

KAPITEL VII

ARBEJDSSTYRKEN

VII.1 Indledning

Den demografiske udvikling i de kommende år medfører i fravær af ændringer i erhvervsdeltagelsen et fald i arbejdsstyrken. Dette betyder isoleret set et fald i produktion, beskæftigelse og skatteindtægter. Da der samtidig vil ske en befolkningsvækst i de aldersgrupper, der er nettomodtagere af ydelser fra den offentlige sektor, vil der skabes et voksende pres på de offentlige finanser i fremtiden, jf. afsnit I.8. Dette faktum har forøget fokus på udviklingen i arbejdsstyrken både i den offentlige debat og i den økonomiske politik.

Kapitlets opbygning

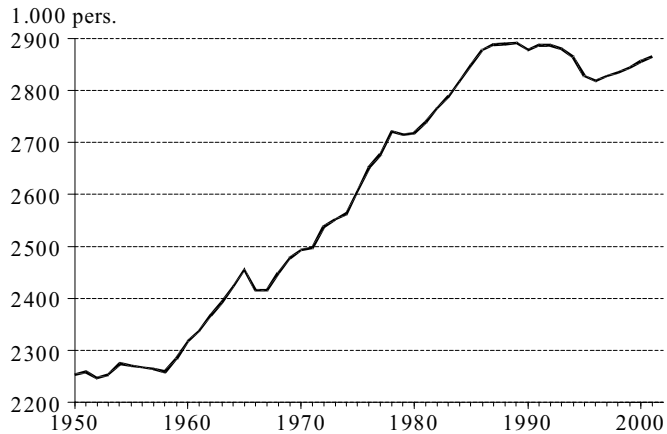
Dette kapitel er opdelt som følger: Afsnit 2 er en beskrivelse af arbejdsstyrken, som den var sammensat i 2001 med inddragelse af udviklingen op til i dag. Afsnit 3 indeholder resultaterne fra en fremskrivning af arbejdsstyrken frem til 2020. Endelig findes i afsnit 4 en individbaseret estimation af befolkningens erhvervsdeltagelse med særlig vægt på at vurdere, hvilke faktorer der bevirker, at indvandrere har en lavere erhvervsfrekvens end resten af befolkningen.

VII.2 Beskrivelse af arbejdsstyrken

Voksende arbejdsstyrke frem til 1990

I perioden frem til ca. 1990 voksede arbejdsstyrken i Danmark kraftigt, først og fremmest som et resultat af kvindernes indtog på arbejdsmarkedet, jf. figur VII.1. Dertil kommer, at de store årgange fra 1940'erne trådte ind på arbejdsmarkedet, hvilket gav et betydeligt demografisk bidrag til væksten i arbejdsstyrken.

Figur VII.1 Arbejdsstyrken



Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank.

Kvindens voksende erhvervsdeltagelse har øget den aggregerede erhvervsfrekvens

Kvindernes erhvervsfrekvens er vokset meget i løbet af den sidste halvdel af sidste århundrede, jf. tabel VII.1. Fra, at kvindernes erhvervsfrekvens i 1950 var under halvdelen af mændenes, er den ved indgangen til det nye århundrede mindre end 10 pct.point under mændenes. Kvindernes indtræden på arbejdsmarkedet tog for alvor fart i 1960'erne, hvor de store årgange fra 1940'erne nåede den erhvervsaktive alder. Blandt disse årgange har kvinder omtrent samme erhvervsfrekvens som mænd, men eftersom de ældre årgange med lavere erhvervsfrekvens først i løbet af 1980'erne og 1990'erne begyndte at forlade arbejdsstyrken, var det først der, at kvindernes aggregerede erhvervsfrekvens kom over 70 pct. I 1990'erne faldt den aggregerede erhvervsfrekvens for både mænd og kvinder. Denne udvikling skyldes i overvejende grad orlovsordningerne samt den øgede tilgang til førtidig tilbagetrækning. Hertil kommer, at også antallet af personer uden for arbejdsstyrken, der er på førtidspension eller andre offentlige overførsler, er vokset. En lille del af faldet i erhvervsfrekvensen kan dog også forklares ved befolkningens ændrede aldersmæssige sammensætning, der har betydet flere personer i de aldersgrupper, der har forholdsvis lav erhvervsfrekvens.

Tabel VII.1 Aggregerede erhvervsfrekvenser, mænd og kvinder

	1950	1960	1970	1980	1990	2001
	--- Arbejdsstyrken i pct. af antallet af 15-69-årige ---					
Mænd	95,0	97,7	86,1	82,3	82,9	80,0
Kvinder	46,8	42,5	53,7	65,1	72,3	71,2
I alt	70,6	69,8	69,9	73,7	77,7	75,6

Anm.: Erhvervsfrekvenserne i tabellen er beregnet som det samlede antal i arbejdsstyrken i forhold til middelfolketallet i aldersintervallet 15-69 år. Opdelingen på mænd og kvinder er foretaget med udgangspunkt i arbejdsstyrke- og folketællinger, der efterfølgende er justeret, så deres sum svarer til arbejdsstyrketallet i ADAM's databank.

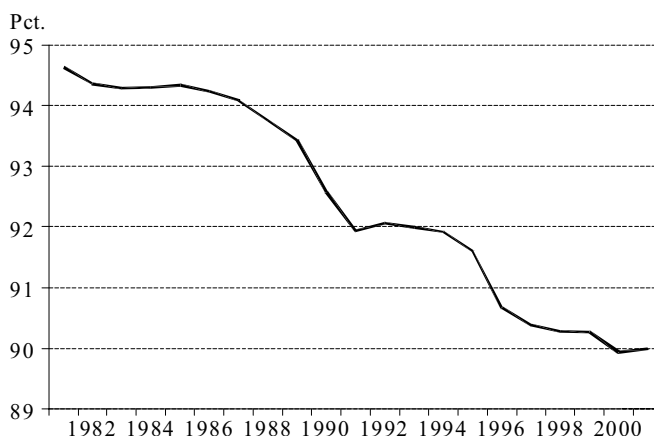
Kilde: Danmarks Statistik, 50-års oversigten, ADAM's databank og egne beregninger.

Lavere erhvervsdeltagelse for 30-49-årige mænd

Det er bemærkelsesværdigt, at mænds erhvervsfrekvens er faldet drastisk siden 1960. Væksten i kvindernes erhvervsfrekvens har dog været større end faldet hos mændene, hvilket har resulteret i vækst i den aggregerede erhvervsfrekvens. I perioden fra 1980 er erhvervsfrekvensen for 30-49-årige mænd faldet med ca. 5 pct.point, således at det i dag er 10 pct. af mændene mellem 30 og 49 år, der står uden for arbejdsmarkedet, jf. figur VII.2. Danmark ligger hermed under EU-gennemsnittet for denne aldersgruppe, jf. OECD (2002).¹ En stor del af faldet i erhvervsfrekvensen kan forklares af en stigning i andelen af personer på førtidspension, jf. tabel VII.2. Resten af faldet fordeler sig på de øvrige kategorier uden for arbejdsstyrken. Tabellen viser derudover, at selvom ledigheden blandt de 30-49-årige mænd er faldet med 3,4 pct.point i perioden fra 1991 til 2001, er beskæftigelsesgraden kun vokset med 1,3 pct.point. I nogen grad har faldet i ledigheden altså blot indebåret en flytning af personer fra en gruppe af ikke-beskæftigede til en anden.

- 1) OECD angiver erhvervsfrekvensen for danske mænd mellem 25 og 54 år til 91,4 pct., mens EU-gennemsnittet er 91,8 pct. Imidlertid medregner OECD's definition af arbejdsstyrken personer på orlov, kontanthjælp, overgangsydelse og efterløn. Da der i de fleste andre EU-lande ikke er tilsvarende ordninger, bliver forskellen mellem Danmark og EU-gennemsnittet hermed undervurderet.

Figur VII.2 Erhvervsfrekvensen for 30-49-årige mænd



Kilde: Danmarks Statistik, *Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik*.

Personer med få kvalifikationer har det svært på arbejdsmarkedet

Grunden til den faldende beskæftigelsesfrekvens blandt mænd i alderen 30-49 år skal formodentlig findes i, at personer med få formelle kvalifikationer ikke længere så let kan klare sig på arbejdsmarkedet som tidligere. Disse personer er således blevet presset fra to sider. På den ene side har den teknologiske udvikling betydet, at færre og færre jobfunktioner kan bestrides af personer uden en kompetencegivende uddannelse. På den anden side har den forholdsvis høje mindsteløn i Danmark formentlig medvirket til, at en række jobs, der ellers godt kunne udfyldes af ufaglærte, ikke bliver oprettet. En uddybning af disse problemstillinger findes i Det Økonomiske Råd (2001).

Arbejdsudbuddet målt i timer er relevant

Arbejdsudbuddet målt i timer kan simpelt defineres som produktet af antallet af personer i arbejdsstyrken og antallet af udbudte arbejdstimer per person. Det er vigtigt at understrege, at det arbejdsudbud, der er relevant i økonomisk forstand, netop er udbuddet målt i timer, fordi det mere direkte måler den mængde arbejdskraft, der er til rådighed. Til illustration af arbejdstidens betydning for det samlede arbejdsudbud kan det nævnes, at en genindførelse af en 40-timers arbejdsuge ville svare til, at arbejdsstyrken vokser med over 200.000 personer.

Tabel VII.2 30-49-årige mænds tilknytning til arbejdsmarkedet

	1981	1991	2001
	----- Pct. -----		
Beskæftigede	89,2	85,5	86,8
Ledige	5,6	6,6	3,2
Arbejdsstyrken i alt	94,8	92,0	90,0
Under uddannelse	0,4	0,5	0,3
Pensionister	1,9	3,2	3,7
Øvrige i alt	3,0	4,2	6,0
Kontanthjælp	•	•	1,9
Aktivering	•	•	2,0
Andre	•	•	2,1
I alt	100,0	100,0	100,0

Kilde: Danmarks Statistik, *Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik*.

