

**Konsekvenser og perspektiver for den demografiske udvikling,
Arbejdsmarkedsområdet**DATO
9. august 2022**Sammenfatning:**

Konklusionen er, at der aktuelt er historisk store usikkerheder forbundet at forudsige den præcise demografi i 2023. Dog peger de tiltagende økonomiske krisetegn (høj inflation, store rentestigninger, store aktiefald og laveste forbrugertillid nogensinde) på, at der vil ske en stigning i ledigheden i 2023. Tilsvarende peger situationen i Ukraine på, at der vil være en stor stigning i antallet af flygtninge og familiesammenførte. *På grund af disse store usikkerheder vil kommunen ift. ydelsesdelen lægge sig budgetmæssigt tæt om ad KL's udmeldinger.*

Der forventes fremadrettet flere på FGU, EGU og STU. For nuværende er det for tidligt at komme med et konkret bud på antal og økonomi (se nærmere forklaring i notat).

Det kan være en kompleks størrelse at beskrive den demografiske udvikling for borgere, som har kontakt med Jobcentret. Det skyldes, at der ikke som på mange andre områder er tale om et lukket og simpelt kredsløb, hvor eksempelvis flere i beskæftigelse pr. automatik betyder færre borgere i Jobcentret.

Årsagen er bl.a., at arbejdsstyrkens størrelse ikke er statisk, men i høj grad er påvirket af konjunktur og lovgivning. Når der er stor efterspørgsel på arbejdskraft, stiller flere uden for den eksisterende arbejdsstyrke sig til rådighed for arbejdsmarkedet, og omvendt bliver flere selvforsørgende, når efterspørgslen mindskes. Arbejdsstyrken er også fleksibel ved, at der til- og fraflytter udenlandsk arbejdskraft. Tilsvarende udviser arbejdsgiverne størst villighed til at indgå kompromisser kompetencemæssigt under højkonjunkturer - og eksempelvis anvende arbejdskraft i udkanten af arbejdsmarkedet. Det bevirker bl.a., at flere vælger at udskyde overgangen til efterløn og folkepension.

**1 Demografisk udvikling i antal fuldtidspersoner i kontakt med Jobcentret
2019-2022**

Den nyeste opgørelse (tabel nedenstående) med sammenlignelige tal for de sidste 4 år viser, at på bundlinjen for januar 2022 er antallet af borgere med jobcenter-kontakt stort set identisk med januar 2019 og januar 2020. Dog er der sket et fald på 246 fuldtidspersoner siden januar 2021. Januar 2021 var præget af både mange covid-19-smittede sygemeldte og nedlukning af store dele af arbejdsmarkedet (flere ledige). På trods status quo-billedet har der historisk ikke været flere lønmodtagerbeskæftigede med bopæl i Kalundborg Kommune siden højkonjunktureren i 2008.

Antal fuldtidspersoner på ydelser, hvor jobcentret har løbende kontakt	Før Covid-19		Covid-19-påvirkning		Udvikling fra før covid-19 til i dag
	Jan 2019	Jan 2020	Jan 2021	Jan 2022	
Ydelsesgrupper i alt med Jobcenter-kontakt	3.938	4.034	4.308	4.062	28
A-dagpenge	695	676	794	491	-185
Kontanthjælp	598	613	606	513	-100
Uddannelseshjælp	429	411	399	376	-35
Selvforsørgelses- og hjemrejseydelse mv.	155	129	126	115	-14
Sygedagpenge	630	725	990	1.072	347
Jobafklaringsforløb	175	171	91	190	19
Forrevalidering	6	0	0	0	0
Revalidering	39	42	32	19	-23
Ressourceforløb	272	277	258	251	-26
Ledighedsydelse	221	218	196	138	-80
Fleksjob	718	772	816	897	125

Kilde: Jobindsats.dk

NB: Nyeste sammenlignelige tal for 2022, da der er store efterregistreringer på sygedagpenge i op til 3 mdr.

Betyder det så, at antallet af borgere over 18 år i kontakt med Jobcentret har været status quo de sidste 4 år. Nej, det gør det bestemt ikke. Aldrig før har der været så store udsving inden for kort tid, både på bundlinjen og mellem målgrupperne. Optimisme i 2019 blev pludseligt afløst af pessimisme i marts 2020 (covid-19-nedlukning), som blev afløst af stor optimisme i særligt 2. halvår 2021 (covid-19-genåbning), som i marts 2022 igen er blevet afløst af pessimisme (krig med stor risiko for stagflation).

