

Overgang til ny månedlig ledighedsstatistik fra januar 2008

Indhold:

A. Baggrund for ny ledighedsstatistik

Samlet estimat

Ændringer af kildedata (1a, 1b)

Revideret ledighedsbegreb (2a, 2b, 2c)

Lovgivningsmæssige ændringer (3a)

B. Offentliggørelse af statistikserier

A. Baggrund for ny ledighedsstatistik

Danmarks Statistik (DST) har siden 1979 udarbejdet og offentliggjort officiel ledighedsstatistik. Fra og med januar 2008 vil DST's overordnede månedlige ledighedsserie ændre sig. Dels revideres det bagvedliggende datagrundlag, og dels vælger DST samtidig at ændre i selve begrebet. Dette skyldes oprettelsen af en hyppigere opdateret og dermed mere præcis kilde til opgørelse af de ledige kontanthjælpsmodtagere.

Der er tale om den første større ændring af ledighedsbegrebet siden 1979, da CRAM¹-registret blev oprettet, hvilket først og fremmest skyldes et overordnet ønske om så få databrud som muligt, hvilket har betydet at der med tiden har ophobet sig flere relevante ændringsforslag til ledighedsbegrebet.

Ændringerne er drøftet med Beskæftigelsesministeriet (BM), Arbejdsmarkedsstyrelsen (AMS) og Arbejdsdirektoratet (Adir).

Der etableres således et grundlag for en ny og forbedret opgørelse af såvel udviklingen som sammensætningen af gruppen af personer registreret i arbejdsmarkedets udkant (AU) fra og med 2000 i Danmark. I første omgang bliver der tale om at danne et konsistent datagrundlag til udarbejdelse af den månedlige ledighedsstatistik for januar 2008, til offentliggørelse den 28. februar 2008.

Mere teknisk har DST besluttet, at al statistik vedrørende personer ude af ordinær beskæftigelse, skal samles på en Oracle-database indeholdende sammenhængende konsistente oplysninger om personernes foranstaltninger og ydelser. Denne løsning betyder at data kommer til at ligge i arbejdsmarkedsrelaterede forløb for hvert enkelt individ, hvilket igen gør det muligt at danne egentlige forløbs- og effektanalyser af de enkelte arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger.

¹ Centralt register for arbejdsmarkedsstatistik

Overordnet består ændringerne af den månedlige ledighedsstatistik i flg.:

1. Ændringer i kildedata
 - a. Dagpengemodtagernes ledighed opgøres fremover på baggrund af RAM² frem for CRAM.
 - b. Kontant- og starthjælpsmodtagernes ledighed opgøres fremover på baggrund af kommunernes registrering af personernes matchkategorier samt om personerne samtidig får udbetalt kontanthjælp eller starthjælp. Endelig fratrækkes evt. aktiveringstimer.
2. Revideret ledighedsbegreb
 - a. Feriedagpengemodtagerne ekskluderes fra ledighedstallet.
 - b. Ændret beregning af fuldtidsledigheden for de deltidsforsikrede. (Her divideres fremover altid med 37 timer.)
 - c. Fra opsplitning på forsikringskategori til opsplitning på ydelsestype, dvs. om der modtages dagpenge eller kontanthjælp.
3. Lovgivningsmæssige ændringer
 - a. Fra 1. januar 2008 er det muligt at modtage dagpenge i aktiveringsforløb af op til 4 ugers varighed.

