

Indsatser til ledige seniorer

Hvilke, til hvem og effekter af deltagelse



Indsatser til ledige seniorer – Hvilke, til hvem og effekter af deltagelse

© VIVE og forfatterne, 2026

e-ISBN: 978-87-7582-548-6

Arkivfoto: Mathilde Bech/VIVE

Projekt: 303074

Finansiering: Videnscenter for fastholdelse af seniorer på arbejdsmarkedet

VIVE

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.



VIVE støtter FN's verdensmål og angiver her, hvilket eller hvilke verdensmål der knytter sig til publikationen.



Forord

Denne rapport er udarbejdet som et led i det arbejde, der er igangsat af Videnscenter for Fastholdelse af Seniorer på Arbejdsmarkedet. Centeret har til formål at opsamle, producere og formidle viden om, hvordan samfundet og arbejdspladser kan bidrage til at forlænge seniorers arbejdsliv.

Emnet i denne rapport er ledige seniorer med fokus på den indsats, de møder i det aktive beskæftigelsessystem. Baseret på den nuværende lovgivning defineres seniorer i denne kontekst som ledige over 50 år. Formålet er at undersøge, hvordan de klarer sig på arbejdsmarkedet, hvilke indsatser de modtager, og hvilken rolle lovgivningen spiller for den indsats, de tilbydes, og endelig hvilke effekter disse indsatser har på deres mulighed for at vende tilbage i job. Dette undersøges via kvantitative analyser af et rigt sæt af registerdata fra Danmarks Statistik og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Analyserne er udarbejdet af forsker Anne Brink Nandrup og seniorforsker Iben Bolvig. Der rettes en stor tak for relevante og brugbare kommentarer til de to eksterne reviewere, hvis kommentarer både har sikret et bredere perspektiv på resultaterne og gjort rapporten mere forståelig.

Kræn Blume Jensen

Forsknings- og analysechef
for VIVE Sociale Forhold og Arbejdsmarked



Indholdsfortegnelse

Hovedresultater	6
Afrapportering	11
1 Indledning	12
1.1 Den aktive beskæftigelsesindsats	13
1.2 Ledige seniorer og beskæftigelsesindsatsen	13
2 Hvem er de ledige seniorer?	15
2.1 Beskæftigelse, brancheskift og løn	24
2.2 Hvem blandt de ledige seniorer kommer i job?	35
2.3 Covid-19 og ledige seniorer	41
3 Indsatser og jobsøgning	44
3.1 Regler for indsatser og jobsøgning	44
3.2 Brug af indsatser	47
3.3 Jobsøgning	50
3.4 Særlige puljer og ændring i regler for ledige seniorer	54
4 Effekten af aktivering	62
4.1 Metode	62
4.2 Resultater	66
5 Konklusion	78
Dokumentation	79
6 Metode	80
6.1 Difference-in-differences-modellen	80
6.2 IV-modellen	82
7 Data	90
7.1 Ledighedsforløb og aktiveringsindsatser	90
7.2 Øvrige karakteristika fra Danmarks Statistiks grunddatabank	93

7.3 Øvrige datakilder	94
Litteratur	95
Bilag 1 Ekstra figurer vedr. ledighedsforløb og efterfølgende arbejdsmarkedsstatus	99
Bilag 2 Ekstra figurer vedr. aktiveringsindsatsen	104
Bilag 3 Puljekommuner	107
Bilag 4 Undergrupper	109

Hovedresultater

Den aktive arbejdsmarkedsindsats spiller en central rolle i bestræbelserne på at øge beskæftigelsen blandt ældre arbejdstagere og forlænge deres arbejdsliv ved at understøtte deres tilbagevenden til arbejdsmarkedet efter ledighed.

Selvom forskning tyder på, at mange beskæftigelsestilbud virker nogenlunde ens for seniorer og yngre ledige, er der stadig begrænset viden om, hvordan effekten varierer efter alder. Forskningen peger på, at seniorers udbytte af aktive beskæftigelsesindsatser kan være forskelligt fra yngre lediges som følge af ændrede incitamenter, arbejdsgivernes efterspørgsel og forskelle i læringsforudsætninger:

- Ældre ledige kan være mindre motiverede for at deltage i uddannelse, jobtræning eller jobsøgning, fordi pensionen er tættere på, hvilket gør, at tilbagetrækning løbende bliver et mere relevant og tiltalende alternativ.
- Lavere efterspørgsel efter ældre arbejdskraft: Seniorer får generelt færre jobtilbud, og arbejdsgivere er ofte mere tilbageholdende med at ansætte personer tæt på pensionsalderen – ikke kun på grund af tvivl om arbejdsevne, men også pga. usikkerhed og manglende information. Disse forhold kan bevirke, at ældre ledige har særlig gavn af at vise deres værd over for en potentiel arbejdsgiver gennem kompetencegivende kurser eller jobrettet aktivering.
- Studier viser, at seniorer søger job mindre intensivt og har lavere selvtillid i jobsøgningen. Derfor kan kursustilbud styrke søgeintensitet og kvaliteten af jobsøgningen for især denne gruppe.
- Indlæringsevne kan ændre sig med alderen: Indlæringsforudsætninger og erfaringsgrundlag ændrer sig med alderen, hvilket kan påvirke udbyttet af uddannelse og opkvalificering.

Formålet med rapporten er derfor at belyse, hvordan ledige seniorer (50-65-årige) klarer sig på arbejdsmarkedet, hvilke indsatser de modtager, og hvilken rolle lovgivningen spiller for den indsats, de tilbydes. Endelig vil vi i rapporten undersøge, hvilke effekter disse indsatser har på de ledige seniorers mulighed for at vende tilbage i job. Vi kortlægger også, hvilke regler og krav de ledige seniorer møder, når de bliver ledige.

Tilbage i beskæftigelse?

Vi følger de ledige seniorer i mindst 2 år efter ledighedsperiodens start og sammenholder deres udfald med udfald for øvrige voksne ledige (35-49 år). De overordnede resultater af analyserne viser, at:

- ledige seniorer lidt oftere er ledige 24 måneder efter ledighedsstart, men forskellen mellem yngre seniorer (50-57 år) og øvrige voksne ledige er lille. Blandt de ældre seniorer (58-65 år) er sandsynligheden for job efter 24 måneder markant lavere.
- omkring halvdelen af de seniorer, der kommer tilbage i job, skifter branche, og brancheskiftmønsteret ligner det for yngre ledige.
- ældre seniorer oftere får et lønniveau under lønniveauet i deres tidligere job end yngre seniorer – særligt ved længere ledighedsforløb.
- at alder er en afgørende faktor i forhold til at finde beskæftigelse inden for de første 24 måneder. Dette hænger delvist, men ikke alene, sammen med, at en del af de ledige seniorer har adgang til tidlig tilbagetrækning på efterløn.
- visse grupper af ledige seniorer er mere udsat for sæsonledighed end andre ledige seniorer. Det gælder for mænd, individer med grundskole, ungdoms- eller erhvervsfaglig uddannelse som højeste fuldførte uddannelse og individer med den relativt laveste pensionsformue, hvilket primært skyldes brancheforskelle i sæsonledighed.

Covid-19

Covid-19-pandemien og de forbundne restriktioner satte markante aftryk på arbejdsmarkedet i løbet af 2020 og 2021. Vi har derfor undersøgt denne periode nærmere og finder følgende:

- Under covid-19-pandemien ramte ledigheden blandt seniorer bredere end i andre perioder. Mange af de seniorer, der blev ledige i denne periode, havde en relativt tæt tilknytning til arbejdsmarkedet og kom derfor også hurtigere i job igen.
- Personer, der blev ledige i 2019 – og især de 58-65-årige – blev hårdest ramt og havde vanskeligere ved at genvinde fodfæstet på arbejdsmarkedet end ledige, der mistede deres job i et af de øvrige år. Det kan tyde på, at "ar" af ledighed er dybere for de ældste ledige.

Den aktive beskæftigelsesindsats

En grundlæggende betingelse for at kunne modtage offentlig forsørgelse som ledig er, at man står til rådighed for arbejdsmarkedet og aktivt udnytter sine arbejdsmuligheder. Det betyder bl.a., at man har pligt og ret til at deltage i aktiveringstilbud, der kan bringe en tættere på et arbejde, og pligt til aktivt at søge job. Vi ser derfor på brugen af aktive tilbud og omfanget af jobsøgning blandt de ledige seniorer og finder bl.a., at:

- et krav om tidlig aktivering af ledige over 50 år, som eksisterede fra 2015-2019, betød, at de ledige seniorer i højere grad end yngre ledige (35-49-årige) deltog i aktivering inden for de første 6 måneders ledighed.
- ophævelsen af dette krav i 2020 medførte et tydeligt fald i aktivering for ledige seniorer inden for de første 6 måneder.
- de yngre seniorer efter 2020 aktiveres i stort set samme omfang som øvrige voksne ledige, mens de ældste seniorer aktiveres mindre, særligt for ledighedsforløb af mere end 4 måneders varighed.
- puljer målrettet særlige indsats for ledige over 50 år øger brugen af den kursrettede indsats kaldet vejledning og opkvalificering tidligt i ledighedsforløbet, mens andre aktiveringstyper kun stiger svagt senere i forløbet.
- ledige seniorer sender omtrent lige så mange jobansøgninger som andre ledige, dog lidt flere uopfordrede ansøgninger og færre ansøgninger til opslåede stillinger. Den allerældste gruppe af seniorer (62-65-årige) sender dog færre ansøgninger af alle typer – især under lange ledighedsforløb.

Effekten af aktiveringsindsatsen

Vi udnytter forskelle mellem kommunerne i, hvordan de bruger aktivering, til at estimere den kausale effekt af uddannelsesrettet hhv. jobrettet aktiveringsindsats for ledige seniorer. Resultaterne af denne analyse, der er gennemført for de 50-65-årige, viser følgende:

- **Virksomhedspraktik og løntilskud** giver statistisk signifikante, kortsigtede jobeffekter – især for 50-57-årige og for ledige seniorer uddannet inden for områder med arbejdskraftmangel. Effekten forsvinder dog på længere sigt, bl.a. fordi nogle af seniorerne i stedet trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet.

- **Kursus- og uddannelsesforløb** giver ingen kortsigtede gevinster, men har betydelige langsigtede effekter på beskæftigelsen.
- Effekterne ses især for de yngre seniorer og for ældre seniorer fra mindre belastende job samt ved udløb af dagpengereetten.
- Effekterne er cykliske og indtræder omkring 12 og 24 måneder, dvs. at kursus- og uddannelsesforløb ser ud til at beskytte mod fremtidig sæsonledighed.

Konklusion

På tværs af analyserne finder vi, at alder er en stærk barriere for tilbagevenden til job, når muligheden for tilbagetrækning nærmer sig. Mens resultaterne for de yngre ledige seniorer (50-57 år ved ledighedsstart) i vid udstrækning er sammenlignelige med øvrige ledige voksne (35-49 år), har de ældre seniorer (58-65 år) sværere ved at genindtræde i beskæftigelse. Dette øger ikke ledigheden for denne gruppe, men viser sig i stedet ved, at flere af de ældre ledige seniorer forlader arbejdsmarkedet.

De aktive beskæftigelsesindsatser har historisk været givet forskelligt til de forskellige aldersgrupper, men forskellen har siden 2020 været minimal. Indsatserne virker dog forskelligt på tværs af indsatsformer: Jobrettede indsatser er effektive på kort sigt for ledige seniorer, mens uddannelsesrettede indsatser har langsigtede effekter – begge fortrinsvis for de yngre ledige seniorer.

Analyserne peger således på, at:

- tidlig og målrettet aktivering kan forlænge arbejdslivet for seniorer, der bliver ramt af ledighed
- virksomhedspraktik og løntilskud kan anvendes strategisk til ledige seniorer, der kommer fra jobs i brancher med arbejdskraft efterspørgsel, hvor effekterne er størst
- uddannelsesindsatser primært har langsigtede effekter og derfor bør benyttes til de ledige seniorer, der forventes at blive længere på arbejdsmarkedet
- de nuværende indsatstyper bør prioriteres for de yngre ledige seniorer, idet de har størst effekt af de indsatser, der p.t. findes i tilbudsporteføljen
- For ledige, der er tættere på folkepensionsalderen, bør man afsøge, om nye tiltag i den aktive indsats kan være mere effektive til fastholdelse af den ledige på arbejdsmarkedet.

Fakta om analysen

Undersøgelsestype: Kvantitativ, registerbaseret analyse.

Population: Alle seniorer (50-65 år) og øvrige voksne (35-49 år), der i 2017-2022 har modtaget dagpenge eller kontanthjælp-lignende ydelser i mindst 4 sammenhængende uger.

Datakilder: Danmarks Statistiks Grunddatabank, Jobsøgningsdata og puljetildeling fra STAR.

Metoder: Deskriptive analyser og kausal effektanalyse baseret på kommunale forskelle i aktiveringspraksis.

Formål: At belyse ledighedsforløb, indsatser og effekter heraf for ledige seniorer sammenlignet med yngre ledige.

> **Afrapportering**

1 Indledning

Erhvervsdeltagelsen blandt seniorer i Danmark har været stærkt stigende de seneste år. Tal fra Beskæftigelsesministeriet viser en stigning fra lige knap 400.000 beskæftigede 55-66-årige under folkepensionsalderen i 2010 til ligegodt 600.000 i 2024. Denne udvikling skyldes dels de gradvist stigende efterløns- og folkepensionsaldrer, dels den demografiske udvikling med flere personer i aldersgruppen. Samtidig har antallet af seniorer på øvrige offentlige ydelser – såsom dagpenge og kontanthjælp – ligget stabilt på omkring 45.000 i hele perioden bortset fra en mindre stigning under covid-19-pandemien (Jobindsats, 2025b).

Selvom det samlede antal offentligt forsørgede ikke er steget de seneste 15 år, så viser tal for dagpengemodtagere alene, at antallet af ledige har været svagt stigende siden efteråret 2022 efter covid-19-pandemien. Stigningen ses for både 35-49-årige og 50-65-årige og især for ledighedsforløb på over 26 uger, hvilket tyder på, at en større andel af ledige forbliver ledige i længere tid (Jobindsats, 2025a). Samtidig viser en helt ny undersøgelse, at seniorer oplever betydelige udfordringer, når de mister deres job: De er længere tid om at komme tilbage i job end yngre aldersgrupper, deres indtjening påvirkes mere negativt, og sandsynligheden for, at de trækker sig tidligt tilbage, øges markant (Bingley et al., 2025). Den aktive arbejds-markedsindsats kan derfor spille en central rolle i bestræbelserne på at fastholde og øge beskæftigelsen også blandt ældre arbejdstagere ved at understøtte deres tilbagevenden til arbejdsmarkedet efter ledighed.

Tidligere undersøgelser peger på, at de indsatser, der virker for ledige seniorer, i høj grad er de samme som for andre grupper af ledige. Samtaler og løntilskud har gennem flere studier vist positive effekter på ledige seniorers overgang til job. Der er derimod kun moderat evidens for effekten af virksomhedspraktik, og opkvalificering gennem kurser og projekter ser ud til ikke at have nogen målbar effekt for gruppen (Bach et al., 2016; Boockmann et al., 2012; Seniortænketanken, 2018). Dog har de fleste af disse studier ikke direkte fokus på de ældre arbejdstagere, og nogle af dem lider af metodiske svagheder. I modsætning til den dominerende litteratur sætter nyere og mere stringent evidens spørgsmålstejn ved den positive effekt af løntilskud og viser til gengæld positive effekter af uddannelses tilbud (Boockmann et al., 2012; Humlum et al., 2023).

I denne rapport vil vi præsentere en række beskrivende analyser, der undersøger de ledige seniorer og deres vej tilbage i beskæftigelse. Vi undersøger, hvem de ledige seniorer er: hvilke brancher de kommer fra, hvor længe de er ledige, hvor de finder beskæftigelse igen, og hvor mange af dem, der forlader arbejdsmarkedet – og vi sammenligner disse mønstre med yngre lediges. Vi kortlægger også, hvilke regler og krav de møder, hvilke indsatser de deltager i, hvordan og hvor aktivt de søger

job, og hvilken rolle lovgivningen spiller for den indsats, de tilbydes. Afslutningsvis analyserer vi effekterne af de indsatser, som ledige seniorer modtager.

1.1 Den aktive beskæftigelsesindsats

Den aktive beskæftigelsesindsats er en vigtig del af den danske arbejdsmarkedspolitik og betyder bl.a., at ledige skal deltage i forskellige former for aktive tilbud og indsatser (se Kreiner & Svarer (2022)). Formålet med disse tilbud er primært at opgradere de lediges kompetencer – enten gennem praktik og oplæring på en arbejdsplads eller gennem undervisning – for at gøre dem mere attraktive for arbejdsgivere. Derudover fungerer kravet til deltagelse også som en måde at tjekke, at den ledige står til rådighed for arbejdsmarkedet.

1.2 Ledige seniorer og beskæftigelsesindsatsen

Selvom tidligere undersøgelser har vist, at det i høj grad er de samme beskæftigelsestilbud, der virker for seniorer, som for andre ledige, så er den empiriske litteratur forholdsvis sparsom på området, og samtidig er der teoretisk grund til at formode, at udbyttet af forskellige tilbud kan variere for forskellige aldersgrupper. Dels tilpasses indsatsen ofte efter, om der er tale om en nyuddannet ung eller en ældre arbejdstager med mange års erfaring. Dels kan den samme type indsats have forskellig effekt afhængigt af den lediges alder.