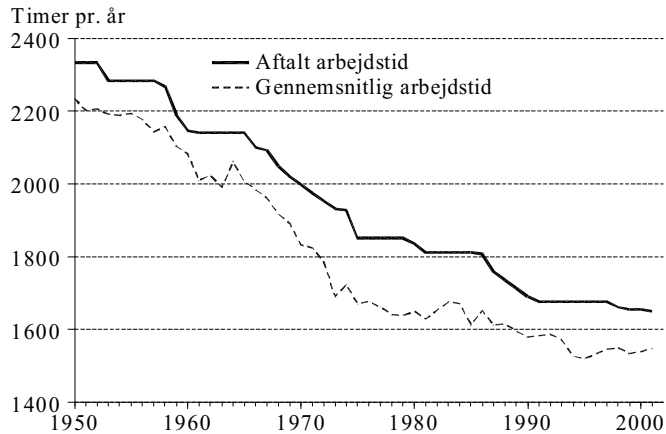
Aftalt og gennemsnitlig arbejdstid følges næsten ad

Både den aftalte og den gennemsnitlige arbejdstid pr. år er faldet med 6-700 timer siden 1950, jf. figur VII.3. Det er naturligt, at den gennemsnitlige arbejdstid i hovedtræk følger udviklingen i den aftalte arbejdstid, idet en stor del af det samlede arbejdsmarked følger den aftalte arbejdstid. Der er dog også nogle grunde til, at der ikke er tale om en perfekt sammenhæng. I en situation med et stramt arbejdsmarked, vil der f.eks. naturligt være en større tendens til anvendelse af overarbejde, fordi rekrutteringen af nye medarbejdere vanskeliggøres, og dette hæver den gennemsnitlige arbejdstid. En fortsættelse af den historiske trend, der har betydet et fald i den gennemsnitlige arbejdstid på 0,3 pct. om året siden 1980, svarer til et fald i arbejdsstyrken på ca. 77.000 personer frem til 2010.

37-timers arbejdsuge og den sjette ferieuge betyder fald i arbejdstiden

Efter at 37-timers arbejdsugen blev indfaset i årene 1986-91, var der ikke yderligere fald i den aftalte arbejdstid frem til slutningen af 1990'erne. I de seneste år er arbejdstiden imidlertid igen faldet som følge af indførelsen af først omsorgsdage og dernæst den generelle sjette ferieuge, der efter overenskomstforhandlingerne i 2002 blev udvidet til at gælde omtrent hele arbejdsmarkedet. Faldet i den aftalte arbejdstid som følge

Figur VII.3 Aftalt og gennemsnitlig arbejdstid



Anm: Den gennemsnitlige arbejdstid gælder kun industrien. Den gennemsnitlige arbejdstid er mindre end den aftalte, fordi deltidsarbejde mm. er inkluderet.

Kilde: Danmarks Statistik, ADAM's databank.

af den sjette ferieuge svarer til et fald i arbejdsstyrken på ca. 63.000 personer.

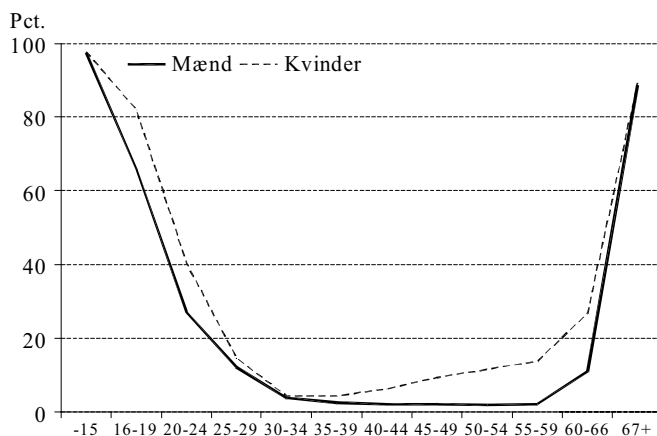
Demografien betyder flere på deltid

Også ændringer i antallet af personer, der arbejder på deltid, vil betyde, at der kan være skift i den gennemsnitlige arbejdstid, selvom den aftalte ligger fast. Ældre og unge arbejder gennemsnitligt mindre end midaldrende, hvorfor den gennemsnitlige arbejdstid vil falde i forhold til den aftalte, når der bliver flere i disse aldersgrupper. Figur VII.4 viser andelen af de beskæftigede, der arbejder på deltid fordelt efter køn og alder. Den demografiske udvikling betyder derfor alt andet lige et voksende antal personer på deltid.

Modsat rettede effekter påvirker deltidsfrekvensen

Finansministeriet (2002) vurderede, at den demografiske udvikling bevirker et fald i den gennemsnitlige arbejdstid på godt 1½ pct. fra 2000 til 2010. Imidlertid har der i de seneste år været en tendens til, at deltidsfrekvensen for kvinder er faldet. Således er eksempelvis andelen af de 40-59-årige kvinder, der er på deltid, faldet fra 14,3 pct. i 1997 til 9,9 pct. i 2001. Selvom der har været en svag stigning i andelen af mænd på deltid,

Figur VII.4 Andelen af beskæftigede, der arbejder på deltid fordelt efter køn og alder, 2001



Kilde: Danmarks Statistik, *Statistikbanken*, www.statistikbanken.dk og egne beregninger.

har det ikke kunnet opveje faldet hos kvinderne, hvilket har betydet, at den aggregerede deltidsfrekvens er blevet mindre. I det omfang, denne effekt fortsætter, vil dette give et positivt bidrag til den gennemsnitlige arbejdstid.

Kapitlet beskæftiger sig med arbejdsudbuddet i personer

Dette kapitel vil i det følgende udelukkende beskæftige sig med arbejdsudbuddet målt i personer, hvilket svarer til implicit at antage, at den gennemsnitlige arbejdstid pr. person holdes konstant. Der ses dermed i det efterfølgende bort fra den effekt, et fortsat fald i den gennemsnitlige arbejdstid vil have på det samlede arbejdsudbud.

Indvandrere fra mindre udviklede lande har lavere erhvervsfrekvens

Befolkningens erhvervsdeltagelse afhænger af alder og etnisk baggrund, jf. figur VII.5a og figur VII.5b. Generelt er erhvervsfrekvensen størst for midaldrende mænd med dansk etnisk baggrund, hvor over 90 pct. er erhvervsaktive, hvorimod mandlige indvandrere fra mindre udviklede lande i samme aldersgruppe har en erhvervsdeltagelse på under 70 pct. Indvandrere fra mere udviklede lande er generelt bedre integrerede på arbejdsmarkedet, hvilket formentlig skyldes, at disse personer i vidt omfang allerede har en tilknytning til Danmark, når

de kommer til landet, f.eks. i forbindelse med job eller parforhold med herboende personer. For kvinder er erhvervsfrekvensen for indvandrere fra mindre udviklede lande særligt lav for personer mellem 20 og 35 år. Dette kunne tyde på, at kvinder med børn i gruppen 20-35 år enten har svært ved at komme ind på arbejdsmarkedet eller frivilligt vælger at stå udenfor. Også kvinder, der er indvandret fra mere udviklede lande, har lavere erhvervsfrekvens end danske kvinder, men her er forskellen betydelig mindre. For efterkommere er erhvervsfrekvensen generelt meget tættere på den for øvrige danskere, hvilket indikerer, at andengenerationsindvandrere har lettere ved at blive integreret end deres forældre. Imidlertid skal man være varsom med at konkludere ret meget om integrationen af efterkommere på baggrund af de data, der er til rådighed på nuværende tidspunkt, fordi der fortsat er meget få personer i den erhvervsaktive alder blandt efterkommerne.

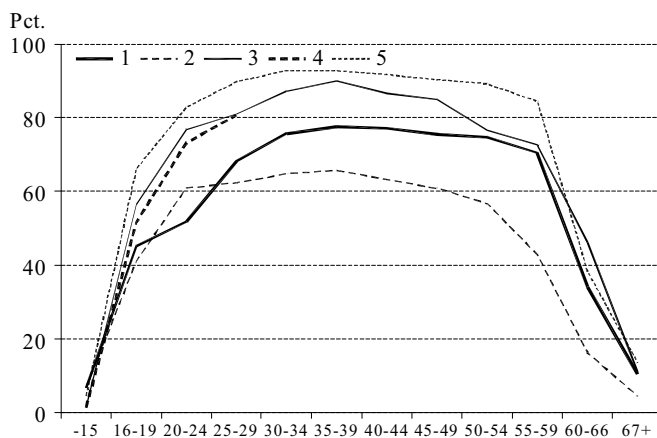
Den etniske sammensætning af gruppen efterkommere ændres

Det er værd at bemærke, at den etniske sammensætning af gruppen af efterkommere ændres over tid. De efterkommere i alderen 20-30 år, der i dag er trådt ind på arbejdsmarkedet, er overvejende børn af tyrkiske, pakistanske eller jugoslaviske forældre, idet disse lande stod for en stor del af indvandringen før 1980. For de efterkommere, der i de kommende to årtier vil træde ind på arbejdsmarkedet, kommer hovedparten af forældrene fra Irak, Somalia, Tyrkiet og Libanon. Indvandrere fra disse lande har typisk lavere erhvervsfrekvens end indvandrere fra f.eks. Pakistan. Derfor kan det tænkes, at dette vil påvirke efterkommernes erhvervsfrekvens negativt. Under alle omstændigheder er det forbundet med forholdsvis stor usikkerhed at skønne over efterkommernes erhvervsdeltagelse alene af den grund, at der fortsat er klart flest efterkommere under 15 år. Imidlertid bør det ikke overskygge det faktum, at efterkommere, der har mere omfattende dansk kundskaber end deres forældre og for de flestes vedkommende også danske uddannelser, langt lettere lader sig integrere på det danske arbejdsmarked end forældregenerationen.

