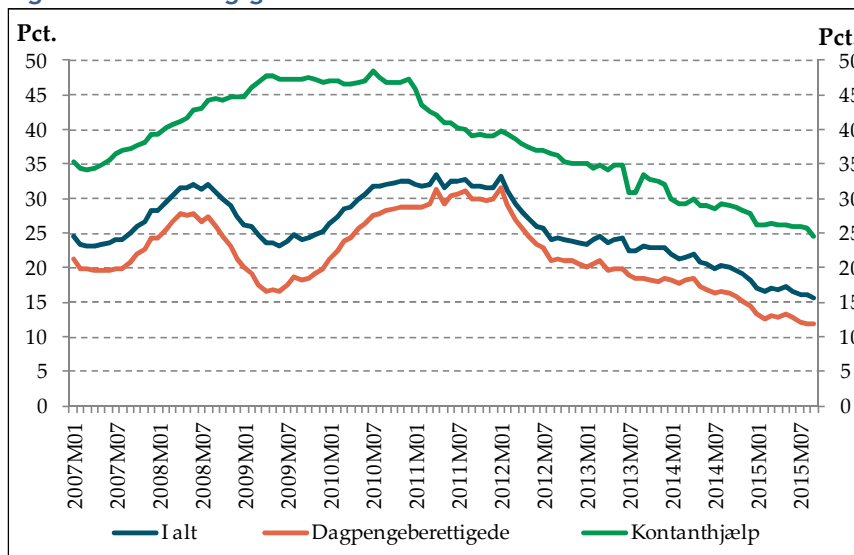


Væsentligt fald i aktiveringsomfanget i 2015

Aktiveringsgraden er faldet væsentligt mellem 2014 og 2015. Der er sket betydelige regelændringer som følge af beskæftigelsesreformen i 2015, og en væsentlig del af ændringen i aktiveringsomfanget kan formentlig henføres til disse regelændringer. Det var dog ikke ventet at aktiveringsomfanget ville falde som følge af reformen, særligt aktivering i ordinær uddannelse skulle have set et løft. Også brugen af privat løntilskud er reduceret, hvilket heller ikke er sigtet med reformen. Mens udviklingen i jobrotation, offentligt løntilskud og øvrige vejledning og opkvalificering er mere i tråd med reformens sigte.

Andelen af arbejdsløse, som aktiveres, er faldet betydeligt de senere år. Det gælder både kontanthjælpsmodtagere og dagpengemodtagere, jf. figur 1. Nærværende notat undersøger udviklingen i dagpengemodtagernes aktiveringsgrad, som er faldet fra omkring 30 pct. i slutningen af 2011 til godt 10 pct. i september 2015. Det seneste år er aktiveringsgraden for dagpengemodtagerne faldet fra 16,2 pct. til 11,9 pct. af de fuldtidsarbejdsløse.¹

Figur 1. Aktiveringsgrad



Anm.: Der er tale om arbejdsmarkedssparate kontanthjælpsmodtagere, som inkluderer personer på arbejdsmarkedsydelse.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det kraftige fald i aktiveringsgraden i første halvår af 2012 vurderes i høj grad at skyldes afskaffelsen af fuldtidsaktivering efter 2½ års arbejdsløshed i starten af 2012. Udviklingen gennem 2013 er mere jævn, og skyldes formentlig delvist at et stort antal langtidsarbejdsløse dagpengemodtagere – som generelt har en relativ høj

¹ Her benyttes Danmarks Statistiks opgørelse

aktiveringsgrad - opbrugte dagpengeretten og forlod dagpengestatistikken.

Aktiveringsomfanget er dog fortsat faldet gennem 2014 og især i 2015. Udviklingen gennem 2015 kan efter alt at dømme henføres til, at væsentlige dele af beskæftigelsesreformen trådte i kraft den 1. januar 2015 og yderligere dele trådte i kraft d. 1. juli 2015, *jf. boks 3.1*. Ændringerne vedrører både fordelingen af aktiveringsredskaberne, længden af aktiveringsforløbene og intensiteten af aktiveringen.

