



Dagpengemodellen

Finansministeriet overvurderer prisen for at hæve dagpengene

Finansministeriet beregner beskæftigelseseffekter af dagpengeændringer ved hjælp af en model, Dagpengemodellen, som bygger på estimater af, hvordan dagpengereformen i 2010 påvirkede lediges sandsynlighed for at finde job. AE har undersøgt de estimater og finder, at effekten bliver markant mindre, når man f.eks. kontrollerer for forskellige tiltag i den økonomiske politik under finanskrisen. AE's beregninger tyder på, at de nye estimater kan reducere Dagpengemodellens beskæftigelses- og provenueffekter markant.

af senioranalytiker **Jes Vilhelmsen** og chefanalytiker **Jon Nielsen**

Januar 2024

Analysens hovedkonklusioner

- Finansministeriet bruger Dagpengemodellen til at beregne beskæftigelses- og provenueffekter af ændrede dagpengeregler. Modellen bygger bl.a. på estimater af, hvor meget hurtigere ledige kom i job efter dagpengereformen i 2010.
- Ifølge Finansministeriets estimater får udsigten til lavere ydelser de ledige til at ændre adfærd allerede *halvandet år*, før deres ydelse bliver sat ned. Vi har undersøgt estimaterne og finder, at de ikke er rensset for en række forhold, der påvirkede arbejdsmarkedet i årene omkring dagpengereformen. Når man renser for de forhold, falder effekten, så de ledige først reagerer omkring *tre-fire måneder* før en ydelsesnedgang.
- Ifølge Finansministeriet får en dagpengeforringelse også de beskæftigede til i højere grad at forblive i job. Der er kun en beskedent evidens for en sådan effekt. Den evidens, der er, peger på en tilgangseffekt, der er 9-10 gange lavere end Dagpengemodellens.
- AE's beregninger tyder på, at Dagpengemodellen alt i alt kan overvurdere beskæftigelses- og provenueffekten af højere dagpenge med 20-70 pct. Dermed får Dagpengemodellen politikforslag om at hæve dagpengene til at fremstå dyrere, end de er.

Kontakt

Formand for AE
Prof. Michael Rosholm
Mobil 22 94 18 47
rom@econ.au.dk

Kommunikationschef
Jesper Kirkbak
Mobil 50 73 71 34
jk@ae.dk

Ministeriernes dagpengemodel overvurderer effekten af højere dagpenge

Finansministeriet og Beskæftigelsesministeriet bruger deres dagpengemodel til at beregne arbejdsudbuds- og provenueffekter af ændrede dagpengeregler. Modellen er en stor og kompleks model med en lang række ligninger, der beskriver, hvordan ændringer i dagpengereglerne får ledige, beskæftigede og personer uden for arbejdsstyrken til at ændre adfærd. Videre beskriver modellen, hvordan de adfærdsmæssige ændringer påvirker den samlede beskæftigelse, ledigheden og de offentlige finanser.

Modellen indregner en række forskellige adfærdseffekter. Hvis man forhøjer dagpengesatsen, så det bliver mindre uattraktivt at være ledig, vil de ledige bruge længere tid på at finde job, og de beskæftigede vil gøre mindre for at undgå at blive ledige. Det kaldes hhv. *afgangseffekten* og *tilgangseffekten*. Begge effekter betyder, at en højere dagpengesats får beskæftigelsen til at falde.

I denne analyse og i den omfattende baggrundsanalyse, som ligger bag, ser vi nærmere på afgangseffekten og tilgangseffekten. Finansministeriet har ikke villet give os adgang til det datasæt, som afgangseffekten er estimeret på, og foreløbig heller ikke til selve Dagpengemodellen. Det har derfor ikke været muligt for os direkte at genskabe Finansministeriets resultater. I stedet undersøger vi nogle estimationer af De Økonomiske Vismænd, som har mange af de samme egenskaber som Finansministeriets estimationer, og som Finansministeriet også bruger til at bakke deres resultater op med. For at kunne regne på konsekvenserne af ændrede adfærdseffekter har vi på baggrund af et omfattende datagrundlag kodet Dagpengemodellen op efter Finansministeriets beskrivelser.

Vi finder, at estimatet for *afgangseffekten* falder markant, når man tager højde for den omfattende brug af arbejdsfordelingsordningen i 2009, samt hvordan finanskrisen og krisepolitikken ramte forskelligt på tværs af brancher. Og vi finder, at den værdi for *tilgangseffekten*, som ministerierne antager, er 9-10 gange højere, end hvad den empiriske forskning peger på. Ifølge vores beregninger betyder de to forhold tilsammen, at Dagpengemodellen kan overvurdere beskæftigelseseffekten af højere dagpenge med i størrelsesordenen 30-70 pct., mens provenueffekten kan være overvurderet med 20-60 pct.