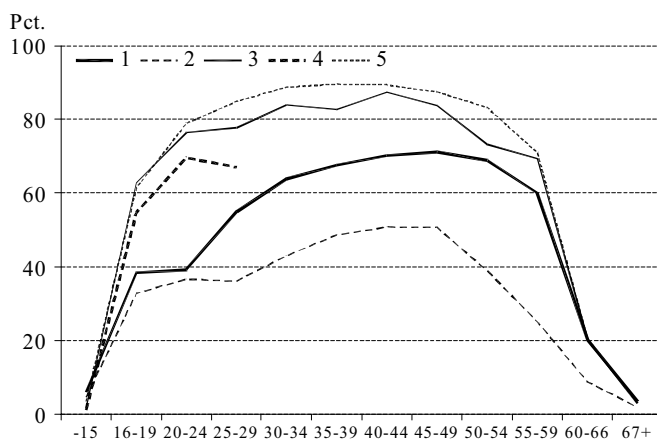
Færre 30-årige uden kompetencegivende uddannelse

Befolkningens overordnede uddannelsesniveau er et andet vigtigt element i påvirkningen af den aggregerede erhvervsfrekvens, idet højere uddannede alt andet lige har højere erhvervs-

Figur VII.5a Mænds erhvervsfrekvens fordelt efter alder og etnisk baggrund, 2001.



Figur VII.5b Kvinders erhvervsfrekvens fordelt efter alder og etnisk baggrund, 2001.

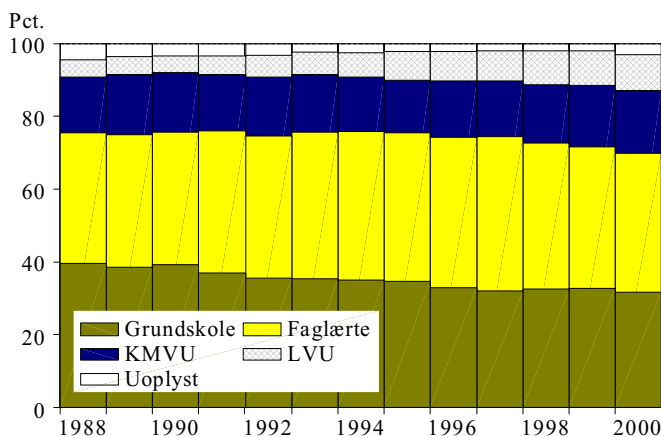


Anm.: Forklaring til kurverne: 1 = Indvandrere fra mere udviklede lande, 2 = Indvandrere fra mindre udviklede lande, 3 = Efterkommere fra mere udviklede lande, 4 = Efterkommere fra mindre udviklede lande og 5 = Øvrige (etniske danskere). For aldersgrupperne over 30 år er der meget få personer i gruppen efterkommere fra mindre udviklede lande, hvorfor disse er fjernet fra figuren.

Kilde: Danmarks Statistik, *Statistikbanken*, www.statistikbanken.dk.

frekvens end mindre uddannede. Over de sidste knap 15 år er der blevet stadig færre af en ungdomsårgang, der ikke opnår en kompetencegivende uddannelse, jf. figur VII.6. Således er andelen af de 30-årige med grundskolen som højest fuldførte uddannelse faldet fra 40 pct. i 1988 til 32 pct. i 2000. De øvrige uddannelsesgrupper er alle vokset en smule i den mellem-liggende periode, men stigningen har været særligt udtalt for personer med en lang videregående uddannelse, hvor andelen er vokset fra 4 pct. til 9 pct. Denne udvikling afspejler sandsynligvis både, at befolkningens generelle ønske om uddannelse er vokset, og at arbejdsmarkedet i stigende grad har efterspurgt personer med uddannelse. Et fortsat stigende uddannelsesniveau vil bidrage til at forøge erhvervsdeltagelsen i fremtiden.²

Figur VII.6 De 30-åriges højest fuldførte uddannelse



Anm.: "KMVU" betyder kort eller mellemlang videregående uddannelse, mens "LVU" betyder lang videregående uddannelse.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

- 2) Rosholm mfl. (2002) fandt, at andengenerationsindvandrere fra mindre udviklede lande har klart lavere uddannelsesniveau end etniske danskere, hvilket i nogen omfang skyldes, at forældrene har lavere uddannelse. Da efterkommere af indvandrere fra mindre udviklede lande vil udgøre en større andel af hver årgang i fremtiden, vil denne effekt trække i retning af at mindske stigningen i befolkningens overordnede uddannelsesniveau.

VII.3 Arbejdsstyrken frem til 2020

Vækst i beskæftigelsen til trods for fald i arbejdsstyrken

Ledigheden i Danmark er faldet fra over 12 pct. af arbejdsstyrken i 1993 til ca. 5 pct. i dag. Dette fald har gjort det muligt at forøge beskæftigelsen med ca. 190.000 personer i den mellem-liggende periode, til trods for at arbejdsstyrken i 2001 var 15.000 personer mindre end i 1993. Den øgede beskæftigelse har ført til større produktion og overskud på de offentlige finanser. Med den nuværende lave ledighed kan yderligere ledighedsfald imidlertid kun i begrænset omfang bidrage til at sikre fortsat vækst i beskæftigelsen. Det er derfor ønskeligt, at arbejdsstyrken vokser.

Kapitlet anvender DREAM's befolkningsprognose

Fremskrivningen af arbejdsstyrken i dette afsnit sker på baggrund af DREAM's befolkningsprognose fra 2002.³ Prognosen indebærer, at befolkningen i alt ventes at vokse med knap 120.000 personer fra 2001-10 og med yderligere ca. 50.000 personer i perioden 2010-20. Det er i prognosen antaget, at nettoindvandringen i de kommende år ligger på ca. 10.000 personer om året, hvoraf ca. halvdelen kommer fra mindre udviklede lande. Der er dermed i befolkningsfremskrivningen ikke taget højde for de opstramninger i asyl- og familiesammenføringsreglerne, den nye regering har gennemført. Befolkningsprognoser længere ud i fremtiden er notorisk usikre. For de årgange, der er relevante for arbejdsstyrken frem mod 2020, er der dog forholdsvis stor sikkerhed om forløbet, idet langt de fleste af de personer, der vil være i arbejdsstyrken frem til dette tidspunkt, allerede er født.

Befolkningsvæksten koncentreret omkring grupper med lav erhvervsdeltagelse

Tabel VII.3 viser den forventede udvikling i antallet af personer mellem 15 og 64 år i perioden 2001-20 fordelt efter etnisk baggrund. I alt ventes befolkningen i den erhvervsaktive alder at vokse med ca. 30.000 personer frem til 2020. Det er imidlertid nok så interessant, at der i løbet af perioden vil ske betydelige forskydninger i befolkningens etniske sammensætning. Befolkningsvæksten vil i overvejende grad finde sted blandt de grupper, der i dag har en lav erhvervsdeltagelse. Gruppen af indvandrere fra mindre udviklede lande, der i dag

3) DREAM-modellen anvendes i afsnit I.8 til vurdering af den finanspolitiske holdbarhed.

Tabel VII.3 Ændring i antal 15-64-årige efter etnisk baggrund, 1.000 personer

	2001-10	2010-20	2001-20	Erhv.frekvens 2001
Efterkommere, mindre udviklede lande	26	51	77	64,8
Efterkommere, mere udviklede lande	4	8	12	77,6
Indvandrere, mere udviklede lande	21	18	39	62,3
Indvandrere, mindre udviklede lande	67	76	143	50,8
Øvrige	-77	-163	-240	79,1
15-64-årige i alt	42	-10	31	77,8

Anm.: Erhvervsfrekvensen i 2001 er beregnet for de 16-66-årige og angiver hele aldersgruppens aggregerede erhvervsfrekvens. Man skal være opmærksom på, at tallene ikke direkte kan sammenlignes, idet de forskellige grupper har forskellig aldersmæssig sammensætning.

Kilde: DREAM's befolkningsfremskrivning, Danmarks Statistik, *Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik* og egne beregninger.

kun har en erhvervsdeltagelse på lige over 50 pct., vil således vokse med næsten 150.000 personer, mens gruppen af øvrige danskere ventes at falde med næsten 250.000 personer.

Flere unge og midaldrende i arbejdsstyrken

En alternativ måde at betragte udviklingen i antallet af 15-64-årige er vist i tabel VII.4, hvor opdelingen er sket efter alder. Det fremgår også her tydeligt, at den demografiske udvikling i de kommende år ikke bidrager til vækst i arbejdsstyrken, da det er antallet af personer under 30 år og over 50 år, der vil vokse. Disse aldersgrupper har begge mindre erhvervsfrekvens end gennemsnittet. Derimod vil antallet af personer i den centrale erhvervsaktive alder mellem 30 og 49 år falde, særligt efter 2010.

En arbejdsstyrkefremskrivning til 2020

Der er i de senere år gennemført en række politiske tiltag, der sigter mod at forøge erhvervsdeltagelsen for en række grupper. Formålet med disse tiltag har især været at stoppe faldet i den gennemsnitlige tilbagetrækningsalder, og sigtet har også i et vist omfang været rettet mod at forøge erhvervsdeltagelsen for grupper med en anden etnisk baggrund end dansk. Nedenfor gennemgås resultaterne af en fremskrivning af arbejdsstyrken

Tabel VII.4 Ændring i antal 15-64-årige efter alder, 1.000 personer

	2001-10	2010-20	2001-20	Erhv.frekvens 2001
15-29 år	-5	116	112	74,6
30-49 år	-14	-172	-186	88,2
50-59 år	-36	70	35	81,2
60-64 år	97	-25	71	33,6
15-64-årige i alt	42	-10	31	78,8

Kilde: DREAM's befolkningsfremskrivning, Danmarks Statistik, *Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik* og egne beregninger.

frem til 2020, som bl.a. inddrager disse tiltag. Den forventede udvikling i arbejdsstyrken kan ses i tabel VII.5, mens hovedprincipperne bag fremskrivningen er beskrevet i boks VII.1. Fremskrivningen skal ses som et muligt, men optimistisk forløb inden for de rammer, de nuværende regler og politiske tiltag udstikker.

Beskeden vækst i arbejdsstyrken

Resultatet af fremskrivningen er, at arbejdsstyrken under et ventes at vokse med ca. 22.000 personer i perioden 2001-10 og med yderligere ca. 28.000 personer fra 2010 til 2020. Væksten hidrører først og fremmest fra et forventet bidrag fra mindre deltagelse i førtidig tilbagetrækning (førtidspension, efterløn og overgangsydelse) og forbedret integration af indvandrere og efterkommere.

