

Effekt på beskæftigelsen af DA's reformforslag

Behov for større arbejdsudbud

Regeringen har i de forløbne 1½ år gennemført en række ændringer, som har ført til et lavere arbejdsudbud for den private sektor. Tidlig pension har reduceret arbejdsudbuddet med 11.000 personer. Samtidig er den offentlige beskæftigelse steget med næsten 15.000 personer det seneste år. Regeringen ønsker samtidig at gennemføre en velfærdslov, der yderligere vil prioritere den offentlige sektor. Hertil kommer, at tidligere reformers virkning på arbejdsudbuddet aftager markant efter 2022.

Samlet set er de private virksomheders vækstmuligheder i de kommende år under pres af både lavere arbejdsudbud og flere offentligt ansatte. På den baggrund har DA udarbejdet et reformkatalog med forslag, som skal løfte arbejdsudbuddet frem mod 2025.

Tabel 1 viser en oversigt over effekterne af DA's forslag. Forslagene vurderes at kunne hæve arbejdsudbuddet med samlet op til omkring 25.000 fuldtidspersoner frem mod 2025. De enkelte skøn og potentialeberegninger er forklaret i større detalje nedenfor.

Tabel 1. Effekt på beskæftigelsen af forslag

	Effekt i 2025
	Fuldtidspersoner
Sænkelse af indtægtsgrense med 85.000 kr. i beløbsordning	3.500
Afvikling af modregning af arbejdsindkomst i folkepension	1.500
Afskaffelse af seniorjobordning	500
Det skal kunne betale sig at arbejde i fleksjobordningen	1.000
Unge på kontanthjælpsydelse	2.700
10 forslag til at sænke ledigheden blandt akademiske dimittender	<3.000
Indvandrere mødes som jobparate og får en tilsvarende indsats	500
Kontanthjælpsmodtagere mødes som jobparate og får en tilsvarende indsats	1.700
Flere stillinger i kommuner og regioner skal udbydes på fuld tid	7.800
Kommuner og regioner skal reducere sygefraværet blandt medarbejdere	3.600
Produktion af velfærdsydelser i den offentlige sektor skal være mere effektiv	+
Samlet effekt af reformkatalog	<25.800

Kilde: Egne beregninger.

Sækelse af indtægtsgrænse med 85.000 kr. i beløbsordningen

Forslag: Indtægtsgrænsen i beløbsordningen nedsættes med 85.000 kr. til 360.000 kr. med virkning pr. 1. januar 2022.

Udenlandsk arbejdskraft er en stor gevinst for virksomheder og de offentlige finanser i Danmark. Men virksomhedernes muligheder for at rekruttere kvalificerede udenlandske medarbejdere begrænses af indtægtsgrænsen på 445.000 kr. i beløbsordningen. Den høje indtægtsgrænse begrænser mulighederne for at tiltrække særligt faglært arbejdskraft fra 3. lande til Danmark. Både nu og i fremtiden vil faglært arbejdskraft være en mangel på det danske arbejdsmarked. Derfor bør indtægtsgrænsen sænkes.

I beregningerne forudsættes det, at lønfordelingen for nytilkomne udlændinge i lønintervallet 360.000 – 445.000 kr. antages at være proportional til lønfordelingen for alle lønmodtagere i Danmark i samme løninterval. På den baggrund skønnes der at være ca. 1.000 ekstra udlændinge i 2022, som vil tilgå beløbsordningen, når grænsen nedsættes med 85.000 kr. Når tilgangen akkumuleres for perioden 2022-2025, og der samtidig tages højde for at personer på beløbsordningen typisk er her i en afgrænset periode og udvandrere igen, så skønnes den lavere beløbsgrænse samlet set at løfte beskæftigelsen med 3.500 fuldtidspersoner i 2025.