Da vi hverken har adgang til ministeriernes datasæt eller til selve Dagpengemodellen, kan vores resultater ikke overføres direkte til ministeriernes skøn. Men vores estimationer og beregninger viser, at ministerierne overvurderer den samfundsøkonomiske og politiske pris for at hæve dagpengene, og muligvis overvurderer omkostningerne markant.

Dagpengemodellens afgangseffekt er formentlig overvurderet

Afgangseffektens størrelse bygger på estimationer af, hvordan dagpengereglerne påvirker de lediges sandsynlighed for at komme i job. Finansministeriets estimationer viser, at dagpengemodtagere allerede halvandet år før en ydelsesnedgang ændrer deres adfærd sådan, at de kommer hurtigere i job. Det har Finansministeriet estimeret på et særligt datasæt for 2008-2014, hvor dagpengeperioden blev forkortet fra fire til to år.

Finansministeriet har afvist at give AE adgang til ministeriets datasæt. Derfor kan vi ikke direkte analysere de estimater, som Finansministeriet og Beskæftigelsesministeriet anvender i Dagpengemodellen. Men Finansministeriet har i dokumentationen for modellen understøttet estimaternes robusthed ved at vise, at De Økonomiske Vismænd får omtrent samme resultat på mere simple data for 2009 og 2011.

Derfor har AE set nærmere på vismændenes estimater, som er udført med en estimationsmetode, der ligner Finansministeriets, og som er rensset for stort set samme baggrundsvare.¹

AE's analyse viser, at små ændringer i estimationsmetoden reducerer vismændenes estimater for afgangseffekten markant og gør, at dagpengemodtagere ikke reagerer op til halvandet år før en dagpenegenedgang, men først omkring tre-fire måneder før. SFI - nu VIVE - har tidligere fået resultater, der er på linje med AE's.²

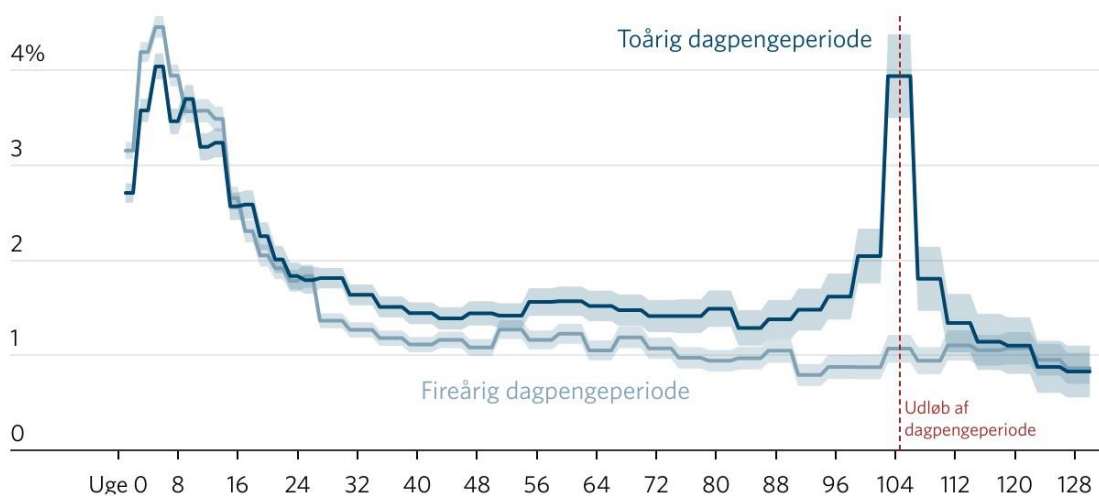
I Figur 1 har vi genskabt vismændenes estimat for sandsynligheden for at overgå til job på forskellige tidspunkter af dagpengeperioden blandt de ledige i 2011 og i et kontrafaktisk scenarie, hvor de samme ledige havde en fireårig dagpengeperiode. For at man kan tolke forskellen mellem de to afgangskurver som dagpengereformens effekt på afgang fra dagpenge til job, skal der være taget højde for alle forhold, som har betydning for at blive ledig, og som samtidig også påvirker afgang til beskæftigelse. Forskellen er statistisk insignifikant, når konfidensintervallerne på de to afgangskurver lapper ind over hinanden. At et estimat er insignifikant betyder, at estimatet ikke med statistisk sikkerhed kan siges at være forskelligt fra nul.