Demografisk set er samme 4-årig periode påvirket af implementering af tilbagetrækningsreformen, som betyder, at flere seniorer hvert år forbliver på Jobcentrets ydelser i stedet for at overgå til efterløn eller folkepension (2 ekstra årgange over de 4 år). I 2022 har Jobcentret desuden overtaget vejlednings- og uddannelsesforpligtigheden for de 15-17-årige og de 18-29-årige efter grundskolen. Aktuelt er der registreret 360 15-17-årige, som ikke er i gang med en uddannelse, og som derfor har brug for indsats i varierende grad. Herudover er der en restgruppe af 18-29-årige, hvor der er et potentielt vejledningsbehov i forhold til de unge, som ikke har en uddannelse, men fx er i job. Der er usikkerhed forbundet med datagrundlaget for særligt de 25-29-årige, da ungedatabasen og vejledningsloven kun omhandler unge op til 25 år. Egne beregninger på baggrund af tal i Ungeanalysen fra 2021 indikerer dog, at det handler om knap 1.100 18-29-årige uden erhvervskompetencegivende uddannelse, heraf er ca. 380 på uddannelseshjælp.

2 Demografiske udviklingstendenser seneste år

De vigtigste demografiske udviklingstendenser er:

- *Fald i antal jobparate ledige sammenlignet med før covid-19*
Siden genåbningen af arbejdsmarkedet i foråret/sommeren 2021 er der sket et stort fald i antallet af jobparate ledige på historisk kort tid. Selvom der er tale om en stor procentvis reduktion i antal jobparate ledige, udgør de jobparate ledige dog en relativt lille andel af alle ydelsesmodtagere, som potentielt er i kontakt med Jobcentret (14,8 % i januar 2021). Målgruppen er den mest selvhjulpne, hvorfor målgruppen tildeles færrest ressourcer pr. fuldtids-person. En stor del af de jobparate ledige (fuldtidspersoner) er under særligt højkonjunkturer reelt blot i skift imellem 2 job og når derfor aldrig at komme i kontakt med Jobcentret. Sammenlignet med situationen før covid-19, er der tale om et fald på 28 % målt i fuldtids-personer.
- *Stigning i covid-19-relaterede sygdomsforløb og sygdom afledt af højere beskæftigelse*
Afgørende forklaringer på, at faldet på bundlinjen ikke er endnu større fra januar 2021 til januar 2022 skal findes inden for sygedagpengeområdet:
 - Modsat de budgetmæssige forudsætninger genindførte Folketinget med kort varsel den midlertidige covid-19-lovgivning på sygedagpengeområdet i vinteren 2021/2022 (covid-19-periode med de absolut højeste smittetal), hvilket førte til et historisk højt antal sygedagpengemodtagere. Jobcentrets

forventning er, at antallet falder i 2022, i takt med lavere smitteniveau og bortfald af midlertidig lovgivning. På grund af op til 3 måneders efterregistreringer for sygedagpengedata, forelægger der endnu ikke data for faldet.

