TALKRIG

Kritik: Beskæftigelsesministeriet kaster slør over effekten af dagpengereform

Af Aske Folkmann Drost | @askedrost

Fredag den 19. februar 2016, 05:00

Del:

Der lyder voldsom kritik af de metoder, Beskæftigelsesministeriet har brugt til at analysere effekten af den afkortede dagpengeperiode. De giver et urealistisk positivt indtryk, lyder det fra blandt andet SFI, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd og AK-Samvirke. Ministeriet er selv klar over, at analysen er uholdbar og har forsøgt at liste den ud af bagdøren i ubemærkethed, lyder en anden anklage.

Siden 2013 har 70.000 mennesker opbrugt deres ret til dagpenge uden at have fundet nyt arbejde. John Dybdahl var blandt de første og fik mulighed for at gøre brug af nogle af de redningspakker, som har skullet afbøde de værste konsekvenser af dagpengereformen.

Foto: Foto: Thomas Lekfeldt /Scanpix

Beskæftigelsesministeriet bliver af både økonomer og fagforbund beskyldt for at blæse de gavnlige effekter af den kortere dagpengeperiode kunstigt op.

Det sker på baggrund af den analyse, som ministeriet meget stilfærdigt udsendte i sidste uge. Og indgrebet har været en succes - effekten er 'signifikant', lyder det i analysen.

Men ministeriets analyse er mindre gennemarbejdet end en række tidligere rapporter om dagpengereformen, og det giver et urealistisk resultat, lyder kritikken. Desuden har man valgt at bruge en analysemodel, hvor det tæller med flere gange, hvis den samme person går frem og tilbage mellem ledighed og beskæftigelse.

Derved er man kommet frem til, at der i en periode på et halvt år er en forskel på 3.600 flere såkaldt 'afgange til beskæftigelse' blandt dem, der er berørt af reformen, i forhold til dem, der ikke er.

> Over 70.000 er nu faldet ud. Buddet er på yderligere 17.000 i år og 15.000 næste år. Det er oppe i et antal, hvor denne her succeshistorie simpelthen er modbevist af virkeligheden.
>
> *Dennis Kristensen, formand i FOA*

Direktør for A-kassernes Samvirke Verner Sand Kirk er ikke imponeret over hverken antal eller regnemetode.

»Nu har de fundet på en anden måde at tælle på, som betyder, at den samme person kan blive talt med flere gange. Så får de selvfølgelig et højere tal,« påpeger han.

»Der er nogle, der gerne vil fremstille det her som om, at når man nærmer sig kanten, så drøner man i arbejde. Men hvis det skulle være rigtigt, hvorfor er der så 70.000, der er faldet ud? Man skal passe på med at konkludere, at reformen har fået folk i arbejde. Den har bare fået nogle få hurtigere i arbejde, og det er et meget beskedent antal,« supplerer han.

Kritikken bakkes op af forbundsformand i FOA Dennis Kristensen.

»Mit bud er, at her har man forsøgt med en regnemetode, som skal få en succes ud af det, der ellers har været en fiasko: Nemlig forkortelsen af dagpengeperioden og den økonomiske teori om, at bare man pisker hårdt nok, så finder folk arbejde,« siger han.

Da dagpengereformen skulle vedtages, havde man regnet sig frem til, at mellem 2.000 og 4.000 ville falde ud af dagpengesystemet det første år. Det endte med næsten 34.000, påpeger FOA-formanden.

»I virkelighedens verden holdt forudsætningerne jo overhovedet ikke. Over 70.000 er nu faldet ud. Buddet er på yderligere 17.000 i år og 15.000 næste år. Det er oppe i et antal, hvor denne her succeshistorie simpelthen er modbevist af virkeligheden,« siger Dennis Kristensen om analysen.

Langvarig politisk slåskamp

Det er en af de største og mest langvarige politiske slåskampe i nyere tid, der har udspillet sig om dagpengereformen fra 2010. Den forkortede blandt andet dagpengeperioden fra fire til to år, og konsekvenserne viste sig stærkt undervurderede.