Boks 1. Beskæftigelsesreformen, 2015

Væsentlige dele af reformen af den aktive beskæftigelsespolitik trådte i kraft **den 1. januar 2015**.

- Afskaffelse af gentagen aktivering
- Nedsættelse af kommunernes refusion for udgifter til øvrig vejledning og opkvalificering fra 50 pct. til 0 pct.
- Ændringer i reglerne for offentlige løntilskudsjob, så de i højere grad ligner den private ordning. Samtidig nedsættes den maksimale varighed af løntilskudsansættelser.
- Ændringer i jobrettet uddannelse (tidligere 6 ugers selvvalgt uddannelse). Indsnævring af målgruppen, men ret fra første ledighedsdag
- Voksenlærlingeordningen for beskæftigede begrænses til ufaglærte. Tilskuddet øges for alle voksenlærlinge.

Den 1. juli 2015 trådte tiltaget om ufaglærtes ret til uddannelsesløft i kraft.

Beskæftigelsesreformens hovedelementer stammer fra anbefalingerne fra Carsten Koch-udvalget, men dele af udvalgets anbefalinger blev ændret eller udeladt i forbindelse med det endelige forlig.

Betragtes perioden fra 1. kvartal til 3. kvartal i året er bruttoarbejdsløsheden for dagpengemodtagere faldet med 6.800 personer mellem 2014 og 2015, ifølge Danmarks Statistik. Hvis aktiveringsgraden havde været uændret fra 2014 til 2015 ville aktiveringsomfanget i de første tre kvartaler af 2015 have været ca. 1.200 lavere. Aktiveringsomfanget for dagpengemodtagere er imidlertid faldet med ca. 5.000 fuldtidspersoner i perioden, ifølge Danmarks Statistiks tal.

Danmarks Statistik opgør ikke brugen af aktiveringsredskaberne ligeså detaljeret som jobindsats.dk. Omvendt indgår der ikke oplysninger om jobrettet uddannelse (tidligere 6 ugers selvvalgt uddannelse) i opgørelsen af aktiveringsomfanget i jobindsats.dk. Data for resten af notatet baseret på jobindsats.dk, som dog udbygges med jobrettet uddannelse, hvor muligt. Der er forskelle i det samlede aktiveringsomfang for de to opgørelser.

Set over det seneste år er brugen af stort set alle aktiveringsredskaber faldet. Kun virksomhedspraktik er nogenlunde uændret, mellem 3. kv. 2014 og 3. kv. 2015, *jf. tabel 1*.

Tabel 1. Aktiveringsomfang, dagpengemodtagere

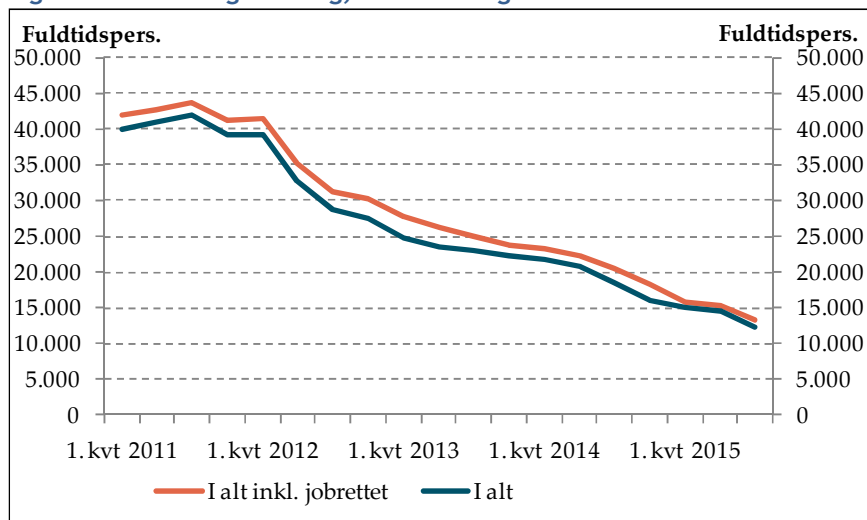
	3. kv. 2013	3. kv. 2014	3. kv. 2015
	<i>Fuldtidspersoner</i>		
Vejledning og opkvalificering i alt	5.597	4.726	3.390
<i>Heraf ordinær uddannelse</i>	1.740	1.392	1.134
<i>Heraf øvrig vejledning og opkvalificering</i>	3.857	3.334	2.256
Løntilskud	7.727	5.638	3.241
<i>Heraf offentligt løntilskud</i>	5.174	3.408	1.331
<i>Heraf privat løntilskud</i>	2.553	2.230	1.910
Virksomhedspraktik	3.367	2.949	2.957
Jobrotation	3.528	2.934	1.122
I alt	20.219	16.247	10.710
Jobrettet uddannelse	1.215	1.235	755
I alt inkl. jobrettet	21.434	17.482	11.465

