



LEDIGHED OG INCITAMENTSEFFEKTER: HVAD VED VI?

En forskningsoversigt

SANNE LUND CLEMENT OG JØRGEN GOUL ANDERSEN

CCWS, oktober 2006

Indhold

Kapitel 1. Indledning og sammenfatning	3
1.1. Indledning: Incitamentsstrukturer og incitamenteffekter.....	3
1.2. Effekter på jobmotivation, søgeintensitet og overgang til beskæftigelse.....	6
<i>Effekten af økonomiske incitamenter</i>	<i>6</i>
<i>Effekten af ikke-økonomiske incitamenter</i>	<i>8</i>
<i>Effekten af barrierer for beskæftigelse</i>	<i>9</i>
1.3. Hvad ved vi om effekter af økonomiske incitamenter?	11
<i>De vigtigste danske undersøgelser</i>	<i>12</i>
<i>Systemændringer og stærke negative incitamenter</i>	<i>14</i>
<i>De små gulerødder.....</i>	<i>15</i>
<i>Effekter på jobønske og jobsøgning</i>	<i>16</i>
<i>Effekter på overgangen til beskæftigelse</i>	<i>18</i>
<i>Andre undersøgelser</i>	<i>20</i>
<i>Sammenfatning: Hvad ved vi - og hvad ved vi ikke om økonomiske incitamenter?</i>	<i>21</i>
1.4. Hvad ved vi om effekten af barrierer og ikke-økonomiske incitamenter?	24
<i>Ikke-økonomiske incitamenter.....</i>	<i>25</i>
<i>Barrierer</i>	<i>26</i>
Kapitel 2. Hvad har vi behov for at vide? Teorier og perspektiver på incitamenter og barrierer	28
2.1. Økonomiske incitamenter og deres betydning	29
2.1.1. <i>En simpel og udvidet søgemodel</i>	<i>29</i>
2.1.2. <i>Typer af økonomiske incitamenter</i>	<i>32</i>
2.1.3. <i>Operationaliseringer af økonomiske incitamenter.</i>	<i>35</i>
2.1.4. <i>Aggregeringsproblemet: Forskellige typer af ledige.....</i>	<i>35</i>
2.1.5. <i>Konjunkturmæssig kontekst</i>	<i>37</i>
2.2. <i>Typer af undersøgelser/Undersøgelsesdesign.....</i>	<i>38</i>
2.3. <i>Ikke-økonomiske incitamenter.....</i>	<i>42</i>
2.3.1. <i>Ressourceeffekter igen.....</i>	<i>44</i>
2.4. <i>Barrierer.....</i>	<i>44</i>
Kapitel 3. Oversigt over de vigtigste danske og udenlandske empiriske undersøgelser.....	47
3.1. <i>Rockwool Fondens Forskningsenheds undersøgelser af incitamenter og ledighed</i>	<i>47</i>
3.2. <i>De danske marginaliseringsundersøgelser.....</i>	<i>49</i>
3.3. <i>Dagpengesystemerne i Norden og tilpasningen på arbejdsmarkedet</i>	<i>52</i>
3.4. <i>Andre danske undersøgelser</i>	<i>53</i>
3.5. <i>Nordiske og internationale undersøgelser.....</i>	<i>54</i>
3.6. <i>Undersøgelser af effekterne af aktivering</i>	<i>57</i>
Kapitel 4. Vores viden om økonomiske incitamentsstrukturer og incitamenteffekter	59

4.1. Incitamerter og ønske om beskæftigelse	60
4.2. Incitamerter og søgeadfærd	63
4.3. Giver høj søgeintensitet høj sandsynlighed for at komme i arbejde?	68
4.4. Gulerod eller stok?	73
4.5 Danske studier specielt om indvandrere	75
4.6. Sammenfatning.....	76
Kapitel 5: Aktivering som incitament	78
4.1. Aktivering som incitament til jobsøgning.....	79
4.2. Svenske erfaringer.....	82
4.3. Kort om aktiveringens øvrige effekter	85
Kapitel 6: Vores viden om ikke-økonomiske incitamentseffekter og barrierer	86
6.1. Arbejdsmoralen.....	87
6.2. Stigmatisering.....	91
6.3. Barrierer.....	93
6.4. Sociale sideeffekter	94
6.5. Ressourceeffekter.....	96
Litteratur.....	98

Kapitel 1. Indledning og sammenfatning

Nærværende rapport giver en oversigt over den eksisterende forskningsbaserede viden om økonomiske incitamenters effekter på lediges overgang til beskæftigelse. Rapporten er først og fremmest baseret på danske forskningsresultater, men inddrager også resultater fra de vigtigste nordiske undersøgelser samt fra udvalgte internationale undersøgelser.

Kapitel 1 giver en oversigt og sammenfatning af hele rapporten. Kapitel 2 giver en mere teoretisk og begrebsafklarende oversigt og diskussion af, hvordan incitamenteffekter kan måles, hvilke perspektiver, der kan anlægges, og hvad vi har behov for at vide. Endelig præsenteres i kapitel 3-6 mere detaljeret den vigtigste forskningsbaserede viden fra Danmark og andre lande.

1.1. Indledning: Incitamentsstrukturer og incitamenteffekter

I de fleste lande har man gennem de senere år interesseret sig for at forbedre de lediges incitament til at arbejde. "Make work pay" har også for OECD været en hovedanvisning på, hvordan man kunne øge beskæftigelsen. I Danmark har man i særdeleshed haft fokus på at fjerne eller reducere incitamentsmæssige barrierer, hvor ledige ikke ville opnå nogen gevinst eller ligefrem kunne risikere et tab i forbrugsmuligheder ved at komme i arbejde.

Men henblik herpå har man i en række større undersøgelser fået en ganske solid kortlægning af *incitamentsstrukturerne* i Danmark, herunder identifikation af de grupper og de situationer, hvor der kan optræde meget

svage eller ligefrem negative økonomiske incitamenter til at arbejde (Viby Mogensen 1995; Smith 1998; Finansministeriet 2000, 2002; Tranæs & Jensen 2005).

Incitamentsvirkninger ved man til gengæld væsentligt mindre om. At det skal kunne betale sig at arbejde, er der ikke den store *moralske* uenighed om. Men ét er incitamentsstrukturer, et andet incitamentseffekter. Spørgsmålet er, i hvor høj grad sådanne incitamenter *virker*. Svaret er mindre indlysende, end man kunne tro. Virker økonomiske incitamenter overhovedet på de ledige? Hvor stærke skal incitamenterne være? Hvilke typer af incitamenter virker bedst? For hvilke grupper af ledige? I hvilke situationer? Hvor stor er effekten? Det ved vi faktisk forbløffende lidt om. Oprindeligt var det tanken, at rapporten her udelukkende skulle omhandle danske undersøgelser, men da disse undersøgelser er temmelig få, er det valgt også at inddrage nordiske og i en vis udstrækning andre internationale undersøgelser.

Problemet om økonomiske incitamenter er også delikat, af flere grunde. For det første er der modstridende hensyn. Nogle af de mest nærliggende tiltag til at styrke incitamenterne kan samtidig indebære en fattigdomsrisiko. Derfor har man her i landet været varsom med at forringe de økonomiske vilkår for de ledige. Der er grebet ind i nogle få situationer, hvor man ligefrem kunne risikere et tab ved at komme i arbejde. Og i øvrigt betyder dagpengeløftet, at højtlønnede har en af de laveste kompensationsgrader i Europa (Hansen, 2001). Til gengæld er varigheden lang, og både på kontanthjælp og dagpenge har Danmark - med starthjælpen som markant undtagelse - de højeste mindstesatser (Hansen 2001; Svallfors et al. 2001; Tranæs & Jensen, 2005). Det er medvirkende til, at Danmark har den laveste grad af social marginalisering blandt ledige (Goul Andersen, 2003). Spørgsmålet er så, hvor stor den økonomiske omkostning ved de svage incitamenter er. Hvad har vi af forskningsbaseret viden om dét?

For det andet har økonomiske incitamenters den store fordel, at det er en af de knapper, man kan dreje på politisk. Som det vil fremgå, er det i mange tilfælde tvivlsomt, hvor stor effekten er. Vi ved dog lige så lidt om, hvordan ikke-økonomiske faktorer kan forbedre beskæftigelsen. Og selv om man havde præcis viden herom, ville der stadig tilbagestå en opgave med at omsætte dette til instrumenter, der kan bruges politisk. Indtil da må politikken bygge på de instrumenter, man har - herunder de økonomiske incitamenters - uanset om effekterne er store eller små. Men det er under alle omstændigheder vigtigt at kende effekternes størrelse.

Hovedkonklusionen, som uddybes nedenfor, er på kort formel, at størrelsen af de økonomiske incitamenters formentlig har en vis betydning for, hvor hurtigt korttidsledige kommer i arbejde igen, og for de lavtlønnedes risiko for ledighed. Derimod synes der *ikke* at være nogen effekt for de længerevarende ledige. Muligvis er der en effekt på søgeintensiteten, men ikke på overgangen til beskæftigelse.

Det kunne umiddelbart peges på, at brugen af økonomiske incitamenters som instrument i givet fald burde koncentreres om de korttidsledige - dem, der i højere grad har et valg. Derimod synes f.eks. de forslag, der undertiden har været fremme om gradvist at sænke dagpengene i takt med ledighedens længde, at ville være økonomisk virkningsløse og socialt nedbrydende. Og i det hele taget peger resultaterne på, at effekterne af kortsigtede økonomiske incitamenters er svage.

Men det skal understreges, at vidensgrundlaget er spinkelt. For det første foreligger der kun ganske få undersøgelser. For det andet behøver det ikke være ligegyldigt, om den økonomiske gevinst ved at komme i arbejde skyldes brugen af gulerod eller pisk. Formentlig betyder det mere at være truet på sit levebrød end at have udsigt til en ekstra gevinst. Og for det tredje behøver de beskrevne effekter - og fravær af effekter - ikke at være

de samme i situationer med hhv. høj og lav ledighed. De behøver heller ikke være de samme for alle samfundsgrupper - hvad der virker positivt for én gruppe, kan måske virke negativt for en anden. For blot at nævne nogle få forbehold.

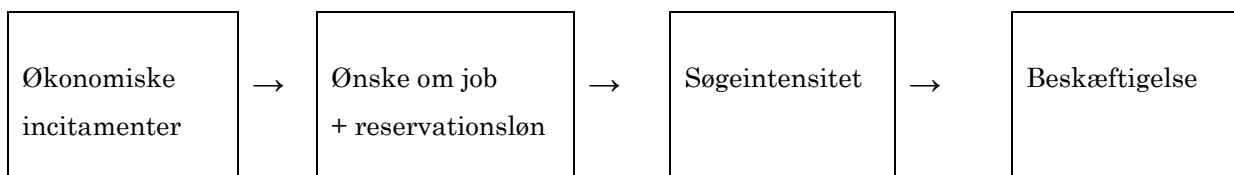
Til gengæld peger resultaterne på behovet for nærmere at klargøre, *hvorfor* økonomiske incitamenters betydning kan tænkes at have betydning for de ledige, hvad der kan tænkes at *modvirke* betydningen af økonomiske incitamenters betydning, samt hvad der *i øvrigt* kan påvirke de lediges overgang til beskæftigelse og selvforsørgelse. Det er kort sammenfattet i det følgende afsnit.

1.2. Effekter på jobmotivation, søgeintensitet og overgang til beskæftigelse

Effekten af økonomiske incitamenters betydning

Spørgsmålet om økonomiske incitamenters betydning er lidt mere kompliceret end ofte antaget. Kausalkæden fra økonomiske incitamenters betydning til beskæftigelse er relativt lang. Kort fortalt er ræsonnementet, som også indgår f.eks. i økonomisk søgeteori, at jo større det økonomiske incitament er, des stærkere er den lediges motivation, des mere flittigt vil den ledige søge arbejde, og des større er sandsynligheden for at komme i arbejde, jf. figur 1. Hvis det økonomiske incitament er under en vis størrelse, ønsker den ledige slet ikke et arbejde. Derfor fastsætter den ledige en såkaldt reservationsløns, som er den laveste løn, vedkommende (frivilligt) er villig til at arbejde for.

Figur 1.1. Økonomiske incitamenters betydning i økonomisk søgeteori.



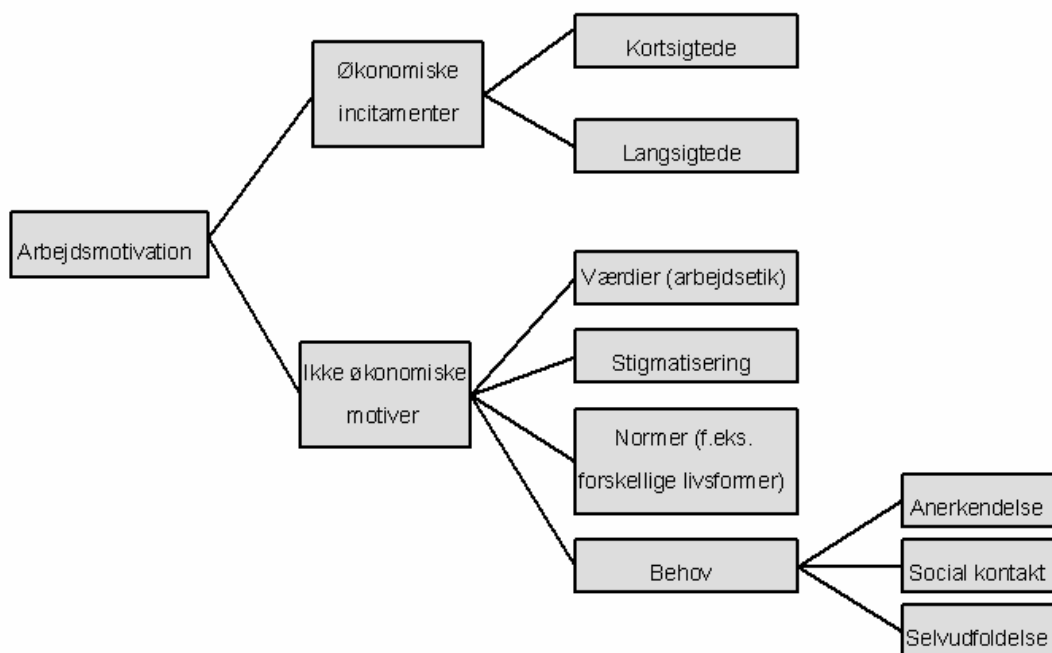
Selv om vi antager, at økonomiske incitamenters øger motivationen, og *selv om* vi antager, at der ikke er uoverstigelige barrierer, er der imidlertid en række forhold, som direkte kan *forhindre*, at incitamenters får effekt. De to vigtigste er:

- *Ressourceeffekt:* Det er ofte de økonomiske incitamenters skyggeside. Hvis incitamenters skærpes ved at forringe de lediges økonomiske vilkår, kan ledigheden føre til en social deroute - en social marginalisering - der ender med at ødelægge den lediges selvtillid og handlekraft. Det kan neutralisere incitamentseffekten på såvel søgeintensiteten som på muligheden for at få arbejde. Vi ved fra alle andre sider af menneskelig adfærd, at økonomisk fattigdom skaber passivitet.
- *Sammenhængen mellem søgeintensitet og beskæftigelse.* Det er ikke altid den mest effektive jobsøgning at søge talrige jobs. Ukritisk søgning kan desuden give dårligt match, så den ledige tager et job, der ikke passer til hans eller hendes kvalifikationer eller motivation, så vedkommende hurtigt ryger ud i ledighed igen. Hvis en sådan person samtidig reducerer søgningen efter et bedre arbejde, når han eller hun har fået job (som det kendes fra aktiverede), kan vedkommende forsømme muligheden for at få det "rigtige" job. "Mønsterledige", der søger flittigt og er villige til at tage ethvert arbejde, klarer sig faktisk påfaldende dårligt (Bach, 1999).

Desuden skal vi huske på, at der er en lang række *andre faktorer*, som kan *påvirke de lediges jobmotivation*, jf. figur 1.2. De udelukker ikke, at

økonomiske incitamenter også kan have betydning. Men de kan forklare, hvorfor incitamenter ikke betyder så meget i det samlede billede.

Figur 1.2. En oversigt over typer af motiver til at arbejde



Når vi taler om incitamenter, taler vi i reglen om kortsigtede økonomiske tilskyndelser. Men selv om de er små, vil den *langsigtede* økonomiske tilskyndelse som regel være langt større. Også fordi der er en høj indkomstmobilitet i det danske samfund.

Effekten af ikke-økonomiske incitamenter

Hertil kommer talrige *ikke-økonomiske motiver* til at arbejde. Danmark har i lighed med andre protestantiske lande en kultur præget af en stærk arbejdsetik - med tilhørende tendens til stigmatisering af personer, der ikke arbejder. Det er også en *norm*, at man har et arbejde - det er "noget, man gør" uden egentlig at kunne forestille sig det anderledes. Og endelig føler de fleste et *behov* for at arbejde - for at opnå *anerkendelse*, for at

tilfredsstille et *socialt kontaktbehov*, og som en kilde til *selvrealisering*. Selvrealisering i arbejdet var engang for de få, men bliver mere og mere vigtigt på et moderne arbejdsmarked - længere ned i jobhierarkiet, end man ofte forestiller sig.

Igen skal det understreges, at vi her taler om faktorer, der påvirker *jobmotivationen*. Ligesom ved de økonomiske incitamenter er det ikke uden videre givet, at det også påvirker jobsøgningen og især overgangen til beskæftigelse. Blandt andet kan der være en række barrierer for beskæftigelse.

Effekten af barrierer for beskæftigelse

Ud over økonomiske og ikke-økonomiske incitamenter kan der også være en række *barrierer for visse grupper af ledige*, som kan forhindre, at de kommer i beskæftigelse, uanset hvor velmotiverede og flittigt jobsøgende, de er, jf. figur 1.3.

Figur 1.3. Barrierer for lediges overgang til beskæftigelse

- **mentale barrierer**
- **manglende kvalifikationer**
- **rekrutteringsmæssige barrierer**
 - jobformidling/sagsbehandleradfærd
 - statistisk diskrimination i virksomhedernes screening af ansøgere
 - manglende netværk, der kan bringe ledige i kontakt med arbejdsgivere
- **generelt manglende efterspørgsel efter arbejdskraft**

Mentale barrierer er trods navnet mere en motivationsfaktor end en barriere, men opregnes her som barrierer. Begrebet henviser til, at nogle ledige kan leve sig ind i rollen som ledig og/eller mister selvtillid i en sådan grad, at de er relativt upåvirkelige af såvel økonomiske som ikke-økonomiske incitamentter til at arbejde. Eller de kan på anden vis være bærere af særlig mentalitet - eksempelvis en "husmodermentalitet" - som gør, at de reelt ikke er interesserede i arbejde.

De øvrige barrierer er genuine og har ikke med motivation at gøre. Er problemet den lediges utilstrækkelige, forældede eller forkerte *kvalifikationer*, hjælper motivation i sig selv ikke meget. Der må en opkvalificering til - eller evt. subsidier eller lavere løn, der kan bringe nettolønomkostningen på niveau med kvalifikationerne,

Et andet vigtigt sæt af barrierer vedrører *rekrutteringen* til jobs. I nogle tilfælde kan det være *systemet, der svigter*. F.eks. således, at jobformidlingen ikke er effektiv nok - eller således at sagsbehandlerne koncentrerer sig om "de nemme" sager, hvor jobchancerne er størst ("creaming"), eller evt. følger rutinen og undlader at tilpasse til det enkelte individs behov. I så fald hjælper hverken økonomiske eller ikke-økonomiske incitamentter.

Ledige kan også være udsat for "statistisk diskrimination", især når virksomhederne får mange ansøgninger til ledige stillinger. Det kan gå ud over indvandrere, ældre, eller andre, som sorteres fra på forhånd, fordi virksomhederne forventer, at de fleste med disse karakteristika alligevel ikke kan bruges. Over for en sådan *diskriminerende screening* hjælper den lediges motivation ikke meget.

Endelig skal man ikke glemme, at mange jobs besættes uden opslag - f.eks. ved at arbejdsgiveren "kender nogen", eller ved at nogle af de ansatte "kender nogen", de vil anbefale. De ledige, der har et svagt

netværk eller et "forkert" netværk med få indirekte kontakter til arbejdsgivere, vil være henvist til at søge de jobs, der slås op i aviser eller via arbejdsformidling.

Statistisk diskrimination og manglende netværk er baggrunden for forskellige "isbryderordninger", der både kan bryde den statistiske diskrimination og skabe nye rekrutteringsnetværk.

Langsigtede økonomiske incitament, ikke-økonomiske incitament, og barrierer mod beskæftigelse er alle med til at forklare, hvorfor kortsigtede økonomiske incitament ikke vejer særlig tungt i det samlede billede af, hvad der kan bringe ledige i beskæftigelse eller ej.

Som det vil fremgå, er det imidlertid *også* alt sammen faktorer, som man har ringe viden om. Her er den forskningsbaserede viden lige så spredt og mangelfuld som vores viden om effekten af kortsigtede økonomiske incitament. Vi mangler således både viden om effekter og kendskab til, hvorledes en sådan viden kan omsættes til instrumenter, man kan påvirke politisk.

1.3. Hvad ved vi om effekter af økonomiske incitament?

I betragtning af emnets vigtighed er det rent ud sagt forbløffende, så lidt viden, der foreligger om effekten af økonomiske incitament. Det er der dog gode grunde til, for det er vanskeligt at undersøge, jf. kapitel 2. Ideelt set skal man kende den lediges økonomiske incitament på ét givet tidspunkt og beskæftigelsen i den efterfølgende periode. Det kræver *paneldata*. Og for at kende den lediges økonomiske incitament skal man gerne kende den løn, som den ledige kan forvente at opnå ved at komme i arbejde, sammenholdt med den indkomst, vedkommende kan opnå som ledig. Da den forventede løn er vanskelig at skønne ud fra

registeroplysninger, er der normalt ingen vej uden om *surveyundersøgelser*. Surveyundersøgelser med efterfølgende panel er temmelig dyre at lave, og det er en hovedårsag til, at der er så få af dem.

De vigtigste danske undersøgelser

På dansk grund findes kun fire større undersøgelser, der kan belyse økonomiske incitamenters effekter på motivation, søgeadfærd og jobchancer. *Rockwool Fondens Forskningsenhed* står for de to: Dels en panelundersøgelse af ca. 4000 personer 1994-96 med registeropfølgning i 2001, dels en panelundersøgelse af indvandrere og efterkommere i 1999 og 2001. Disse undersøgelser er de eneste, der giver mulighed for at teste effekter både blandt korttidsledige, langtidsledige og beskæftigede med lave lønninger. Undersøgelserne har en grundig belysning af incitamentsstrukturer, men er mindre rige på spørgsmål om jobsøgning mv., og analyserne af incitamentseffekter fylder ikke meget i publikationerne fra projekterne. De findes navnlig i en tidsskriftsartikel fra 2002 (Pedersen & Smith, 2002), samt i to kapitler i en bog fra 2003 (Smith, 2003).

De såkaldte *marginaliseringsundersøgelser* omfatter en panelundersøgelse 1994-99, en registeropfølgning på 1994-undersøgelsen samt en ny tværsnitsundersøgelse fra 1999. Disse undersøgelser omfatter udelukkende arbejdsmarkedsparete længerevarende ledige (> 6 måneder). Undersøgelserne er rige på spørgsmål om søgeadfærd og trivsel mv., mens selve det økonomiske incitament summarisk må indikeres ved forskellen mellem forventet løn og understøttelse eller dagpengemaksimum. 1994-undersøgelsen er analyseret i Goul Andersen (1995), registeropfølgningen i Bach (1999) og panelundersøgelsen i Goul Andersen et al. (2003). Tværsnitsundersøgelsen 1999 blev helt eller delvist repliceret i de øvrige nordiske lande (Goul Andersen et al., 2006). Der gennemføres i 2006

registeropfølgning på 1999-undersøgelsen, ligesom der i øvrigt i 2006 gennemføres en ny tværsnitsundersøgelse.

Den sidste hovedkilde er projektet *Dagpengesystemerne i Norden og tilpasningen på arbejdsmarkedet* - et komparativt nordisk projekt, hvortil der blev indsamlet data i 1998 (Torp, 1999). Projektet omfattede to grupper af ledige: Et såkaldt beholdningsudvalg, der fortsat var ledige, samt et såkaldt strømudvalg, der tidligere var ledige, men var kommet i arbejde. Sammenligningen af disse to grupper kan belyse effekterne af bl.a. jobsøgning i de fire lande (Island deltog ikke).

Heller ikke i de øvrige nordiske lande er emnet særlig velbelyst. Den vigtigste studie er en større svensk panelundersøgelse af arbejdsløse 1996-97 med tilhørende registeropfølgning. Bl.a. har Bolinder (1999, 2006) gennemført omfattende analyser af søgeadfærden og af sammenhængen mellem søgeadfærd og overgang til beskæftigelse.

De ovennævnte undersøgelser er også blandt hovedkilderne til belysning af ikke-økonomiske incitamenter og barrierer, som dog kun er summarisk omtalt i nærværende rapport (kapitel 6) og i øvrigt lader sig belyse på flere andre måder. Rapporten berører også undersøgelser af aktiveringseffekter, specielt afskrækkelseffekter (kapitel 5). Disse analyser er hovedsagelig baseret på registerdata.

Der findes dog problemstillinger vedrørende økonomiske incitamenter, som ikke er så velegnede til belysning gennem surveybaserede panelundersøgelser. Surveybaserede panelundersøgelser kan sige noget om forskelle mellem individer med stærke og svage incitamenter til at arbejde, og her er det i praksis mest den forventede løn, der er kilde til forskellen. Det er en ret snæver måde at teste effekter af økonomiske incitamenter på. Skal man belyse effekter af systemforskelle i incitamentsstrukturer, er komparative undersøgelser mere velegnede (jf.

kapitel 2), og skal man belyse effekter af ændringer i reglerne - en slags "naturlige eksperimenter" - kan registerbaserede undersøgelser være relevante.

