

# Kommentar | kraka

12. september 2014

## Grund til kritik af SFI's dagpengeanalyse

SFI's rapport måler effekten af dagpengereformen ved at opgøre antallet af personer, der finder beskæftigelse som følge af forkortelsen af dagpengeperioden, og herefter sætte dette tal i forhold til antallet af alle påbegyndte dagpengeforløb. Det omfatter altså også det ret store flertal, som altid finder beskæftigelse hurtigt, og lang tid før dagpengeperioden ophører. Det betyder, at effekten fremstilles som meget begrænset (ca. 1 pct. af alle påbegyndte dagpengeforløb).

Vi mener, at det er misvisende, at SFI medtager alle nystartede ledighedsbeløb i opgørelsen. Det er velkendt, at det kun er en lille andel af de nye ledige, der modtager dagpenge i 2 år i træk.

Dagpengeforkortelsen sigter mod at reducere langtidsledighed – dvs. længere ledighedsforløb. Det er ikke og har ikke været sigtet med reformen at nedbringe antallet af helt korte ledighedsforløb. Det er også velkendt, at afgang fra ledighed i det første 1-1½ år er forholdsvis uafhængig af om dagpengeperioden er 2 eller 4 år.

Derfor er det relevant at se på, om forkortelsen af dagpengereformen reducerer antallet af lange ledighedsforløb. Det er også det fokus, der har været i andre danske analyser på området, fx fra Det Økonomiske Råd. I boks 1 skitseres nogle af resultaterne fra Krakas tidligere analyser.

### Boks 1: Konklusioner fra Krakas analyser

- I årene før reformen var det sådan, at antallet af personer, der fik dagpenge i (knap) 2 år uden afbrydelse, udgjorde 47 pct. af det antal, der havde modtaget dagpenge i 52 uger året forinden. Denne andel er faldet til omkring 30 pct. umiddelbart efter reformens ikrafttræden. Det peger på, at reformen har medvirket til øge afgang fra dagpengesystemet for ledige med længere ledighedsforløb.
- Det skønnes på den baggrund, at reformen har medvirket til at nedbringe antallet af ledige, der har dagpengeforløb på tæt ved 2 år, med omkring 13.000 personer på årsbasis, sammenlignet en situation, hvor dagpengeperioden ikke var blevet nedbragt fra fire til to år.

Det gælder på trods af, at der er indført foranstaltninger, som reducerer virkningen af forkortelsen af dagpengeperioden og som alt andet lige trækker i retning af en mindre andel som søger job ved 2-års periodens udløb. Det skal dog samtidig bemærkes, at det ikke er alle de ovenfor nævnte personer, der finder beskæftigelse før dagpengeperiodens ophør. I analyserne er der også set på afgang til beskæftigelse:

- Fra 2010 til 2011 er andelen, som finder arbejde i løbet af de sidste tre måneder inden, de har modtaget dagpenge i to år, godt og vel fordoblet. Andelen er således steget fra 14 til 33 pct. Disse tal er baseret på de ugentlige afgangssandsynligheder for personer, som har modtaget dagpenge i 1¾ år, og som finder arbejde i de sidste tre måneder af ledighedsforløbet.
- Stigningen er størst for ledige med kompetencegivende uddannelse og især for ledige med en videregående uddannelse, hvor andelen, som finder arbejde de sidste tre måneder, er tredoblet.
- Andelen, som finder arbejde de sidste tre måneder i dagpengeperioden, er steget for ledige i alle aldersgrupper. Andelen er tredoblet for 40-49-årige ledige, mens den er fordoblet for de 16-29-årige.

SFI rapporten når desuden frem til, at afgangen til beskæftigelse for dem, der er omfattet af 2-årig dagpengeperiode i 2013, har været mindre end overgangen til beskæftigelse for dem, der var omfattet af en 4-årig dagpengeperiode (og som havde modtaget dagpenge i op til to år) i 2010, 2011 og 2012.

Rapporten konkluderer derved, at den øgede afgang til beskæftigelse, der sker i slutningen af den 2-årige dagpengeperiode i 2013, ikke kan opveje, at der i 2013 var en generel lavere afgang til beskæftigelse for ledige med en kortere dagpengeperiode. Der er imidlertid meget lidt, der taler for, at den lavere generelle afgang fra dagpenge gennem hele perioden skyldes dagpengereformen. Mange andre forhold er mere relevante, fx konjunktur, dagpengemodtagernes sammensætning, ændring i andre regler uden for dagpengesystemet el., som der ikke er kontrolleret for (og som ville optræde også uden dagpengereform). Det er således misvisende, at konkludere negativt omkring dagpengereformens effekt, fordi forhold i starten af dagpengeperioden, som vi ikke ved hvad skyldes, har ændret sig.

Det samlede billede er derfor fortsat, at dagpengereformen har en klar effekt på sin målgruppe – nemlig personer med lange dagpengeforløb. Dette fremgår faktisk også af SFIs rapport. Og det gælder på trods af, at der er række foranstaltninger, som tilsigter reducerer effekten af reformen<sup>1</sup>.

Til billedet af, at flere på dagpenge kommer i job, hører samtidig, at der vil være flere, som opbruger deres dagpengeperiode uden at finde job, og de rammes af en lavere ydelse fx i kontanthjælpssystemet. Der er således tale om en politisk afvejning mellem effekten på øget afgang fra ledighed til beskæftigelse og uddannelse på den ene side (de effekter som anses for at være positive), og et svækket forsikringselement i dagpengesystemet på den anden. Det er dette såkaldte trade-off, som er relevant at diskutere for politiske beslutningstagere. Og det er derfor også vigtigt at SFI fremstiller dette trade-off på en retvisende måde.

Endelig skal det nævnes at SFI-rapporten også indeholder nogle interessante pointer om opgørelsen af afgangsraten fra dagpenge til beskæftigelse. Fx peges på en tendens til, at hvis personer i de sidste uger af den 2-årige dagpengeperiode deltager i løntilskudsordningen, så kan der være en mekanisk effekt på den opgjorte afgang til beskæftigelse, som ikke nødvendigvis er udtryk for en adfærdseffekt. Desuden rejses spørgsmål ved, om personer, der overgår til kontanthjælp og den særlige uddannelsesydelse før registreret opbrug af den fulde dagpengeperiode, skal med i opgørelsen af afgangsraterne eller ej. Det er relevante spørgsmål, som det er værd at analysere videre på. SFI-rapporten viser dog, at, at der, når der tages højde for disse ting, fortsat er en klar tendens til, at ledige som har modtaget dagpenge i mere end 1¾ år i højere grad end tidligere kommer i beskæftigelse som følge af reformen, og det er den effekt, der skal afvejes over for ændringer i dagpengesystemets dækning.

---

<sup>1</sup> Det, SFI og andre måler på, er således reelt ikke effekterne af en 2-årig dagpengeperiode, men effekterne af en 2-årig dagpengeperiode kombineret med en række tiltag, som har til formål at afbøde den skrappe indfasning af reformen. Det betyder, at effektanalyserne givetvis undervurderer beskæftigelseseffekterne af en forkortelse af dagpengeperioden på 2 år.