Som det ses, har afkortningen til to år en signifikant effekt allerede fra dagpengeperiodens uge 26. Denne effekt ser dog ikke ud til at være knyttet til en stigning i den faktiske afgangskurve omkring uge 26, men til et brat fald i den kontrafaktiske afgangskurve i den uge. Også i ugerne før da er den kontrafaktiske afgangskurve stejlere end den faktiske, og der er i princippet en negativ reformeffekt i nogle af de første uger.

FIGUR 1

Afgangen fra ledighed til job med og uden reformen - estimeret med vismændenes tilgang

Figuren viser sandsynligheden for at finde job for hver uge af dagpengeperioden i et scenarie med en toårig og en fireårig dagpengeperiode.



Anm.: Der er angivet 95%-konfidensintervaller. Konfidensintervaller er beregnet med Delta-metoden.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Beskæftigelsesministeriets DREAM samt DST's registre.

¹ I analysen har vi defineret varighed af ledighedsforløb samt afgang fra ledighed ud fra FM/BMs definitioner.

² SFI (2014): 'Konsekvenser af dagpengeperiodens halvering' v. Anders Bruun Jonassen.

Der er imidlertid en række forhold, som der ikke er rensset for i Figur 1, og som Finansministeriet heller ikke har taget højde for. Baggrundsanalysen peger på en række problemer, hvoraf især to problemer gør, at estimatet for afgangseffekten bliver for højt.

For det første bygger estimationen på en grundlæggende antagelse om, at reformen er det eneste, der får afgangskurverne til at ændre facon mellem de to år. Men potentielt er der mange forhold, der kan få afgangskurven til at blive fladere eller stejlere mellem de to år. Specifikt var en langt større del af de ledige på arbejdsfordeling i 2009 end i 2011, og det kan gøre 2009-gruppens afgangskurve stejlere end 2011-gruppens. Det ansættelsesstop, der blev indført i den offentlige sektor i 2011, kan tænkes at have en tilsvarende effekt.

For det andet bygger estimationen på en grundlæggende antagelse om, at de forskelle, der er mellem grupperne af ledige i 2009 og 2011, kun har betydning for afgangskurvernes niveau, ikke deres facon. Men der er stor forskel på sammensætningen af de ledige i de to år, og i 2011 er der en overvægt af ledighedstyper med mere flade afgangskurver.

Arbejdsfordelinger og sammensætningsforskelle giver overvurderet reformeffekt

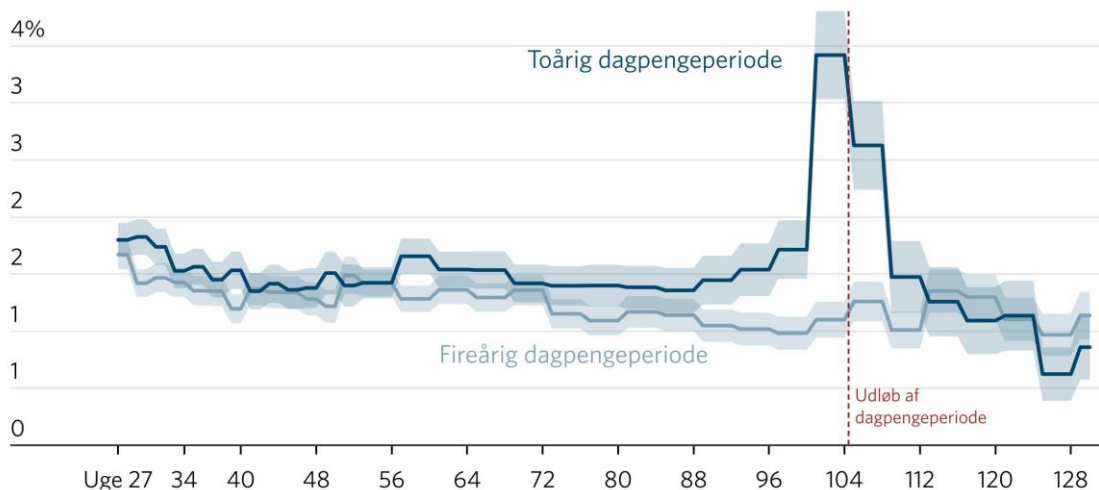
I Figur 2 har vi taget højde for den markante brug af arbejdsfordelingsordning i 2009. Ordningen indebar, at arbejdsgivere kunne fritstille deres medarbejdere i en midlertidig periode, hvor medarbejderne fik dagpenge. Som følge af ordningen havde dagpengemodtagerne i de første ca. 26 dagpengeuger generelt en lettere vej tilbage i job før reformen end efter. Hvis man *ikke* kontrollerer for det, vil man som led i estimationen forskyde før-reform-afgangskurven for meget nedad, hvorfor reformeffekten bliver for stor. I Figur 2 tager vi højde for arbejdsfordelinger ved alene at se på forløb med varigheder over 26 uger.