- Fremadrettet forventes der et fortsat højere niveau på forsørgelse end før covid-19, i første omgang på sygedagpengeområdet, fordi Jobcentrets indsatsmuligheder blev lovmæssigt suspenderet i en lang periode i 2020. For særligt sygedagpengeområdet er det afgørende med en tidlig indsats for at skabe effekt.
 - Historisk højt sygefravær blandt særligt sundhedspersonale, som har været ekstra udsatte for smitte, samt er arbejdsmæssigt presset både som følge af covid-19, arbejdskonflikt i 2021 og stor mangel på arbejdskraft.
 - Historisk højt beskæftigelsesniveau ved indgangen til 2022. Flere borgere i beskæftigelse, (bl.a. som følge af tilgang af udenlandsk arbejdskraft og tilgang af selvfor-sørgende), betyder, at flere borgere får ret til sygedagpenge. Den stigende beskæftigelse betyder også, at flere udsatte kommer i ordinært udstøttet job og støttede fleksjob og opnår ret til sygedagpenge. Den såkaldte randarbejdskraft rammes generelt set oftere af sygdom end den såkaldte kernearbejdskraft.
- *Flere udsatte borgere i fleksjob*
 Flere af de udsatte borgere er i den 4-årige periode blevet afklaret til fleksjob og har opnået beskæftigelse i fleksjob under højkonjunkturen, ligesom flere udsatte har opnået delvis beskæftigelse i såkaldte småjob af få timers varighed. Fælles for begge ordninger er, at de pågældende personer tæller dobbelt registreringsmæssigt, fordi de på samme tid indgår i den officielle opgørelse af antal beskæftigede (elndkomstregister), men de indgår også i opgørelserne over antal på forsørgelse, som Jobcentret løbende skal have lovbestemt kontakt med. Målet med kontakten er bl.a. at arbejde henimod, at timetallet over tid kan justeres, i takt med at borgerens sygdomssituation eller arbejdsevner forbedres/forværres. I forhold til fleksjob er der en ressourcemæssig besparelse, da antallet af lovpligtige samtaler er mindre end, hvis borgeren er på de andre forsørgelsesydelser.

- *Flere på FGU/EGU/STU*

Jobcentret har i forbindelse med oprettelsen af Unge- og Beskæftigelsesudvalget i 2022 overtaget finansieringen af Forberedende Grunduddannelse (FGU), Erhvervsgrunduddannelse (EGU) og Særligt Tilrettelagt Uddannelse (STU) for de 15-17-årige. Jobcentret vurderer, at hvis færre unge på sigt skal ende på uddannelseshjælp som 18/19-årig, er det nødvendigt at sætte ind med forebyggende indsatser. Opgørelse fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd på baggrund af tal fra Danmarks Statistik viser, at der fra 2020-2021 har været et fald i elevbestanden på FGU på 36 % i Kalundborg mod 25 % på landsplan ud fra bopælskommune. I Kalundborg svarer det til 54 færre løbende elever. I 2021 var bestanden som gennemsnit 98, hvor der aktuelt i maj 2022 er knap 80 elever tilknyttet. Der kan således konstateres et stort fald over de seneste 1-2 år, men der må forventes en fremadrettet stigning. For nuværende er det for tidligt at komme med et konkret bud, da Jobcentret lige har overtaget opgaven. Jobcentret håber på, at der kan findes flere unge til EGU, som var en af anbefalingerne i BDO's ungeanalyse. En del af stigningen vil blive modregnet ved, at der vil være færre på uddannelseshjælp, men der vurderes også at komme flere, der ikke tidligere har modtaget ydelse. Det vil være en ekstra omkostning, men understøtte strategien på den længere bane om, at flere unge skal have en uddannelse.

Aktuelt ses der en stigning i forlængelser på FGU, der går udover 2 år. Det har en kommunal-økonomisk betydning, da kommunen står for 100 % af betalingen. FGU-skolen kan således kun rumme en vis procentandel af den samlede ungegruppe, der forlænges udover 2 år. Det forventes, at op til 10 elever forlænges med 1 år i indeværende budgetperiode. Det forventes, at der skal tages højde for dette antal forlængelser i budget 2023. Jobcentret ser herudover en stigning i brugen af afsøgningsforløb (14 dages varighed), som kommunen ligeledes står for den fulde finansiering af. Der forventes at være et behov for op imod 30-50 unge i afsøgningsforløb i løbet af efteråret 2022 og foråret 2023. Det forventes at fortsætte i efteråret 2023.

I forhold til STU er en forsigtig vurdering fra specialskolernes side, at der vil komme lidt flere STU i 2022 (små årgange). I årene frem forventes dog endnu flere STU, fordi de større årgange starter nu. Erfaringen viser, at der over tid er en stadig større andel af de unge, som vurderes i målgruppen for STU.

3 Fremadrettede demografiske udviklingstendenser

Regeringens seneste prognose for ledighedsudviklingen er fra Økonomisk Redegørelse i december 2021. På det tidspunkt havde regeringen fortsat positive forventninger til, at ledigheden ville fortsætte med at falde i 2022 og minimalt i 2023. Indtil videre er ledigheden faldet i 2022, dog i betydeligt lavere tempo end i 2021. Det har været med denne positive indgangsvinkel, at Jobcentret hidtil har foretaget dispositioner for 2022.

