men til gengæld er ledige i længere tid end gennemsnittet. Det afspejler bl.a. et ledighedsmonster, hvor en del akademikere oplever en vis (dimittend)ledighed mellem studieafslutning og første job, men til gengæld relativt få ledighedsperioder senere i arbejdslivet.

Ledigheden blandt ufaglærte (i 3F's a-kasse) er over gennemsnittet. Sammensætningen mellem kort- og langtidsledighed svarer imidlertid til gennemsnittet.

Sammensætningen af ledigheden i de enkelte a-kasser er meget illustrativ i forhold til at forstå, hvad der sker, hvis der gennemføres en afkortning af dagpengeperioden eller en ydelsesforhøjelse.

En kortere dagpengeperiode vil næsten udelukkende have betydning for langtidsledigheden, hvor særligt ufaglærte er overrepræsenterede, men også visse akademikergrupper.

Højere ydelser vil især betyde, at de korte ledighedsperioder bliver længere. Dvs. at sygeplejerskers og metalarbejdere ledighed vil vokse. Det er uhensigtsmæssigt, da det samtidig er personer, der er stor mangel på.

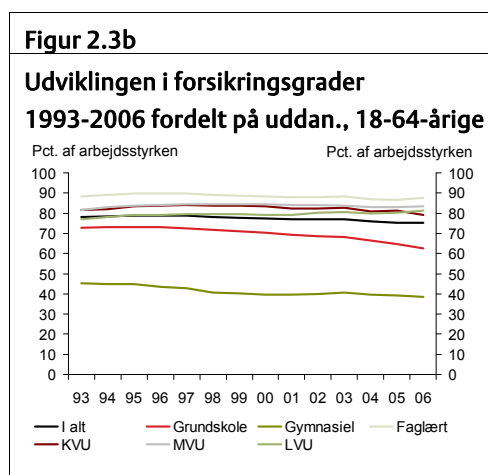
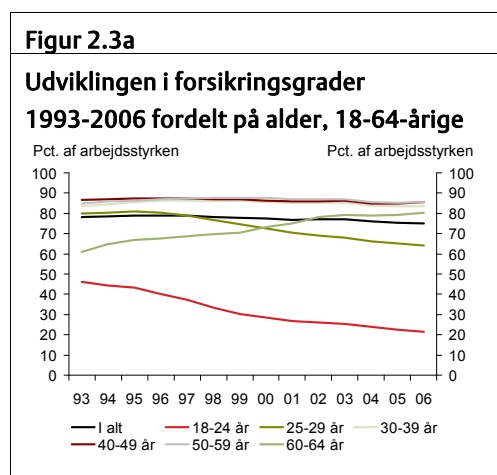
Tabel 2.2						
Ledighed (fuldtidspersoner) i alt og fordelt på a-kasser						
	Ledighed, 1. halvår 2008		Fordeling på ledighedsgrader, 2007			
	Ledighed,pct.	Fuldtidspers.	0,2	0,2-0,8	0,8-1	I alt
I alt	1,9	51.588	20,0	66,4	13,6	100
Forsikrede ledige	1,9	41.683	21,4	67,1	11,5	100
Sygeplejersker m.fl. (DSA)	0,2	166	59,8	37,7	2,5	100
El-faget	0,4	86	42,7	50,7	6,6	100
Ledernes a-kasse	0,9	711	17,9	65,4	16,7	100
Ingeniører (IAK)	1,1	670	22,9	61,3	15,8	100
Lærere (DLF-A)	1,1	811	25,3	66,0	8,7	100
STA	1,1	340	16,0	69,0	15,0	100
Metalarbejdere	1,2	1.074	27,5	60,9	11,6	100
ASE (selvstændige)	1,3	1.709	14,4	70,0	15,6	100
Frie Funktionærer (FFA)	1,3	260	22,8	66,9	10,3	100
Offentligt ansatte (FOA-A)	1,3	2.167	24,6	64,7	10,7	100
Pædagoger (BUPL-A)	1,4	810	27,7	66,7	5,6	100
Business Danmark	1,5	362	18,9	65,4	15,7	100
FTF-A	1,5	1783	17,4	70,5	12,1	100
Socialpædagoger	1,5	464	25,9	67,0	7,2	100
DANA (selvstændige)	1,5	547	10,6	74,1	15,4	100
IT-faget og Merk.(PROSA)	1,6	207	16,2	67,5	16,3	100
Danske Lønmodtagere (DLA)	1,7	959	26,3	63,5	10,2	100
Økonomer (CA)	1,7	523	19,7	67,0	13,3	100
Funktionærer og Servicefag	1,8	336	16,3	72,9	10,8	100
Akademikere (AAK)	1,9	1.399	22,2	64,8	13,0	100
Byggefagenes a-kasse	2,0	338	34,7	58,9	6,4	100
HK's a-kasse	2,1	5.140	18,9	68,9	12,2	100
Kristelig a-kasse	2,5	4.113	22,7	66,8	10,5	100
Teknikernes a-kasse	2,6	706	16,7	69,7	13,7	100
Træ-Industri-Byg (TIB)	2,6	1.131	38,4	55,4	6,2	100
Nærings- og Nyd.mid. (NNF)	2,7	664	24,9	64,5	10,6	100
Journal., Komm. og Sprog	3,8	723	14,0	69,7	16,3	100
Magistre (MA)	4,1	2.015	14,4	71,5	14,1	100
3F's a-kasse	4,2	11.471	21,3	68,4	10,3	100
Ikke forsikrede	1,7	9.905	13,7	63,3	23,1	100

Anm.: Ledighedsprocenten er opgjort som antal ledige divideret med arbejdsstyrken. Ledigheden omfatter kun registrerede ledige, ikke personer i aktivering. I juni 2008 var der knap 23.000 personer i aktivering. Danmarks Statistik har i år endnu ikke offentliggjort tal for aktivering fordelt på a-kasser mv.

Kilde: Danmarks Statistik.

2.5 Udviklingen i forsikringsgrader

Forsikringsgraden – antallet af a-kasemedlemmer som andel af arbejdsstyrken – er i perioden 1993-2006 faldet fra 78 pct. til 75 pct., *jf. figur 2.3a*.



Anm.: Andre datakilder tyder på, at forsikringsgraderne er faldet yderligere fra 2006 til 2007. Disse tal kan ikke fordeles uddannelse.

Kilde: Beregninger på lovmodellen.

Det er alene blandt unge og kortuddannede, at forsikringstilbøjeligheden er faldet. Alle andre grupper – herunder faglærte og personer med en mellemlang eller lang videregående uddannelse – har haft en uændret eller stigende forsikringsgrad siden starten af 1990'erne, *jf. figur 2.3b*.

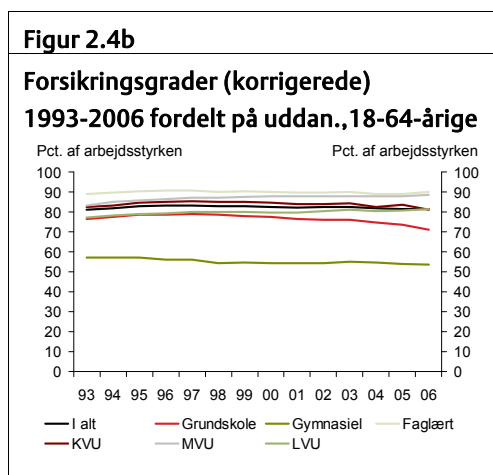
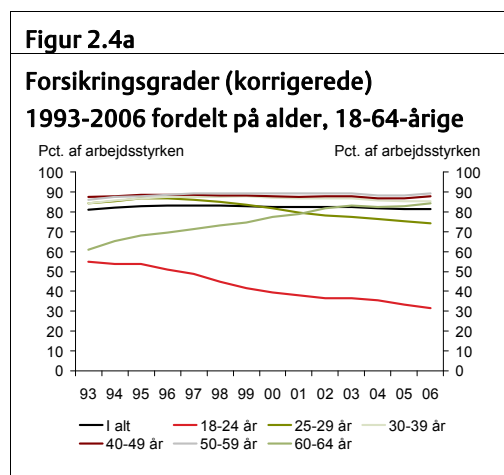
Fx er forsikringsgraden for personer med en lang videregående uddannelse, hvor kompensationsgraden er lavest, vokset fra 77 til 81 pct. over den betragtede periode, mens kompensationsgraden i samme periode er faldet. En mulig forklaring kan være, at gruppen ofte ikke kan få kontanthjælp som følge af reglerne for ægtefælle- og formueafhængighed. Dagpenge er således for mange den eneste mulige indkomsterstattende ydelse ved ledighed.

En lav forsikringsgrad blandt unge kan have langvarige konsekvenser, såfremt beslutningen om ikke at forsikre sig fastholdes gennem arbejdslivet. Årsagerne til den faldende forsikringsgrad blandt unge og kortuddannede kan bl.a. være:

- *Reduceret ledighedsrisiko.* De seneste 15 års mere eller mindre permanente højkonjunktur har bevirket, at mange opfatter ledighedsrisikoen som meget begrænset. Samtidig har under-30-årige ofte ikke forsørgeransvar, hvilket indebærer mindre behov for forsikring mod ledighed.
- *Uddannelse færdiggøres senere.* Gennemsnitsalderen for færdiggørelse af uddannelse er over 10 år steget fra 27 til 28½ år. Undervejs er mange deltidsbeskæftigede. Det er imidlertid ikke relevant for SU-studerende at være medlem af en a-kasse.

- *Ungeindsatsen.* De lavere satser for under-25-årige uden en kompetencegivende uddannelse har gjort det mindre attraktivt for gruppen at være forsikret, og flere er kommet i uddannelse.
- *Løs tilknytning til arbejdsmarkedet.* For lavtlønnede med en løs tilknytning til arbejdsmarkedet, kan kontanthjælpssystemet i nogle tilfælde levere en ligeså god dækning som dagpenge. Det spiller også ind, at væksten i fx fleksjob primært har været blandt kortuddannede.

Forsikringsgraden er reelt undervurderet, fordi ledighedsforsikring er irrelevant for en række grupper i arbejdsstyrken, fx (deltids)beskæftigede personer på SU eller førtidspension, personer i fleksjob mv. Korrigeret herfor har den reelle forsikringsgrad været uændret på 81 pct. i perioden 1993-2006, jf. figur 2.4a og 2.4b. Også efter korrektionen er der et væsentligt fald i forsikringsgraden blandt unge under 25 år. Blandt 25-29-årige og kortuddannede er der også fortsat et (lille) fald.



Anm.: Korrektionen består i, at personer i arbejdsstyrken, for hvem det ikke er relevant at være forsikrede, er udeladt. Det drejer sig om (deltids)beskæftigede på SU, førtidspension, revalidering, i fleksjob mv.

Kilde: Beregninger på lovmodellen.

Udvikling i antal medlemmer fordelt på a-kasser

Siden 2000 er antallet af medlemmer i a-kasserne faldet fra knap 2,2 mio. til knap 2,1 mio. personer, jf. tabel 2.3. Faldet er især indtruffet i a-kasserne under LO, der har mistet godt 200.000 medlemmer i perioden. Antallet af medlemmer i FTF-kasserne har ligget konstant på ca. 325.000 personer i perioden, mens antallet af medlemmer i a-kasser målrettet højere uddannede er steget fra ca. 300.000 til ca. 350.000. Antallet af medlemmer i a-kasser målrettet selvstændige har ligget konstant på ca. 170.000. Medlemmer i a-kasser udenfor hovedorganisationerne, herunder Kristelig a-kasse, er steget fra knap 200.000 til ca. 274.000.

Overordnet afspejler forskydningerne mellem a-kasserne, at der er blevet flere med længere uddannelser i arbejdsstyrken og færre kortuddannede. Samtidig er det lykkedes a-kasserne udenfor hovedorganisationerne at tiltrække kortuddannede. Derfor er antallet af medlemmer i LO-kasserne faldet mere, end ændringer i uddannelsessammensætningen umiddelbart skulle tilsige.

Tabel 2.3

Udvikling i antallet af a-kassemedlemmer, 2000-2008

	2000	2002	2004	2006	2008
I alt	2.183.431	2.168.615	2.148.845	2.111.607	2.073.442
LO -gruppen	1.185.687	1.148.648	1.097.637	1.021.453	950.176
Handels- og Kontorfunkt. (HK)	294.953	295.209	284.055	263.007	240.367
Fag og Arbejde (FOA)	195.113	189.119	179.663	170.385	167.760
Metalarbejdere	106.146	103.048	100.864	95.000	88.095
Træ-Industri-Byg (TIB)	51.883	50.857	49.770	47.090	43.273
Nærings- og Nydelsesm. (NNF)	36.200	35.532	33.635	29.396	24.723
Teknikere	31.054	30.434	29.599	28.943	27.204
Funktionærer og Servicefag	23.060	23.143	22.567	20.715	18.937
El-faget	24.080	23.982	23.602	22.639	21.729
Socialpædagoger (SLA)	26.933	29.860	31.921	33.102	31.866
Faglig Fælles a-kasse (3F)	371.895	348.788	323.603	293.841	269.780
Byggefagernes a-kasse	24.370	18.676	18.360	17.337	16.440
FTF- gruppen	324.667	332.296	334.015	333.637	326.206
FTF-A	171.397	172.060	155.157	139.102	121.671
Danske Sundhedsorgan. (DSA)	51.416	52.294	54.737	64.264	74.510
Lærere (DLF-A)	51.586	54.268	68.113	73.028	71.575
Pædagoger (BUPL-A)	50.268	53.673	56.008	57.243	58.450
Højere uddannede	302.631	318.834	334.267	344.604	352.881
Akademikere (AAK)	56.771	60.772	66.160	71.296	73.540
Ingeniører (IAK)	53.458	60.477	62.509	63.324	63.797
Magistre (MA)	36.928	40.695	44.655	48.074	49.605
Økonomer (CA)	24.100	25.780	27.934	29.255	30.402
Ledernes A-kasse	77.627	75.374	75.524	75.274	78.472
Business Danmark	24.810	25.020	25.683	25.429	25.248
IT-faget og Merkon. (PROSA)	12.335	13.568	13.564	13.021	12.609
Journalistik, Kommunik.og Sprog	16.603	17.150	18.238	18.932	19.208
Selvstændige	173.466	167.439	166.572	165.483	170.499
ASE	134.899	130.852	129.703	130.803	134.699
DANA	38.567	36.587	36.869	34.680	35.801
Uden for hovedorganisation	196.981	201.398	216.354	246.430	273.680
Kristelig a-kasse	138.467	146.214	144.084	157.400	167.082
Frie Funktionærer (FFA)	21.240	21.197	21.010	20.698	20.160
Danske Lønmodtagere (DLA)	-	2.074	23.353	40.407	56.531
STA	37.274	31.914	27.908	27.925	29.908

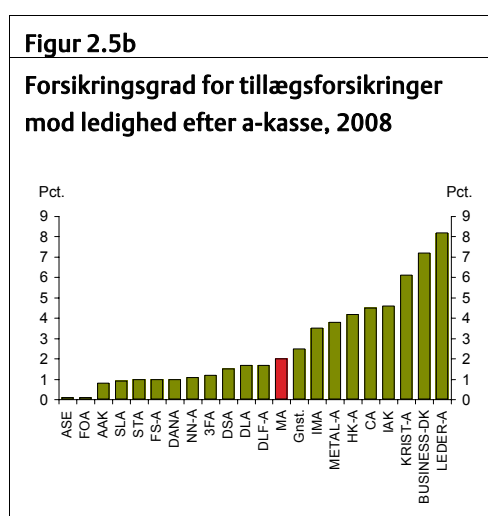
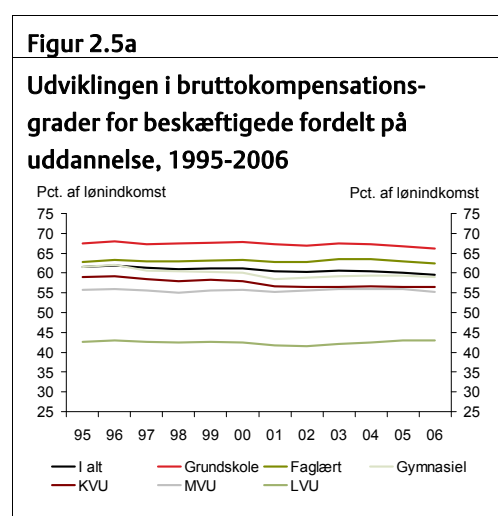
Anm.: 2008 er et gennemsnit over januar til juli måneder.