Hvis man gør det, bliver afgangseffekten kun statistisk signifikant i de sidste fire måneder før dagpengeophør (uge 89-104) og i løsrevne uger før da samt i måneden efter dagpengeophør. Resultatet i Figur 2 indikerer, at vismændenes afgangseffekt i Figur 1 ovenfor er drevet af nogle forhold, der ligger tidligt i dagpengeperioden, f.eks. brugen af arbejdsfordelinger.

FIGUR 2

Effekt af dagpengereform falder, når man kontrollerer for arbejdsfordelinger

Figuren viser afgangskurven fra ledighed i et scenarie med en toårig og en fireårig dagpengeperiode, hvis man kontrollerer for arbejdsfordelingsordninger ved at se bort fra forløb på under 26 uger.



Anm.: Der er angivet 95%-konfidensintervaller. Konfidensintervaller er beregnet ved Delta-metoden.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Beskæftigelsesministeriets DREAM samt DST's registre.

Arbejdsfordelingsordningen gør alt andet lige kontrolgruppen – dvs. 2009-gruppen – stærkere i starten af dagpengeperioden. Det trækker i retning af, at den samlede reformeffekt overvurderes, fordi man estimerer for stejl en afgangskurve for den kontrafaktiske 2011-gruppe. Vi har forklaret mekanismen i Boks 1.

Boks 1. Hvorfor giver arbejdsfordelinger en overvurderet reformeffekt?

I det omfang, personer på arbejdsfordeling kommer hurtigere i job, vil de grupper, som har været omfattet af arbejdsfordelingsordningen, fremstå stærkere, end de reelt er i forhold til de øvrige grupper af ledige; dvs. 2009-gruppen er ekstra stærk i starten af dagpengeperioden. Det gør, at 2009-gruppen har en ekstra stejl afgangskurve. Da 2009-gruppen udgør datagrundlaget for den kontrafaktiske 2011-afgangskurves facon, vil den kontrafaktiske 2011-gruppe få for stejl en afgangskurve. Derimod udgør den faktiske 2011-gruppe datagrundlaget for den kontrafaktiske 2011-afgangskurves niveau, som fastsættes således, at den faktiske og kontrafaktiske 2011-gruppe har omtrent samme afgangsrater i starten af dagpengeperioden. Når den kontrafaktiske afgangskurve er kunstigt stejl, bliver de kontrafaktiske afgangsrater senere i dagpengeperioden kunstigt lave.

Genopretningspakken fra 2010 kan tænkes at have en tilsvarende effekt. Den betød, at de offentligt ansattes afgangskurve var ekstra flad i 2011, hvor selv de stærkeste ledige ikke kunne vende hurtigt tilbage i job pga. ansættelsesstop i hele den offentlige sektor. Det gør igen den kontrafaktiske 2011-gruppens afgangskurve kunstigt stejl.

Når arbejdsfordelingsordningen mv. skaber problemer, skyldes det, at estimationsmetoden bygger på en underliggende antagelse om, at reformen er det eneste, der skaber forskel mellem 2009- og 2011-afgangskurvernes facon. Det indebærer, at der ikke er andre forhold end reformen, der ændrer afgangsmønstret (afgangskurvens facon) for undergrupper af ledige mellem de to år. Men det indebærer også, at alle andre forskelle i gruppernes karakteristika kun har betydning for de to afgangskurvets niveau og ikke deres facon. Den antagelse kaldes proportionalitetsantagelsen, og der er potentielt mange omstændigheder, der kan gøre den antagelse problematisk, jf. baggrundsanalysen.

Det var ikke bare de enkelte undergruppers afgangsmønstre, der ændrede sig mellem 2009 og 2011. Det var også sammensætningen af ledige, hvor tidligere industriansatte fyldte meget i starten af finanskrisen, og tidligere offentlige ansatte fyldte mere efter genopretningspakken. Som vi viser i baggrundsanalysen, havde eks-industrialsatte som udgangspunkt stejlere afgangskurver end tidligere offentligt ansatte. Det betyder igen, at den estimerede afgangskurve for den kontrafaktiske 2011-gruppe bliver for stejl.

For at løse antagelsen om, at forskelle i sammensætningen af 2009- og 2011-grupperne ikke påvirker afgangskurvernes facon, kan man justere estimationsmodellen, så man tillader, at også de lediges branchetilhørsforhold kan give forskelle i afgangskurvernes facon. Det kan man gøre ved at tilføje branchedagpengeuge-kryds til modellen, så branchetilhørsforholdets betydning for afgangskurvernes niveau kan variere hen over dagpengeperioden. På den måde får vi til en vis grad isoleret effekten af arbejdsfordelingsordningen til kun at påvirke de korte forløb.