En af de mest kendte undersøgelser af denne type er en analyse af effekterne af sænkningen af dagpengene fra 90 til 75 pct. af den tidligere løn i Sverige (Carling et al., 2001). Fra Danmark er der bl.a. undersøgelser af effekten af indførelsen af starthjælp på nytilkomne indvandrere i 2002, og af ungeindsatsen i 1990'erne. Vi har også nogenlunde viden om, hvordan afkortningen af dagpengeperioden påvirkede beskæftigelsen blandt dem, der risikerede at miste understøttelsen. Det er et eksempel på meget stærke - og negative - økonomiske incitament, som dårligt lader sig belyse gennem survey-undersøgelser. Det er dog kendetegnende ved studier af denne type, at resultaterne ofte er omtvistede, fordi der ofte er mange alternative forklaringer.

Systemændringer og stærke negative incitament

Resultaterne fra ovennævnte danske og nordiske panelundersøgelser er i høj grad sammenfaldende. Som sagt er de dog mest egnede til at belyse de typer af incitamenteffekter, der giver sig udslag i forskelle mellem individer. Effekten af systemændringer - herunder ændringer, der giver stærke negative incitament - lader sig som regel dårligt belyse på grundlag af surveyundersøgelser, men kan ofte måles eller i det mindste sandsynliggøres på anden vis.

Et eksempel er afkortningen af dagpengeperioden til 4 år. Umiddelbart skulle man have forventet, at et temmelig stort antal ledige ville falde ud af dagpengesystemet, men effekten blev ret beskeden. Det skyldes naturligvis konjunktursituationen (plus muligvis tiltag til "re-cirkulation" lokalt), men det skyldes formentlig også, at folk med held intensiverer jobsøgningen i slutningen af perioden, hvor de risikerer at falde ud - det er

i hvert fald tolkningen af stigende søgeaktivitet over arbejdsløshedsperioden i Sverige, endda selv om der i Sverige er genoptjeningsret via aktivering (Carling, 1996; Bolinder, 1999, 2006). Patrick Hägglund (2006) har undersøgt effekten af stramningerne af genoptjeningsret til dagpenge i Sverige og finder en positiv effekt på beskæftigelsens varighed.

Der er næppe tvivl om, at fratagelse af dagpenge er et meget stærkt incitament, som har markante effekter. Det er også sandsynligt, at afkortningen af dagpengeperioden har haft gavnlige effekt på beskæftigelsen - i hvert fald i den givne konjunktursituation - selv om det strengt taget ikke kan bevises. Og det ser ikke ud til, at de sociale konsekvenser har været så alvorlige. Det er også nogenlunde i overensstemmelse med den konventionelle visdom internationalt, hvor man ud fra makro-niveau undersøgelser normalt tillægger ledighedsperiodens længde en vis - om end svag - effekt på ledigheden, mens det er sværere at påvise effekter af dagpengeniveauet (Katz & Meyer, 1990; Nickell, 1997; Blanchard & Katz, 1996). Alt i alt kan man formentlig gå ud fra, at incitamentet virker, når det bliver kraftigt nok. Især for de grupper og i de konjunktursituationer, hvor jobmulighederne er gode, og hvor aktørerne derfor har et element af valg.

De små gulerødder

Men hvordan ser det ud, når vi ikke taler om at fjerne folks eksistensgrundlag, men derimod om at mindske nettokompensationsgrader etc. - f.eks. ved at sænke dagpenge/kontanthjælp, ved at sænke skatten for beskæftigede, eller på anden vis?

Her er det dominerende resultat fra de danske undersøgelser, at effekten er lille. I hvert fald så længe det drejer sig om forskellen mellem den

forventede løn og indkomsten fra offentlig forsørgelse (der kan være andre incitaments-aspekter, men dem har man ikke målt). Konsensus i Danmark er, at effekten på overgangen til beskæftigelse ikke er målbar for længerevarende ledige (Pedersen & Smith, 2002; Smith, 2003; Goul Andersen, 2002; Albrekt Larsen, 2003), men målbar for korttidsledige og for folk i beskæftigelse med svage incitamentter (Pedersen & Smith, 2002).

Det er i øvrigt til trods for, at der i de danske undersøgelser ofte kan måles en vis - dog ikke altid signifikant - effekt på jobønske og jobsøgning (jf. nedenfor). Men problemet er, at jobsøgning iflg. mange undersøgelser har meget ringe eller slet ingen sammenhæng med overgangen til beskæftigelse (Gallie & Alm, 2000).

Effekter på jobønske og jobsøgning

Marginaliseringsundersøgelserne og Rockwool Fondens undersøgelser viser nogenlunde samstemmende, at der for Danmarks vedkommende undersøgelser faktisk er incitamentseffekter på jobsøgningen. Jo større forskel på forventet løn og aktuel understøttelse, des større jobsøgning. Sammenhængen er ikke voldsomt stærk, statistisk signifikant i nogle undersøgelser, insignifikant i andre (Goul Andersen, 1995; Jensen & Pedersen (1998); Pedersen & Smith, 2002; Albrekt Larsen, 2003). I den nordiske marginaliseringsundersøgelse er der dog ingen klar sammenhæng for Finlands vedkommende (Albrekt Larsen, 2006), og den nordiske 1998-undersøgelse gav også ret blandede resultater (Eriksson et al., 1999; Røed & Aabø, 1999).

Reservationslønnen falder i øvrigt langsomt med ledighedens længde i Danmark, men ikke ret meget. Spørgsmålet er dog, om folk overhovedet har en fornemmelse af, at de kun vil tage arbejde til et bestemt lønniveau? En pilottest i forbindelse med en ny marginaliseringsundersøgelse i 2006 tydede på, at dette ikke var tilfældet: Spørgsmålet forekom underligt for

en del ledige. Det udelukker ikke, at man teoretisk kan arbejde med reservationsløn som en konstruktion. Men også de svage sammenhænge med andre variable tyder på, at det er en konstruktion, der ikke har noget klart modsvar i mentalitetsmæssige strukturer.

I marginaliseringsundersøgelsen finder man endvidere, at oplevet økonomisk nød og stigmatisering har en ret klar positiv effekt på søgeintensiteten, mens høj trivsel har den modsatte effekt: Jo højere trivsel, des mindre jobsøgning (Goul Andersen et al., 2003). Effekten af økonomisk nød bekræftes også i Bolinder (1999) på basis af svenske data fra 1990'erne, samt i den komparative nordiske undersøgelse for alle fire lande (Eriksson, Lilja & Torp, 2002; Røed, 1999).

Derimod er der ikke ensartethed mellem de nordiske lande, når det gælder spørgsmålet, om dagpenge- eller kontanthjælpsmodtagere søger mest intenst. Det kunne ikke påvises i Danmark og Sverige, mens dagpengemodtagere søger mest intenst i de to øvrige lande (Eriksson, Lilja & Torp, 2002). Her ser det ud til, at ressourcer vejer tungere end incitamenter - ud fra snævre økonomiske motiver burde kontanthjælpsmodtagerne søge mest intenst, men de har gennemgående færre ressourcer til at handle.

Sammenhængen mellem arbejdsløshedens længde og søgeintensitet er noget omdiskuteret. Som nævnt er det forholdsvis entydigt i Sverige, at de korttidsledige er de mest passive (Carling, 1996; Bolinder 1999) - et fund, der også bekræftes af den nordiske undersøgelse (Røed, Jensen & Thoursie, 2001). Men data fra samme undersøgelse peger på, at det modsatte er tilfældet i Danmark (Eriksson, Jensen & Pedersen, 1999) og Norge (Røed, Torp & Aabø, 2001). En mulig fortolkning kunne være, at det forskellige niveau for ledigheden spiller ind: Ved høj ledighed i samfundet er der stadig mange ressourcestærke blandt de ledige, hvorfor incitamenterne får betydning, mens gruppen af langtidsledige bliver mere

og mere ressourcsvg, jo lavere ledigheden er, og dermed også mindre påvirkelig af økonomiske incitament.

Effekter på overgangen til beskæftigelse

Derimod finder man ikke tilsvarende incitamentseffekter, når det gælder overgang til beskæftigelse. Når det gælder længerevarende ledige, er der nogenlunde konsensus om, at der ikke kan påpeges effekter på jobchancer af den økonomiske gevinst ved at arbejde. Pedersen og Smith (2002) finder dog svage effekter dels for de korterevarende ledige, dels for de beskæftigede (de lavest lønnede blandt de sidstnævnte har alt andet lige større ledighed).

Det forunderlige er imidlertid, at man ikke finder nogen sammenhæng mellem søgeintensitet og overgang til beskæftigelse. I hvert fald ikke i Danmark og Sverige i perioden med relativt høj ledighed, dvs. i 1990'erne. Albrekt Larsen (2006) finder således ingen sammenhæng overhovedet mellem søgeadfærd i 1994 og beskæftigelsesstatus 1994-99 eller beskæftigelse på interviewtidspunktet i 1999. Dette er udbygget i Bach's (1999) registeropfølgning på 1994-materialet, hvor ønske om job, søgning af job, intensiteten i jobsøgningen samt sågar fleksibilitet viser sig at være uden effekt på beskæftigelsesstatus i 1995-1996-1997-1998. I nogle tilfælde ser det næsten ud til, at der er en svag effekt i modsat retning. Eneste undtagelse er geografisk mobilitet: Acceptabel transporttid og villighed til at flytte påvirker jobchancerne - en effekt, der i øvrigt også kunne aflæses allerede i de lediges egne forventninger, jf. Goul Andersen, 1995). Men bortset herfra havde "mønsterledige", der f.eks. var villige til at tage et hvilket som helst arbejde, ikke specielt stor succes på arbejdsmarkedet - snarere tværtimod - heller ikke selv om diverse tredjefaktorer holdes konstant (Bach, 1999).

Man kunne så frygte, at det var en dansk finurlighed, knyttet til den særlige situation i 1990'erne - eller måske endda til 1994-stikprøven. Det er imidlertid også internationalt et velkendt fænomen, at sammenhængen mellem søgeintensitet og jobchancer kan være svag - måske fordi de, der har de bedste chancer, koncentrerer sig om et fåtal af job (Gallie & Alm, 2000). Resultatet bekæftes i Bolinders (1998, 1999, 2006) undersøgelse af svenske forhold. Her er der heller ingen sammenhæng. Et lignende resultat rapporteres for Danmarks vedkommende i den nordiske undersøgelse (Eriksson, Jensen & Pedersen, 1999), her operationaliseret ved at se på forskelle mellem dem, der er kommet i arbejde, og dem, der fortsat er ledige: Søgeintensiteten er næsten ens.

Specielt for indvandrere har Pedersen et al. (2003: 140-41,146) undersøgt sammenhængen mellem kompensationsgrader i hhv. 1999 og 2001 og beskæftigelsesstatus på de to tidspunkter. Uanset om vi ser på kompensationsgrader 1999 eller 2001, er det tydeligt, at der er en lavere kompensationsgrad for dem, der er i beskæftigelse på begge tidspunkter, end for dem, der er arbejdsløse på begge tidspunkter eller er blevet det i 2001 - ca. 82 mod ca. 92. Derimod er det i modstrid med incitamentsforventningen, at arbejdsløse indvandrere, der er kommet i beskæftigelse fra 1999 til 2001, har en endnu højere nettokompensationsgrad på 98. Denne gruppe er altså kommet i arbejde, selv om der stort set ikke har været nogen økonomisk tilskyndelse til det. Når de så alligevel er kommet i beskæftigelse, må det skyldes andre faktorer - tvang, langsigtede incitamenter (indkomstmobiliteten i Danmark er trods alt høj), eller ikke-økonomiske incitamenter.

Danmark har gennemgående mindre problemer med langvarig ledighed eller ledighed koncentreret blandt lavtuddannede end andre EU-lande (OECD, 2006). Når forholdsvis svage økonomiske incitamenter ikke synes at give større fastholdelsesproblemer, kan det skyldes de mange ikke-økonomiske arbejdsincitamenter - fra en protestantisk arbejdsetik til en

følelse af selvrealisering gennem arbejde. Vi ved ikke særlig meget om, hvordan disse elementer ser ud blandt indvandrere. I marginaliseringsundersøgelsen fra 1999 fandt man ingen tendens til mindre jobmotivation blandt ledige indvandrere (Albrekt Larsen, 2003), men antallet af svarpersoner var ret lille, og undersøgelsen kan næppe påberåbe sig fuld repræsentativitet for indvandrere.

Andre undersøgelser

Der er både i Danmark og Sverige gennemført en række undersøgelser til måling af trusselseffekten af aktivering. Bl.a. finder Rosholm & Svarer Nielsen (2004) en ganske stærk og signifikant trusselseffekt. Det bemærkelsesværdige er dog, at hovedparten af de aktiverede i alt fald tidligere ifølge adskillige danske undersøgelser (f.eks. Hansen, 2001) har haft en ganske positiv vurdering af aktiveringen, sådan som det blandt andet har været påpeget i diskussionen af, om den danske aktiveringspolitik skulle sidestilles med angelsaksisk "workfare".

Som et kuriosum kan det nævnes, at The Social Research and Demonstration Corporation i Canada har gennemført tre eksperimenter i det såkaldte Self-Sufficiency Project (SSP), hvor der er opdelt på hhv. en programgruppe og en kontrolgruppe, hvor programgruppen ville modtage et tilskud, hvis de bragte sig fra offentlig forsørgelse til fuldtidsbeskæftigelse. Resultatet var her en signifikant effekt på overgangen til beskæftigelse.

Fra Skandinavien kendes ikke tilsvarende eksperimenter, men policy-ændringer kan ses som en slags "naturlige eksperimenter". På et enkelt punkt er effekten af naturlige eksperimenter målt i Danmark, nemlig når det gælder effekten af starthjælpen. Det har bl.a. udløst en strid mellem CASA og ministeriet om fortolkningen - som man så ofte ser det i denne type af analyser. De har den styrke, at det er en anden side af beregningen

af nettokompensationsgraden, der manipuleres, nemlig den offentlige ydelse, men resultaterne er ofte åbne for forskellige fortolkninger.

En lignende positiv effekt er fundet i en kendt studie af Carling, Holmlund & Vejsiu (2001), når det gælder sænkningen af maksimale dagpenge fra 90 til 75 (senere 80) pct. i Sverige i 1990'erne. Også dette fund er dog omdiskuteret. Kritikere har således hævdet, at effekten viser sig "for tidligt" i forhold til, hvad man skulle forvente, og at resultatet derfor kan skyldes andre faktorer (Johansson & Selén, 2000, 2001).

Det er dog betegnende, at undersøgelser, der anvender et andet undersøgelsesdesign end design med vægt på nettokompensationsgraden alene (hvor den eneste variable størrelse er den forventede fremtidige indkomst, da regelsættet jo ligger fast) typisk tillægger incitamentet lidt større betydning. Man skal være varsom med at generalisere herudfra, men det kan godt tænkes, at det mest benyttede mål i danske undersøgelser har en vis metodisk bias i retning af at underdrive incitamentseffekterne.

Hvorom alting er, er det dog tydeligt, at det lidt, vi ved, peger på, at incitamentseffekterne i bedste fald er meget svage, når det gælder overgang til beskæftigelse. Det skærper interessen for i det mindste som supplement at finde andre faktorer, som ikke blot påvirker, men også har den kvalitet, at de er manipulérbare ad politisk vej.

Sammenfatning: Hvad ved vi - og hvad ved vi ikke om økonomiske incitamentet?

Vi kender meget til incitamentsstrukturer, men der er kun meget få undersøgelser, hvor *effekten* af økonomiske incitamentet er målt på mikroniveau. Metoderne er desuden ret ensidige, derved at det er

nettokompensationsgraden, der er målt, og ved at variationen i denne typisk udelukkende skyldes forskelle i forventet løn. Der er så godt som ingen viden om forskelle mellem undergrupper (selv om den økonomiske søgeteori netop tager sigte på del-markeder), og der er heller ingen viden om, hvordan incitamenteffekter påvirkes af konjunkturcyklen. Sammenhængen mellem jobsøgning og overgang til beskæftigelse er dårligt belyst, men både inden- og udenlandske resultater tyder på, at denne sammenhæng er forbløffende svag.

Til gengæld er der ikke den store uoverensstemmelse i resultaterne fsv. angår de danske undersøgelser. Konsensus kan formentlig sammenfattes som følger:

- Økonomiske incitamentter påvirker formentlig søgeadfærd. Dog kun svag effekt, og ofte ikke statistisk signifikant efter kontrol for køn, uddannelse mv.
- Mere usikker effekt på overgang til beskæftigelse end på jobsøgning (både i Danmark og Sverige er der ringe sammenhæng mellem søgeintensitet og overgang til beskæftigelse, når man kontrollerer for socioøkonomiske ressourcer - og endnu har ingen kunnet knække gåden)
- Der er - stort set - ingen incitamenteffekter på beskæftigelsen for længerevarende ledige, derimod en målbar effekt for korttidsledige og for lavtlønnede i beskæftigelse
- Selv om der er ringe eller ingen effekt af de "små gulerødder" ved at arbejde, er der nok næppe tvivl om, at stærke negative sanktioner (ophør af understøttelse) virker, så der kommer flere i arbejde. Der er dog ikke megen eksakt viden. Spørgsmålet er dernæst, hvorledes dette politisk skal afvejes med den fattigdomseffekt, der viser sig for dem, der ikke kommer i arbejde.

- Der har været en række naturlige eksperimenter. Fx. nedsættelse af dagpenge i Sverige fra 90 til 75 pct., afkortningen af dagpengeperioden i Danmark, ungeindsatsen, starthjælpen. Analyser af disse peger i noget højere grad end surveyundersøgelser på, at incitamentet virker. Det er dog ofte omdiskuteret, hvor entydige og hvor stærke effekterne er.
- Med mulig undtagelse for stærke, negative sanktioner, er der så vidt vides ingen nordiske eksempler på, at der er påvist *stærke* effekter af økonomiske incitamentet. Men det kan måske delvist bero på de målemetoder, der har været anvendt.

Listen over, hvad vi ikke ved, er betydeligt længere.

Hovedparten af de ovennævnte resultater er relativt usikre, og de daterer sig tilbage til en situation i 1990'erne med temmelig høj eller endog meget høj ledighed. Vi ved ikke, hvordan effekter evt. varierer over konjunkturcyklen. I en lavkonjunktur vil der alt andet lige være færre, der har et *valg* mellem ledighed og beskæftigelse. Men alt andet er ikke lige - f.eks. kan administrationen af arbejdspligten være mere lempelig. Og i en lavkonjunktur vil der være flere "stærke" ledige.

Bortset fra enkelte opdelinger på korttids- og langtidsledige, eller på dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere har vi næsten ingen specificering af, hvordan økonomiske incitamentet kan påvirke forskellige grupper af ledige forskelligt.

Vi har næsten igen viden om, hvordan negative økonomiske sanktioner virker. Herunder har vi heller ingen forskningsbaseret viden om effekten af foranstaltninger, der sigter mod at fjerne perverse eller svage incitamentet ved f.eks. at lægge loft over kontanthjælpen.

Det har heller ikke været undersøgt, hvordan beskæftigelsesfradraget virker på de lediges jobchancer. I og med, at stærkere incitament i form af højere forventet løn ikke har nogen effekt, kan man formode, at stærkere incitament i form af lavere skat heller ikke har det. Men vi ved ikke, om der er symmetri mellem gevinst i form af højere løn og lavere skat.

Kort sagt savnes der en systematisk måling, der opdeler på forskellige typer og grader af økonomiske incitament, på forskellige grupper af ledige, under forskellige økonomiske konjunkturer. Samt en mere systematisk opdeling på de incitament, der kan belyses gennem surveys (panelundersøgelser) og de incitament, som må belyses ved "naturlige eksperimenter" eller sammenligninger mellem forskellige lande, fordi der er tale om makro-betingelser, der ikke varierer mellem individer inden for den enkelte survey.

Da det strengt taget er de *oplevede* økonomiske incitament, der må formodes at kunne påvirke de lediges adfærd, er der også en påfaldende mangel på undersøgelser, der viser effekten af disse. Dette kunne endda være en genvej uden om estimering af de *faktuelle* incitament.

Kapitel 2 giver en oversigt over, hvilke metoder der kan bruges til at måle incitamenteffekter, en række opdelinger på typer af incitament, samt en række eksempler på, hvilke typer af ledige, det kan være relevant at specificere incitamenteffekter for.

1.4. Hvad ved vi om effekten af barrierer og ikke-økonomiske incitament?

Vores viden om effekten af ikke-økonomiske incitament er endnu mere sporadisk og mangelfuld. Der findes så vidt vides ingen undersøgelser, der systematisk har sat fokus på effekten af ikke-økonomiske

arbejdsincitamer. Men der er nævnt nogle resultater en passant i forbindelse med de ovenstående undersøgelser. Det er hovedsagelig disse, der sammenfattes nedenfor; herudover ville der formentlig kunne inddrages resultater fra helt andre typer af undersøgelser, der kan sige noget om ikke-økonomiske incitamenters effekt. Oversigten gør således ikke krav på at være dækkende.

Ikke-økonomiske incitamer

Når det gælder jobmotivationsfaktorer eller ikke-økonomiske incitamer, har vi dokumentation for, at høj arbejdetik (operationaliseret ved *employment commitment*) har en positiv effekt på lediges jobsøgning. Vi ved også, at den anden side - stigmatisering - påvirker jobsøgningen (Albrekt Larsen, 2003; Pedersen & Smith, 2002). Derimod har vi endnu ikke nogen viden om, hvordan arbejdetikken påvirker den faktiske overgang til beskæftigelse.

Effekten af oplevelse af arbejde som norm har ikke været undersøgt, lige så lidt som effekten af behov for anseelse, sociale kontaktbehov, eller behov for selvrealisering i arbejdet. Der er fra de såkaldte ISSP-undersøgelser (International Social Survey Programme) data på vej, der kan belyse, om 1990'ernes opstramning af arbejdsmarkedspolitikken har påvirket arbejdetik og normer i det danske samfund generelt og blandt ledige specielt, og om sådanne ændringer er anderledes end i andre lande. Arbejdetikken var dog unik høj i det danske samfund allerede i 1997 - men det var også tydeligt, at Danmark var et af de lande, hvor der var lavere arbejdetik blandt ledige end blandt beskæftigede (Svallfors et al., 2001).

Til gengæld foreligger der analyser af, hvordan trivsel som ledig påvirker såvel jobsøgning som overgang til beskæftigelse (på basis af marginaliseringsundersøgelserne). Her viser det sig, at der er en

signifikant effekt på jobsøgning - dårlig trivsel giver mere intens søgning - men ingen effekt på overgangen til beskæftigelse (Goul Andersen, 2003).

Barrierer

Mentalitetsmæssige barrierer i form af "husmodermentalitet" er indiceret af nogle kvalitative undersøgelser af indvandrerkvinder. En kvantitativ undersøgelse af etniske kontanthjælpsmodtagere i en større dansk by tyder dog ikke på, at det er selve *jobønsket*, der er problemet, men snarere omsætningen af dette ønske i jobsøgning og beskæftigelse, hvor der er en række ressourcemæssige barrierer - og måske "husmodermentalitet" hos ægtefællen (Lyngdahl & Goul Andersen, 2006).

Mentalitetsmæssige barrierer i form af manglende selvtillid mv. ved vi stort set ikke noget om.

Undersøgelser af barrierer i form af manglende kvalifikationer er ikke opgjort i nærværende oversigt, men vil faktisk kunne opgøres mere systematisk, end det hidtil er sket, på basis af allerede foreliggende data.

Også effekten af sagsbehandleradfærd ligger uden for denne undersøgelses ramme.

Når det gælder statistisk diskrimination, er "forkert CPR-nummer" (ældre), "forkert navn" (indvandrere) og "forkert CV" (langtidsledighed) nogle af de hovedmistænkte. I marginaliseringsundersøgelserne 1994-1999 var det tydeligt, at alder var den altafgørende enkeltfaktor, der påvirkede lediges forventninger om at komme i arbejde og deres faktiske overgang til beskæftigelse (Goul Andersen, 1995; Albrekt Larsen, 2003). Det var også tydeligt, at ældre ledige i 1994 faldt i to grupper af nogenlunde samme størrelse: Én, der meget intenst ønskede at komme i arbejde igen, og én, der ikke havde et sådant ønske (Goul Andersen, 1995).

Det er ikke undersøgt, om de to grupper havde forskellige overgangssandsynligheder til beskæftigelse. Men resultaterne vil under alle omstændigheder være svære at generalisere, fordi de ældre længerevarende ledige i meget betydelig grad valgte at gå på overgangsydelse, og fordi den daværende konjunktursituation gav helt andre vilkår for de ældres jobchancer end i dag.

Barrierer mod indvandrere - enten statistisk diskrimination eller blot diskrimination - er bl.a. påvist i en eksperimentel undersøgelse, hvor der blev fremsendt identiske ansøgninger med hhv. danske og udenlandske navne (Hjarnø & Jensen, 1997). Til gengæld synes en anden ofte omtalt barriere, nemlig langtidsledighed, ikke at have haft større effekt i 1990'erne (Goul Andersen, 1995; Albrekt Larsen, 2003).

Betydningen af netværk er ikke systematisk undersøgt, men er et hovedtema i 2006-udgaven af marginaliseringsundersøgelsen, der gennemføres under regeringens strategiske velfærdsforskningsprogram.

Kapitel 2. Hvad har vi behov for at vide? Teorier og perspektiver på incitamenter og barrierer

I de fleste lande har man i overensstemmelse med anbefalinger fra mange sider om at "make work pay" lagt stigende vægt på brugen af økonomiske incitamenter for at få ledige i arbejde. Sådanne politikker har gennemgående en ret høj legitimitet - at det skal kunne betale sig at arbejde frem for at gå ledig, er der næppe den store moralske uenighed om. Men mange undersøgelser peger på, at effekten måske ikke er så entydig, som fremherskende teoretiske perspektiver lægger op til. Der er derfor behov for at skabe et større overblik over mulige faktorer, der kan påvirke de lediges mulighed for at komme i arbejde. Og der er behov for at diskutere, hvorledes man kan undersøge og måle effekten af sådanne faktorer.

For det første er der mange typer og grader af økonomiske incitamenter. For det andet er der mange andre typer af tilskyndelser til at søge arbejde ud over de rent økonomiske. Her har specielt sociologiske og socialpsykologiske faktorer som eksempelvis arbejdsetik, stigmatisering, normer og behov været peget på som faktorer. For det tredje er der også en række forskellige barrierer mod beskæftigelse: Dels mentale barrierer hos den ledige selv, dels - og nok så meget - barrierer i samfundsøkonomien, i arbejdsformidlingssystemet, i forhold til arbejdsgivernes rekruttering mv. Kapitlet her giver en oversigt over sådanne faktorer og diskuterer, hvorledes de kan måles.