Negativt demografisk bidrag til arbejdsstyrken

Ændringen i befolkningens demografiske sammensætning i de kommende år giver et negativt bidrag til arbejdsstyrken frem til 2020 på ca. 88.000 personer. Dette tal fremkommer ved at fremskrive arbejdsstyrken med uændrede erhvervsfrekvenser fordelt på alder, køn og etnisk baggrund. Det store negative bidrag skyldes i overvejende grad, at der bliver flere ældre samt flere indvandrere fra mindre udviklede lande. Begge grupper har en erhvervsfrekvens, der ligger noget under gennemsnittet, jf. tabel VII.3 og tabel VII.4.

Boks VII.1 Principper for arbejdsstyrkefremskrivningen

Der er lagt følgende hovedprincipper til grund for grundforløbet af arbejdsstyrken, der er vist i tabel VII.5:

- For personer under 30 år og over 64 år fremskrives med fastholdte erhvervsfrekvenser fordelt efter køn, alder og etnisk baggrund.
- For personer mellem 30 og 64 år fremskrives med fastholdte erhvervsfrekvenser fordelt efter uddannelsesniveau, køn, alder og etnisk baggrund (se nærmere nedenfor).
- For personer mellem 56 og 59 år tillægges en effekt fra udfasningen af overgangsydelsen.
- For personer i efterlønsalderen er det antaget, at efterlønsreformen for de 60-61-årige betyder en stigning i erhvervsfrekvensen svarende til ændringen i erhvervsfrekvensen for de 60-årige mænd fra 1999 til 2001 (5½ pct.point). Det er antaget, at effekten er den samme for mænd og kvinder. For de 62-64-årige er det antaget, at effekten bliver en stigning i erhvervsfrekvensen på 1 pct.point i forhold til niveauet i 2001.
- Der er tillagt en effekt af den formindskede tilgang til førtidspension. Tilgangen er faldet med ca. en tredjedel siden toppen i 1996. Det antages, at dette fald i prognoseperioden også fører til et fald i bestandsfrekvenserne på en tredjedel. Indfasningen sker gradvist over hele fremskrivningsperioden, og det antages, at halvdelen af personerne træder ind i arbejdsstyrken.
- Der er antaget en forøgelse af indvandreres og efterkommeres erhvervsdeltagelse, sådan at en tredjedel af forskellen i erhvervsfrekvensen i forhold til øvrige danskere forsvinder. Indfasningen sker over hele fremskrivningsperioden.
- For 48-59-årige kvinder tillægges en effekt fra kvinders indtræden på arbejdsmarkedet.

For personer i aldersklassen 30-64 år er der fremskrevet på baggrund af befolkningens uddannelsesmæssige sammensætning. Det er antaget, at årgangens uddannelsessammensætning ikke ændres med tiden, dvs. der er en lige stor andel, der har samme type kompetencegivende uddannelse, som tiden går. For de enkelte uddannelseskategorier fremskrives med fastholdte aldersbetingede erhvervsfrekvenser.

Uddannelsesoplysningerne er fra en 10 pct. stikprøve af befolkningen i november 2000. Som følge af mangelfulde oplysninger i registrene skelnes der i gruppen af personer mellem 30 og 64 år kun mellem danskere og indvandrere, sådan at efterkommere i denne aldersgruppe ikke behandles særskilt.

Tabel VII.5 Ændring i arbejdsstyrken 2001-20, 1.000 personer, grundforløb

	2001-10	2010-20	2001-20
Ren demografi	-63	-25	-88
Uddannelse	16	2	18
Bidrag fra:			
- kvinders catch-up	5	1	6
- overgangsydelse	23	0	23
- efterløn	5	0	4
- førtidspension	20	21	41
- forbedret integration	16	30	46
Arbejdsstyrken i alt	22	28	51

Kilde: DREAM's befolkningsfremskrivning, Danmarks Statistik, *Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik* og egne beregninger.

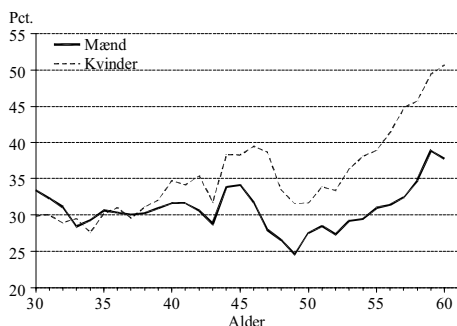
Årgange med mange ufaglærte forlader arbejdsstyrken

Arbejdsstyrkens uddannelsesmæssige sammensætning ændres i de kommende år. Blandt de personer, der er over 50 år, er der særligt for kvinder en langt større andel, der er ufaglærte, end tilfældet er for resten af befolkningen, jf. figur VII.7a. Ufaglærte har endvidere en noget lavere erhvervsfrekvens end personer med en kompetencegivende uddannelse, jf. figur VII.7b. I takt med, at de årgange, hvor en stor andel er ufaglærte, forsvinder fra arbejdsstyrken i de kommende år, vil den aggregerede erhvervsfrekvens blive forøget. I alt ventes denne effekt at bidrage med ca. 16.000 personer til arbejdsstyrken frem til 2010 og med yderligere 2.000 personer i perioden 2010-20.

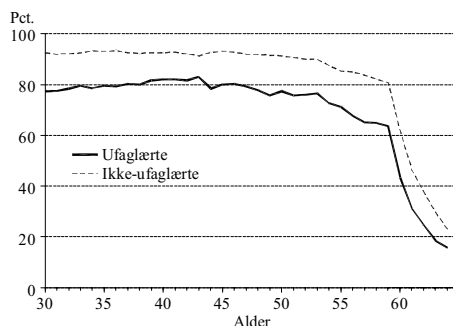
Flere med lang videregående uddannelse

Der vil med stor sandsynlighed i de kommende år være flere, der tager en lang videregående uddannelse. For den årgang, der var 30 år i 2000, var der tale om 10 pct., mens det for den årgang, der var 40 år i 2000, kun var 6½ pct. Væksten i denne gruppe er sket først og fremmest på bekostning af antallet af personer med en kort eller mellemlang videregående uddannelse eller en faglært uddannelse. Disse forskydninger vil imidlertid kun have en begrænset effekt på den aggregerede erhvervsfrekvens, idet alle grupper med en kompetencegivende uddan-

Figur VII.7a Andelen af personer, som er ufaglærte



Figur VII.7b Erhvervsfrekvens



Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata fra 2000.

nelse i forvejen har en høj erhvervsdeltagelse. En stigning i antallet af personer, der tager en lang videregående uddannelse kan endda have en negativ effekt på det samlede arbejdsudbud, idet personer under uddannelse ikke har et lige så stort arbejdsudbud som resten af befolkningen. Dette må dog formodes at blive opvejet af øget produktivitet hos personer med længerevarende uddannelser.

Stadig mange kvinder over 50 uden for arbejdsstyrken

Kvindernes indtræden på arbejdsmarkedet har, som tidligere nævnt, betydet, at de aldersbetingede erhvervsfrekvenser for kvinder for næsten alle årgange er kommet tæt på mænds. For aldersgruppen over ca. 50 år er der imidlertid stadig en del af kvinderne, der er i gruppen "andre uden for arbejdsmarkedet", hvilket hovedsageligt skyldes et større antal hjemmegående. Det forventes, at denne gruppe svinder ind i de kommende år, sådan at forskellen mellem mænds og kvinders erhvervsfrekvens indsnævres for de 48-59-årige. Denne effekt bidrager med 5.000 personer til arbejdsstyrken frem til 2010 og med 1.000 personer i perioden 2010-20.

Efterlønsreformen gav forøgede økonomiske

Efterlønsreformen, der blev gennemført i forbindelse med finansloven for 1999 og gælder for alle personer, der er født efter 1. juli 1939, gjorde det økonomisk mere attraktivt at vente

incitamenter til at vente med at gå på efterløn

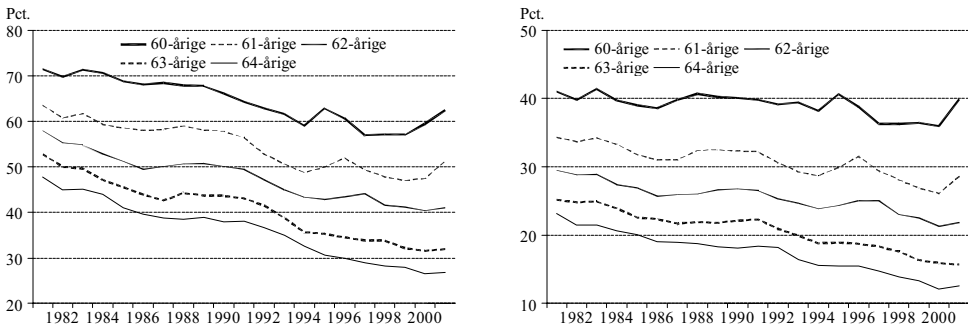
med at gå på efterløn.⁴ Efter de nye efterlønsregler skelnes der imellem, om man overgår til efterløn før eller efter, man fylder 62 år.⁵ Personer, der går på efterløn, inden de fylder 62, kan højst få udbetalt 91 pct. af højeste dagpengesats (550 kr. om dagen i 2002). Endvidere skal der ske modregning i efterlønnen af både privattegnede pensioner og pensionsordninger, der er oprettet som led i et arbejdsforhold. Hvis man bevarer fuldtidsbeskæftigelse og venter med at gå på efterløn til det fyldte 62. år, kan man i stedet få udbetalt højeste dagpengesats igennem hele efterlønsperioden. Dertil kommer, at for disse personer vil der kun ske modregning af ikke-privattegnede pensioner, der kommer til udbetaling i efterlønsperioden. Hvis man yderligere venter med at gå på efterløn, vil man for hvert kvartals fuldtidsarbejde efter det fyldte 62. år optjene en skattefri præmie på 9.422 kr. (2002-niveau). Præmien kommer til udbetaling ved det fyldte 65. år. Der er således indbygget klare økonomiske fordele ved at udsætte overgangen til efterløn.