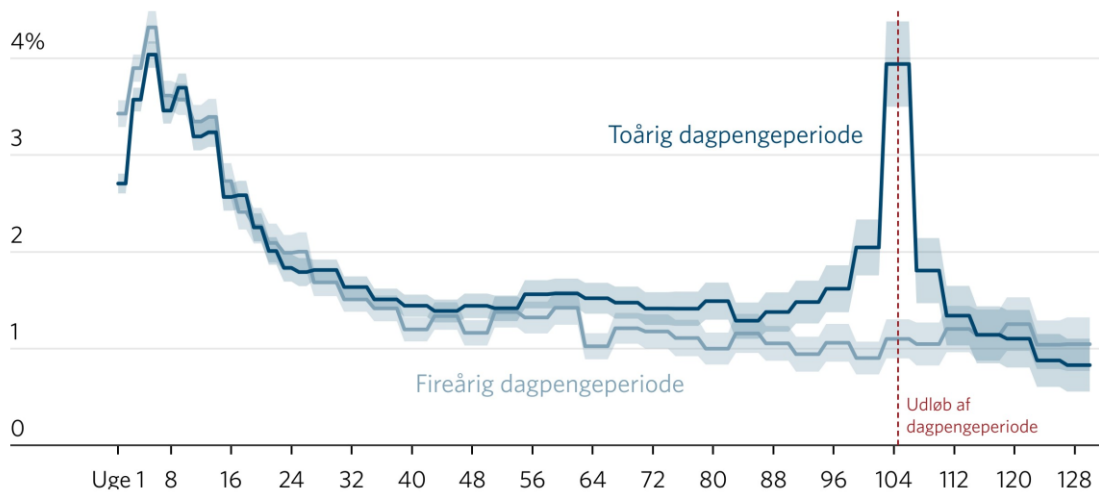
En anden måde at løse antagelsen på er ved at skabe større overensstemmelse mellem *treatment*-gruppen og kontrol-gruppen med den såkaldte *entropy-balancing*-metode. Konkret vægtes de ledige i 2009-gruppen ud fra, hvor meget de ligner 2011-dagpengemodtagerne på en lang række punkter. Dermed får man to grupper, 2011-gruppen og en 2009-gruppe, der er vægtet til at ligne 2011-gruppen på en lang række baggrundsforhold. Når man ser på faconen af afgangskurverne, vil 2011-gruppen ligne den vægtede 2009-gruppe mere, end den ligner den *faktiske* 2009-gruppe. Derfor kan man bedre tillade sig at antage, at hele den resterende forskel i afgangskurvernes facon skyldes reformen.

Når vi balancerer grupperne med *entropy*-metoden og tilføjer branchedagpengeuge-kryds til estimationsmodellen, er estimatet for afgangseffekten kun statistisk signifikant i de sidste tre måneder før dagpengeophør (uge 91-104) og i løstrevne uger før da samt i de seks uger efter dagpengeophør. Vi har beskrevet metoden nærmere i baggrundsanalysen.

FIGUR 3

Reformeffekten bliver mindre, når tager højde for, at afgangsmønstret kan variere mellem brancher mv.

Figuren viser afgangskurver fra ledighed i et scenarie med en toårig og en fireårig dagpengeperiode, hvis man balancerer før- og efter-reformgruppen og tager højde for brancheforskelle i afgangskurvens form.



Anm.: Der er angivet 95%-konfidensintervaller. Konfidensintervaller er beregnet ved Delta-metoden.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af Beskæftigelsesministeriets DREAM samt DST's registre.

Korrektionerne i figurerne ovenfor viser, at dagpengereformen i 2010 ikke fik dagpengemodtagere til at ændre adfærd *halvandet år før* dagperiodens udløb, men *cirka tre-fire måneder før*. Det har stor betydning for vurderingen af dagpengereformens virkning på beskæftigelsen og den offentlige saldo. Når man som ministerierne bruger de simple afgangseffekter til at regne på andre dagpengeændringer, kommer man generelt til at overvurdere dagpengeændringers beskæftigelses- og saldivirkninger.

Overvurderet afgangseffekt giver overvurderede beskæftigelses- og provenuskøn

Estimaterne for afgangseffekterne udgør et centralt input i ministeriernes dagpengemodell og dermed i ministeriernes beregninger af, hvad en dagpengeændring betyder for beskæftigelsen, de offentlige finanser mv.

AE har ikke adgang til Dagpengemodellen, men vi har forsøgt at genskabe den for at illustrere, hvad de mere retvisende afgangseffekter fra figurerne ovenfor betyder for modellens skøn. Vi har ikke kunnet genskabe modellen perfekt – konkret er vores afgangseffekt for stor, og vores tilgangseffekt er for lille. Nedenstående skal derfor alene ses som en illustration af effekternes størrelsesordener.