Forskningen peger på, at især ældre ledige kan møde særlige udfordringer, som gør, at aktive tilbud i nogle tilfælde virker mindre effektivt for dem end for yngre og midaldrende ledige. For det første bliver muligheden for pension mere relevant, jo ældre man bliver. Mange ældre lægger større vægt på fritid, oplever, at arbejde betyder mindre for deres identitet, eller føler, at de har givet deres bidrag til arbejdsmarkedet og er klar til tilbagetrækning (Danmarks Statistik Survey, 2023). Pension kan derfor fremstå som et mere attraktivt alternativ til fortsat jobsøgning. Når omkostningen ved at være ledig opleves som mindre, kan motivationen for at deltage i uddannelse eller omskoling falde. Det kan svække effekten af beskæftigelsesprogrammer – og for dem, der er tæt på folkepensionsalderen og har finansielt overskud eller har adgang til en tidlig tilbagetrækningsordning, kan det endda føre til, at de helt trækker sig fra arbejdsmarkedet (Holian et al., 2013).

For det andet er der ofte lavere efterspørgsel efter ældre arbejdskraft. Studier viser, at ældre ledige får færre jobtilbud end yngre (Addison et al., 2004; Heyma et al., 2014; Vansteenkiste et al., 2015), og store undersøgelser dokumenterer, at chancen for at få job falder med alderen (Wanberg et al., 2016). Dette hænger bl.a. sammen

med, at ældre søger job mindre intensivt og har mindre tiltro til deres egne evner i jobsøgningen.

Derudover tyder meget på, at arbejdsgiveres interesse falder markant, når folk nærmer sig pensionsalderen. Mange arbejdsgivere bliver mere tilbageholdende med at ansætte personer omkring 58 år, og det skyldes kun delvist tvivl om arbejdsevne (Solem, 2020). Forskningen peger på, at det i højere grad handler om usikkerhed og manglende information end om faktiske præstationsforskelle, og derfor defineres denne forskel ofte som aldersdiskrimination (Pedersen et al., 2025; Qvist & Larsen, 2025). Tidligere erhvervserfaring, relevante kompetencer og muligheden for at demonstrere sine evner gennem praktik eller oplæring kan derfor være en særlig fordel for seniorer. Mens kursusbaserede tilbud og uddannelse i lavere grader giver mulighed for at vise sin værdi direkte over for en potentiel arbejdsgiver, kan disse typer af indsatser bidrage til en øget intensitet i jobsøgningen, men kan også øge kvaliteten og målrettetheden i søgningsprocessen (Heyma et al., 2014).

For det tredje kan udbyttet af træning være anderledes for ældre. Nogle kognitive evner kan aftage med alderen, hvilket kan gøre det sværere at tilegne sig nye færdigheder (Picchio, 2021). Men hvis undervisningen tilpasses ældres behov og læringsstile, kan en del af denne udfordring afhjælpes (Callahan et al., 2003; Charni, 2020; Zwick, 2012).

Selvom det er svært at adskille de forskellige faktorer fra hinanden, peger det samlede billede på, at aktive beskæftigelsestilbud generelt kan have mere begrænsede effekter for ledige seniorer end for yngre grupper.

2 Hvem er de ledige seniorer?

I denne analyse definerer vi **ledige seniorer** som alle ledige, der ved ledighedsstart var 50 år eller derover (se i øvrigt Boks 2.1). Denne aldersgrænse er primært baseret på lov om aktiv beskæftigelsespolitik, der på forskellige tidspunkter i analyseperioden indeholder særregler for seniorer på 50 år og derover (se afsnit 3.1). For at undgå at inkludere helt korte ledighedsforløb, der fx skyldes vejrlighed eller ferie med dagpenge, inkluderer vi kun ledighedsforløb af minimum 4 ugers varighed. Vi opdeler forløbene efter, om de er påbegyndt med dagpenge eller kontanthjælp som forsørgelsesydelse. Se yderligere definitioner i Boks 2.1 og i dataafsnit 7.

Boks 2.1 Data og definitioner

Definition af ledighedsperioder

- Start på en ledighedsperiode defineres som starten af en periode med enten dagpenge (A-dagpenge og ledighedsydelse) eller kontanthjælp (inkl. kontanthjælpslignende ydelser¹), hvor der forud for ledighedsperioden har været 4 uger uden dagpenge eller kontanthjælp.
- En ledighedsperiode anses som afsluttet, når der registreres 4 sammenhængende uger uden dagpenge eller kontanthjælp.
- Der medtages kun ledighedsperioder med en minimumsvarighed af 4 uger.
- Der medtages kun ledighedsperioder, der starter i 2017-2022.

Beskæftigelse

- Beskæftigelse defineres som måneder med udbetaling af løn, hvor der ikke udbetales offentlig forsørgelse.

Tilbagetrækning

- Tilbagetrækning med pensionsudbetaling defineres som perioder med udbetaling af efterløn, folkepension, seniorpension eller tidlig pension (Arne-pension).
- Hvis en person trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet uden offentlige pensionsudbetalinger, vil dette defineres som selvforsørgelse, idet vi ikke kan skelne mellem tilbagetrækning uden ydelse og midlertidige perioder uden registreret indkomst.

¹ Integrationsydelse, kontanthjælp under integrationsloven, forrevalidering, ressourceforløb.

I perioden 2017 til 2022 har der samlet set været 361.341 nye ledighedsforløb blandt ledige i alderen 50-65 år (herefter kaldet *seniorer*). Der er dog stor variation i, hvornår ledighedsforløbene starter – både sæsonmæssigt og over årene. Figur 2.1 angiver andelen af nye ledighedsforløb for aldersgruppen ud af den totale arbejdsstyrke for samme aldersgruppe i året. Ikke overraskende forårsagede nedlukningen i forbindelse med covid-19-pandemien i marts 2020 et stort antal nye ledighedsforløb – knap 11.000 nye ledighedsforløb blandt seniorer på en enkelt måned. Til sammenligning meldte 4.245 seniorer sig ledige i marts 2019 (Bilagsfigur 1.1). Det fremgår i øvrigt af Figur 2.1, at seniorer ikke var påvirkede af afskedigelser i forbindelse med covid-19 i højere grad end øvrige voksne i alderen 35-49 år (herefter kaldet *øvrige voksne*): Ledigheden blandt dagpengeberettigede seniorer som andel af arbejdsstyrken i samme alder følger generelt ledigheden blandt de øvrige voksne ganske tæt, mens ledigheden blandt seniorer, der modtager kontanthjælp, ligger et stykke under ledigheden for øvrige voksne.²

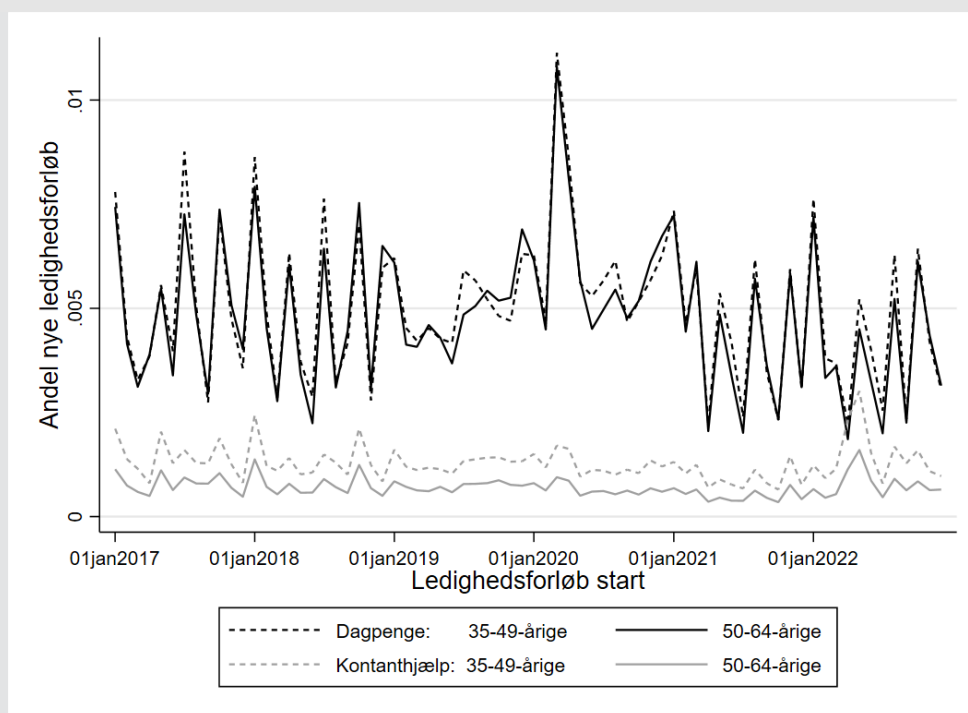
For at afspejle den store heterogenitet i gruppen af ledige seniorer vil vi i rapportens øvrige analyser opdele gruppen i *yngre seniorer* (i alderen 50-57 år ved ledighedsstart) og *ældre seniorer* (i alderen 58-65 år ved ledighedsstart). Dette skal hjælpe med at afdække eventuelle underliggende forskelle, hvad angår fx uddannelses kvalifikationer og brancheerfaring, samt afspejle, at tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet er et mere præsent alternativ for den ældre gruppe af seniorer.³

Tabel 2.1 præsenterer generelle karakteristika for ledige voksne og yngre og ældre seniorer med ledighedsstart i 2017-2022. Tabellen beskriver de ledige ud fra ledighedsforløbene i perioden. Det betyder, at det samme individ kan indgå i tabellen flere gange, hvis vedkommende bliver ledig jf. kriterierne for nye ledighedsperioder flere gange (se Boks 2.1). Nederst i Tabel 2.1 fremgår det, at antallet af ledighedsperioder i hver gruppe er 1,6 gange højere end antallet af individer, hvilket svarer til, at hvert individ indgår i tabellen 1,6 gange. I praksis er denne fordeling dog skæv; omkring 60 % af individerne indgår en enkelt gang, 20 % indgår to gange, 17 % indgår tre-fire gange, og 3 % indgår fem eller flere gange i perioden 2017-2022.

² Den relativt store stigning i andelen af nye kontanthjælpsmodtagere i første halvdel af 2022 skyldes tilstrømningen af ukrainske flygtninge.

³ For seniorer i alderen 58-65 år ved ledighedsstart i forløb påbegyndt i 2017-2022 kan næsten 88 % trække sig tilbage fra arbejdsmarkedet som folkepensionist som 67-årige, mens den gennemsnitlige alder for adgang til efterløn for samme gruppe er 63 år. Samtidig er andelen af betalere af efterlønsbidrag næsten dobbelt så stor (33 %) blandt de ældre ledige seniorer i forhold til de yngre ledige seniorer (alderen 50-57 år: 17 %), se Tabel 2.1. For de ledige yngre seniorer er efterlønsalderen 65 år for 84 %, mens knap 50 % kan trække sig tilbage på folkepension, når de er 68 år, og 34 % kan dette, når de er 69 år eller derover.

Figur 2.1 Andel nye ledighedsforløb i 2017-2022 opdelt på alder og type



Anm.: Andel nye ledighedsforløb er beregnet som antal nye forløb divideret med antal personer i arbejdsstyrken af samme alder i året baseret på LIGEAB1 fra Danmarks Statistik. Nye ledighedsforløb defineres som start af en periode med dagpenge eller kontanthjælp med en varighed på minimum 4 uger, og hvor der forud for ledighedsperioden har været 4 uger uden dagpenge eller kontanthjælp.

LIGEAB1 indeholder kun information om befolkningen i alderen 16-64 år. Seniorer i figuren inkluderer derfor individer, der er 50-64-år ved ledighedsstart. I den øvrige del af rapporten benyttes seniorer i alderen 50-65 år.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Sammensætningen af de ledige følger de generelle tendenser i befolkningen: Relativt flere ældre har grundskole som højeste uddannelse, og relativt færre har en lang videregående uddannelse; relativt færre bor i hovedstadsområdet, og relativt flere bor i landkommuner. Fordi tabellen beskriver ledighedsforløb og ikke individer, forstørres andele i tabellen, hvis hyppigheden af karakteristika er højere hos ældre, og disse individer samtidig er mere udsat for ledighed – det gælder fx ledige, hvor højeste gennemførte uddannelse er grundskoleniveau. De ledige seniorer er i øvrigt i højere grad mænd i forhold til øvrige ledige voksne og har i højere grad dansk baggrund. De har desuden (forventeligt) en højere alder, flere års erhvervserfaring og en højere pensionsopsparing.

Tabel 2.1 Generelle karakteristika for ledige i 2017-2022 – målt ved ledighedsstart

Variabel	Voksne, 35-49 år	Seniorer, 50-57 år	Seniorer, 58-65 år
	Gns.	Gns.	Gns.
Mand	47 %	50 %	54 %
Dansk oprindelse	73 %	84 %	88 %
Indvandrere	25 %	16 %	12 %
Efterkommer af indvandrere	1,9 %	0,2 %	0,3 %
Alder ved ledighedsstart (år)	42,14	54,01	61,09
<i>Højeste fuldførte uddannelse:</i>			
- Ukendt	2,2 %	2,1 %	3,0 %
- Grundskole	22 %	23 %	26 %
- Gymnasial	6,1 % ²⁾	6,0 %	5,3 %
- Erhvervsfaglig	33 %	41 %	40 %
- Kort videregående	5,5 % ³⁾	5,3 %	5,1 %
- Mellemlang videregående	18 %	16 %	15 %
- Lang videregående	13 %	6,8 %	6,0 %
Bor med en partner	47 % ³⁾	47 %	52 %
- partner er ledig	32 %	23 %	17 %
- partner på pension/efterløn	2,8 %	8,5 %	23 %
- partner i job	62 %	66 %	57 %
Erhvervs erfaring (år) ^{1, 2}	10,50	20,55	26,37
Pensionsopsparing (2015-PL, 1.000 kr.) ²	444	981	1.489
Indbetaling til efterløn	5,5 %	17 %	33 %
<i>Bopælskommune:</i>			
- Hovedstadskommune	31 %	26 %	24 %
- Landkommune	20 %	24 %	26 %
- Oplandskommune	15 %	17 %	18 % ³⁾
- Provinsbykommune	22 %	22 %	22 %
- Storbykommune	13 %	11 %	11 % ³⁾
Antal ledighedsforløb	422.302	215.618	145.633
Antal individer	261.136	135.503	91.639

Anm.: Tabellen angiver middelværdien (Gns.) for udvalgte generelle karakteristika for ledige, der påbegynder ledighedsforløb i 2017-2022. Tabellen tager udgangspunkt i ledighedsforløbet, individer med flere forløb i perioden indgår derfor flere gange. Medmindre andet er angivet, viser middelværdien andelen af ledighedsforløb, hvor den pågældende beskrivelse passer. Øvrige enheder er angivet i parentes efter variablen i første kolonne.

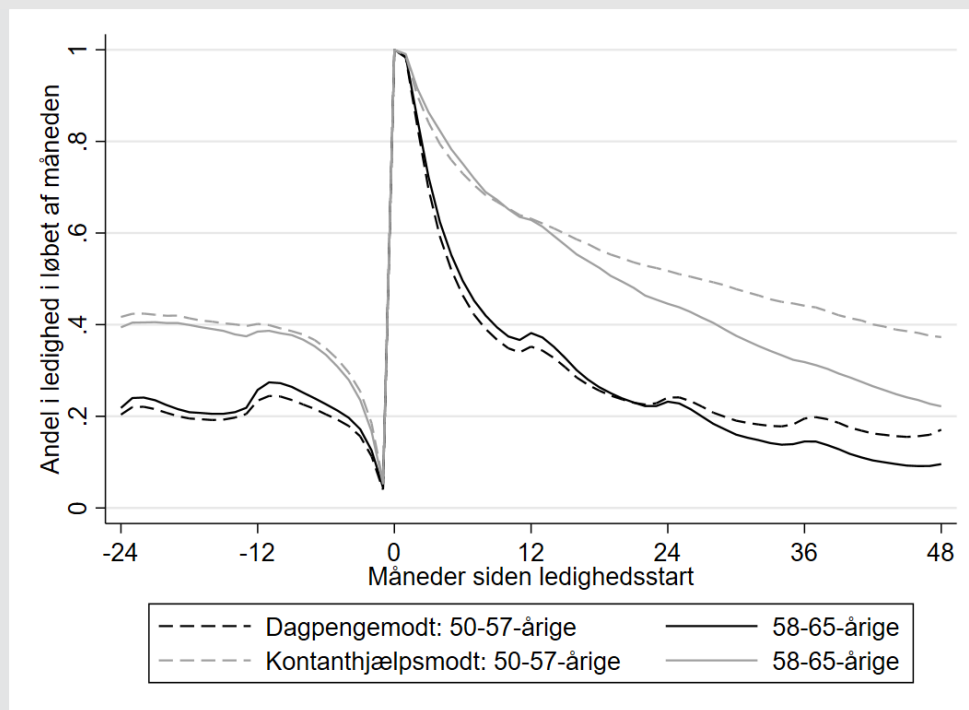
Note: ¹⁾ Information om erhvervs erfaring mangler for ca. 2 % af ledighedsforløbene. Disse er sat til nul i ovenstående.