Finansministeriet har ligeledes offentliggjort et regneeksempel, som illustrerer, at der er potentiale for at øge beskæftigelsen gennem lempeligere beløbsordning.¹ Med udgangspunkt i Finansministeriets regneeksempel vil en nedsættelse af beløbsgrænsen med 85.000 kr. øge beskæftigelsen med omkring 3.000 fuldtidspersoner.

DA foreslår også, at udenlandske statsborgere fra fire kandidatlande til EU (Albanien, Republikken Nordmakedonien, Montenegro og Serbien) omfattes af den fri bevægelighed af arbejdskraft. Effekten af dette forslag er ikke beregnet, men forslaget vil isoleret set øge beskæftigelsen af udenlandske medarbejdere i Danmark.

Afvikling af modregning af arbejdsindkomst i folkepension

Forslag: Modregning af arbejdsindkomst i folkepensionen (grundbeløb, tillæg og ældrecheck) bør afvikles.

Det er vigtigt at fastholde seniorerne på arbejdsmarkedet. Desværre betyder modregningen af arbejdsindkomster i folkepension, at pensionister, som ønsker at arbejde ved siden af folkepensionen, møder en meget høj marginalsat. Det svækker incitamentet til at arbejde ved siden af folkepensionen, hvorfor modregningen bør afvikles.

Forslaget vurderes at øge beskæftigelsen med 1.500 fuldtidspersoner i 2025, jf. skøn fra Finansministeriet.² Forslaget vil først og fremmest øge beskæftigelsen for de folkepensionister, som i forvejen arbejder ved siden af deres pension.

¹ Kilde: Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 362, Finansministeriet, november 2020.

² Kilde: Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 385, Finansministeriet, oktober 2020.

Afskaffelse af seniorjobordning

Forslag: Seniorjobordningen bør afvikles.

Seniorjobordningen svækker incitamentet til at tage arbejde, da personer i seniorjob aflønnes med overenskomstmæssig løn. Hermed har personer med ret til seniorjob en tilskyndelse til at opbruge deres dagpengeret, da de har udsigt til indkomstfremgang i seniorjobbet. Samtidig er ordningen en udfordring for kommunerne, idet kommunerne har pligt til at ansætte personer berettiget til seniorjob, hvilket kan betyde dårligt jobmatch og lavere produktivitet i kommunerne.

I forslag til finanslov for 2021 skønner Beskæftigelsesministeriet, at antallet af personer i seniorjob falder fra 2.000 fuldtidspersoner i 2020 til 700 fuldtidspersoner i 2024.³ Den lavere tilgang til seniorjob skal ses i sammenhæng med, at færre er berettiget til efterløn. En afskaffelse af seniorjob skønnes med udgangspunkt i den faldende tilgang til efterlønsordningen at øge beskæftigelsen med omkring 500 i 2025.

Det skal kunne betale sig at arbejde i fleksjobordningen

Forslag: Det skal kunne betale sig for fleksjobbere at øge timetallet, og gevinsten ved flere timer skal være tydelig for den enkelte fleksjobber.

De seneste år er der sket en til stor tilgang til fleksjobordningen. Der var i 2019 78.500 fuldtidspersoner i fleksjob mod 52.900 i 2013. I 2019 var der henholdsvis 54.600 og 23.900 fuldtidspersoner på den nye ordning og den gamle ordning. Blandt fleksjobbere på den nye fleksjobordning er den gennemsnitlige arbejdstid ca. 9 timer om ugen. Til sammenligning arbejder fleksjobbere på den gamle ordning i gennemsnit 18 timer om ugen. Der er derfor et potentiale for at øge arbejdsudbuddet ved at styrke de økonomiske incitamenter til at arbejde flere timer for fleksjobbere.

Der foreslås en ændring af fleksjobordningen, som ved hjælp af justeringer af satser og modregning vil øge incitamentet til at arbejde. Den ny model skal gælde alene for nye personer på ordningen, hvorfor effekten af forslaget indføres gradvist.