Samlet estimat

Samlet estimat Samlet set estimeres det, at de forskellige ændringer i ledighedsbegrebet, får nedenstående betydning for ledighedsniveauet målt i fuldtidspersoner:

Initiativ	Ledigheden	Kommentarer
1a. Dagpengemodtagere tages fra RAM i stedet for CRAM	- 500	--
1b. Ny opgørelse for kontanthjælpsledige	- 6.500	--
2a. Feriedagpengemodtagerne ekskluderes	- 7.500	Dette tal svinger fra 2.000 til 16.000 pr. måned
2b. Ledighedsvolumen for de deltidsforsikrede beregnes anderledes	- 500	--
2c. Ledigheden fordeles efter ydelsestype frem for forsikringskategori	0	
3a. Muligt at modtage dagpenge i aktiveringsforløb af op til 4 ugers varighed fra januar 2008	+ 1.000	--
I alt	14.000	

Samlet set falder antallet af fuldtidsledige i gennemsnit med 14.000. Antallet af dagpengemodtagere falder med i gennemsnit netto 7.500 og antallet af kontanthjælpsmodtagere falder med i gennemsnit 6.500.

Nedenfor følger en gennemgang af de forskellige ændringer, som implementeres i forbindelse med offentliggørelsen af ledigheden for januar

² Register for arbejdsmarkedsstatistik

2008, samt en skønsmæssig vurdering af ændringernes betydning for ledighedsniveauet.

Ændringer af kildedata (1a, 1b)

*Fremover medtages
dagpengemodtagerne fra
RAM*

For så vidt angår ledigheden for dagpengemodtagerne vil DST med opgørelsen af ledigheden for januar 2008 og fremefter, benytte oplysninger fra Adir's RAM-register til det overordnede ledighedsmål.

Begrundelse: Ændringen vedr. dagpengeledigheden betyder, at man får fjernet det hidtidige dobbeltarbejde hos såvel de enkelte a-kasser som hos AMS og Adir, i forbindelse med den månedlige opdatering af (stort set) identiske oplysninger til hhv. CRAM- og RAM-registret. Årsagerne til at valget er faldet på RAM (Adir) frem for CRAM (AMS) som fremtidig kilde til oplysninger omkring de ledige dagpengemodtagere er at RAM er det nyeste register indeholdende de mest detaljerede oplysninger vedrørende årsagerne til modtagelse af dagpenge.

Kvantitative implikationer: Der forventes et fald på ca. 500 fuldtidsledige dagpengemodtagere som følge af overgangen fra CRAM til RAM.

Faldet skyldes først og fremmest de personer der modtager dagpenge og tjenestemandspension i samme periode. I CRAM tæller begge dele med i disse personers ledighedsvolumen, mens RAM udelukkende medregner de timer for hvilke der er udbetalt dagpenge i personernes ledighedsvolumen.

*Ny opgørelsesmetode
vedr. de ledige kontant-
hjælpsmodtagere*

Fra og med januar 2008 skiftes kilde- og metodegrundlag i opgørelsen af de ledige kontanthjælpsmodtagere.

Skiftet til dette nye kildegrundlag er oplagt, eftersom at indførelsen af kontaktforsøg og visiteringen af ledige i præcise matchkategorier i beskæftigelsesindsatsen nu giver hurtig adgang til kommunale registreringer, der ikke tidligere har været tilgængelige. Med adgangen til de nye kildedata er det metodemæssigt nu også muligt, at opgøre kontanthjælpsledigheden efter samme principper som dagpengeledigheden.

DST vil således med opgørelsen af ledigheden for januar 2008 og fremefter, anvende Arbejdsmarkedsstyrelsens opgørelse af kontanthjælpsledighed på baggrund af kommunernes registrering af hvilke personer, der modtager kontant- og starthjælp og som er matchkategoriseret som arbejdsmarkedsparate. Perioder med midlertidige fritagelser for rådighed samt timer med aktivering, udelades i opgørelsen af ledighedsperioder.

AMS vil fremover opgøre kontanthjælpsledigheden efter nedenstående principper:

1. Udbetaling af *kommunale ydelser* danner udgangspunkt for opgørelsen af kontanthjælpsledighed. Modtagere af *kontanthjælp* samt *starthjælp* som registreret af jobcentre i deres økonomisystemer (KMD-aktiv) indgår i personkredsen af kontanthjælpsledige.