²⁾ Erhvervs erfaring og pensionsopsparing måles i året før ledighed. 2015-PL betyder, at alle beløb er indekseret til 2015-priser efter Økonomyrådets Pris- og Lønindeks (<https://oes.dk/statsregnskab/finanslov-og-udgiftsopfoelgning/indeks/fastprisberegninger>)

³⁾ Alle middelværdier for øvrige voksne (35-49 år) og ældre seniorer (58-65 år) er signifikant forskellige fra den tilsvarende værdi for yngre seniorer (50-57 år) ved et 1-%'s signifikansniveau (tosidet t-test korrigeret for afhængighed mellem observationer med samme måned-år for ledighedsstart), med undtagelse af gennemsnit markeret med ³⁾.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Figur 2.2 Andel ledige seniorer i ledighed før og efter start af ledighedsforløb



Note: Fuldt optrukne (stiplede) linjer angiver seniorer i alderen 50-57 (58-65) år ved ledighedsstart. Ledighedsforløb, der begynder med modtagelse af dagpenge, er markeret med sort, kontanthjælpsforløb er markeret med grå. Ledighed defineres som minimum 1 dags ledighed i løbet af måneden. 0 angiver måneden for ledighedsstart. Nye ledighedsforløb defineres som start af en periode med dagpenge eller kontanthjælp, hvor der forud for ledighedsperioden har været 4 uger uden dagpenge eller kontanthjælp.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Figur 2.2 illustrerer den gennemsnitlige ledighedsprofil for ledighedsforløb blandt seniorer påbegyndt i 2017-2022. Individet markeres som ledig i en måned, hvis vedkommende har modtaget kontanthjælp eller dagpenge i én eller flere dage i den pågældende måned. Måned 0 i figuren illustrerer ledighedsforløbets start. Grafen efter 0 viser andelen, der stadig/igen er ledig i op til 4 år – 48 måneder – efter ledighedsforløbets begyndelse, mens forløbet før 0 viser andelen, der har været ledig inden det aktuelle ledighedsforløb. Således viser Figur 2.2, at i omkring 40 % af kontanthjælpsforløbene var personen ledig 1 til 2 år forud for start af det nye kontanthjælpsforløb, mens det tilsvarende gør sig gældende for omkring 20 % af dagpengeforløbene (lidt flere blandt de ældre seniorer). På samme vis er dagpengemodtagere i mindre grad i ledighed efter et påbegyndt forløb end kontanthjælpsmodtagerne er – hvilket antyder, at gruppen af seniorer på kontanthjælp har sværere ved at komme i beskæftigelse end seniorer på dagpenge. Forskellen mellem de fuldt optrukne og stiplede linjer afspejler, at de ældre seniorer i højere grad end de yngre

trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet –enten frivilligt eller som følge af, at de opnår folkepensionsalderen tidligere – og dermed ikke kan registreres som ledig. For dagpengemodtagere opstår denne forskel først efter dagpengeperiodens udløb ved 24 måneder fra ledighedsstart. Inden dagpengeperiodens udløb forlader de ældre seniorer i mindre grad ledighed end de yngre – omend forskellen er beskeden. I det hele taget udviser ledighedsprofilerne blandt dagpengemodtagerne i Figur 2.2 en høj grad af sæsonafhængighed (cyklicitet), som giver højere ledighed ved 12, 24 og 36 måneder fra første ledighedsstart, hvilket dels kan skyldes sæsonledighed, som i nogle brancher vil falde samme tid hvert år, dels kan skyldes genoptjening af dagpengeret, som sker efter 1 år med fuldtidsarbejde.

I Tabel 2.2 præsenteres en yderligere beskrivelse af ledighedsforløbene. Det fremgår, at omkring 24 % af de ledige seniorer ikke har haft nogen branchetilknytning i månederne før ledighedsstart. Det er mindre udbredt end blandt de ledige 35-49-årige, hvor andelen er 30 %.⁴ Blandt dem, der kommer fra beskæftigelse, er størstedelen fra brancherne Handel og transport, Erhvervsservice eller Offentlig administration. Dette mønster er det samme på tværs af de tre aldersgrupper og følger i høj grad også den generelle fordeling af brancherne på det danske arbejdsmarked (se fordeling i parentes efter hver branche). Dog er andelen af ledige fra job i den offentlige administration lidt mindre end andelen af generelt beskæftigede i denne branche, mens det modsatte gør sig gældende for ledige i erhvervsservice, hvor rengøring er den primære underbranche. I tabellen fremgår det også, at omkring 44 % af de forudgående jobs har været i stillingskategorier, der kan betegnes som fysisk krævende – denne andel er lidt højere for den ældste gruppe af ledige (46 %) og lidt lavere for gruppen af øvrige voksne ledige (41 %). For alle tre aldersgrupper har omkring en fjerdedel været beskæftiget i følelsesmæssigt krævende jobs.⁵

Endelig ses det af tabellen, at 86 % af alle ledighedsforløb blandt de 50-57-årige er dagpengeforløb, mens de resterende 14 % er kontanthjælpsforløb. Dagpengeforløbene udgør en større andel blandt de ældre ledige seniorer (89 %), mens de udgør en mindre andel blandt de øvrige voksne ledige (80 %).

⁴ Manglende branchetilknytning kan skyldes, at ledighed påbegyndes efter en periode med uddannelse, sygedagpenge eller udlandsophold. Uoplyst branche skyldes, at forudgående beskæftigelse har været i en virksomhed uden registreret branche.

⁵ Mental/fysisk belastning angives, hvis jobbet umiddelbart inden ledighed indgår i en jobkategori (27 DISCO-koder), der ifølge O*Net kan karakteriseres som enten fysisk eller psykisk belastende (se Bilagstabel 4.3).

Tabel 2.2 Yderligere beskrivelse af ledighedsforløb, 2017-2022

Variabel	Øvrige voksne 35-49 år	Seniorer 50-57 år	Seniorer 58-65 år
	Gns.	Gns.	Gns.
Manglende branchetilknytning	30 %	25 %	24 % ⁴⁾
<i>Branche¹⁾</i>			
- Land-/skovbrug og fiskeri (1,4 %)	1,6 %	1,5 %	1,7 %
- Kultur/fritid/anden service (4,3 %)	4,9 % ⁴⁾	4,8 %	5,3 %
- Uoplyst branche (0,0 %)	2,0 % ⁴⁾	1,9 %	1,9 % ⁴⁾
- Industri/forsyning (12,1 %)	11 %	13 %	12 %
- Bygge og anlæg (6,0 %)	7,6 %	7,2 %	7,6 %
- Handel og transport mv. (24,3 %)	24 %	23 %	21 %
- Information/kommunikation (4,2 %)	3,6 %	2,7 %	2,3 %
- Finansiering og forsikring (3,0 %)	1,2 %	1,5 %	2,0 %
- Ejendomshandel/udlejning (1,5 %)	1,0 %	1,4 %	1,6 %
- Erhvervsservice (11,4 %)	17 %	18 %	17 %
- Off. adm./undervisning (32,0 %)	26 %	25 %	27 %
<i>Andel blandt dem, der kommer fra job²⁾</i>			
- fysisk belastende	41 %	44 %	46 %
- mentalt belastende	25 % ⁴⁾	25 %	24 %
Ikke tilknyttet en a-kasse	21 %	17 %	15 %
Kontanthjælpsmodtager ³⁾	20 %	14 %	11 %
Dagpengemodtager ³⁾	80 %	86 %	89 %
Antal ledighedsforløb	422.302	215.690	145.651
Antal individer	261.136	135.503	91.639

Note: Tabellen angiver middelværdien (Gns.) for udvalgte karakteristika for ledighedsforløb påbegyndt i 2017-2022. Middelværdien viser andelen af ledighedsforløb, hvor den pågældende beskrivelse passer.

¹⁾ Baseret på branche for den seneste beskæftigelse i 3 måneder før ledighedsforløbets start. I parentes er angivet branchens andel blandt alle beskæftigede i 2023 ifølge Statistikbankens tabel LIGEDB9.

²⁾ Baseret på disco-08-klassifikationen for det job, den ledige havde i perioden umiddelbart før ledighed. Fysisk belastende betegner jobs med elementer, der kræver fysisk styrke, og har svære arbejdsbetingelser (se (Rho, 2010)). Mentalt belastende betegner jobs, der i høj grad indebærer assistance og servicering af andre og hyppige konfliktsituationer (se Glomb et al. 2004). Bilagstabel 4.3 giver en oversigt over de mest hyppige jobs i disse kategorier.

³⁾ Ved ledighedsforløbets begyndelse.

⁴⁾ Alle middelværdier for øvrige voksne (35-49 år) og ældre seniorer (58-65 år) er signifikant forskellige fra den tilsvarende værdi for yngre seniorer (50-57 år) ved et 1-%'s signifikansniveau (tosidet t-test korrigeret for afhængighed mellem observationer med samme måned-år for ledighedsstart) med undtagelse af gennemsnit markeret med ⁴⁾.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik, Statistikbanken: LIGEDB9.

I Tabel 2.3 er de lediges sundheds- og arbejdsmarkedshistorik op til 2 år forud for ledighed præsenteret. Som det fremgår, var størstedelen af de ledige seniorer i beskæftigelse i måneden før ledighed (64 %), mens ca. 17 % modtog sygedagpenge i løbet af måneden, 9 % var på selvforsørgelse, og 5 % modtog ledighedsydelse i løbet af måneden. Generelt er andelen af ledige, der kommer fra beskæftigelse, højere blandt de ældre ledige end blandt de øvrige voksne ledige, idet ledige i denne aldersgruppe i højere grad kommer fra sygedagpenge, selvforsørgelse eller øvrige offentlige ydelser (herunder fx uddannelse). Den akkumulerede beskæftigelse 2 år forud for ledighedsforløbet viser også, at de ledige seniorer i gennemsnit har haft knap 80 timers mere beskæftigelse og tilsvarende mindre tid i ledighed og på sygedagpenge end øvrige voksne ledige.

Når det gælder sundhedsydelser, ses en større andel blandt de ledige seniorer, der har haft somatisk ambulantkontakt, sammenlignet med de øvrige voksne ledige, mens andelen med somatiske indlæggelser er stort set ens på tværs af aldersgrupper. I både primær- og hospitalsektoren har de ledige blandt de øvrige voksne i højere grad haft kontakt til psykiatri og psykolog end ledige seniorer. Seniorerne har derimod oftere haft kontakt til øvrige speciallægeområder under sygesikringen og lidt flere kontakter til almen praksis. Disse mønstre adskiller sig ikke væsentligt fra forskelle mellem aldersgrupperne i befolkningen generelt (jf. SYGP1, SBR04 og BEFOLK2 i statistikbanken.dk).

Tabel 2.3 Sundheds- og arbejdsmarkedshistorik, 2 år forud for ledighed

Variabel	Øvrige voksne 35-49 år	Seniorer 50-57 år	Seniorer 58-65 år
	Gns.	Gns.	Gns.
<i>Beskæftigelsesstatus¹⁾ i måneden før ledighed</i>			
I beskæftigelse	59 %	64 %	65 %
I selvforsørgelse	11 %	9 %	10 %
På sygedagpenge	18 %	17 %	16 %
I ledighed	5 %	5 %	6 %
Andet (bl.a. uddannelse og uden for DK)	7 %	5 %	3 %
<i>Arbejdsmarkedshistorik 2 år forud for ledighed</i>			
Akkumuleret ledighed (måneder)	4,8	4,9	5,1
Akkumulerede sygedagpenge (måneder)	3,0	2,6	2,2
Akkumuleret selvforsørgelse (måneder)	1,1	1,0	1,0 ²⁾
Akkumulerede løntimer (timer)	751	826	832

Variabel	Øvrige voksne 35-49 år	Seniorer 50-57 år	Seniorer 58-65 år
	Gns.	Gns.	Gns.
Akkumuleret løn (1.000 kr.)	166	199	201 ²⁾
<i>Kontakt med sundhedsvæsenet, 2 år forud for ledighed</i>			
Somatisk ambulant kontakt	36 %	43 %	48 %
Somatisk indlæggelse	16 %	15 %	17 %
Psykiatrisk ambulant kontakt	3,6 %	2,3 %	1,4 %
Psykiatrisk indlæggelse	1,4 %	1,2 %	0,8 %
Psykiolog (sygesikringen)	5,6 %	4,6 %	3,6 %
Psykiater (sygesikringen)	3,4 %	2,6 %	1,7 %
Øvrige specialer (sygesikringen)	70 %	77 %	80 %
Almen prak. 4-10 kontakter, året før	35 %	36 %	37 %
Almen prak. > 10 kontakter, året før	27 %	29 %	30 %
Almen prak. 4-10 kontakter, 2 år før	35 %	36 %	37 %
Almen prak. > 10 kontakter, 2 år før	25 %	27 %	27 %
Antal ledighedsforløb	422.302	215.618	145.633
Antal individer	261.136	135.503	91.639

Note: ¹⁾ Beskæftigelsesstatus måles som et positivt forbrug af ydelser eller positiv beskæftigelsesgrad i måneden forud for ledighed. Beskæftigelsesstatusandelen summer ikke til 100: Individerne kan godt være i flere kategorier i samme måned. Hvis en person indgår med flere ledighedsforløb, beregnes historikken specifikt fra start af hvert forløb.

²⁾ Alle middelværdier for øvrige voksne (35-49 år) og ældre seniorer (58-65 år) er signifikant forskellige fra den tilsvarende værdi for yngre seniorer (50-57 år) ved et 1-%'s signifikansniveau (tosidet t-test korigeret for afhængighed mellem observationer med samme måned-år for ledighedsstart) med undtagelse af gennemsnit markeret med²⁾.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Overordnet set, antyder Tabel 22-Tabel 2.3, at de ledige seniorer ved ledighedsstart er tættere på arbejdsmarkedet end de øvrige ledige voksne, dog med det forbehold, at de ledige seniorer har et højere forbrug af somatiske sundhedsydelser, hvilket kan være tegn på dårligere fysisk helbred og dermed højere risiko for nedsat arbejdsevne eller skyldes forskelle i sundhedsadfærd. Tendensen for forbrug af sundhedsydelser til mental sundhed viser derimod et højere forbrug blandt relativt yngre ledige.

2.1 Beskæftigelse, brancheskift og løn

I dette afsnit ser vi nærmere på, hvad der sker med de ledige efter start på ledighedsforløbet. Tabel 2.4 viser de gennemsnitlige andele af yngre og ældre ledige seniorer samt øvrige ledige voksne, der er i ledighed, beskæftigelse og uden for arbejdsmarkedet hhv. 6, 12 og 24 måneder efter ledighedsstart.

Tabel 2.4 Beskæftigelsesstatus efter start af ledighedsforløb

Andel af nyledige, der er ...	Øvrige voksne 35-49 år	Seniorer 50-57 år	Seniorer 58-65 år
Beskæftiget efter 6 måneder	38 % ¹⁾	38 %	31 %
Beskæftiget efter 12 måneder	46 %	45 %	34 %
Beskæftiget efter 24 måneder	53 %	51 %	35 %
Fleksjob efter 6 måneder	3 %	4 %	3 %
Fleksjob efter 12 måneder	4 %	5 %	4 %
Fleksjob efter 24 måneder	4 %	6 %	4 %
Ledig efter 6 måneder	49 % ¹⁾	50 %	52 %
Ledig efter 12 måneder	36 %	38 %	39 %
Ledig efter 24 måneder	25 %	26 %	24 %
Uden for arbejdsstyrken efter 6 måneder	3,4 %	2,7 %	8 %
Uden for arbejdsstyrken efter 12 måneder	4,8 %	4,5 %	15 %
Uden for arbejdsstyrken efter 24 måneder	7 %	7 %	29 %
Sygedagpenge efter 6 måneder	4,6 %	4,9 %	5,4 %
Sygedagpenge efter 12 måneder	6,6 %	6,8 %	6,9 % ¹⁾
Sygedagpenge efter 24 måneder	7,7 %	8,6 %	6,7 %
Antal løntimer efter 6 måneder, hvis i job	141,0	142,3	138,9
Antal løntimer efter 12 måneder, hvis i job	140,8 ¹⁾	141,3	136,2
Antal løntimer efter 24 måneder, hvis i job	142,5 ¹⁾	142,8	136,8
Total	422.302	215.618	145.633

Anm.: Tabellen angiver andelen af samples i ovenstående kategorier hhv. 6, 12 og 24 måneder efter ledighedsforløbets start. På grund af databegrænsninger kan beskæftigelses- og selvforsørgelsesstatus for alle ledighedsforløb påbegyndt i 2022 ikke følges de fulde 24 måneder. Henholdsvis 0,2, 0,6 og 0,9 % af de ledige i ledighedsforløbene blandt øvrige voksne, yngre seniorer og ældre seniorer dør inden for 24 måneder efter ledighedsstart. Uden for arbejdsstyrken er defineret som individer i førtids- og øvrig pension samt selvforsørgelse – her skelnes ikke mellem selvforsørgede, der stadig er jobsøgende, og selvforsørgede, der reelt er uden for arbejdsmarkedet.

Note: ¹⁾ Alle middelværdier for øvrige voksne (35-49 år) og ældre seniorer (58-65 år) er signifikant forskellige fra den tilsvarende værdi for yngre seniorer (50-57 år) ved et 1-%s signifikansniveau (tosidet t-test korrigeret for afhængighed mellem observationer med samme måned-år for ledighedsstart) med undtagelse af gennemsnit markeret med ¹⁾.