Kilde: Danmarks Statistik.

2.6 Udviklingen i kompensationsgrader og tillægforsikring

Dagpengenes bruttokompensationsgrad er i perioden 1995-2006 faldet fra 61½ til 59½ pct. for fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere i gennemsnit, *jf. figur 2.5a*. Det vil sige, at for en gennemsnitlig fuldtidsbeskæftiget ville dagpengene (inden skat), hvis personen blev ledig, udgøre 59½ pct. af lønindkomsten i 2006.

Det er beregningsteknisk forudsat, at alle beskæftigede er berettigede til dagpenge. Det skyldes et ønske om generelt at undersøge dagpengenes kompensationsgrad for beskæftigede samt at kontrollere for systematik i forhold til til-/fravalg af arbejdsløshedsforsikring.



Anm.: Kompensationsgrader er beregnet for fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere (ledige er udeladt). Det er forudsat, at alle er berettiget til dagpenge. Lønnen er ekskl. arbejdsmarkedsbidrag, SP-bidrag og pension, idet disse elementer ikke indgår ved beregning af dagpengene. Det er forudsat, at alle er berettiget til dagpenge.

Kilde: Beregninger på lovmodellen (figur 2.5a), Arbejdsdirektoratet og AAK.

Personer med en lang videregående uddannelse har den laveste bruttokompensationsgrad, og kortuddannede har den højeste. Det afspejler dels lønforskelle, dels det nominelle loft over dagpengene (den maksimale dagpengesats). Over tid har forskellene mellem uddannelsesgrupperne været konstante evt. med svag tendens til konvergens.

Dagpengesatsen reguleres årligt med den såkaldte satsreguleringsprocent. Udgangspunktet for satsreguleringsmekanismen er, at overførslerne følger lønudviklingen på det private arbejdsmarked. Der er dog visse korrektioner, *jf. boks 2.2*. Derfor kan bruttokompensationsgraden ændre sig over tid.

Boks 2.2**Satsreguleringen af offentlige overførsler, herunder af dagpengesatsen**

Udgangspunktet for beregning af satsreguleringsprocenten i et givet år er stigningen i lønnen for arbejdere og funktionærer to år før i henhold til DA's StrukturStatistik. Timelønnen (ekskl. genetillæg) fratrækkes betalinger for fravær og pensionsbidrag. Derefter sker der en opregning til en årsløn for henholdsvis arbejdere og funktionærer ved at gange med en årlig standardarbejdstid. Derved fås et udtryk for den gennemsnitlige udbetalte årsløn for henholdsvis arbejdere og funktionærer.

Ved beregningen af den gennemsnitlige årsløn for arbejdere og funktionærer under ét anvendes fordelingen af antal arbejdsdage på arbejdere og funktionærer i det første år i beregningen som vægte (*faste vægte*). Her ved undgås, at forskydninger i fordelingen mellem arbejdere og funktionærer i DA's StrukturStatistik fra det første år til det andet får indflydelse på den opgjorte lønstigning.

Til sidst fratrækkes arbejdsmarkedsbidraget, fordi modtagere af overførselsindkomst ikke betaler arbejdsmarkedsbidrag. Herefter beregnes lønstigningen.

Såfremt ovenstående beregning indebærer en lønstigning på 2,3 pct. eller derover, beregnes satsreguleringsprocenten som den del af lønstigningen, der overstiger 0,3 pct. De 0,3 pct. går til det såkaldte puljebeløb, som er den årlige tilførsel til *satspuljen*, der finansierer initiativer rettet mod modtagere af overførselsindkomst og svage grupper. Er lønstigningen 2,1 eller 2,2 pct. afsættes henholdsvis 0,1 og 0,2 pct. til puljebeløbet. Er lønstigningen under 2,1 pct., afsættes der ikke noget puljebeløb.

Tillægsforsikringer

Det er muligt at tegne fuldt egenfinansierede tillægsforsikringer ved ledighed. Bidraget er individuelt og afhænger af a-kasseanciennitet, længden på karensperiode og periodelængde, hvor der skal kunne udbetales højere ydelse.

1. januar 2008 havde ca. 93 pct. af alle a-kassemedlemmer adgang til at tegne tillægsforsikring. Kun 4 a-kasser/fagforbund formidler ikke tillægsforsikringer, nemlig Træ-Industri-Byg's a-kasse, El-fagets a-kasse, Byggefagenes a-kasse og pædagogernes a-kasse (BUPL-A).

Kun ca. 3 pct. af de medlemmer, der har adgang til det, har tegnet tillægsforsikring. I LO-kasser har mellem 1 og 2 pct. af medlemmerne tegnet tillægsforsikring, dog skiller Metal og HK sig ud med hver ca. 4 procent af de forsikrede medlemmer, *jf. figur 2.5b*. Den højeste tillægsforsikringsgrad findes i Ledernes a-kasse, Business Danmark og Kristelig a-kasse.

Den lave udbredelse af tillægsforsikringer kunne være et udtryk for, at de beskæftigede generelt ikke oplever et behov for højere ydelse ved ledighed eller ikke finder, at merbidraget kombineret med ledighedsrisikoen står mål med den højere ydelse. Der er ikke nogen klar sammenhæng mellem kompensationsgrader og tilbøjeligheden til at tegne en tillægsforsikring. På den ene side har 8 pct. af med-

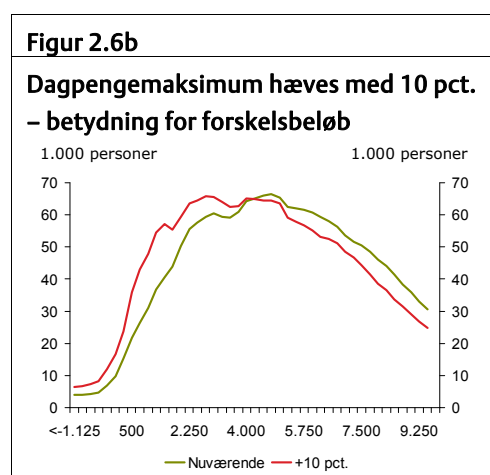
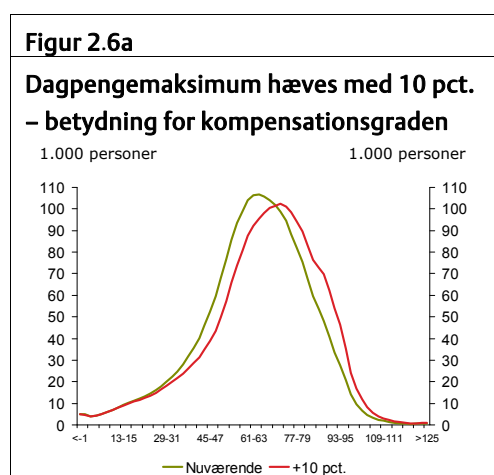
lemmerne af Ledernes a-kasse tegnet en tillægsforsikring. Der er imidlertid under 1 pct. af medlemmerne i Akademikernes a-kasse, der har tegnet tillægsforsikring.

2.7 Konsekvenser af højere dagpengeydelse

En generel forhøjelse af den maksimale dagpengesats ville have en række negative effekter på beskæftigelsen og de offentlige finanser:

- *Den strukturelle ledighed øges*, da tilskyndelsen til at fastholde og søge arbejde reduceres.
- *Pres på mindstelønningerne*, hvilket i anden-runde yderligere øger strukturledigheden. Således vil løft i ydelsesniveauet for grupper, der i dag har effektive kompensationsgrader på omkring 70-80 pct., fx privatansatte ufaglærte, reducere forskellen til de faktiske lønninger relativt meget.
- *De nuværende mangelproblemer forværres*. Således vil højere dagpengesats mindske tilskyndelsen til at arbejde blandt visse grupper, der i dag er betydelig mangel på, fx sygeplejersker, social- og sundhedsassistenter m.fl.
- *Kan have afsmittende virkninger* på andre offentlige ydelser, idet efterløn, førtidspension, sygedagpenge, aktiveringsydelse, revalideringsydelse og i mindre grad kontanthjælp fastsættes med udgangspunkt i den maksimale dagpengesats. Det kan potentielt føre til betydelige langsigtede forringelser af de offentlige finanser.

Hvis fx dagpengemaksimum blev sat op med 10 pct., ville det øge antallet med høje kompensationsgrader og med lave forskelsbeløb (forskellen mellem af arbejde og være på overførsel), jf. figur 2.6a og 2.6b. På lidt længere sigt ville højere offentlige overførsler sætte sig i højere lønninger. Det vurderes at lønningerne ville stige med ca. ½-1 pct. som følge af løftet i dagpengemaksimum.



Kilde: Beregninger på lovmodellen.

Konkret ville et løft i dagpengenes maksimumbeløb på 10 pct. øge antallet, der har en gevinst på 500 kr. eller mindre pr. måned ved at gå på arbejde, fra ca.

50.000 til ca. 90.000 personer. Antallet, der har mindre end 1.000 kr. ud af at gå på arbejde, ville stige fra ca. 110.000 til 180.000 personer, *jf. tabel 2.4.*

Tabel 2.4						
10 pct. forhøjelse af den maksimale dagpengesats. Antal personer med forskelsbeløb (mellem arbejde og forsørgelse) under 500, 1.000 og 2.000 kr. pr. måned, 2005-niveau						
	Under 500 kr.		Under 1.000 kr.		Under 2.000 kr.	
	Nu	+ 10 pct.	Nu	+ 10 pct.	Nu	+ 10 pct.
Arbejdsmarkedsstatus	1.000 personer					
Fuldt beskæftigede	30	50	60	100	130	230
Delårsbeskæftigede	20	30	40	60	80	110
Fuldt ledige mfl.	10	10	10	10	30	40
Alle	50	90	110	180	250	380

Kilde: Beregninger på lovmodellen.

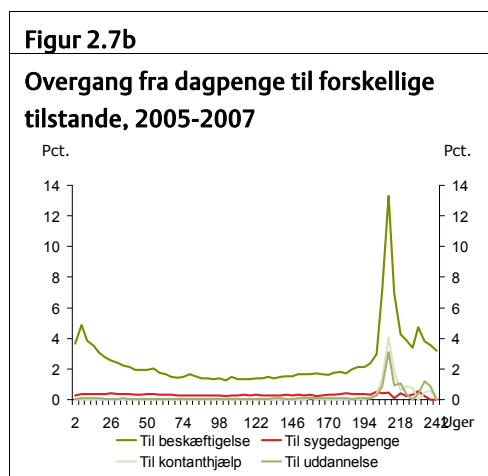
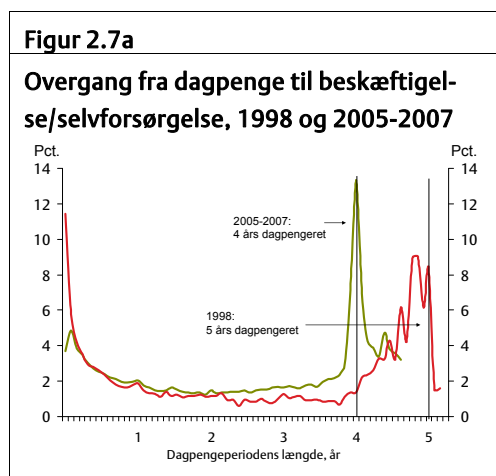
Samlet skønnes en forhøjelse af den maksimale dagpengesats på 10 pct. at ville reducere beskæftigelsen varigt med i størrelsesordenen 15.000 personer. En forhøjelse på 10 pct. ville dermed mere end opveje den positive effekt på beskæftigelsen ved en halvering af dagpengeperioden. Se *boks 2.3 nedenfor* for en gennemgang af studier af konsekvensen af ændringer i dagpengesystemet.

Hertil kommer udgiften til de højere dagpenge plus evt. afsmitning på andre offentlige ydelser. Ved fuld afsmitning af en forhøjelse på 10 pct. på alle andre indkomsterstøttende overførsler ekskl. SU og folkepension ville der hypotetisk set været tale om en forøgelse af overførselsindkomsterne med 15 mia. kr. (i 2008-priser).

2.8 Konsekvenser af en kortere dagpengeperiode

Mange finder job tæt på ophøret af dagpengeperioden. 1. januar 1999 blev dagpengeperioden afkortet fra 5 til 4 år. Det har medført, at tidspunktet, hvor mange finder job, er fremrykket ca. ét år, *jf. figur 2.7a*. På den baggrund er det forventningen, at en yderligere afkortning af dagpengeperiode ligeledes vil forkorte ledighedsperioder og dermed føre til et lavere niveau for den strukturelle ledighed.

Langt de fleste, der afgår fra dagpengesystemet i forbindelse med periodens ophør, overgår til beskæftigelse eller selvforsørgelse, *jf. figur 2.7b*. Heraf er knap 80 pct. overgang til beskæftigelse. Andre overgår til kontanthjælp og uddannelse. Andelen, der overgår til sygedagpenge, er konstant hen over perioden.



Anm.: Erfaringsmæssigt vurderes i størrelsesordenen 80 pct. af afgangen til selvforsørgelse omkring dagpengeperiodens ophør at være til beskæftigelse, jf. også tabel 2.5.

Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM og egne beregninger.

Knap 55 pct. af den samlede afgang fra dagpenge i ugerne omkring ophøret af dagpengeretten er til beskæftigelse. Ca. 30 pct. er til andre offentlige ydelser og ca. 15 pct. er til selvforsørgelse (uden beskæftigelse), jf. tabel 2.5.

Tabel 2.5

Afgang fra dagpenge til beskæftigelse, andre offentlige ydelser eller selvforsørgelse (uden beskæftigelse) 2005-2007, pct.

	198. uge	202. uge	206. uge	210. uge	214. uge	218. uge
Beskæftigelse	2,4	3,0	5,6	10,4	5,4	3,3
Andre offentlige ydelser	0,5	1,1	2,7	7,6	2,8	2,1
Selvforsørgelse	-	-	1,6	2,9	1,5	0,9
I alt	2,9	4,1	9,9	20,9	9,8	6,3

Anm.: Erfaringsmæssigt vurderes i størrelsesordenen 80 pct. af afgang til selvforsørgelse omkring dagpengeperiodens ophør at være til beskæftigelse, baseret på samkøring af oplysninger i DREAM-registret med det Centrale OplysningsmiddelRegister (COR) og Danmarks Statistiks indkomstregister. På baggrund heraf er det i tabel 2.5 forudsat, at 80 pct. af afgang til selvforsørgelse i figur 2.7a og 2.7b er til beskæftigelse i 206. uge og frem.

Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM, dagpengeudbetalingsregisteret i RAM, det Centrale OplysningsmiddelRegister (COR), Danmarks Statistiks indkomstregister og egne beregninger.

Internationale studier peger på, at der er betydelige positive beskæftigelseseffekter ved en afkortning af dagpengeperioden og omvendt negative effekter ved en forøgelse af kompensationsgraden, jf. boks 2.3.

Boks 2.3

Effektstudier af dagpengesystemer – dagpengeperiodens længde og kompensationsgrader

Der findes en omfattende litteratur, der empirisk undersøger konsekvenser af ændringer i længden og niveauet for arbejdsløshedsunderstøttelse. Overordnet set peger litteraturen på, at såvel højere ydelse som længere ydelsesperiode er forbundet med længere ledighedsperiode, jf. fx Lalive m.fl. (2006) og van Ours & Vodopivec (2006).

Der findes ligeledes en omfattende amerikansk litteratur, der undersøger betydningen af længden af ydelsesperioden. Studierne viser, at en udvidelse af ydelsesperioden forlænger den enkeltes ledighedsperiode, jf. fx Addison & Portugal (2004)). En udvidelse af ydelsesperioden i USA har typisk fundet sted i perioder med høj ledighed, hvor konjunkturafhængigheden i understøttelsessystemet tilsiger, at der kan tildeles ekstra understøttelse. Der kan derfor være en tendens til, at de amerikanske analyser overvurderer effekten af en forlængelse af ydelsesperioden. Et enkelt amerikansk studie af Card & Levine (2000), der ikke analyserer en situation med generel forlængelse af periodelængden, finder imidlertid også, at ledighedsperioden forlænges – selv når der er gode jobmuligheder.

Nyere europæiske studier, der også tager højde for effekten ved en forlængelse af ydelsesperioden, når arbejdsmarkedet ikke er ramt af lavkonjunktur, finder ligeledes, at en forlængelse af ydelsesperioden medfører længere ledighedsforløb, jf. fx Lalive m.fl. (2006) og van Ours & Vodopivec (2006)).