Positiv, men lille effekt af efterlønsreformen

Efterlønsreformen har påvirket erhvervsdeltagelsen for de berørte aldersklasser. Erhvervsfrekvensen for 60-årige er således steget markant fra 1999 til 2001 for både mænd og kvinder efter en længere årrække med tendens til fald, jf. figur VII.8. Ses der på de 61-årige, fås et tilsvarende, omend ikke helt så tydeligt, billede. For de 62-64-årige, der endnu ikke har været omfattet af efterlønsreformen, er faldet i erhvervsfrekvensen fortsat. Stigningen i de 60-årige mænds erhvervsfrekvens har været på 5½ pct.point fra 1999 til 2001. Da de 60-årige i 2001 har været fuldt omfattet af efterlønsreformen, må det forventes, at denne årgang har oplevet den fulde effekt heraf, og det antages, at hele stigningen i erhvervsfrekvensen for denne aldersgruppe skyldes effekten af efterlønsreformen. For de 61-årige er det først i 2002, at hele årgangen har været omfattet

- 4) Endvidere blev der strammet op på reglerne for, hvor længe man skal have været i arbejde for at kunne overgå til efterløn. Efter de nye regler skal man have indbetalt efterlønsbidrag i 25 ud af de sidste 30 år, hvorimod man under de tidligere regler skulle have været medlem af en a-kasse i 20 år ud af de sidste 25.
- 5) De her beskrevne regler gælder for en person, der kan gå på efterløn som 60-årig, og som har fuldtidsarbejde. For personer, der ikke opfylder disse kriterier, er der lidt andre regler, der dog minder om de her angivne.

Figur VII.8 60-64-årige mænds (t.v.) og kvinders (t.h.) erhvervsfrekvens



Kilde: Danmarks Statistik, Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik.

af efterlønsreformen hele året. Til fremskrivningen er det antaget, at effekten af efterlønsreformen for 60-61-årige svarer til den, de 60-årige mænd har gennemlevet, dvs. 5½ pct.point. Efterlønsreformens økonomiske incitament er mindre for de 62-64-årige, hvorfor effekten for disse aldersgrupper kun er antaget at være 1 pct.points forhøjet erhvervsfrekvens.⁶ Tilsammen betyder dette, at effekten af efterlønsreformen vil være i alt ca. 5.000 personer fra 2001 til 2010. Tillægges effekten fra 1999-2001, bliver den totale effekt af efterlønsreformen et bidrag til arbejdsstyrken på ca. 11.000 personer.

Kommunernes refusionsprocent for førtidspension nedsat i 1999

Førtidspension er et andet område, hvor politiske beslutninger direkte har haft til formål at øge erhvervsdeltagelsen. I forbindelse med finansloven for 1999 blev den statslige refusionsprocent for kommunernes udgifter til førtidspension sat ned fra 50 til 35. Den lavere refusionsprocent fik virkning for udgifter til pension til personer, der fik tilkendt førtidspension fra 1999. Formålet med nedsættelsen var ifølge bemærkningerne til lovforslaget "at øge kommunernes tilskyndelse til i højere grad

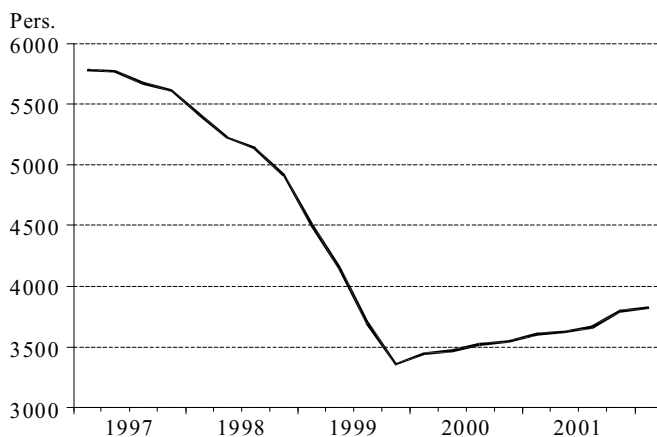
6) Danø mfl. (2000) estimerede, at virkningen på deltagelsen i efterlønsordningen af de tiltag, der var indeholdt i efterlønsreformen, vil være i størrelsesordenen 6-9 pct.point på erhvervsdeltagelsen. Imidlertid vælges der her at tage udgangspunkt i de effekter, der allerede er observeret.

at vælge aktivrettede ydelser frem for passive ydelser.”⁷ Under de tidligere regler var det typisk på kort sigt billigst for kommunerne at vælge at tilkende førtidspension, fordi en stor del af udgifterne hertil blev dækket af staten. Heroverfor stod, at udgifter til aktive ydelser såsom aktivering og lignende i langt højere grad skulle dækkes af den enkelte kommune.

Færre nytilkendelser af førtidspension

Ændringen af refusionsprocenten synes at have haft den ønskede effekt. Antallet af nytilkendelser af førtidspension faldt således fra ca. 5.000 i kvartalet til ca. 3.500 i kvartalet efter 1. januar 1999, jf. figur VII.9. Sammenlignes gennemsnittet for tilkendelserne i perioden 1996-98 med gennemsnittet for 2000-01, er der sket et fald på 33 pct. Hvis tilkendelserne

Figur VII.9 *Antallet af nytilkendelser af førtidspension*



Anm.: 4 kvartalers glidende gennemsnit.

Kilde: Den Sociale Ankestyrelse (2002).

7) L 111: Forslag til lov om ændring af lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel og lov om social pension. (Ændret finansiering samt sygedagpenge til selvstændige erhvervsdrivende). Folketingsåret 1998-99.

falder med en tredjedel, må det på lang sigt betyde, at også bestanden skal falde med en tredjedel. Det er derfor antaget i fremskrivningen, at dette er tilfældet. Det er endvidere antaget, at kun halvdelen af de personer, der ellers ville være gået på førtidspension, kommer ind i arbejdsstyrken. Dette synes at være en rimelig antagelse, når man tager i betragtning, at der i høj grad er tale om personer, der har vanskeligt ved at bevare en tilknytning til arbejdsmarkedet.

Sandsynligvis optimistisk antagelse om førtidspension

Der er en række forhold, der taler for, at antagelsen om, at andelen af personer på førtidspension falder med en tredjedel, er optimistisk. For det første har tilgangen til førtidspension igen været stigende igennem 2000 og 2001. Hvis dette er et udtryk for, at det oplevede fald i antallet af tilkendelser er større end, hvad der vil forekomme på længere sigt, vil det betyde, at andelen på førtidspension på lang sigt skal falde med mindre end en tredjedel. For det andet er det ikke sikkert, at en tredjedels reduktion i antallet af tilkendelser fører til et fald på en tredjedel i bestanden. Dette er kun tilfældet, når antallet af tilkendelser igennem en længere periode har været konstant.⁸ Omvendt kan det naturligvis vise sig, at antagelsen om, at kun halvdelen af dem, der ellers ville være gået på førtidspension, kommer ind i arbejdsstyrken, er for pessimistisk. I det omfang, fleksjob og andre lignende ordninger kan fastholde de resterende personer på arbejdsmarkedet, vil denne antagelse skulle revideres i en positiv retning.

Forbedret integration giver flere i arbejdsstyrken

Indvandrere og efterkommere har en gennemsnitlig erhvervsfrekvens, der er betydeligt lavere end den for etniske danskere, jf. tidligere. I fremskrivningen er det eksplicit antaget, at der i de kommende år sker en forbedring af udlændinges integration på arbejdsmarkedet, sådan at en tredjedel af forskellen mellem udlændinge og danskeres erhvervsfrekvens forsvinder inden

- 8) Forudsætningen om, at andelen på førtidspension falder med en tredjedel, når tilgangen falder med en tredjedel indebærer, at man ved udgangspunktet befandt sig i en situation med nogenlunde konstante deltagelsesfrekvenser, dvs. steady-state. Imidlertid var deltagelsesfrekvenserne voksende frem mod 1997, hvilket indebærer, at bestanden på daværende tidspunkt endnu ikke fuldt var tilpasset til det langsigtede niveau givet den tilgang, der var på det tidspunkt.

2020. Integrationen er påvirket både af politiske tiltag og af det generelt stramme arbejdsmarked. Således vil virksomhederne alt andet lige i en situation med mangel på arbejdskraft være mere villige til at ansætte personer med færre kvalifikationer, hvilket vil forbedre indvandreres muligheder på arbejdsmarkedet. Den forbedrede integration ventes at bidrage med 16.000 personer til arbejdsstyrken frem til 2010 og med yderligere 30.000 personer i perioden 2010-20.

Sammenligning med regeringen

Regeringen har i Finansministeriet (2002) fremlagt en fremskrivning af arbejdsstyrken frem til 2010. Regeringen skønner en stigning i arbejdsstyrken på 66.000 personer, mens nærværende fremskrivning forventer en stigning på 31.000 personer, jf. tabel VII.6. På områderne efterløn, førtidspension og integration/andre er regeringen mere optimistisk, end hvad der ligger til grund for fremskrivningen i nærværende kapitel, således at den samlede forskel på disse tre områder er ca. 58.000 personer. Til gengæld indeholder den nærværende fremskrivning to positive effekter fra befolkningens forbedrede uddannelse og kvindernes catch-up på arbejdsmarkedet, som regeringen ikke eksplicit har medtaget i sin fremskrivning. Disse effekter ventes at bidrage med i alt 22.000 personer til arbejdsstyrken. Forskellen i bidrag fra efterlønnen skyldes i overvejende grad, at regeringen er mere optimistisk med hensyn til virkningen af efterlønsreformen på de 62-64-årige til tilbagetrækningsmønster. Med hensyn til førtidspensionen er det i nærværende fremskrivning antaget, at kun halvdelen af personerne kommer ind i arbejdsstyrken, mens regeringen antager, at hele reduktionen i antallet af førtidspensionister slår ud i arbejdsstyrken. Regeringen har ikke eksplicit specificeret, hvad den forventer, at effekten af den forbedrede integration på arbejdsmarkedet vil være, men kun angivet en samlet effekt for en residualgruppe, herunder indvandrere, på 32.000 personer. Det er derfor svært direkte at sammenligne de to prognoser på dette punkt.

Tabel VII.6 Ændringen i arbejdsstyrken 2000-10, 1.000 personer

	DØR	Regeringen	Forskel
Ren demografi	-68	-66	-2
Uddannelse	16	0	16
Bidrag fra:			
- kvinders catch-up	6	0	6
- overgangsydelse	28	26	2
- efterløn	9	20	-11
- førtidspension	22	55	-33
- integration / andre ^a	18	32	-14
Arbejdsstyrken i alt	31	66	-35

a) Rækken "integration / andre" dækker over, at regeringen ikke eksplicit opererer med en kategori for forbedret integration af indvandrere og efterkommere, men taler derimod om "Andre overførselsmodtagere" og "Andre uden for arbejdsstyrken".