2. Jobcentrenes *matchkategorisering* af kontant- og starthjælpsmodtagere lægges til grund for arbejdsmarkedsparathed, jf. jobcentrenes registrering af matchkategorier i Arbejdsmarkedsportalen. Den arbejdsmarkedsparate personkreds afgrænses ved de perioder, hvor følgende matchkategorier er registreret:
 - a. *Matchkategori 1, 2 og 3 (og ej 4 og 5)*
 - b. *Straksmatch*
 - c. *Uoplyst matchkategori, men hvor personerne er tilmeldt den statslige del af jobcenteret*
3. Kontanthjælpsledige (jf. ovenstående definition) som af jobcentrene i Arbejdsmarkedsportalen har fået registreret en *midlertidig fritagelse for rådighed*, indgår ikke i opgørelsen af kontanthjælpsledige i den periode, hvor den midlertidige fritagelse er gældende.
4. På baggrund af jobcentrenes indberetninger af aktivering til AMFORA-registeret samt registreringer af aktivering i økonomisystemet KMD-Aktiv, udregnes en *aktiveringsgrad* for kommunalt aktiverede opgjort på timebasis. Er der for de kontanthjælpsledige (jf. ovenstående definition) således registreret aktiveringsaktivitet, fradrages denne i opgørelsen af de kontanthjælpslediges ledighedsgrad. Kontanthjælpsledige indgår således kun i opgørelsen af kontanthjælpsledighed med det antal timer, hvor der er registreret ”ren ledighed”.

Den nye opgørelse er blevet checket i flere kommuner, der alle har godkendt opgørelsen af kontanthjælps-ledigheden efter den nye opgørelsesmetode.

Begrundelse: Med ændringerne i opgørelsen af kontanthjælpsledighed skabes der sammenhæng mellem fire væsentlige dataelementer, som spiller en central rolle for opgørelsen af kontanthjælpsledige:

1. Kontanthjælpsudbetaling
2. Arbejdsmarkedsparathed
3. Oplysninger om perioder med fritagelser for rådighed
4. Oplysninger om perioder med aktivering

På en række væsentlige områder vil denne nye indberetningsform medføre en mere retvisende officiel ledighedsstatistik:

- Der vil (på individniveau) være overensstemmelse mellem den officielle ledighedsstatistik og det som kommunerne registrerer i en række centrale registre. Kontanthjælpsledigheden vil blive baseret på kommunernes egne registreringer og opgjort efter de samme opgørelsesprincipper i alle kommuner.
- Der vil med den nye opgørelsesmetode være overensstemmelse mellem opgørelsen af dagpengeledighed og kontanthjælpsledighed, eftersom det for de kontanthjælpsledige nu vil være muligt at opgøre ledighedsgrader i lighed med den metode, der anvendes for dagpengeledige. Dette har ikke været muligt tidligere.

Kvantitative implikationer: Der forventes et fald på ca. 6.500 fuldtidsledige kontanthjælpsmodtagere som følge af overgangen til den nye opgørelsesmetode.

Revideret ledighedsbegreb (2a, 2b, 2c)

Fremover ekskluderes samtlige feriedagpenge-modtagere fra ledigheden

Fremover fjernes samtlige feriedagpengemodtagere fra det overordnede ledighedsmål.

Begrundelse: Hovedargumentet for at ekskludere feriedagpengemodtagerne fra ledighedstallet er, at man ikke skal stå til rådighed for arbejdsmarkedet i de uger hvor man modtager feriedagpenge, jf. den internationale ILO-definition af ledighed, hvor rådighedskravet er helt centralt. Ydermere er det direkte misvisende, at nyansatte personer i fuld beskæftigelse, men uden forudgående optjent ferie, skal indgå på lige fod med de ledige i de uger de måtte ønske at afholde ferie på feriedagpenge.