Vores rekonstruerede version af Dagpengemodellen kan bedst bruges til at se på, hvordan reformeffekten *ændrer sig*, når man *ændrer* afgangseffekten. Derimod giver vores modelberegninger kun et sløret billede af, hvad reformeffekten er ved forskellige afgangseffekter, da vores model som nævnt har en tendens til at overvurdere betydningen af afgangseffekten. Da vi ikke har adgang til ministeriernes datasæt, giver det bedst mening at se på, hvordan virkningen på den samlede beskæftigelse ændrer sig, når man regner med vismændenes effektestimater med og uden vores korrektioner.

Når vi regner på vores rekonstruerede model med vismændenes afgangseffekter, får vi, at dagpengereformen 2010 øgede beskæftigelsen med 19.600 personer. Til sammenligning finder Finansministeriet en beskæftigelsesvirkning på 12.000 personer.

Når vi korrigerer vismændenes afgangseffekter, jf. Figur 3 ovenfor, og sætter insignifikante effektestimater til nul, så falder den skønnede beskæftigelsesvirkning til 6.500 personer, altså et fald på omtrent 70 pct. i forhold til det skøn, vismændenes estimater giver anledning til.³ Saldovirkningen reduceres med ca. 60 pct.

En væsentlig del af faldet skyldes, at vi her har set bort fra statistisk insignifikante effektestimater. Det svarer til, hvad ministerierne har gjort i Dagpengemodellen, og det bygger på et ræsonnement om, at det ikke kan afvises, at de insignifikante estimater bare er støj. Konkret har vi anvendt vores estimater fra et halvt år før til seks uger efter dagpengeophør og sat øvrige estimater til nul.

Hvis vi regner de insignifikante effektestimater med, får vi en beskæftigelsesvirkning på 11.900 personer, altså et fald på omtrent 40 pct. set i forhold til det skøn, vismændenes estimater giver anledning til. Saldovirkningen reduceres omtrent tilsvarende.

Da Finansministeriet har brugt en estimationsmetode, der ligner vismændenes, har det formodningen for sig, at metodeforbedringerne i Figur 2 og 3 også vil reducere den afgangseffekt, som ministerierne anvender. Dermed viser beregningerne, at Dagpengemodellen formentlig overvurderer effekten af højere dagpenge, og at overvurderingen potentielt kan være betydelig.

Dagpengemodellens tilgangseffekt er overvurderet

Hvor Dagpengemodellens afgangseffekt er baseret på effektestimater, bygger modellens *tilgangseffekt* ikke på nogen estimationer, men alene på antagelser. På papiret har man antaget, at opsagte medarbejdere reagerer lige så kraftigt på en ændring i dagpengesatsen, som ledige gør, men implicit har man faktisk antaget, at opsagte medarbejdere reagerer stærkere end ledige.⁴ Det bygger ikke på noget empiri. Tværtimod giver det en tilgangseffekt, som er noget større, end den beskedne empiri på området tilsiger. Det har De Økonomiske Vismænd også tidligere vist.⁵

Dagpengemodellens antagelser indebærer, at en dagpengeforhøjelse på 10 procent øger tilgangen til dagpenge fra beskæftigelse med 6,7 pct. I Figur 4 nedenfor har vi sammenholdt Dagpengemodellens tilgangseffekt med den samlede empiri fra to litteraturgennemgange, nemlig vismændenes gennemgang af forskningslitteraturen i "*Dansk Økonomi, forår 2022*" og et litteraturreview, som Torben M. Andersen m.fl. foretog for Dagpengekommissionen. Det er suppleret med to danske analyser.⁶

³ Konkret anvendes afgangseffekter fra en model med entropy-balancing og branche-dagpengegeukryds. Der er ikke korrigeret for arbejdsfordelinger mv., dvs. vi har set på alle ledighedsforløb. Når vi balancerer data og/eller tilføjer branche-dagpengegeukryds til estimationsmodellen, finder vi som nævnt kun en effekt i de sidste tre-fire måneder af dagpengeperioden. På det tidspunkt af dagpengeperioden er det plausibelt, at dagpengereformen og ikke arbejdsfordelinger mv. dominerer.

⁴ Det skyldes, at afgang fra ledighed ud af arbejdsstyrken pumper afgangseffekten kunstigt op. Det har man løst i Markovmodellen ved at modellere afgang fra ledighed ud af arbejdsstyrken eksplicit, så en for høj effekt ganges på en tilsvarende mindre base af tilbageværende ledige. Den korrektion har man imidlertid ikke foretaget for de opsagte, hvor der ikke modelleres en afgang ud af arbejdsstyrken. Se baggrundsanalysen for uddybning.