Anm.: Grunden til, at "overgangsydelse" og "Ren demografi" ikke giver samme bidrag, er, at regeringen anvender mediotial, mens fremskrivningen heri er baseret på tal primo året. For "Uddannelse" er det antaget, at effekten fra 2000 er den samme som fra 2001.

Kilde: Finansministeriet (2002) og egne beregninger.

Perioden 2010-20

I perioden 2010-20 har nærværende fremskrivning et bidrag til arbejdsstyrken fra voksende erhvervsfrekvenser på godt 50.000 personer, hvilket hovedsagelig skyldes antagelserne om et fortsat fald i antallet af førtidspensionister og fortsat forbedret integration. Dette indebærer, at en mekanisk forlængelse af regeringens fremskrivning med uændrede erhvervsfrekvenser i perioden 2010-20 vil resultere i et niveau for arbejdsstyrken i 2020, der er omtrent det samme som i nærværende fremskrivning.

Alternative forløb

Nedenfor præsenteres to mulige, alternative forløb for udviklingen i arbejdsstyrken frem mod 2020. De alternative forløb bygger på ændrede forudsætninger i forhold til hovedscenariet ovenfor. I det første alternative forløb antages det, at den nedgående trend i erhvervsfrekvenserne for de 60-66-årige fortsætter alt andet lige (dvs. bortset fra effekten af efterlønsre-

formen).⁹ I det andet alternative forløb antages det, at der sker en mindre gunstig udvikling i integrationsprocessen på arbejdsmarkedet, sådan at indvandrere og efterkommere i mindre grad end i grundforløbet nærmer sig danskernes erhvervsdeltagelse.¹⁰ Resultatet af de alternative fremskrivninger er vist i tabel VII.7.

Tidligere tilbagetrækning bidrager negativt til arbejdsstyrken

Det første alternative forløb viser, at et fortsat fald i erhvervsdeltagelsen for de 60-66-årige vil give et betydeligt negativt bidrag til arbejdsstyrken.¹¹ Gennemførelsen af efterlønsreformen har betydet, at erhvervsdeltagelsen for de 60-61-årige er vokset, men det er ikke nødvendigvis nok til at standse den tendens, der har været til at trække sig tidligere og tidligere til-

Tabel VII.7 Ændring i arbejdsstyrken 2001-20, 1.000 personer, alternative forløb

	2001-10	2010-20	2001-20
Grundforløb	22	28	51
Bidrag fra fortsat trend for 60-66-årige	-29	-28	-57
Grundforløb + fortsat trend	-7	0	-7
Bidrag fra mindre gunstig integration	-8	-15	-23
Grundforløb + mindre gunstig integration	14	14	28

Anm.: Effekten af trenden for de 60-66-årige består i, at erhvervsfrekvensen for disse årgange fortsætter deres trendmæssige udvikling estimeret på baggrund af udviklingen i perioden 1981-99, dog korrigeret for effekten af efterlønsreformen.

Kilde: DREAM's befolkningsfremskrivning, Danmarks Statistik, *Registerbaseret arbejdsstyrkestatistik* og egne beregninger.

- 9) For de 60-66-årige under et faldt erhvervsfrekvensen fra 40,6 i 1981 til 33,8 i 1991 og yderligere til 28,8 i 2001.
- 10) Helt specifikt er der antaget, at kun en sjettedel af forskellen i erhvervsfrekvensen mellem indvandrere og efterkommere og øvrige danskere forsvinder inden 2020.
- 11) Ser man på erhvervsdeltagelsen for personer over 66 år, har denne også været aftagende. En effekt af at fortsætte negative udvikling vil gøre forløbet mere negativt.

bage. Trenden er formodentlig et resultat af, at en større og større andel af de personer, der fylder 60, har haft råd til at trække sig tilbage. Med de nuværende regler for efterløn og de nuværende arbejdsmarkedspensioner, der dækker næsten hele arbejdsmarkedet, er der næppe grund til at tro, at denne udvikling vil stoppe.¹²

Integration af indvandrere betyder meget for arbejdsstyrken

En vigtig indsigt fra det andet alternative forløb er, at integration af indvandrere og efterkommere betyder meget for udviklingen i arbejdsstyrken i de kommende år. Det er i den forbindelse værdt at bemærke, at bidraget til arbejdsstyrken først og fremmest skal komme fra gruppen af indvandrere, idet efterkommere i forvejen har en erhvervsdeltagelse, der ikke er meget mindre end øvrige danskeres. Indsatsen vil derfor blive ressourcekrævende, ikke mindst hvis de kommende års indvandrere kommer fra mindre udviklede lande.

VII.4 Befolkningens tilknytning til arbejdsmarkedet

I dette afsnit ses der nærmere på, hvilke personlige socio-økonomiske kendetegn, der karakteriserer grupper med høj erhvervsfrekvens. På samme måde ses der også på, hvilke karakteristika der særligt gælder for personer med høj beskæftigelsesfrekvens.

Definitioner på tilhørsforhold til arbejdsstyrken

En person er defineret som værende i arbejdsstyrken, hvis vedkommende enten er beskæftiget eller er registreret som ledig. Estimationerne i dette afsnit er foretaget på baggrund af en 10 pct.-stikprøve af den danske befolkning, hvor deres arbejdsmarkedstilknytning er fastlagt ud fra, hvilken status de enkelte individer havde i den sidste uge af november 2000. Som beskæftigede regnes både selvstændige og lønmodtagere og også personer, der er på arbejdsmarkedsorlov, sygedag-

12) Dette er ikke det samme som at antage, at efterlønsreformen ikke har haft nogen effekt. Effekten af efterlønsreformen er netop, at der har været en stigning i erhvervsfrekvensen for de 60-61-årige. Antagelsen her indebærer blot, at den langsigtede trend lægges til den effekt, efterlønsreformen har haft.

penge eller barselsorlov fra beskæftigelse. Som ledige regnes de, der var ledige på fuld tid i den pågældende uge. Uden for arbejdsstyrken er blandt andre personer på overgangsydelse, efterløn og førtidspension. Endvidere er også studerende, der ikke havde en arbejdsindkomst på over 7.693 kr. i 2000, samt aktiverede, der ikke modtog løn under aktiveringsperioden, regnet som værende uden for arbejdsstyrken.

Der anvendes logistisk regression

Metoden, der anvendes, er logistisk regression. Den grundlæggende antagelse bag denne metode er, at en person kan befinde sig i en og kun en af to mulige tilstande. Ved at observere den tilstand personerne i stikprøven befinder sig i og deres personlige karakteristika, kan man estimere sandsynligheden for, at en person med givne karakteristika befinder sig i en given tilstand.

To regressioner præsenteres

Nedenfor præsenteres to forskellige regressioner for henholdsvis sandsynligheden for at være i arbejdsstyrken og sandsynligheden for at være i beskæftigelse. Det er valgt at bringe disse to regressioner, fordi der særligt for indvandrere kan tænkes at være en del personer som ikke er registreret som ledige, og som derfor står uden for arbejdsstyrken. I det omfang, disse personer i økonomisk forstand er ledige, vil det være hele gruppen af ikke-beskæftigede og ikke kun ledige, det er relevant at sammenligne med. Endvidere er det af mindre betydning, hvorvidt en person er registreret som værende i arbejdsstyrken eller ej. Det økonomisk relevante er, om vedkommende er beskæftiget. Forskellen mellem sandsynligheden for at være i arbejdsstyrken og sandsynligheden for at være i beskæftigelse kan med en vis varsomhed tolkes som ledighedsrisikoen. For at få et egentligt estimat heraf er det imidlertid nødvendigt at foretage en direkte estimation af sandsynligheden for at være ledig.

I tabel VII.8 er vist, hvordan forskellige personlige karakteristika påvirker sandsynligheden for at være i arbejdsstyrken i forhold til alternativet at være uden for arbejdsstyrken. I tabel VII.9 er tilsvarende vist estimater for sandsynligheden for at være i beskæftigelse i forhold til alternativet at være ledig eller uden for arbejdsstyrken. Tallene i tabellerne angiver ændringen i sandsynligheden for at være i arbejdsstyrken henholdsvis i beskæftigelse, når personen, der observeres, ændres med hensyn

til dette ene karakteristikum i forhold til referencepersonen. Referencepersonen er mand, 40-49 år gammel, faglært, uden børn i husstanden og enten enlig eller med en samlever, der ikke er på kontanthjælp. For indvandrere har referencepersonen ud over de ovenfor nævnte karakteristika desuden det karakteristikum, at han er født i Østeuropa.¹³

Indvandrer- referencepersonen ikke repræsentativ

I begge regressioner er den estimerede sandsynlighed for at være i arbejdsstyrken henholdsvis i beskæftigelse højere for indvandrer-referencepersonen end for den danske referenceperson. Alligevel har indvandrere en lavere aggregeret erhvervsfrekvens end danskere. Dette er det samme som at sige, at indvandrer-referencepersonen ikke er særligt repræsentativ, idet der i gruppen af indvandrere er langt flere personer med karakteristika, der sænker den estimerede sandsynlighed, herunder mindre erhvervs erfaring og et generelt lavere uddannelsesniveau. Grunden til, at det alligevel er valgt at bruge denne referenceperson er hensynet til sammenlignelighed mellem de to søjler i tabellerne.

Klar aldersafhængighed

For både danskere og indvandrere er der en klar afhængighed af alder, sådan at personer, der er ældre, alt andet lige har en mindre sandsynlighed for at være i arbejdsstyrken. Denne effekt optræder, fordi der i regressionen er kontrolleret for erhvervs erfaring. Hvis der ikke var kontrolleret for erhvervs erfaringen, ville der typisk være en voksende erhvervsfrekvens med alderen indtil 40-års alderen, hvorefter den er nogenlunde konstant frem til ca. 60-års alderen. Analyserne her viser, at dette skyldes, at den gennemsnitlige erhvervs erfaring vokser med alderen. For personer over 60 år dominerer effekten fra personens alder, således at den estimerede sandsynlighed falder. Dette skyldes hovedsagelig, at en stor del af personerne over 60 år er på efterløn eller førtidspension.