I forhold til niveauet for arbejdsløshedsunderstøttelse kommer litteraturen samstemmende til, at længden af ledighedsperioder forlænges, når kompensationsgraden stiger. De nordiske studier på området finder, at en 10 pct. stigning i kompensationsgraden er forbundet med mellem 0,35-1,7 pct. stigning i længden af ledighedsperioderne, jf. fx Røed & Zhang (2003), Carling, Holmlund & Vejsiu (2001) og Bennmarker, Carling & Holmlund (2004) for Sverige). Finansministeriet (2004) finder på danske data, at en forøgelse af bruttokompensationsgraden med 10 pct. enheder øger den samlede ledighed med 0,5-1,5 pct. af arbejdsstyrken. Forslund m.fl. (2008) har undersøgt effekten af højere kompensationsgrader i bl.a. Danmark. Implikationen heraf er, at en forøgelse af bruttokompensationsgraden på 10 pct. enheder øger ledigheden med ca. 1 pct. af arbejdsstyrken.

Litteratur:

- Addison, J.T og P. Portugal (2004), *How Does the Unemployment Insurance System Shape the Time Profile of Jobless Duration?*, Economics Letters, Vol. 85, 229-234.
- Bennmarker, H., K. Carling og B. Holmlund (2007), *Do Benefit Hikes Damage Job Finding? Evidence from Swedish Unemployment Insurance Reforms*, Labour, 21(1), 85-120.
- Card, D. og P. Levine (2000): *Extended Benefits and the Duration of UI Spells: Evidence from the New Jersey Extended Benefit Program*, Journal of Public Economics, 78, 107-138.
- Carling, K., B. Holmlund og A. Vejsiu (2001), *Do Benefit Cuts Boost Job Findings? Swedish Evidence from the 1990s*, Economic Journal, 111, 766-790.
- Finansministeriet, *Finansredegørelse 2004*, 2004.
- Forslund, A., N. Gottfries og A. Westermark (2008), *Prices, Productivity and Wage Bargaining in Open Economies*, Scandinavian Journal of Economics 110(1), 169-195.
- Lalive, R., J. van Ours og J. Zweimüller (2006): *How Changes in Financial Incentives Affect the Duration of Unemployment*, Review of Economic Studies, 73, 1009-1038.
- Røed, K. og T. Zhang (2003): *Does Unemployment Compensation Affect Unemployment Duration?*, Economic Journal, 113, 190-206.
- van Ours, J. og M. Vodopivec (2006): *How Shortening the Potential Duration of Unemployment Benefits Affects the Duration of Unemployment: Evidence from a Natural Experiment*, Journal of Labor Economics, 24(2), 351-378.

Kommissionen skønner, at dagpengeforslagene øger beskæftigelsen på 5-10 års sigt med ca. 20.000 personer. Herunder stammer de 13.000 personer alene fra afkortning af dagpengeperioden til 2 år, *jf. boks 2.4.*

Boks 2.4

Effektvurdering af forslag om afkortning af dagpengeperioden til 2 år

Afkortning af dagpengeperioden skønnes i sig selv at øge beskæftigelsen strukturelt med ca. 16.000 personer på 5-10 års sigt. Afkortningen indebærer imidlertid, at fuldtidsaktivering af dagpengemodtagere efter 2½ år bortfalder. Dette instrument skønnes isoleret at øge beskæftigelsen med ca. 3.000 personer strukturelt. Nettoeffekten ved afkortning – efter korrektion for bortfald af fuldtidsaktivering – er herefter ca. 13.000 personer strukturelt, *jf. tabel a.*

Hvis afkortningen blev gennemført i 2007, ville det umiddelbart påvirke knap 19.000 personer. Herefter forudsættes 50 pct. at finde beskæftigelse (den direkte effekt). Andre 30-35 pct. vurderes at ville overgå til andre offentlige ydelser, herunder kontanthjælp eller SU. De resterende 15-20 pct. vurderes at blive selvforsørgende som følge af reglerne om formue- og ægtefælleafhængighed i kontanthjælpssystemet. Fordelingen baserer sig bl.a. på gennemgangen ovenfor.

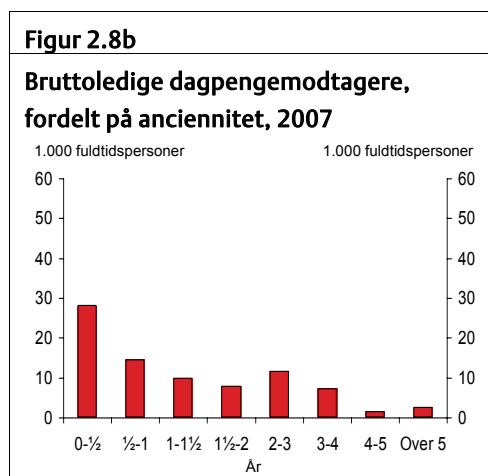
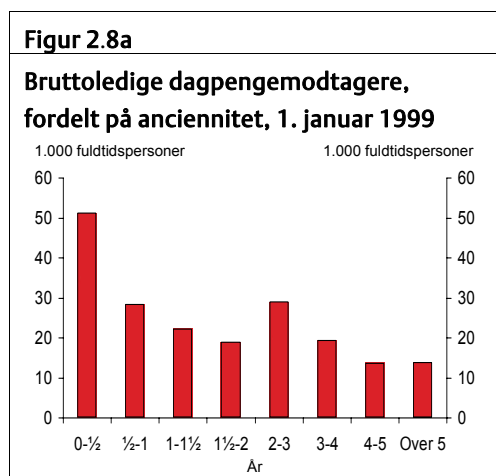
Tabel a

Beskæftigelseseffekter ved en afkortning af dagpengeperioden til 2 år

Målgruppe (dagpengeancienn.)	2007		Strukturelt ⁴⁾
	Målgruppe	Besk. effekt	Besk. effekt
1-1½ år	52.846	-	-
1½-2 år	7.833	1.600 ¹⁾	2.300
2-4 år	18.964	9.500 ²⁾	13.700
4- år	4.057	- ²⁾	-
I alt før korrektion for fuldtidsakt.	83.700	11.000	16.000
Korrektion for fuldtidsaktivering	-	-2.000 ³⁾	-3.000
I alt (netto)	83.700	9.000	13.000

- 1) Traditionelt anvendes en motivationseffekt på 20 pct., dvs. 20 pct. af personerne, der har mellem 1½ og 2 års ledighed skønnes at finde arbejde som den nye grænse nærmer sig.
- 2) Litteraturen peger på *direkte effekter* i størrelsesordenen 40-60 pct. Her er anvendt midtpunktet af intervallet. Dvs. 50 pct. af personerne, der direkte rammes af afkortningen, vurderes at finde beskæftigelse som følge heraf. Der regnes ikke effekter på personer med ledighedsperioder ud over 4 år. Således består denne gruppe næsten udelukkende af 55-59-årige, hvor særreglerne om en ekstra lang dagpengeperiode er under udfasning (som følge af Velfærdsaftalen).
- 3) Fuldtidsaktivering (efter 2½ år) har mindre beskæftigelseseffekt end en afkortning af dagpengeperioden. Der er forudsat en motivationseffekt på 10 pct. for gruppen med ledighedsperioden mellem 2 og 2½ år. For personer, der omfattes (2½-4 års ledighedsperioder), forudsættes en direkte effekt på 20 pct.
- 4) Ledigheden er pt. betydeligt under det strukturelle niveau. På baggrund af forskellen mellem ledigheden i 2007 og det skønnede strukturelle niveau er effekterne opskalerede med ca. 45 pct.

Selv efter en afkortning til 2 år indebærer dagpengene en god forsikring mod ufri-villig ledighed. Således var der i 2007 færre personer med ledighedsperioder ud over udover 2 år, end der var personer med ledighedsperioder ud over 4 år i 1999, hvor dagpengeperioden sidst blev afkortet, *jf. figur 2.8a og 2.8b.*



Anm.: 1. januar 1999 er gennemsnittet af anciennitetsfordelingerne for 1998 og 1999.

Kilde: Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase DREAM og egne beregninger.

2.9 Satser i dagpenge- og kontanthjælpssystemet

Dagpenge

Arbejdsløshedsdagpenge udgør som udgangspunkt 90 pct. af hidtidig indkomst.

Dog kan dagpenge maksimalt udgøre 15.232 kr. pr. måned (2008-priser)² og udgør mindst 82 pct. af den maksimale dagpengesats³, jf. tabel 2.6.

	18-24-årige		Over-25-årige	
	Ikke-forsørg.	Forsørgere	Ikke-forsørg.	Forsørgere
Dagpenge (maks.)	15.232	15.232	15.232	15.232
- efter 6 måneder				
med udd.	15.232	15.232	15.232	15.232
uden udd.	7.616	7.616	15.232	15.232
Dagpenge (dimittend) ¹⁾	12.480	12.480	12.480	12.480
Kontanthjælp	5.940	12.249	9.219	12.249
- efter 6 måneder	5.007	12.249	9.219	12.249
SU ²⁾	5.007	10.014	5.007	10.014
SU + lån ²⁾	7.569	13.858	7.569	13.858

1) Svarer til mindstesatsen.
2) For forsørgere er angivet satsen for enlige.

² For fuldtidsforsikrede, der udgør 99 pct. af alle forsikrede. Deltidsforsikrede modtager det halve beløb. Omkring ¾ af de fuldtidsforsikrede dagpengemodtagere i 2006 fik udbetalt den maksimale dagpengesats.

³ Det er i særlige tilfælde muligt at få udbetalt et beløb under mindstesatsen. Det gjorde sig gældende for ca. 2½ pct. af fuldtidsforsikrede ledige i 2006.

For *unge under 25 år* uden en erhvervskompetencegivende uddannelse reduceres dagpengene efter 6 måneders ledighed til 7.616 kr. pr. måned (50 pct. af den maksimale dagpengesats) for både forsørgere og ikke-forsørgere, jf. nedenfor.

Personer, der har afsluttet en erhvervskompetencegivende af mindst 18 måneders varighed har ret til dagpenge, selvom om de ikke lever op til det generelle beskæftigelseskrav på 52 uger inden for de seneste 3 år. *Dimittendsatsen* svarer til mindstesatsen. Der kan tidligst efter 6 måneder få beregnet en ny dagpengesats, hvis personen i øvrigt har haft mindst 13 ugers beskæftigelse i perioden.

Kontanthjælp

Kontanthjælpen udgør 9.219 kr. pr. måned for ikke-forsørgere og 12.249 kr. for forsørgere. Det svarer til hhv. ca. 61 pct. og ca. 80 pct. af den maksimale dagpengesats.

Herudover kan kontanthjælpsmodtagere få særlig støtte i forbindelse med høje boligudgifter eller stor forsørgerbyrde (§34-støtte) samt hjælp i særlige tilfælde, fx til enkeltudgifter i forbindelse med sygebehandling, medicin, flytning mv.).

Kontanthjælpen for *unge under 25-år* uden børn udgør 5.940 kr.⁴ Efter 6 måneder reduceres satsen yderligere til 5.007 kr., hvilket svarer til SU-satsen (for udeboende uden børn). For forsørgere, gravide og psykisk syge kontanthjælpsmodtagere sker der ingen ydelsesreduktioner.

Personer med *formue* kan ikke få kontanthjælp. Der ses dog bort fra et beløb på 10.000 kr. for enlige og 20.000 kr. for ægtepar. Personer, der kan forsørges af *ægtefællen*, har ikke ret til kontanthjælp.

Ægtepar, der har fået kontanthjælp i sammenlagt 2 år, skal have haft mindst 300 timers beskæftigelse. Ellers mister én af ægtefællerne kontanthjælpen (*300-timersreglen*).

Kontanthjælpsloftet indebærer, at efter 6 måneders ledighed kan den samlede hjælp til kontanthjælpsmodtagere i form af kontanthjælp, særlig støtte (§34-støtte) og boligsikring blive nedsat til et nærmere fastsat loft.

Effekter af ungeindsatsen

Ungeindsatsen, der indebar lavere satser for unge under 25 år og en særlig aktiv indsats, blev indført i dagpengesystemet i 1996 og i kontanthjælpssystemet i 1998. Indsatsens væsentligste formål var og er at få flere unge til at tage en uddannelse. Indsatsen har medført et væsentligt og signifikant løft i afgangens⁵.

⁴ Hjemmeboende kontanthjælpsmodtagere under 25 år er satsen yderligere reduceret. Efter 6 måneder svarer satsen til SU-satsen for hjemmeboende.

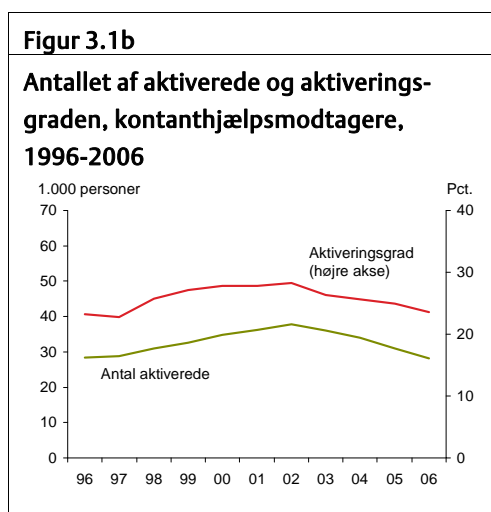
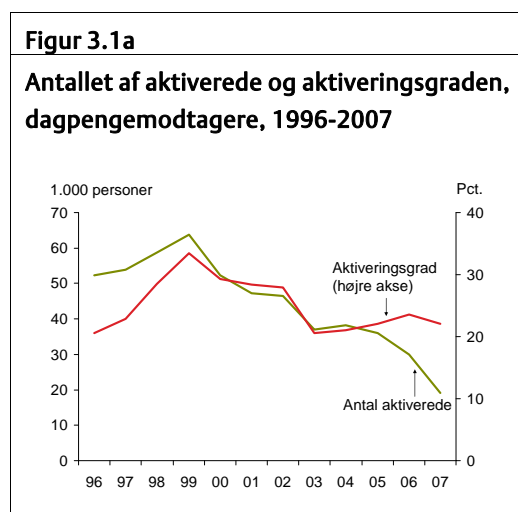
⁵ Jensen, P., M. Rosholm og M. Svarer (2003), *The response of youth unemployment to benefits, incentives and sanctions*, European Journal of Political Economy, vol. 19, 2003.

Bilag 3 - Den aktive beskæftigelsesindsats

3.1 Antal aktiverede

Antallet af aktiverede i dagpengesystemet voksede gennem 1990'erne og nåede et maksimum i 1999 med 64.000 aktiverede helårspersoner. Siden 1999 er aktiveringsomfanget faldet, og i 2007 var der 19.000 aktiverede helårspersoner, *jf. figur 3.1a*. Det faldende antal aktiverede skal ses i sammenhæng med det generelt faldende ledighedsniveau i perioden.

Aktiveringsgraden for dagpengemodtagere – dvs. antallet af aktiverede i procent af summen af passivt ledige og aktiverede (bruttoledige) – voksede frem til 1999, hvor aktiveringsgraden var 33 pct. Herefter faldt aktiveringsgraden frem til 2003, hvorefter den har ligget nogenlunde stabilt omkring 20 pct.

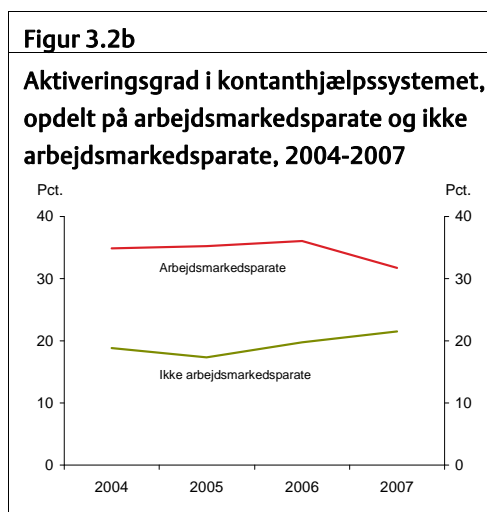
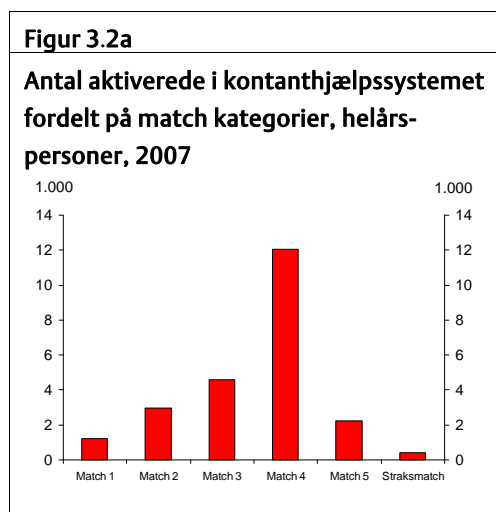


Kilde: Arbejdsmarkedsstyrelsens bestandsstatistik og Danmarks Statistik.