Tusinder og atter tusinder af danskere faldt ud af dagpengesystemet uden at være kommet i job, mens den ene nødløsning efter den anden skulle forsøge at afbøde deres fald.

Det er på den baggrund, Beskæftigelsesministeriet i sidste uge udsendte deres egen analyse af effekterne af den kortere dagpengeperiode og fastslog, at den har været en succes.

> De har udsendt analysen helt uden pressemeddelelse og politiske kommentarer. Det er jo ganske usædvanligt, hvis de mener, at det er en stor historie.
>
> *Verner Sand Kirk, direktør for A-kassernes Samvirke*

Men ikke mange kunne høre lovsangen. For analysen blev uden skyggen af pressemeddelelser, kommentarer eller de sædvanlige aftaler med et af de større medier lagt på ministeriets hjemmeside, netop som alles øjne var rettet mod de begyndende trepartsforhandlinger.

(se note i bunden af artiklen)

Verner Sand Kirk bemærker, at den meget anonyme lancering af analysen kan være et tegn på, at ministeriet forsøger at dukke sig for kritik.

»De har udsendt analysen helt uden pressemeddelelse og politiske kommentarer. Det er jo ganske usædvanligt, hvis de mener, at det er en stor historie,« siger han.

Og Dennis Kristensen er ikke i tvivl:

»Det er tydeligt, at de ikke tror særlig meget på det, siden de lister den ud på det tidspunkt. Det her ligner et panisk forsøg på at få dokumenteret, at pisken virker,« siger FOA-formanden.

Forkert metode

Ministeriets analyse kommer i kølvandet på en række andre rapporter om dagpengereformen, men giver indtryk af en større positiv effekt af den forkortede dagpengeperiode end de foregående rapporter.

Beskæftigelsesministeriet har sammenlignet to grupper af dagpengemodtagere over et halvt år, der henholdsvis har været påvirket og ikke påvirket af reformen. Efter der er korrigeret for, at grupperne ikke er ens, har man set på 'antallet af afgange til beskæftigelse' og fundet frem til en forskel på 3.605.

> Der ligger efter min vurdering en decideret forkert metode bag, som gør, at ministeriets tal er overvurderet.
>
> *Anders Bruun Jonassen, forsker på SFI*

Arbejdsmarkedsforsker på SFI, Det nationale forskningscenter for velfærd, Anders Bruun Jonassen er ikke imponeret over Beskæftigelsesministeriets analyse.

»De slår det lidt stort op som det mest relevante tal, men der er mange mangler i den analyse. Der ligger efter min vurdering en decideret forkert metode bag, som gør, at ministeriets tal er overvurderet. Det er i hvert fald ikke tilstrækkeligt dokumenteret, at det er det rigtige tal,« siger han.

SFI, som er et uafhængigt forskningscenter under Socialministeriet, lavede i 2014 den første analyse af konsekvenserne ved den kortere dagpengeperiode og fandt kun en meget begrænset positiv effekt. Senere fulgte en analyse fra De Økonomiske Råd, som viste en større effekt.

Virker pisken?

I fagforbundet FOA er formand Dennis Kristensen ikke bare kritisk over for metoden i Beskæftigelsesministeriets analyse, men også fortørnet over den specielle timing.

»Når det bliver offentliggjort af Beskæftigelsesministeriet på et tidspunkt, hvor ingen bemærker det, så er det lidt som om, at man gerne vil have en bekræftelse på, at pisken virker, men man tror ikke selv så meget på det, at man vil have debatten,« siger han.

Pisken, han henviser til, er den grundsten i de økonomiske teorier, som siger, at hvis folk står til at miste deres forsørgelsesgrundlag, vil de tage et arbejde. Og når flere kæmper om arbejdspladserne, vil arbejdsgiverne også slå flere stillinger op, blandt andet som følge af lavere lønninger.