13) Østeuropa er i denne sammenhæng defineret som Albanien, Bosnien-Hercegovina, Bulgarien, Jugoslavien, Kroatien, Makedonien, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Tjekkiet, Ungarn og alle lande i det tidligere Sovjetunionen.

Tabel VII.8 Påvirkning af sandsynligheden for at være i arbejdsstyrken

	Danskere	Indvandrere
	-----	-----
	Pct.point	
Alder 18-24 år	8,4	2,4
Alder 25-39 år	6,3	3,2
Alder 50-59 år	-4,5	-10,2
Alder 60+ år	-62,7	-58,7
Grundskole	-11,6	-10,3
Gymnasial uddannelse	-3,3	-2,3
Videregående uddannelse	5,5	2,2
Kvinde	-3,6	-1,7
Børn 0-9 år	6,9	4,5
Børn 10-17 år	7,1	1,3
Kvinde * børn 0-9 år	-14,1	-13,1
Kvinde * børn 10-17 år	-7,3	0
Erhvervs erfaring 0-4 år	-18,5	-29,2
Erhvervs erfaring 10+ år	9,0	5,7
Samlever på kontanthjælp	-12,8	-15,4
Afrika	•	-3,9
Tyrkiet	•	3,2
Pakistan	•	0
Vestlige lande	•	1,6
Resterende lande	•	0

Anm: Tallene i tabellen angiver forskellen i den estimerede sandsynlighed for at være i arbejdsstyrken ved at ændre referencepersonens karakteristika enkeltvis. Referencepersonen for estimationen for danskere er: Mand, 40-49 år gammel, faglært, uden børn i husstanden og enten enlig eller med en samlever, der ikke er på kontanthjælp. For indvandrere har referencepersonen ud over de ovenfor nævnte desuden det karakteristikum, at han er født i Østeuropa. Alle variable er dummyvariable. Venstresidevariablen er 1, hvis personen er i arbejdsstyrken og 0, hvis personen ikke er i arbejdsstyrken. 0 angiver, at variabelen ikke er statistisk signifikant på 5 pct. signifikansniveau. "Vestlige lande" er defineret som alle EU-lande samt Norge, Island, Schweiz, Canada, USA, Japan, Australien og New Zealand. Referencepersonens estimerede sandsynlighed for at være i arbejdsstyrken er 86,7 pct. for danskeren og 89,8 pct. for indvandrer-referencepersonen.

Tabel VII.9 Påvirkning af sandsynligheden for at være i beskæftigelse

	Danskere	Indvandrere
	----- Pct.point -----	
Alder 18-24 år	11,9	5,0
Alder 25-39 år	7,7	5,1
Alder 50-59 år	-5,9	-14,9
Alder 60+ år	-59,0	-58,5
Grundskole	-13,1	-12,4
Gymnasial uddannelse	-1,1	0
Videregående uddannelse	7,9	4,1
Kvinde	-3,9	-1,9
Børn 0-9 år	8,8	5,9
Børn 10-17 år	9,1	2,5
Kvinde * børn 0-9 år	-17,7	-16,3
Kvinde * børn 10-17 år	-7,9	0
Erhvervs erfaring 0-4 år	-19,6	-32,3
Erhvervs erfaring 10+ år	12,3	9,4
Samlever på kontanthjælp	-19,9	-27,6
Afrika	•	-6,0
Tyrkiet	•	2,9
Pakistan	•	0
Vestlige lande	•	3,4
Resterende lande	•	0

Anm: Tallene i tabellen angiver forskellen i den estimerede sandsynlighed for at være i beskæftigelse ved at ændre referencepersonens karakteristika enkeltvis. Referencepersonens estimerede sandsynlighed for at være i beskæftigelse er 80,9 pct. for danskeren og 83,3 pct. for indvandrerreferencepersonen. For øvrige informationer henvises til anmærkningen til tabel VII.8.

Erhvervs erfaring vigtig

Erhvervs erfaring har stor betydning for tilknytningen til arbejdsmarkedet. Personer med større erhvervs erfaring har generelt større sandsynlighed for at være i arbejdsstyrken og i beskæftigelse. Desuden er det meget tydeligt, at personer med ingen eller næsten ingen erhvervs erfaring har meget lavere erhvervs- og beskæftigelsesfrekvens. Således falder referenceper-

sonens sandsynlighed for at være i beskæftigelse med næsten 20 pct., hvis han kun har 0-4 års erhvervs erfaring i modsætning til 5-9 år.

Uddannelse øger sandsynligheden for at være beskæftiget

Højere uddannelse påvirker sandsynligheden for at være i beskæftigelse positivt både for danskere og indvandrere. Imidlertid er der noget, der tyder på, at effekten er mindre for indvandrere end danskere. Dette kan skyldes, at en del indvandrere har uddannelser fra hjemlandet, som ikke bliver anerkendt på det danske arbejdsmarked i samme grad som danske uddannelser.

Kvinder med børn har lavere erhvervsfrekvens, mens mænd med børn har højere

Det er bemærkelsesværdigt, at kvinder med børn under 9 år har en mindre sandsynlighed for at være i arbejdsstyrken, hvorimod det modsatte gør sig gældende for mænd. Denne effekt kan tages som udtryk for, at kvinder med små børn har en større tilbøjelighed til at gå hjemme og passe børnene, end tilfældet er for mænd. At mænds erhvervsdeltagelse er positivt sammenhængende med, at de har børn, skyldes formodentlig, at personer med en velfungerende familiebaggrund alt andet lige har en bedre tilknytning til arbejdsmarkedet end personer, der er enlige. Dertil kommer, at der også kan være en forsørgelseseffekt relateret til at mænd med børn i højere grad har behov for arbejde for at kunne forsørge familien.

Personer med samlever på kontanthjælp har lavere erhvervsfrekvens

Hvis referencepersonen har en samlever, der er på kontanthjælp, har han en betydelig mindre sandsynlighed for at være i arbejdsstyrken og være i beskæftigelse. For indvandrere er effekten tilsyneladende større end for danskere. Derudover tyder resultaterne på, at effekten er mere betydningsfuld på sandsynligheden for at være i beskæftigelse end på sandsynligheden for at være i arbejdsstyrken. Dette kan skyldes de samspilseffekter, der er indbygget i kontanthjælpssystemet, hvor ægtefælens indkomst bliver modregnet i den kontanthjælp, man kan modtage.¹⁴ For familier, hvor begge er på kontanthjælp, kan der således være tale om meget høje implicite skattesatser for den førsttjente krone. Med "Flere i arbejde"-aftalen er denne effekt forsøgt begrænset, sådan at kontanthjælpsmodtagere skulle få en større økonomisk tilskyndelse til at få arbejde.

14) Denne problemstilling er yderligere belyst i kapitel V.

Indvandreres lave erhvervsfrekvens skyldes primært ringere kvalifikationer

For indvandrere viser estimationerne generelt, at der stort set er tale om samme effekter, som gør sig gældende for danskere, om end størrelsesordenen varierer en smule. Den største del af forskellen mellem danskeres og indvandreres erhvervs- og beskæftigelsesfrekvenser skyldes derfor, at indvandrere generelt har ringere kvalifikationer i form af uddannelse og erhvervs erfaring. Endvidere er en større andel af indvandrerne på kontanthjælp, end tilfældet er for danskere, hvilket øger samspilsproblemerne for gruppen set under et. Det er bemærkelsesværdigt, at estimationerne på denne måde indikerer, at indvandreres forholdsvis dårlige integration på arbejdsmarkedet primært skyldes manglende kvalifikationer. Inden for gruppen af indvandrere viser analysen, at personer fra Tyrkiet, vestlige lande og resten af verden alt andet lige har en større sandsynlighed for at være i arbejdsstyrken og i beskæftigelse end personer fra Østeuropa (der udgør referencegruppen). Til gengæld har personer fra Afrika en mindre sandsynlighed for at være på arbejdsmarkedet. Desuden tyder resultaterne på, at erhvervs erfaring spiller en større rolle for indvandrernes erhvervsdeltagelse end for danskernes.

Store forskelle i de estimerede sandsynligheder

Tabel VII.10 viser de estimerede sandsynligheder for at være i arbejdsstyrken og for at være i beskæftigelse for en række standardpersoner. Der er tale om personer, som har forskellige kombinationer af de socio-økonomiske variable, der indgår i estimationerne. Tabellen viser, at sandsynligheden for at være i arbejdsstyrken varierer meget selv for personer inden for samme aldersgruppe. Således viser den nederste række, at en 25-39-årig kvindelig indvandrer fra Afrika, der ikke har nogen kompetencegivende uddannelse og lille eller ingen erhvervs erfaring, og som har en samlever/ægtefælle på kontanthjælp, har en sandsynlighed for at være i beskæftigelse på under 10 pct. Den næstøverste række viser i modsætning hertil, at en dansk kvinde med videregående uddannelse, som ikke har en samlever på kontanthjælp og som har samme karakteristika med hensyn til børn i husstanden, har en sandsynlighed for at være i beskæftigelse på over 90 pct.

Tabel VII.10 *Estimerede sandsynligheder for at være i arbejdsstyrken og for at være i beskæftigelse*

	I arbejdsstyrken I beskæftigelse	
	----- Pct. -----	-----
Mand, dansker, 25-39 år, videregående uddannelse, 5-9 års erhvervs erfaring, børn 0-9 år, samlever ikke på kontanthjælp	98,1	96,8
Kvinde, samme karakteristika	94,2	90,6
Mand, dansker, 50-59 år, grundskole, 10+ års erhvervs erfaring, uden børn, samlever ikke på kontanthjælp/enlig	87,9	83,1
Mand, dansker, 18-24 år, uden børn, grundskole, 0-4 års erhvervs erfaring, samlever på kontanthjælp	56,2	48,1
Mand, 40-49 år, indvandrer fra Tyrkiet, grundskole, 10+ års erhvervs erfaring, børn 10-17 år, samlever på kontanthjælp	84,4	70,5
Kvinde, indvandrer fra et vestligt land, 25-39 år, videregående uddannelse, 0-4 års erhvervs erfaring, børn 0-9 år, samlever ikke på kontanthjælp/enlig	68,6	63,1
Mand, indvandrer fra Afrika, 25-39 år, grundskole, 0-4 års erhvervs erfaring, børn 0-9 år, samlever på kontanthjælp	30,8	18,1
Kvinde, samme karakteristika	12,2	7,3

Kilde: Egne beregninger på baggrund af estimationerne vist i tabel VII.9 og tabel VII.10.