Derudover har medtagelsen af feriedagpengemodtagere, ved skift i den overordnede ledighedsudvikling (fra en periode med årlige ledighedsfald til en periode med årlige ledighedsstigninger eller omvendt, f.eks. for 2003 og 2004), givet ujævne forløb i den sæsonkorrigerede ledighed hen over sommerferiemånederne. Endelig opnås der ved fjernelsen en kraftig reduktion dels af sæsonudsvingene over året og dels af opdaterings-efterslæbet (forskellen på foreløbige og endelige månedstal) for det overordnede ledighedsmål.

Kvantitative implikationer: Som følge af fjernelsen af feriedagpengemodtagerne, forventes fuldtidsledigheden at falde med 7.000-8.000 på årsbasis. Dette svinger dog fra 2.000-3.000 i 'normalmåneder' til 15.000-16.000 i sommerferien.

Ændret beregning af fuldtidsledigheden for de deltidsforsikrede

DST vil ændre i opgørelsen af den samlede ledighedsvolumen for de deltidsforsikrede. Ændringen vil medføre et mindre fald i den samlede ledighedsvolumen, som følge af, at man overgår til altid at dividere med 37 timer, i stedet for det egentlige antal timer personen er forsikret.

Begrundelse: Motivationen for ændringen er et øget fokus på 'arbejdsreserven'. Hermed menes der, at en ledig person der har valgt at lade sig deltidsforsikre/'stå til rådighed' i eksempelvis 18 timer, umiddelbart må forventes at bidrage med omkring en halv (frem for 1) fuldtidsperson i arbejdsreserven.

Kvantitative implikationer: Den ændrede metode til beregning af fuldtidsledigheden for de deltidsforsikrede ledige forventes at sænke ledigheden med omkring 500 fuldtidspersoner.

Fremover fordeles efter ydelsestype frem for forsikringskategori

Med opgørelsen af ledigheden for januar 2008 og fremefter offentliggøres det overordnede ledighedsmål ud fra et ydelsesprincip frem for et forsikringskategoriprincip. Ledigheden fordeles således ikke længere på forsikrede hhv. ikke-forsikrede ledige, men derimod på dagpengeledige hhv. kontanthjælpsledige. I praksis vil dette sige, at det vil være den ydelsestype (arbejdsledighedsdagpenge eller kontant-/starthjælp), som er udbetalt i den opgjorte ledighedsperiode, der bestemmer om man opgøres som dagpenge-ledig hhv. kontanthjælpsledig – uanset om man har et a-kassemedlemskab eller ej.

Begrundelse: Det vurderes, at overgangen til et ydelsesprincip vil give en intuitiv lettere forståelse af, hvorledes ledigheden fordeler sig på hhv. dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere.

Tidligere blev en del af ledigheden således ikke opgjort under den kommunale myndighed, som rent faktisk havde indberettet disse data og udbetalt forsørgelsesydelse. Derimod blev ledigheden i disse perioder for denne persongruppe administrativt flyttet til givne a-kasser, som i virkeligheden ikke havde hverken indberettet data herom eller udbetalt forsørgelsesydelse i perioden. Herudover vurderes ydelsesprincippet, at være det optimale i forhold til princippet om, at der skal være en udbetalt ydelse bag opgørelsen af personernes ledighed for, at disse kan indgå i det overordnede ledigheds-mål.

Kvantitative implikationer: Ændringen vil ikke have nogen betydning for den samlede opgørelse af ledigheden. Antallet af kontanthjælpsledige vil dog overstige antallet af ikke-forsikrede ledige med ca. 4.000, mens antallet af ledige dagpengemodtagere modsvarende vil ligge ca. 4.000 fuldtidspersoner under antallet af forsikrede ledige.

Lovgivningsmæssige ændringer (3a)

*Fra højst 2 til højst 4 ugers
sammenhængende
aktivering på fortsatte
dagpenge*

I medfør af Velfærdsforliget er det pr. 1. januar 2008 blevet muligt for dagpengemodtagere at gennemføre vejledning/opkvalificering af op til 4 ugers sammenhængende varighed, uden at der skal ske skift i forsørgelse fra dagpenge til aktiveringsydelse. Grænsen herfor har tidligere været 2 sammenhængende uger. Da det således bliver muligt at gennemføre 4 ugers sammenhængende vejledning/opkvalificering uden skift fra arbejdsløshedsdagpenge til aktiveringsydelse vil en større persongruppe end hidtil udfylde dagpengekort, hvorved a-kasserne vil indsende flere records til RAM end tidligere.