Anm.: Det er valgt ikke at medtage voksenlærlinge fra ledighed og nyttejob. Data vedr. voksenlærlinge er mangelfulde og fjernet fra statistikken i 2015, og nyttejob er netop indført og vedrører hovedsageligt kontanthjælpsmodtagere. Jobrettet uddannelse stammer fra Danmarks Statistiks offentligt forsørgede.

Kilde: Jobindsats.dk og Danmarks Statistik.

Der er et vist sæsonmønster i aktiveringen og netop 3. kvartal, som indeholder sommermånederne juli og august, har typisk et lavere niveau - især for uddannelse. Betragtes den sæsonkorrigerede udvikling i aktiveringen ses dog fortsat et jævnt fald i aktiveringen, *jf. figur 2.*

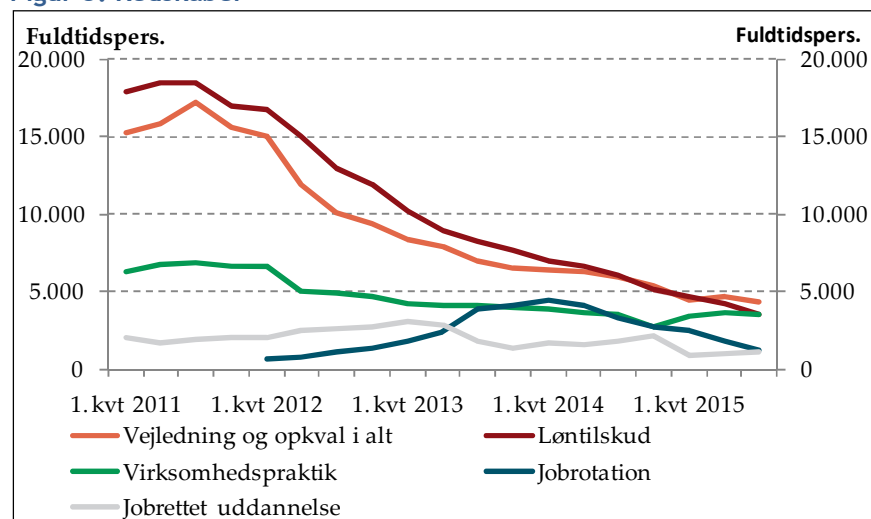
Figur 2. Aktiveringsomfang, sæsonkorrigeret



Kilde: Jobindsats.dk, Danmarks Statistik og egen sæsonkorrektion.

Ligeledes ses den faldende tendens over stort set alle aktiveringsredskaber. For virksomhedspraktik er udviklingen dog mere flad set over de seneste 1½ år, om end 4. kvartal 2014 stikker ud ved en kraftig - og midlertidig - nedgang, *jf. figur 3.*

Figur 3. Redskaber



Kilde: Jobindsats.dk, Danmarks Statistik og egen sæsonkorrektion.