Givet gængse elasticitetsantagelser og den forventede tilstrømning til fleksjobordningen i de kommende år, skønnes forslaget at øge arbejdsudbuddet med ca. 1.000 fuldtidspersoner i 2025. Effekten øges på længere sigt i takt med at en større andel af fleksjobberne kommer på de justerede regler.

³ Kilde: Forslag til finanslov for finansåret 2021 og svar på Beskæftigelsesudvalgets spørgsmål nr. 450, Beskæftigelsesministeriet, oktober 2020.

Unge på kontanthjælpsydelser

Forslag a: Kontanthjælpsmodtagere på uddannelseshjælp bør kunne vurderes jobparate, og bør som udgangspunkt vurderes jobparate.

Mange unge, der ikke er kommet i gang med uddannelse, har lidt nederlag i folkeskolen. For dem kan et job være den bedste mulighed for at komme videre og give fornyet selvtillid og motivation til senere at tage en uddannelse.

Forslaget skønnes at øge beskæftigelsen med 1.300 fuldtidspersoner. I beregningen forudsættes, at 65 pct. af de *påbegyndte* forløb, hvor personerne i dag visiteres som aktivitets- eller uddannelsesparate nu mødes som jobparate. Antagelsen beror på erfaringer fra tiltagene i 2016 rettet mod flygtninge, hvor andelen af jobparate blev øget markant og i 2019-2020 var omkring 65 pct. Ligeledes forudsættes, at 65 pct. af de *igangværende* forløb med en varighed på under 1 år, hvor personerne er aktivitets- eller uddannelsesparate, nu mødes som jobparate.

For tidligere aktivitetsparate – som nu vurderes jobparate – skønnes det, at overgangen til beskæftigelse øges med 18 procentpoint, hvilket svarer til halvdelen af forskellen i andelen i beskæftigelse et år efter afsluttet forløb blandt jobparate kontanthjælpsmodtagere under 30 år og aktivitetsparate på uddannelseshjælp. For tidligere uddannelsesparate skønnes det, at overgangen til beskæftigelse øges med 11 procentpoint, hvilket er halvdelen af forskellen i andelen i beskæftigelse et år efter afsluttet forløb blandt jobparate kontanthjælpsmodtagere under 30 år og uddannelsesparate på uddannelseshjælp.

Forslag b: Arbejde eller aktiv jobsøgning indtil uddannelsesstart

Unge, der venter på at komme i gang med en uddannelse, skal arbejde indtil de starter på en uddannelse. Derfor skal de aktivt søge job, så længe de ikke er startet på uddannelsen.

Det vurderes, at forslaget kan betyde, at færre vælger at starte på uddannelseshjælp og flere på uddannelseshjælp finder beskæftigelse. Det antages, at omkring en tredjedel af disse færre forløb i stedet bliver til beskæftigelse.⁴ Forslaget vurderes også at betyde at flere på uddannelseshjælp finder beskæftigelse.⁵ Samlet skønnes det at løfte beskæftigelsen med 600 fuldtidspersoner.

Forslag c: Afskaffelse af aktivitetstillæg

Unge skal ikke belønnes for at være langt væk fra arbejdsmarkedet. Aktivitetstillægget gør i dag, at ydelsen for nogle unge er ca. dobbelt så høj, hvis de er aktivitetsparate i stedet for jobparate. Dette stærke negative incitament bør afvikles.

⁴ Det svarer til andelen af åbenlyse uddannelsesparate, som et år efter et forløb med uddannelseshjælp overgår til beskæftigelse, idet det vurderes, at de 2 pct. færre forløb er blandt relativt ressourcestærke unge.