⁵ De Økonomiske Råd (2022): 'Dansk Økonomi, forår 2022'

⁶ Henvisninger til de udenlandske studier findes i De Økonomiske Råd (2022): 'Dansk Økonomi, forår 2022' samt i Andersen m.fl. (2015): 'Litteraturreview af effekter af indretning af arbejdsløshedsunderstøttelsessystemer'. De to danske analyser er hhv. Forsikring & Pension (2015): 'Påvirker kollektive lønforsikringer lediges adfærd?' og Ahle & Skaft-Larsen (2018): 'Reagerer dimittender på en lavere dagpengesats? Evidens fra Dagpengereform 2017'.

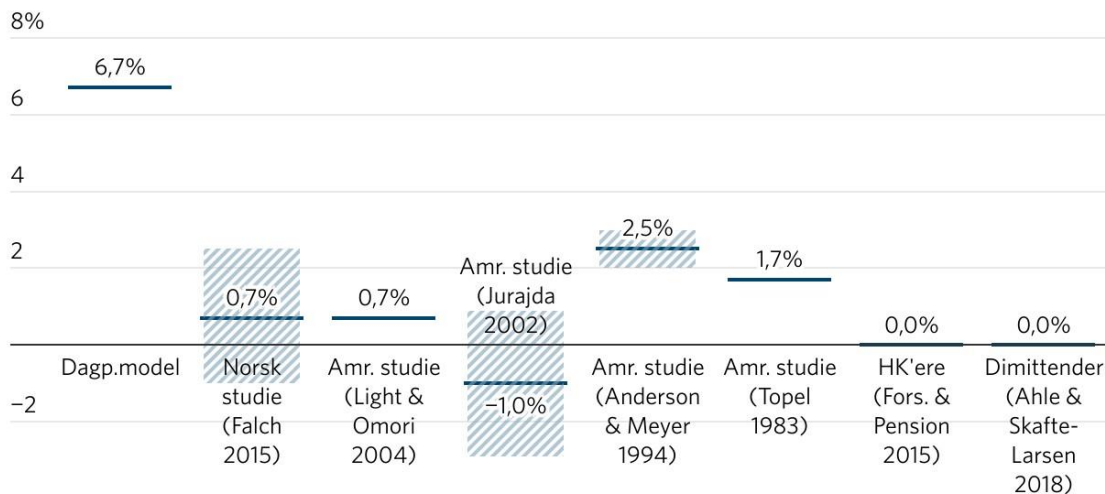
De to litteraturgennemgange har tilsammen identificeret fem udenlandske forskningsstudier, hvoraf de to ældste ifølge vismændene har både lav kvalitet og lav relevans for danske forhold. Det lave antal forskningsstudier indikerer i sig selv, at der er tale om en perifer effekt, og det bekræfter studierne også. De udenlandske studier finder effekter inden for et interval på -1 pct. til 2,5 pct. og de fleste af effekterne er statistisk insignifikante. De to bedste studier, et norsk studie fra 2015 og et amerikansk studie fra 2004, peger begge på en tilgangseffekt på 0,7 pct., altså 9-10 gange lavere end Dagpengemodellens effekt. De udenlandske forskningsstudier bakkes op af de to danske analyser, der har set på hhv. HK'ere og dimittender. De finder begge tegn på, at der ikke er en tilgangseffekt, men angiver ikke et kvantitativt effektestimat.

Alt i alt peger den udenlandske og danske empiri på, at en dagpengeforhøjelse på 10 procent øger tilgangen til dagpenge fra beskæftigelse med i størrelsesordenen 0-1 pct.

FIGUR 4

Empiriske tilgangseffekter er mindre end dagpengemodellens

Figuren viser dagpengemodellens og den empiriske litteraturs skøn for den procentvise ændring i tilgangsraten ved en 10 procentdagpengestigning.



Anm.: Estimaterne fra Light & Omori (2004) og Anderson & Meyer (1994) er omregnet til et 10% dagpengestød af DØR. Estimatet fra Falch (2015) er et vægtet gennemsnit af resultaterne for studiets to delpopulationer, personer i første job efter uddannelse (punkttestimat på 1,2 omregnet fra studiets tabel 4, reg. 3 ved gns. kompensationsgrad) hhv. efter indvandring til Norge (punkttestimat på -1,5 omregnet fra studiets tabel 5, reg. 7, ved gns. kompensationsgrad); begge estimater er insignifikante. Estimatet fra Jurajda (2002) er omregnet fra studiets tabel 5, søjle 3, ved baggrundsvariablenes gennemsnitsværdier og en ledighed på 2,4 pct. Estimatet fra Topel er omregnet fra studiets tabel 6, søjle 3, ved baggrundsvariablenes gennemsnitsværdier. De to danske studier af HK'ere og dimittender kvantificerer ikke tilgangseffekten, men finder indikation på en nul-effekt.