> Man ved, at økonomiske incitamenter virker på de mere stærke grupper. Men på de mindre ressourcestærke grupper, er det lige omvendt.
>
> *Verner Sand Kirk, direktør for A-kassernes Samvirke*

Dennis Kristensen gør opmærksom på, at fagbevægelsen - før den kortere dagpengeperiode satte ind - advarede om, at langt flere ville falde ud af systemet end skønnet.

Beskæftigelsesministeriets analyse forsøger ikke at afveje de positive effekter af reformen over for konsekvenserne for dem, der er faldet ud. Tværtimod fastslår den, at 'Hvorvidt en effekt på 3.600 er betydelig eller ej er i sagens natur et politisk spørgsmål'.

Men med den betragtning, at de lappeløsninger, der er blevet lavet for at hjælpe de mange tusinde, som uventet faldt ud af systemet, har begrænset virkningen af reformen, så er de fundne effekter ifølge analysen 'forholdsvis store'.

Man sammenligner forskellige grupper

Direktør for A-kassernes Samvirke Verner Sand Kirk er uenig.

Og der er ikke kun spørgsmålet om, hvordan man har valgt at tælle, der er problematisk, uddyber han. For de grupper, der sammenlignes i analysen, er temmelig forskellige, og derfor er måden, man har valgt at korrigere for disse forskelle meget afgørende.

Verner Sand Kirk peger på SFI's analyse fra 2014 som langt mere grundig.

Den sammenlignede også to grupper over et halvt år, men så kun på den sidste gang en person forlod dagpengene og kom i beskæftigelse. SFI fandt på denne måde, at der kun i de sidste tre måneder af dagpengeperioden var en 'begrænset positiv effekt' af den forkortede periode.

Blandt resultaterne var blandt andet, at:

"*... mellem 460 og 685 personer med en dagpengeperiode på to år, svarende til ca. 1 pct. af gruppen på 50.600 personer, opnåede beskæftigelse tidligere end de ville have gjort med en længere dagpengeperiode.*"

Senere publicerede De Økonomiske Råd også en analyse, hvor de i stedet udelukkende så på de lediges første afgang fra dagpenge til arbejde.

Formandskabet i De Økonomiske Råd har ikke kunnet medvirke i denne artikel på grund af ferie. I en artikel på Finans.dk siger overvismand Michael Svarer imidlertid, at de overordnede konklusioner i Beskæftigelsesministeriets analyse stemmer overens med vismændenes, nemlig at den kortere periode med dagpenge får nogle ledige til at reagere allerede efter et halvt år og komme hurtigere i job.

Han forholder sig dog ikke til den kritik af metoden i Beskæftigelsesministeriets analyse, som kommer frem i denne artikel.

Ministeriet: Vi belyser dynamikken

Beskæftigelsesminister Jørn Neergaard har på grund ferie ikke haft mulighed for at stille op til interview med Ugebrevet A4 og svare på kritikken.

Men ministeriet oplyser, at man helt bevidst har valgt at arbejde med 'tilbagelægning', sådan at en person, der går til og fra beskæftigelse, bliver talt med flere gange. Det belyser bedre dynamikken på arbejdsmarkedet, og kortvarige ansættelser kan have stor betydning for senere at komme i langvarig beskæftigelse, forklarer ministeriet, som derfor mener at have lavet en mere retvisende analyse end eksempelvis SFI's.

I en mail skriver ministeriet:

"*Beskæftigelsesministeriet oplyser, at analysen bygger på anerkendte metoder, og at der er testet en række variabler med henblik på at sikre en robust analyse. Når*

Beskæftigelsesministeriet har valgt at inkludere alle beskæftigelsesforløb i analysen og herunder også kortvarig beskæftigelse, er det for at få et mere fuldstændigt og fyldestgørende billede af konsekvenserne af en afkortning af dagpengeperioden."

Men netop de variabler, som ministeriet anvender for at gøre de to grupper af dagpengemodtagere sammenlignelige, ser arbejdsmarkedsforsker Anders Bruun Jonassen som en stor svaghed ved analysen.

»Det er et grundliggende problem, at de ikke efterprøver deres antagelser. De gør det på en meget simpel måde, som kan give et misvisende resultat. Det er ikke gennemskueligt, om metoden er i orden. Det ville have været nemt nok at sandsynliggøre, og det savner jeg,« siger Anders Bruun Jonassen fra SFI.