I 2006 var der lidt over 28.000 aktiverede helårspersoner i kontanthjælpssystemet, *jf. figur 3.1b*. Aktiveringsomfanget har været faldende siden 2002, hvor antallet toppede med knap 38.000 aktiverede.

I 2006 var aktiveringsgraden i kontanthjælpssystemet på 24 pct. Aktiveringsgraden i kontanthjælpssystemet har været svagt stigende frem til 2002 og er efterfølgende faldet en smule, men har ikke udvist så store udsving som i dagpengesystemet. Aktiveringsgraden i kontanthjælpssystemet har været lidt højere end i dagpengesystemet siden 2003. Det skal bl.a. ses i lyset af, at der ikke er nogen varighedsbegrænsning i kontanthjælpssystemet.

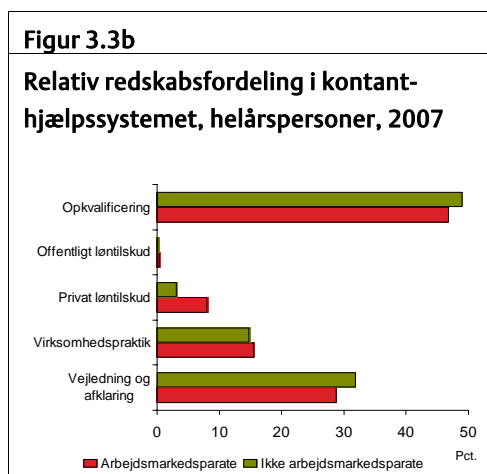
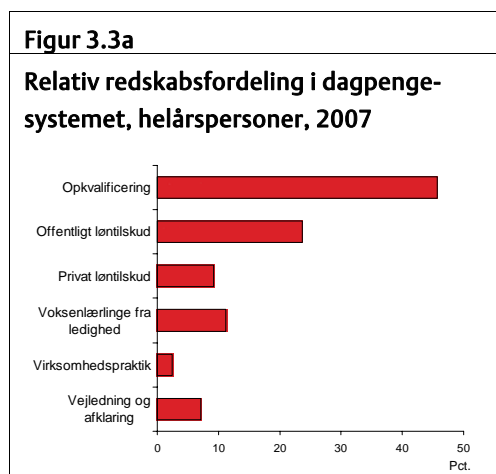
Aktiveringsgraden for arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere (i matchkategori 1-3) var i 2007 over 30 pct., mens aktiveringsgraden for ikke-arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere (i matchkategori 4 og 5) var lidt over 20 pct., *jf. figur 3.2b*. Forskellen skal blandt andet ses på den baggrund, at der er relativt få kontanthjælpsmodtagere i matchkategori 1-3.



Kilde: www.jobindsats.dk.

Uddannelsesaktivering dækker omkring 45 pct. af det samlede aktiveringsomfang i dagpengesystemet, *jf. figur 3.3a*. Det er en smule mindre end i kontanthjælpssystemet, hvor uddannelsesindsatsen dækker mellem 47 og 49 pct. af indsatsen for henholdsvis kontanthjælpsmodtagere i matchgruppe 1-3 samt 4 og 5, *jf. figur 3.3b*.

Offentligt løntilskud udgør omkring 23 pct. af aktiveringsomfanget i dagpengesystemet, men bruges stort set ikke i kontanthjælpssystemet. Virksomhedspraktik udgør under 5 pct. af aktiveringsomfanget i dagpengesystemet, men omkring 15 pct. i kontanthjælpssystemet. Vejledning udgør kun 7 pct. af aktiveringen i dagpengesystemet, men omkring 30 pct. i kontanthjælpssystemet.

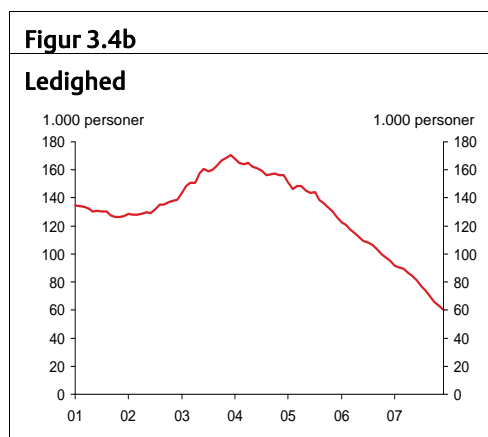
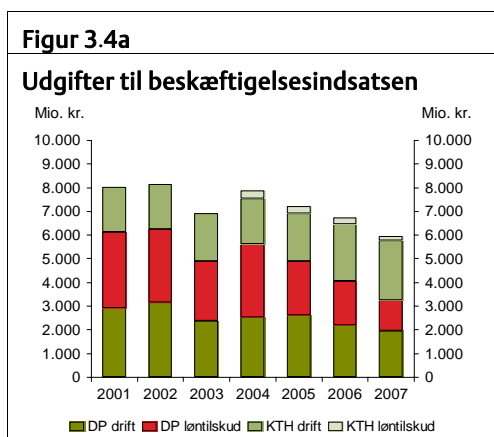


Anm.: Opgørelsen i kontanthjælpssystemet indeholder starthjælpsmodtagere.

Kilde: Arbejdsmarkedstyrelsen og egne beregninger.

3.2 Udgifter til aktivering

Udgifterne til aktivering af ledige i dagpenge- og kontanthjælpssystemet udgjorde i 2007 i størrelsesordenen 6 mia. kr., *jf. figur 3.4a*. Det er ca. 25 pct. mindre end i 2004. I samme perioden er antallet af ledige halveret, *jf. figur 3.4b*.



Anm.: Driftsudgifter og løntilskud i hhv. dagpengesystem (DP) og kontanthjælpssystem (KTH). Udgifterne er opgjort i 2009-niveau. For 2004 er løntilskud i kontanthjælpssystemet inkl. i driftsudgifterne.

Kilde: Beskæftigelsesministeriet og Danmarks Statistik.

Lidt over halvdelen af udgifterne i 2007 anvendtes til aktivering af de ledige i dagpengesystemet. Indtil 2004 anvendtes omkring $\frac{3}{4}$ af udgifterne på de dagpengeledige. Forskellen mellem ressourceanvendelsen i dagpengesystemet og kontanthjælpssystemet er således mindsket betydeligt i de senere år i takt med det betydelige fald i antallet af ledige i dagpengesystemet.

3.3 Elementerne i den aktive beskæftigelsesindsats

Den aktive beskæftigelsesindsats består af mange forskellige delelementer. Omdrejningspunktet i aktivlinjen har op igennem 1990'erne været ”ret og pligt” til aktivering.

Pligt til aktivering indebærer, at personer på offentlig forsørgelse til gengæld for deres ydelse skal deltage i aktivering. Ret til aktivering indebærer, at personer på offentlig forsørgelse senest efter en given periode har ret til at modtage et aktiveringstilbud.

Tidspunktet for ret og pligt til aktivering er de senere år flyttet længere og længere frem i ledighedsforløbet. Reglerne varierer for forskellige aldersgrupper. Samtidig er der øget fokus på den del af indsatsen, som finder sted *før* selve aktiveringstilbuddet.

Med ”*Flere i arbejde*” blev indført det såkaldte kontaktforløb, som indebærer, at jobcentret har en regelmæssig kontakt (mindst hver 3. måned) med den ledige tidligt i ledighedsforløbet. Samtidig skal kontakten til visse grupper af ledige være hyppigere, fx hvis der er tvivl om personens rådighed, eller hvis personen har kompetencer på et område med gode beskæftigelsesmuligheder.

Med ”*Flere i arbejde*” blev der ligeledes indført et krav om, at a-kassen skal afholde en såkaldt CV-samtale med den ledige senest efter en måneds ledighed. I den tidlige indsats indgår også jobformidling, pålagt jobsøgning mv.

Den aktive beskæftigelsesindsats for unge under 30 år indeholder en række særlige elementer, som understøtter den unge til hurtigt at komme i job eller påbegynde en ordinær uddannelse. Der er dog stor forskel på hvornår, hvor længe og hvilke aktiveringsredskaber de unge tilbydes, fordi der i dag eksisterer en lang række særegler. Delelementer i indsatsen afhænger således af ydelsestype, uddannelse, forsørgerstatus, afstand til arbejdsmarkedet osv.

Særeglerne betyder blandt andet, at unge i kontanthjælpssystemet inddeles i op til ti grupper afhængig af ovenstående karakteristika. Kontant- og starthjælpsmodtagere under 30 år skal modtage det første aktiveringstilbud senest efter 3 måneder på offentlig forsørgelse, mens unge dagpengemodtagere først skal modtage det første aktiveringstilbud efter 6 måneders ledighed.

3.4 ”Hurtigt i gang” forsøgene

I 2005-2006 blev forsøget ”*Hurtigt i gang*” gennemført for en række tilfældigt udvalgte nyledige dagpengemodtagere med henblik på at afklare, om en tidlig og mere intensiv indsats bidrager til at nedbringe ledigheden. Den konkrete indsats bestod af hyppigere jobsamtaler mellem den ledige og jobcenteret, et jobsøgnings- og afklaringsforløb samt en fremrykket aktiveringsindsats.

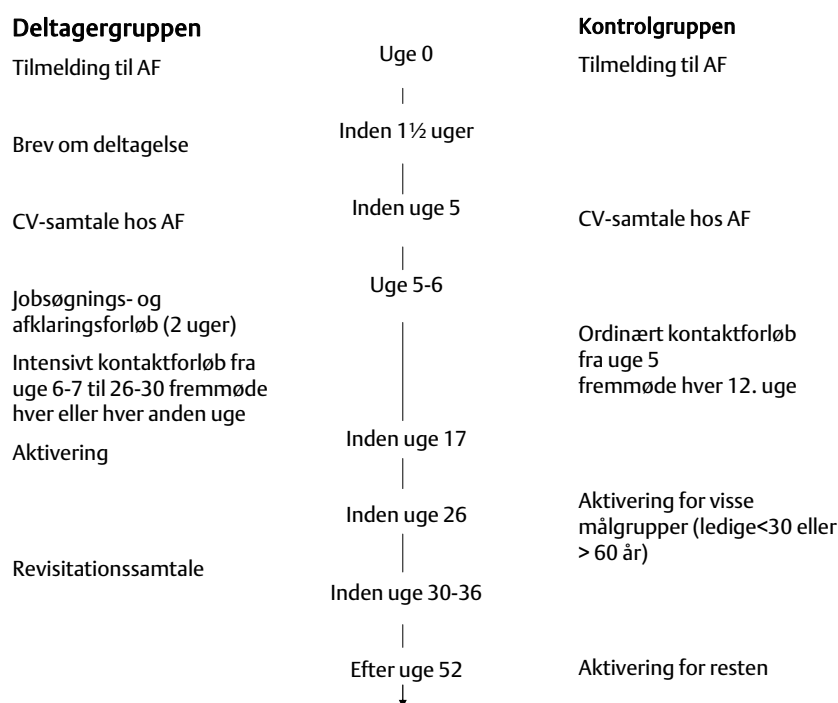
”*Hurtigt i gang*” er nærmere beskrevet i *boks 3.1*.

Boks 3.1**"Hurtigt i gang" forsøgene**

Arbejdsmarkedsstyrelsen gennemførte i vinteren 2005-2006 forsøget "*Hurtigt i gang*" i det daværende AF Sønderjylland og Storstrøms Amt. Godt 5.000 nyledige dagpengemodtagere deltog.

Halvdelen af de nyledige fik en tidlig og mere intensiv indsats (deltagergruppen), mens den anden halvdel (kontrolgruppen) fik den almindelige indsats, som følger af lovgivningen, *jf. figur a*. Formålet med forsøget var at afprøve om den kortvarige ledighed kunne nedbringes.

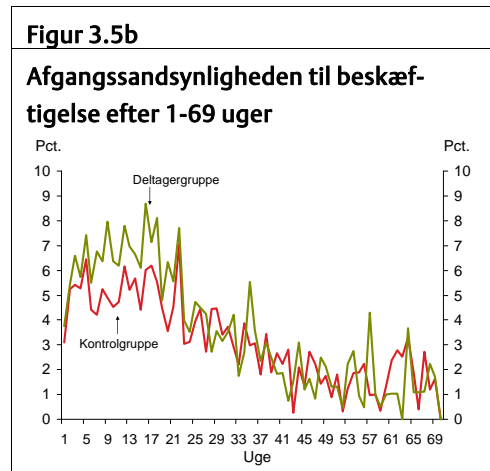
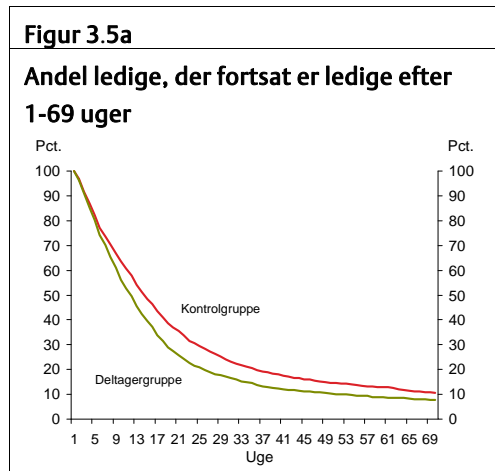
Figur a. Tidslinje for deltagernes forløb i projekt "*Hurtigt i gang*".



Arbejdsmarkedsstyrelsen gennemfører i løbet af 2008-2009 et opfølgende forsøg "*Hurtigt i gang 2*". Forsøget består af fire delprojekter, der hver især indeholder forskellige dele af den fremrykning og intensivisering af indsatsen, som blev brugt under "*Hurtigt i gang*". Opdelingen har til formål mere præcist at afdække, hvilken betydning de enkelte elementer i den aktive indsats har i forhold til at få ledige tilbage i job.

Forsøget er evalueret af blandt andre Rosholm (2008) og Graversen m.fl. (2008)¹. Resultaterne viser, at forsøgets deltagere kommer hurtigere ud af ledighed end øvrige nyledige.

¹ Rosholm M. (2008). Experimental Evidence on the Nature of the Danish Employment Miracle. Graversen B. K., B. Damgaard og A. Rosendahl (2007). Hurtigt i gang - evaluering af et forsøg med en tidlig og intensiv beskæftigelsesindsats for forsikrede ledige.



Kilde: Arbejdsmarkedsstyrelsen.

Efter godt ½ år er omkring 6 pct. flere af deltagerne i beskæftigelse sammenlignet med de nyledige, som modtog den almindelige lovgivningsmæssige indsats (kontrolgruppen), jf. figur 3.5a. Virkningen svarer til, at deltagerens ledighedsforløb i gennemsnit er afkortet med 2 uger. Især omkring tidspunktet for det annoncerede afklarings- og jobsøgningsforløb (efter 5 ugers ledighed) og omkring tidspunktet for aktivering (efter 4 måneders ledighed) er der øget overgang fra ledighed til beskæftigelse for deltagerne, jf. figur 3.5b.

Også inden for den første måned er resultaterne gode. Efter 3-4 uger er der omkring 2 procentpoint flere af deltagerne end af de nyledige i kontrolgruppen, der har fundet beskæftigelse. At der er en positiv beskæftigelsesvirkning allerede før den særlige indsats begynder, dvs. før jobsøgnings- og afklaringsforløbet, tyder på, at nogle ledige hurtigere finder job i stedet for at skulle deltage i de planlagte aktiviteter.

De langsigtede virkninger af forsøget peger i samme retning. Analyser fra Arbejdsmarkedsstyrelsen viser, at efter knap 1½ år har deltagerne fortsat en bedre tilknytning til arbejdsmarkedet end kontrolgruppen. Godt 10 pct. af kontrolgruppen er stadig ledige efter 1½ år, mens det kun gælder for godt 8 pct. af deltagerne. Virkningen svarer til, at deltagerens ledighedsforløb i gennemsnit er afkortet med 3 uger.

Hvis de samme effekter kunne opnås ved en udbredelse af "Hurtigt i gang" til hele landet, ville ledigheden i princippet kunne reduceres med omkring 10-12.000 personer ifølge Arbejdsmarkedsstyrelsens beregninger.²

Forsøgets opbygning gør, at det ikke er muligt at adskille effekten af de enkelte elementer i den tidlige indsats.