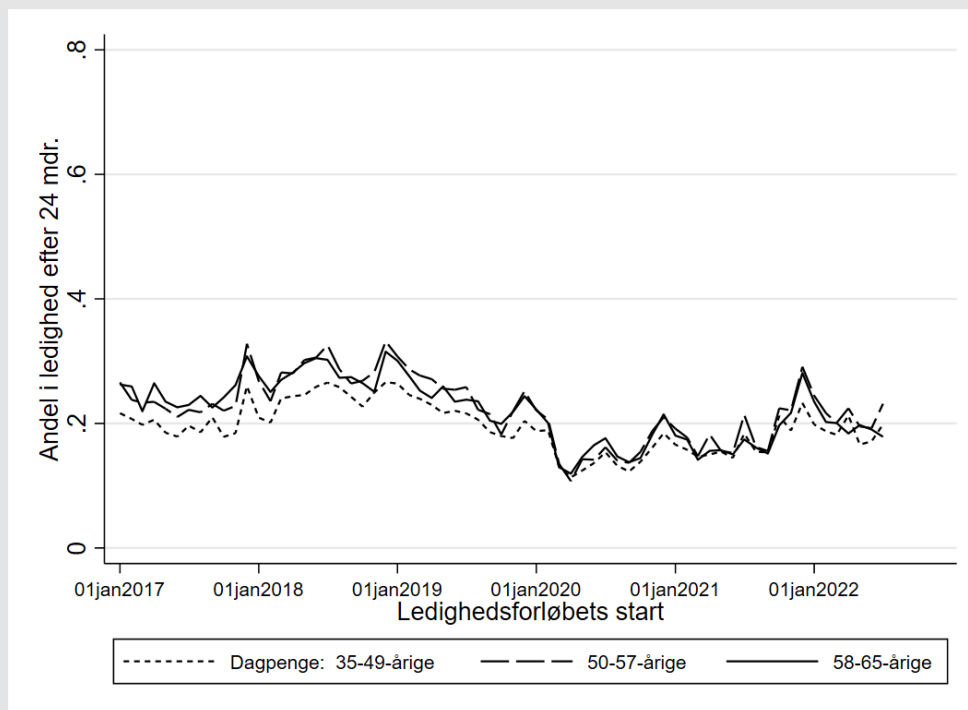
Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Tabellen viser tydelige forskelle i beskæftigelse mellem ældre seniorer og de øvrige aldersgrupper. Mens de øvrige voksne og yngre seniorer i stadigt højere grad er i beskæftigelse efter 6, 12 og 24 måneder (fra 38 % til 53 %), så finder 31 % af de ældre seniorer beskæftigelse efter 6 måneder, og denne andel stiger kun ganske lidt (til 35 %) efter 24 måneder. Disse resultater er på linje med konklusionerne i (Bingley et al., 2025), der finder, at jobtab påvirker beskæftigelsen blandt seniorer mere på længere sigt end blandt yngre aldersgrupper, mens sandsynligheden for at trække sig tidligt tilbage øges markant. Blandt ledige, der finder beskæftigelse efter hhv. 6, 12 og 24 måneder, arbejder ældre seniorer desuden en smule færre timer om måneden end de øvrige aldersgrupper. Dette undersøges nærmere i næste afsnit.

2.1.1 Beskæftigelse efter ledighed

Figur 2.3 angiver andelen af dagpengemodtagere, der stadig eller igen er ledige 24 måneder efter ledighedsforløbets start, mens Figur 2.4 viser andelen, der er i beskæftigelse i hhv. 6 og 24 måneder efter ledighedsforløbets start. Generelt ligger andelen, der er ledige 24 måneder efter start, på mellem 20 og 30 % gennem hele perioden bortset fra perioden omkring covid-19 (se især afsnit 26.3 om dette). Denne andel dækker også over individer, der har været i beskæftigelse eller uden for arbejdsmarkedet, hvorefter de er blevet ledige igen. På tværs af aldersgrupper er der en svag tendens til, at en større andel af de ledige seniorer stadig/igen er ledige 2 år senere i forhold til ledige blandt de øvrige voksne – forskellen er dog ikke mere end et par procentpoint.

Figur 2.3 Andel af dagpengeledige i ledighed 24 mdr. efter ledighedsforløbets start opdelt på alder



Anm.: Figuren viser andelen i ledighed blandt dagpengemodtagere 24 måneder efter ledighedsforløbets start opdelt på aldersgruppe.

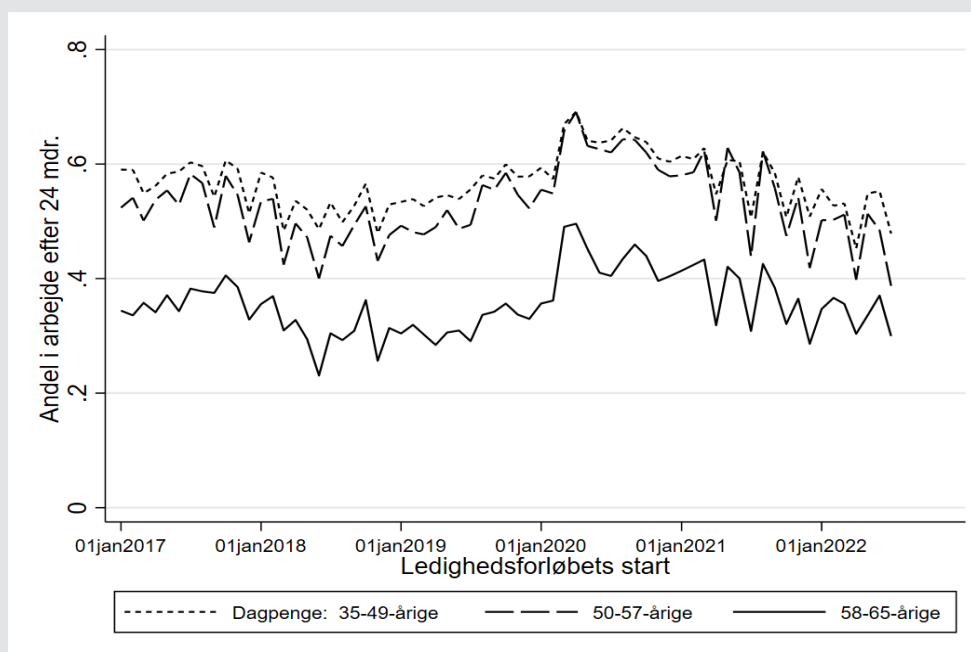
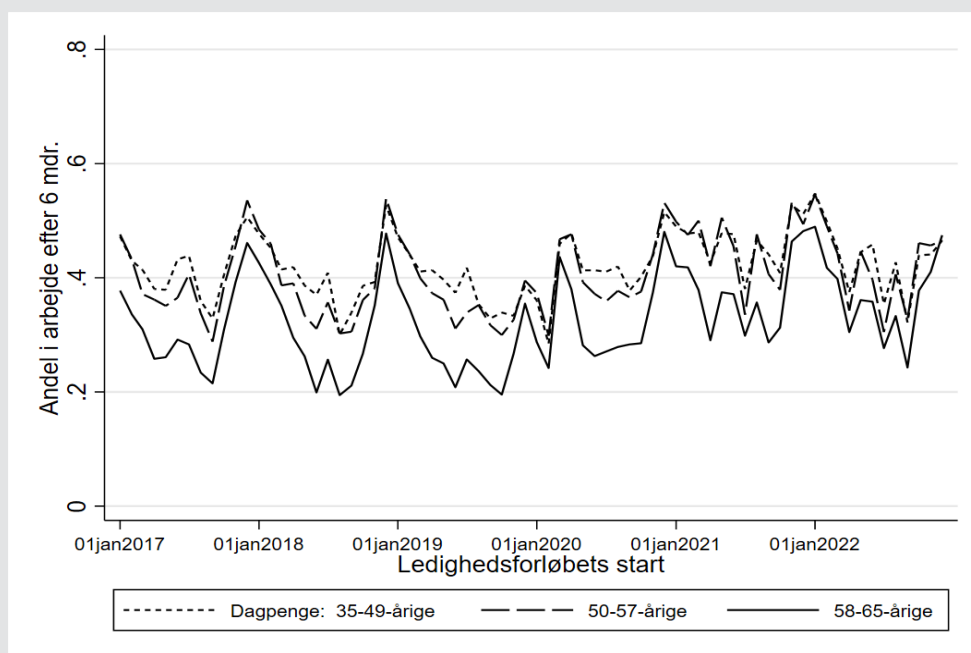
Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Ser vi på beskæftigelsen efter 6 måneder i Figur 2.4, udviser denne en høj grad af cyklicitet – individer, der bliver ledige i januar, er ofte i beskæftigelse i juli, hvorimod især ældre seniorer, der bliver ledige midt på året, i mindre grad er i beskæftigelse 6 måneder senere. Denne tendens skyldes bl.a. sæsonledighed i brancherne Bygge og anlæg og Råstofindvinding, industri og forsyning. Figur 2.4 viser desuden, at beskæftigelsesandelene efter ledighed generelt er højest for gruppen af øvrige voksne, dog fulgt tæt af de ledige yngre seniorer, især efter 2020. Beskæftigelsesandelene for ledige ældre seniorer ligger noget lavere – i gennemsnit 7 procentpoint efter 6 måneder voksende til 15 procentpoint efter 24 måneder, og, som det fremgik af Tabel 2.4, er det ikke, fordi de i højere grad kommer i fleksjob. Som det fremgik af Figur 2.3, skyldes denne forskel ikke, at de ældre seniorer forbliver i ledighed, men snarere, at de i højere grad afgår fra arbejdsmarkedet – flere i denne aldersgruppe vil fx ramme folkepensionsalderen inden for de 24 måneder og kan efter dette tidspunkt ikke længere registreres som ledige. Som illustreret midt i Tabel 2.4, er 29 % af denne gruppe uden for arbejdsstyrken efter 24 måneder. Forskellen i beskæftigelse kan således kun for en mindre del forklares af længere registreret ledighed,

men drives primært af øget tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet (frivilligt eller ufrivilligt). Dele af tilbagetrækningen kan i nogen grad være ufrivillig og skyldes dårligere helbred og dermed indebære større risiko for senior- eller førtidspension. Samtidig kan lavere efterspørgsel, fx pga. aldersdiskrimination eller mangel på de rette kompetencer, medføre længere ledighedsperioder, indtil folkepensionsalderen nås eller dagpengeperioden udløber (ledige med formue, eller hvor ægtefællen kan forsørge husstanden, er ikke berettiget til kontanthjælp og vil af tabellen fremgå som selvforsørgede/tilbagetrukne, selvom de aktivt søger job). Tidligere studier har således påvist, at chancen for at blive indkaldt til samtale er op til 40 % lavere blandt jobansøgere over 60 år end blandt ansøgere i 30'erne (Batinovic et al., 2023; Jensen, 2022). Dele af forskellen i beskæftigelse kan dog også skyldes et lavere udbud af arbejdskraft blandt de ældre seniorer, som dermed frivilligt trækker sig tidligere tilbage.

Også gabet i beskæftigelsesandele mellem de ledige øvrige voksne og yngre seniorer i Tabel 2.4 øges en smule over tid. Dette forklares nogenlunde ligeligt med en større andel af yngre seniorer i hhv. ledighed, sygedagpengeforløb og afgang fra arbejdsmarkedet eller i fleksjob.

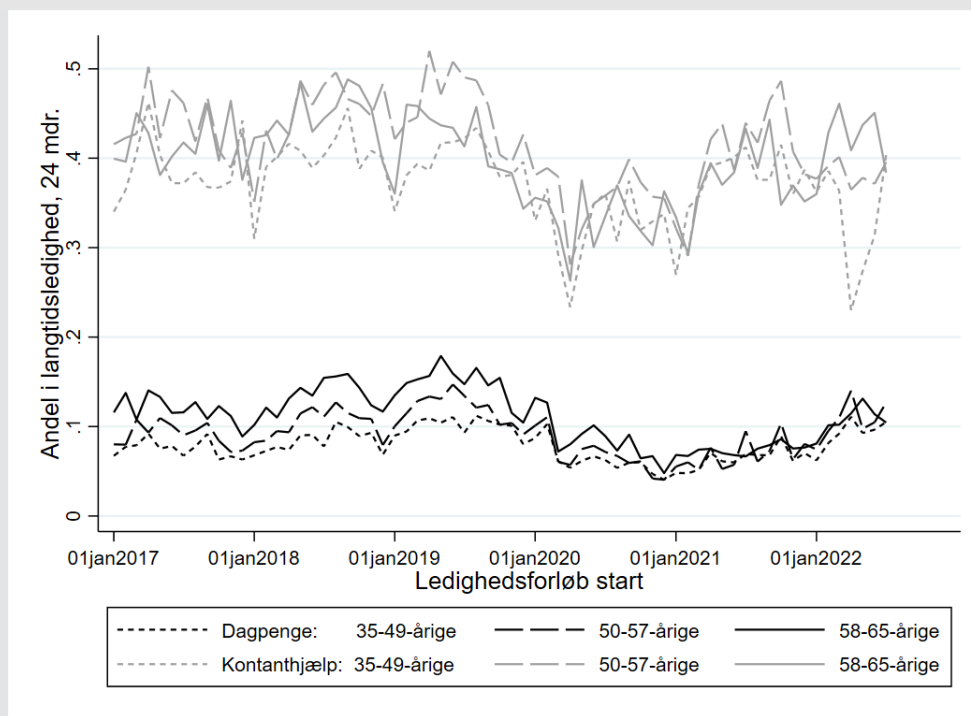
Figur 2.4 Andel af dagpengeledige, der er i ordinær beskæftigelse 6 og 24 mdr. efter ledighedsforløbets start opdelt på alder



Anm.: Beskæftigelse inkluderer kun ordinær beskæftigelse og ikke fleksjob. Information om beskæftigelse/selvforsørgelse findes til og med december 2023. Figuren viser beskæftigelsen for dagpengemodtagere opdelt på aldersgruppe hhv. 6 og 24 måneder efter ledighedsforløbets start.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Figur 2.5 Andel i "langtidsledighed" 24 mdr. efter ledighedsforløbets start



Anm.: Dagpengemodtagere angives med sort, kontanthjælpsmodtagere angives med grå. Fuldt optrukne streger angiver den ældste aldersgruppe; yngre aldersgrupper angives af stadigt mere stiplede linjer. Langtidsledighed defineres som ingen beskæftigelse og 24 måneders sammenhængende ledighed (enten kontanthjælp eller dagpenge), eller maksimalt to måneder i selvforsørgelse og de resterende op til 24 måneder i ledighed, eller maksimalt 6 måneder med sygedagpenge og de resterende op til 24 måneder i ledighed.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Ledige seniorer fremhæves ofte som en gruppe, der er særligt udsat for såkaldt langtidsledighed, dvs. en længere periode med uafbrudt ledighed.^{6,7} Langtidsledighed er især bekymrende, fordi den ledige i løbet af ledighedsperioden har dårligere muligheder for at holde færdigheder og kompetencer vedlige, hvilket gør det sværere at returnere til beskæftigelse (Nichols et al., 2013). Figur 2.5 angiver andelen af ledige, der har været i langtidsledighed i løbet af de første 24 måneder efter ledighedsforløbets start. Her definerer vi langtidsledighed som fravær af beskæftigelse i samtlige måneder samt ledighed i alle måneder, eventuelt afbrudt af *enten* op til 2 måneders selvforsørgelse *eller* 6 måneders sygedagpenge sammenlagt. Figuren viser tydeligt en aldersgradient i langtidsledighed blandt dagpengemodtagere (angivet med sort) – særligt før 2020 – hvor den ældre gruppe af ledige seniorer har 3-7

⁶ Dette følger Det Internationale Arbejdsbureaus (ILO) definition (Eurostat, 2025).

⁷ Se fx Bjørsted (2022) og Klarskov & Hendel (2023).

procentpoint større sandsynlighed for at være i langtidsledig i de første 24 måneder af deres ledighedsforløb i forhold til gruppen af øvrige ledige voksne.

Ledighedsforløb, der påbegyndes i kontanthjælp (angivet med grå i Figur 2.5), har næsten 25 procentpoint større sandsynlighed for at ende i langtidsledighed end ledighedsforløb, der påbegyndes på dagpenge, hvilket afspejler, at kontanthjælpsmodtagere generelt er længere fra arbejdsmarkedet (se også Figur 2.2). På grund af en del færre forløb i kontanthjælp end i dagpenge fluktuerer disse andele markant mere og udviser et mindre klart mønster. Dog er tendensen også her, at gruppen af øvrige ledige voksne i mindre grad er udsat for langtidsledighed end grupperne af ledige seniorer.

2.1.2 Branche ved beskæftigelse

I Tabel 2.2 præsenterede vi de brancher, de ledige seniorer samt øvrige ledige voksne var ansat i før ledighedsforløbet. Vi supplerer denne med de lediges sandsynlighed for brancheskift og mangel på beskæftigelse efter 24 måneder (se Tabel 2.5).

Tabel 2.5 Andelen i samme eller anden branche som forud for ledighed, efter branche og aldersgruppe

Branchekategori for beskæftigede efter 24 mdr.								
Branche før ledighed	Seniorer: 50-65-årige				Øvrige voksne: 35-49-årige			
	Samme branche	Anden branche	Ikke i job	Antal forløb	Samme branche	Anden branche	Ikke i job	Antal forløb
Land-/skovbrug/fiskeri	20 %	24 %	55 %	3.989	20 %	35 %	45 %	4.393
Kultur/fritid	20 %	22 %	58 %	12.618	24 %	30 %	46 %	13.530
Uoplyst	5,4 %	45 %	49 %	4.829	7,3 %	51 %	41 %	5.585
Industri/forsyning	29 %	27 %	44 %	32.315	31 %	32 %	37 %	29.738
Bygge/anlæg	31 %	20 %	49 %	18.573	37 %	24 %	39 %	20.610
Handel/transport	29 %	23 %	47 %	56.924	32 %	27 %	40 %	65.787
Informa- tion/komm.	17 %	36 %	47 %	6.473	24 %	36 %	40 %	9.984
Finans/forsikring	16 %	36 %	48 %	4.461	23 %	44 %	32 %	3.190
Ejendomshan- del/udlejning	14 %	35 %	51 %	3.765	16 %	44 %	40 %	2.828

Branchekategori for beskæftigede efter 24 mdr.								
Branche før ledighed	Seniorer: 50-65-årige				Øvrige voksne: 35-49-årige			
	Samme branche	Anden branche	Ikke i job	Antal forløb	Samme branche	Anden branche	Ikke i job	Antal forløb
Erhvervsservice	22 %	29 %	50 %	44.948	22 %	36 %	42 %	47.265
Off. adm./undervisning	38 %	12 %	50 %	65.336	47 %	14 %	39 %	72.615
Ikke i job	0,0 %	32 %	68 %	82.462	0,0 %	39 %	61 %	119.819
Total	22 %	25 %	54 %	336.694	23 %	31 %	46 %	395.344

Anm.: Branche før ledighed er målt som den senest registrerede branche i løbet af de seneste 3 måneder før ledighedsperiodens begyndelse. Ikke i job forud for ledighed baseres på manglende branchekode i alle 3 måneder forud for ledighed. Branchekoder efter 24 måneder er alene registreret for beskæftigede og fleksjobbere. På grund af databegrænsninger udelades ledighedsforløb med start i oktober 2022 og derefter.