Ikke alle data til rådighed

Estimationerne i dette afsnit er baseret på individspecifikke data. Imidlertid er der nogle typer af effekter, som denne type estimation ikke kan tage højde for, lige som der mangler nogle relevante oplysninger i datamaterialet. Hertil kommer, at individers tilknytning til arbejdsmarkedet betragtes på et enkelt tidspunkt. Derved kan estimationerne ikke tage højde for varigheden af de perioder, personerne enten er i beskæftigelse eller er ledige.

Varighed er knyttet til socio-økonomiske karakteristika

Varigheden af enten en beskæftigelsesperiode eller en ledighedsperiode er nært knyttet til de socio-økonomiske karakteristika. Eksempelvis stiger den gennemsnitlige varighed af ledig-

hed meget for personer over 55 år, jf. kapitel III. På samme måde er varigheden af beskæftigelsesperioder også samvarierende med en persons alder, sådan at den gennemsnitlige varighed vokser med alderen.

Mangler data for danskkundskaber og opholdstid

Datamaterialet, der ligger til grund for estimationerne, mangler for indvandrere data om to centrale variable, der formentlig er af stor betydning for en persons erhvervsdeltagelse, nemlig danskkundskaber og længden af den periode, personen har opholdt sig i Danmark.

Danskkundskaber betyder bedre muligheder

En person, der taler godt dansk, vil alt andet lige have langt bedre forudsætninger for at bestride et job på det danske arbejdsmarked end en person, der ikke taler så godt dansk. Faktisk kræver en række jobs, at man behersker dansk næsten fuldkomment, så personer med nogle, men ikke perfekte danskkundskaber vil være afskåret fra denne del af arbejdsmarkedet.

Længere opholdstid betyder bedre integration

På samme måde har personer med længere opholdstid i Danmark bedre mulighed for at blive integreret på arbejdsmarkedet. Opholdstiden vil naturligt i nogen grad være korreleret med danskkundskaber, idet en længere opholdsperiode naturligt leder til bedre kundskaber, men korrelationen er langt fra perfekt. Husted mfl. (2000) finder, at indvandreres integration på arbejdsmarkedet forbedres i de første 5-10 år af opholdstiden, mens det på grund af manglende datamateriale er usikkert, hvad opholdstider ud over 10 år betyder for integrationen på arbejdsmarkedet.¹⁵

VII.5 Sammenfatning og anbefalinger

Arbejdsstyrken vokser med godt 50.000 personer frem til 2020

Arbejdsstyrkefremskrivningen i dette kapitel viser, at arbejdsstyrken kan vokse med 22.000 personer i perioden 2001-10 og med yderligere 28.000 personer fra 2010 til 2020. Til grund for fremskrivningen ligger en række antagelser om færre personer på førtidspension, en forbedret integration på arbejds-

15) Den positive koefficient til indvandrere fra Tyrkiet i estimationerne i tabel VII.8 og tabel VII.9 kan muligvis skyldes, at der er en stor gruppe tyrkere i Danmark, der har været mange år i landet.

markedet og en opbremsning i faldet i erhvervsfrekvensen for personer over 60 år. Disse antagelser betyder, at der i fremskrivningen er en beskedent vækst i arbejdsstyrken til trods for, at den demografiske udvikling isoleret set trækker i retning af et fald.

Det er implicit forudsat, at historiske trender ophører

Grundantagelserne for fremskrivningen kan siges at være forholdsvis optimistiske. Det er bl.a. forudsat, at der er et betydeligt positivt bidrag til arbejdsstyrken fra personer i aldersgruppen 60-66 år. Beregninger i kapitlet viser således, at en fortsættelse af den historiske udvikling for disse aldersklassers erhvervsfrekvens vil resultere i en praktisk talt uændret arbejdsstyrke frem til 2020. Et andet aspekt er, at tendensen til kortere arbejdstid gennem de sidste årtier har givet et væsentligt bidrag fald i arbejdsudbuddet målt i timer. I det omfang, denne udvikling fortsætter i de kommende år, vil det forøge presset på arbejdsmarkedet. Betydningen heraf kan være ganske stor, f.eks. vil et fald i den gennemsnitlige ugentlige arbejdstid på to timer svare til et fald i arbejdsstyrken på ca. 150.000 personer. For at opnå en udvikling i det samlede arbejdsudbud, der svarer til den anførte vækst i arbejdsstyrken, kræves det således, at faldet i arbejdstiden ophører.

Yderligere tiltag, hvis regeringens mål skal nås

Det er samlet set vurderingen, at regeringens mål, om at arbejdsstyrken skal vokse med 66.000 personer i perioden 2000-10, ikke kan nås inden for de nuværende rammer. Med den nuværende lave ledighed er det imidlertid vigtigt, at arbejdsstyrken øges ikke mindst med sigte på den fremtidige demografisk betingede vækst i de offentlige udgifter, jf. kapitel I. Derfor bør yderligere tiltag til at forøge erhvervsdeltagelsen iværksættes. I de kommende år vil der være en vækst i antallet af personer over 60 år samt i antallet af indvandrere og deres efterkommere i Danmark. Da det samtidig er netop disse grupper, der har en erhvervsfrekvens betydeligt under gennemsnittet, vil det være naturligt at målrette indsatsen mod dem.

Der er store offentlige subsidier til tilbagetrækning

De nuværende tilbagetrækningsordninger indebærer, at der sker en kraftig offentlig subsidiering af førtidig tilbagetrækning. Set fra et økonomisk synspunkt indeholder de offentlige subsidier til problemstillinger. For det første forvrides den private beslutning om tilbagetrækning, når den enkelte ikke bærer

den fulde omkostning hertil. Det betyder, at arbejdsduelige personer alt andet lige får en øget tilskyndelse til at trække sig tilbage frem for at blive på arbejdsmarkedet. For det andet vil der, selv i en situation, hvor der ikke sker offentlig subsidiering af tilbagetrækning, være tale om en negativ påvirkning af de offentlige finanser, fordi personer, der trækker sig tilbage, ikke længere betaler skat i samme omfang, som hvis de ikke havde trukket sig tilbage.

Førtidspension bør erstatte efterløn

Førtidspensionssystemets opgave er at tage hånd om personer, der af den ene eller anden grund mister erhvervsevnen. Personer i den arbejdsdygtige alder med fuld erhvervsevne bør som udgangspunkt ikke kunne modtage offentlige overførselsindkomster, og efterlønsordningen bør derfor afskaffes. Efterlønnen opfylder således ikke længere sit oprindelige formål, der var at sikre nedslidte, især ufaglærte, mulighed for at forlade arbejdsmarkedet omkring 60 års alderen. Personer mellem 60 og 65 år, der er nedslidte efter mange år på arbejdsmarkedet, bør naturligvis have en mulighed for at forlade arbejdsmarkedet – ligesom andre i den arbejdsdygtige alder med nedsat arbejdsevne.

Behov for annoncering af regler for tilbagetrækning

Førtidspension skal sikre de nedslidte personer et acceptabelt forsørgelsesgrundlag. Administrationen af det nuværende førtidspensionssystem er sandsynligvis påvirket af eksistensen af bl.a. efterløn, og det er tænkeligt, at kriterierne for tildeling af førtidspension skal tages op til revurdering, i forbindelse med en afskaffelse af efterlønnen. Det er vigtigt, at politikerne forholdsvis hurtigt annoncerer, hvordan de fremtidige rammer for førtidig tilbagetrækning bliver udformet. Herved bliver det muligt for de erhvervsaktive grupper at planlægge deres tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet. En afskaffelse af efterlønnen bør ske over en begrænset årrække, og yngre personer, der som følge heraf ikke vil kunne gå på efterløn, og som har indbetalt efterlønsbidrag, skal naturligvis have de indbetalte bidrag tilbage.

Stort potentiale i at forbedre indvandrerens kvalifikationer

Befolkningsudviklingen i de kommende år betyder, at der er et stort potentiale for vækst i arbejdsstyrken ved at forbedre integrationen af indvandrere og deres efterkommere på arbejdsmarkedet. Analyserne viser, at indvandrerens generelt lavere

erhvervs- og beskæftigelsesfrekvenser primært dækker over, at de gennemsnitligt har betydeligt lavere uddannelsesniveau og mindre erhvervs erfaring. Dertil kommer, at en langt større andel af indvandrerne er på kontanthjælp, end tilfældet er for befolkningen som helhed, hvilket øger samspilsproblemerne for gruppen set under et. En forøgelse af indvandreres erhvervsfrekvens fordrer således først og fremmest, at gruppens kvalifikationer forbedres. Dette bør ske i form af uddannelse, der klart styrker mulighederne på arbejdsmarkedet. Endvidere kan også ordninger, der medvirker til at overvinde indtrædelsesbarrieren til arbejdsmarkedet, virke positivt. Sådanne ordninger kan være jobtræning, virksomhedspraktik eller lignende.

Litteraturliste

Danø, A. M., M. Ejrnæs og L. Husted (2000): Hvordan påvirker efterlønsreformen de ældres tilbagetrækningsalder? *Nationaløkonomisk Tidsskrift* 138, s. 205-211.

Den Sociale Ankestyrelse (2002): *Førtidspensioner Kvartalsoversigt 2002:2*. København.

Det Økonomiske Råd (2001): *Dansk økonomi, efterår 2001*. København.

Finansministeriet (2002): *Økonomisk Redegørelse, januar 2002*. København.

Husted, L., H. S. Nielsen, M. Rosholm og N. Smith (2000): Employment and Wage Assimilation of Male First Generation Immigrants in Denmark. CLS Working Paper 00-01.

OECD (2002): *Employment Outlook 2002*. Paris.

Rosholm, M., L. Husted og H. S. Nielsen (2002): Integration over generationer? Andengenerationsindvanderes uddannelse. CLS Rapport 02-01.