² Det er næppe realistisk at forudsætte, at forsøgets resultater direkte kan opskaleres til landsplan. Eksempelvis kan der være tale om særligt engagerede medarbejdere i de jobcentre, der har afprøvet forsøget, der er muligvis fulgt flere ressourcer med forsøget, end der normalt anvendes osv. En kendt problemstilling ved denne type forsøg er, at selve det at være en del af et forsøg kan have en positiv effekt, som efterfølgende kan være vanskelig at adskille fra selve indholdet i forsøget.

Arbejdsmarkedsstyrelsen gennemfører derfor i løbet af 2008 et opfølgende forsøg ”*Hurtigt i gang 2*”, jf. boks 3.1. Formålet er at afdække, hvilken betydning de enkelte elementer i den aktive indsats har i forhold til at få ledige tilbage i job.

De foreløbige resultater peger overordnet i samme retning som resultaterne af ”*Hurtigt i gang*”. Resultaterne peger endvidere på, at et tidligt og intensiveret kontaktføreløb – både med og uden fremrykning af aktivering – betyder, at deltagerne hurtigere finder beskæftigelse. Derudover har fremrykket aktivering også isoleret set en betydning. Eventuelle fastholdelseeffekter kan dog endnu ikke opgøres. Forsøget afsluttes i starten af 2009.

Evalueringen tyder derudover på, at gevinsterne - i form af øget beskæftigelse og sparede dagpengeoverførsler - på længere sigt mere end opvejer omkostningerne ved den fremrykkede og intensiverede indsats.

Hertil kommer, at en hurtigere tilbagegang til beskæftigelse indebærer mindre risiko for, at den lediges uddannelse og eventuelle arbejdsmarkedserfaring forældes.

Andre analyser underbygger, at den tidlige beskæftigelsesindsats i form af samtaler med den ledige har haft en positiv virkning på, hvor hurtigt den ledige finder beskæftigelse. DØR (2007)³ finder, at især jobsamtaler og jobplansamtaler motiverer ledige til at finde beskæftigelse på egen hånd.

Hertil kommer, at afholdelse af møder og samtaler tidligt i ledighedsforløbet er mindre udgiftskrævende end afholdelse af aktivering og ikke fører til fastholdelse i samme grad som visse andre former for aktivering.

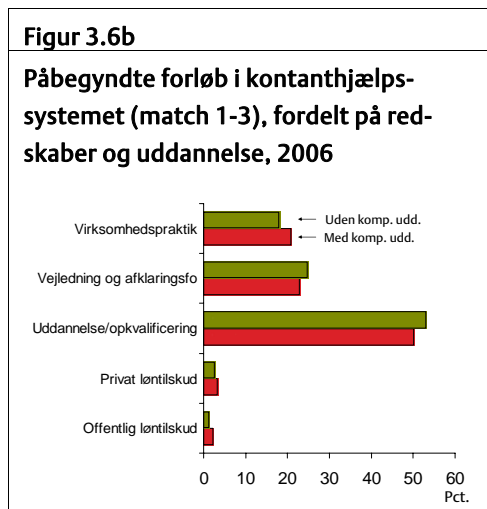
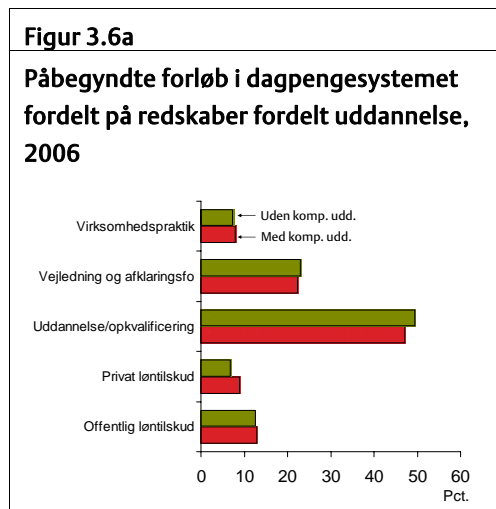
3.5 Målretning af aktiveringsindsatsen

Medarbejderne i jobcenteret har forholdsvis frie rammer til sammen med den ledige at vælge hvilken aktivering, som skal sættes i gang.

Ledige med og uden kompetencegivende uddannelse modtager stor set samme tilbud, jf. figur 3.6a og 3.6b. Dette gælder både ledige dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere.

Omkring hvert andet aktiveringstilbud gives i form af uddannelse, både til ledige med og uden kompetencegivende uddannelse. Det tyder på, at der kun i begrænset omfang tages hensyn til den uddannelsesmæssige baggrund, når det vælges, om der skal igangsættes en uddannelsesindsats.

³ Det Økonomiske Råd, DØR (2007). Dansk økonomi, forår 2007.

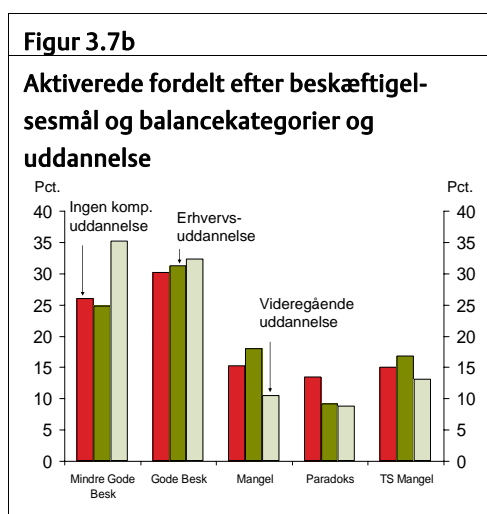
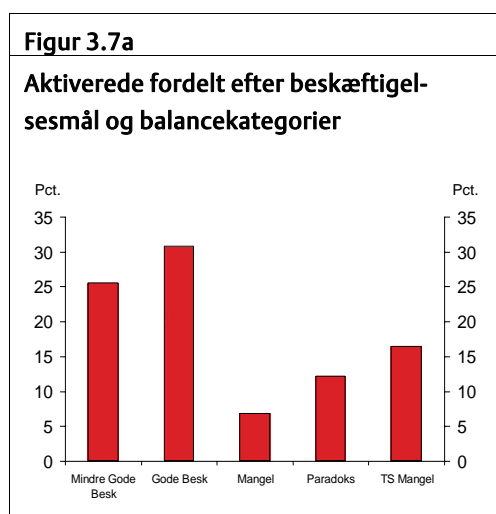


Anm.: Kompetencegivende uddannelse angiver, at den ledige har fuldført kompetencegivende uddannelse.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af særudtræk fra AMFORA..

Der findes ikke direkte opgørelser af aktiveringsindsatsens målretning mod områder med gode eller rigtig gode beskæftigelsesmuligheder. Alle ledige skal dog angive en række beskæftigelsesmål i deres CV og jobplan. Indsatsen og jobsøgningen skal fokusere på at få den ledige i arbejde inden for disse jobområder. Ved at se på beskæftigelsesmuligheder indenfor de lediges beskæftigelsesmål opnås et billede af i hvor høj grad, aktiveringsindsatsen er målrettet arbejdsmarkedets behov.

Alle ledige skal angive mindst ét beskæftigelsesmål på et område med gode eller rigtig gode beskæftigelsesmuligheder. *Figur 3.7a* viser dog, at omkring hver fjerde ikke har angivet et mål inden for disse områder. *Figur 3.7b* viser, at målene er mest rettede imod områder med gode beskæftigelsesmuligheder blandt ledige *uden* kompetencegivende uddannelse og med erhvervsuddannelse end blandt ledige *med* videregående uddannelse. Balancekategorierne er beskrevet i *boks 3.2*.



Kilde: Arbejdsmarkedsstyrelsen på baggrund af AMANDA og Balancemodellen.

Boks 3.2**Arbejdsmarkedsbalancen**

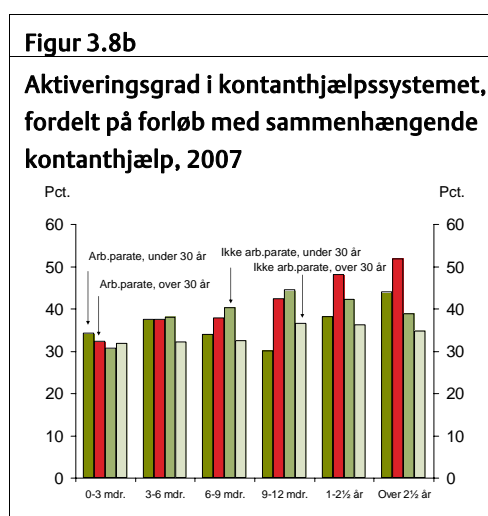
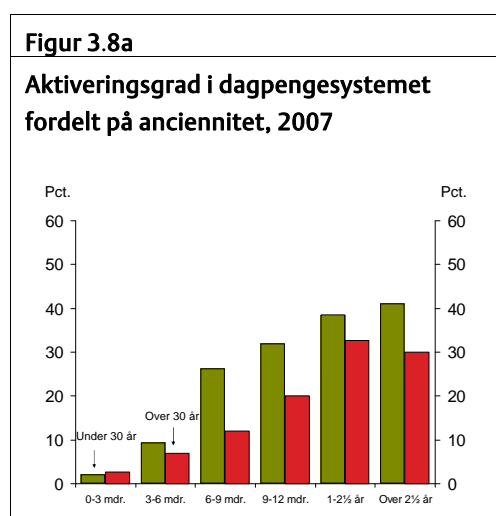
Beskæftigelsesregionerne offentliggør to gange årligt en Arbejdsmarkedsbalance på deres hjemmesider. Balancerne viser jobmulighederne for omkring 1.500 stillingsbetegnelser og indeholder 5 såkaldte *balancekategorier*, der siger noget om forholdet mellem udbud og efterspørgsel af arbejdskraft. Balancen anvendes bl.a. af jobcenterets medarbejdere i vejledningen af de ledige og som en del af de lovgivningsmæssige krav i en række ordninger, herunder deltagelse i et voksenlærlingeforløb. Modellen anvendes også til udformning af positivlisten i jobkortordningen og som grundlag for brug af midler fra flaskehalsbevillingen.

Balancekategorier i Arbejdsmarkedsbalancen		
Jobmuligheder:	Balancestatus:	Definition:
Rigtig gode jobmuligheder	Tværgående og strukturel mangel på arbejdskraft (TS mangel)	Stillinger med særligt omfangsrige rekrutteringsproblemer og ekstraordinær lav ledighed
	Mangel på arbejdskraft (Mangel)	Stillinger med rekrutteringsproblemer og lav ledighed
	Paradoksproblemer (Paradoks)	Stillinger med rekrutteringsproblemer og høj ledighed
Gode jobmuligheder	Balance mellem udbud og efterspørgsel på arbejdskraft (Gode besk)	Stillinger uden rekrutteringsproblemer og med høj jobomsætning
Mindre gode jobmuligheder	Overskud af arbejdskraft (Mindre gode besk)	Stillinger uden rekrutteringsproblemer og med høj ledighed og lav jobomsætning

- *Tværgående og strukturel mangel på arbejdskraft.* Virksomhederne har særligt omfangsrige problemer med at rekruttere medarbejdere til stillingen samtidig med, at stillingen er kendetegnet af ekstraordinær lav ledighed. For stillingen gælder derfor, at jobmulighederne er rigtig gode.
- *Mangel på arbejdskraft.* Virksomhederne har problemer med at rekruttere medarbejdere til stillingen samtidig med, at stillingen er kendetegnet af lav ledighed. For stillingen gælder derfor, at jobmulighederne er rigtig gode.
- *Paradoksproblemer.* Virksomhederne har problemer med at rekruttere medarbejdere til stillingen samtidig med, at stillingen er kendetegnet af høj ledighed. For stillingen gælder, at jobmulighederne er rigtig gode.
- *Balance mellem udbud og efterspørgsel på arbejdskraft.* Virksomhederne har ikke problemer med at rekruttere medarbejdere samtidig med, at virksomhederne har en høj jobomsætning til stillingen. For stillingen gælder derfor, at jobmulighederne er gode.
- *Overskud af arbejdskraft.* Virksomhederne har ikke problemer med at rekruttere medarbejdere samtidig med, at stillingen er kendetegnet af høj ledighed og en lav jobomsætning. For stillingen gælder derfor, at jobmulighederne er mindre gode.

3.6 Timingen af aktiveringsindsatsen

For dagpengemodtagere er aktiveringsgraden generelt meget lav i starten af ledighedsforløbet, *jf. figur 3.8a*. For dagpengemodtagere over 30 år kulminerer aktiveringsgraden omkring 1 år inde i ledighedsforløbet med ca. 33 pct., mens aktiveringsgraden for ledige under 30 år har sit højeste niveau på lige over 40 pct. efter 2½ års ledighed. Dagpengemodtagere under 30 år aktiveres generelt mest og aktiveringsgraden er især højere omkring 6 måneders ledighed, hvor unge under 30 år senest skal aktiveres.

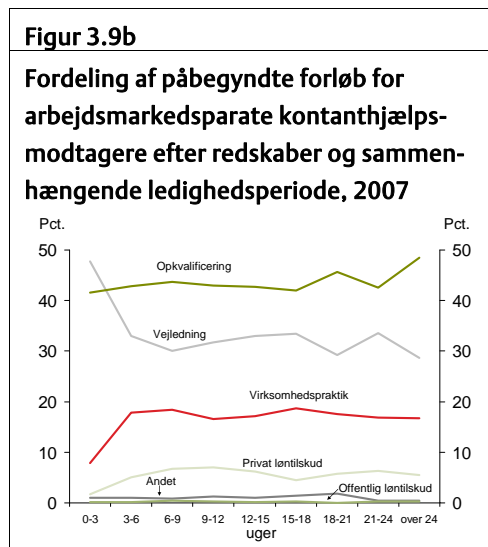
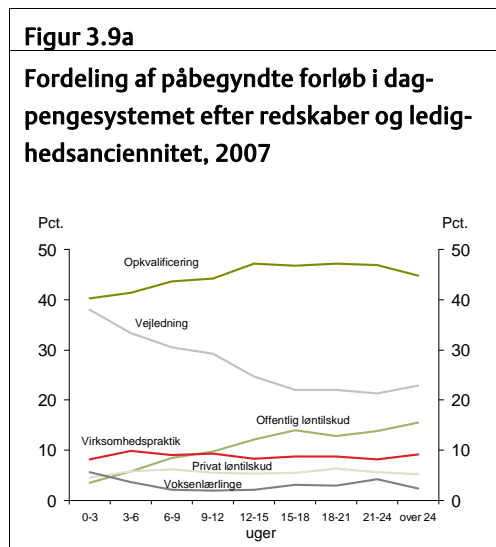


Anm.: Sammenhængende kontanthjælp er opgjort i uge 21 2007.
Kilde: Egne beregninger DREAM.

Ledige i kontanthjælpssystemet aktiveres generelt tidligere end ledige i dagpengesystemet, *jf. figur 3.8b*. For de arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere (i matchkategori 1-3) ligger aktiveringsgraden over 35 pct. i de første 3 måneder af ledighedsforløbet. Dette gælder både for ledige over og under 30 år – selvom kontanthjælpsmodtagere over 30 år først skal aktiveres efter 9 måneder.

For dagpengemodtagere udgør opkvalificering omkring 40 pct. af de påbegyndte aktiveringsforløb i starten af ledighedsforløbet voksende til lidt under 50 pct. senere i forløbet, *jf. figur 3.9a*. Offentligt løntilskud udgør under 5 pct. af tilbuddene til dagpengemodtagere, som har været ledige i mindre end tre måneder, men over 15 pct. blandt ledige med mere end 2½ års anciennitet. I løbet af ledighedsforløbet udgør vejledningsforløb en faldende andel af indsatsen, mens virksomhedspraktik ligger konstant i gennem ledighedsperioden på omkring 10 pct. af de påbegyndte forløb for dagpengemodtagere.

For arbejdsmarkedsparete kontanthjælpsmodtagere (i matchkategori 1-3) udgør vejledning en relativ høj andel af de påbegyndte forløb gennem hele ledighedsforløbet, og andelen af påbegyndte virksomhedspraktikforløb er generelt højere end for dagpengemodtagerne, *jf. figur 3.9b*.



Kilde: Egne beregninger på baggrund af Beskæftelsesministeriets forløbsdatabase DREAM.

