

Resultat af Review af Arbejdsmarkedsbalancen

Baggrund

Arbejdsmarkedsstyrelsens 4. kontor indgik i foråret 2009 kontrakt med CEBR om, at foretage et review af Arbejdsmarkedsbalancen. Formålet med reviewet var at undersøge selve Arbejdsmarkedsbalancemodellen for at sikre, at modellen giver det mest retvisende billede af beskæftigelsessituationen.

Reviewet blev opdelt i 2 faser. I fase 1 blev en række områder undersøgt for at finde mulige forbedringspotentialer. Der blev udpeget nogle områder, hvor det kunne være relevant at foretage yderligere tests. I fase 2 blev der arbejdet videre med de områder fra fase 1, hvor det vurderedes, at der kan være mulighed for forbedringer.

Undersøgelsens indhold

I undersøgelsens første del blev følgende emner behandlet:

- *Modellens input.* Valg af data til brug for modellen
- *Modellens struktur og indhold.* Måden modellen kategoriserer stillingsbetegnelser og de afgrænsninger af dataværdier der bestemmer, hvilken kategori en stillingsbetegnelse havner i.
- *Modellens output.* Hvordan er den endelige fordeling af stillingsbetegnelser? Er visse typer af stillingsbetegnelser overrepræsenteret/underrepræsenteret i specifikke kategorier.

På baggrund af overvejelserne i første del, blev følgende testet for mulige forbedringspotentialer i del 2:

- *Specifikation af mangel:* Der er en større andel af stillingsbetegnelser med en stor beskæftigelse end stillingsbetegnelser med en lille beskæftigelse i mangelkategorierne. Det undersøges, hvordan et relativt mål for mangel i forhold til beskæftigelsen, påvirker fordeling af stillingsbetegnelser.
- *Sammenlægning af stillingsbetegnelser:* Det testes om en sammenlægning af stillingsbetegnelser med en lille beskæftigelse gør modellens kategorisering mere robust overfor ændringer i ledighed, beskæftigelse mv.
- *Brug af andre grænseværdier ved kategorisering:* Der er en langt større andel af stillingsbetegnelser med en lille beskæftigelse under 'mindre gode jobmuligheder'. Dette skyldes, at disse generelt har en højere ledighed. Derfor testes, hvordan alternative grænseværdier påvirker fordelingen af stillingsbetegnelser.

De resterende forslag til test på baggrund af resultaterne i del 1 blev fravalgt, da det ikke vurderedes, at de umiddelbart vil kunne skabe et forbedringspotentiale for Arbejdsmarkedsbalancen.

Blandt de forslag, der blev sorteret fra til yderligere test, er muligheden for en yderligere geografisk opdeling af de største stillingsbetegnelser på f.eks. pendling-soplande. Det blev imidlertid allerede i forbindelse med udarbejdelse af Arbejdsmarkedsbalancemodellen vurderet, at det ikke var statistisk forsvarligt at opdele yderligere end på beskæftigelsesregionsniveau. Hvis man alligevel opdeler yderligere, kan man ikke være sikker på, at balancen giver et retvisende billede.

Arbejdsmarkedsbalancen er et redskab i det daglige arbejde i jobcentrene. Det vil ikke være operationelt, såfremt sagsbehandlerne skal arbejde med 4 regionale arbejdsmarkedsbalancer for små og mellemstore stillingsbetegnelser, og med 19 lokale arbejdsmarkedsbalancer for store stillingsbetegnelser.

Herudover blev det foreslået at teste for en ændring i nomenklaturen og antallet af kategorier i Arbejdsmarkedsbalancen. Overgangen til lavkonjunktur har dog allerede påvist, at Arbejdsmarkedsbalancens kategorisering også fungerer fint i en lan-konjunktur.

Som det sidste blev foreslået at undersøge muligheden for mere aktuelle data.. Der overvejes allerede løbende muligheden for at benytte andre data i udarbejdelsen af Arbejdsmarkedsbalancen. Der er således konstant fokus på, om der kommer nyere mere relevant data, der med fordel vil kunne benyttes i Arbejdsmarkedsbalancen

Hovedkonklusioner/resultater

CEBR vurderer, at modellen generelt er et stort fremskridt i arbejdsmarkedsovervågningen i Danmark, når man sammenligner med de redskaber, der tidligere er anvendt. Det, at man anvender en formaliseret model, sikrer:

- At der fra halvår til halvår anvendes samme metode og samme objektive tilgang til at kategorisere stillingsbetegnelserne.
- At et stort datamateriale ligger til grund for beslutningerne
- At enkeltpersoners eller enkeltorganisationers præferencer ikke får indflydelse på objektive holdninger.

Samlet set har modellen vist sig ret robust over for de ændringer, der er blevet testet. Dette siger en hel del om modellens egenskaber. Hvis man – som CEBR opstiller som præmis - ønsker at skabe en mere jævn fordeling af stillingsbetegnelser på baggrund af størrelse, skal der ret store ændringer til.