Udfordringen i forhold til de fremadrettede demografiske tendenser er blot, at de økonomiske eksperter siden medio marts 2022 ikke længere tror på prognosen fra december 2021, selvom ledigheden aktuelt er historisk lav. Årsagen til de markante revurderinger er naturligvis krigen i Ukraine og de økonomiske følger heraf. Regeringens næste ledighedsprognose kommer først forventeligt i Økonomisk Redegørelse ultimo maj, og kan derfor ikke nå at indgå i indeværende notat. Uafhængigt resultatet i den kommende prognose, er der ingen tvivl om, at den vil være behæftet med usædvanlig stor usikkerhed. De følgende afsnit forsøger derfor ud fra regeringens meget forsigtige og foreløbige scenarier at give et overblik over tendenserne.

4 Befolkningsprognosen og andre påvirkninger ift. arbejdsstyrken

I Kalundborg Kommunes perspektivnotat, som indgår som en del af planseminarmaterialet i 2022, anvendes befolkningsprognose for 2022-2036 for Kalundborg Kommune, som er udarbejdet af Cowi. Her konkluderes det: *"Antallet af indbyggere i den mest erhvervsaktive alder (21-64 år) forventes i perioden samlet set at falde med 6,8 pct."*

Jobcentret vurderer, at prognosens alderspræmis for den erhvervsaktive alder påvirkes fra flere sider, når der skal laves vurderinger af antal fuldtidspersoner på arbejdsmarkedsområdet. Prognosen tager ikke højde for at tilbagetrækningsreformen implementeres. Formålet med denne reform er netop at sikre, at erhvervsstyrken i videst muligt omfang opretholdes over tid. Den største effekt af reformen er som forudsat, at stadig flere seniorer er forblevet i beskæftigelse de senere år. Men en kalkuleret bieffekt er også, at der hvert år alt andet lige er stadig flere ældre, som må forblive på A-dagpenge, kontanthjælp, sygedagpenge, ledighedsydelse, fleksjob og førtidspension, hvor de tidligere overgik til efterløn eller folkepension. Fra 2018-2021 er folkepensionsalderen hævet 2 år, og der er akkumuleret ca. 50-60 ekstra pr. år på kommunale forsørgelsesydelse som følger heraf i Kalundborg Kommune. Den fortsatte indfasning vil fortsætte i årene frem.

I 2036 er folkepensionsalderen 69 år og ikke 64 år. Det vil sige, at det reelt er 5 årgange, som prognosen ikke regner med som en del af den erhvervsaktive alder. I forhold til dette simple ræsonnement er Jobcentret naturligvis opmærksom på den åbenlyse risiko for, at særligt borgere med store pensionsopsparinger vælger frivilligt at stoppe på arbejdsmarkedet før folkepensionsalderen. Generelt set må det dog antages, at det i minimalt omfang vil gælde for borgere berørt af Jobcentrets forsørgelsesydelse. Størstedelen af dem har vil have haft en løs tilknytning til arbejdsmarkedet og dermed sandsynligvis relativt små pensionsopsparinger.

5 **Forventet stor tilgang af flygtninge fra Ukraine ikke indregnet i prognose**

Af gode grunde har Kalundborg Kommunes befolkningsprognose ikke haft et kvalificeret belæg for at indregne den store tilstrømning af ukrainske flygtninge i den erhvervsaktive alder, som ventes at komme i løbet af 2022. Pr. 18. maj 2022 har 27.047 ansøgt om opholdstilladelse efter særloven på landsplan (140 er indtil videre visiteret til boligplacering i Kalundborg), og der forventes at være kommet over 30.000 til landet. Det samlede antal der vil komme, er behæftet med stor usikkerhed. Regeringen har tidligere meldt ud, at den forventede, at der ville komme i alt ca. 100.000 ukrainske flygtninge til Danmark. Regeringen har efterfølgende trukket i land, så nu er tallet måske snarere op imod 40.000. Hvis dette usikre bud holder, vil det efter de nuværende fordelingskriterier betyde, at der kommer ca. 340 ukrainere til Kalundborg. Med baggrund i de allerede givne tilladelser forventes det, at ca. halvdelen (170) vil være i den arbejdsdygtige alder – og dermed potentielt indgå i Jobcentrets integrationsindsats og skulle have forsørgelse. Flere forskere har allerede påpeget, at kommunerne og arbejdsgiverne ikke skal have for store forventninger til, hvor hurtigt ukrainerne kan komme i arbejde på trods af den aktuelle store mangel på arbejdskraft. Jobcentret vil naturligvis have fokus på at sikre beskæftigelse til ukrainerne, idet omfang det er muligt. Såvel det estimerede antal som tidshorisonten for den potentielle tilgang i Jobcentret har ingen endnu turdet give et mere præcist bud på.