⁵ En analyse af Beskæftigelsesministeriet viser, at kontanthjælpsreformen fra 2014 øgede afgangsen til beskæftigelse og uddannelse med 20 pct. for 25-29-årige på kontanthjælp. Reformen medførte markante ændringer for de unge, hvorfor det ikke vurderes, at afgangsen som følge af forslag b kan øges tilsvarende. Af den grund er det forudsat, at andelen i beskæftigelse øges med 10 pct. Kilde: *Kontanthjælpsreformens effekt på overgangen til kontanthjælp for unge i beskæftigelse og uddannelse*, Beskæftigelsesministeriet, juni 2017.

Afskaffelse af aktivitetstillægget skønnes at reducere den gennemsnitlige sats for unge på kontanthjælpsydelse med en tredjedel. Den store reduktion skal ses i lyset af, at aktivitetstillægget for mange unge udgør en væsentlig del af ydelsen. På baggrund af en elasticitet beregnet af Finansministeriets⁶ i forbindelse med evaluering af Jobreform 1 skønnes det, at beskæftigelsen blandt aktivitetsparate unge stiger med 3,4 pct. Det svarer til en beskæftigelseseffekt på ca. 800 fuldtidspersoner.

Udregningerne tager udgangspunkt i unge under 30 år på kontanthjælp, uddannelseshjælp eller selvforsørgelses- og hjemrejseydelse samt overgangsydelse, som er aktivitetsparate. I 2019 omfattede det godt 24.000 fuldtidspersoner.

Ti konkrete forslag til at sænke ledigheden blandt akademiske dimittender

Forslag: DA, DE og DI har fremlagt 10 konkrete forslag i samarbejde med Dansk Magisterforening, som sigter på at få dimittender med en lang videregående uddannelse godt i gang med arbejdslivet og få konkret erhvervs erfaring.

Der er en betydelig overledighed blandt akademiske dimittender. Ifølge *Akademikerne* var der ca. 8.000 forsikrede dimittendledige ved udgangen af 2019, hvilket svarer til en ledighed på 22 pct. Til sammenligning var den gennemsnitlige ungdomsledighed i 2019 ca. 6 pct. DA m.fl. har i det lys fremlagt 10 forslag til at reducere merledigheden blandt nyuddannede kandidater.

Boks 1. 10 forslag til at reducere merledigheden blandt nyuddannede kandidater

1. Priorité konkrete match mellem de ledige og virksomhederne inden for brancher, hvor der er jobmuligheder
 2. Virksomhederne bør være åbne for at ansætte dimittender
 3. Den maksimale varighed af en virksomhedspraktik skal øges fra 4 til 8 uger for nyuddannede akademikere på dagpenge
 4. Der bør indføres en midlertidig og målrettet tilskudsordning
 5. Karriererådgivning og karriereplanlægning på universiteterne skal styrkes
 6. De studerendes kendskab, kontakt og samarbejde med arbejdsmarkedet undervejs i studiet skal styrkes
 7. Hjælp til at påbegynde en aktiv jobsøgning før de studerende færdiggør deres uddannelse
 8. Bedre mulighed for dimission hen over året
 9. Revideret model for ledighedsbaseret dimensionering
 10. Vedvarende fokus på behovet for flere studiepladser på uddannelser med lav dimittendledighed
-

⁶ Kilde: *Økonomisk Analyse: Evaluering af Jobreform fase 1*, Finansministeriet, april 2019.

Det er vanskeligt at komme med konkrete skøn for effekterne, da der er begrænset evidens for flere af forslagenes effekter. Men hvis det som regneeksempel antages, at forslagene vil halvere forskellen mellem dimittendledigheden og det generelle ledighedsniveau for unge under 30 år, vil det øge beskæftigelsen med 3.000 ekstra fuldtidsbeskæftigede.

Forslagene, som blandt andet skal trække i retning af ændret adfærd og holdninger hos både virksomheder og dimittenderne, vurderes at virke gradvist over tid. Derfor vil effekten på kortere sigt frem mod 2025 formentlig være mindre end 3.000 personer. Effekten afhænger også af, hvilke af forslagene som gennemføres, samt den konkrete udformning heraf.