3.7 Effekter af aktivering

I evalueringslitteraturen arbejdes der typisk med tre kanaler eller effekter af aktiveringsstilbud:

- Motivation
- Fastholdelse
- Opkvalificering

Effekten måles typisk ved, hvor meget aktiveringsindsatsen isoleret set forbedrer den lediges sandsynlighed for at komme i beskæftigelse.

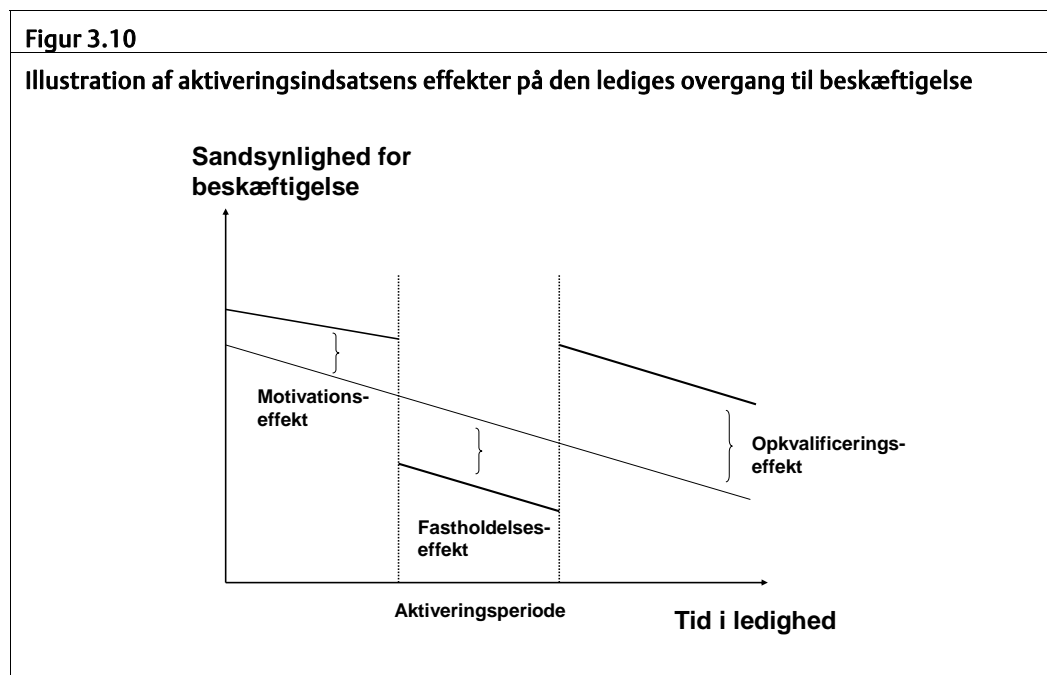
Motivationseffekten fremkommer, når udsigten til aktivering får den ledige til hurtigere og mere intensivt at søge beskæftigelse på egen hånd. En motivationseffekt kræver, at aktiveringsstilbuddet i et vist omfang skal være uattraktivt for den ledige og samtidig lægge beslag på dennes fritid. Denne effekt kaldes til tider også for trusselseffekten og kan medvirke til at presse ledige hurtigere i arbejde. Effekten kan konstateres ved, at jobsøgning og efterfølgende tilbagevenden til beskæftigelse typisk intensiveres i tiden op til aktiveringstidspunktet.

Fastholdelseffekten forsinker derimod den lediges overgang til beskæftigelse. Under et aktiveringsforløb har den ledige mindre tid til at søge efter arbejde, hvilket kan fastholde den aktiverede i ledighed. Fastholdelsen kan også skyldes, at aktiverede - eksempelvis i et længerevarende uddannelsesforløb - ønsker at færdiggøre forløbet, inden de begynder at søge arbejde.

Opkvalificeringseffekten viser, hvor meget sandsynligheden for at komme i beskæftigelse forbedres ved deltagelse i et aktiveringsforløb. Efter aktiveringsforløbet skulle den ledige gerne have tilegnet sig kompetencer og færdigheder, som forbedrer

vedkommendes mulighed for at finde beskæftigelse. Opkvalificeringseffekten bør forkorte længden af ledighedsforløbet.

De tre effekter påvirker den ledige på forskellige tidspunkter i ledighedsforløbet. Et typisk ledighedsforløb med aktiveringseffekter er skitseret i *figur 3.10*.



Kilde: Skitse på baggrund af Rosholm & Svarer (2008).

Motivationseffekten påvirker den ledige i perioden op til aktiveringstilbuddet, fastholdelseeffekten spiller ind, mens den ledige deltager i aktiveringsforløbet, og opkvalificeringseffekten slår igennem efter aktiveringsforløbet.

Ud over de tre beskrevne effekter kan udsigten til aktivering tænkes gøre det mindre attraktivt at blive ledig, hvilket formentlig afskrækker nogle fra at bevæge sig ind i ledighedssystemet (sorteringseffekten).

De seneste års forskning i effekter af aktivering tyder på følgende, jf. oversigten i *boks 3.3*:

For det første er der i litteraturen usikkerhed om, hvorvidt der er en opkvalificeringseffekt af aktivering. Der er ikke entydige tegn på, at ledige, som har gennemført et aktiveringsforløb, generelt kommer hurtigere i job end ledige, som ikke er blevet aktiveret.

Virkningerne afhænger dog af hvilket aktiveringsredskab, der anvendes. Aktivering i privat løntilskud er generelt det mest effektive til at få ledige i arbejde – både på kort og længere sigt. Aktivering i job med offentligt løntilskud eller i uddannelsesaktivering har generelt ikke effekt på kort sigt, men redskaberne kan med-

virke til at ledige fastholder kontakten til arbejdsmarkedet og dermed have en virkning på længere sigt.

Boks 3.3

Oversigt over resultaterne i udvalgte effektanalyser

Rosholm og Svarer (2008) viser, at aktivering – på tværs af redskaber – fastholder de arbejdsløse i ledighed. Forfatterne finder til gengæld, at der er en opkvalificeringseffekt af aktivering i privat jobtræning og uddannelse. Opkvalificeringseffekten for offentlig jobtræning og anden aktivering er statistisk usikker. Motivationseffekten af deltagelse i aktivering er eksplicit medtaget i denne artikel. Analysen peger på en positiv motivationseffekt af den samlede aktiveringsindsats. "Truslen" om aktivering medvirker altså til at forkorte ledighedsforløbene. Det vurderes, at aktiveringsindsatsen samlet set – indregnet opkvalificerings-, fastholdelses- og motivationseffekt – får ledige hurtigere i beskæftigelse og hermed medvirker til at reducere længden af et gennemsnitligt ledighedsforløb.

Jespersen m.fl. (2008) finder, at privat jobtræning har betydelige positive beskæftigelseseffekter på lang sigt, mens der ikke påvises signifikante positive beskæftigelseseffekter på lang sigt af hverken offentlig jobtræning eller uddannelsesaktivering.

Aktiveringsprojektet "Hurtigt i gang" evalueres i Graversen m.fl. (2007), jf. afsnittet om dette forsøg.

I DØR (2007) analyseres motivations- fastholdelses- og opkvalificeringseffekter af aktivering. Analysen viser, at der er en negativ fastholdelseseffekt for alle fire hovedaktiveringsredskaber. Der findes en positiv beskæftigelseseffekt (som følge af opkvalificering) for deltagere i privat jobtræning, men negative effekter af de øvrige aktiveringsredskaber. Derudover konkluderes det, at der er en positiv motivationseffekt. Undersøgelsen tyder ikke på positive opkvalificeringseffekter af uddannelse – heller ikke på 5-6 års sigt.

Referencer:

Rosholm, M. & Svarer, M. (2004). Estimating the Threat Effect of Active Labour Market Programmes, *Scandinavian Journal of Economics*, 110(2), 385-401.

Jespersen, S., Jacob R. Munch og Lars Skipper (2008). Costs and Benefits of Danish Active Labour Market Programmes, *Labour Economics* 15, pp. 859-884.

Graversen B. K., B. Damgaard og A. Rosendahl (2007). Hurtigt i gang - evaluering af et forsøg med en tidlig og intensiv beskæftigelsesindsats for forsikrede ledige.

Det Økonomiske Råd, DØR (2007). *Dansk økonomi, forår 2007*. København: Det Økonomiske Råd.

For det andet understreger flere analyser, at der er en fastholdelseseffekt af aktivering. Det betyder, at deltagelse i et aktiveringstilbud har en tendens til at forlænge ledighedsforløbet. Det hænger sammen med, at aktiveringen reducerer den tid, de ledige har til rådighed til at søge job (eller de ønsker at færdiggøre aktiveringsforløbet). Især synes længerevarende uddannelsesaktivering at forlænge ledighedsforløbet.

Fastholdelses- og opkvalificeringseffekten trækker altså i hver sin retning, og der er i litteraturen tegn på, at fastholdelseseffekten kan være stærkest. Især for ud-

dannelsesaktivering og offentlige løntilskudsforløb, synes dette ofte at være tilfældet. Der er dog også analyser, som peger på bedre langsigtede effekter af uddannelsesaktivering.

For det tredje synes der at være konsensus om, at der findes en positiv motivationseffekt af aktiveringsindsatsen. Motivationseffekten betyder, at ”truslen” om aktivering får flere ledige til at søge beskæftigelse på egen hånd inden aktiveringsforløbets start (eller lige efter). Motivationseffekten er relativt svær at bestemme og størrelsen noget usikker.

Samlet set peger de seneste års forskning på, at aktiveringsindsatsen overordnet set får ledige hurtigere i beskæftigelse, hvis motivationseffekten indregnes. En mere præcis kvantificering af virkningerne er usikker, og vil i høj grad afhænge af det aktiveringsredskab, som benyttes.

Et fællestræk ved en række analyser er, at privat løntilskud, herunder virksomhedsspraktik, er det bedste redskab til at få ledige i beskæftigelse. Derimod er det usikkert, om offentligt løntilskud og uddannelsesaktivering får den ledige hurtigere i beskæftigelse.

3.8 Effekter af målrettet uddannelsesaktivering

I 2007 blev der påbegyndt tæt ved 40.000 uddannelsesforløb for ledige i dagpengesystemet, og uddannelse fylder omkring 45 pct. af det samlede aktiveringsomfang. Uddannelsesaktivering har igennem den sidste halve snes år udgjort en relativt konstant andel af det samlede aktiveringsomfang til trods for de svingende konjunkturer igennem perioden.

En række undersøgelser har vist, at uddannelsesaktivering ikke altid får ledige hurtigere i arbejde, men kan betyde fastholdelse i offentlig forsørgelse.

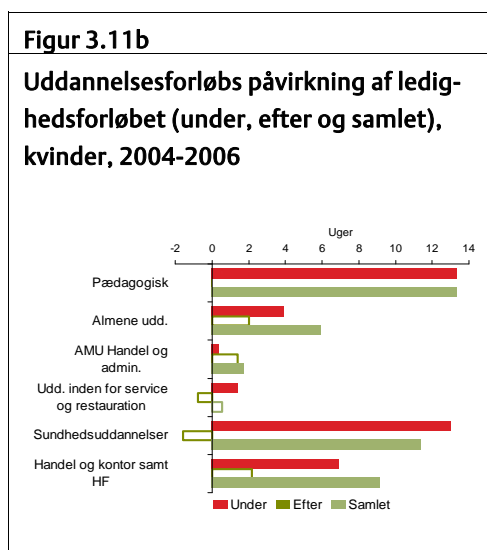
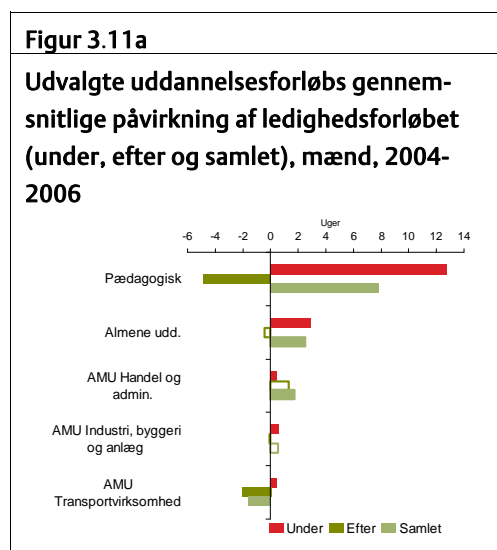
Arbejdsmarkedskommissionen har foretaget en analyse af, hvordan en række forskellige uddannelses tilbud påvirker de lediges chance for at komme i beskæftigelse. Derudover undersøges, hvordan uddannelses tilbuddene virker på forskellige grupper af ledige.

Analysen er lavet på baggrund af en statistisk metode kaldet varighedsanalyse (samme statistiske metode som er anvendt af Rosholm & Svarer (2008) og DØR (2007), *jf. boks 3.3*). Metoden gør det muligt at beregne, hvor meget uddannelsesaktivering i gennemsnit forlænger eller forkorter ledighedsforløbet for ledige, som deltager i aktivering, i forhold til andre ledige. Metoden gør det endvidere muligt at adskille aktiveringens effekt på ledighedsforløbet henholdsvis under (fastholdelseeffekt) og efter aktiveringsforløbet (opkvalificeringseffekt). Da formålet med analysen er at belyse effekten af uddannelsesaktivering for ledige i forskellige uddannelsesaktiveringsforløb ignoreres motivationseffekten af aktivering.

Analysen tager udgangspunkt i dagpengemodtagere, som har startet et ledighedsforløb i løbet af perioden 2004 til 2006. Analysen giver mulighed for at følge de ledige i over 4 år efter, de har afsluttet deres aktiveringsforløb. Til analysen er udvalgt en række uddannelser, som ofte benyttes i indsatsen.

For *mænd* er det kun korte AMU-kurser inden for transport, som i gennemsnit hjælper ledige hurtigere i arbejde. Deltagerne i disse kurser forlader i gennemsnit ledigheden omkring 1½ uger hurtigere end sammenlignelige ledige, som ikke er aktiverede, *jf. figur 3.11a*. Resten af de analyserede uddannelsestilbud forlænger i gennemsnit ledighedsforløbet for mænd.

Uddannelsesaktivering af mænd inden for det pædagogiske område indebærer dog, at deltagerne i gennemsnit kommer i arbejde knap 5 uger hurtigere end andre ledige. Men denne effekt er ikke tilstrækkelig til, at opveje fastholdelseeffekten på over 12 uger, mens de deltager i forløbet. Den samlede effekt er således, at uddannelsesforløb på det pædagogiske område i gennemsnit forlænger ledighedsforløbet for mænd med 7¾ uge.

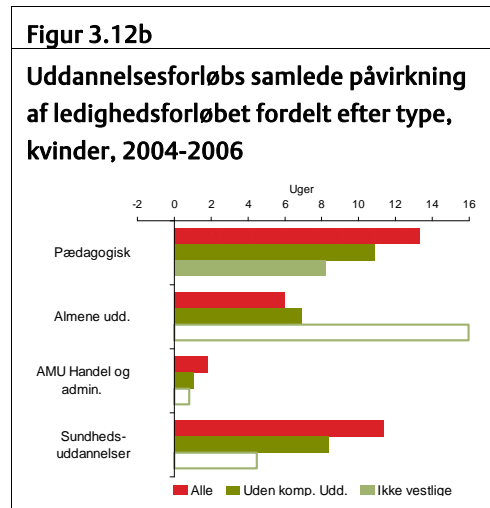
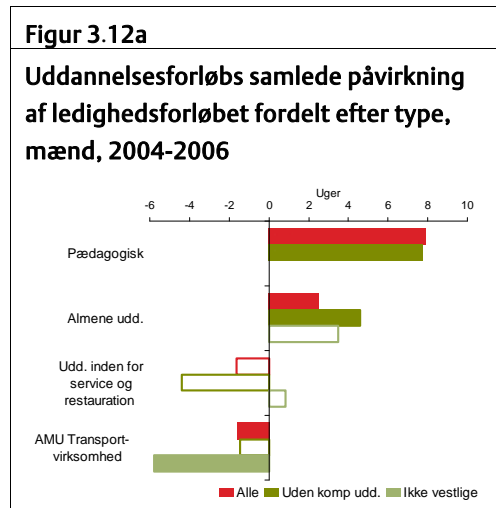


Anm.: Resultater fra en varighedsmodel. I analysen er der taget højde for en lang række baggrundskarakteristika, herunder arbejdsmarkedshistorik, alder, forsørgerpligt mm. Derudover er der korrigeret for at valg af uddannelsesaktivering ikke er tilfældig for den enkelte ledige. Udfyldte søjler markerer signifikante resultater på 5 pct. signifikansniveau.