Begrundelse: Ændringen er et led i regeringens bestræbelser på regelforenkling, afbureaukratisering og administrative lettelser.

Kvantitative implikationer: Ændringen forventes at øge antallet af fuldtidsledige dagpengemodtagere med skønsmæssigt 1.000.

B. Offentliggørelse af statistikserier

Statistikserier i statistikbank og til publicering

<i>Behov for en tilbage-regnet historisk ledighedsserie</i>	Når datagrundlaget samt selve ledighedsbegrebet således ændres pr. 1. januar 2008, rejser der sig et behov for at danne historiske månedlige ledighedstal, der er i størst mulig overensstemmelse med det nye ledighedsbegreb. I denne forbindelse er der to modsatrettede ønsker at tage hensyn til. På den ene side efterspørges en historisk tidsserie så langt tilbage i tiden som muligt, og på den anden side skal den nye reviderede historiske tidsserie være i størst mulig overensstemmelse med den fremtidige serie og med så få historiske databrud som muligt. For at imødekomme disse to overordnede hensyn har DST valgt følgende model for tilbageregning:
<i>Ledighedsserie fra og med april 2000</i>	Ved at lade den overordnede ledighedsserie gå tilbage til april 2000, kan DST danne en serie der begrebsmæssigt er i god overensstemmelse med serien fra og med 2007. Samtidig vil den være lang nok til, at det er muligt at sæsonkorrigere tallene. Dog vil der ikke kunne tages hensyn til det nye kildegrundlag vedrørende de ledige kontanthjælpsmodtagere, der anvendes fra og med januar 2007. Dette vil medføre et mindre databrud, svarene til et fald på ca. 2.000 fuldtidsledige kontanthjælpsmodtagere fra december 2006 til januar 2007.
<i>Sæsonkorrigerede månedstal for feriedag-pengemodtagere</i>	DST vil fremover medtage feriedagpengemodtagere i en referencetabel i den månedlige ledigheds offentliggørelse. Antallet af feriedagpengemodtagere vil blive sæsonkorrigeret. Senere vil antallet af feriedagpengemodtagere kunne blive opsplittet i to grupper, alt efter om de har været ledige/aktiverede i en periode umiddelbart op til feriedagpengeperioden eller ej.
<i>Sæsonkorrigerede månedstal for aktivering i statsligt jobcenterregi</i>	De månedlige individbaserede udtræk fra AMS' bestandsstatistik bliver præsenteret sæsonkorrigeret som referencedata i den månedlige udgivelse. Begrundelse: DST har længe ønsket at medtage sæsonkorrigerede månedlige tal for aktivering i statsligt jobcenterregi som referencedata i forbindelse med den månedlige ledigheds offentliggørelse. Dette er nu blevet muligt, eftersom DST nu har fået adgang til individbaserede data (med start- og slutdatoer) for disse aktiveringsdata, fra og med 2000, hvilket gør det muligt at fjerne de 'ulovlige' overlap, hvor den samme person samtidig er registreret fuldt ledig og fuldt aktiveret.
<i>Månedligt udtræk for de kommunalt aktiverede følger senere</i>	Fra og med 2008 anvendes de månedlige individbaserede udtræk af kommunalt aktiverede, fra hhv. KMD-Aktiv og AMFORA-indsamlingen, til validering af oplysninger om de ledige kontanthjælpsmodtagere. Det er ydermere planen at disse oplysninger om kommunal aktivering i løbet af 2008, skal supplere den månedlige ledighed med referencedata om kommunalt aktiverede i alt, samt evt. om personer på ledighedsydelse mv.