Indvandrere mødes som jobparate og får en tilsvarende indsats

Forslag: De tiltag, der siden 2016 har fået langt flere flygtninge i arbejde, skal udbredes til resten af gruppen af personer af indvandrere. De skal mødes som jobparate og have krav på en aktiv jobrettet indsats.

Forslaget vurderes med betydelig usikkerhed at kunne øge beskæftigelsen med op til 500 fuldtidspersoner.

Skønnet bygger på en analyse fra Rockwool Fondens Forskningsenhed⁷, som viser, at initiativerne, hvor flygtninge mødes som jobparate og får en joborienteret indsats, øgede beskæftigelsen (målt ved antal arbejdstimer) med 50 pct. for mandlige flygtninge. Det forudsættes, at forøgelsen af beskæftigelsen med 50 pct. kan overføres til de indvandrermand- og kvinder, som berøres af forslaget.⁸ Dette afspejler, at indvandrere nu mødes som jobparate og får tilsvarende aktiv indsats.

Kontanthjælpsmodtagere mødes som jobparate og får en tilsvarende indsats

Forslag: Alle modtagere af kontanthjælpsydelse bør være omfattet af en aktiv og jobrettet indsats. Forudsætningen for at få økonomisk hjælp skal være, at man deltager i et tilbud. Som udgangspunkt skal alle, der begynder at modtage kontanthjælpsydelse vurderes jobparate – ligesom det er tilgangen til flygtninge m.fl. i dag.

Det er afgørende, at flere på kontanthjælpsydelse hurtigere finder fodfæste på arbejdsmarkedet. Et af virkemidlerne hertil er blandt andet, at de mødes som jobparate og får en tilsvarende aktiv indsats.

Forslaget skønnes at øge beskæftigelsen med 1.700 fuldtidspersoner. I beregningen af effekten forudsættes det, at 65 pct. af de påbegyndte forløb, hvor kontanthjælpsmodtageren i dag er aktivitetsparat, nu mødes som jobparat. Antagelsen beror på erfaringer fra tiltagene i 2016 rettet mod flygtninge, hvor andelen af jobparate blev øget markant og i 2019-2020 var omkring

⁷ Kilde: *Employment effects of a job-first policy for refugees*, Rockwool Fondens Forskningsenhed, april 2019.

⁸ De berørte af forslaget er indvandrere på kontanthjælp eller selvforsørgelses-, hjemrejse- og overgangsydelse, som er aktivitets- eller uddannelsesparate

65 pct. Blandt de *igangværende* forløb forudsættes også, at 65 pct. af de aktivitetsparate med under et års varighed nu mødes som jobparate.

Andelen af personer, som efter kontanthjælp overgår til beskæftigelse, er meget forskellig blandt aktivitetsparate (13 pct. et år efter afsluttet forløb) og jobparate (46 pct. et år efter afsluttet forløb). Det svarer til en forskel på 33 procentpoint. I udregningerne er der lagt til grund, at overgangen til beskæftigelse blandt de tidligere aktivitetsparate øges med ca. 16,5 procentpoint, hvilket er halvdelen af forskellen. Denne stigning afspejler, at personerne nu mødes som jobparate og får en tilsvarende indsats.

Flere stillinger i den offentlige sektor skal udbydes på fuld tid

Forslag: Flere stillinger i den offentlige sektor skal udbydes på fuldtid. Kommuner og regioner skal pålægges konkrete måltal for at nedbringe brugen af deltid.

Brugen af deltidsstillinger i den offentlige sektor er omfattende og der er et stort potentiale i at udbyde flere stillinger i den offentlige sektor på fuld tid. Det gælder ikke mindst i kommunerne, hvor 26 pct. er deltidsansatte. I regionerne arbejder 17 pct. af de ansatte på deltid.