Udviklingen sammenlignes derfor mellem 1-3. kvartal 2014 og 1-3. kvartal 2015 for de sæsonkorrigerede tal. Samlet reduceres aktiveringsomfanget med 6.400 fuldtidspersoner eller knap en tredjedel mellem de to perioder.

Nedgangen ses for alle aktiveringsredskaber, men i ganske varierende omfang. De største fald - både absolut og relativt - ses i offentlig løntilskud og jobrotation, hvor der er tale om godt 2.000 færre fuldtidspersoner svarende til omtrent en halvering af omfanget. Derudover ses en mindre nedgang på knap 400 fuldtidspersoner eller knap 20 pct. for ordinær uddannelse og privat løntilskud. Virksomhedspraktik har den klart mindste nedgang på knap 200 fuldtidspersoner eller 4 pct., mens øvrig vejledning og opkvalificering falder med en tredjedel, svarende til 1.400 fuldtidspersoner, jf. tabel 2.

Tabel 2. Udvikling i aktiveringsredskaber

	1.-3. kv. 2014	1.-3. kv. 2015	Ændring	
			Fuldtidspersoner	Pct.
Ordinær uddannelse	2.020	1.659	-361	-18
Øvrig vejledning og opkvalificering	4.194	2.808	-1.386	-33
Offentligt løntilskud	4.256	2.190	-2.066	-49
Privat løntilskud	2.284	1.890	-394	-17
Virksomhedspraktik	3.714	3.546	-168	-5
Jobrotation	3.912	1.841	-2.071	-53
I alt	20.379	13.935	-6.445	-32
Jobrettet uddannelse	1.702	970	-731	-43
I alt inkl. jobrettet uddannelse	22.017	14.870	-7.146	-32

Anm.: Det er valgt ikke at medtage voksenlæringer fra ledighed og nyttejob. Data vedr. voksenlæringer er mangelfulde og fjernet fra statistikken i 2015, og nyttejob er netop indført og vedrører hovedsageligt kontanthjælpsmodtagere.

Kilde: Jobindsats.dk og Danmarks Statistik, samt egen sæsonkorrektion og beregninger.

I forhold til jobrettet uddannelse, som ikke indgår i jobindsats' opgørelse, er udviklingen fra Danmarks Statistiks opgørelse mel-

lem de første tre kvartaler af 2014 og 2015 tillige vist i tabel 2. Her ses næsten et fald på mere end 700 fuldtidspersoner i ordningen, hvilket svarer til et fald på godt 40 pct.

Fordelingen af redskaberne er dermed også ændret. Der er sket en stigning i andelen af aktiveringen som er ordinær uddannelse, privat løntilskudsjob og virksomhedspraktik på bekostning af øvrig vejledning og opkvalificering, offentligt løntilskud og jobrotation, jf. tabel 3.

Tabel 3. Udvikling i fordeling af aktiveringsredskaber

	1.-3. kv. 2014	1.-3. kv. 2015	Ændring
	Pct.		Pct.point
Ordinær uddannelse	9,9	11,9	2,0
Øvrig vejledning og opkvalificering	20,6	20,2	-0,4
Offentligt løntilskud	20,9	15,7	-5,2
Privat løntilskud	11,2	13,6	2,4
Virksomhedspraktik	18,2	25,4	7,2
Jobrotation	19,2	13,2	-6,0
I alt	100,0	100,0	

Anm.: Det er valgt ikke at vise voksenlæringer fra ledighed og nyttejob. Data vedr. voksenlæringer er mangelfulde, og nyttejob er netop indført og vedrører hovedsageligt kontanthjælpsmodtagere.

Kilde: Jobindsats.dk.

Tillægges brugen af jobrettet uddannelse som ordinær uddannelse, stiger denne andel fortsat men i noget mindre grad, da jobrettet uddannelse netop er faldet over perioden.