CEBR har i forbindelse med udførelsen af test, opstillet som præmis, at stillingsbetegnelser uanset, hvor stor beskæftigelsen er, bør være ensartet fordelt i balancens kategorier. Det er en helt central præmis. Således tager CEBR ikke stilling til, om der er forhold på arbejdsmarkedet, der gør, at der f.eks. for stillingsbetegnelser med mange beskæftigede generelt er bedre jobmuligheder end for stillingsbetegnelser med få beskæftigede.

Arbejdsmarkedsstyrelsen stiller sig lidt undrende overfor denne præmis. Således er en væsentlig årsag til, at en stillingsbetegnelse er blevet stor netop, at der gennem en årrække har været efterspørgsel efter denne type arbejdskraft og dermed, at der

har været/er gode eller rigtig gode jobmuligheder. Det omvendte kan typisk være tilfældet for stillingsbetegnelser med få beskæftigede.

Som Arbejdsmarkedsbalancen er opbygget i dag, er der større sandsynlighed for, at stillingsbetegnelser med en lille beskæftigelse havner i 'mindre gode jobmuligheder' og for, at stillingsbetegnelser med en stor beskæftigelse havner i gode eller rigtig gode jobmuligheder. Det skyldes dels, at ledigheden rent faktisk typisk er større for stillingsbetegnelser med en lille beskæftigelse, dels at modellen anvender et absolut mangelbegreb.

Specifikation af mangel

I Arbejdsmarkedsbalancen kategoriseres stillingsbetegnelserne i mangel eller ej på baggrund af absolut mangel. Har mindst 2 virksomheder angivet mangel indenfor en stillingsbetegnelse, vil stillingsbetegnelsen blive kategoriseret under mangel. Dette medfører, at en forholdsvis stor andel af stillingsbetegnelser med en høj beskæftigelse ligger under mangel.

For at få et mål for mangel, der er mere sammenlignelig på tværs af stillingsbetegnelsernes størrelse, opstiller CEBR et relativt mangelbegreb. Den relative mangel defineres som en stillingsbetegnelses opregnede mangel i forhold til den gennemsnitlige beskæftigelse indenfor den gruppe af stillingsbetegnelser, den enkelte stillingsbetegnelse er beslægtet med. Den relative mangel skal forstås som den gennemsnitlige andel af stillingsbetegnelser med rekrutteringsproblemer.

CEBR sætter forskellige krav til mangel alt efter størrelsen på stillingsbetegnelsen. For de små stillingsbetegnelser med en beskæftigelse under 250 er kravet om, at mindst 2 virksomheder skal have meldt om forgæves rekrutteringer, fjernet. Er der meldt om forgæves rekruttering i mindst én virksomhed, indplaceres de små stillingsbetegnelser i en mangelkategori. For stillingsbetegnelser med en beskæftigelse på mellem 250 og 1.500 bevares modellen uændret og kun for store stillingsbetegnelser med en beskæftigelse på over 1.500 anvendes den relative mangel.

Det har ikke den store betydning at udelade kravet for de små virksomheder om, at mindst 2 virksomheder skal have meldt om forgæves rekrutteringer. Omvendt påvirker brugen af relativ mangel de store stillingsbetegnelseres kategorisering kraftigt.

For at se hvilken betydning relativ mangel har for specifikke stillingsbetegnelser er efterårsbalancen 2008 genskabt med relativ mangel, mens modellens andre parametre fortsat er gældende. Allerede ved en tærskelværdi på 5 pct. for den relative mangel vil mange af de store stillingsbetegnelser forsvinde ud af mangelkategorierne (social- og sundhedsassistent, sygeplejersker, pædagoger, lægesekretærer mv.) Ved en 3 pct. tærskel vil der fortsat være mange store stillingsbetegnelser, der rykkes ned i kategorierne uden mangel. Flere af de stillingsbetegnelser, der har den største absolutte mangel, vil dog fortsat være i mangelkategorierne.

CEBR har testet på baggrund af efterårsbalancen 2008, hvor konjunkturerne stadig var gode. I den seneste Arbejdsmarkedsbalance har lavkonjunkturerne medført et markant fald i antallet af forgæves rekrutteringer. Benyttes relativ mangel i den se-

nexte balance for foråret 2009 vil stort set ingen store stillingsbetegnelser ligge i mangelkategorierne, heller ikke med en 3. pct. tærskelværdi.

Sammenlægning af små stillingsbetegnelser

Stillingsbetegnelser med en beskæftigelse på mindre end 100 lægges i gruppe med de nærmest beslægtede stillingsbetegnelser og behandles samlet i modellens beregninger. Stillingsbetegnelser, der er lagt sammen i en gruppe, får samme kategorisering. Dette gør, at de små stillingsbetegnelser er mindre sårbare overfor ændringer i ledighed, beskæftigelse mv.