2.1. Økonomiske incitamenter og deres betydning

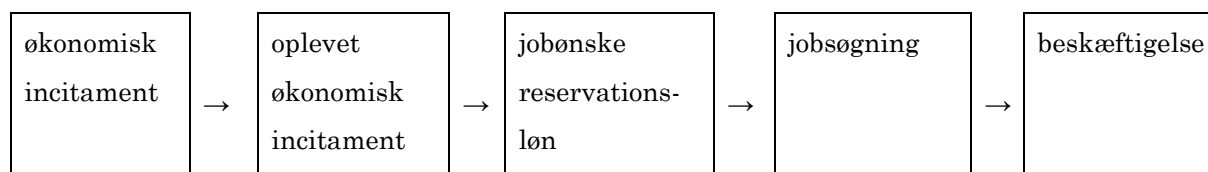
Spørgsmålet om de økonomiske incitamenters betydning er væsentligt mere kompliceret, end det almindeligvis antages. For det første er kausalkæden fra incitament til beskæftigelse ganske lang. For det andet er der mange forskellige typer af økonomiske incitamenter. Og for det tredje er det sandsynligt, at effekten af økonomiske incitamenter kan være forskellig for forskellige grupper af ledige (aggregeringsproblemer), forskellig over tid (f.eks. afhængig af konjunktursituationen), og mellem lande (f.eks. kan forskelle i arbejdsetik gøre det vanskeligt at slutte fra ét land til et andet).

2.1.1. En simpel og udvidet søgemodel

Kort fortalt er ræsonnementet i økonomisk søgeteori, at jo større det økonomiske incitament er, des stærkere er den lediges motivation, des stærkere vil den ledige søge arbejde, og des større er sandsynligheden for at komme i arbejde, jf. figur 2.1. Hvis det økonomiske incitament er under en vis størrelse, ønsker den ledige slet ikke et arbejde. Derfor fastsætter den ledige en såkaldt reservationsløn, som er den laveste løn, vedkommende (frivilligt) er villig til at arbejde for. I den forstand - og *kun* i den forstand - betragtes ledighed inden for økonomisk søgeteori som *frivillig* (der ligger ikke deri nogen værdidom om, at de ledige *burde* søge arbejde, jf. Rosner, 2003).

Implicit indeholder modellen dog én faktor mere: Det er ikke sikkert, at det oplevede økonomiske incitament svarer helt til det faktiske - f.eks. kan det tænkes, at folk over- eller undervurderer nettogevinsten ved at komme i arbejde.

Figur 2.1. Økonomiske incitamenters betydning i økonomisk søgteori.



Anm.: figuren er let udbygget i forhold til figur 1.1

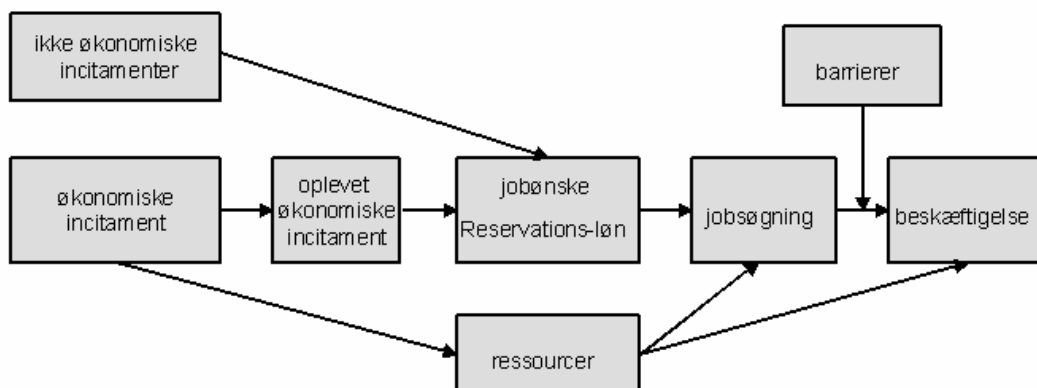
Denne tilføjelse kan i øvrigt gøre modellen lettere at efterprøve, fordi man så kan springe over den præcise beregning af størrelsen af det økonomiske incitament til fordel for den lediges egen vurdering. Forudsat at den ledige svarer korrekt og f.eks. ikke lægger en form for holdningstilkendegivelse i svaret.

Der er imidlertid en række mulige forhold, som direkte kan *forhindre*, at incitamentet får effekt, jf. figur 2.2. De tre vigtigste er:

- *Ressourceeffekt:* Vi ved fra næsten alle undersøgelser af menneskelig adfærd, at økonomiske ressourcer påvirker den enkeltes kapacitet til at handle og tage vare på sig selv. Det gælder alle livets forhold, og det er ofte et af argumenterne for velfærdsstatens økonomiske effektivitet, at økonomisk fattigdom skaber passivitet og forsørgerkultur. Hvis incitamenterne skærpes ved at forringe de lediges økonomiske vilkår, kan en sideeffekt være en social marginalisering, der ender med at ødelægge den lediges selvtillid, motivation og handlekraft. Det kan neutralisere eller overgå incitamenteffekten på såvel jobmotivation som søgeintensitet. Vi ved fra alle andre sider af menneskelig adfærd, at økonomisk fattigdom skaber passivitet. Fattige ledige bliver let til svage ledige, der ikke kan hjælpe sig selv.

- *Uhensigtsmæssig søgeadfærd.* Det er ikke nødvendigvis den mest effektive jobsøgning at søge talrige jobs. Det kan også tænkes, at for ukritisk søgning giver dårligt match, så den ledige tager et job, der ikke passer til den lediges kvalifikationer eller motivation, så vedkommende hurtigt ryger ud i ledighed igen. Hvis en sådan person samtidig begrænser eller stopper søgningen efter et bedre arbejde, når han eller hun har fået job (som det kendes fra aktiverede), kan vedkommende forsømme muligheden for at få det "rigtige" job. "Mønsterledige", der søger flittigt og er villige til at tage ethvert arbejde, klarer sig ofte påfaldende dårligt.
- *Rekrutteringsbarrierer på arbejdsmarkedet.* Uhensigtsmæssig søgeadfærd kan spille sammen med rekrutteringsbarrierer på arbejdsmarkedet, hvor de vigtigste er ansættelse via uformelle netværk og statistisk diskrimination i screeningen af ansøgere (jf. nedenfor)

Figur 2.2. Søgemodel udvidet med ikke-økonomiske incitamenter, ressourceeffekt og barrierer.



Ressourceeffekter er ikke lette at operationalisere. Undersøgelser, der fremhæver ressourceeffekter, stipulerer som regel, at ressourceeffekter

kan være en årsag til, at incitamenter i mange situationer viser sig at have så svage effekter: Alt andet lige virker (negative) incitamenter, men da de samtidig påvirker ressourcer negativt, bliver de positive incitamentseffekter neutraliseret af de negative ressourceeffekter, der uundgåeligt følger med. Det er imidlertid en hypotese, som ikke er efterprøvet, og der vil ligge en stor udfordring i fremover at kunne efterprøve, om den holder. Det kan f.eks. ske ved at finde situationer, hvor de økonomiske incitamenter ændres, uden at ressourcerne ændres. Hvis man her finder større effekter af økonomiske incitamenter end ellers, styrker det antagelsen om ressourceeffekter.

Spørgsmålet om ikke-økonomiske incitamenter og barrierer behandles senere. Først diskuteres kort forskellige typer af økonomiske incitamenter.

2.1.2. *Typer af økonomiske incitamenter*

Der er mange forskellige grader og typer af økonomiske incitamenter, jf. figur 2.3, og man kan ikke uden videre gå ud fra, at de virker ens.

Figur 2.3. Grader og typer af økonomiske incitamenter

små (“små gulerødder”)	↔	store (fx. bortfald af ydelse)
kortsigtede	↔	langsigtede (fx. indkomst- mobilitet, ydelsesbortfald)
positive (“gulerod”)	↔	negative (“pisk”)
gevinst ved overgang til beskæftigelse (løn, beskæftigelsesfradrag)	↔	tab ved fortsat ledighed
objektive	↔	subjektive
kroner og øre	↔	mod-ydelse

Således kan det forventes, at de økonomiske incitamenters størrelse har betydning. Mange undersøgelser peger på, at små incitamenter (de "små gulerødder") ikke har nævneværdig effekt. Men når det kommer til store incitamenter så som bortfald af ydelse og dermed af den lediges eksistensgrundlag, eller når der er en meget stor gevinst, kan man forvente, der vil være en effekt.

Når "små gulerødder" typisk har lille effekt, kan det også hænge sammen med, at den ledige tænker langsigtet. Der er en ganske betydelig indkomstmobilitet i det danske samfund. Dvs. at et lavt lønnet job ofte kan være indgang til et bedre lønnet job - eller til en højere løn i samme stilling. Men forudsætningen for at opnå den højere løn - typisk inden for en overskuelig fremtid - kan ofte være, at man påtager sig et lavere lønnet job for at "komme ind". Effekten kan også løbe den modsatte vej. Den ledige ved udmærket godt, at understøttelsen ikke varer ved evigt. Frem for at risikere at komme i en situation, hvor understøttelsen måske kunne falde væk, vil den ledige hellere tage et job, selv om det ikke er ideelt. Kort sagt, så må de fleste ledige være sig stærkt bevidst, at deres langsigtede indkomst vil være væsentligt højere, hvis de bringer sig ud af ledighedssituationen. Det udelukker ikke, at kortsigtede incitamenter kan give en forsinkelse - som i enkelte tilfælde kan ende med ufrivillig fastholdelse i en arbejdsløshedsfælde. Men der er næppe mange, der vil satse på en "karriere" som arbejdsløs, uanset hvordan de kortsigtede økonomiske incitamenter ser ud.

Der kan også forventes at være en asymmetri mellem positive og negative økonomiske incitamenter - mellem "gulerod" og "pisk". Alt andet lige må man forvente, at de negative incitamenter vil være de stærkeste. En meget stor del af de ledige lever forvejen i en usikker økonomisk situation, hvor det kniber at få midlerne til at slå til - og det forværres ofte over ledighedsforløbet i takt med, at der tæres på forskellige typer af reserver. Negative incitamenter vil derfor ofte kræve store tilpasninger i hverdagen,

eksempelvis skift af bolig, mens positive incitamer "blot" er et spørgsmål om at have lidt mere i forhold til den nuværende situation.

Mere grundlæggende ved vi heller ikke, om der er symmetri mellem gevinst ved overgang til beskæftigelse og tab ved fortsat ledighed. Det er ikke sikkert, at der er symmetri mellem, at lønnen går op og dagpengene går ned. Effekter af sådanne ændringer kan kun indiceres gennem tværnationale sammenligninger, eller gennem naturlige eksperimenter, hvor man måler før og efter, jf. nedenfor om målemetoder.

Endvidere kan det have betydning, hvorledes en gevinst opnås. Eksempelvis kan indførelse af et beskæftigelsesfradrag betyde, at der kan være lige så stor gevinst ved at tage et lidt lavere lønnet job, som der tidligere var ved at tage et lidt bedre lønnet job. Men vi ved ikke, om effekten er den samme. Man kan udmærket forestille sig en asymmetri mellem økonomiske incitamer, der har samme nettoeffekt.

Det sidste kan eksempelvis skyldes prestigemæssige forhold, eller det kan skyldes fejlperciperer af den reelle gevinst. Man kan udmærket forestille sig, at der hersker en "money illusion", hvor den ledige overvurderer gevinsten ved at komme i arbejde, hvis lønnen er rimeligt høj. Eller det kan omvendt være så frustrerende at opleve en indkomstfremgang blive slugt af skat, at det i sig selv er en hindring.

Mere generelt må man som allerede nævnt skelne mellem objektive og subjektive økonomiske incitamer. Ud fra en adfærdsbetragtning må det logisk være de subjektive økonomiske incitamer, der er de afgørende.

Endelig kan der være stor forskel i adfærdsvirkninger mellem incitamer i kroner og øre og incitamer i form af krav om modydelse. Det sidste kan være mere acceptabelt ud fra ønsket om at undgå social

marginalisering, og f.eks. anvendelse af aktivering som afskrækkelse har vel i nogen grad erstattet tanker om økonomiske forringelser for de ledige. Men effekterne kan godt tænkes at være vidt forskellige.

2.1.3. Operationaliseringer af økonomiske incitamenter.

Det følger af det ovenstående, at der er mange måder, hvorpå økonomiske incitamenter kan operationaliseres. De mest anvendte mål - nettokompensationsgrader eller den forventede nettogevinst i disponibel indkomst ved at gå fra ledighed til beskæftigelse - er blot én blandt talrige måder at operationalisere økonomiske incitamenter på. Det er ikke i alle henseende det bedste - undertiden måske ikke engang særlig velegnet. Men under alle omstændigheder er det ikke *dækkende*, dvs. man kan ikke slutte ud fra denne type af økonomiske incitamenter (kortsigtede "små gulerødder", positive og objektive incitamenter) til økonomiske incitamenter generelt. Selv om størstedelen af forskningslitteraturen i Danmark ikke finder nævneværdige incitamentseffekter, kan man altså ikke slutte, at incitamenter ikke har effekter.

Man kan alene slutte, at *denne* type af incitamenter har begrænsede effekter. Og vi kan ikke med sikkerhed slutte særlig meget om, hvordan *ændringer* i de økonomiske incitamenter vil virke - eksempelvis en forhøjelse eller nedsættelse af dagpengene eller kontanthjælpen. Umiddelbart ville de fleste undersøgelser pege på, at der ikke er større incitamentsmæssige betæneligheder ved f.eks. at hæve dagpengenes kompensationsgrad, i hvert fald for de længerevarende ledige. Men denne type af følgeslutninger er ikke strengt logisk mulige.

2.1.4. Aggregeringsproblemet: Forskellige typer af ledige

Det næste problem er, at effekter af økonomiske incitamenter - og af eventuelle negative sociale sideeffekter - kan være forskellige for forskellige grupper af ledige, jf. figur 2.4.

Figur 2.4. Aggregeringsproblemer.

korttidsledige	↔	langvarigt ledige
dagpengemodtagere	↔	kontanthjælpsmodtagere
ingen problemer ud over ledighed	↔	problemer ud over ledighed
højtuddannede	↔	lavtuddannede
unge	↔	ældre
mænd	↔	kvinder
danskere	↔	etniske minoriteter
ressourcesvage	↔	ressourcestærke

Det er allerede godtgjort i dansk forskning, at der er forskellig effekt for korttids- og langtidsledige. Det ser ud til, at der i det mindste er målbare effekter for korttidsledige, men ikke for langtidsledige. Interessant nok taler det stærkt imod et tidligere ofte hørt forslag om at reducere dagpengene i takt med ledigheden for at forstærke incitamenterne og dermed forebygge, at folk havner i en ledighedsfælde. Sat på spidsen skulle man ud fra de omtalte forskningsresultater snarere gøre det modsatte: Give korttidsledige stærkere incitament til at komme i arbejde - og til gengæld sikre bedre økonomiske vilkår for de langtidsledige, fordi det kan bidrage til at undgå social marginalisering uden at have negative sideeffekter på tilbøjeligheden til at komme i arbejde. Det er næppe sandsynligt, at et sådant forslag ville have nogen gang på jorden rent politisk - men det er faktisk i bedre overensstemmelse med den foreliggende forskningsbaserede viden.

Mere generelt er det sandsynligt, at økonomiske incitament påvirker forskellige grupper af ledige ganske forskelligt. Højtuddannede vil formentlig være så optaget af at bevare deres kvalifikationer, at deres

søgeadfærd ikke vil være særlig påvirkelig af økonomiske incitament, mens man godt kan forestille sig, at sådanne incitament vil have relativt større betydning for lavtuddannede. Lignende betragtninger kan man gøre mht. yngre og ældre, og der kan også være forskel på, hvordan mænd og kvinder reagerer på økonomiske incitament. Eller på ressourcestærke og ressourcetsvage. Man kan endda udmærket forestille sig *aggregeringsproblemer*, hvor positive effekter hos én gruppe i befolkningen ophæves af negative effekter hos andre grupper, eksempelvis hvis der hos nogle grupper opstår en stærkt negativ ressourceeffekt som følge af forringede økonomiske vilkår.

Endelig vil det også være interessant at vide, om indvandrere - og bestemte grupper af indvandrere, eksempelvis kvinder eller bestemte etniske grupper - reagerer stærkere eller svagere på økonomiske incitament end andre.

Der er mange andre mulige opdelinger. Ovennævnte er blot nogle plausible eksempler på relevante opdelinger. Alle sådanne aggregeringsproblemer er - på nær differentieringer mellem langtids- og korttidsledige - stort set ubeskrevne i dansk og international forskningsmæssig sammenhæng.

2.1.5. Konjunkturmæssig kontekst

Endelig skal nævnes, at incitamentseffekter også kan antages at variere over konjunkturforløbet. I hvilken retning, sådanne variationer går, skal man dog være varsom med at spå om. Generelt kan man måske antage, at økonomiske incitament har størst effekt i de situationer, hvor folk har et *valg* mellem ledighed og beskæftigelse. Det er jo netop også et sådant valg, man inden for økonomisk søgeteori forudsætter, at de ledige har.

Men det kan trække begge veje. I en lavkonjunktur vil der være ekstra mange ledige, der er afskåret fra beskæftigelse. Men omvendt vil der være mange "stærke ledige", der trods den høje ledighed kan have rimeligt gode muligheder for at finde beskæftigelse. I en højkonjunktur med mangel på arbejdskraft er jobmulighederne der, men de "stærke ledige" er til gengæld væk. Hvilken effekt, der er størst, er det vanskeligt at spå om, men generelt bør der advares mod at slutte fra resultater fra tiden med massearbejdsløshed i 1990'erne til situationen i midten af 2000-årene, hvor det største problem på arbejdsmarkedet er mangel på arbejdskraft.

2.2. Typer af undersøgelser/Undersøgelsesdesign

Der er mange forskellige typer af undersøgelser, som typisk vil lægge vægt på forskellige afhængige variable. I *registerbaserede undersøgelser* har man ikke oplysninger om søgeadfærd, hvorfor det er jobchancer/overgangen til beskæftigelse, der er den afhængige variabel. I *surveybaserede undersøgelser* vil det derimod normalt være søgeadfærden, der er den afhængige variabel. - Med mindre man altså har en *panelundersøgelse*, hvor svarpersonerne er geninterviewet - eller en registerbaseret opfølgning på surveydata. Det sidste er sjældent, og det er derfor, det er sjældent, at man *både* har søgeadfærd og overgang til beskæftigelse i de samme undersøgelser. Det lægger op til 4 hovedtyper af undersøgelsesdesign, hvor de to sidste er sjældne:

1. (Cross-section) surveyundersøgelser, hvor man kun undersøger på ét tidspunkt og typisk fokuserer på søgeadfærd/søgeintensitet som afhængig variabel
2. Registerbaserede undersøgelser, hvor man følger de ledige over tid og ser på overgangen til beskæftigelse som afhængig variabel (men naturligvis er stærkt begrænset i udvalget af uafhængige og mellemkommende variable)

3. (Cross-section) surveyundersøgelser med registeropfølgning, hvor man undersøger overgangen til beskæftigelse
4. Panelundersøgelser, hvor de samme interviewpersoner er adspurgt flere gange

Der er eksempler på alle fire typer i Danmark, men det giver næsten sig selv, at de to sidste, som metodisk er de mest tilfredsstillende, samtidig er ressourcekrævende og derfor relativt sjældne. Alle typer af undersøgelser kan i øvrigt forekomme i forskellige underkategorier, alt efter om der er tale om *befolkningsrepræsentative stikprøver*, *stikprøver af ledige*, eller en *blanding* af begge dele (f.eks. en hovedstikprøve af ledige, men med kontrolgruppe af beskæftigede, eller stratificerede befolkningsrepræsentative stikprøver med overrepræsentation af ledige). Det giver sig selv, at de undersøgelser, der både rummer ledige og beskæftigede, giver anderledes store muligheder for at teste effekter.

Ovenstående udtømmer dog ikke feltet af mulige designs. Man kan også lave *eksperimenter*, hvor man direkte udsætter tilfældigt udvalgte personer for forskellige typer af behandling. Det har af indlysende grunde sine begrænsninger, og så vidt vides har det her i landet kun været brugt i en igangværende undersøgelse af aktiveringseffekter. Men som omtalt andetsteds i rapporten har man i Canada gjort mere omfattende forsøg.

Hertil kommer, at pludselige og voldsomme ændringer i politikken er en slags "*naturalige*" *eksperimenter*. F.eks. kan der ske nedsættelser af dagpengesatsen (som i Sverige i 1990'erne), der kan ske afkorting af dagpengeperioden (som i Danmark i 1990'erne), der kan ske andre pludselige opstramninger (så som indførelse af diverse typer af "loft" over kontanthjælpen, eller indførelse af starthjælp/introduktionsydelse for særlige kategorier af kontanthjælpsmodtagere). Og der kan ske ændringer af skattereglerne. Her kan både individbaserede undersøgelser og simple

aggregerede statistiske oplysninger komme på tale. Vi må altså tilføje yderligere tre typer undersøgelsesdesign:

5. Klassisk eksperiment, hvor en undersøgelsesgruppe (tilfældigt udvalgt, eller nøje matchet) udsættes for en anden påvirkning end en kontrolgruppe.
6. Naturligt eksperiment, hvor man følger/sammenligner individers adfærd under pludseligt opståede policy-ændringer (før/efter)
7. Naturligt eksperiment, hvor man blot sammenligner aggregerede størrelser (f.eks. antallet, der falder ud af dagpengesystemet, eller overgang til beskæftigelse for ledige i slutningen af ledighedsperioden)

Endelig er der tvær-nationale undersøgelser, der giver mulighed for makro-niveau analyser af f.eks. effekten af dagpengesystemer eller andre former for regulering, der kan fungere som disincentives eller hæmme fleksibiliteten. Dette kan enten gøres ud fra rene makro-data, hvor man analyserer en stribe indikatorer for typisk 15-20 OECD lande, eller det kan ske i kombination med surveyundersøgelser (eller evt. registerundersøgelser), hvor man f.eks. sammenligner søgeadfærd eller effekter af incitamenter på tværs af landene.

Sådanne undersøgelser er der lavet mange af - eksempelvis systematiske analyser af, hvordan dagpengeperiodens længde, dagpengeniveauet eller andre indikatorer for incitamenter påvirker den samlede ledighed og ledighedens struktur. Det er også almindeligt at sammenligne forekomsten af langtidsledighed på tværs af velfærdssystemer som en indikator for, hvordan incitamenterne virker. Således er det velkendt, at navnlig USA har et meget lavt niveau for langtidsledighed, mens de kontinentaleuropæiske lande har et meget højt niveau. Et andet eksempel er sammenligning af ledighed for lavt- og højtuddannede på tværs af landene, hvor det i øvrigt trods "forkerte" incitamenter er de nordiske

lande, der typisk har den mindste forskel mellem højt- og lavtuddannede, mens både USA og UK trods "rigtige" incitament er ligger temmelig højt.

Under alle omstændigheder må listen over mulige undersøgelsesdesigns tilføjes to yderligere kategorier - hvortil vi må føje enkelte undersøgelser, der falder uden for de nævnte kategoriseringer:

8. Tværnationale undersøgelser på makroniveau
9. Tværnationale survey- eller registerbaserede undersøgelser
10. Andet undersøgelsesdesign.

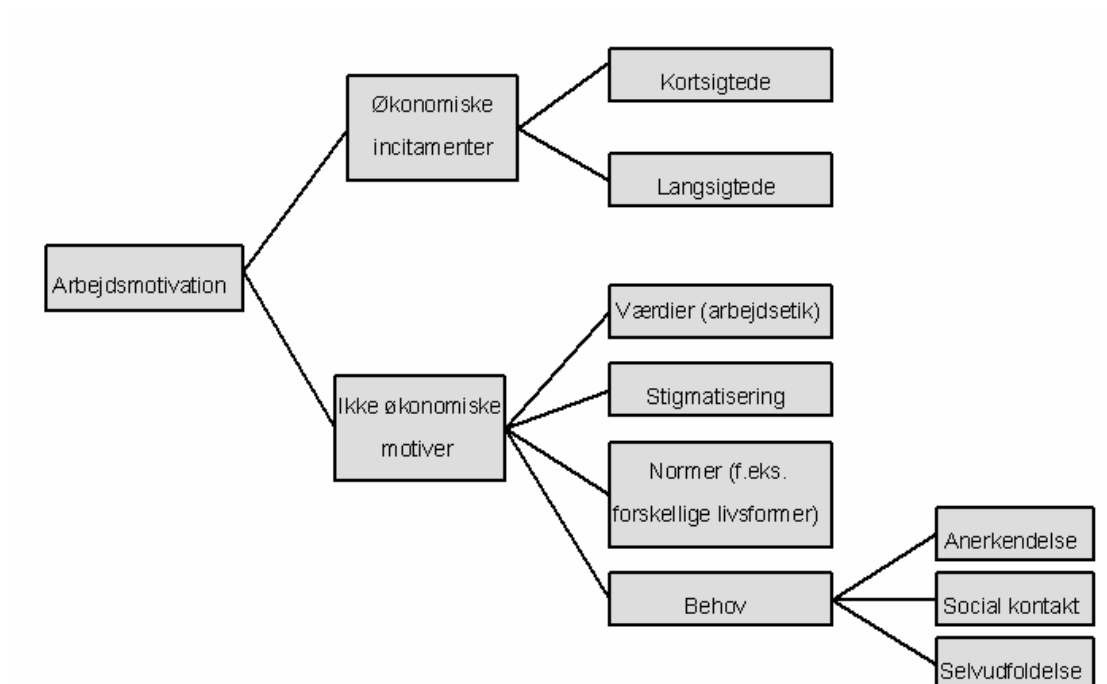
Ovenstående gruppering åbner op for, at man strengt taget bør medtage et lidt bredere felt af undersøgelsestyper end dem, der umiddelbart associeres til, når man taler om undersøgelser af incitamenteffekter (1-4 og 9 ovenfor). Det er dog naturligt at lægge hovedvægten på *undersøgelser, der inddrager mikro-niveauet*, da der ofte vil være mange alternative fortolkninger, når vi taler om rene makro-niveau undersøgelser.¹ Der er heller ingen tvivl om, at det inden for gruppen af mikro-niveau analyser er *panelundersøgelser med spørgeskema* (eller registeropfølgning, altså 3-4 ovenfor), der er de metodisk overlegne, fordi man her kan inddrage langt flere af de centrale variable, f.eks. omkring søgeadfærd mm., og fordi man her kan følge kausalkæden helt til dørs med overgang til beskæftigelse som sidste led.