AE undrer sig

Også Arbejderbevægelsens Erhvervsråd kritiserer teknikken i analysen. Her fremhæver direktør Lars Andersen en anden mangel, som kan betyde, at reformens effekt bliver overvurderet.

For de to grupper, der sammenlignes, har stået i vidt forskellige situationer. Beskæftigelsesministeriet ser kun på ledighedsprocenten for at forstå konjunkturerne, men det er slet ikke nok, siger han.

»En ting er ledighedsprocent, men det er altså ikke det eneste, der afgør konjunkturerne. Arbejdsmarkedet var langt mere fastfrosset i 2009. Der var simpelthen flere jobåbninger for dem, som kom på dagpenge i 2011, selvom ledigheden ikke var så forskellig. Det kan betyde, at man overvurderer effekterne,« lyder det fra Lars Andersen, direktør i AE-rådet.

»Samtidig må man undre sig over, hvorfor de har lavet den her, når man har haft det kæmpe arbejde i Dagpengekommissionen. Det er lidt underligt,« supplerer han.

Udfaldne bliver svagere

Fagforbundet 3F har et stort antal medlemmer, der netop er blandt dem, der går frem og tilbage mellem beskæftigelse og dagpenge og derfor optræder flere gange i statistikken i Beskæftigelsesministeriets analyse. Og den dynamik er også vigtig at få med, mener økonom i 3F Henrik Iversen.

Men samtidig stiller han sig blandt kritikerne af analysen.

»Det giver ikke et klart billede at tage tilbagelægningen med, for det kommer til at se overdrevet positivt ud. De nævner selv, at en stor gruppe forlader dagpengene til andre ting end beskæftigelse. Men det går de ikke nærmere ind i,« siger Henrik Iversen.

I analysen fremgår det, at for den gruppe, som er påvirket af reformen, er der en større andel, der forlader dagpengene uden at være kommet i beskæftigelse inden for den samme tidsramme.

"*Den afkortede dagpengeperiode kan, udover i højere grad at få ledige i beskæftigelse, tilskynde ledige til at overveje andre alternativer som f.eks. uddannelse, selvforsørgelse eller sygedagpenge,*" står der blandt andet.

Mange af dem, der er faldet ud af systemet, har været 3F's medlemmer, fortæller Henrik Iversen.

»Overordnet set er det efter 15 måneder kun hver tredje, som er kommet i beskæftigelse igen. De resterende kan få andre problemer end bare at komme i arbejde, fordi de bliver sendt rundt i forskellige ordninger eller bliver hårdt presset økonomisk. De bliver stillet svagere, og det er også en negativ effekt ved reformen, men den ignorerer Beskæftigelsesministeriet,« uddyber Henrik Iversen fra 3F.

Pisken virker kun på stærke ledige

Verner Sand Kirk fra AK-Samvirke har den samme anke mod den overordnede konklusion om, at den afkortede dagpengeperiode gavner beskæftigelsen.

»Man ved, at økonomiske incitamenter virker på de mere stærke grupper. Men på de mindre ressourcestærke grupper er det lige omvendt. De mister modet og troen på at kunne komme i job igen og bliver apatiske. Så selvom der er en beskeden andel, der er kommet lidt før i arbejde, så skal det jo vejes op imod, at man har smidt 70.000 helt ud af systemet. Derfor er det tvivlsomt, om den langsigtede effekt overhovedet er positiv,« siger han.

Note: Beskæftigelsesministeriet har efter artiklens offentliggørelse gjort opmærksom på, at beskæftigelsesministeren udtaler sig om analysen i et interview med finans.dk samme dag, som analysen lægges på ministeriets hjemmeside. Ugebrevet A4 har i forvejen et aktivt link til interviewet i denne artikel.

Copyright © 2014 | Ugebrevet A4

Islands Brygge 32D | 2300 København S | T: +45 27837130 | E: Kontakt os