Kilde: Egne beregninger på Finansministeriets Lovmodel.

Ingen af uddannelsestilbuddene til ledige *kvinder* forkorter ledighedsforløbet eller får deltagerne hurtigere i arbejde efter forløbet er afsluttet, *jf. figur 3.11b*. De længelevende uddannelsestilbud inden for det pædagogiske og sundhedsfaglige område forlænger i gennemsnit ledighedsforløbene med 3 til 4 måneder. Når ledige kvinder tilbydes korte arbejdsmarkedsuddannelser (AMU), er det oftest inden for handel og administration. Disse kurser forlænger i gennemsnit ledighedsforløbene med 2 uger.

Uddannelse inden for det pædagogiske område forlænger ledighedsforløbet for mandlige ledige både med og uden kompetencegivende uddannelse, *jf. figur 3.12a*. Korte transportkurser forkorter til gengæld ledighedsforløbet betydeligt for mandlige indvandrere fra ikke-vestlige lande.



Anm.: Resultater fra en varighedsmodel. I analysen er der taget højde for en lang række baggrundskarakteristika, herunder arbejdsmarkedshistorik, alder, forsørgerpligt mm. Derudover er der korrigeret for at valg af uddannelsesaktivering ikke er tilfældig for den enkelte ledige. Udfyldte søjler markerer signifikante resultater på 5 pct. signifikansniveau.

Kilde: Egne beregninger på Finansministeriets Lovmodel.

Længerevarende uddannelse inden for det pædagogiske område til ledige kvinder uden kompetencegivende uddannelse forlænger ledighedsforløbet i lidt mindre grad end for ledige med uddannelse, *jf. figur 3.12b*. Sundhedsuddannelse til indvandrerkvinder har ingen signifikant virkning på varigheden af ledighedsforløbene.

Bilag 4 Udenlandsk arbejdskraft

4.1 Regulering af tilgangen af udenlandsk arbejdskraft

Mulighederne for at få tilladelse til at arbejde i Danmark afhænger af, hvilke landes statsborgere, der er tale om:

Statsborgere fra de nordiske lande kan opholde sig og arbejde i Danmark uden opholdsbevis.

Statsborgere fra de "gamle" EU-lande, EØS-lande og Schweiz kan opholde sig frit i Danmark i op til 3 måneder og op til 6 måneder, hvis man søger arbejde. Ophold herudover kræver et registrerings-/opholdsbevis.

Statsborgere fra de nye østeuropæiske EU-lande følger indtil 1. maj 2009 reglerne i den særlige overgangsordning (Østtalen). Herefter gælder samme regler som for borgere fra de gamle EU-lande. Siden 1. maj 2008 har der ved ansættelse i overenskomstdækket job kun været stillet krav om registreringsbevis, ligesom for borgere fra de gamle EU-lande. Ansættelse i ikke-overenskomstdækket job kræver stadig – indtil 1. maj 2009 – arbejdstilladelse.

Statsborgere fra lande udenfor Norden og EU kan normalt kun få opholdstilladelse, hvis beskæftigelsesmæssige eller erhvervs-mæssige hensyn taler for det. Når Udlændingeservice behandler ansøgninger om opholds- og arbejdstilladelse, lægges der normalt vægt på følgende kriterier¹:

- ”Om der er tilgængelig dansk eller herboende udenlandsk arbejdskraft eller arbejdskraft inden for EU, som på kvalificeret vis vil kunne varetage det pågældende arbejde (gælder kun visse ansøgertyper).
- Om det pågældende arbejde er af en sådan særlig karakter, at opholds- og arbejdstilladelse kan anbefales. Fx gives der normalt ikke tilladelse til udlændinge, som skal udføre sædvanligt faglært arbejde, som fx tømrere og murere, eller ufaglært arbejde, fx pizza-bagere, bude, rengøringsarbejde mv.

Det er et krav, at ansøgeren kan fremvise en jobkontrakt eller et konkret jobtilbud, hvoraf løn og ansættelsesvilkår fremgår, og at løn- og ansættelsesvilkår er sædvanlige efter danske forhold.”

Der findes dog en række ordninger, der gør det lettere for højt kvalificerede udlændinge at få opholds- og arbejdstilladelse i Danmark. En af de væsentligste muligheder er jobkortordningen. Den består nu af to elementer, en beløbsordning og en positivliste.

Beløbsordningen giver let adgang til det danske arbejdsmarked for personer, der har fået tilbudt arbejde med en årlig løn på minimum 375.000 kr. Der stilles ikke særlige krav til uddannelse, erhvervsområde eller stillingens præcise karakter. Ansøge-

¹ Citeret efter www.nyidanmark.dk (Hjemmeside for Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration).

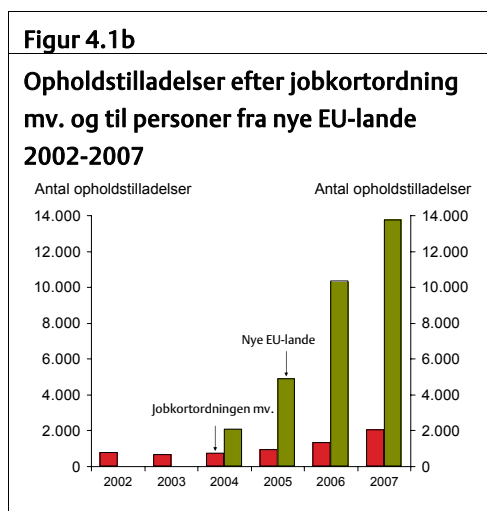
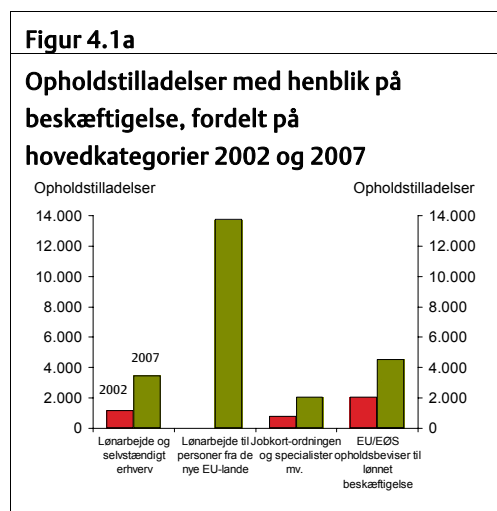
ren skal kunne fremvise konkret jobkontrakt eller lignende, og løn- og ansættelsesvilkår skal være sædvanlige efter danske forhold.

Positivlisten giver let adgang for udlændinge til at besætte job på områder, hvor der er mangel på kvalificeret arbejdskraft. Ansøgerens job skal være omfattet af positivlisten. Positivlisten fastsættes administrativt på baggrund af den løbende overvågning af arbejdsmarkedet (Arbejdsmarkedsbalancemodellen). Der er tale om job, hvor der kræves kandidatgrad eller bachelorgrad eller lignende. Ansøgeren skal kunne fremvise fx konkret jobkontrakt og løn- og ansættelsesvilkår skal være sædvanlige efter danske forhold.

4.2 Udviklingen i tilgangen af udenlandsk arbejdskraft

Der er i de senere år sket et markant skift i indvandringen til Danmark fordelt efter opholdsgrundlag. Flere indvandrere kommer nu til Danmark for at arbejde eller uddanne sig, mens færre får opholdstilladelse af asyl- eller familiemæssige grunde. Endvidere giver også pendling og midlertidigt udstationerede medarbejdere et bidrag til at øge arbejdsudbuddet.

Integrationsministeriets statistik over opholdstilladelser viser en kraftig vækst i indvandringen med henblik på beskæftigelse i årene frem til 2007, hvor der blev givet knap 24.000 tilladelser mod ca. 4.000 i 2002. Størstedelen af væksten kan henføres til personer fra de nye EU-lande, jf. figur 4.1a. Selv om der har været en vis stigning i brugen af jobkortordningen er niveauet dog fortsat meget lavt sammenlignet med tilgangen fra de nye EU-lande, jf. figur 4.1b.



Anm.: Tallene vedrører kun opholdstilladelser på baggrund af førstegangsansøgninger. Antallet af opholdstilladelser kan ikke direkte anvendes som udtryk for indvandringen af den pågældende arbejdskraft, bl.a. fordi ikke alle tilladelser anvendes. Jobkortordning er inkl. specialister.

Kilde: Udlændigeservice: Tal og fakta på udlændingeområdet 2007.

Udover den egentlige indvandring giver også pendling et bidrag til beskæftigelsen i Danmark. Nettopendlingen til Danmark i Øresundsregionen udgjorde i 2006 lidt under 13.000 personer (heraf skønsmæssigt knap halvdelen danskere, bosat i Skåne) mod ca. 4.000 i 2002. I betragtning af Københavns og Malmøs størrelse er det

dog fortsat et relativt beskedent pendlingsniveau. Pendlingen (med henblik på beskæftigelse) fra Tyskland til det sydlige Jylland skønnes at være på 4.000 personer i 2007².

Udenlandsk arbejdskraft kan også bidrage til beskæftigelsen i form af udstationering af arbejdskraft. Det er tilfældet, når en virksomhed vælger at udstationere sine egne ansatte i Danmark, når virksomheden udfører en tjenesteydelse. Muligheden for at udstationere medarbejdere gælder også de nye østeuropæiske EU-lande.

Udstationerede medarbejdere fra disse lande skal (under en række forudsætninger) ikke have opholdstilladelse efter bestemmelserne i overgangsordningen. Omfanget af udstationeret arbejdskraft i Danmark kendes ikke præcist, men det er efter alt at dømme vokset markant i de seneste år. FAOS (Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisationsstudier) skønner, at antallet af udstationerede østeuropæere på det danske arbejdsmarked var på omkring 17.000 i foråret 2008³.

4.3 Effekter på beskæftigelsen af ændringer i jobkortordningen

Effekten af en reduktion af beløbsgrænsen i jobkortordningen er vanskelig at vurdere med sikkerhed. Udover forholdene i Danmark afhænger effekten også af den økonomiske situation og regelsættet i ansøgernes hjemlande og i de lande, med hvilke Danmark konkurrerer om at tiltrække arbejdskraft. Den hidtidige udvikling i tilgangen af arbejdskraft i henhold til jobkortordningen samt i nogen grad erfaringerne med østeuropæisk arbejdskraft giver dog indikationer af den mulige beskæftigelseseffekt af at ændre i ordningen.

Som tidligere anført har der de senere år været et stigende antal opholdstilladelser til specialister og højtlønnede arbejdskraft især i henhold til jobkortordningen. I 2007 blev der givet lidt over 1.700 tilladelser i henhold til jobkortordningen, hvilket var en fordobling i forhold til 2006. I første halvår 2008 er der givet knap 1.000 tilladelser. Stigningen må bl.a. ses i lyset af, at positivlisten blev udvidet i marts 2007, og at beløbsordningen blev indført 1. maj 2007 (med en beløbsgrænse på 450.000 kr.).

Den gradvise åbning af det danske arbejdsmarked for arbejdskraft fra de østeuropæiske lande efter EU-udvidelsen har – i modsætning til jobkortordningen – også omfattet anden arbejdskraft end specialister og højtlønnede. For arbejdskraften fra disse lande har det været et krav, at løn- og ansættelsesvilkår er sædvanlige efter danske forhold. Derimod har der ikke været krav om, at lønnen skulle ligge over et bestemt beløb. Som tidligere anført er antallet af opholdstilladelser efter denne ordning, efter en lidt langsom start, steget relativt kraftigt til lidt under 14.000 i 2007.

² Kilde: Danmarks Statistik: Nyt fra Danmarks Statistik nr. 274, 2008 og nr. 479, 2007 og Institut for Grænseregionsforskning: Hvem er grænsependleren ved den dansk-tyske grænse?, Aabenraa 2006.

³ FAOS: 2. delrapport, Det udvidede EU og den fri bevægelighed for østtjenesteydere, juli 2008.

Disse erfaringer viser, at det danske arbejdsmarked kan tiltrække andre typer arbejdskraft end specialister og højtlønnede. Den ret kraftige tilgang af østeuropæisk arbejdskraft i de seneste år skal dog ses i lyset af både landenes geografiske placering relativt tæt på Danmark og den kraftige højkonjunktur i Danmark. En tilsvarende udvikling kan næppe forventes fra lande uden for Europa. Over halvdelen af jobkortene blev i 2007 givet til personer fra Indien, med Kina og USA som hhv. anden og tredjestørste oprindelsesland.

En nedsættelse af beløbsgrænsen i jobkortordningen til 300.000 kr. vil betyde en klar forøgelse af den del af det danske jobmarked, som åbnes for udenlandsk arbejdskraft. Omkring 45 pct. af (fuldtids)jobbene har en aflønning over 375.000 kr., mens $\frac{3}{4}$ af jobbene ligger over en indkomstgrænse på 300.000 kr.

På denne baggrund skønnes det, at en reduktion af beløbsgrænsen til 300.000 kr. vil medføre en moderat opgang i tilgangen af arbejdskraft efter jobkortordningen (set under ét) på 1.000-3.000 personer på kortere sigt (inden for 1 år). I takt med, at rekrutteringserfaringerne øges, er der mulighed for, at tilgangen kan stige yderligere.

Beskæftigelsesvirkningen af den øgede tilgang afhænger også af, hvor længe udlændingene bliver her i landet. Genudvandringstilbøjeligheden specielt for personer på jobkortordningen kendes ikke. Generelt opholder indvandrere, der kommer til Danmark i disse år, sig kortere tid i landet end de indvandrere, der kom i starten af 1990'erne. Næsten halvdelen af dem, der kom til Danmark i 2001, havde forladt landet igen 4 år senere. Personer, der kommer for at arbejde eller uddanne sig, opholder sig i gennemsnit kortere end dem, der kommer af andre årsager.⁴

På denne baggrund er det forudsat, at udlændinge med jobkort formentlig bliver i Danmark i et par år. Løftet i beskæftigelsen på 5-10 års sigt er på denne baggrund sat til 5.000 personer.

Effekten på beskæftigelsen af en udvidelse af positivlisten vil naturligvis afhænge af den konkrete udformning heraf, og ligeledes afhænge af størrelsen af beløbsgrænsen.

Som nævnt vil antallet af tilladelser i henhold til beløbsordningen kunne reguleres ved hjælp af ændringer i beløbsgrænsen, når forholdene på arbejdsmarkedet tilsiger det.

4.4 Effekter af indvandring på de offentlige finanser

De hidtidige erfaringer peger på, at indvandring som hovedregel kun giver ret beskedne, direkte bidrag til at styrke den finanspolitiske holdbarhed⁵.

⁴ Se Økonomi- og Erhvervsministeriet; Vækstreddegørelse 07 og samme: Vækst gennem globalisering, 2003.

⁵ Der foreligger en række nyere danske undersøgelser af indvandrings betydning for den finanspolitiske holdbarhed, se fx: Det Økonomiske Råd: Dansk Økonomi, Efterår 2007, Finansministeriet: Mod nye mål – Danmark 2015, Teknisk baggrundsrapport og Dansk Arbejdsgiverforening: Arbejdsmarkedetsrapport 2007.

Det skyldes især, at selv indvandrere fra mere udviklede lande ikke opnår helt samme beskæftigelsesomfang som danskerne. Det direkte bidrag til de offentlige finanser afhænger af omfanget af betalingen af skatter m.v., som er tæt forbundet med beskæftigelsesomfanget. Endvidere afhænger (netto)bidraget af i hvilket omfang, der trækkes på de offentlige ydelser.

Øget tilgang af udenlandsk arbejdskraft kan dog også have afledte, positive virkninger på den finanspolitiske holdbarhed. Vandringer kan betyde et mere fleksibelt arbejdsudbud og dermed en mere smidig løndannelse⁶. Det betyder, at efterspørgselspressets effekt på lønudviklingen vil blive reduceret. Derfor vil den strukturelle ledighed blive reduceret, hvilket forbedrer holdbarheden.

Indvandring kan også påvirke beskæftigelsesmulighederne for danskere og bidrage til at reducere problemer med uddannelsesmæssig mis-match på arbejdsmarkedet. Effekter af den type kan øge den strukturelle beskæftigelse og dermed styrke holdbarheden.

Jobkortordningen er en beskæftigelsesrettet ordning. Hvis man mister sin beskæftigelse, falder grundlaget for opholdstilladelsen også væk. Jobkortordningen vil også med de af kommissionen foreslåede ændringer være en ordning for kvalificerede personer, der har fået et konkret jobtilbud. På denne baggrund vurderes det ikke at være sandsynligt, at yderligere tilgang i henhold til ordningen vil betyde en belastning af de offentlige finanser. Tværtimod skønnes, at de anførte fordele i form af bl.a. et mere fleksibelt arbejdsudbud kan være med til at øge den strukturelle beskæftigelse.