¹Eksempelvis kan det være en interessant information, at jobbeskyttelseslovgivningen (der i Danmark er meget liberal og hyldes som en del af flexicurity-modellen) ikke synes at have nogen *systematisk* effekt på ledighedens størrelse, men udelukkende på dens struktur, ligesom det er tilfældet for de fleste andre institutionelle rammer - sådan lyder i hvert fald den konventionelle visdom (Esping-Andersen & Regini, 2000; Calmfors & Holmlund, 2000; Atkinson & Micklewright, 1991).

2.3. Ikke-økonomiske incitamenter

Desuden skal vi huske på, at der er en lang række *andre* faktorer, som kan påvirke de lediges jobmotivation, jf. figur 2.5. De udelukker ikke, at økonomiske incitamenter også kan have betydning. Men de kan forklare, hvorfor incitamenter ikke betyder så meget i det samlede billede.

Figur 2.5. En oversigt over typer af motiver til at arbejde



Værdier er en vigtig faktor. Danmark har i lighed med andre protestantiske lande en kultur præget af en stærk arbejdsetik. Med tilhørende tendens til stigmatisering af personer, der ikke arbejder - i hvert fald hvis de har mulighed for det.

Det er også en norm i Skandinavien, herunder også for kvinder, at man har et arbejde - det er bare "noget, man gør" uden egentlig at kunne forestille sig det anderledes. Her vil man i mange af de lande, hvor kvindernes livslange erhvervsarbejde endnu er en relativt ny foreteelse,

kunne forvente, at der i højere grad er tale om et reflekteret *valg* af, om man vil arbejde, og hvor meget man vil arbejde. I Skandinavien er selv den sidste valgmulighed formentlig på vej ud.

Både normer og værdier kan også tænkes at blive påvirket - til- eller utilsigtet - af den førte politik. Således var det en udbredt - men i øvrigt i det store og hele ubegrundet - frygt i 1990'erne, at arbejdetikken havde lidt skade ved det borgerløns-lignende system, der fungerede fra slutningen af 1970'erne til et godt stykke ind i 1990'erne.

Endelig føler de fleste mennesker et *behov* for at arbejde - for at opnå anerkendelse, for at tilfredsstille et socialt kontaktbehov, og for en stigende del af arbejdsstyrken også som en form for selvrealisering.

Fordi det er veldokumenteret, at samtlige disse ikke-økonomiske arbejdsincitamentet totalt set er meget stærke i det danske samfund, er der grund til at forvente, at økonomiske incitamentet vil spille en væsentligt mindre rolle for adfærden end i de lande, hvor sådanne ikke-økonomiske incitamentet er svage.

Men det er i anden række også sandsynligt, at der er både gruppemæssig og rent individuel variation i disse incitamentet. Eksempelvis vil selvrealisering i jobbet være stærkest for de højtuddannede, mens selvrealisering for størstedelen af arbejdsstyrken i tidligere generationer var noget, der var henlagt til tiden *uden for* arbejdet, til fritiden. Arbejdet var ikke en kilde til selvrealisering, men en *hæmsko* for selvrealisering. Og sådan kan det stadig være for nogle grupper i samfundet.

I det danske samfund betyder de høje mindstesatser tilmed, at de økonomiske incitamentet er meget svage for netop de grupper, der har de svageste ikke-økonomiske arbejdsincitamentet. Det forunderlige er, at Danmark ikke desto mindre har en af verdens højeste

beskæftigelsesgrader og en af de laveste arbejdsløshedsprocenter for netop sådanne grupper.

2.3.1. Ressourceeffekter igen

Ud over, hvad der motiverer den enkelte, vil det imidlertid også være vigtigt at undersøge, hvad vi ved om **ressourceeffekter**. Hvad der kan udgøre et positivt økonomisk incitament, kan samtidig indebære et tab af ressourcer, som evt. kan neutralisere positive incitamenteffekter. Men i hvor høj grad, dette er tilfældet, ved vi ikke meget om. Både **psykologiske ressourcer** (så som selvtillid) og materielle **økonomiske ressourcer** er relevante at inddrage her.

2.4. Barrierer

Endelig kan der - ud over manglende efterspørgsel efter arbejdskraft generelt - være en række *barrierer* for den ledige, som kan forhindre, at vedkommende kommer i beskæftigelse, uanset hvor velmotiverede og flittigt jobsøgende, de i øvrigt er, jf. figur 2.6.

Figur 2.6. Eksempler på barrierer for de ledige

- manglende kvalifikationer

- rekrutteringsprocessen
 - jobformidling/sagsbehandleradfærd: "creaming",
rutinisering etc.
 - statistisk diskrimination i virksomhedernes screening af ansøgere
 - manglende netværk, der kan bringe ledige i kontakt med arbejdsgivere

Manglende (utilstrækkelige eller forældede) kvalifikationer er det klassiske eksempel på barrierer, som må afhjælpes gennem aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger. Dette var oprindeligt den væsentligste drivkraft bag aktiveringsindsatsen i 1990'erne.

Der er imidlertid også barrierer i rekrutteringsprocessen til ledige stillinger, som kan bevirke, at nok så velmotiverede og måske endda kvalificerede ledige ikke opnår beskæftigelse.

I nogle tilfælde kan det være systemet, der svigter. F.eks. således, at jobformidlingen ikke er effektiv nok - eller således at sagsbehandlerne koncentrerer sig om "de nemme" sager, hvor jobchancerne er størst, eller evt. følger rutinen og undlader at tilpasse til det enkelte individs behov. I så fald hjælper hverken økonomiske eller ikke-økonomiske incitament.

Ikke sjældent kan ledige også være udsat for statistisk diskrimination, i særdeleshed når arbejdsløsheden er høj, og virksomhederne får alt for mange ansøgninger til ledige stillinger. Det kan gå ud over indvandrere, ældre ledige, eller andre grupper, som sorteres fra på forhånd, fordi

virksomhederne forventer, at mange/de fleste vil have for lav en produktivitet eller af andre årsager ikke vil være interessante emner. Over for en sådan "statistisk diskrimination" i screeningproceduren hjælper den lediges motivation ikke meget.

Betydningen af sociale netværk skyldes, at mange jobs besættes uden opslag af nogen art - f.eks. ved at arbejdsgiveren "kender nogen", eller ved at nogle af de ansatte "kender nogen", de vil anbefale. De ledige, der har et svagt netværk eller et "forkert" netværk med få direkte eller indirekte kontakter til arbejdsgivere, vil være henvist til at søge de jobs, der slås op i aviser eller via arbejdsformidling. Dermed kommer de uvægerligt bagest i køen - til de mindst attraktive jobs. Det er kombinationen af de sidste to faktorer, der er baggrunden for forskellige "isbryderordninger", der både kan bryde den statistiske diskrimination og skabe nye rekrutteringsnetværk.

Langsigtede økonomiske incitamenter, ikke-økonomiske incitamenter, og barrierer mod beskæftigelse er alle med til at forklare, hvorfor kortsigtede økonomiske incitamenter ikke vejer særlig tungt i det samlede billede af, hvad der kan bringe ledige i beskæftigelse eller ej.

Det er imidlertid *også* alt sammen faktorer, som man gennemgående kun har begrænset eller slet ingen viden om. I nogle tilfælde er effekten aldrig undersøgt, og som regel er den forskningsbaserede viden lige så spredt og mangelfuld som vores viden om effekten af kortsigtede økonomiske incitamenter.

Vi mangler således både viden om effekter og kendskab til, hvorledes en sådan viden kan omsættes til instrumenter, man kan påvirke politisk.

Kapitel 3. Oversigt over de vigtigste danske og udenlandske empiriske undersøgelser

Der er kun temmelig få større danske undersøgelser af økonomiske incitamenters faktiske effekter på søgeadfærd og beskæftigelseschancer. De tre (eller fire, hvis Rockwool Fondens to surveys betragtes som to separate undersøgelser) mest omfattende beskrives nedenfor med specielt fokus på undersøgelseens design og metoder, mens konklusionerne gennemgås mere detaljeret i kapitel 4. Enkelte større såvel nordiske som internationale undersøgelser vil ligeledes blive beskrevet i nærværende kapitel. Endelig gives en kort oversigt over undersøgelser vedrørende aktivering som (negativt) incitament.

3.1 Rockwool Fondens Forskningsenheds undersøgelser af incitament og ledighed

Rockwool Fondens Forskningsenhed har - med Nina Smith og Peder Pedersen som to af hovedaktørerne - gennemført to store surveyundersøgelser i hhv. 1993/94 og 1996 (Pedersen & Pedersen, 1995; Graversen, Pedersen & Smith, 1998; Jensen, 1999: 138-40). Hertil kommer en registeropfølgning på 1996-undersøgelsen i 2001, samt to store surveyundersøgelser af indvandrere og efterkommere i 1999 og 2001 (Smith et al, 2003).

Udgangspunktet var i øvrigt et par state-of-the-art oversigter fra 1993 (Atkinson & Mogensen, 1993; Pedersen & Ploug, 1993), hvor den førstnævnte dog for Danmarks vedkommende mest fokuserede på skatteincitament, mens den anden er ret summarisk - og afspejler, at der på daværende tidspunkt næsten ingen danske undersøgelser fandtes.

1993/94-undersøgelsen sigtede primært mod måling af incitamentstrukturer, herunder en meget nøje kortlægning af den enkeltes nettogevinst ved at arbejde. Der var tale om en befolkningsrepræsentativ undersøgelse med en betydelig overrepræsentation af CRAM-ledige (der udgjorde 29 % i den realiserede stikprøve på N=4210; opnåelsesprocent 58,7 %). Undersøgelsen blev gennemført i tilknytning til AKU-undersøgelserne, hvorfor spørgsmålene herfra kunne inddrages. Herudover indgik enkelte spørgsmål om reservationsløn, forventet løn, flyttevillighed og tilbagetrækningsforventninger og -præferencer.

1996-undersøgelsen var en panelundersøgelse på det samme udvalg, med en høj gennemførelsesprocent på 83,3 % (ifl. den oprindelige stikprøve fra 1993/94). I alt 3415 personer blev geninterviewet. Hertil kom en mindre stikprøve af unge samt en mindre stikprøve til erstatning af bortfald, så undersøgelsen i alt omfattede N=3928. I 1996-undersøgelsen indgik et noget bredere udsnit af variable, herunder bl.a. stigmatisering mv., som man i 2001-registeropfølgningen kunne undersøge effekten af.

Boks 3.1 Incitamentspublikationer fra Rockwool Fondens Forskningsenhed 1993-2004

- 1993: Welfare and Work Incentives. A North European Perspective, af A.B. Atkinson & Gunnar Viby Mogensen
- 1993: Arbejdslyst og velfærd – en umulig cocktail?, af Gunnar Viby Mogensen
- 1993: Hvad får os til at arbejde? af Lisbeth Pedersen & Niels Ploug
- 1995: Hvad driver værket? Af Gunnar Viby Mogensen
- 1998: Beskæftiget – ledig – på efterløn, af Gunnar Viby Mogensen
- 1998: Et bidrag til studiet i uligheder i indkomstfordelingen, af Erik Ib Schmith
- 1998: Arbejde, incitament og ledighed, af Nina Smith (red.)
- 1999: Kan det betale sig at arbejde, af Bent Jensen
- 2000: Unemployment Traps. Do Financial Disincentives Matter? Af Peder J. Pedersen og Nina Smith
- 2003: Fra mangel på arbejde til mangel på arbejdskraft. Arbejdsliv i det nye årtusinde, af Nina Smith m.fl.
- 2004: Vil der være hænder nok? Danskernes arbejdsudbud i 2000-tallets velfærdsstat, af Bent Jensen

Fordelen ved dette design er, at man ikke alene kan følge de ledige, men også de beskæftigede med svage økonomiske incitament.

Indvandrersundersøgelserne 1999 og 2001 var ligeledes panel (Nielsen & Pedersen, 2000; Nielsen, 2002). Også her er der nøje beregninger af nettokompensationsgrader og inddragelse af en række spørgsmål om jobsøgning mv. Endvidere indgik der også registerdata i indvandrerprojektet/-erne.

Undersøgelserne fra Rockwool Fondens Forskningsenhed har således meget stærke undersøgelsesdesigns. Til gengæld er antallet af variable og belyste aspekter ret begrænset. Og forskningsmæssigt har hovedinteressen været rettet mod incitamentstrukturer, søgeadfærd og en lang række andre aspekter, mens analyserne af incitamenteffekter på beskæftigelseschancerne fylder meget lidt i hele undersøgelseskomplekset. De vigtigste publikationer herom er således en artikel i *European Sociological Review* fra 2002 på basis af panelundersøgelsen (Pedersen & Smith, 2002) samt dele af nogle kapitler i ovennævnte bog fra 2003 (Smith, 2003), der behandler registeropfølgning samt panelundersøgelsen af indvandrere.

3.2 De danske marginaliseringsundersøgelser

Under denne overskrift skal nævnes et undersøgelseskompleks, der tog sin begyndelse i 1994, da en række ministerier fik gennemført en undersøgelse ved SFI af marginaliserede på arbejdsmarkedet. Grundlaget var en stikprøve på ca. 1400 CRAM-ledige og aktiverede, alle med mindst 6 måneders forudgående ledighed på interviewtidspunktet. Disse blev stillet udførlige spørgsmål om søgeadfærd i bred forstand (jobønske, jobsøgning, reservationsløn og forventet løn, flyttevillighed, ønsket beskæftigelse, forventet overgang til beskæftigelse, behov for uddannelse

mv. samt et enkelt batteri med trivselsspørgsmål). Undersøgelsen er således rigere på økonomiske adfærdsvariable - ikke alle lige godt formuleret rent spørgeskemateknisk - end Rockwool Fondens undersøgelser. Til gengæld er der langt færre variable, der kan belyse nettokompensationsgrader, som dog summarisk kan indiceres ved forskellen mellem forventet løn og faktisk understøttelse eller slet og ret dagpengemaksimum. Præcisionsgraden er markant ringere, men det har ikke påviselige konsekvenser for resultaterne.

Undersøgelsen, der blev meget summarisk beskrevet i samme års Finansredegørelse og Budgetredegørelse, dannede grundlag for en nærmere analyse i Jørgen Goul Andersens *De ledige ressourcer* (1995), der først og fremmest havde forventet overgang til beskæftigelse som afhængig variabel og herudover var optaget af marginaliseringsproblematikken.

Undersøgelsen blev i 1999 i bogen *Længerevarende ledighed - jobsøgning og beskæftigelseschancer* fulgt op med tilkobling af registervariable til belysning af sammenhængen mellem de lediges adfærd mv. og deres overgang til beskæftigelse 1994-1998 af Henning Bjerregaard Bach (1999) - der i øvrigt er forfatter til den første danske undersøgelse af *De lediges jobsøgeadfærd* (1984).

I 1999 blev der desuden gennemført hhv. en *panelundersøgelse* på materialet og en *ny tværsnitsundersøgelse* på ledige, tidligt tilbagetrukne og beskæftigelse (Goul Andersen et al, 2003). Begge disse undersøgelser replicerede de fleste spørgsmål om søgeadfærd mv. og tilsatte ganske omfattende batterier om andre adfærdsdeterminanter, oplevet økonomisk pres, social marginalisering mv., foruden spørgsmål om selvtillid, social tillid, politisk tillid, arbejdsorientering mm. Tværsnitsundersøgelsen blev repliceret i Finland og i mere begrænset grad (primært marginaliserings-

variable i bred forstand) i Norge og Sverige (Goul Andersen, Halvorsen & Ervasti, forthcoming).

Sammenligningen med Finland er interessant, fordi de lediges incitament til at arbejde er langt stærkere i Finland, end de er i Danmark.

Der gennemføres i 2006 register-

opfølgning på 1999-undersøgelsen, hvor man kan undersøge effekterne på beskæftigelse. Først herefter er det muligt at undersøge, hvorledes en række faktorer påvirker beskæftigelsessituationen for dem, der i 1999 var i beskæftigelse, hvorimod registeropfølgningen og panelundersøgelsen giver mulighed for nogenlunde tilsvarende analyser af, hvad der påvirker de lediges jobchancer. Vel at mærke for de længerevarende ledige med mindst 6 måneders forudgående ledighed.

Endnu en slags opfølgning blev lavet af SFI i 2001, med en undersøgelse af den restgruppe af kontanthjælpsmodtagere, der ikke var registreret som ledige, og som derfor ikke indgik i 1994-undersøgelsen. SFI's undersøgelse (Harsløf & Bjerregaard Bach, 2001) gav en righoldig beskrivelse af resterhvervsevne mv., men kom ikke meget ind på hverken social marginalisering eller analyser af søgeadfærd.

Boks 3.2 Udvalgte publikationer fra de danske marginaliseringsundersøgelser

Rent danske publikationer:

- 1995: De ledige ressourcer, af Jørgen Goul Andersen
- 1999: Længerevarende ledighed – jobsøgning og beskæftigelseschancer, af Henning Bjerregaard Bach
- 2003: Marginalisering og velfærdspolitik. Arbejdsløshed, jobchancer og trivsel, af Jørgen Goul Andersen, Jan Bendix Jensen og Christian Albrekt Larsen
- 2004: Betinget velfærd. Analyser af arbejdsmarkedets marginalgrupper og deres muligheder for at opretholde det fulde medborgerskab, af Sanne Lund Clement

Komparative publikationer.

- 2002: Europe's New State of Welfare. Unemployment, Employment Policies and Citizenship. af Jørgen Goul Andersen, Jochen Clasen, Wim van Oorschot, & Knut Halvorsen
- 2002: Changing Labour Markets, Welfare Policies, and Citizenship, af Jørgen Goul Andersen og Per H. Jensen
- 2004: Experience of early exit, af Laura Saurama

3.3 Dagpengesystemerne i Norden og tilpasningen på arbejdsmarkedet

I 1998 blev der endvidere indsamlet data til et komparativt nordisk projekt om søgeadflærd og specielt dagpengesystemets betydning herfor (Torp, 1999). Projektet omfattede i alle fire lande (Island deltog ikke) to grupper: Et såkaldt beholdningsudvalg, der bestod af personer, der var ledige på udtrækningstidspunktet, samt et såkaldt strømudvalg, der havde været ledige, men var kommet i arbejde på udtrækningstidspunktet.

Den danske undersøgelse var dog ramt af flere uheld. Dels gik der 30 uger fra udtræknings- til interviewtidspunkt, dels var opnåelsesprocenten kun 46,8 pct., hvilket dog efterlod godt 500 ledige i undersøgelsen. Pointen ved den komparative undersøgelse er, at det danske system var og er væsentligt mere generøst mht. mindsteydelser og ledighedens varighed, ligesom også kravet om aktiv arbejdssøgning på daværende tidspunkt blev administreret mere lempeligt end i de øvrige lande. Ligesom i marginaliseringsundersøgelserne finder man da også, at det oplevede økonomiske pres er mindre for de danske ledige. De danske ledige lægger også større vægt på de positive sider og mindre vægt på de negative sider ved ledigheden end i de øvrige nordiske lande - ganske som i marginaliseringsundersøgelsen. Også en stor europæisk undersøgelse på basis af European Household Panel Survey (hvor kun Danmark deltog) konkluderer, at danske ledige både målt på økonomisk pres og trivsel/livskvalitet adskiller sig ganske markant fra de ledige i samtlige andre lande (Gallie & Paugam, 2000).

I øvrigt indeholder såvel den nordiske hovedrapport (Torp, 1999) som den danske lande-rapport (Eriksson, Jensen & Pedersen, 1999) en ret udførlig

state-of-the-art oversigt over danske, nordiske og internationale forskningsresultater indtil da.

3.4 Andre danske undersøgelser

Ovennævnte er de eneste større undersøgelser og undersøgelseskomplekser, der er lavet på dansk grund. Hertil kommer en række undersøgelser, der baserer sig på registerdata (bl.a. Pedersen & Westergaard-Nielsen, 1998; Jensen, Svarer Nielsen & Rosholm, 2003; Rosholm & Svarer Nielsen, 2004; Socialkommissionen, 1992). Samt spredte analyser eller lidt større undersøgelser, der knytter sig til “naturlige eksperimenter” i forbindelse med ændringer af lovgivningen - f.eks. starthjælpen for nye indvandrere (CASA, 2004; Beskæftigelsesministeriet, 2005), og ungeindsatsen (Økonomiministeriet, 2001).

Til gengæld mangler vi undersøgelser, der kan belyse effekter af den langsigtede sænkning af dagpengenes kompensationsgrad, af beskæftigelsesfradraget, af kontanthjælpsbegrænsninger, der sigter mod at fjerne perverse incitament mv. Det er i øvrigt karakteristisk, at effekterne i forbindelse med sådanne reformer ofte er omdiskuterede - der er ofte alternative fortolkninger af, hvordan det er gået. Eksempelvis har Patrick Hägglund (2006) undersøgt effekten af stramningerne af genoptjeningsret til dagpenge i Sverige og finder en positiv effekt på beskæftigelsens varighed. En lignende positiv effekt er fundet i en kendt studie af Carling, Holmlund & Vejsiu (2001), når det gælder sænkningen af maksimale dagpenge fra 90 til 75 (senere 80) pct. i Sverige i 1990'erne. Kritikere har dog hævdet, at effekten viser sig “for tidligt” i forhold til, hvad man skulle forvente, og at resultatet derfor kan skyldes andre faktorer (Carling, Holmlund & Vejsiu, 2001; jf. kritikken i Johansson & Selén, 2000).

3.5 Nordiske og internationale undersøgelser

I nordisk sammenhæng er én af de nyere større undersøgelser svensk. Det empiriske materiale er her indsamlet (ved telefoninterviews) under en periode med lavkonjunktur og høj arbejdsløshed. Samplet er et tværsnitsudvalg af alle svenske arbejdsløse på et givent tidspunkt. Samplet blev udtrukket i begyndelsen af 1996 og bestod fra begyndelsen af 3500 tilfældigt udtrukne arbejdsløse fra den svenske arbejdsmarkedsstyrelses HÄNDEL-database. Kun personer, der umiddelbart kunne påtage sig et ordinært arbejde, indgik i udtrækket, hvilket indebar, at deltidsarbejdsløse og personer beskæftiget i ordninger, der kan betragtes som arbejdslignende løsninger, eksempelvis permanente ordninger for handicappede, ikke indgik i udtrækket. De første interviews blev gennemført i marts 1996, og svarprocenten var 74 %. Blandt svarpersonerne var 1813 personer arbejdsløse eller deltagere i et arbejdsmarkedspolitisk program. I slutningen af 1997 gennemførtes et opfølgingsinterview med disse personer. Svarprocenten var her 80 %.

Disse interviews berørte områder som eksempelvis økonomi, arbejdsmotivation, psykisk velbefindende, forventninger til fremtiden og søgeadfærd. Derudover suppleres med data fra HÄNDEL-databasen om eksempelvis tidspunkt for registrering som ledig, tidligere beskæftigelse, uddannelse, handicap, statsborgerskab, køn og typen af arbejdsløshedsunderstøttelse. I andet interview suppleres de første interviews endvidere med spørgsmål om udfaldet af arbejdsløsheden. Datamaterialet består således både af historiske individdata fra databasen og af subjektive data fra to interviews med samme individer.

Den nok mest gennemgribende analyse af det svenske datamateriale er foretaget af Margareta Bolinder (Bolinder 1999, 2006). I en artikel fra 1999 lægger Bolinder specielt fokus på søgeadfærdens effekter på beskæftigelseschancerne, mens hendes doktorafhandling fra 2006 har til

formål at analysere, hvordan arbejdsløse individer håndterer og oplever situationen som arbejdsløs mere generelt, og hvordan deres handlinger er relateret til deres handlemuligheder. Konklusionerne fra begge studier refereres nærmere i kapitel 4.

Uden for Europa kan det nævnes, at The Social Research and Demonstration Corporation² i Canada har gennemført tre eksperimenter i det såkaldte Self-

Sufficiency Project (SSP).

Dette omfattende SSP-projekt består af i alt tre delprojekter, alle designet med det formål at skabe evidensbaseret viden for beslutningstagere

omkring de mulige økonomiske konsekvenser – i form af beskæftigelse, indkomst og modtagere af indkomsterstatning – af at tilbyde finansielle arbejdsincitamenter til

langtidsmodtagere af offentlig forsørgelse. Studierne fokuserer på både de umiddelbare og på de langsigtede konsekvenser af at implementere ny

Boks 3.3 Udvalgt litteratur fra SSP-projektet

1996: Do Financial Incentives Encourage Welfare Recipients to Work? Initial 18-Month Findings from the Self-Sufficiency Project, af David Card & Philip K. Robins

1996: When Work Pays Better Than Welfare: A Summary of the Self-Sufficiency Project's Implementation, Focus Group, and Initial 18-Month Impact Reports

1998: Do Work Incentives Have Unintended Consequences? Measuring "Entry Effects" in the Self-Sufficiency Project, af Gordon Berlin m.fl.

2000: The Self-Sufficiency Project at 36 Month: Effects of a Financial Work Incentive on Employment and Income, af Charles Michalopoulos m.fl.

2002: Making Work Pay: Final Report on the Self-Sufficiency Project for Long-Term Welfare Recipients, af Charles Michalopoulos m.fl.

² The Social Research and Demonstration Corporation er en non-profit organisation med kontorer i Ottawa, Vancouver og Sidney. SRDC blev specifikt oprettet for at udvikle, teste og evaluere velfærdsprogrammer. SRDC's todelte mission er dels at hjælpe policy-makers og praktikere med at identificere sociale politikker og programmer, der kan øge velbefindende for alle canadiere, med et specielt fokus på de svagere stillede, og dels at højne standarder for det bevismateriale, der anvendes forud for sociale politikker og programmer. SRDC søger at bygge bro mellem den akademiske verden, policy-makers samt praktiske implementører af politikkerne. SRDC's Self-Sufficiency Project (SSP) er finansieret af The federal Department of Human Resources and Skills Development Canada.

policy på området. For at opfylde denne ambitiøse målsætning blev der designet to separate større studier, der fokuserede på forskellige segmenter af populationen af modtagere af offentlig forsørgelse (ansøgere til velfærdsydelse samt langtidsmodtagere), samt et mindre studie, der tilsammen skulle vurdere, hvad der ville ske, hvis indkomsterstatningerne blev suppleret med beskæftigelsesprogrammer. Alle tre studier anvendte tilfældigt udvalgte modtagere af offentlig forsørgelse både til selve programmet og til kontrolgruppen. Eftersom kun selve program-gruppen blev tilbudt dette såkaldte SSP program, var det her i høj grad muligt at opnå valide estimater af betydningen af programmet over tid, og forskellene i outcome mellem programgruppen og kontrolgruppen blev nøje fulgt og analyseret. Resultaterne og konklusionerne fra de tre studier, vil ligeledes blive gennemgået i kapitel 4, men undersøgelsernes design og metoder vil kort blive refereret her.