Ved de kommende økonomiforhandlinger med kommunerne og regioner i juni bør færre på deltid være et tema og en del af den endelige aftale med regeringen. Her skal der sættes et konkret måltal for deltid, som hver enkelt kommuner og region forpligter sig til at leve op til.

Det foreslås konkret, at kommunerne pålægges at sænke deltidsfrekvensen med 5 pct.-point fra 26 til 21 pct. (svarende til gennemsnittet for de 10 bedste kommuner). Dette vil bidrage med ca. 6.100 fuldtidspersoner i ekstra arbejdsudbud. Tilsvarende skal regionerne reducere deres deltidsfrekvens med 5 pct.-point fra 17 til 12 pct. Det vil øge arbejdsudbuddet med 1.700 fuldtidspersoner. Samlet øges arbejdsudbuddet med i alt 7.800 fuldtidspersoner.

Måltallet for kommunerne og regionerne indføres gradvist over perioden 2022-2025. Det vil give kommunerne og regioner tid til at omstille sig til færre deltidsansatte.

En væsentlig del af måltallet vurderes at kunne indfris ved at aftale et decideret stop for deltidsansættelser i den enkelte kommune og region, indtil de overholder det fastsatte måltal. Supplerende kan det overvejes at indbygge et økonomisk incitament for den enkelte kommune, hvor eksempelvis fordelingen af bloktilskuddet afhænger af, om kommunen bevæger sig mod et fastsat måltal.

Udgangspunktet er, at det ekstra arbejdsudbud skal komme den private sektor til gode. Men øget arbejdstid hos SOSU'er og pædagoger vil også kunne medgå til at sikre, at ældreplejen kan følge med en aldrende befolkning, og at det allerede planlagte løft af minimumsnormeringerne i daginstitutionerne kan realiseres.

Kommuner og regioner skal reducere sygefraværet blandt medarbejdere

Forslag: Kommuner og regioner skal have reduceret deres bloktilskud eller refusion ved højt sygefravær blandt medarbejderne – og få en belønning ved lavt sygefravær.

Ansatte i kommunerne og regionerne har et markant højere sygefravær end ansatte i den private sektor. Det er dyrt for de offentlige finanser, idet kommunerne og regionerne har for mange ansatte, end de reelt har brug for, som i stedet kunne ansættes i den private sektor.

Der er beregnet et potentiale på beskæftigelsen, hvor kommunerne og regionerne sænker deres sygefravær til niveauet for den private sektor inden for de samme jobfunktioner, hvor der samtidig tages højde for kønssammensætningen. På baggrund af denne beregning skønnes det, at potentialet svarer til 5.700 og 1.500 fuldtidsbeskæftigede i henholdsvis kommunerne og regionerne.

En indfrielse af det fulde potentiale på i alt 7.200 fuldtidspersoner er formentlig svært, men beregningen indikerer, at en indsats omkring sygefravær særligt i kommunerne vil bidrage til flere beskæftigede. Hvis det antages, at halvdelen af potentialet kan indfries, vil beskæftigelsen kunne løftes med 3.600 fuldtidspersoner. Effekten vil afhænge af, hvilke konkrete tiltag der indføres for at nedbringe for sygefraværet i kommunerne og regionerne.

Produktion af velfærdsydelser i den offentlige sektor skal være mere effektiv

Forslag: Den produktion af velfærdsydelser, der sker i den offentlige sektor, skal være mere effektiv. For eksempel bør større del af den offentlige sektor digitaliseres på linje med f.eks. digitaliseringen af tinglysningen og opbygningen af Udbetaling Danmark. Desuden bør en større andel af velfærdsydelserne konkurrenceudsættes og dermed produceres af den private sektor.

Det vurderes, at potentialet er stort for at hæve produktiviteten i den offentlige sektor gennem f.eks. øget konkurrenceudsættelse og digitalisering. Øget produktivitet vil mindske behovet for at ansætte flere i den offentlige sektor og frigive arbejdskraft til den private sektor.