Grafik: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd • Kilde: AE på baggrund af De Økonomiske Råds forårsrapport 2022 samt de citerede studier.

Selvom empirien er sparsom, peger den entydigt på, at opsagte reagerer mindre på dagpengeforringelser, end ledige gør. Det kan f.eks. skyldes, at personer, der bliver hjemsendt pga. vejrlig har ringe mulighed for at reagere på dagpengesatsen, før de bliver ledige. Endvidere har opsagte på funktionærvilkår et job at passe i opsigelsesperioden og er derfor begrænsede i, hvor meget ekstra tid de kan bruge på jobsøgning. Endelig er det empirisk veldokumenteret, at ledige, der er mere økonomisk pressede til at finde

et job, har større sandsynlighed for at falde tilbage i ledighed efterfølgende.⁷ Det trækker i retning af, at lavere dagpenge øger tilgangen til ledighed.

Samlet set tyder det på, at ministerierne overvurderer dagpengeeffekter markant

Vi kan bruge vores rekonstruktion af Dagpengemodellen til at illustrere den samlede betydning af mere retvisende afgang- og tilgangseffekter ved at se på virkningerne af en dagpengeforhøjelse på 10 procent.

Som sagt har vi kun kunnet rekonstruere Dagpengemodellen med en vis difference, og konkret har vores model en mindre tilgangseffekt end ministeriernes, selv når vi specificerer tilgangseffekten sådan, som vi kan forstå, at ministerierne har gjort. Beskæftigelseskønnene for generelle satsændringer er i høj grad drevet af tilgangseffekten, og derfor giver det bedst mening i denne sammenhæng at sammenligne vores beregninger med ministeriernes egne beregninger.

Ministeriernes estimer for *afgangseffekten* af en ydelsesnedsættelse er ligesom vismændenes høje lige i den uge, hvor der sker en ydelsesændring. I ugerne før ydelsesændringen stiger effekten gradvist, og i ugerne efter falder den gradvist, sådan at afgangseffekten er nul 26 uger efter ydelsesændringen. Til sammenligning får vi, at afgangseffekten falder til nul ca. 6 uger efter ydelsesændringen. Når ministerierne regner på satsændringer, hvor satsen sænkes i hele dagpengeperioden, regner de, som om satsen bliver sat ned fra uge 0 af dagpengeperioden; i de første 26 uger gælder så den estimerede afgangseffekt. For ikke at regne med en effekt på nul fra dagpengeperiodens uge 26, antager ministerierne, at der gælder en særlig adfærdseffekt fra 26 uger efter en ydelsesnedgang. Ministerierne fastsætter størrelsen på denne såkaldte *ydelseseffekt* ud fra en gennemgang af forskningslitteraturen.

Finansministeriet og Beskæftigelsesministeriet skønner, at en 10 procent-dagpengeforøgelse sænker beskæftigelsen med 12.400 personer og svækker den offentlige saldo med 4,6 mia. kr.

Når vi regner med en tilgangseffekt på 1 pct. og regner med ministeriernes værdier for afgangseffekten og ydelseseffekten, får vi, at en dagpengeforhøjelse på 10 procent reducerer beskæftigelsen med 8.600 personer og koster de offentlige kasser 3,7 mia. kr. Det er en reduktion på hhv. 30 pct. og 20 pct. sammenlignet med ministeriernes egne skøn.

Når vi udover at regne med en tilgangseffekt på 1 pct, korrigerer afgangseffekten, jf. Figur 3 ovenfor, og fremrykker ministeriernes ydelseseffekt, så den gælder fra uge 6, får vi en beskæftigelsesvirkning på 7.800 personer og en saldovirkning på 3,5 mia. kr. Det er en reduktion på hhv. 40 pct. og 20 pct. sammenlignet med ministeriernes skøn.⁸

Ligesom ovenfor kan faldet i de skønnede effekter ikke direkte overføres til ministeriernes skøn. Men faldet illustrerer, at Dagpengemodellen overvurderer effekten af dagpengeændringer og potentielt gør det i betydelig grad.

⁷ Jf. Tatsiramos (2014): 'Unemployment benefits and job match quality. Do unemployment benefits help those seeking work to obtain better jobs?'

⁸ Hvis vi foretager samme beregning, men uden at fremrykke ministeriernes ydelseseffekt, får vi en beskæftigelsesvirkning på 5.300 personer og en saldovirkning på 2,7 mia. kr. Det er en reduktion på hhv. 60 pct. og 40 pct. pct. sammenlignet med ministeriernes skøn.