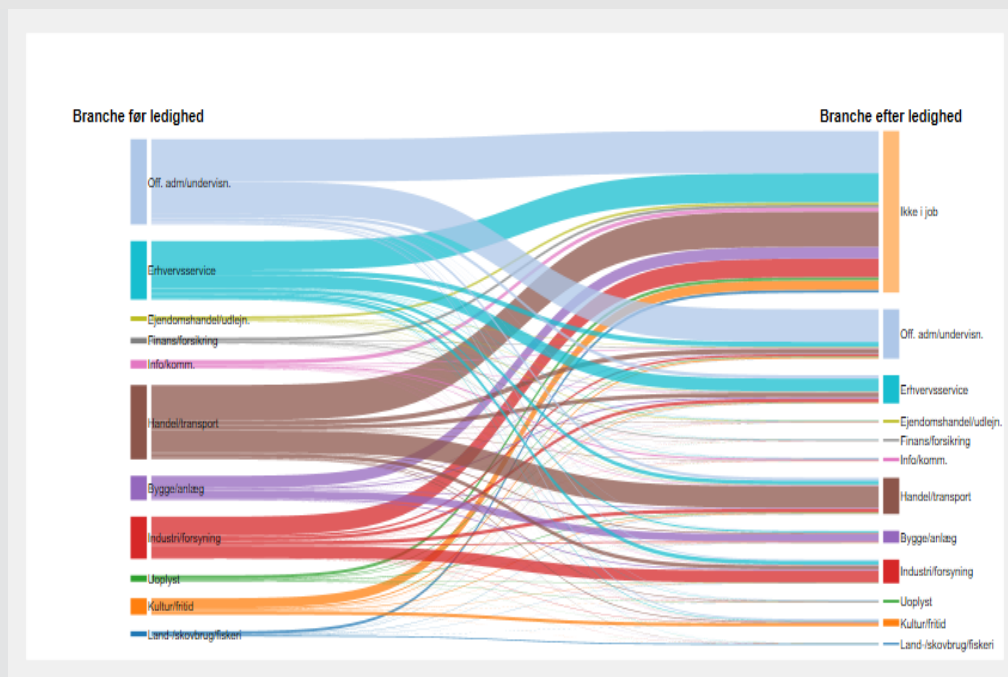
Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Vi illustrer endnu engang, at ledige seniorer i højere grad end øvrige ledige voksne er uden job efter 24 måneder – 54 % af seniorerne er ikke i job mod 46 % blandt de øvrige voksne ledige. Forklaringen på forskellen på 8 procentpoint skal findes blandt de forskelle, vi fandt i Tabel 2.4, herunder tilbagetrækning fra arbejdsmarkedet – dog medregnes fleksjobbere med en branchekode med i beskæftigelse i denne tabel. De totale andele, der bliver ansat i samme branche som før ledighed, er relativt ens for de to aldersgrupper. For begge aldersgrupper gælder det, at det i høj grad er ledige fra brancherne Offentlig administration og undervisning, Bygge og anlæg, Handel og transport samt Industri og forsyning, der finder job i samme branche 24 måneder efter ledighedsforløbets start, mens ledige fra branchen Ejen-domshandel og udlejning i højere grad skifter branche.

For nogle brancher ses desuden forskelle i brancheskift mellem aldersgrupperne. For seniorer, der tidligere var ansat inden for Finans og forsikring eller Information og kommunikation, finder under hvert femte job i branchen igen, mens omkring halvdelen ikke er i job efter 24 måneder. For øvrige voksne gælder det, at næsten hver fjerde ledig formår at finde job i samme branche. At man ser en forskel for disse brancher, kan skyldes, at de er kendetegnet ved job med høj arbejdsintensitet og høje krav til faglig opdatering (Eurofound, 2020). Til gengæld ser det ikke ud til, at høje fysiske krav – som fx brancherne Land-og skovbrug og fiskeri, Industri og forsyning, Bygge og anlæg og Erhvervsservice er kendetegnet ved – medfører hø-jere brancheskift for de ældre ledige end de yngre.

Figur 2.6 giver et overblik over, i hvilken grad og hvor ledige seniorer finder beskæf-tigelse, på tværs af de forskellige brancher.

Figur 2.6 Brancheskift og beskæftigelse blandt ledige seniorer, der kommer fra job



Anm.: Branche før ledighed er målt som den senest registrerede branche i løbet af de seneste 3 måneder før ledighedsperiodens begyndelse. 25 % af seniorernes ledighedsforløb mangler en forudgående branchekode (se Tabel 2.2) dvs. at den ledige ikke har været i registreret beskæftigelse i løbet af de 3 måneder forud for ledighed.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

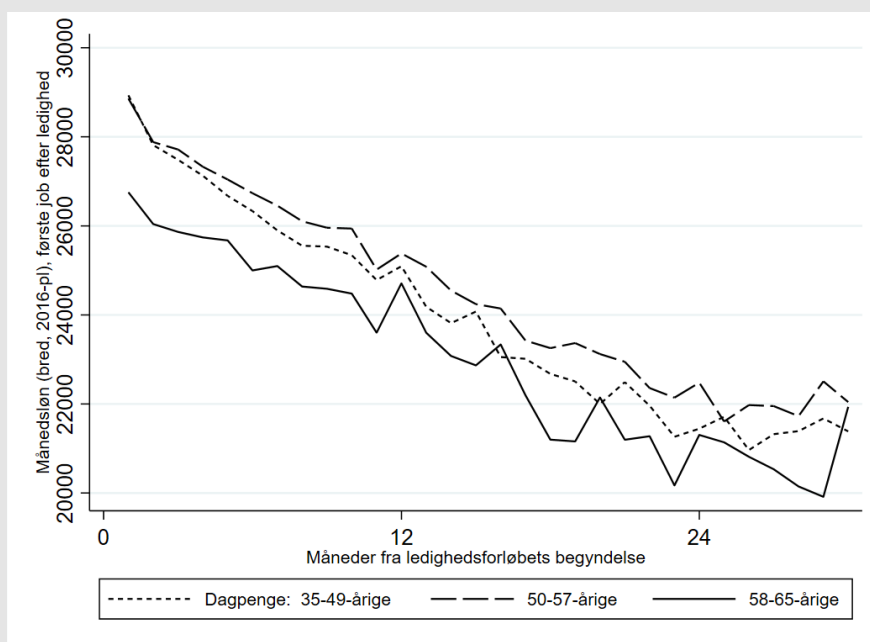
2.1.3 Løn

I dette afsnit undersøges startlønnen blandt ledige seniorer, der finder beskæftigelse på forskellige tidspunkter efter ledighedsforløbets start. Panel a) i Figur 2.7 viser den gennemsnitlige løn i måneden efter den første ansættelse. For sammenlignelighed i perioden deflateres lønningerne kvartalsvist.⁸ Figuren viser, at startløn efter ledighed er aftagende i ledighedsforløbets længde: Jo længere tid der går, før individet finder arbejde, des lavere er startlønningerne. Dette kan bl.a. skyldes, at det enkelte individ vil acceptere en lavere løn, jo længere den ledige har været i ledighed, fordi han/hun bliver mindre selektiv i forhold til mulige job – især ved udløb af dagpengeperioden. Derudover kan det skyldes en ændring i sammensætningen af de tilbageværende individer ud fra en formodning om, at de mest produktive individer finder job hurtigst. Panel b) i Figur 2.7, som angiver startlønnen relativt til

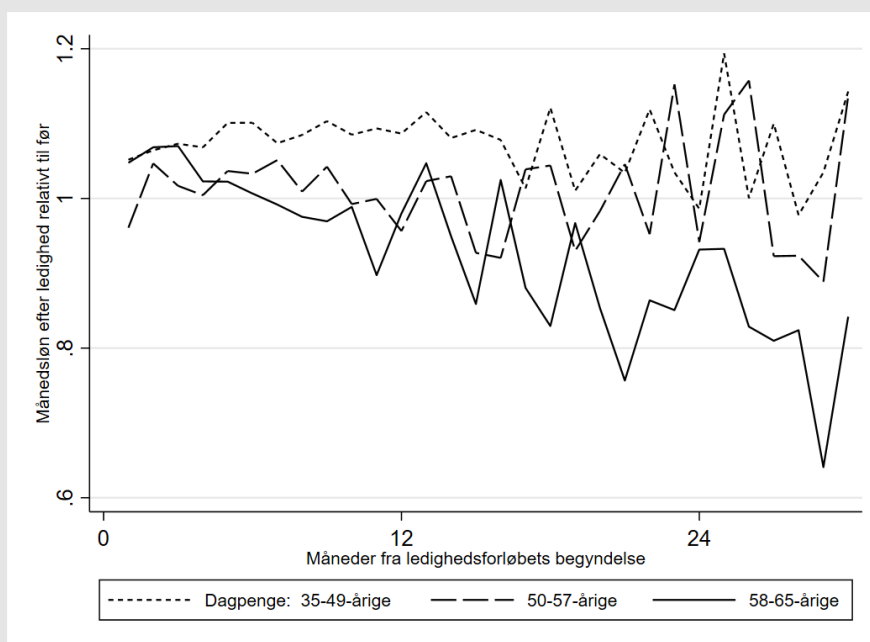
⁸ Deflatering øger den negative sammenhæng mellem startløn og ledighedslængde, idet lønninger efter et langt ledighedsforløb indekseres relativt mere. Der er dog tale om en relativt lille forskel over perioden på 30 måneder, og konklusion er uændret ved brug af nominelle lønninger (se Bilagsfigur 1.4).

lønnen inden ledighed, indikerer, at sidstnævnte er en sandsynlig mekanisme. Blandt øvrige ledige voksne og yngre seniorer finder vi nemlig, at trods faldende startlønninger for stigende ledighed så er den relative startløn nogenlunde konstant på tværs af længere ledighedsforløb. For ældre seniorer er der dog en tendens til, at startlønnen udgør en faldende andel af lønningerne før ledighed – dette kan ud over ovenstående mekanismer skyldes en reduktion i antallet af arbejdstimer i det nye job. Som illustreret i Tabel 2.4 arbejder ældre seniorer, der kommer i beskæftigelse, en smule færre timer end de øvrige aldersgrupper – på trods af at denne gruppe havde det højeste antal akkumulerede løntimer umiddelbart forud for ledighed (Tabel 2.3).

Figur 2.7 Startløn ved beskæftigelse efter ledighed, opdelt på alder



a) Startløn første ansættelse (mdl., bred)



b) Startløn ift. løn før ledighed (mdl.)

Anm.: Startløn måles som månedsløn inkl. personalegoder og ATP-bidrag i måneden efter den lediges første ansættelse efter ledighedsforløbets start. Startlønnen indekseres kvartalsvist efter dato for beskæftigelse med Danmarks Statistiks Standardberegnete Lønindeks (SBLON1). I panel b) divideres startlønnen med den næstsidsste månedsløn, individet modtog før ledighed. Næstsidsste månedsløn benyttes, da evt. fratrædelsesgodtgørelse i mindre grad medregnes. Denne trimmes desuden, så lønninger i øverste percentil (p99) og nederste percentil (p1) udelades. Panel b) udelader startlønninger, der udgør 0 kr.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

2.1.4 Opsummering

Ledige seniorer er lidt oftere fortsat eller igen ledige 2 år efter start af ledighedsforløb, men forskellen til øvrige voksne er lille. Sandsynligheder for beskæftigelsen efter 6 måneder varierer sæsonmæssigt, men ligger generelt lavere for den ældste gruppe seniorer (58-65 år), og de ældste seniorer er markant sjældnere i job efter 24 måneder. En mindre del af forskellen skyldes, at de ældre ledige forbliver ledige, mens størstedelen af forskellen skyldes, at flere forlader arbejdsmarkedet. Forskellene i beskæftigelse kan således både skyldes frivillig tidlig tilbagetrækning blandt ældre seniorer og en lavere efterspørgsel efter ældre arbejdskraft, som fører til længere ledighedsperioder eller ufrivillig tidlig tilbagetrækning (Batinovic et al., 2023; Jensen, 2022).

Blandt dem, der kommer tilbage i arbejde, skifter omkring halvdelen branche i forhold til det job, de havde umiddelbart før ledighedsforløbet. Andelen, der oplever brancheskift, varierer dog en del fra branche til branche, men mønstret er nogenlunde det samme som blandt øvrige ledige voksne. Ser vi på lønnen før og efter, så observerer vi en faldende startløn, jo længere ledighedsforløbet varer, men at dette primært skyldes, at de, der havde lavere løn inden ledighed, også har længere forløb. Dog ser det ud til, at de ældste seniorer i højere grad accepterer en løn under niveauet for deres seneste job, jo længere de er ledige.

2.2 Hvem blandt de ledige seniorer kommer i job?

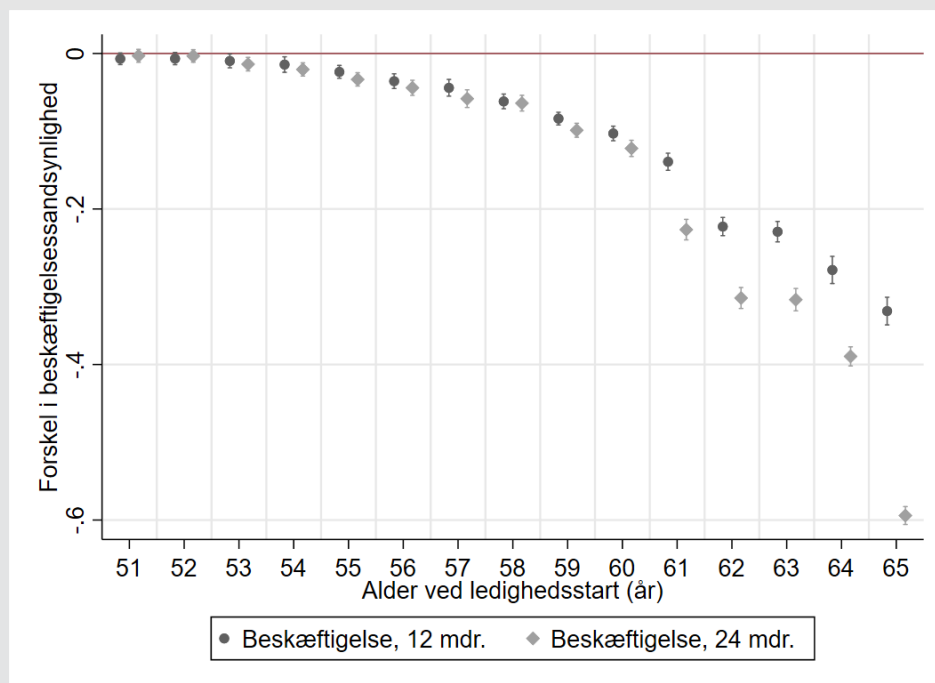
Vi ændrer nu fokus fra at karakterisere de ledige seniorer som helhed til generelle beskrivelser af de ledige seniorer, der oftest og hurtigst kommer i beskæftigelse. I dette afsnit beskæftiger vi os alene med dagpengemodtagere, som udgør 80 % af de nye ledighedsforløb i 2017-2022. Fra Figur 2.2 og Figur 2.5 ved vi, at denne gruppe af ledige generelt er tættere på arbejdsmarkedet end kontanthjælpsmodtagere, mens Figur 2.4 dokumenterede en betydeligt højere sandsynlighed for beskæftigelse efter 6 og 24 måneder for de yngre dagpengeledige seniorer (50-57 år) i forhold til de ældre seniorer (58-65 år). Vi begynder derfor med at undersøge sammenhængen mellem alder og beskæftigelsessandsynlighed.

2.2.1 Alder og tid til tilbagetrækning

Figur 2.8 viser forskellen i beskæftigelsessandsynligheder blandt 51-65-årige ledige i forhold til 50-årige ledige hhv. 12 og 24 måneder efter ledighedsstart opdelt på alder. Hvert punkt repræsenterer et estimat fra en regressionsanalyse, hvor der samtidig kontrolleres for en række individkarakteristika, herunder efterlønsberettigelse,

uddannelsesniveau og branche (se figurnote for yderligere information). Negative koefficienter angiver en relativt lavere sandsynlighed for at være i beskæftigelse end en 50-årig ved ledighedsstart, så et estimat på fx -0,1 svarer til en 10 procentpoint lavere sandsynlighed for beskæftigelse.