En del af sigtet med beskæftigelsesreformen var at fokusere aktiveringstilbuddene mod ordinær uddannelse, privat løntilskud og virksomhedspraktik. Måltretningen er dermed i et vist omfang lykkedes. Det var imidlertid ikke meningen, at der skulle ske et decideret fald i aktiveringsomfanget. Særligt brugen af virksomhedspraktik og ordinær uddannelse (inkl. jobrettet uddannelse) skulle være steget, hvis reformens intention og forventninger skulle indfries, jf. tabel 4.

Samlet var det ventet, at reformen skulle give en stigning i ordinær uddannelse på ca. 600 fuldtidspersoner i 2015, og ca. 1.200 fuldtidspersoner i 2017, jf. tabel 4.

Tabel 4. Skønnet udvikling i aktiveringsredskaber sfa. reformen

	Effekt af reform
	<i>Fuldtidspersoner</i>
Ordinær uddannelse inkl. jobrettet uddannelse	575-1.225 ¹⁾
Øvrig vejledning og opkvalificering	-2.600
Offentligt løntilskud	-500
Privat løntilskud	500
Virksomhedspraktik	2.900
Jobrotation	-500 ²⁾
Voksenlærlinge	400
I alt	775-1.425¹⁾

Note 1) 575 og 775 i 2015 og 1.225 og 1.375 i 2017

2) Antagelserne bag jobrotation er ekstra usikre. Tages FFL16 til indtægt skal aktiviteten stige med 1.300 fuldtidspersoner i 2015 i forhold til 2014, men falde med 500 fuldtidspersoner fra 2014 til 2017.

Anm.: Ændringerne skal ses i forhold til niveauet i FL14 og henfører til niveauet i 2017. For antagelser bag tabellen, se bilag 1.

Kilde: Beskæftigelsesreformen, Carsten Koch udvalget, FL14, FFL16 og egne skøn.

Det bemærkes, at en del af den ordinære uddannelsesindsats måske ikke er kommet fuldt i gang endnu, idet uddannelsesløftet fra ufaglært til faglært først trådte i kraft pr. 1. juli 2015. Og de hidtidige meldinger tyder på meget begrænset brug af ordningen. I FFL16 skønnes det, at der kommer ca. 500 helårspersoner i ordningen i 2015, mens aktiviteten i forbindelse med uddannelsesløftet først er indfaset i 2017 med 1.400 helårspersoner.

Omvendt er der i FFL16 budgetteret med et højere niveau for jobrettet uddannelse i 2015, hvor der ventes 2.300 helårspersoner, end i 2017, hvor der ventes 2.050 helårspersoner. De hidtidige informationer om jobrettet uddannelse tyder dog ikke på en aktivitet af dette omfang. I statistikken over offentligt forsørgede var der således kun omkring 1.000 fuldtidspersoner i jobrettet uddannelse i første halvår af 2015, *jf. tabel 2.*

Brugen af jobrotation er faldet kraftigt over de senere år. Det skyldes bl.a. en ændring af ordningen fra sommeren 2014. De yderligere ændringer, som er gennemført med beskæftigelsesreformen, tyder på, at der kommer endnu færre jobrotationsforløb.

Bilag: Carsten Koch udvalgets forslag og beskæftigelsesreformen

Carsten Koch-udvalgets forslag ligger til grund for beskæftigelsesreformen, men er på flere områder ændrede i den endelige udformning i beskæftigelsesreformen. Dermed er det forventede aktiveringsomfang som følge af reformen også lidt anderledes end vurderet af Carsten Koch udvalget.