Det mest omfattende af de tre delprojekter vedrørte ansøgere til offentlige ydelser, og formålet var her at teste, hvorvidt en tænkt policy ville have succes med at "make work pay better than welfare" (Ford 2003: ES-1). SSP rekrutterede enlige forsørgere, der for ganske nylig var begyndt at modtage offentlig forsørgelse (i projektet refereret til som ansøgere til offentlig forsørgelse). Disse ansøgere blev fortalt, at hvis de forblev på offentlig forsørgelse i et helt år, ville de blive berettiget til et indkomsttilskud. De ville begynde at modtage SSP-tilskuddet, hvis de derefter overgik fra den offentlige forsørgelse til fuldtidsbeskæftigelse inden for de efterfølgende 12 måneder, altså deres andet år på offentlig forsørgelse. Tilskuddet var udarbejdet således, at det ville give en øjeblikkelig økonomisk gevinst for dem, der fandt fuldtidsbeskæftigelse, idet det ville fordoble den fradragsberettigede indkomst i forhold til et mindstelønsjob.

Metoden til at måle effekterne af at implementere en sådan ny policy var et design med meget stringent tilfældigt udvalgte respondenter. Et sample

på 3.315 enlige forsørgere i British Columbia, der netop var begyndt at modtage offentlig forsørgelse, blev udtrukket tilfældigt fra registre. Halvdelen af samplet var igen tilfældigt tilknyttet programgruppen, der potentielt ville kunne modtage tilskuddet, mens den anden halvdel fungerede som kontrolgruppe. Som nævnt blev outcome for de to grupper nøje analyseret og sammenlignet i løbet af de seks år, som projektforløbet varede. Hovedspørgsmålene, der søgtes besvaret, var, om SSP programmet reducerede antallet af modtagere af offentlig forsørgelse generelt, hvorvidt det øgede fuldtidsbeskæftigelsen, hvor meget det kostede, og i hvor høj grad resultaterne ville være sammenlignelige med SSP-studierne af langtidsmodtagere af offentlig forsørgelse (Michalopoulos m.fl. 2002³). Eftersom evalueringen af SSP programmet bestod af en opdeling af respondenterne i henholdsvis en programgruppe og en kontrolgruppe på tilfældig vis, blev effekterne af det tilbudte økonomiske tillæg målt som forskellen i beskæftigelse, indkomst og andre outcomes mellem de to grupper.

3.6 Undersøgelser af effekterne af aktivering

Der er både i Danmark og Sverige gennemført en række undersøgelser til måling af *trusselseffekten af aktivering*. Blandt andet finder Rosholm & Svarer (2004) en ganske stærk og signifikant trusselseffekt, hvilket vil blive beskrevet nærmere i kapitel 5. (Det bemærkelsesværdige er dog, at hovedparten af de aktiverede, som det beskrives senere, ifølge flere undersøgelser har haft en ganske positiv vurdering af aktiveringen (jf. Hansen, 2001), sådan som det blandt andet har været påpeget i diskussionen af, om den danske aktiveringspolitik skulle sidestilles med angelsaksisk “workfare”.)

³ Dette studie tilbød SSP tilskud til et sample af familier på offentlig forsørgelse, der havde været modtagere betydeligt længere end de såkaldte ansøgere.

På et enkelt punkt er effekten af naturlige eksperimenter målt i Danmark, nemlig når det gælder effekten af starthjælpen. Det har bl.a. udløst en strid mellem CASA og ministeriet om fortolkningen. De har den styrke, at det er en anden side af beregningen af nettokompensationsgraden, der manipuleres, men resultaterne er ofte åbne for forskellige fortolkninger. CASA har gennemført analyser af, hvor mange, der er på henholdsvis starthjælp og introduktionsydelse, og hvordan ydelserne virker, hvilket vil sige, hvor stor en andel, der opnår at blive selvforsørgende. Datagrundlaget er Beskæftigelsesministeriets DREAM-database.

Det er dog betegnende, at undersøgelser, der anvender et andet undersøgelsesdesign end design med vægt på nettokompensationsgraden alene (hvor den variable størrelse er den forventede fremtidige indkomst, da regelsættet jo ligger fast) typisk tillægger incitamentet lidt større betydning. Man skal være varsom med at generalisere herudfra, men det kan godt tænkes, at det mest benyttede mål har en vis metodisk bias i retning af at underdrive incitamentseffekterne.

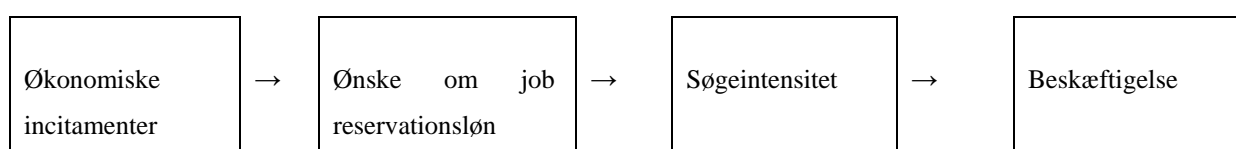
Kapitel 4. Vores viden om økonomiske incitamentsstrukturer og incitamentseffekter

Som nævnt har de fleste undersøgelser af incitamenter udelukkende drejet sig om incitamentsstrukturer, mens der ikke findes mange undersøgelser, der direkte beskæftiger sig med at undersøge *effekterne* af de økonomiske incitamenter. Og når det gælder effekterne, slutter analysen ikke sjældent med effekten på jobønske/jobmotivation eller i bedste fald effekten på jobsøgningen. Længere kan man heller ikke komme på basis af tværsnitsdata. Men erfaringen viser, at der ofte er en ganske problematisk sammenhæng mellem jobønske og søgeintensitet på den ene side og overgang til beskæftigelse på den anden.

Skal man nå længere end til effekter på jobsøgning, kræver det paneldata, som f.eks. i projekterne fra Rockwool Fondens Forskningsenhed og de danske marginaliseringsundersøgelser. Herudover kan forskellige typer af **eksperimenter** også være et velegnet design til at teste incitamenternes beskæftigelseseffekter.

Gennemgangen nedenfor er struktureret efter, hvilket led i kausalkæden fra incitamenter til beskæftigelse, der undersøges, jf. figur 4.1.

Figur 4.1. Økonomiske incitamenters betydning i økonomisk søgeteori.



4.1. Incitament og ønske om beskæftigelse

Første led i kausalkæden er sammenhængen mellem de økonomiske incitament og de lediges ønske om beskæftigelse, hvor den logiske antagelse er, at jo mere, den pågældende vil vinde økonomisk ved at påtage sig et lønnet arbejde frem for at gå ledig, desto højere er ønsket om at opnå det lønnede arbejde.

Empirisk er sammenhængen dog ikke helt så entydig. Nedenstående tabel 4.1 viser de lediges reservationsløn i henholdsvis 1994 og 1999 ved hjælp af data fra det danske marginaliseringsprojekt.

Tabel 4.1 De lediges reservationsløn⁴. Pct., 1994 og 1999

	1994		1999	
	Ved selvvalgt job	Ved trussel om stop for understøttelse	Ved selvvalgt job	Ved trussel om stop for understøttelse
Vil slet ikke påbegynde jobbet	-	-	6	7
Vil påbegynde jobbet uanset lønniveau	-	-	27	31
Angiver beløb	alle	alle	67	62
I alt	100	100	100	100
Accepterer løn, der er på eller under fuld dagpengesats	18	28	40	52
Accepterer løn, der ikke berettiger til fuld dagpengesats	20	25	7	5
Accepterer løn op til 25 pct. over nuværende dagpengesats	25	25	7	10
Accepterer løn derover	37	22	46	33
I alt	100	100	100	100
Median	156.000	144.000	181.000	168.000
Gennemsnit	149.000	160.000	180.000	168.000
Gennemsnit kun dagpengemodtagere	163.000	153.000	185.000	172.000

Kilde Albrekt Larsen 2003:156

⁴ Den laveste løn, som den ledige er villig til at acceptere for at tage arbejde

Tabellen viser, at mellem hver tredje og hver fjerde af de længerevarende ledige i 1999 er villige til at påtage sig et arbejde uanset lønnen. To tredjedele angiver et beløb, og gennemsnittet heraf ligger i 1999 på 180.000 kr. for et selvvalgt job, 185.000 hvis vi ser isoleret på dagpengemodtagere. Tabellen indikerer dog, at 40 pct. i 1999 er villige til at påtage sig et job til en løn, der ligger på eller under fuld dagpengesats. Denne andel er steget betragteligt fra 1994 til 1999. Årsagen hertil skal dog ikke kun findes i en holdningsændring blandt de ledige, men også i datamaterialets sammensætning. I 1999 var der tale om en svagere gruppe af ledige, dels på grund af den lavere arbejdsløshed, og dels på grund af, at dataindsamlingen af flere årsager blev forsinket, så der i nogle tilfælde gik op til 5-6 måneder fra udtræk til interview, hvilket betød, at disse svarpersoner havde været ledige i mindst 8-9 måneder mod ca. 6 måneder i 1994.

Tallene for reservationslønnen skal endvidere tages med et gran salt. Ikke nødvendigvis beløbsangivelserne, men pilottest i forbindelse med en ny undersøgelse i 2006 har vist, at mange af svarpersonerne havde svært ved overhovedet at forholde sig til reservationsløn (termen er naturligvis ikke nævnt, men begrebet er forklaret med jævne ord) – det er tydeligvis ikke en mental kategori hos de ledige, ikke en overvejelse, de gør sig på den måde. Det er en skrivebordsantagelse, som ikke nødvendigvis er forkert af den grund, men som ikke har meget forbindelse med de lediges socialpsykologi.

Ét er, hvilken reservationsløn, der kendetegner de ledige, noget andet er, om vi rent faktisk kan identificere en signifikant sammenhæng mellem den løn, som de ledige forventer at få ved beskæftigelse og så deres ønske om at få beskæftigelse.

Tabel 4.2 Sammenhængen mellem forventet løn og jobønske, pct., 1994 og 1999

	1994		1999	
	Andel, der ønsker arbejde	N (uvejet)	Andel, der ønsker arbejde	N (uvejet)
Forventet løn på dagpengeniveau eller under	78	77	83	46
Forventet løn, der ikke berettiger til fuld dagpengesats	84	116	83	24
Forventet løn op til 25 % over nuværende dagpengesats	87	214	90	20
Forventet løn derover	84	514	85	198
Total	82	1093	82	347

Kilde: Albrekt Larsen 2003:143-144

Det er belyst i tabel 4.2., der viser sammenhængen uden kontrol for baggrundsvARIABLE. Den kontrollerede effekt er dog stort set den samme. Som forventet er den gruppe af arbejdsløse, der forventer at få en løn under dagpengeniveau, lidt mindre tilbøjelige til at ønske et arbejde. Men forskellen er meget beskedent, og selv i denne gruppe er andelen, der ønsker et arbejde, så høj som 78 % i 1994 og 83 % i 1999.

De respondenter, der angiver, at de ikke ønsker arbejde, er såvel i 1994 som i 1999 videre blevet spurgt om årsagerne hertil. I 1994 drejede dette sig om i alt 190 personer, og det overvejende svar hed ganske simpelt: ”jeg har ikke lyst til at arbejde” (44 %). I 1999 har 63 personer svaret, at de ikke ønsker job, og det er her i overvejende grad sygdom eller handicap, der angives som begrundelse (30 %). Svarmuligheden ”jeg har ikke lyst til at arbejde” angives i 1999 af 16 % af de adspurgte. Bemærkelsesværdigt er det, at blot en enkelt person i 1999 svarer som årsag til manglende jobønske, at ”det ikke kan betale sig for mig at arbejde”. I 1994 eksisterede denne svarmulighed imidlertid ikke, men eventuelle økonomiske begrundelser blev samlet i en kategori kaldet ”andet”.

Med surveydata fra 1994 blandt forsikrede ledige og ledige kontanthjælpsmodtagere ser Henning Bjerregård Bach (Bach 1999) nærmere på, hvor hurtigt ledige kan tiltræde et job, hvor intensivt de søger ledige job, deres lønkrav, deres villighed til at påtage sig arbejde

med ringere arbejdsvilkår, end de er bekendt med m.v. Det viser sig her som et gennemgående træk, at ældre ledige arbejdstagere – 51-60-årige – næsten i enhver henseende er mindre fleksible i arbejdsudbuddet end andre ledige. Det drejer sig om jobsøgning, villighed til at påtage sig over en times daglig transporttid, villighed til at påtage sig arbejde med dårligere løn eller arbejdsvilkår og det mindste lønkrav for at påtage sig et arbejde. Det skyldes dog også delvist, at de ældre ledige falder i to grupper: Én, der reelt er på tidlig tilbagetrækning, og én, der er særdeles ivrig efter at få sig et arbejde. Gennemsnitsbetragtninger for de ældre ledige kan derfor være ret så misvisende.

Det er således svært på baggrund af ovenstående at identificere nogen klar sammenhæng mellem forventningerne til løn og ønske om arbejde.

4.2. Incitament og søgeadfærd

Alle de tre større danske undersøgelser, der blev refereret i kapitel 3, beskæftiger sig med forholdet mellem de økonomiske incitament og de lediges søgeadfærd, og med baggrund i den økonomiske søgeteori er forventningen, at jo mindre økonomisk incitament, desto lavere søgeintensitet.

Peder J. Pedersen og Nina Smith (1995) finder i deres surveyundersøgelse af lediges søgeaktivitet, at ledige kvinder nedsætter søgeaktiviteten efter et nyt job med stigende alder og jo flere børn, de har. Tilsvarende giver et lavt uddannelsesniveau en formindsket søgeaktivitet hos mænd. I 1998 blev der foretaget geninterviews af panelet fra denne undersøgelse (Jensen & Pedersen 1998) og i denne anden runde blev der spurgt mere eksplicit til søgeintensitet målt ved antallet af direkte henvendelser til arbejdsgivere, antal timer anvendt på søgeaktivitet, samt direkte kontante søgeomkostninger inden for den seneste måned. De arbejdsløse

blev desuden spurgt, om de henvendte sig flere eller færre gange til arbejdsgivere nu, end de gjorde i den første fase af deres ledighed.

Aggregeret var der en svagt stigende profil i søgeintensiteten – målt ved antal direkte henvendelser til arbejdsgivere – men det dækker over en markant adfærdsforskel mellem kvinder og mænd. For kvindernes vedkommende blev der fundet en kraftig stigning i søgeintensiteten med stigende varighed, mens der for mænd blev fundet den modsatte sammenhæng. I en statistisk analyse af sammenhængen mellem søgeintensitet målt ved antallet af direkte henvendelser til arbejdsgivere og baggrundsvARIABLE var resultatet, at kvinder havde signifikant færre henvendelser, at brugen af direkte henvendelser var stigende med uddannelsesbaggrunden, og at den var aftagende med varigheden af arbejdsløsheden.

Tilsvarende statistiske analyser blev gennemført i forhold til antal timer og til direkte omkostninger anvendt på søgeaktivitet. Den eneste variabel, som var signifikant positiv i forhold til alle tre søgeindikatorer, var den løn, som den arbejdsløse forventede at få i et eventuelt fremtidigt job. Dette bekræfter i det mindste søgeteoriens grundantagelse om, at det økonomiske incitament har betydning.

I 2002 undersøgte Peder J. Pedersen og Nina Smith såkaldte "unemployment traps" – formodningen om, at arbejdsløse grundet meget små eller ligefrem negative økonomiske incitamenter til at påtage sig lønnet arbejde, i stedet bliver fastholdt i arbejdsløsheden. De også tidligere anvendte paneldata blev her suppleret med data fra registre, og der blev foretaget udregninger af mål for økonomiske incitamenter for alle i arbejdsstyrken for henholdsvis at være i fuldtidsbeskæftigelse og at være på arbejdsløshedsdagpenge. Resultaterne indikerede markante negative incitamenter for nogle grupper, specielt lavtlønnede kvinder.

Tabel 4.3. Distribution of fixed monthly costs of work for employed individuals: transportations and child care in 1996 (DKK %)

Monthly cost	Transportation cost	Childcare cost	Transportation + childcare
0	42	73	32
1-400	13	5	11
401-800	22	12	21
801-1200	10	8	13
1201-	13	2	23
Total	100	100	100

Kilde Pedersen & Smith 2002:276

Pedersen og Smith (2002) indregner de ekstraudgifter til såvel transport som til børnepasning, der ofte følger i kølvandet på at være i beskæftigelse frem for at være ledig, jf. tabel 4.3, og de når på denne måde frem til, at 9,5 % af alle beskæftigede samt 10,9 % af alle ledige befinder sig i en såkaldt 'unemployment trap' (Pedersen & Smith, 2002:277). Man kategoriseres som værende i en 'unemployment trap' såfremt kompensationsraten ≥ 1 , hvilket vil sige, at disse personers netto disponibel indkomst ligefrem er højere ved at være fuldtidsledig frem for at være i fuldtidsbeskæftigelse. De økonomiske incitamenter er med andre ord negative.

Effekterne af disse økonomiske negative incitamenter analyseredes videre i en model inkluderende søgeadfærd for både beskæftigede og ledige, risiko for ledighed samt overgangen ud af arbejdsmarkedet. Efter kontrol for en række baggrundsfaktorer viste analyserne, at der var en signifikant effekt af størrelsen på netto kompensationsraten på de lediges jobsøgning (Pedersen & Smith, 2002:281). Signifikansen forsvinder dog, når spørgsmålet om ansættelsesforhold og midlertidige ansættelser inddrages i modellen. Analyserne viser endvidere, at de lediges søgeadfærd ikke synes at være afhængig af dette mål for økonomiske incitamenter. Dog konkluderes det også, at: *"The coefficient estimates and the calculated marginal effects give a clear indication that, after controlling for the background factors mentioned above, there is a significant effect from the*

net compensation rate on the probability of experiencing unemployment during the year” (Pedersen & Smith, 2002:283). Det kunne ligeledes konkluderes, at netto-kompensationsraten ved arbejdsløshed har en statistisk signifikant effekt på beskæftigede kvinders tilbøjelighed til at forlade arbejdsmarkedet. Derimod havde netto-kompensationsraten ingen effekt på, hvor villige de ledige er til at flytte for at få et job.

I en nordisk kontekst har Carling (1996) undersøgt søgeadfærden hos henholdsvis korttids- og langtidsarbejdsløse med den konklusion, at de korttidsarbejdsløse er de mest passive. Carling peger på, at årsagen hertil næppe skal findes i mindre økonomiske incitament generelt, men i stedet simpelthen i, at langtids-arbejdsløse er mere bange for helt at miste retten til dagpenge. Fortolkningen er ikke sikker, men ret plausibel, og den peger i givet fald på, at der kan være forskelle mellem små og store incitament - eller mellem positive og negative incitament.

Som en del af det store nordiske projekt ”Dagpenger og arbejdsmarkeds-tilpasning i Norden (1998-2001)”, som ligeledes blev refereret i kapitel 3, blev søgeintensiteten i de nordiske lande undersøgt (Eriksson, Reija & Torp, 2002). Via surveydata fra 1998 blev to samples fra hvert land studeret: et 'stock' sample bestående af individer, der stadig var ledige på interviewtidspunktet og et 'flow' sample bestående af de arbejdssøgende, der ikke længere var ledige på interviewtidspunktet. (for danske studier refereret til som 'strøm- og beholdningsundersøgelser').

Dette projekt omfattede analyser af to af de lediges beslutninger, der forventedes at være påvirket af de økonomiske incitament: 1. hvorvidt der søges eller ej, og 2. såfremt der søges, i hvilket omfang, der søges. Ud over individuelle karakteristika blev resultaterne kontrolleret for faktorer som deltagelse i aktiveringsprogrammer, arbejdsløshedsydelsen, holdningen til arbejde, individuelle konsekvenser af arbejdsløsheden og efterspørgslen efter arbejdskraft i det lokale arbejdsmarked.

Der blev fundet relativt store forskelle mellem landene, hvad angår den relative vigtighed af determinanter for søgeintensiteten. Nogle fællestræk er:

- I Finland og Norge søger dagpengemodtagere mere aktivt end andre ledige, mens der i Danmark ikke findes samme forskel.
- De, der rapporterer om økonomiske problemer som en konsekvens af arbejdsløshed, søger mere intenst end andre (dette blev også bekræftet i marginaliseringsundersøgelsen 1999)
- Positiv holdning til arbejde er positivt relateret til søgeadfærd

Som en del af samme overordnede projekt foretog Røed, Torp & Aabø (1999) interviews med 1710 personer i Norge, som enten var eller for nylig havde været registreret som ledige ved et af landets arbejdsløshedskontorer. De primære afhængige variabler i undersøgelsen var her jobsøgning og ønske om beskæftigelse.

Røed, Torp & Aabø (1999) bekræfter på de norske data i vid udstrækning, hvad vi ved fra de tidligere refererede undersøgelser: De fleste oplever ledighedssituationen som problematisk, og har et stærkt ønske om at få lønnet beskæftigelse. Der er dog omkring en tredjedel af de ledige, der ikke gør noget aktivt for at skaffe arbejde. Ledige på dagpenge har en noget højere sandsynlighed for ikke at søge aktivt end ledige uden dagpenge, hvilket dog ikke uden videre kan bekræftes af danske data. Søgeaktiviteten ser ud til at aftage med ledighedens varighed, dvs. at dem, der har været ledige længe søger mindre end dem, der har været ledige i en kort periode. Ældre er mindre aktivt søgende end yngre, og ledige over 60 år søger så godt som ingenting. Røed, Torp & Aabø kigger i øvrigt en smule på de lediges egne vurderinger af, hvorvidt aktivering har effekter, og her viser det sig, at de fleste har stor tiltro til, at de aktive arbejdsmarkedstiltag øger chancerne for at få job, hvor de mest positive er dem, der selv har deltaget i aktivering.

4.3. Giver høj søgeintensitet høj sandsynlighed for at komme i arbejde?

Som allerede påpeget flere gange i rapporten er det vigtige spørgsmål ikke så meget, hvorvidt incitamenterne er til stede, eller hvorvidt de ledige søger mere eller mindre intenst, men derimod sammenhængene: vil øget incitament øge søgeintensiteten og ikke mindst, vil incitamenterne via en høj søgeintensitet øge sandsynligheden for at komme i arbejde?

I projektet: "Dagpenger og arbejdsmarkeds-tilpasning i Norden blev sammenhængen mellem søgeadfærd og beskæftigelse undersøgt på flere måder (Eriksson, Jensen & Pedersen, 1999). Det ser her ud til, at søgemåden er vigtigere end søgeintensiteten. De ledige, der på interviewtidspunktet ikke havde fået et job, havde brugt lige så meget tid på aktiv jobsøgning som dem, der var kommet i arbejde. Men de, der var kommet i arbejde, havde i mindre udstrækning opsøgt arbejdsformidlingen og i højere grad kontaktet mulige arbejdsgivere direkte. Nogen flere af dem, der var kommet i arbejde, havde læst stillingsannoncer, men andelen, der havde svaret på stillingsannoncerne, var den samme i de to grupper.

Generelt var der ikke de store forskelle med hensyn til søgeaktiviteter mellem dem, det var lykkedes at få et job og de, der fortsat var ledige. Det er således ikke åbenlyst, at forskellene i succes med hensyn til at finde et job beror på forskelle i hvor meget tid, der er brugt til jobsøgning.

Kun 40 procent af personerne i aktivering har kontaktet mulige arbejdsgivere. I det hele taget synes personerne i aktivering at være mere passive i deres jobsøgning end de arbejdsløse (jf. også Goul Andersen, 1995).

Fordelingen af, hvor meget tid, individerne har brugt på jobsøgning, er relativt skæv, idet flertallet har brugt forholdsvis lidt tid og ressourcer, mens et mindretal har været meget aktive. Der viste sig ligeledes at være nogle forskelle på, hvordan mænd og kvinder søger jobs. En større andel kvinder end mænd i strømuudvalget har læst (og besvaret) stillingsannoncer og opsøgt arbejdsformidlingen.

Lidt over 20 procent af dem i aktivering opgav imidlertid, at de havde brugt mere end 20 timer per uge på aktiv jobsøgning. Der synes ikke at være tale om nogen stærk tendens til at bruge mindre tid og kræfter på jobsøgning senere i forløbet end i starten af ledighedsperioden. Dog opgiver en højere andel af dem, der ikke længere er i arbejdsstyrken, at de har brugt mindre ressourcer på jobsøgning og en lavere andel af de beskæftigede siger, at de har anvendt mindre tid på søgning.

Bolinder (1999) undersøger lediges søgeadfærds betydning for chancen for beskæftigelse på svenske interviewdata indsamlet i 1996 og med geninterview i 1997, hvilket var en periode med høj arbejdsløshed i Sverige (Bolinder 1999). Bolinder analyserer søgeaktivitet som både uafhængig og som afhængig variabel, idet hun dels undersøger, hvad der er bestemmende for arbejdsløses søgeadfærd, herunder både søgemetoder og søgeaktivitet, dels søgeadfærdens betydning for chancen for at få beskæftigelse. I den første del af analyserne konkluderer Bolinder, at flere faktorer samvarierer med de arbejdsløses valg af søgemetoder, hvor både den helt formelle søgemetode, at søge arbejde gennem besvarelse af jobannoncer, og mere uformelle søgemetoder, så som gennem venner/kontakter eller på eget initiativ har en betydning.