Figur 2.8 Relativ beskæftigelse ved 12 og 24 måneder ift. 50-årige efter alder ved ledighedsstart, dagpengemodtagere



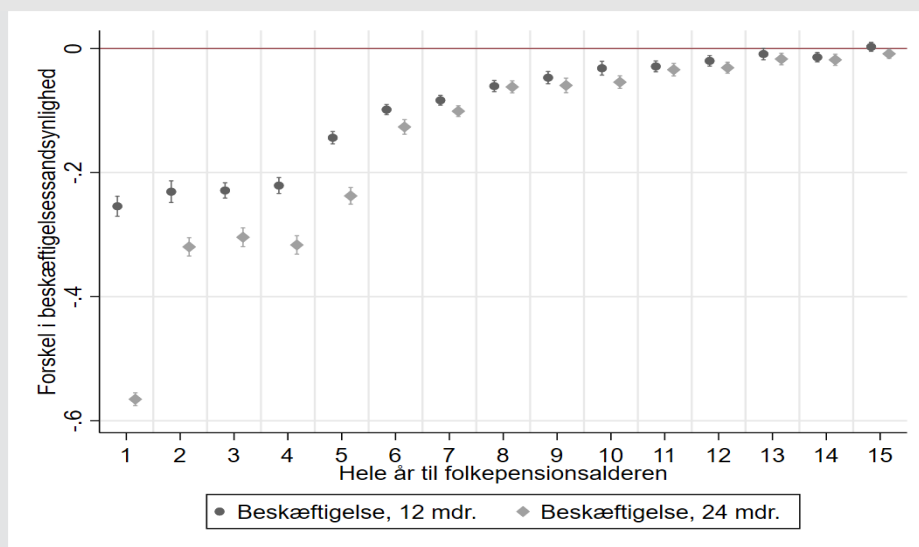
Anm.: De relative beskæftigelsessandsynligheder findes som regressionskoefficienterne for alder i hele år ved ledighedsstart i en regression af alder på en indikator for at være i beskæftigelse efter hhv. 12 og 24 måneder. 50-årige ved ledighedsstart er referencekategori. Regressionerne kontrollerer desuden for køn, herkomst, uddannelseskategori, branche forud for ledighed, efterlønsberettigelse, indikatorer for hårdt fysisk eller emotionelt arbejde forud for ledighed, indikatorer for pensionsopsparing i laveste hhv. højeste kvartil samt fixed effects for ledighedsår x jobcenter, a-kasse og måned for ledighed.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

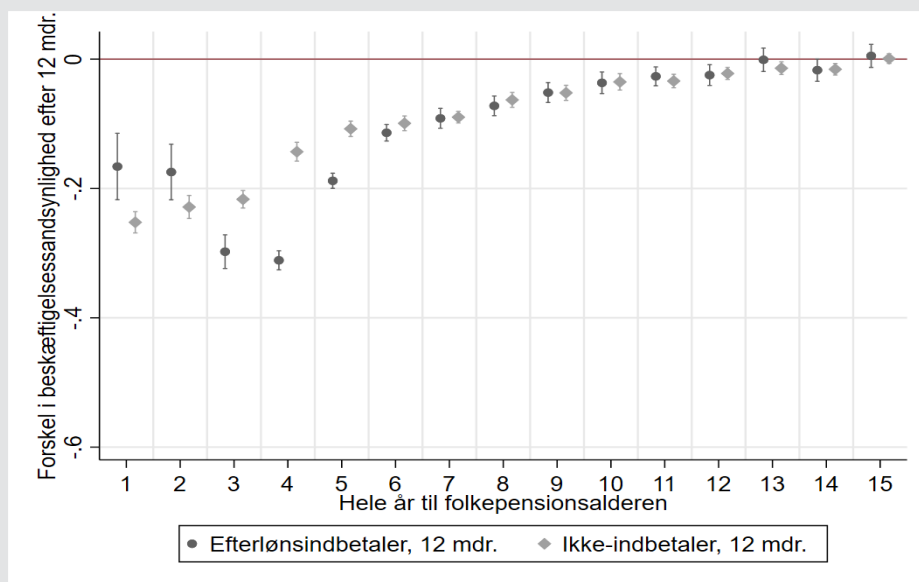
Fra Tabel 2.4 ved vi, at sandsynligheden for beskæftigelse 12 måneder efter start af ledighed ligger omkring 45 % for de 50-57-årige. Figuren viser en klar tendens til, at højere alder ved ledighedsstart blandt seniorer er forbundet med lavere sandsynlighed for at komme i beskæftigelse inden for de første 24 måneder. Særligt for dem, der er 61 år og ældre ved ledighedsstart, stiger denne sandsynlighed markant, hvilket i høj grad hænger sammen med, at muligheden for tidligere tilbagetrækning for efterlønsberettigede nærmer sig for disse aldersgrupper. At beskæftigelsessandsynligheden falder med alderen, kan både skyldes de ældre lediges faldende udbud af arbejdskraft, fx pga. tilbagetrækning som et mere attraktivt alternativ, og den ældres faldende arbejdsevne fx pga. helbred samt arbejdsgivernes faldende efterspørgsel

efter ældre arbejdstagere. Sidstnævnte kan være drevet af aldersdiskrimination, hvor arbejdsgivere frasorterer ældre pga. forventninger om fx restarbejdslivstid, højere løn, manglende faglig opdatering eller dårligere helbred (Qvist et al., 2025).

Figur 2.9 Relativ beskæftigelse ved 12 og 24 måneder ift. 16+ år til folkepensionsalder nås efter år til folkepension, dagpengemodtagere



Opdelt på efterlønsberettigelse:



Anm.: De relative beskæftigelsessandsynligheder findes som regressionskoefficienterne for hele år til folkepension ved ledighedsstart i en regression af år til pension på en indikator for at være i beskæftigelse efter hhv. 12 og 24 måneder (øverst) og 12 måneder (nederst). Ledige, der er 1 år fra folkepensionsalderen ved ledighedsstart, er referencekategori. Regressionsne kontrollerer desuden for køn, herkomst, uddannelseskategori, branche forud for ledighed, efterlønsberettigelse, indikatorer for hårdt fysisk eller emotionelt arbejde forud for ledighed, indikatorer for pensionsopsparing i laveste hhv. højeste kvartil samt fixed effects for ledighedsår x jobcenter, a-kasse og måned for ledighed. I nederste panel opdeles samplen i ledige, der i måneden før ledighedsstart indbetalte hhv. ikke indbetalte til efterløn.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Figur 2.9 supplerer Figur 2.8 og illustrerer den relative beskæftigelsessandsynlighed efter antal hele år indtil folkepensionsalderen ved ledighedsstart i forhold til et individ, der har 16 eller flere hele år, til folkepensionsalderen nås. Det øverste panel i Figur 2.9 viser beskæftigelsessandsynligheder ved 12 og 24 måneder, mens det nederste panel viser beskæftigelsessandsynlighed ved 12 måneder, opdelt på hvorvidt den ledige indbetalte til efterløn i måneden før ledighed. Overordnet falder sandsynligheden for at komme i beskæftigelse, jo færre år den ledige forventeligt har tilbage på arbejdsmarkedet, mens den flade del af kurven i år 2-4 afspejler, at en andel af de ledige med 2-4 år til folkepension allerede nu har mulighed for tidlig tilbagetrækning på efterløn. Dette fremgår især af nederste panel i Figur 2.9, hvor efterlønsbidragsbetalere, der har 3-4 år til folkepensionsalderen, ligefrem har lavere sandsynlighed for beskæftigelse efter 12 måneder end ledige, med kun 1 eller 2 år tilbage.⁹ I perioden for denne analyse mindskes forskellen mellem, hvornår man kan trække sig tilbage via efterløn og folkepension gradvist fra 5 til 3 år. At estimatet ved 1 og 2 år til folkepensionsalderen ikke viser samme tendens, kan skyldes, at den ledige bidragsbetaler, der ikke allerede har gjort brug af efterlønsordningen til tidlig tilbagetrækning fx af finansielle årsager fortsat ikke ønsker tidlig tilbagetrækning i samme grad som ledige, der ikke er berettiget til efterløn. Havde de ønsket tilbagetrækning, ville de blot have påbegyndt efterløn i stedet for at melde sig ledige.¹⁰ Bemærk, at punkterne i grafen alene viser betydningen af alder relativt til et individ, der har 16 eller flere år til folkepension, inden for hver af grupperne efterlønsbidragsbetalere og ikke-betalere. Størrelsen af punkterne kan derfor ikke direkte sammenlignes mellem grupperne, idet de rå beskæftigelsessandsynligheder efter 12 måneder blandt ledige med 16+ år til folkepensionsalder således er 52,5 % for betalere af efterlønsbidrag og 49 % for ikke-betalere.

2.2.2 Øvrige karakteristika

I dette afsnit undersøger vi sandsynligheden for beskæftigelse efter ledighed opdelt på en række forskellige karakteristika.

Som nederste panel af Figur 2.9 indikerede, så fremgår det af panel a) i Figur 2.10, at betalere af efterlønsbidrag i en given aldersgruppe generelt har en højere sandsynlighed for at være i beskæftigelse i perioden efter ledighed. Undtagelsen er dog gruppen af seniorer i alderen 62-65 år, der for de flestes vedkommende allerede har nået efterlønsalderen. Igen tyder det på, at hvis man er efterlønsberettiget og

⁹ Betaling af efterlønsbidrag i måneden før ledighed er en proxy for at (forvente) at være berettiget til efterløn, når man når efterlønsalderen. I praksis kan ikke-betalere, der allerede har optjent berettigelse eller gør brug af bidragsfrie perioder, benytte efterlønsordningen, når den relevante alder nås.

¹⁰ I perioden har der, afhængigt af individets fødselsår, været etableret forskellige finansielle incitamenter med henblik på at udskyde efterlønnen og fastholde seniorer, der har et efterlønsbevis, på arbejdsmarkedet. De økonomiske incitamenter udgøres af en skattefri præmie, en højere efterlønsats eller en kombination af begge. Optjening af fordelene afhænger af antallet af lagte arbejdstimer forud for tilbagetrækning og udskydelse af tilbagetrækning til en bestemt alder (se bl.a. Borger.dk (2026)).

melder sig ledig efter at have opnået efterlønsalderen, så har man af en eller anden grund en lavere sandsynlighed for tidlig tilbagetrækning – måske pga. de økonomiske incitamenter beskrevet i fodnote 10.

Af panel b fremgår det, at mænd i alle aldersgrupper har en større sandsynlighed for beskæftigelse til og med 4 år efter ledighed end kvinder af tilsvarende alder. Forskellen i beskæftigelsessandsynlighed mellem kønnene er relativt konstant over tid, dog med en større tendens til sæsonvariation for mænd end kvinder, hvilket bl.a. skyldes, at ledige, mandlige seniorer i højere grad kommer fra brancher, der er præget af sæsonarbejde, herunder Bygge og anlæg og Landbrug, skovbrug og fiskeri.

På tværs af uddannelseskategorier i panel c) er personer med højere uddannede generelt mere i beskæftigelse på længere sigt (halvandet år og frem) end seniorer i samme aldersgruppe med lavere uddannelse. Dog er ledige seniorer med en lang videregående uddannelse (især i alderen 58-65 år) en smule længere tid om at finde beskæftigelse på kort sigt end seniorer fra øvrige uddannelseskategorier i samme aldersgruppe. Denne uddannelseskategori er kendetegnet ved en højere indkomst end de øvrige uddannelseskategorier, og folk i denne kategori har derfor potentielt bedre råd til at blive i ledighed og bedre muligheder for at stille specifikke krav til et nyt job. Forskellen kan dog også skyldes forhold på efterspørgselssiden – potentielle arbejdsgivere kan være skeptiske over for at ansætte ældre ledige med en høj uddannelse, der måske var specialister i det job, de kommer fra, fordi deres lønkrav ikke matcher den generelle viden, der efterspørges i det nye job.

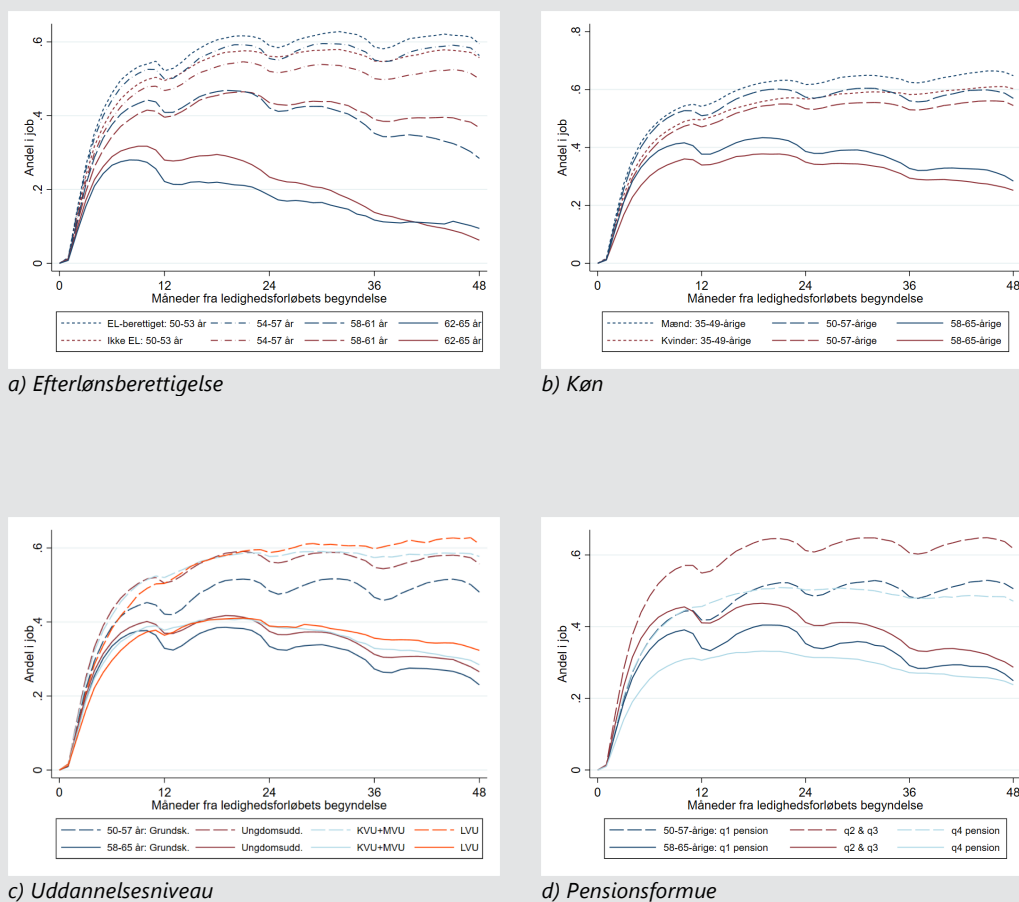
Den finansielle fordel illustreres i nogen grad også i figurens panel d), hvor de ledige seniorer er opdelt efter samlet pensionsformue ved ledighedsstart (specifikt opdeles pensionsformuen i kvartiler¹¹). Her opstår et interessant mønster, hvor yngre seniorer i alderen 50-57 år med den mindste og største pensionsformue over tid har ens og lavere sandsynlighed for beskæftigelse end den store midtergruppe. Det kan på den ene side skyldes, at pensionsformue kan afspejle en tidligere stærk arbejdsmarkedstilknytning, og dermed også højere sandsynlighed for beskæftigelse, og på den anden side, at en høj pensionsformue også giver større mulighed for frivillig tilbagetrækning. For den ældre gruppe af seniorer (58-65 år) har dem med størst pensionsopsparing den allerlaveste beskæftigelsessandsynlighed. Dette matcher meget godt med en opgørelse fra F&P, der viser, at kun et fåtal vælger selv-pensionering på baggrund af pensionsformuer (F&P, 2024). Dette kan dog i nogen grad også forklares af, at denne gruppe i højere grad betaler efterlønsbidrag (43 %) og derfor forventeligt kan trække sig tidligere fra arbejdsmarkedet end ledige seniorer med den laveste pensionsformue, hvor kun 24 % betaler efterlønsbidrag. Her

¹¹ Nederste kvartil (q1) beregnes som de 25 % af de ledige, der inden for samme køn og alder ved ledighedsstart har den laveste pensionsformue, mens øverste kvartil (q4) udgøres af de, der har opsparet mest i forhold til øvrige ledige af samme køn og alder. Pensionsformuen udgøres af værdien af tjenestemandspensioner, arbejdsmarkeds- og private pensioner i danske pensionsselskaber, inkl. ATP og LD.

skal det tilføjes, at den store mellemgruppe har den allerhøjeste rate af bidragsbetalere (47 %). Alt i alt er det derfor ikke muligt at give en entydig forklaring på sammenhængen mellem pensionsformue og beskæftigelsessandsynligheden, men noget tyder på, at det både kan handle om adfærd på udbuds- og på efterspørgselssiden.

For gruppen med den laveste pensionsformue ses en større sæsonvariation i forhold til gruppen med den højeste, hvilket sandsynligvis afspejler nogle af de samme brancheforskelle, som vi nævnte under den kønsopdelte graf.

Figur 2.10 Beskæftigelsesprofiler for ledige seniorer efter efterlønsberettigelse, køn, uddannelsesniveau og pension, dagpenge-modtagere



Anm.: Forkortelser angiver: EL = Efterløn, KVVU = Kort videregående uddannelse, MVU = Mellemlang videregående uddannelse, LUV = Lang videregående uddannelse. Efterlønsberettigelse i Panel a) måles som efterlønsindbetaling i måneden forud for ledighed. Uddannelsesniveau i Panel c) angiver højeste fuldførte uddannelse ved ledighedsstart, Pensionsopsparing i Panel d) er deflateret til 2015-priser, kvartiler baseres på alder ved ledighedsstart i hele år og køn.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

2.2.3 Opsummering

Analyserne i dette afsnit peger samlet set på, at alder er en afgørende faktor i forhold til at finde beskæftigelse som ledig senior inden for de første 24 måneder. Dette hænger delvist, men ikke alene, sammen med muligheden for tidlig tilbage-trækning blandt efterlønsberettigede.