6 **Forventet stagflation vil føre til øget ledighed i 2022 og 2023**

På trods af den aktuelle mangel på arbejdskraft i flere brancher og fortsat faldende ledighed, så forventer både Regeringen, Nationalbanken og de fleste økonomiske eksperter, at der vil ske tilbagegang i løbet af 2022. De faretruende signaler er historisk høj inflation, blandt andet som følge af covid-19 og Ukraine-krigen, kombineret med at produktionen i samfundet forventes at falde. Den sjældne kombination gør det vanskeligt for regeringen at stimulere efterspørgslen som eksempelvis ved sidste lavkonjunktur og covid-19-nedlukninger, fordi det vil føre til endnu større inflation.

Endnu har regeringen ikke udarbejdet en decideret prognose for ledighedsudviklingen i 2022 og 2023, da man har vurderet, at det endnu er for tidligt at vurdere den præcise betydning for dansk økonomi. I stedet har regeringen opstillet forskellige scenarier for dansk økonomi som følge af Ruslands invasion af Ukraine, hvor de 2 scenarier fortsat er i realistisk i spil.

Scenarierne er alene tænkt som illustrationer af en mulig udvikling under forskellige antagelser, men regeringen præciserer også, at scenarierne ikke udspænder hele det mulige udfaldsrum. I scenarierne er der åbenlyst valgt at se bort fra, at en del af de tilkomne ukrainske flygtninge måske kan visiteres som jobparate og dermed vil indgå i ledighedsstatistikken.

Regeringens scenarier 21. marts 2022 pba. Ukraine-situationen			
Bruttoledige - DK	2021	2022	2023
Økonomisk Redegørelse dec. 2021	107.000	74.000	73.000
Mellem scenarie		88.000	88.000
Hårdt scenarie		105.000	112.000
Bruttoledige - Kalundborg	2021	2022	2023
Økonomisk Redegørelse dec. 2021	734	508	501
Mellem scenarie		604	604
Hårdt scenarie		720	768

Jobcentret har i ovenstående tabel omregnet de 2 scenarier på landsniveau til Kalundborgniveau. I den sammenhæng skal det bemærkes, at scenariernes antal ledige skal ses som fuldtidspersoner (gennemsnit) for hele år, hvor ledigheden i marts 2022 reelt ligger på ca. 590 fuldtidspersoner.

Mellem scenariet illustrerer, at Danmark er mærkbart ramt af mindre vækst på eksportmarkeder samt højere energipriser. Udviklingen er en konsekvens af de stedfundne (medio marts) markedsreaktioner og besluttede sanktioner i et scenarie, hvor usikkerheden om situationen i Ukraine trækker ud noget tid endnu, men ikke fører til yderligere sanktioner eller produktionsstop i danske virksomheder. Olie- og gaspriser er forhøjet i en periode, men vil gradvist falde i løbet af 2023.

Ved hårdt scenariet eskaleres konflikten yderligere, herunder med stop for russiske gasleverancer til Europa til følge. Endnu højere energi- og råvarepriser samt større negativ effekt på eksportmarkeds-væksten og virksomhedernes investeringer.

Siden scenarierne er udarbejdet, er der faktisk ad flere omgange iværksat yderligere sanktioner mod Rusland, og Rusland har lukket for gasleverancen til enkelte europæiske lande. Vurderingen er derfor, at Danmark aktuelt befinder sig i en situation mellem de 2 scenarier, men hvor situationen indtil videre minder mest om mellem scenariet.

Regeringens scenarier berører kun ledighedssituationen for jobparate borgere, men der er stor sandsynlighed for, at den ændrede økonomiske situation også i ukendt grad vil påvirke ledighedsniveauet for borgere, der tilkendes ret til et støttet fleksjob.