Mest interessant i nærværende sammenhæng er dog de økonomiske incitamenters betydning for søgeintensiteten og videre dennes betydning for chancerne for at få et job. Indledningsvist antages det her, at søgeintensiteten dels påvirkes af de arbejdsløses omgivelser, dels af deres

ønske om beskæftigelse. Overordnet konkluderes det på baggrund af en række logistiske regressionsanalyser, at specielt oplevelsen af at have økonomiske problemer (*financial hardship*) påvirker søgeaktiviteten positivt. At økonomisk smalhans påvirker søgeadfærden, er umiddelbart i overensstemmelse med søgeteorien, men det er mere den subjektive oplevelse end objektive strukturer. Også i danske undersøgelser (se eksempelvis Goul Andersen et al., 1999) bekræftes det, at *financial hardship* påvirker søgeadfærden. En planlagt registeropfølgning på 1999-undersøgelsen i 2006/07 vil afsløre, om det også har positiv effekt på sandsynligheden for at komme i beskæftigelse.

En opdeling på individuelle faktorer, hvor der eksempelvis skelnes mellem hhv. korttids- og langtidsarbejdsløse i Bolinders studie, er også interessant. Her konkluderes det, at de ældre og de ikke-nordiske statsborgere ikke søger arbejde lige så aktivt som andre, ligesom lavtuddannede og korttidsarbejdsløse er mere passive. Hvor det socialpsykologiske argument er, at arbejdsløse passiveres mere med længden af arbejdsløsheden, viser Bolinders studie derimod, at de korttidsarbejdsløse er de mest passive. På linje med eksempelvis Carling m.fl. (1996), som blev refereret tidligere, peger Bolinder på, at årsagen sandsynligvis skal findes i det faktum, at de ledige simpelthen ikke vil risikere at miste retten til dagpenge (Bolinder 1999:56; Carling m.fl. 1996). På baggrund af disse resultater konkluderer Bolinder endvidere, at det ikke tyder på, at overgangen til langtidsarbejdsløshed sker på grund af passivitet eller manglende søgeaktivitet, idet de aktivt søgende i lige så høj grad som de passive oplever fortsat arbejdsløshed ved geninterviewene. Årsagen til (fortsat) arbejdsløshed skal således ikke findes i søgeadfærden. Enten søger ledige arbejde på såkaldte 'optimale vilkår', hvilket vil sige, at søgeadfærden er tilpasset deres reelle muligheder for at opnå beskæftigelse, eller også spiller søgeadfærden en underordnet rolle i forhold til andre faktorer, der påvirker de lediges

jobmuligheder. Her peger Bolinder især på arbejdsgivernes rekrutteringsadfærd (Bolinder, 1999:61).

Bolinders resultater svarer nogenlunde til resultaterne af de to danske undersøgelser, der har undersøgt hele kausalkæden: Korttidsledige påvirkes af økonomiske incitament, ikke langtidsledige (Smith, 1998; Goul Andersen, 1995; Albrekt Larsen, 2003). Der kunne dog i de danske data konstateres en vis effekt på søgeintensiteten⁵.

Disse overraskende resultater i forhold til søgeteorien, findes dog også i andre og nyere empiriske analyser af sammenhængen mellem søgeadfærd og jobchancer, baseret på såvel andre svenske (blandt andre Bolinders Doctoral Dissertation fra 2006, der bygger på samme datamateriale og (derfor ikke overraskende) bekræfter og uddyber resultaterne af hendes 1999-studie) som på danske data.

I danske undersøgelser er spørgsmålet om de lediges søgeadfærd og dennes betydning for jobchancerne kun i begrænset omfang belyst. I Smith (1998): *Arbejde, incitament og ledighed* er der i interviewene spurgt til, hvorvidt de ledige har gjort noget for at få job, deres antal henvendelser om job samt deres anvendte timers jobsøgning den sidste måned. Disse fordelinger sammenlignes i nedenstående tabel 4.4 med den forventede økonomiske effekt af at få et job.

⁵ I hvor høj grad, man så vil prioritere, at korttidsledige får hurtigt job, er et åbent spørgsmål. Hvis det hæmmer muligheden for at finde det rigtige job, er det ikke *ubetinget* et gode – men det er klart, at jo længere ledige er om at finde ny beskæftigelse, desto højere er strukturledigheden.

Tabel 4.4. Andel af arbejdsløse, der har gjort noget for at få arbejde inden for den sidste måned, 1996

Forventet effekt på økonomien af at få et job	Andel, der har gjort noget for at få job %	Gns. antal henvendelser om job	Gns. antal timers jobsøgning i sidste måned	N
Færre penge	45,5	2,1	7,1	24
Samme beløb	53,6	3,5	8,5	48
Flere penge	53,7	3,3	9,8	139
Alle	53,1	3,2	9,2	211

Kilde: Smith 1998: Arbejde, incitamenter og ledighed: 202

Smith konkluderer i denne sammenhæng, at der er: ”*signifikant forskel mellem søgeaktiviteten for dem, der har et negativt ”gab” og de øvrige personer*” (Smith, 1998:202). Dog bemærkes samtidig det lave antal respondenter, som gør det umuligt at teste multivariate modeller, hvor f.eks. uddannelse kunne inddrages som kontrolfaktor. Selv om sammenhængen akkurat måtte være statistisk signifikant, er der dog langtfra tale om nogen stærk sammenhæng.

Samme spørgsmål er stillet i marginaliseringsprojektets panelundersøgelse af ledige i henholdsvis 1994 og 1999 (Goul Andersen, 1995; Albrekt Larsen, 2003), og her er konklusionen, at gruppen, der forventer en løn under dagpengeniveau, ikke blot har lidt mindre jobmotivation, men også søger lidt mindre aktivt. Samme resultat fandt man i 1994 (Goul Andersen, 1995), hvor der også kunne konstateres en effekt for gruppen med de allerhøjeste incitamenter (jf. også Goul Andersen, 2001). For den store mellemgruppe på 85 pct. af de ledige påvirkede den forventede løn imidlertid ikke søgeadfærden. Da køn og uddannelse forklarer en del af sammenhængen, er effekten i 1999 faktisk ikke engang statistisk signifikant (Albrekt Larsen, 2003:153). At kvinder og lavtuddannede søger mindre aktivt, er velkendte ressourceeffekter, som også går igen i de fleste andre former for menneskelig adfærd - lavtuddannede er generelt mindre aktive på næsten alle områder, kvinder på næsten alle jobrelaterede områder.

Pedersen & Smith (2002) fandt en sammenhæng mellem økonomiske incitamenters og jobsøgning for personer, der allerede var kommet i beskæftigelse, forstået således, at personer med små økonomiske incitamenters i deres nuværende job, også var tilbøjelige til at søge mere intensivt efter nyt job. Derimod kunne analysen ikke påvise nogen statistisk signifikant effekt af de økonomiske incitamenters for de lediges jobsøgning (Pedersen & Smith, 2002:285; Pedersen & Smith, 2003:103).

Pedersen & Smith (2003) når til samme resultat for de længerevarende ledige, men får dog en målbar og signifikant effekt for korterevarende ledige. Konklusionen her er, at: *"Hvis man således skelner mellem korttids- og langtidsledige, viser det sig, at jo mindre det kunne betale sig at arbejde for de korttidsledige i 1996, jo større er sandsynligheden for, at de ikke er i beskæftigelse i 2001, når der samtidig kontrolleres for en række baggrundsvariable"* (Pedersen & Smith, 2003:107). Denne konklusion er umiddelbart ikke i overensstemmelse med, hvad Pedersen & Smith selv fandt i 2002, men årsagen hertil skal sandsynligvis findes i det faktum, at der i 2003 deles op på henholdsvis korttids- og langtidsledige, mens der i 2002 ikke var respondenter nok i datamaterialet til at foretage sådanne opdelinger.

4.4. Gulerod eller stok?

I hovedparten af de ovennævnte undersøgelser er det den forventede løn, der giver variationen i de økonomiske incitamenters størrelse. Det kan dog tænkes, at det ser ganske anderledes ud, når det er understøttelsen, der varierer, herunder også som stok frem for gulerod, dvs. i form af sanktioner.

CASA (2004) har testet effekten af incitamenters i form af økonomiske sanktioner, nemlig starthjælpen og introduktionsydelsen. Konklusionerne

var her, at 20-25 % af modtagerne af introduktionsydelse, mens ca. 45 % af modtagerne af starthjælp, har opnået selvforsørgelse (beskæftigelse eller uddannelse) ved udgangen af 2003. Forskelle, som især beror på forskelle i ressourcer og muligheder. Det konkluderes videre, at den lavere introduktionsydelse ikke fremmer integrationen på arbejdsmarkedet. Før den lave introduktionsydelse kom 20-25 % af dem, der modtog ydelsen, i beskæftigelse eller uddannelse. Det er samme andel, som kommer i beskæftigelse eller uddannelse for dem, der er på den lave introduktionsydelse.

CASA's analyser af introduktionsydelse og starthjælp indikerer overordnet, at teorien om økonomiske incitamenters som middel til at gøre folk selvforsørgende ikke er holdbar over for alle grupper, især ikke de ressourcetsvage grupper. Om denne konklusion hersker der imidlertid voldsom uenighed. Blandt andet konkluderer Beskæftigelsesministeriet i en rapport om beskæftigelse og selvforsørgelse, at: *"Når der er taget højde for indvandrernes opholdstid i Danmark, viser opgørelserne således, at introduktionsydelsen på starthjælpsniveau [...] har en større selvforsørgelseeffekt end introduktionsydelsen på kontanthjælpsniveau"* (Beskæftigelsesministeriet, 2005:7).

Forsøg med forskellige ydelsesniveauer er ligeledes hovedformålet med det canadiske Self-Sufficiency Project (SSP), der som bekendt havde som formål at undersøge økonomiske incitamenters betydning for beskæftigelsen, via sammenligninger af to grupper af arbejdsløse, der henholdsvis havde og ikke havde modtaget en tillægsydelse. Disse sammenligninger indikerede helt overordnet, at SSP øgede fuldtidsbeskæftigelsen og indkomsten, og reducerede fattigdom over mindst tre år. Undersøgelsens hovedresultater kan sammenfattes som følger:

- 58 % af programgruppens medlemmer opfyldte kravet for at modtage tillægsydelsen ved at blive på offentlig forsørgelse i et år

eller mere. 27 % af gruppen (næsten halvdelen af dem, der opfyldte kravet), endte med at modtage tillægget.

- SSP øgede fuldtidsbeskæftigelsen og reducerede modtagelsen af offentlig forsørgelse i fem år.
- SSP øgede markant indkomstniveauet over de seks år, som projektperioden varede.
- SSP øgede indkomsten og reducerede fattigdom gennem det meste af projektperioden.
- SSP krævede et meget minimalt øget økonomisk ressourceforbrug for myndighederne.
- SSP producerede større finansiel gevinst for ansøgerne end for langtidsmodtagerne, og var ligeledes mere omkostningseffektiv.

Hvis SSP blev implementeret som reel policy, blev det vurderet på baggrund af undersøgelserne, at det allerede fra begyndelsen ville være et effektivt middel til at reducere det faktiske antal på offentlig forsørgelse, og at det vil være endnu mere effektivt på længere sigt.

4.5 Danske studier specielt om indvandrere

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration har i 2002 skrevet en rapport, der sammenfatter vores viden om indvandreres tilknytning til arbejdsmarkedet. Undersøgelsen søger at finde årsager til indvandreres dårlige integration på det danske arbejdsmarked og inddrager faktorer som sociale netværk, uddannelse, økonomiske incitamenter samt holdninger og diskrimination. Uddannelse har stor betydning for, at indvandrere kan få fodfæste på arbejdsmarkedet, diskrimination trækker i den modsatte retning. Den manglende integration viser endvidere, at effekten af aktiveringsindsatsen og undervisningsprogrammer ikke er god nok. Der er ikke tilstrækkelig viden om betydningen af sociale netværk, om betydningen af, at en stor gruppe indvandrere ikke har økonomiske

incitamentet til at søge arbejde samt om konsekvenserne af, at mange indvandrere ikke får job svarende til kvalifikationer.

Pedersen, Pedersen og Schultz-Nielsen (2003) er det nærmeste vi kommer en sådan analyse, selvom resultaterne udelukkende rækker til at konkludere, at nettokompensationsgraden er højere for indvandrere end for danskere, og dermed er de økonomiske incitamentet svagere. Dette medfører for indvandrernes vedkommende en signifikant lavere sandsynlighed for at være i beskæftigelse (Pedersen, Pedersen og Schultz-Nielsen, 2003:143).

Ministeriet foretog deres egen analyse i 2006 af ”Effekten af kommunernes integrationsindsats målt ved udlændinges beskæftigelse 1999-2003”. 72 kommuner rangeres på deres succes i integrationsindsatsen, målt på, hvor hurtigt udlændinge under integrationsloven kommer i beskæftigelse eller ordinær uddannelse. Denne undersøgelse viste, at i perioden 1999-2003 afsluttes 28 % med beskæftigelse eller uddannelse i mindst 6 måneder, mens 2 % af forløbene er uafsluttede. Der er store variationer kommunerne imellem, og der mangler stadig analyser af årsagerne hertil. Med fokus på Danmark gives der ligeledes et overblik over den forskningsbaserede viden om indvandrernes tilknytning til arbejdsmarkedet, barriererne herfor, og hvad der kan gøres for at få flere i arbejde af Hans Hummelgaard (2004), der dog ikke giver anden viden end sammenfattet i ovenstående.

4.6. Sammenfatning

Dette kapitel har gengivet størstedelen af, hvad der findes af forskningsbaseret viden omkring effekterne af økonomiske incitamentet på lediges ønske om beskæftigelse, søgeadfærd og beskæftigelseschancer. I kapitel 2 blev den såkaldte søgeteoris formodninger om sammenhængene

gennemgået, hvor det antages, at der er tydelig kausalitet mellem netop ønsket om beskæftigelse, søgeadfærden og beskæftigelseschancerne. Jo mere de ledige ønsker arbejde, jo mere intensivt søger de arbejde, og des større er deres chancer for at opnå beskæftigelse.

Dette kapitels gennemgang af den empiriske evidens for teoriens antagelser har dog vist sig at være ret så begrænset. Der er ingen tvivl om, at specielt de lavtuddannede ledige ofte har begrænset økonomisk udbytte ved lønnet arbejde frem for den offentlige forsørgelse, men intet tyder på, at dette i nævneværdig grad påvirker ønsket om beskæftigelse. Her så vi således tidligere, at langt hovedparten af de ledige angiver gerne at ville have arbejde.

Det næste led i kausalkæden – effekterne for søgeadfærden, er undersøgt i flere både danske og udenlandske projekter, og her er konklusionerne mere i overensstemmelse med søgeteoriens antagelser. De fleste undersøgelser finder signifikante (eller undertiden insignifikante) sammenhænge for alle ledige, mens enkelte finder systematik i, at ældre søger mindre end yngre og at langtidsledige søger mindre end korttidsledige. Der er dog ingen evidens for at kunne konkludere, at de langtidsledige er langtidsledige *fordi* de søger mindre.

Den vel nok mest overraskende mangel på evidens finder vi i sidste led i kausalkæden. Der er således intet entydigt belæg for, at øget søgeadfærd skulle øge chancerne for at opnå beskæftigelse.

Mest af alt er det dog mangel på reel viden, der kendetegner forskningen, før det er muligt at drage præcise og signifikante konklusioner om søgeteoriens antagelser om betydningen af de økonomiske incitament.

Kapitel 5: Aktivering som incitament

Siden arbejdsmarkedsreformen i 1994 har den samlede dagpengeperiode været opdelt i en passiv periode og en aktiv-periode, hvor der i aktiv-perioden kræves deltagelse i tilbudt aktivering for at modtage dagpenge. Indførelsen af aktive arbejdsmarkedsprogrammer blev fra starten især motiveret med behovet for at øge specielt de langtidslediges kvalifikationer (og evt. selvtillid) for på denne måde at øge deres "employability". Denne type effekt kaldes ofte for "opkvalificeringseffekten". Herudover blev det normalt ligeledes at tale om en såkaldt "motivationseffekt", idet formodes, at aktiveringskravet vil motivere de ledige, der ikke ønsker at deltage i aktivering, til at søge mere intensivt og dermed finde beskæftigelse på egen hånd (Geerdsen 2004, Geerdsen & Graversen 2002)

Både i Danmark og internationalt har forskningen traditionelt været mest fokuseret på opkvalificeringseffekten. Som det også kort blev beskrevet tidligere i rapporten finder de fleste empiriske studier i denne sammenhæng, at deltagelse i aktivering generelt ikke medfører ret meget mere beskæftigelse, jf. Rosholm & Skipper, 2002; Bolvig, Jensen & Rosholm, 2001; Arbejdsministeriet, 2000; Langager, 1996. Dette er ikke et specielt dansk fænomen, men genfindes i langt de fleste lande (for udenlandske undersøgelser, se eksempelvis Martin, 2000; Martin & Grubb, 2001; Heckman, Lalonde & Smith, 1999; Calmfors, Forslund & Hemström, 2001). Konklusionen i såvel amerikanske som europæiske studier er dels, at effekterne i det hele taget er ret små, dels at midlertidige "job-tilskudsordninger" øger sandsynligheden for at finde et job i den periode, tilskudsordningen løber, men også, at der gennemgående ikke er megen effekt på længere sigt (se bl.a. Stanley, Katz & Krueger, 1998). Videre konkluderes det dog ofte, at jobsøgningskurser eller rådgivning rent faktisk kan reducere den individuelle

arbejdsløshedsperiode (se også Heckman, Lalonde & Smith, 1999 for disse resultater).

Effekterne af den aktive arbejdsmarkedspolitik på sandsynligheden for at opnå ordinær beskæftigelse er i Danmark blevet studeret af eksempelvis Bolvig, Jensen & Rosholm, 2003; Rosholm & Skipper, 2003 og Munch & Skipper, 2003.

Motivationseffekten - som måske snarere bør kaldes en trusselseffekt - har traditionelt ikke nydt helt den samme opmærksomhed inden for forskningen. Men måske på grund af de manglende påviselige opkvalificeringseffekter, vinder studier af aktiveringens motivationseffekter langsomt frem. Antallet af danske studier er dog stadig relativt begrænset. Disse undersøgelser indikerer imidlertid samstemmende, at udsigten til aktivering kan have en positiv effekt på sandsynligheden for, at forsikrede ledige overgår fra ledighed til beskæftigelse, jf. Arbejdsministeriet, 2000; Geerdsen, 2002. Der er også få udenlandske undersøgelser, som peger på, at der er en motivationseffekt af aktivering, jf. Carling et al., 1996; Black et al., 2003; Lalive et al., 2000.

4.1. Aktivering som incitament til jobsøgning

Eftersom mange undersøgelser ikke umiddelbart finder voldsomme effekter af aktiveringsdeltagelse på chancerne for at opnå beskæftigelse, har flere nyere undersøgelser således i stedet forsøgt at dokumentere en sådan motivationseffekt (se eksempelvis Black et al., 2003; Rosholm & Svarer, 2004; Beskæftigelsesministeriet, 2000; Geerdsen, 2004; Geerdsen & Graversen, 2002; Arbejdsministeriet, 2000)

Påstanden bag denne motivations- eller trusselseffekt er, at den aktive arbejdsmarkedspolitik også er et værdifuldt redskab til at teste de

(langtids-) arbejdsløses muligheder og evner til at arbejde, og. at nogle individer intensiverer deres søgeadfærd og/eller mindsker deres reservationsløn for at finde et job på egen hånd, før aktiveringen starter. Internationale studier viser, at der findes en sådan "announced threat" på de lediges søgeadfærd forstået således, at de ledige ofte selv finder beskæftigelse umiddelbart efter de modtager besked om, at de er blevet udvalgt til at deltage i et aktiveringsprogram (Black et al., 2003).

Forskellen i forhold til den danske situation er imidlertid, at truslen i Danmark har en lidt anden natur (Rosholm & Svarer, 2004)). I Danmark er den aktive arbejdsmarkedspolitik organiseret således, at alle, der ikke selv finder beskæftigelse, som udgangspunkt har ret og pligt til at deltage i aktivering. Dette betyder videre, at der er en latent trussel, der kan influere søgeadfærden allerede fra den første arbejdsløshedsdag.

Beskæftigelsesministeriet evaluerer løbende effekterne af aktiveringsindsatsen, og i rapporten fra marts 2000 blev det konkluderet, at: *"Ret og pligt til aktivering virker motiverende for lediges jobsøgning og bidrager dermed til, at flere ledige kommer i arbejde også inden tilbud påbegyndes"* (Beskæftigelsesministeriet, 2000:3). Studier af såvel Arbejdsministeriet (2000) og af Kyhl (2001) finder ligeledes, at udsigten til aktivering kan have en vis positiv effekt på de lediges overgang fra arbejdsløshed til beskæftigelse (Geerdsen og Graversen, 2002:2).

Geerdsens studie fra 2002 har imidlertid knap så entydige konklusioner, men det viser sig her, at motivationseffekten er yderst begrænset for kontanthjælpsmodtagere, mens der omvendt findes en markant positiv effekt for dagpengemodtagere (Geerdsen & Graversen, 2002:9). Som årsag hertil peger Geerdsen og Graversen på det faktum, at gruppen af kontanthjælpsmodtagere og gruppen af dagpengemodtagere simpelthen er to vidt forskellige grupper mennesker, hvor dagpengemodtagerne har

større mulighed for at finde alternative indtægtskilder end kontanthjælpsmodtagerne.

Ved hjælp af registeroplysninger fra A-kasser og arbejdsformidlinger undersøger Geerdsen i 2004 ligeledes motivationseffekten hos hhv. dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere. Geerdsen konkluderer i overensstemmelse med tidligere, at de lediges sandsynlighed for at finde arbejde stiger, når de overgår til aktivperioden. Og dette gælder vel at mærke, før de når at deltage i et aktiveringstilbud. Som forklaring nævner Geerdsen, at mange ledige revurderer deres situation, når de bliver kontaktet om deltagelse i aktivering. De begynder simpelthen at søge mere intensivt, og at søge jobs, de ikke før ville have været interesserede i. Som i 2002-studiet påpeger Geerdsen, at motivationseffekten i højere grad gør sig gældende for de stærkeste ledige, der har de bedste og bredeste beskæftigelsesmuligheder (Geerdsen, 2004).

Rosholm & Svarer (2004) undersøger ligeledes denne såkaldte motivationseffekt af diverse aktive arbejdsmarkedsprogrammer, og ved brug af nye og andre teknikker til at måle effekterne. Konklusionen er her, at de finder en stærk og signifikant positiv effekt. Det skal dog bemærkes, at effekten er implicit, idet individet reagerer på en fornemmet risiko for at blive sendt i aktivering i fremtiden, og ikke på et faktisk krav om deltagelse, som tilfældet var det i de internationale studier. Det vil med andre ord sige, at hvor de internationale studier viste, at motivationseffekten viste sig, når de ledige blev kontaktet med krav om deltagelse i aktivering, så kan samme effekt i Danmark vise sig blot den ledige nærmer sig tidspunktet for en potentiel kontakt og krav om aktiveringsdeltagelse. Rosholm & Svarer taler i denne forbindelse om en effekt af: *"...active labour market policy regime rather than the effect of an explicit threat"* (Rosholm & Svarer, 2004:34). Den grundlæggende konklusion må derfor være, at den aktive arbejdsmarkedspolitik *som*

politik rent faktisk forkorter arbejdsløshedsperioden, også selvom faktisk deltagelse i egentlige aktiveringsprogrammer ikke gør.

4.2. Svenske erfaringer

Som i Danmark blev der i 1990'erne anvendt et bredt spektrum af aktive arbejdsmarkedspolitiske foranstaltninger i Sverige, og mængden af evalueringer heraf er ligeledes relativt omfattende (se eksempelvis Carling & Richardson, 2001 og Sianesi, 2001). Calmfors, Forslund og Hemström (2002) har opsummeret en række af resultaterne af de svenske empiriske studier af effekterne af den aktive arbejdsmarkedspolitik til anvendelse af bekæmpelse af arbejdsløsheden i Sverige i 1990'erne. Deres hovedkonklusioner kan sammenfattes som følgende:

1. Der er stort set intet belæg for, at der skulle være en positiv effekt på matchning effektivitet
2. Der er enkelte indikationer af positive effekter på arbejdsmarkedsdeltagelsen
3. Støttet beskæftigelse synes i nogen grad utilsigtet at erstatte regulær beskæftigelse, dog er dette ikke tilfældet for jobtræning
4. Det er usikkert, hvorvidt den aktive arbejdsmarkedspolitik øger det aggregerede lønpres
5. I 1990'erne synes forskellige jobtræningsprogrammer ikke at have forbedret beskæftigelsessandsynligheden for deltagerne, dog synes nogle former for støttet beskæftigelse at have netop den effekt
6. Specielle ungdomsprogrammer synes at have medført substantielle 'erstatningseffekter' af regulær beskæftigelse samtidig med, at målene for deltagelse virker usikre.

I sin helhed vurderes det af Calmfors, Forslund og Hemström (2002), at den aktive arbejdsmarkedspolitik i Sverige i 1990'erne måske nok har

reduceret, hvad de kalder den 'åbne arbejdsløshed', men samtidig har den ligeledes reduceret den regulære beskæftigelse. Den overordnede konklusion er således, at den aktive arbejdsmarkedspolitik, i den målestok den er blevet anvendt i Sverige, ikke er et effektivt middel i beskæftigelsespolitikken. For at være effektiv, bør politikkerne anvendes i mindre målestok, vurderes det (Calmfors, Forslund & Hemström, 2002:52). Der bør i stedet fokuseres mere på at nedbringe og fastholde den generelle langtidsledighed på lavt niveau, og mindre fokus på de specielle ungdomsprogrammer, og den aktive arbejdsmarkedspolitik bør ikke anvendes som middel til at genoptjene retten til dagpenge.

Calmfors, Forslund og Hemström (2002) opdeler deres evaluering af den svenske aktive arbejdsmarkedspolitik på baggrund af typen af programmer, og detaljerede vurderinger af effekterne af disse hver især kan ses i tabelform i artiklen.