Afsnittet viste desuden, at visse grupper af ledige har større tendens til sæsonledighed: mænd, individer med grundskole, ungdoms- eller erhvervsfaglig uddannelse, og individer med den laveste pensionsformue. Dette skyldes for en stor dels vedkommende forskelle i branchen for tidligere beskæftigelse.

2.3 Covid-19 og ledige seniorer

Covid-19-pandemien og de efterfølgende restriktioner satte markante aftryk på arbejdsmarkedet i løbet af 2020 og 2021. Figur 2.1 i starten af dette kapitel viste en stor stigning i ledighed for både seniorer og øvrige voksne i forbindelse med den nationale nedlukning i marts-april 2020. Imidlertid er andelen af ledige i forhold til arbejdsstyrken i samme aldersgruppe nogenlunde ens for seniorer og øvrige voksne, mens nedlukningen i de efterfølgende måneder ser ud til at have ramt de øvrige voksne en smule hårdere end seniorerne. På den anden side viste Figur 2.4 og Figur 2.5, at blandt dem, der blev ramt af ledighed i første halvår af 2020, kom gruppen af ældre seniorer i mindre grad i beskæftigelse, og at denne gruppe desuden var mere udsatte i forhold til langtidsledighed end de øvrige aldersgrupper, men også, at dette mønster er en smule mere udtalt for dem, der blev ramt af ledighed i løbet af 2019, umiddelbart før covid-19.

Vi ser nærmere på, hvad perioden med covid-19 betød for de ledige seniorer/seniorernes ledighed i Tabel 2.6, som angiver gennemsnit af udvalgte mål for beskæftigelse og arbejdsmarkedshistorik blandt seniorer, der påbegyndte et ledighedsforløb i 2020 hhv. 2017-2019 og 2021-2022. Tabellen viser, at ledige, der påbegyndte ledighedsforløb i 2020, generelt var tættere på arbejdsmarkedet, idet de havde en højere grad af dagpengeberettigelse og forudgående beskæftigelse og mindre forudgående sygedagpengemodtagelse og selvforsørgelse end ledige seniorer både i perioden før og efter 2020.¹² Det var altså en stærkere gruppe, der blev ledig i forbindelse med covid-19-nedlukningerne i 2020, og dette understreger, at opsigelser under pandemien ramte bredere end i øvrige år. Dette afspejles også i, at seniorer, der blev ledige i løbet af 2020, i markant højere grad var tilbage i beskæftigelse på

¹² Den akkumulerede arbejdsmarkedshistorik for individer, der blev ledige i 2021-2022, vil naturligt afspejle det volatile arbejdsmarked i 2020. Det er derfor ikke overraskende, at akkumulerede arbejdstimer og løn for denne gruppe er lavere end for de øvrige år.

mellem og længere sigt. Efter 24 måneder var næsten 60 % af de yngre ledige seniorer i 2020 i beskæftigelse, mens det samme gjorde sig gældende for kun omkring 50 % i de øvrige år, men forskellen i løntimer var mere beskedne. De tilsvarende andele for ældre ledige seniorer udgjorde 42 % i 2020 og hhv. 32 % og 35 % i perioderne før og efter 2020.

Tabel 2.6 Arbejdsmarkedshistorik og beskæftigelse for ledige seniorer i 2020 sammenholdt med perioderne 2017-2019 og 2021-2022

	2020		2017-2019		2021-2022	
	50-57 år	58-65 år	50-57 år	58-65 år	50-57 år	58-65 år
Andel dagpengemodtagere	89 %	92 %	85 %	89 %	85 %	88 %
<i>Arbejdsmarkedshistorik 2 år forud for ledighed</i>						
Akkumuleret ledighed (måneder)	3,9	4,1	5,1	5,4	5,1	5,3
Akkumulerede sygedagpenge (måneder)	2,2	1,9	2,7	2,5	2,6	2,1
Akkumuleret selvforsørgelse (måneder)	1,0	1,0	1,0	1,1	1,0	1,0
Akkumulerede løntimer (timer)	907	913	818	823	779	791
Akkumuleret løn (1.000 kr.)	223	223	194	196	190	194
<i>Beskæftigelse efter ledighed</i>						
Beskæftiget efter 6 måneder	39 %	32 %	36 %	28 %	42 %	36 %
Beskæftiget efter 12 måneder	50 %	37 %	42 %	31 %	48 %	37 %
Beskæftiget efter 24 måneder	59 %	42 %	48 %	32 %	50 %	35 %
Løntimer efter 6 måneder, hvis i job (timer)	146	143	140	137	143	139
Løntimer efter 12 måneder, hvis i job (timer)	145	139	139	134	143	137
Løntimer efter 24 måneder, hvis i job (timer)	145	139	142	136	143	136
Antal forløb	43.817	30.254	112.003	68.285	59.798	47.094
Antal individer	39.735	27.242	79.981	44.054	48.596	36.633

Anm.: Tabellen angiver middelværdier og andele for udvalgte karakteristika og beskæftigelsesudfald for ledige seniorer, der påbegynder ledighedsforløb i 2020 samt 2017-2019 og 2021-2022. Tabellen tager udgangspunkt i ledighedsforløbet, individer med flere forløb i perioden indgår derfor flere gange. Enheder er angivet i parentes efter variablen i første kolonne.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Især var beskæftigelsen på mellemlangt sigt (12 måneder) lavere blandt seniorer, der blev ledige forud for covid-19. Dette undersøges nærmere i Bilagsfigur 1.5, der giver et mere detaljeret indblik i beskæftigelsen blandt dagpengemodtagere under covid-19-nedlukningen sammenholdt med øvrige år for ledighedsstart. Denne understreger, at det især var individer, der blev ledige i første halvdel af 2019, som i særlig grad blev ramt af covid-19-nedlukningen: Beskæftigelsen divergerer fra øvrige år efter især 8-12 måneder, hvor nedlukningen for de fleste ville være indtruffet, og forbliver på et relativt lavere niveau i den resterende del af perioden.¹³ For ældre seniorer, der blev ledige i første halvdel af 2019, ligger den gennemsnitlige beskæftigelse konsekvent under beskæftigelsen blandt ledige fra første halvår af 2017 på trods af en generelt højere tilbagetrækningsalder for samme aldersgruppe i 2019 i forhold til 2017.¹⁴

Den nationale nedlukning i forbindelse med covid-19-pandemien medførte desuden, at ledige i mindre grad kunne modtage aktiveringsindsatser. Konkret modtog under 7 % af de ledige seniorer jobrettet aktivering inden for de første 6 måneder af ledighedsforløbet, mens under 27 % modtog uddannelsesrettet indsats i forhold til hhv. 14 % og 37 % for den fulde periode. Dette behandles nærmere i næste afsnit.

2.3.1 Opsummering

Samlet set peger analyserne i dette afsnit på, at ledigheden blandt seniorer under covid-19-pandemien ramte bredere end ledigheden i øvrige perioder. Dermed var mange nyledige i denne periode relativt tættere på arbejdsmarkedet og kom hurtigere i beskæftigelse igen på bagkant af covid-19. Til gengæld blev ledige seniorer fra 2019 særligt hårdt ramt af covid-19, idet især de ældste seniorer havde sværere ved at (gen)finde fodfæstet på arbejdsmarkedet i forhold til ledige fra øvrige perioder.

¹³ Et lignende men mindre fald i beskæftigelse ses efter 24 måneder for individer, der blev ledige i første halvdel af 2018.

¹⁴ I løbet af covid-19-perioden har en række lovindgreb udvidet/suspenderet dagpengeperioden, hvilket kan have haft betydning for, hvor længe en person er registreret som ledig. Dette gælder ledige, der ikke har ret til kontanthjælp ved dagpengeforløbets udløb, idet de vil indgå som selvforsørgede i opgørelsen, hvis de stadig er ledige efter dagpengeperiodens ophør. Følgende ændringer pga. covid-19: Suspension af dagpengeforbrug: 1. marts 2020 til 31. august 2020 og 1. januar 2021 til 30. juni 2021. Forlængelse af dagpengeperiode: alle de, der opbrugte dagpengen i perioden 1/11-2020 til 1/11-2021, fik yderligere 2 måneders dagpenge (A-kasser.dk, 2021).

3 Indsatser og jobsøgning

3.1 Regler for indsatser og jobsøgning

En grundlæggende betingelse for at kunne modtage offentlig forsørgelse som ledig er, at man står til rådighed for arbejdsmarkedet, hvilket vil sige, at man aktivt udnytter sine arbejdsmuligheder. Det betyder bl.a., at man aktivt skal søge job, skal tage imod tilbud om arbejde og har pligt til at deltage i aktiveringstilbud, der kan bringe en tættere på et arbejde. Lever man ikke op til kravene, kan man miste en del af ydelsen midlertidigt. I 2021 blev omkring 12 % af alle ledige ramt af sanktioner i løbet af deres ledighedsperiode (Kreiner & Svarer, 2022).

Boks 3.1 Typen af aktivering

- **Vejledning og opkvalificering:** For eksempel hjælp til cv-skrivning, jobsøgning, netværksaktiviteter og kompetenceafklaring
- **Ordinær uddannelse:** efteruddannelse eller jobrettet uddannelse (fx hf-kurser og andre forløb i den ordinære uddannelsessektor)
- **Virksomhedspraktik:** Den ledige placeres i en offentlig eller privat virksomhed uden løn (man modtager ydelse) for at afklare og udvikle kompetencer og netværk
- **Løntilskudsjob:** En ledig ansættes midlertidigt i en virksomhed (offentlig eller privat) med støtte til løn fra jobcenteret.

For dagpengemodtagere fremgår reglerne om krav til jobsøgning af Bekendtgørelse om rådighed, § 14 (BEK nr 1590 af 12/12/2023). Heri står, at den ledige skal overholde de aftaler om jobsøgning, som er indgået med a-kassen eller jobcenteret. De specifikke krav til antallet af job, der skal søges om ugen/måned, er således ikke fastlagt i lovgivningen, men er op til den enkelte a-kasse og en individuel vurdering. Det fremgår dog af bekendtgørelsen, at man skal søge job kontinuerligt, også mens man eventuelt deltager i aktive tilbud, og de fleste a-kasser angiver endvidere, at man skal ansøge to job om ugen, mens man er ledig. For både dagpengemodtagere og jobparate kontanthjælpsmodtagere gælder det, at jobsøgningen skal registreres i Beskæftigelsesministeriets jobportal under Jobnet.

De aktiveringsindsatser, man som ledig har ret til at modtage og pligt til at deltage i (ret og pligt-tilbud), fremgår som udgangspunkt i lov om aktiv beskæftigelsesind-

sats. De aktive beskæftigelsesindsatser kan inddeles i fire forskellige typer: 1) Vejledning og opkvalificering, 2) Ordinær uddannelse, 3) Virksomhedspraktik og 4) Løntilskudsjob. Vejledning og opkvalificering dækker over mange forskellige forløb – fx erhvervsrettede amu-kurser, kurser i grundlæggende færdigheder, sundhed, eller jobsøgningskurser. Ordinær uddannelse består af bl.a. hf-kurser og andre kursusdele fra det ordinære uddannelsessystem. Virksomhedspraktik og løntilskudsjob foregår på almindelige arbejdspladser – både offentlige og private. Virksomhedspraktik varer typisk 4 uger for dagpengemodtagere og 13 uger for kontanthjælpsmodtagere, men kan for begge grupper forlænges til 26 uger. Deltagerne får ingen løn ud over deres dagpenge/kontanthjælp, mens de er i praktik. Løntilskud gives normalt til virksomheder, der ansætter personer, som har været ledige i mindst 6 måneder, men seniorer har været undtaget denne regel i hele analyseperioden. De har derfor kunnet komme i løntilskud allerede fra første ledighedsdag. Tilskuddet kan gives i 4 eller 12 måneder, afhængigt af ordningen.

I løbet af de år, vi følger de seniorer, der blev ledige i 2017-2022, er der sket en række ændringer i disse krav og rettigheder til aktivering. I Tabel 3.1 er de overordnede regler over perioden ridset op.

Tabel 3.1 Oversigt over lovændringer i lov om aktiv beskæftigelsesindsats

Årstal for lov og ikrafttrædelse	Krav til tilbud og gentagen aktivering
Fra 2016 Lovbekendtgørelse (LBK nr 807 af 01/07/2015)	Ledige på 30-49 år skal have et ret og pligt-tilbud senest efter 6 måneders sammenlagt ledighed. Ledige på 50+ år skal have et ret og pligt-tilbud senest efter 3 måneders sammenlagt ledighed. <u>Ingen gentagen aktivering efter sjette måned (afskaffet med denne lov)</u>
2020 Ikrafttrædelse 1. januar 2020 (LOV nr 548 af 07/05/2019)	Alle dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere skal have et ret og pligt-tilbud efter 6 måneders ledighed . <u>Særreglerne om fremrykket aktivering for dagpengemodtagere over 50 år afskaffes.</u> <u>Ingen gentagen aktivering efter 6. måned</u>
2021 Ikrafttrædelse 1. september 2021 (LOV nr 1437 af 29/06/2021)	Midlertidig forhøjet løntilskud for langtidsledige seniorer (> 50 år og min. 12 mdr. på overførselsindkomst) Gældende for perioden 1. september 2021 til og med den 31. december 2022 Løntilskuddet forhøjes fra ca. 80 til 103 kr./time til private og fra ca. 116 til 140kr./time til offentlige virksomheder.
2023 Ændringer i krav til ret og pligt-tilbud ikrafttrædelse 1. jan. 2023 – dvs. at det kun har betydning for de ledige i vores analyse, der bliver ledige i andet halvår af 2022.	Øvrig vejledning og opkvalificering tæller ikke længere som det ret og pligt-tilbud , der skal tilbydes efter 6 måneders ledighed . Kommunerne vil dog fortsat kunne anvende disse tilbud, hvis det vurderes at være gavnligt for den enkeltes tilbagevenden til beskæftigelse.

Anm.: Ud over ret og pligt til aktiveringstilbud er der også i perioden ret og pligt til samtaler med Jobcenteret. Disse indgår dog ikke i denne analyse.

Kilde: Retsinformation og Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

I den første del af perioden, adskilte ret og pligt-tilbud for de ledige seniorer sig fra ret og pligt-tilbud for ledige på 30-49 år. Således skulle ledige seniorer allerede efter 3 måneders ledighed deltage i et aktiveringstilbud, mens ledige mellem 30 og 49 år først havde ret og pligt til tilbud efter 6 måneder. Den 1. januar 2020 blev denne særregel for ledige seniorer afskaffet, og ledige over 50 år havde igen først ret og pligt til aktivering efter 6 måneders ledighed. I hele undersøgelsesperioden (2017-2022) gjaldt dette kun for første aktiveringsforløb; senere aktiveringsbeslutninger blev truffet individuelt af jobkonsulenter.

Ud over de generelle regler for deltagelse i aktivering så eksisterer der i perioden også en række særregler for ledige over 50 år. To af disse regler vedrører løntilskud.

I hele analyseperioden er ledige seniorer fritaget for kravet om forudgående offentlig forsørgelse. Denne regel betyder, at for at blive ansat med løntilskud hos både private og offentlige arbejdsgivere skal ledige på dagpenge eller kontanthjælp normalt have modtaget offentlige forsørgelsesydelse i en forudgående periode på mindst 6 måneder. Det er dette krav, de 50+-årige er fritaget fra i hele perioden.

Derudover trådte en midlertidig bestemmelse i kraft i 2021, der på bagkant af covid-19-pandemien skulle fremme brugen af løntilskud for de ledige seniorer. I denne korte periode kunne ledige over 50 år, der havde været uden job i mere end 1 år, få et forhøjet løntilskud under et løntilskudsforløb på op til 6 måneder.

Ud over de særlige regler, der fremgår af lov om aktiv beskæftigelsesindsats, har der også i hele perioden eksisteret en pulje med midler, som kommuner og a-kasser har kunnet søge med det formål at forhindre langtidsledighed for ledige dagpenge-modtagere på 50 år eller derover samt at få dem tilbage i job. Puljetildeling kan ske til specifikke projekter, der fokuserer på tidlige samtaler med fokus på jobsøgning, afklaring af kompetencer/hjælp til jobsøgning med mulighed for brancheskift og fokus på virksomhedsforløb, fx for ledige, som har et ønske om brancheskift.¹⁵

I afsnit 3.3.1 præsenterer vi, hvilken betydning særregler og -puljer har haft for omfanget af aktiveringstilbud for de ledige seniorer. Til sidst i kapitlet præsenteres resultaterne af en forskningsanalyse, der udnytter ændringen i krav til aktive ret og pligt-tilbud for de ledige seniorer til at estimere effekten af brug af forskellige typer aktivering.

¹⁵ Se nærmere forklaring hos STAR (2024).