CEBR undersøger, hvordan modellen reagerer ved relative og absolutte stød til modellens 3 parametre: Ledighed, jobomsætning og mangel. Disse er bestemt på baggrund af data for ledighed, beskæftigelse, jobåbninger og forgæves rekrutteringer. Resultatet er, at der ikke markant forskel på, hvordan stødene påvirker modellens små stillingsbetegnelser, når de er lagt sammen. Næsten samme antal stillingsbetegnelser vil skifte kategori, når der sker ændringer i ledighed, beskæftigelse eller forgæves rekrutteringer. Modellens stabilitet forbedres derved ikke ved at sammenlægge stillingsbetegnelser.

Brug af andre grænseværdier ved kategorisering

Der er en større andel af stillingsbetegnelser med en lille beskæftigelse i kategorien 'mindre gode jobmuligheder'. Dette skyldes især, at disse stillingsbetegnelser generelt har en højere ledighed i forhold til antallet af beskæftigede.

CEBR har undersøgt konsekvensen af, at man hæver den øverste værdi for ledighed for de mindste stillingsbetegnelser, eller hvis man hæver den nedre værdi for alle stillingsbetegnelser. Derved skal der en højere ledighed til, for at havne i kategorien 'mindre gode jobmuligheder'. Selv med markante ændringer i tærskelværdierne er andelen af små stillingsbetegnelser i kategorien 'mindre gode jobmuligheder' fortsat større.

Endvidere er det testet, hvilken betydning det vil have for fordelingen, hvis man gør de nedre tærskelværdier mindre og de øvre tærskelværdier større. Resultatet heraf er, at færre stillingsbetegnelser placeres i de kategorierne 'mindre gode jobmuligheder' og 'tværgående og strukturel mangel' i modellen, da der nu skal en højere ledighed eller større mangel til for at ende her. Også denne ændring skaber kun i begrænset omfang en mere jævn fordeling af stillingsbetegnelser.

CEBR's anbefalinger/overvejelser

Den eneste modelændring, CEBR anbefaler at gennemføre, er, at lade manglen på arbejdskraft i modellen være opgjort relativt frem for absolut. Dette vil ligestille små og store stillingsbetegnelser i modellen i langt højere grad end i dag. Der anbefales et relativt mål for alle stillingsbetegnelser på 5 pct. Sammenlægning af stillingsbetegnelser med lille beskæftigelse eller ændringer af modellens grænseværdier, har en så beskeden effekt, at CEBR ikke vurderer, at der er en reel gevinst ved at indføre disse ændringer.

Samtidig skriver CEBR selv, at der kan være relevante hensyn at tage, herunder til modellens kontinuitet, behov hos interessenter, fx jobcentermedarbejdere mfl.

Arbejdsmarkedsstyrelsens initiativer på baggrund af anbefalingerne

CEBR har som nævnt revideret modellen ud fra en præmis om, at der bør være en ligelig fordeling af stillingsbetegnelser efter størrelse på tværs af kategorierne. Dette er ikke nødvendigvis et mål i sig selv, da det ofte er indenfor de rigtig store stillingsbetegnelser, der absolut set er job at få. Endvidere er det objektivt set, sværere at få et job indenfor de små stillingsbetegnelser, hvor der ikke særligt ofte opslås job.

CEBR vurderer, at hvis man lægger til grund, at det, at der blot har været mangel, er nok til, at der rent faktisk er mangel på arbejdskraft i en region, så vil den nuværende absolutte mangelbegreb bedst beskrive arbejdsmarkedssituationen.

Et relativt mål for mangel på 5 pct. af beskæftigelsen vil på baggrund af den ændring der er set i konjunkturerne betyde, at for balancen for foråret 2009 vil kun én stillingsbetegnelse med over 10.000 beskæftigede være i mangelkategorierne.

Samtidig vil en stor del af de stillingsbetegnelser, der har den største absolutte mangel, forsvinde fra mangelkategorierne. Dette er stillingsbetegnelser, hvor det konkret vides, at der efterspørges arbejdskraft fx sygeplejersker, pædagoger, lægesekretærer mv.

Endvidere vil de stillingsbetegnelser, hvor der er få beskæftiget mere tilfældigt havne i mangelkategorierne, idet blot indrapportering om én forgæves rekruttering, vil betyde, at de kategoriseres under mangel.

Arbejdsmarkedsbalancen er primært et redskab i beskæftigelsesindsatsen og kun sekundært et statistisk værktøj i sin egen ret. Således kan relativ mangel være interessant ud fra et statistisk synspunkt. Ud fra en beskæftigelsespolitisk kontekst kan et absolut mål være det mest relevante. For den ledige er det i sagens natur afgørende, at der absolut set er job at søge.

På den baggrund vurderer Arbejdsmarkedsstyrelsen, at et absolut mål for mangel, giver den bedste beskrivelse af, hvordan efterspørgsel er på arbejdsmarkedet. Derfor foretages der ingen ændringer i selve Arbejdsmarkedsbalancemodellen.