OECD har ligeledes foretaget et review af den litteratur, der har til formål at evaluere aktive arbejdsmarkedsprogrammer i forskellige OECD-lande (Martin & Grub, 2001). Overordnet kan resultaterne heraf sammenfattes i nedenstående tabel 5.1

Tabel 5.1 Oversigt over litteratur, der evaluerer AMPL i forskellige OECD-lande

Programmes	Appears to help	Appears not to help	General observations on effectiveness
Formal classroom training	Women re-entrants	Prime-age men and older workers with low initial education	Important that courses have strong labour market relevance, or signal 'high' quality to employers. Should lead to a qualification that is recognised and valued by employers. Keep programmes relatively small in scale.
On-the-job-training	Women re-entrants, single mothers	Prime-age men	Must directly meet labour market needs. Hence,

			need to establish strong links with local employers, but this increases the risk of displacement.
Job-search assistance (job clubs, individual counselling, etc.)	Most unemployed but in particular, women and sole parents		Must be combined with increased monitoring of the job-search behaviour of the unemployed and enforcement of work tests.
Off which: Re-employment bonuses	Most adult unemployed		Requires careful monitoring and controls on both recipients and their former employers.
Special youth measures (training, employment subsidies, direct job creation measures)		Disadvantaged youths	Effective programmes need to combine an appropriate and integrated mix of education, occupational skills, work-based learning and supportive services to young people and their families.
Subsidies to employment	Long-term unemployed, women re-entrants		Require careful targeting and adequate controls to maximise net employment gains, but there is a trade-off with employer take-up.
Off which: Aid to unemployed starting enterprises	Men (below 40, relatively better educated)		Only works for a small subset of the population
Direct job creation		Most adult and youth unemployed	Typically provides few long-run benefits and principle of additionality usually implies low marginal-product jobs.

Kilde: Tabellen er udarbejdet på baggrund af resultaterne præsenteret i Denny et al. (2000), DOL (1995), Carling & Richardson (2001), Fay (1996), Friedlander et al. (1997), Grubb (1995, 1999), Heckman et al. (1999), HRDC (1997), Larsson (2000), Lerman (1997), OECD (1993) og Stanley et al. (1998). Her taget fra Martin & Grubb 2001:14.

Det nordiske, komparative projekt ”Dagpenger og arbejdsmarkeds-tilpasning i Norden (1998-2001)”, som der allerede er refereret til flere gange i denne rapport, har ligeledes et delprojekt omkring effekterne af aktivering (Røed, Jensen & Thoursie, 2002). Fra registerdata over

arbejdsløshedsperioder for Norge og Sverige konkluderes det, at den begrænsede ydelsesperiode i Sverige har en markant positive effekt, på trods af generøse muligheder for generhvervelse af retten til ydelsen via deltagelse i aktivering. Obligatorisk deltagelse i aktivering synes at blive opfattet som pisk snarere end som gulerod, og er derfor et effektivt middel til at modvirke såkaldte moralske problemer i ydelsessystemet, vurderes det videre.

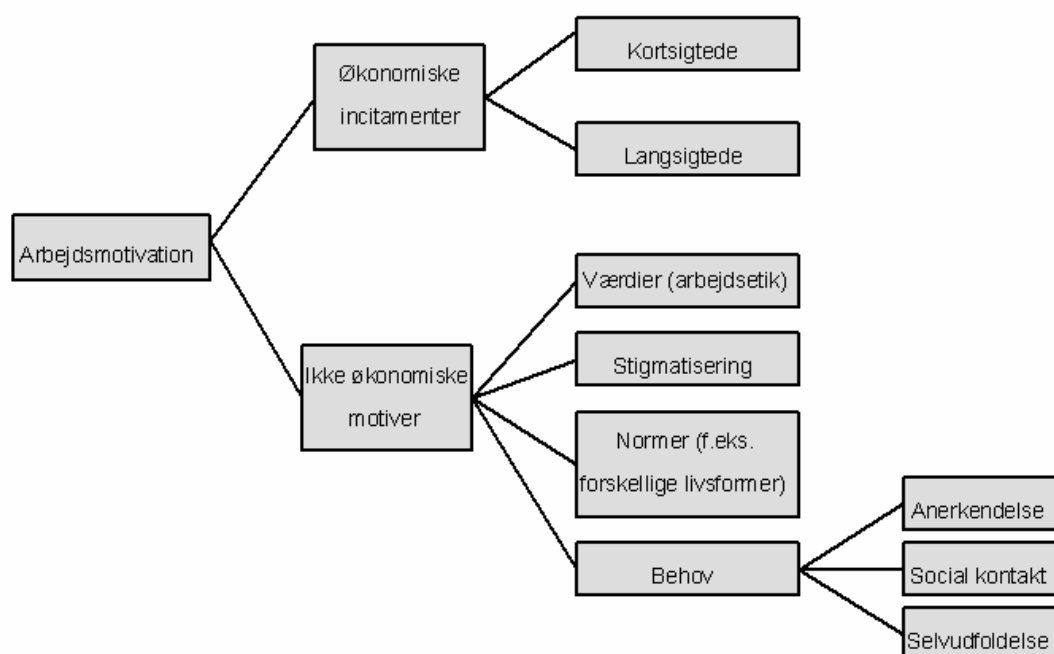
4.3. Kort om aktiveringens øvrige effekter

På trods af, at såvel danske som internationale undersøgelser har vist, dels af aktiveringsdeltagelse ikke har nogen nævneværdig opkvalificeringseffekt, og at mange ledige intensiverer deres søgeadfærd ved udsigten til aktivering, for at slippe for aktiveringen, så viser flere undersøgelser på individniveau, at mange ledige, der har deltaget i aktivering, rent faktisk vurderer deltagelsen yderst positiv for såvel deres beskæftigelseschancer som for deres selvtillid og samfundsintegration i det hele taget (se eksempelvis Clement, 2004; Hansen, Lind & Hornemann Møller, 2001). Clement (2004) påviser endda en yderst positiv effekt på specielt de svage lediges selvtillid ved at deltage i aktiveringstilbud, på trods af, at der heller ikke her findes signifikante effekter på chancerne for at opnå ordinær beskæftigelse som følge af aktiveringen.

Kapitel 6: Vores viden om ikke-økonomiske incitamenteffekter og barrierer

At så mange er i beskæftigelse eller ønsker at komme det trods begrænset økonomisk gevinst herved, tyder på, at andre forhold end de rent økonomiske er af betydning for arbejds motivationen. Jf. figur 6.1,

Figur 6.1. En oversigt over typer af motiver til at arbejde



Der er dels en lang række ikke-økonomiske incitamenter til at arbejde, dels kan der være en række barrierer. Selv om det strengt taget ligger uden for rapportens emne, og selv om oversigten er ufuldstændig, skal der afslutningsvist kastes nogle strejflys ind over spørgsmålet om ikke-økonomiske incitamenters og barrierers betydning. Også her er vores forskningsbaserede viden dog ringe og spredt.

Danmark er dog i international sammenhæng kendt for at have den højeste "employment commitment" i verden (Svallfors et al., 2001). Som afslutning skal vi kort se på den eksisterende danske viden om sådanne ikke-økonomiske arbejdsincitament.

6.1. Arbejdsmoralen

Ud over de rent økonomiske incitament findes der således også en række ikke-økonomiske motiver til at arbejde. Af disse skal vi i første omgang se nærmere på arbejdsmoralen, eller de lediges work orientation, som fænomenet ofte kaldes i forskningsmæssig sammenhæng. Begrebet work orientation dækker over to overordnede former for holdningen til at arbejde – dels den såkaldte 'non-financial employment commitment', der betegner ønsket om at arbejde uanset de økonomiske aspekter, og dels den 'organisational commitment', der henviser til indholdet i et givent arbejde.

Ser vi nærmere på danskernes 'non-financial employment commitment', synes det evident, at vi her kan finde en ikke ubetydelig del af forklaringen på, hvorfor de rent økonomiske incitament har begrænset effekt i Danmark.

Tabel 6.1. Prefer a paid job even I did not need the money, pct. ISSP 97

	Strongly agree	Agree	Neither agree nor disagree	Disagree + strongly disagree	PDI	N
DK	47	31	6	16	62	1015
SV	14	61	13	12	63	1244
N	13	61	13	14	60	2061
GB	7	47	18	28	26	972
NL	8	44	18	31	21	2015
I	13	39	13	35	17	1007
SP	10	42	11	37	15	1162
USA	10	50	16	25	35	1162

Kilde: Svallfors et al., 2001 på basis af ISSP 1997

Ikke nok med, at danskerne ud fra denne målestok har en meget høj arbejdsmoral sammenlignet med de øvrige lande i tabellen, forskellen er i de fleste tilfælde også meget markant. Hele 47 % af danskerne er helt enige i udsagnet, at de ville foretrække et lønnet arbejde, selvom de ikke har behov for pengene, og blot 16 % er uenige. De øvrige nordiske lande, Sverige og Norge er ligeledes kendetegnet ved en udpræget høj arbejdsmoral, dog er den danske andel, der erklærer sig 'helt enig' i udsagnet noget unik.

Det er velkendt at hele det protestantiske Nordeuropa og i særdeleshed Skandinavien har en tradition for høj arbejdsetik. Men det er bemærkelsesværdigt, at Danmark til trods for - eller på grund af? - et nærmest "borgerløns-lignende system" i 1980'erne og langt op i 1990'erne har den højeste arbejdsetik, selv i skandinavisk sammenhæng. I Sverige er arbejdsmoralen ligeledes ganske høj, idet blot 12 % er uenige, mens forskellen til Danmark består i, at kun 14 % er helt enige i udsagnet. Dog opvejes dette i nogen grad af, at 61 % af svenskerne erklærer sig enige i udsagnet, mod 31 % blandt danskerne. Sammenligner vi med andre lande som eksempelvis Spanien, Italien og Grækenland træder den høje danske arbejdsmoral tydeligt frem, idet andelen, der er uenige i udsagnet i disse lande er på henholdsvis 37 %, 35 % og 35 %.

Tabel 6.2 Indikatorer for work orientation, beskæftigede samt ikke-beskæftigede, pct., Danmark, 1997

	I beskæftigelse	Ikke i beskæftigelse
A job is just a way of earning money		
Strongly agree	7,8	12,6
Agree	13,7	17,5
Neither agree nor disagree	9,7	5,8
Disagree	26,6	26,8
Strongly disagree	42,2	37,2
Prefer a paid job even if I did not need the money		
Strongly agree	50,3	41,1
Agree	31,5	29,1
Neither agree nor disagree	4,6	7,9
Disagree	6,6	7,9
Strongly disagree	7,0	13,9
Importance in a job: high income		
Very important	9,0	11,5
Important	49,4	38,6
Neither important nor not important	25,5	31,8
Not important	14,0	15,9
Not important at all	2,1	2,2
Min. N		

Kilde: Svallfors et al., 2001 på basis af ISSP 1997

I ovenstående tabel 6.2 vender vi nu blikket udelukkende til danske respondenter og i stedet sammenligner henholdsvis de beskæftigede og de ikke-beskæftigede. Ud fra tallene i tabel 6.2 kan vi spore en lille forskel i holdningerne til at arbejde hos henholdsvis de beskæftigede og de ikke-beskæftigede. På spørgsmålet om, hvorvidt arbejde blot er et middel til at tjene penge er knap 70 % af de beskæftigede uenige i udsagnet, mens samme holdning viser sig hos 64 % af de ikke-beskæftigede. Ikke en markant forskel, men dog en forskel. Vigtigheden af en høj indkomst i jobbet vurderes ligeledes forskelligt blandt de to grupper; hos de beskæftigede synes 58 %, at en høj indtægt er meget vigtig eller vigtig, her er det til sammenligning kun 50 % af de ikke-beskæftigede, der vurderer den høje indkomst vigtig eller meget vigtig.

Det nok mest interessante spørgsmål i en incitamentsammenhæng, er spørgsmålet om, hvorvidt man ville foretrække at arbejde i en situation, hvor man ikke behøvede pengene, og her ses forskellen mellem de to

grupper da også, idet 70 % af de ikke-beskæftigede er enig i udsagnet, mens samme holdning gør sig gældende for godt 80 % af de beskæftigede.

I den danske marginaliseringsundersøgelse, der også er blevet refereret tidligere, er der ligeledes spurgt til de forskellige typer af holdninger til arbejde, og her er det interessant at se på forskellene mellem henholdsvis de korttidsledige, de langtidsledige, de beskæftigede samt de tidligt tilbagetrukne fra arbejdsmarkedet.

Tabel 6.3 Indikatorer for work orientation, opdelt efter status på arbejdsmarkedet, pct., marginaliseringsundersøgelsen 1999

	Arbejdsløs på dagpenge	Arbejdsløs på kontanthjælp	I beskæftigelse
Hvis jeg vandt i lotto ville jeg stadig arbejde			
Helt enig	54	50	68
Delvis enig	20	16	15
Delvis uenig	6	10	4
Helt uenig	21	24	14
Arbejde er først og fremmest et middel til at skaffe penge			
Helt enig	44	49	31
Delvis enig	24	28	27
Delvis uenig	10	11	14
Helt uenig	22	12	28
Hvis understøttelsen var meget høj ville jeg alligevel arbejde			
Helt enig	51	47	68
Delvis enig	17	20	14
Delvis uenig	8	12	6
Helt uenig	24	20	12
Min. N	255	74	1254

Anm. Hvor procenterne ikke summerer op til 100 skyldes dette afrunding.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af data fra det danske marginaliseringsprojekt 1999

Tabellen er interessant i flere henseender. Hvis vi først sammenligner de beskæftigede med de ledige er der ingen tvivl om, at de beskæftigede i Danmark på alle indikatorer angiver en højere arbejdsmoral end de ledige. Efter kontrol for en række baggrundsvariable, specielt uddannelsesniveaue, er denne sammenhæng mellem status på

arbejdsmarkedet og arbejdsmoral dog ikke længere signifikant. Men uanset at ledighed ikke er årsagen til holdningsafvigelsen, så er det alligevel en kendsgerning, at de ledige under ét har en lavere arbejdsmotivation end det er normalt blandt de beskæftigede i Danmark.

Interessant er det også, at der kan spores relativt stor forskel på holdningen blandt dagpengemodtagere og ledige på kontanthjælp, hvor dagpengemodtagere udviser en højere arbejdsmoral end kontanthjælpsmodtagere. Igen delvis en effekt af forskelle i uddannelsesniveaue, men fortsat en sociologisk kendsgerning.

Mest interessant i nærværende sammenhæng er nok det nederste udsagn: hvorvidt man stadig ville foretrække at arbejde, hvis understøttelsen var meget høj. Ser vi isoleret på fordelingerne i relation til dette er det bemærkelsesværdigt, at forskellen mellem henholdsvis dagpengemodtagere og kontanthjælpsmodtagere her ikke er nævneværdig stor, men at der til gengæld er en stor forskel til de beskæftigede.

Hvorvidt disse former for arbejdsmoral har en nævneværdig effekt på de lediges søgeadfærd og jobchancer er ikke dokumenteret i den danske litteratur indtil nu.

6.2. Stigmatisering

Den høje arbejdsmoral i Danmark er naturligvis positivt og endda en nødvendighed, for at kunne opretholde et system med generøse offentlige ydelser og ofte lille økonomisk gevinst ved at arbejde. Men der kan også være negative elementer forbundet hermed, idet den høje arbejdsmoral meget vel kan blive efterfulgt af et negativt syn på dem, der ikke arbejder – uanset om dette er selvforskyldt eller ej.

Den stigmatiserende effekt af forskellige offentlige ydelser er undersøgt af Christian Albrekt Larsen (2003b), hvor den samlede befolkning er blevet spurgt om, hvor ofte de mener folk i almindelighed har en tilbøjelighed til at se ned på dem, der modtager forskellige offentlige ydelser, og modtagerne af de offentlige ydelser er tilsvarende blevet spurgt om, hvor ofte de selv føler sig set ned på. Svarfordelingerne ses i nedenstående tabel 6.4.

Tabel 6.4 Vurdering af stigmatiserende effekt af forskellige offentlige ydelser. Fordelt på befolkning og modtagergruppe. 1999, pct.

	Meget ofte	Ret ofte	Ret sjældent	Stort set aldrig	N
Efterløn (befolkning)	1	4	22	74	4048
- efterlønsmodtagere	1	6	11	81	1047
Førtidspension (befolkning)	2	12	21	64	4034
- førtidspensionister	8	13	18	61	581
Boligsikring	3	19	21	58	3908
Dagpenge (befolkning)	8	35	26	31	4047
- dagpengemodtagere	3	13	23	62	248
Kontanthjælp (befolkning)	26	44	14	16	4052
- kontanthjælpsmodtagere	1	15	32	52	73

Kilde: Albrekt Larsen, 2003b:263

Hvis vi først sammenligner holdningerne til de forskellige typer af ydelser ses det, at efterløn er den mindst stigmatiserende ydelse i befolkningens øjne, efterfulgt af førtidspension og boligsikring. Kontanthjælp er klart den mest stigmatiserende ydelse (70 % svarer meget ofte eller ret ofte), også sammenlignet med dagpenge (her svarer 43 % meget ofte eller ret ofte). Albrekt Larsen noterer her, at denne fordeling ikke er overraskende og svarer meget godt til velfærdsstatslitteraturens forventning om, at lavere og mere målrettede ydelser også fører til større stigmatisering og en øget opdeling mellem ”dem” og ”os” (Albrekt Larsen, 2003b:264).

Sammenligner vi i stedet befolkningens holdning med modtagernes egen følelse af stigmatisering er det overraskende, at de ledige selv ikke føler

sig tilnærmelsesvist så meget set ned på, som befolkningen generelt mener.

Flere andre undersøgelser, der medtager stigmatisering som en negativ sideeffekt, finder tilsvarende resultater (se eksempelvis Smith et al., 1998; van Oorschot, 2000; Clement, 2004). Van Oorschot (2000) peger som årsag til denne "rangering" af de sociale ydelser, at folk mere eller mindre bevidst rangerer ydelserne efter, hvorvidt ydelsen er fortjent eller ej, hvilket igen ses som en skelen til, om den situation, der her udløst ydelsen (alderdom, arbejdsløshed osv.), er selvforskyldt. I van Oorschots analyser inddrages ligeledes folkepensionister, der ligger højt på rangstigen, hvilket forklares med, at alle kan forholde sig til at blive ældre, mens ikke alle bliver arbejdsløse. Det underliggende paradigme bag søgeteorien og tankerne om de økonomiske incitamenters betydning, kan ligeledes have bidraget til en opfattelse af, at mange ledige i virkeligheden blot ikke gider arbejde, hvilket naturligvis kan forstærke denne tendens til stigmatisering.

6.3. Barrierer

Ud over økonomiske og ikke-økonomiske arbejdsincitamenters kan der også være en række *barrierer* for den ledige, som kan forhindre, at vedkommende kommer i beskæftigelse, uanset hvor velmotiverede og flittigt jobsøgende, de er. Dette kan eksempelvis være mentale barrierer, manglende efterspørgsel efter arbejdskraft eller den lediges manglende kvalifikationer. Men det kan også bunde i en uhensigtsmæssig adfærd hos jobformidlingen eller sagsbehandleren eller i statistisk diskrimination i virksomhedernes screening af ansøgere. Endelig kan de ledige mangle netværk, der kan bringe ledige i kontakt med arbejdsgivere.

Disse barrierer og betydningen heraf ved vi desværre ikke meget om. Vi ved, at konjunkturerne naturligvis spiller en rolle for, hvor let det er for de

ledige at skaffe sig arbejde, og hvor kritiske arbejdsgiverne kan tillade sig at være i rekrutteringen, men herudover er den forskningsbaserede viden om barrierer yderst begrænset. De lediges selvtillid og psykologiske velbefindende er analyseret flere steder (Clement, 2004; Goul Andersen, 2003; Halvorsen, 1999), og konklusionerne er da også relativt entydige, at de ledige ofte har lavere selvtillid end beskæftigede. Men om den lavere selvtillid skyldes manglende beskæftigelse eller om den manglende beskæftigelse er et resultat af psykiske problemer er det sværere at sige noget om. Og hvis de psykiske problemer kommer forud for ledigheden, hjælper økonomiske incitamentet næppe på problemet.

Den statistiske screening af jobansøgere har specielt været diskuteret i forbindelse med det såkaldte "grå guld" (Pedersen, 2006). Og nye tal fra Norge viser endvidere, at arbejdsgivere tænker i pensionering og fratrædelsesordninger noget tidligere, end de ældre medarbejdere selv opfatter sig som parate hertil (Synovate MMI 2006).

Betydningen af de lediges netværk er ikke undersøgt tilbundsgående i en danske sammenhæng, men en opfølgning på det danske marginaliseringsprojekt har blandt andet til formål at råde bod herpå.

6.4. Sociale sideeffekter

Den høje danske arbejdsmoral kan naturligvis tildeles en del af æren for, at det teoretiske incitamentsproblem ikke er et problem i praksis: langt de fleste vælger at arbejde, selvom den økonomiske gevinst herved måske er begrænset. Men den høje arbejdsmoral ligeledes er et udtryk for en udbredt arbejds*norm*: det er med andre ord også en norm, at man har et arbejde - det er bare "noget, man gør" uden egentlig at kunne forestille sig det anderledes. Med tilhørende tendens til stigmatisering af personer, der ikke arbejder - i hvert fald hvis de har mulighed for det.

Endvidere føler de fleste et *behov* for at arbejde - for at opnå anerkendelse, for at tilfredsstille et socialt kontaktbehov, og for en stigende del af arbejdsstyrken også som en form for selvrealisering.

De tidligere beskrevne danske undersøgelser behandler alle mere eller mindre vidtgående og mere eller mindre eksplicit spørgsmål omkring de økonomiske incitamenters sociale sideeffekter. Mest omfattende omkring (dele af) dette emne er nok det danske marginaliseringsprojekt, hvor det, som titlen indikerer, er marginalisering, der er analysens omdrejningspunkt. Det overordnede spørgsmål er her, hvorvidt det er arbejdsløsheden i sig selv eller det er de økonomiske tab som følge af arbejdsløsheden, der er årsagen til de negative sociale sideeffekter. Og konklusionerne er ret så entydige: arbejdsløse har lavere selvtillid end beskæftigede, de deltager mindre socialt og de oplever i det hele taget en højere grad af marginalisering end personer i beskæftigelse (Clement, 2004; Goul Andersen, et al., 2003), men det er ikke så meget arbejdsløsheden *per se*, der er årsagen. Det er i meget betydelig grad de økonomiske tab og den medfølgende økonomiske usikkerhed, der er udslagsgivende. Samme resultater finder Knut Halvorsen (Halvorsen, 1994, 1999) for norske data, og i den finske replicering af de danske marginaliseringsdata finder Laura Saurama (2004) ligeledes det samme billede.

I nedenstående tabel 6.4 er vist de danske lediges umiddelbare holdning til, i hvilket omfang en række forhold vurderes som ulemper ved at være udenfor arbejdsmarkedet:

Tabel 6.4 Ulemper ved at være udenfor arbejdsmarkedet, alle ledige, % der svarer 6-10 på skala fra 0-10.

	Pct.
Ikke noget at stå op til	24
Følelsen af, at andre ser ned på dig	24
Bange for at stå uden for samfundet	25
Frygt for at miste kvalifikationer	32
Følelsen af ikke at have kontrol over eget liv	32
Frygt for ikke at kunne vende tilbage til arbejdsmarkedet	36
Følelsen af at blive kontrolleret	44
Manglende daglige kontakt med kollegaer på arbejdspladsen	45
Økonomisk usikkerhed	46
N (uvejet)	391

Kilde: det danske marginaliseringsprojekt (1999)

Det største problem for de ledige ved at være udenfor arbejdsmarkedet, er målt på denne måde den økonomiske usikkerhed, der er forbundet hermed, efterfulgt af den manglende daglige kontakt med kollegaer på arbejdspladsen og følelsen af at blive kontrolleret. De listede ulemper, som de ledige vurderer som mindre problematiske er henholdsvis, at de ikke har noget at stå op til, følelsen af at andre ser ned på dem samt at være bange for at stå uden for samfundet. At den økonomiske usikkerhed ses som værende det største problem ved at være uden for arbejdsmarkedet, bekræftes i flere både danske og udenlandske undersøgelser (eksempelvis Clement, 2004; Halvorsen, (1999; Gallie & Paugam, 2000).

6.5. Ressourceeffekter

Vi har i de foregående kapitler fundet overraskende ringe evidens for økonomiske incitamenters effekter. Dels fordi det viser sig kun i ringe grad at være undersøgt. Dels fordi en række tests falder ret negativt ud. De alternative forklaringer er i øvrigt lige så under-belyst.

Men vi har også set, at mange empiriske undersøgelser omvendt har vist, at økonomiske incitamenters med økonomisk nød og økonomisk usikkerhed som følge, har en markant betydning for trivsel og deltagelse i samfundslivet - også mere end ledighed *som sådan*. Ressourceeffekten kan være de økonomiske incitamenters skyggeside - i hvert fald hvis incitamenterne tilvejebringes ved at forringe vilkårene for de ledige, derimod ikke hvis det sker ved at bedre vilkårene for de beskæftigede. Hvis incitamenterne skærpes ved at forringe de lediges sociale vilkår, kan ledigheden føre til en social deroute - en social marginalisering - der ender med at ødelægge den lediges selvtillid, motivation og handlekraft. Det kan formentlig mere end at neutralisere incitamenteffekten på såvel jobmotivation som søgeintensitet. Vi ved fra alle andre sider af økonomisk adfærd, at økonomisk fattigdom skaber passivitet. Men det er ikke gennemtestet, hvorledes sådanne mekanismer virker for de ledige i Danmark - eller for den sags skyld i andre lande.

Vi har nu set, at langsigtede økonomiske incitamenters, ikke-økonomiske incitamenters, og barrierer mod beskæftigelse er alle med til at forklare, hvorfor kortsigtede økonomiske incitamenters ikke vejer særlig tungt i det samlede billede af, hvad der kan bringe ledige i beskæftigelse eller ej.

Som det fremgår, er det imidlertid *også* alt sammen faktorer, som man gennemgående kun har begrænset viden om. I nogle tilfælde er effekten aldrig undersøgt, og som regel er den forskningsbaserede viden lige så spredt og mangelfuld som vores viden om effekten af kortsigtede økonomiske incitamenters.

Vi mangler således både viden om effekter og kendskab til, hvorledes en sådan viden kan omsættes til instrumenter, man kan påvirke politisk.