⁶ Se Det Økonomiske Råd: Dansk Økonomi, Efterår 2007.

Bilag 5 – Efterløn

5.1 Udviklingen i brugen af efterlønsordningen

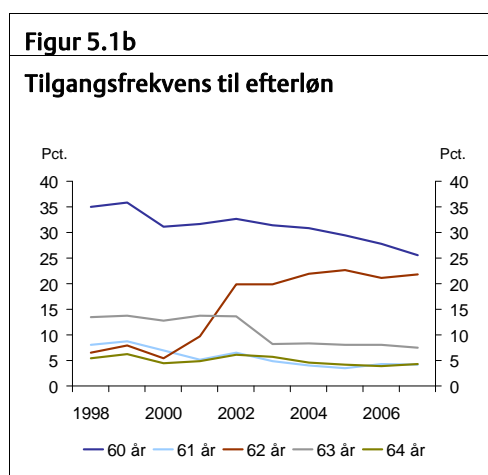
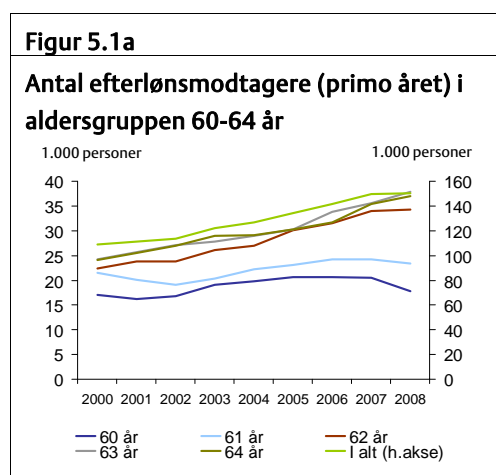
Antallet af efterlønsmodtagere udgør i 2008 ca. 150.000 personer, *jf. figur 5.1a*. Det svarer til, at 40 pct. af de 60-64-årige modtager efterløn. Antallet af 60-64-årige efterlønsmodtagere har været stigende gennem en længere årrække, hvilket primært skyldes, at gruppen af 60-64-årige er blevet større.

Tilgangsmønstret til efterlønsordningen har ændret sig markant efter efterlønsreformen fra 1999. Reformen styrkede incitamentet til at udskyde tilbagetrækningen til (mindst) det 2. år, efter man har modtaget efterlønsbevis – i praksis det 62. år for de fleste – idet man så kan opnå:

- en efterlønsats på op til 100 pct. af maksimale dagpenge
- en lempeligere modregning af pensionsopsparing
- mulighed for at optjene en skattepræmie for hver 481 timer arbejde (svarende til et kvartals fuldtidsarbejde)

Før reformen af efterlønsordningen var der et incitament til at udskyde tilbagetrækningen til det 63. år, da dette sikrede, at man kunne modtage den maksimale efterlønsats i hele efterlønsperioden.

Omlægningen har derfor medført, at tilgangsfrekvensen er faldet for de 60-, 61- og 63-årige og omvendt er steget markant for de 62-årige, *jf. tabel 5.1b*.



Anm.: Tilgangsfrekvensen er beregnet som forholdet mellem bruttotilgangen og antal helårspersoner i befolkningen i aldersgruppen, som endnu ikke er overgået til efterløn.

Kilde: Arbejdsdirektoratet, Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der er stor spredning i andelen af efterlønsmodtagere mellem a-kasserne. De laveste andele, som alle er under 25 pct., ses hos Akademikere, Ingeniører (IAK) og Økonomer (CA). De højeste andele ses hos Nærings- og Nydelsesmiddelarbejdere (NNF) med 69 pct. samt 3F og FOA med 67 pct., *jf. tabel 5.1*.

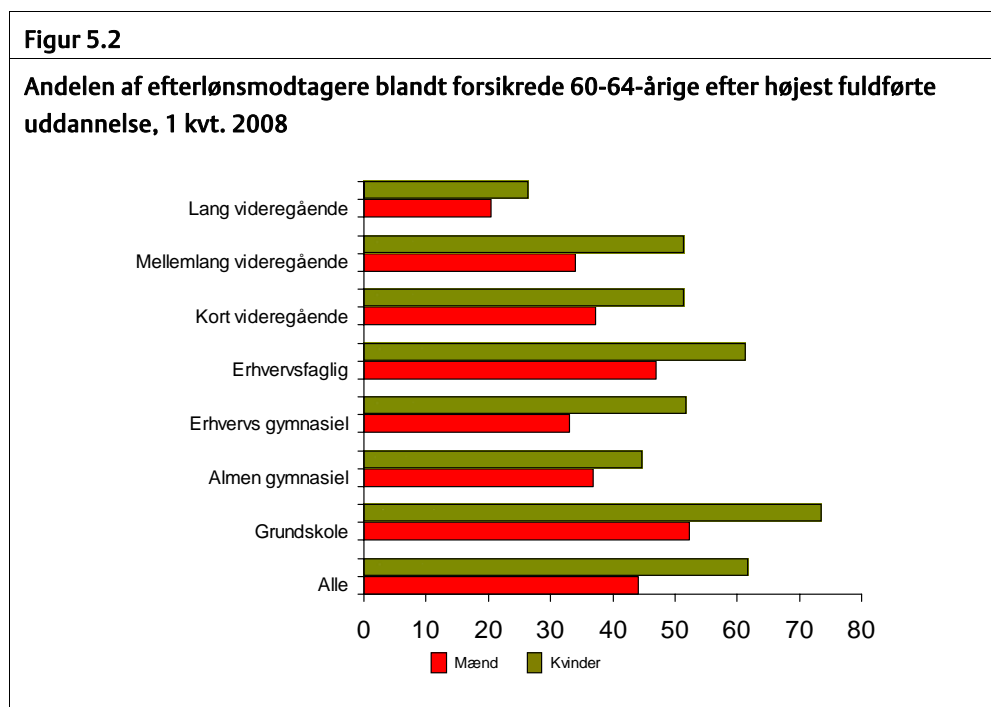
Tabel 5.1**Efterlønsmodtagere fordelt på udvalgte a-kasser, 1. kvartal 2008**

	Antal	Pct. af forsikrede
I alt	143.400	52,9
Nærings- og nydelsesmiddelarbejdere (NNF)	2.300	69,1
Fag og arbejde (FOA)	17.600	67,4
Faglig Fælles a-kasse	27.900	67,2
Børne- og Ungdomspædagoger (BUPL-A)	2.400	61,0
HK's a-kasse	21.600	60,3
Stats- & Teleansatte	3.000	60,2
Træ-Industri-Byg (TIB)	3.000	57,8
Kristelig a-kasse	10.300	54,4
Byggefagenes a-kasse	900	54,1
Socialpædagoger (SLA)	1.400	53,6
Lærere (DLF-A)	5.800	52,8
Metalarbejdere	5.700	51,7
Funktionærer og Servicefag	1.500	51,2
Frie Funktionærer (FFA)	1.600	50,8
Funktionærer og tjenestemænd (FTF-A)	7.700	49,1
Danske Sundhedsorganisationer (DSA)	3.200	48,0
EL-faget	800	44,0
Teknikere	1.500	43,9
Selvstændige (DANA)	2.300	40,3
Ledere	4.800	39,3
Selvstændige erhvervsdrivende	11.100	39,2
Journalistik, Kommunikation og Sprog	600	38,3
IT-faget og Merkonomer (PROSA)	400	38,1
Business Danmark	1.000	35,7
Danske lønmodtagere (DLA)	500	30,7
Magistre	1.300	26,0
Ingeniører (IAK)	1.500	24,2
Akademikere (AAK)	1.200	23,2
Økonomer (CA)	200	22,3

Kilde: Danmarks Statistik.

Tilbøjeligheden til at bruge efterlønsordningen er i et vist omfang knyttet til uddannelsesbaggrund. Én ud af fem mandlige a-kasse-medlemmer og én ud af fire kvindelige a-kasse-medlemmer med en lang videregående uddannelse er i første kvartal 2008 på efterløn. Til sammenligning er godt halvdelen af mændene og tre

ud af fire kvinder med grundskole som højest fuldførte uddannelse på efterløn, jf. figur 5.2. Denne fordeling skal formentlig ses i lyset af, at personer med kort uddannelse ofte har en relativ lille økonomisk tilskyndelse til at blive på arbejdsmarkedet efter det 60. år, hvis de har efterlønsret.



Kilde: Danmarks Statistik.

5.2 Udviklingen i levetiden for forskellige uddannelsesgrupper

Opgørelser over de uddannelsesmæssige forskelle i levetiden er påvirket af den befolkningsmæssige ”sortering”, som uddannelsessystemet medfører.

I takt med at flere og flere tager en uddannelse kan det – alt andet lige – forventes, at restgruppen uden uddannelse i stigende grad vil bestå af førtidspensionister/marginaliserede/misbrugere mv., som generelt har dårligere helbredstilstand og højere dødelighed end andre.

En stigende koncentration af personer med helbredsmæssige problemer blandt de kortuddannede må forventes at trække i retning af, at den forventede levetid for denne gruppe ikke stiger i samme takt som for personer, der tager en uddannelse.

I relation til drøftelser om tilbagetrækning (efterløns- og pensionsalder) er det restlevetiden for dem, der er på arbejdsmarkedet, når de nærmer sig 60 år, som er relevant. Denne gruppe har længere – og formentlig mere ensartet – restlevetid, end de der ikke er på arbejdsmarkedet fx på grund af førtidspension.

Betragtes restlevetiden for 60-årige, pegede Velfærdskommissionens analyser på, at levetidsstigningen i det seneste årti er kommet alle uddannelsesgrupper til gode i stort set samme omgang.

I forbindelse med velfærdsforhandlingerne i forsommeren 2006 foretog Finansministeriet tilsvarende beregninger (men eksklusiv førtidspensionister). Denne analyse viste, at restlevetiden for 60-årige ufaglærte mænd stort set er steget i samme takt som restlevetiden for 60-årige mænd med en lang videregående uddannelse. For kvinder er der imidlertid tegn på, at restlevetiden for 60-årige med en lang videregående uddannelse er steget lidt mere end for ufaglærte.

Forskellen i restlevetiden for 60-årige (ekskl. førtidspensionister) på tværs af uddannelsesgrupper er omtrent den samme som forskellen mellem mænd og kvinder, jf. tabel 5.2.

Tabel 5.2		
Forventet restlevetid for 60-årige (ekskl. førtidspensionister) fordelt på køn og uddannelse, 2006		
	Kvinder	Mænd
	År	
Højest fuldførte uddannelse		
Folkeskole, Gymnasium og uoplyst	22,3	19,7
Faguddannelse	23,5	20,2
Kort videregående udd.	24,2	22,4
Mellemlang videregående udd.	24,4	22,1
Lang videregående udd.	24,4	22,8
Samlet	22,9	20,3

Anm.: På grund af manglende uddannelsesoplysninger for personer over 86 år indgår der for disse personer en overlevelsessandsynlighed uafhængig af uddannelse i beregningen. I beregningen er de anvendte overlevelsessandsynligheder for folkepensionister ikke opgjort ekskl. personer, der var førtidspensionister inden overgang til folkepension.

Kilde: Beregninger på basis af stikprøver på 33,3 pct. af befolkningen.

5.3 Modregning af pension i efterløn

Hovedprincippet for modregning af pension i efterløn er, at der modregnes for alle former for pensioner, hvis 2-årsreglen *ikke* er opfyldt. Det gælder uanset om de kommer til udbetaling eller ej. Og det gælder uanset om de har form af en kapitalpension, en ratepension eller en livrente. Såfremt 2-års-reglen *er* opfyldt, modregnes der kun for udbetalte pensioner i efterlønsperioden.

Såfremt 2-års-reglen *ikke* er opfyldt, afhænger den konkrete modregning af:

- om pensionen kommer til udbetaling i efterlønsperioden.
- om der er tale om en pensionsordning med løbende udbetalinger (eksempelvis ratepension).

Hvis pensionen ikke kommer til udbetaling i efterlønsperioden

Der foretages modregningen i efterlønnen med 60 pct. af en beregnet årlig ydelse, fratrukket et bundfradrag på - som hovedregel – 12.600 kr. (2008 niveau).

- For løbende pensioner (eksempelvis ratepension) beregnes den årlige ydelse som 80 pct. af pensionstilsagnet ved det 60. år.
- For pensioner uden løbende udbetaling (eksempelvis kapitalpensioner) beregnes den årlige ydelse som 5 pct. af den opgjorte værdi ved det 60. år.

Hvis pensionen kommer til udbetaling i efterlønsperioden

- Udbetalt løbende pension (eksempelvis ratepension) modregnes i efterlønnen med 50 pct. af det udbetalte pensionsbeløb.
- Pension, der ikke udbetales løbende (eksempelvis kapitalpension), modregnes i efterlønnen med 60 pct. af en beregnet årlig ydelse, fratrukket er et bundfradrag med - som hovedregel – 12.600 kr. (2008 niveau). Den årlige ydelse beregnes som 5 pct. af den opgjorte værdi ved det 60 år.

5.4 Modregning arbejdsindkomst i efterlønnen

200-timers-reglen

Indtil efterlønsreformen, der blev gennemført i 1999, kunne efterlønsmodtagere fradragsfrit have erhvervsarbejde i sammenlagt højst 200 timer inden for et kalenderår.

Hvis a-kasse-medlemmet havde arbejde i mere end 200 timer pr. kalenderår, bortfaldt retten til efterløn fra tidspunktet for overskridelsen.

I særlige tilfælde kunne der gives tilladelse til at arbejde ud over de 200 timer pr. kalenderår mod fuldt fradrag i efterlønnen.

Erhvervsarbejdet måtte ikke udføres som vedvarende selvstændig virksomhed, bortset fra mindre jordbrug. Mindre selvstændig virksomhed som bibeskæftigelse kunne dog udøves inden for 200-timers-reglen

Medlemmet havde mulighed for én gang at udtræde af efterlønsordningen med henblik på tilbagevenden til arbejdslivet og genindtræde i efterlønsordningen. I de første 5 uger efter overgangen til efterløn måtte medlemmet ikke have arbejde.

Fleksibel efterløn

Efterlønsreformen i 1999 havde blandt andet til formål at skabe incitament til senere tilbagetrækning og åbne for helt fleksibel tilbagetrækning ved at give adgang til ubegrænset arbejde i efterlønsperioden.

Med reformen blev det muligt at have lønarbejde uden begrænsning, dog mod fradrag i efterlønnen time for time – dvs. for hvert times lønarbejde fratrækkes en efterlønstime – op til 95,00 kr. (2008 niveau) - i efterlønsudbetalingen.

Med gennemførelsen af velfærdsreformen pr. 1. januar 2007, har efterlønsmodtagere med en timeløn på under 185,94 kr. (2008 niveau) et lempeligere fradrag for kontrollabel arbejdstid for arbejdsindkomst op til 30.870 kr. pr. år (2008 niveau).

Udviklingen i lønarbejde blandt efterlønsmodtagere

På baggrund af Arbejdsdirektoratets registre vurderes det, at knap 1/4 af efterlønsmodtagerne – svarende til godt 35.000 personer – arbejder ca. 220 timer i gennemsnit. Fuldtidsbeskæftigelsen som følge af lønarbejde svarer således til ca. 4.900 personer i 2007.

Arbejdsdirektoratet gennemførte i bl.a. uge 50 1995 og uge 41 1997 en stikprøvebaseret undersøgelse af efterlønsordningen. I undersøgelserne indgik omfanget af lønarbejde i efterlønsperioden.

I 1995-undersøgelsen svarede 12,9 pct. af samtlige efterlønsmodtagere i stikprøven, at de havde lønarbejde. I gennemsnit arbejdede de ca. 120 timer pr. år. Overføres det til hele efterlønspopulationen, svarer det til ca. 1.100 fuldtidsbeskæftigede.

I 1997-undersøgelsen var det 14,6 pct. af samtlige efterlønsmodtagere i stikprøven, der havde lønarbejde. De arbejdede i gennemsnit ca. 124 timer pr. år, hvilket svarer til ca. 1.500 fuldtidsbeskæftigede, når der omregnes til hele efterlønspopulationen.

Det er således betydeligt mere supplerende arbejde blandt efterlønsmodtagerne med de nuværende regler, end der var med de regler, der gjaldt før 1999-reformen.