Tilpasningerne fra anbefalinger til endelig reform indebar typisk, at ændringerne i det forventede aktiveringsomfang reduceres. Der er dog fortsat tale om et forøget aktiveringsomfang, men hvor Carsten Koch udvalget forventede en stigning i aktiveringsomfanget på ca. 6.600 helårspersoner i forhold til niveauet i 2014, er der som følge af reformen snarere udsigt til en stigning på ca. 1.400 fuldtidspersoner, *jf. tabel B1.*

Tabel B1. Carsten Koch udvalgets forventninger og refomen

	Ændring iflg CK ¹⁾	Indgår i reform ?	Ændring sfa reform
	-- Fuldtidspersoner -		-- Fuldtidspersoner -
Virksomhedsrettet indsats i alt	5.900		2.900
Offentlig jobtræning	-500	Ja	-500
Privat jobtræning	500	Ja	500
Virksomhedspraktik	5.900	Ja, tilpasset	2.900 ³⁾
Ordinær uddannelse i alt	2.875-3.475²⁾		1.225
Eksisterende uddannelse	-1.875	Ja	-1.875
Ufaglærte ret til uddannelse	1.700-2.300	Ja, d. 1/7-15	1.400 ⁵⁾
Uddannelsesløft andre	900	Nej	
Opkvalificeringsjob	300	Nej	
Læse/skrivekurser	350	Ja	350
Brobygning	300	Nej	
Pulje fleksibel brug af AMU	500	} Ja, samlet	1.000 ⁴⁾
Leo Larsen pulje	500		
6 ugers selvvalgt / jobrettet uddannelse	0	Ja, tilpasset	350 ⁵⁾
Voksenlærlinge	400	Ja	400
Jobrotation	-	Ja, tilpasset	[-500⁵⁾
Øvrig vejledning og opkvalificering	-2.600	Ja	-2.600
I alt	6.575-7.175		1.425

Noter: 1) Carsten Koch udvalgets ændringer skal ses i forhold til niveauet i FL14.

2) I forventningerne fra CK-udvalget indgik voksenlærlinge i total-tallet for ordinær uddannelse. Det er trukket ud her sfa. dataproblemer med voksenlærlinge.

3) CK's forslag indebar en forøgelse af maksimale længde af virksomhedspraktikforløb. Dette er ikke implementeret i reformen. Ændringen er egne beregninger.

4) Simpel sammenlægning af effekten af de to puljer.

5) Baseret på udviklingen fra 2014 til 2017 i FL16. Jobrotation er ekstra usikkert.

Kilde: Carsten Koch udvalgets rapport, STAR og jobindsats.dk, Bemærkninger til beskæftigelsesreformen, FL14, FFL16 og egne beregninger og skøn.

Carsten Koch udvalget havde lagt op til en intensiveret brug af virksomhedspraktik og en forlængelse af den maksimale længde af et praktikforløb. Sidstnævnte blev ikke gennemført, og der må nu forventes en mindre effekt på antallet af helårspersoner i virksomhedspraktik.

En del af forslagene om øget ordinær uddannelse blev skåret fra, hvilket reducerer effekten i forhold til Carsten Koch-udvalgets forventninger.

Omvendt forventes en større aktivitet vedr. jobrettet uddannelse sfa. reformen, da retten til jobrettet uddannelse nu gælder fra første ledighedsdag, selvom målgruppen er indsnævret.

I forhold til jobrotation er kun en del af Carsten Koch udvalgets forslag gennemført. Bl.a. er der tale om en reduktion af varigheden af jobrotation og en nedsættelse af ydelsen. Der sker imidlertid ikke en sammenlægning mellem den ordinære og den særlige jobrotationsordning. Derudover er der tidligere sket en begrænsning af brugen af ordningen. Det indebærer at der formentlig vil ske et relativt kraftigt fald i brugen af jobrotation, men omfanget er uklart. I FFL16 ventes endog en stigning i aktiviteten på ordningen fra 2.500 helårspersoner i 2014 til 3.800 helårspersoner i 2015. I 2017 er der udsigt til 2.000 personer.

I forhold til voksenlærlingeordningen ligger reformen og anbefalingerne tæt på hinanden. Det er imidlertid vanskeligt at vurdere effekten, da data for voksenlærlinge er yderst mangelfulde. Carsten Koch udvalgets vurdering af 400 ekstra fuldtidsdagpenge-modtagere, kan dog skønsmæssigt genfindes i udviklingen fra 2014 til 2017 i forudsætningerne for aktiviteten i ordningen i FFL16.