Litteratur

Abbring, J. G. van den Berg & J. van Ours (1998): *The Effect of Unemployment Insurance Sanctions on the Transition Rate from Unemployment to Employment*. Working Paper, Tinbergen Institute, Amsterdam

Albrekt Larsen, Christian (2006): *The Institutional Logic of Welfare Attitudes. How Welfare Regimes Influence Public Support*. Ashgate

Albrekt Larsen, Christian (2003): Økonomiske incitamentter, søgeadfærd og integration på arbejdsmarkedet, i Goul Andersen, Jørgen, Christian Albrekt Larsen & Jan Bendix Jensen: *Marginalisering og velfærdspolitik. Arbejdsløshed, jobchancer og trivsel*, København: Frydenlund

Albrekt Larsen, Christian (2003b): Arbejdsløshed og stigmatisering, i Goul Andersen, Jørgen, Christian Albrekt Larsen & Jan Bendix Jensen: *Marginalisering og velfærdspolitik. Arbejdsløshed, jobchancer og trivsel*, København: Frydenlund

Ashenfelter, O., D. Ashmore & O. Deschenes (1999): *Do Unemployment Insurance Recipients Actively Seek Work? Randomized Trials in Four US States*. NBER Working Paper 6982

Atkinson, Anthony B. & Micklewright, John (1991). "Unemployment compensation and labour market transition: A critical review", *Journal of Economic Literature*, vol.29,4, pp. 1679-1729.

Atkinson, A.B. & Gunnar Viby Mogensen (1993): *Welfare and Work Incentives. A North European Perspective*. New York: Oxford University Press

Atkinson, A.B (1993): Introduction, i *Welfare and Work Incentives. A North European Perspective*. New York: Oxford University Press, pp. 1-19

Atkinson, A.B (1993): Work Incentives, i *Welfare and Work Incentives. A North European Perspective*. New York: Oxford University Press, pp. 20-49

Atkinson, A.B (1993): Have social-security benefits seriously damaged work incentives in Britain? i *Welfare and Work Incentives. A North European Perspective*. New York: Oxford University Press, pp. 161-191

Bach, Henning Bjerregård (1999): *Længerevarende ledighed – jobsøgning og beskæftigelseschancer*. Socialforskningsinstituttet 99:12

Bach, Henning Bjerregaard (1984): *De lediges jobsøgeadfærd*. København: Socialforskningsinstituttet. Studie no. 50.

Barron, John M. & Otis W. Gilley (1979): The Effect of Unemployment Insurance on the Search Process, i *Industrial and Labour Relations Review*, Vol. 32, No. 3, pp. 363-366

Bennmarker, Helge, Kenneth Carling & Bertil Holmlund (2005): *Do Benefit Hikes Damage Job Finding? Evidence from Swedish Unemployment Insurance Reforms*. Working Paper 2005:15, Department of Economics, Uppsala Universitet

Berlin, Gordon m.fl. (1998): *Do Work Incentives Have Unintended Consequences? Measuring "Entry Effects" in the Self-Sufficiency Project*. SRDC Working Paper Series. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Beskæftigelsesministeriet (2005): *Afrapportering fra arbejdsgruppen om indsamling af oplysninger om virkning af introduktionsydelse på starthjælpsniveau/starthjælp*

Beskæftigelsesministeriet (2000): *Effekter af aktiveringsindsatsen*, marts 2000

Blanchard, Olivier and Katz, Lawrence F. (1996): 'What We Know and Do Not Know About the Natural Rate of Unemployment' *Journal of Economic Perspectives*, vol 11, no 1, pp 51-72

Blundell, Richard (1993): Taxation and labour-supply incentives in the UK, i *Welfare and Work Incentives. A North European Perspective*. New York: Oxford University Press, pp. 135-160

Bolinder, Margareta (1999): Sökbeteendets betydelse för chansen att hitta ett job, i *Arbetsmarknad & Arbetsliv*, årg. 5, nr. 1, våren 1999

Bolinder, Margareta (2006): *Handlingsutrymmets betydelse för arbetslösas upplevelser, handlingsstrategier och jobchanser*. Akademiska avhandlingar vid Sociologiska institutionen, no. 42 2006, Umeå Universitet

Bolinder, Mats (1998) *Påverkas jobbchansen av sökbeteendet?* Long-term unemployment project Working Paper # 11. Umeå: Department of Sociology, Umeå University

Bolvig, I., P. Jensen & M. Rosholm (2003): The Employment Effects of Active Social Policy. IZA Discussion Paper 736

Boone, J. & J. Ours (2000): *Modeling Financial Incentives to Get Unemployed Back to Work*. CentER Discussion Paper 2000-02, Tilburg University

Boone, J., Peter Fredriksson, Bertil Holmlund & J. van Ours (2002): *Optimal Unemployment Insurance with Monitoring and Sanctions*. Working Paper 2002:21, Institute for Labour Market Policy Evaluation, Uppsala

Bowlus, Audra, Lance Lochner, Chris Robinson & Yahong Zhang (2006): *Human Capital and Social Behavior*. SRDC Working Paper Series 06-10. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Calmfors, Lars (2004): Activation versus other Employment Policies – Lessons from Germany, i *CESifo Forum* 2/2004

Calmfors, Lars (2004): *The Limits of Activation in Active Labour Market Policies*. Keynote speech at the International Reform Monitor Conference on “Activation without Perspective? – Increasing Employment Opportunities for the Low-Skilled” arranged by the Bertelsmann Foundation in Berlin 31 March 2004.

Calmfors, Lars & Bertil Holmlund (2000). Den europeiska arbetslösheten. NOU 2000: 21. En strategi for sysselsetting og verdiskaping. Vedlegg 4. Oslo: NOU.

Calmfors, Lars, Forslund & Henström (2001): Does Active Labour Market Policy Work? Lessons from the Swedish Experiences, i *Swedish Economic Policy Review*, 2001:2. Also IIES Seminar Paper No. 700, IFAU Working Paper No. 2002:4 and CESifo Working Paper No. 675

Card, David & Philip K. Robins (1996): *Do Financial Incentives Encourage Welfare Recipients to Work? Initial 18-Month Findings from the Self-Sufficiency Project*. SRDC Working Paper Series. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Card, David, Philip K. Robins & Winston Lin (1997): *How Important Are "Entry Effects" in Financial Incentive Programs for Welfare Recipients? Experimental Evidence from the Self-Sufficiency Project*. SRDC Working Paper Series. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Carling, Kenneth & Katarina Richardson (2004): The relative efficiency of labour market programs: Swedish experience from the 1990s, i *Labour Economics* 11 (2004) 335-354.

Carling, Kenneth, Bertil Holmlund & Altin Vejsiu (2001). "Do Benefit Cuts Boost Job Findings?", *The Economic Journal*, vol. 111, pp.766-90.

Carling; Kenneth m.fl. (1996): Unemployment duration, unemployment benefits, and labour market programs in Sweden, i *Journal of Public Economics*, 59, pp. 313-334

Clement, Sanne Lund (2004): *Betinget velfærd. Analyser af arbejdsmarkedets marginalgrupper og deres muligheder for at undgå social marginalisering*. Ph.D. afhandling v/Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning, Aalborg Universitet

Coe, Norma B., Gregory Acs, Robert I. Lerman & Keith Watson (1998): Does Work Pay? A Summary of the Work Incentives under TANF, i *New Federalism. Issues and options for States*, Series A, No. A-28, December 1998

Costain, J. (1997): *Unemployment Insurance in a General Equilibrium Model of Job Search and Precautionary Savings*. Working Paper No 243, Department of Economics, Universitat Pompeu Fabra

Engström, Per & Bertil Holmlund (2006): *Worker Absenteeism in Search Equilibrium*. Working Paper, Uppsala Universitet

Engström, Per & Bertil Holmlund (2006b): *Tax Evasion and Self-Employment in a High-Tax Country: Evidence from Sweden*. Working Paper 2006:12, Department of Economics, Uppsala Universitet

Eriksson, Tor, Peter Jensen & Peder J. Pedersen (1999): *Arbejdsløshed og jobsøgning i Danmark*, CLS rapport 99-01, Centre for Labour Market and Social Research

Eriksson, Tor, Reija Lilja and Hege Torp (2002): *Determinants of job search intensity - some evidence from the nordic countries*, Labour Institute for Economic Research, Discussion Paper no 185/02

Esping-Andersen, Gösta & Mario Regini (2000). *Why deregulate labour markets?* Oxford: Oxford University Press.

Finansministeriet (2002): *Fordeling og incitament* 2002. København: Finansministeriet.

Finansministeriet (2004): *Fordeling og incitament* 2004. København: Finansministeriet.

Foley, Kelly & Saul Schwartz (2002): *Leaving Welfare for a Job: How Did SSP Affect the Kinds of Jobs Welfare Recipients Were Willing to Accept?* SRDC Working Paper Series 02-03. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Ford, Reuben, David Gyarmati, Kelly Foley & Doug Tattrie (2003): *Can Work Incentives Pay for Themselves?* Final Report on the Self-Sufficiency Project for Welfare Applicants. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Fredriksson Peter & Bertil Holmlund (2005): *Improving Incentives in Unemployment Insurance: A Review of Recent Research*. Working paper, Uppsala University

Fredriksson Peter & Bertil Holmlund (2001): Optimal unemployment insurance in search equilibrium, i *Journal of Labour Economics* 19, pp. 370-399

Gallie, D. & S. Paugam (red.) (2000): *Welfare Regimes and the Experience of Unemployment in Europe*. Oxford: Oxford University Press

Gallie, Duncan & Susanne Alm (2000): 'Unemployment, Gender, and Attitudes to Work', pp. 109-33 i Duncan Gallie and Serge Paugam, eds., *Welfare Regimes and the Experiences of Unemployment in Europe*. Oxford: Oxford University Press.

Geerdsen, Lars Pico (2004): *Marginalisation Processes in the Danish Labour Market*. Socialforskningsinstituttet 03:24

Geerdsen, Lars Pico & Brian Krogh Graversen (2002): Øger udsigten til aktivering de lediges jobsøgning?, *Samfundsøkonomen*, november 2002:7

Gómez-Salvador, Ramón, Ana Lamo, Barbara Petrongolo, Melanie Ward & Etienne Wasmer (2005): *Labour Supply and Incentives to Work in Europe*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited

Gottschalk, Peter (2005): *Can Work Alter Welfare Recipients' Beliefs?* SRDC Working Paper Seires 05-01. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Goul Andersen, Jørgen, Christian Albrekt Larsen & Jan Bendix Jensen (2003): *Marginalisering og velfærdspolitik. Arbejdsløshed, jobchancer og trivsel*. København: Frydenlund

Goul Andersen, Jørgen (2003): Arbejdsløshedens årsager og konsekvenser: Perspektiver og analysebehov, i Goul Andersen, Jørgen, Christian Albrekt Larsen & Jan Bendix Jensen: *Marginalisering og*

velfærdspolitik. Arbejdsløshed, jobchancer og trivsel. København: Frydenlund.

Goul Andersen, Jørgen (2003b): *Over-Danmark og Under-Danmark? Ulighed, velfærdsstat og politisk medborgerskab.* Magtudredningen, Aarhus Universitetsforlag

Goul Andersen, Jørgen (1995): *De ledige ressourcer. En analyse af de langtidsledige - deres baggrund, forventninger og holdninger.* København: Ugebrevet Mandag Morgen.

Graversen, Ebbe, Søren Pedersen & Nina Smith (1998). "Beskrivelse af databasen", pp. 303-15 i Nina Smith, red., *Arbejde, incitament og ledighed.* Århus: Rockwool Fondens Forskningsenhed/Aarhus Universitetsforlag.

Gustafsson, Björn & N. Anders Klevmarken (1993): Taxes and transfers in Sweden: incentive effects on labour supply, i *Welfare and Work Incentives. A North European Perspective.* New York: Oxford University Press, pp. 50-134

Halvorsen, Knut (1999): *Arbejdsløshet som sosialt problem,* Oslo: Høgskolen i Oslo, HiO-rapport 1999 nr. 13

Halvorsen, Knut (1999): 'Indicators of voluntary unemployment in Norway: Job search behaviour, employment commitment and re-employment among long-term unemployed', paper III i *Arbejdsløshet som sosialt problem,* HiO-rapport 1999:13, Oslo: Høgskolen i Oslo

Halvorsen, Knut (1994): *Arbejdsløshet og arbejdsmarginalisering - levekår og mestring*. Oslo: Universitetsforlaget

Hansen, Finn Kenneth & Henning Hansen (2004): *Starthjælp og introduktionsydelse – hvordan virker ydelserne?* CASA, april 2004

Hansen, Henning (2001) *Arbejde, aktivering og arbejdsløshed – integration i det hele liv*. København: Samfundslitteratur

Hansen, Henning, Jens Lind & Iver Hornemann Møller (2001): 'Aktivering som inklusion', pp. 181-98 i Jørgen Goul Andersen & Per H. Jensen, red., *Marginalisering, integration, velfærd*. Aalborg: Aalborg Universitetsforlag.

Hansen, Hans (2001): *Elements of Social Security. A Comparison Covering Denmark, Sweden, Finland, Austria, Germany, the Netherlands, Great Britain, Canada*. København: Socialforskningsinstituttet.

Harsløf, Ivan & Henning Bjerregård Bach (2001): *Kontanthjælpsmodtageres forhold – aktivering og arbejdsudbud*. Arbejdsrapport 5:2001, Socialforskningsinstituttet

Hjarnø, Jan og Torben Jensen (1997). *Diskrimineringen af unge med indvandrerbaggrund ved jobsøgning*, Esbjerg. Dansk Center for Migration og Etniske studier, arbejdsrapport nr. 21, Sydjysk Universitet.

Heckman, J. R. Lalonde & J. Smith (1999): "The Economics and Econometrics of Active Labor Market Policies," i Orley Ashenfelter &

David Card (eds.): *The Handbook of Labor Economics*, Amsterdam: North-Holland, 1999.

Hägglund, Pathric (2005): *Natural and classical experiments in Swedish labour market policy*. Swedish institute for social research: 66. Doctoral dissertation, Stockholms Universitet

Holmlund, Bertil (2005): *Arbetslöshetsförsäkring i teori och praktik*. Nationalekonomiska institutionen, Uppsala universitet

Holmlund, Bertil (2001): What are the effects of active labour market policy? An introduction, i *Swedish Economic Policy Review* 8 (2001) 3-7

Hummelgaard, Hans (2004): Integration af indvandrere på arbejdsmarkedet, i *Samfundsøkonomen* nr. 8 2003, DJØF

Jackman, Richard (2001): The pros and cons of a common European employment policy, i *Swedish Economic Policy Review* 8 (2001) 201-234

Jackman, Richard (2002): Determinants of unemployment in Western Europe and possible policy responses, i *Economic Survey of Europe*, 2002, no. 2.

Jensen, Bent (1999). *Kan det betale sig at arbejde? Danskernes arbejdsudbud i 90'ernes velfærdsstat*. København: Spektrum.

Jensen P. & P. J. Pedersen (1998) "Jobsøgning, mobilitet og fleksibilitet", i Nina Smith (red.): *Arbejde, incitament og ledighed*

Jensen, Svarer Nielsen & Rosholm (2003): The Response of Youth Unemployment to Benefits, Incentives, and Sanctions, i *European Journal of Political Economy*, vol. 19, 301-316

Johansson, Sten & Selén, Jan (2000). Arbetslöshetsförsäkringen och arbetslösheten - en reanalys av IFAUs studie. Stockholm: FIEF Arbetsrapportserie 162.

Jørgensen, Øystein (2004): *Er det lengden det kommer an på? - Hvordan arbeidslediges jobbmuligheter påvirkes av nivået på dagpengene og hvor lenge de har gått ledig*. Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning

Katz, L.& B. Meyer (1990): The impact of the potential duration of unemployment benefits on the duration of unemployment, i *Journal of Public Economics* 41, pp. 45-72

Lalive, Rafael, Jan van Ours & Josef Zweimüller (2004): How Changes in Financial Incentives Affect the Duration of Unemployment, IZA DP No.1363

Lalive, Rafael, Jan van Ours & Josef Zweimüller (2005): The Effect of Benefit Sanctions on the Duration of Unemployment, *Journal of the European Economic Association*, 2005, 3(6):1-32

Lilja, R. og E. Savaja (1999): Olika sätt att söka arbete, attityder och motivation hos arbetssökande i Finland, Discussion paper no 681. Helsinki: Näringslivets forskningsinstitut, ETLA

Lin, Winston m.fl. (1998): *When Financial Incentives Encourage Work: Complete 18-Month Findings from the Self-Sufficiency Project*. SRDC Working Paper Series. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Lise, Jeremy, Shannon Seitz & Jeffrey Smith (2006): *Evaluation Search and Matching Models Using Experimental Data*. SRDC Working Paper Series 06-04. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Ljungqvist, L. & T. Sargent (1998): *The European unemployment Dilemma*, i *Journal of Political Economy* 106, pp. 514-131

Lydon, Reamonn & Ian Walker (2004): *Welfare-to-Work, Wages and Wage Growth*. IZA Discussion Paper No. 1144. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit

Lyngdahl Theresa & Jørgen Goul Andersen (2006) *Husmodermentalitet - en myte? : holdninger til arbejdsmarkedsdeltagelse blandt ikke-vestlige kvinder på kontanthjælp* Aalborg Universitet: Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning

Martin, John P. & David Grubb (2001): *What works and for whom: a review of OECD countries' experiences with active labour market policies*. Working Paper 2001:14. Paris: OECD, Office of Labour Market Policy Evaluation

Michalopoulos, Charles & Tracey Hoy (2001): *When Financial Incentives Pay for Themselves: interim Findings From the Self-Sufficiency Project's*

Applicant Study. SRDC Working Paper Series. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Michalopoulos, Charles m.fl. (2002): *Making Work Pay: Final Report on the Self-Sufficiency Project for Long-Term Welfare Recipients*. SRDC Working Paper Series. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Mijanovich, Tod & David Long (1995): *Creating an Alternative to Welfare: First-Year Findings on the Implementation, Welfare Impacts, and Costs of the Self-Sufficiency Project*. SRDC Working Paper Series. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration (2006): *Effekten af kommunernes integrationsindsats målt ved udlændinges beskæftigelse 1999-2003*, februar 2006

Mogensen, Gunnar Viby (1993): *Arbejdslyst og velfærd – en umulig cocktail?* Rockwool Fondens Forskningsenhed/Spektrum

Mogensen, Gunnar Viby (ed.) (1995): *Work Incentives in the Danish Welfare State. New Empirical Evidence*. The Rockwool Foundation Research Unit/Arhus University Press

Mogensen, Gunnar Viby, Peder J. Pedersen, Søren Pedersen & Nina Smith (1998): *Beskæftiget – ledig – på efterløn. Hvor bevæger det danske arbejdsmarked sig hen – og hvordan opleves det af dets aktører?* The Rockwool Foundation Research Unit/Spektrum

Mortensen, Dale T. (1977): Unemployment Insurance and Job Search Decisions, i *Industrial and Labour Relations Review*, Vol. 30, No. 4, pp 505-517.

Munch, J.R. & L. Skipper (2003): The consequences of active labour market programme participation in Denmark. Working Paper

Nielsen, Niels-Kenneth (2002). "Appendiks. Databeskrivelse", pp. 327-48 i Gunnar Viby Mogensen & Poul Chr. Matthiessen, red., *Indvandrerne og arbejdsmarkedet. Mødet med det danske velfærdssamfund*. København: Spektrum.

Nickell, Stephen (1997): 'Unemployment and Labor Market Rigidities: Europe versus North America', *Journal of Economic Perspectives*, vol 11, no 3, pp 55-74.

Nielsen, Niels-Kenneth & Søren Pedersen (2000). "Appendiks til del II. Databeskrivelse", pp. 379-406 i Gunnar Viby Mogensen & Poul Chr. Matthiesen, red., *Integrationen i Danmark omkring årtusindskiftet. Indvandrerne møde med arbejdsmarkedet og velfærdssamfundet*. Århus: Rockwool Fondens Forskningsenhed/Aarhus Universitetsforlag.

OECD (2006): *Employment Outlook*. Paris: OECD.

OECD (1999): *Benefit systems and work incentives*. Paris: OECD

OECD (1995): *The OECD Jobs Study - Implementing the Strategy*. Paris: OECD

OECD (1994): *The OECD Jobs Study – Facts, Analysis, Strategies*. Paris: OECD

Pedersen, Lisbeth & Niels Ploug (1993): *Hvad får os til at arbejde?* Rockwool Fondens Forskningsenhed/Spektrum.

Pedersen, Lisbeth & Pedersen, Søren (1995). “Appendix 1. The Data Set”, pp. 262-74 i Gunnar Viby Mogensen, ed., *Work Incentives in the Danish Welfare State*. Aarhus: The Rockwool Foundation Research Unit/Aarhus University Press.

Pedersen, Peder J. & Niels Westergaard-Nielsen (1998). “Unemployment: What do we know from longitudinal data?”, chapter 4 in T.Lange, ed., *Unemployment in Theory and Practice*. Cheltenham: Edward Elgar.

Pedersen, Peder J & Nina Smith (1995): Search Activity among Employed and Unemployed Members of the Workforce

Pedersen, Peder J. (1993): The welfare state and taxation in Denmark, i *Welfare and Work Incentives. A North European Perspective*. New York: Oxford University Press, pp. 241-288

Pedersen, Peder J. & Nina Smith (1995): Kan det betale sig at arbejde? i Mogensen, Gunnar Viby (red.): *Hvad driver værket? Om sammenhængen mellem socialpolitik, skattelovgivning og arbejdsudbud i dagens Danmark*. Rockwool Fondens Forskningsenhed/Spektrum

Pedersen, Peder J & Nina Smith (2002): Unemployment Traps: Do Financial Disincentives Matter? i *European Sociological Review*, vol. 18, no 3, pp. 271-288

Pedersen, Peder J. (2002): *Non-Response Bias – A Study Using Matched Survey-Register Labour Market Data*, CLS Working Paper 02/02

Pedersen, Peder J. (2002): Arbejdsmarkedsintegration, arbejdsmarkedspolitik og overførselsindkomster. Forskningsmæssig viden om immigration fra mindre udviklede lande siden 1980, *AMID Working Papers Series* no. 7

Pedersen, Peder J, Søren Pedersen og Marie Louise Schultz-Nielsen (2003): Indvandrernes incitament, i Smith m.fl.: *Fra mangel på arbejde til mangel på arbejdskraft. Arbejdsliv i Danmark i det nye årtusind*. København: Rockwool Fondens Forskningsenhed/Spektrum

Petersen, Jørn Henrik (2000): *Socialøkonomi og -politik*. Odense: Odense Universitetsforlag

Regné, H. og E. Wadensjö (1999): *Arbetsmarknadens funktionssätt i Sverige. En beskrivning baserad på nya intervjudata*, Institutet för social forskning, SOFI, Stockholm

Riddell, Chris & W. Craig Riddell (2006): *Educational Upgrading and Its Consequences Among Welfare Recipients: Empirical Evidence From the Self-Sufficiency Project*. SRDC Working Paper Series 06-08. Ottawa, Canada: Social Research and Demonstration Corporation.

Rosholm, Michael & Lars Skipper (2003). Is Labour Market Training a Curse for the Unemployed? More Evidence from a Social Experiment. IZA Discussion Paper 716.

Røsholm, Michael & Michael Svarer (2004): *Estimating the Threat Effect of Active Labour Market Programmes*

Røed, Knut & Tao Zhang (2004): Unemployment duration and economic incentives – a quasi random-assignment approach, i *European Economic Review* 49 (2005) 1799-1825

Røed, Knut & Tao Zhang (2003): Does Unemployment Compensation Affect Unemployment Duration? i *The Economic Journal*, 113, January 2003, pp. 190-206.

Røed, Knut, Jensen, Peter & Anna Thoursie (2002): *Unemployment Duration, Incentives and Institutions*. Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning

Røed, K., H. Torp og T.E. Aabø (1999): *Arbeidsledighet, arbeidsmarkedspolitik og jobbsøking i Norge*, Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning

Røed, Knut, Oddbjørn Raaum & Harald Goldstein (1999): Does Unemployment Cause Unemployment? Micro Evidence from Norway, i *Applied Economics*, 1999, 31, pp. 1207-1218

Røed, K og Aabø, T.E. (1999): *Arbeidslediges reservasjonskrav, I Torp (red.): Dagpengesystemene i Norden og tilpasningen på arbeidsmarkedet*. TemaNord 1999: 572, Nordisk Ministerråd

Røed, K., (1999): Arbeidsledighet, jobbsøking og økonomiske insentiver, *Økonomisk forum* , Nr. 7

Schroeder, Doris (2000): *Work Incentives and Welfare provision. The 'Pathological' Theory of Unemployment*. Hampshire: Ashgate

Smith, Nina m.fl. (1998): *Arbejde, incitament og ledighed*. København: Rockwool Fondens Forskningsenhed

Smith, Nina, Peder J. Pedersen, Søren Pedersen & Marie Louise Schultz-Nielsen (2003): *Fra mangel på arbejde til mangel på arbejdskraft. Arbejdsliv i Danmark i det nye årtusind*. København: Rockwool Fondens Forskningsenhed/Spektrum.

Socialkommissionen (1992): *Uden arbejde. Overførselsindkomst til midtergruppen*. København: Socialkommissionen

Stanley, Marcus, Lawrence F. Katz & Alan B. Krueger (1998): *Developing Skills: What We Know About the Impact of American Educational and Training Programs on Employment, Earnings and Educational Outcomes*. Report for G8 Economic Summit, October 1998

Svallfors, S, J Goul Andersen & K Halvorsen (2001) 'Work orientations in Scandinavia: A Comparison of Denmark, Norway and Sweden' *Acta Sociologica*, Vol 44, pp 139-56

Synovate MMI (2006): *Norsk Seniorpolitisk barometer 2006*, Senter for Seniorpolitik (SSP)

Torp, Hege (1999b): *Dagpengesystemets dilemma - nordiske løsninger, Søkelys på arbeidsmarkedet*, 16 s. 165-175.

Torp, Hege, red. (1999). *Dagpengesystemene i Norden og tilpasning på arbejdsmarkedet*. TemaNord 1999:572. København: Nordisk Ministerråd.

Tranæs, Torben & Bent Jensen (2005). "Social sikring af flygtninge markant anderledes i Danmark". *Nyt fra Rockwool Fondens Forskningsenhed*, Nov. 2005.

Van den Berg, Gerard J. (1990): Nonstationarity in Job Search Theory, i *Review of Economic Studies* (1990), 57, pp. 255-277

Van Oorschot, Wim (2000): Who should get what, and why? On deservingness criteria and the conditionality of solidarity among the public, i *Policy & Politics* vol 28, no 1:33-48

Zimmermann, Klaus F. (1993): Labour responses to taxes and benefits in Germany, i *Welfare and Work Incentives. A North European Perspective*. New York: Oxford University Press, pp. 192-240

Økonomiministeriet (2001): Ungeindsatsen, kapitel 4 i *Økonomisk tema: Familie og indkomster*, juni 2001