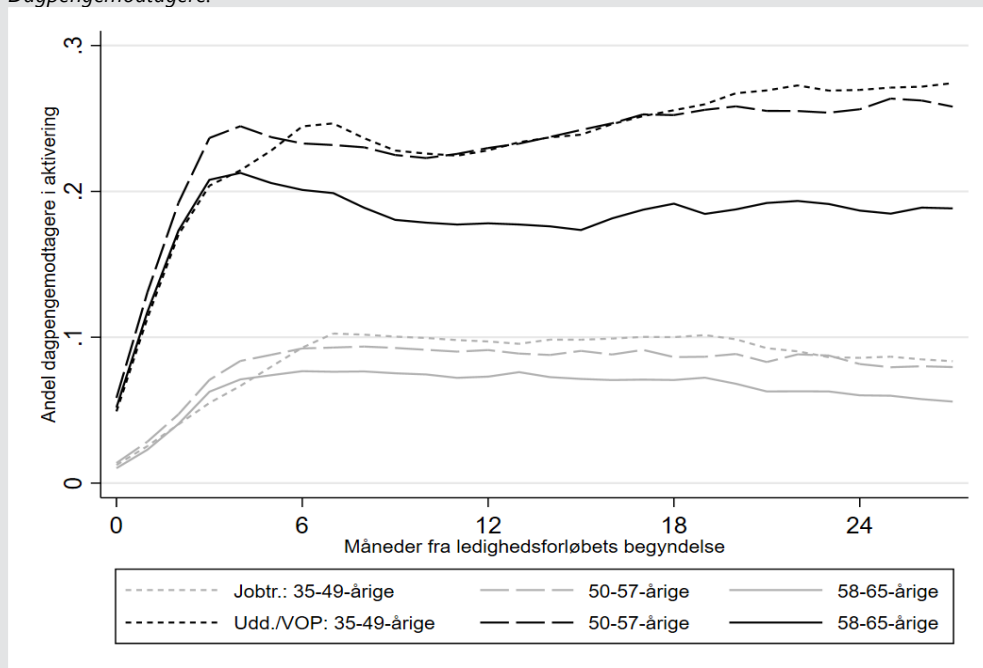
3.2 Brug af indsatser

Som alle andre ledige har de ledige seniorer også ret og pligt til deltagelse i aktive tilbud i løbet af deres ledighedsforløb.

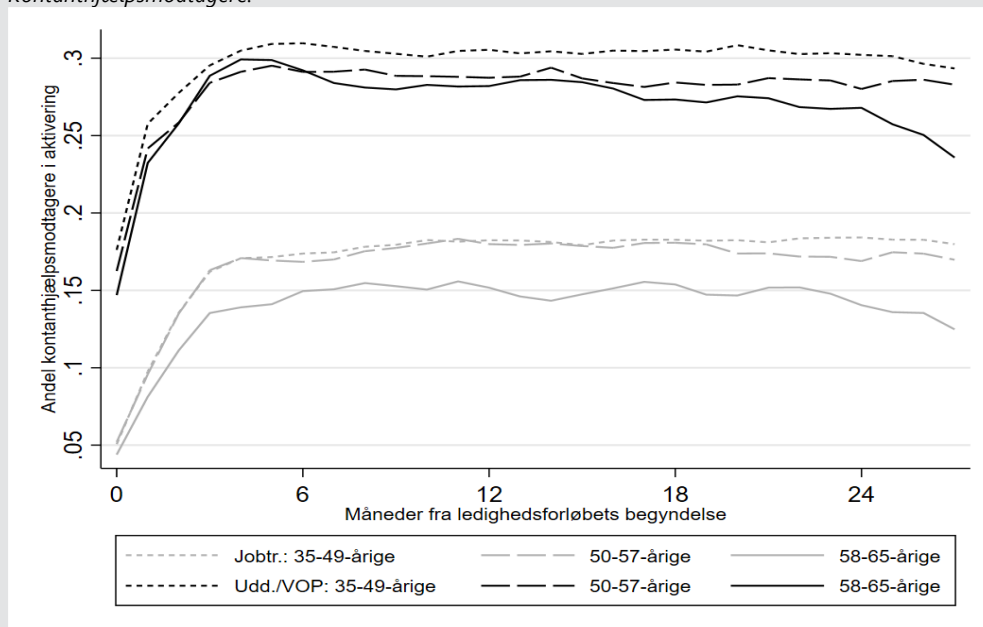
Figur 3.1 præsenterer andelen af ledige i aktivering hen over ledighedsforløbet blandt dem, der på et givet tidspunkt stadig er ledige. Vi opdeler aktiveringstypen i to hovedgrupper: 1) uddannelsesaktivering, der består af vejledning og opkvalificering samt ordinær uddannelse, og 2) jobrettet aktivering, der består af virksomhedspraktik og løntilskud. I den øverste graf er aktiveringsgraden for dagpengemodtagere vist, og i den nederste er den vist for kontanthjælpsmodtagere. Det fremgår af den øverste graf, at aktiveringsgraden for de 50-57-årige dagpengemodtagere stort set følger aktiveringsgraden for de 35-49-årige med en stejl stigning i løbet af de første 6 måneders ledighed og herefter med et ret stabilt niveau på omkring 25 % i uddannelsesaktivering og knap 10 % i jobrettet aktivering i løbet af måneden. Forskellen mellem de to grupper ses primært mellem 3 og 6 måneders ledighed, hvilket skyldes forskelle i reglerne for ledige over og under 50 år (se afsnit 3.4.1). Aktiveringsgraden i den ældste aldersgruppe (58-65-årige) ligger i hele perioden markant under den for de yngre ledige. Således når andelen i uddannelsesaktivering aldrig over 20 %, og andelen i jobtræning overstiger aldrig 8 %.

Figur 3.1 Andelen af ledige i aktivering hen over ledighedsforløbet

Dagpengemodtagere:



Kontanthjælpsmodtagere:

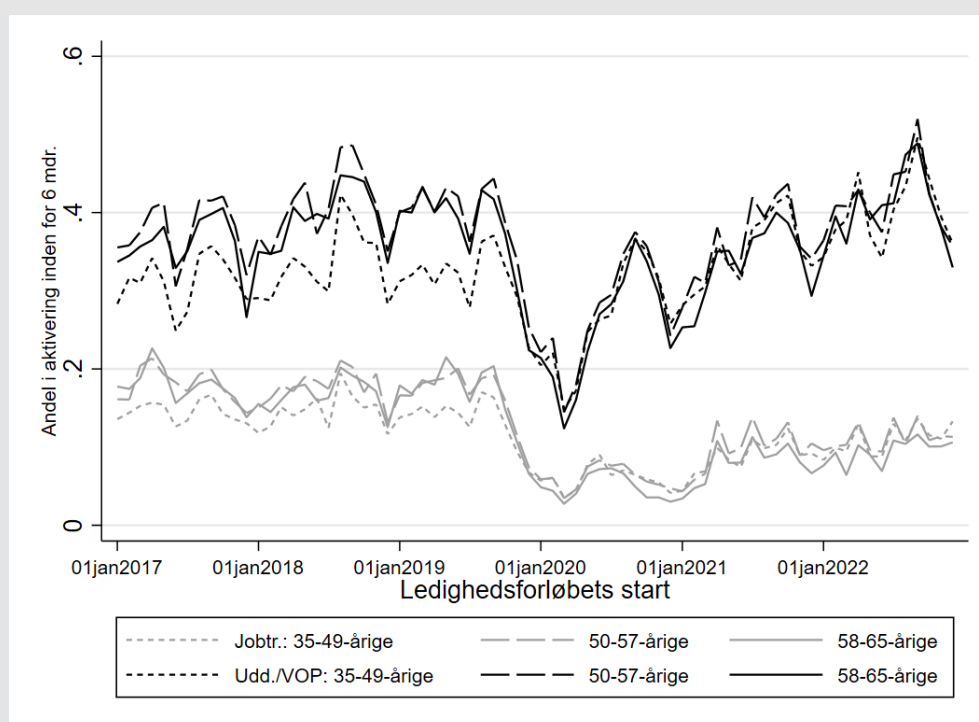


Anm.: Øverste panel viser andelen af ledige i aktivering pr. måned i samme ledighedsforløb blandt ledige, der begyndte deres ledighedsforløb med dagpenge. Nederste panel viser aktiveringsandele blandt ledige på kontanthjælp. Jobrettet indsats (jobtræning) udgøres af indsatserne virksomhedspraktik og beskæftigelse med løntilskud. Uddannelsesrettet indsats (uddannelsestræning) består både af vejledning og opkvalificering samt ordinær uddannelse. Et individ kan modtage flere typer af indsatser i samme måned.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

I den nederste del af Figur 3.1 ses det, at aktiveringsprofilerne for kontanthjælpsmodtagerne i store træk ligner profilerne for dagpengemodtagere. Forskellen mellem de tre aldersgrupper lader dog til at være en smule større – især ligger andelen i jobrettet aktivering blandt de ældste kontanthjælpsmodtagere markant under andelen for de yngre aldersgrupper. Derudover ligger den uddannelsesrettede aktiveringsgrad for de 35-49-årige over niveauet for de 50+-årige over hele kontanthjælpsforløbet. I tillæg ligger aktiveringsgraden generelt højere for kontanthjælpsmodtagere end for dagpengemodtagere i samme aldersgruppe.

Figur 3.2 Andel i aktivering inden for de første 6 måneders dagpengeledighed 2017-2022



Anm.: Figuren viser andelen af dagpengeledige i aktivering inden for de første 6 måneder fra ledighedsforløbets start, uanset forløbets længde, efter starttidspunktet for forløbet. Jobrettet indsats (jobtræning) udgøres af indsatserne virksomhedspraktik og beskæftigelse med løntilskud. Uddannelsesrettet indsats (Udd./VOP) består både af vejledning og opkvalificering samt ordinær uddannelse. Individuer kan modtage flere typer af indsatser i løbet af de første 6 måneder fra ledighedsstart.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Vi zoomer nu ind på de dagpengeledige for at undersøge brugen af aktivering over tid. I Figur 3.2 vises andelen af ledige dagpengemodtagere, der har deltaget i aktivering inden for de første 6 måneder af ledighedsforløbet fordelt på aldersgrupper. Alle ledighedsforløb med en længde på over 4 uger er medtaget. Således vil en del af individerne have fundet job inden de 6 måneder er gået. Der ses et tydeligt sæsonmønster i figuren med lavere andele omkring jul- og sommerferier, men ellers

ligger aktiveringsgraden for de ledige seniorer ret stabilt omkring 35 % frem til 2020. I løbet af 2020 falder aktiveringen markant i forbindelse med covid-19-pandemien, men den stiger igen efterfølgende, og den uddannelsesrettede aktivering når i 2022 et højere niveau end i tidligere år. Omfanget af de jobrettede aktiveringsforløb, på den anden side, falder også i 2020, men når i den efterfølgende periode kun op på 60 % af niveauet i perioden før covid-19. For eksempel reduceres andelen af ledige i jobrettede aktiveringsforløb i offentligt regi med 47 procentpoint i perioden 2021-2022 forhold til 2017-2019, mens andelen i privat regi falder med 35 procentpoint – dog fra et noget højere niveau (se Bilagsfigur 2.2). Det fremgår også af Figur 3.2, at de ledige seniorer i pre-covid-19-perioden i højere grad havde deltaget i aktivering inden for de første 6 måneder end de yngre ledige (35-49-årige), men at denne forskel forsvinder i post-covid-19-perioden. Denne ændring skyldes dog snarere en ændring i kravene til aktivering af de ledige seniorer, som trådte i kraft 1. januar 2020, end den skyldes covid-19. Dette er nærmere beskrevet i afsnit 3.4.1.

3.2.1 Opsummering

De yngste af de ledige seniorer aktiveres stort set efter samme mønster som øvrige ledige voksne, mens de ældste seniorer har en betydeligt lavere aktiveringsgrad – særligt for ledighedsforløb af mere end 4 måneders varighed. I perioden før lovændringen i 2020, der ophævede et krav om tidlig aktivering af alle ledige over 50 år, deltog begge aldersgrupper blandt de ledige seniorer dog i højere grad i aktivering inden for de første 6 måneders ledighed. Siden 2020 har denne andel været den samme på tværs af aldersgrupper.

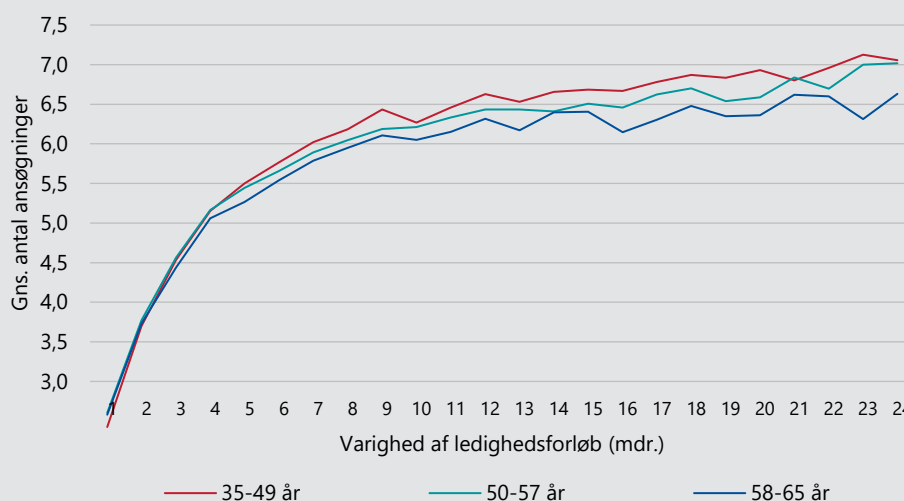
3.3 Jobsøgning

I dette kapitel anvender vi data fra Jobnet, som er den officielle jobsøgningsportal og digitale selvbetjeningsløsning for alle ledige. Jobcentre og a-kasser bruger bl.a. Jobnet til at tjekke de lediges jobsøgningsfrekvens. Som nævnt i afsnit 3.1, er det et krav, at den ledige løbende søger job og sørger for at registrere sin jobsøgning i Jobnet. Vi kan derfor bruge disse data til at undersøge omfanget af jobsøgninger blandt de ledige seniorer – herunder også, hvilken type ansøgning, der er anvendt. I denne analyse medtages kun dagpengeledige, der kommer fra beskæftigelse. Det er dels, fordi kravene ikke gælder de aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, dels fordi kravene i højere grad vil være individuelle for personer, der ikke kommer direkte fra beskæftigelse (dvs. primært fra sygedagpenge).

Vi opgør antallet af jobansøgninger som et gennemsnit pr. måned i ledighed – dvs. at hvert forløb tæller én gang, og den enkelte lediges gennemsnitlige antal joban-

søgninger pr. måned er således summen af alle jobansøgninger i løbet af forløbet divideret med varigheden af forløbet (målt i måneder).

Figur 3.3 Gennemsnitligt antal månedlige ansøgninger fordelt på varighed af ledighedsforløbet



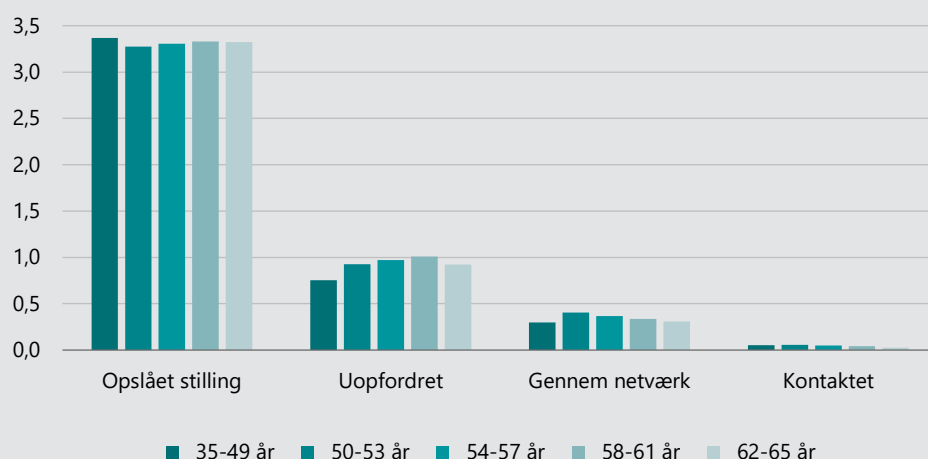
Anm.: Det gennemsnitlige antal ansøgninger pr. måneds ledighed er beregnet for hver forløb eksklusive den måned, hvor ledighedsforløbet starter.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (Jobnet).

Ansøgningerne kan opdeles efter, hvordan den ledige er kommet i kontakt med virksomheden, dvs. enten via opslået stilling, gennem netværk, gennem uopfordret ansøgning, eller ved at den ledige er blevet kontaktet. I Figur 3.4 er de gennemsnitlige antal ansøgninger angivet samlet og opdelt på disse kategorier for ledige seniorer opdelt på alder og sammenholdt med ledige 35-49-årige. Det fremgår af figurens venstre gruppe af søjler, at det gennemsnitlige antal ansøgninger til opslåede stillinger pr. ledigheds måned stort set er det samme på tværs af de fem aldersgrupper. Dog har de ledige seniorer ansøgt en smule færre opslåede stillinger end de 35-49-årige – en forskel, der svarer til under 0,2 ansøgninger færre om måneden. Omvendt ser det ud for de uopfordrede stillinger, hvor eksempelvis de 58-61-årige i gennemsnit sender 0,25 flere ansøgninger om måneden. Det samme gør sig gældende i forhold til ansøgninger igennem eget netværk. Her ligger det gennemsnitlige antal for de 50-53-årige på 0,1 flere ansøgninger om måneden end for de 35-49-årige. Alt i alt er forskellene på tværs af aldersgrupper dog meget små. Danmarks Statistik Survey har lavet en spørgeskemaundersøgelse, der spørger ledige i alderen 30-67 år om deres ledighedsforløb, herunder bl.a. om omfanget og oplevelsen af jobsøgning (Danmarks Statistik Survey, 2023). De finder, at næsten halvdelen af

seniorerne (55-67 år) angiver at have sendt mere end 50 ansøgninger i deres seneste ledighedsperiode, mens det samme "kun" gælder for 36 % af den yngre aldersgruppe (30-54 år). Forskellen i forhold til vores fund skyldes sandsynligvis, at de måler antallet af ansøgninger samlet over hele ledighedsforløbet, hvilket betyder, at når de ældre ledige oplever længere ledighedsforløb, så vil de også samlet have sendt flere ansøgninger, selvom de har samme antal ansøgninger pr. ledighedsmåned.

Figur 3.4 Gennemsnitlig antal jobansøgninger pr. måned i ledighed opdelt på ansøgningstype



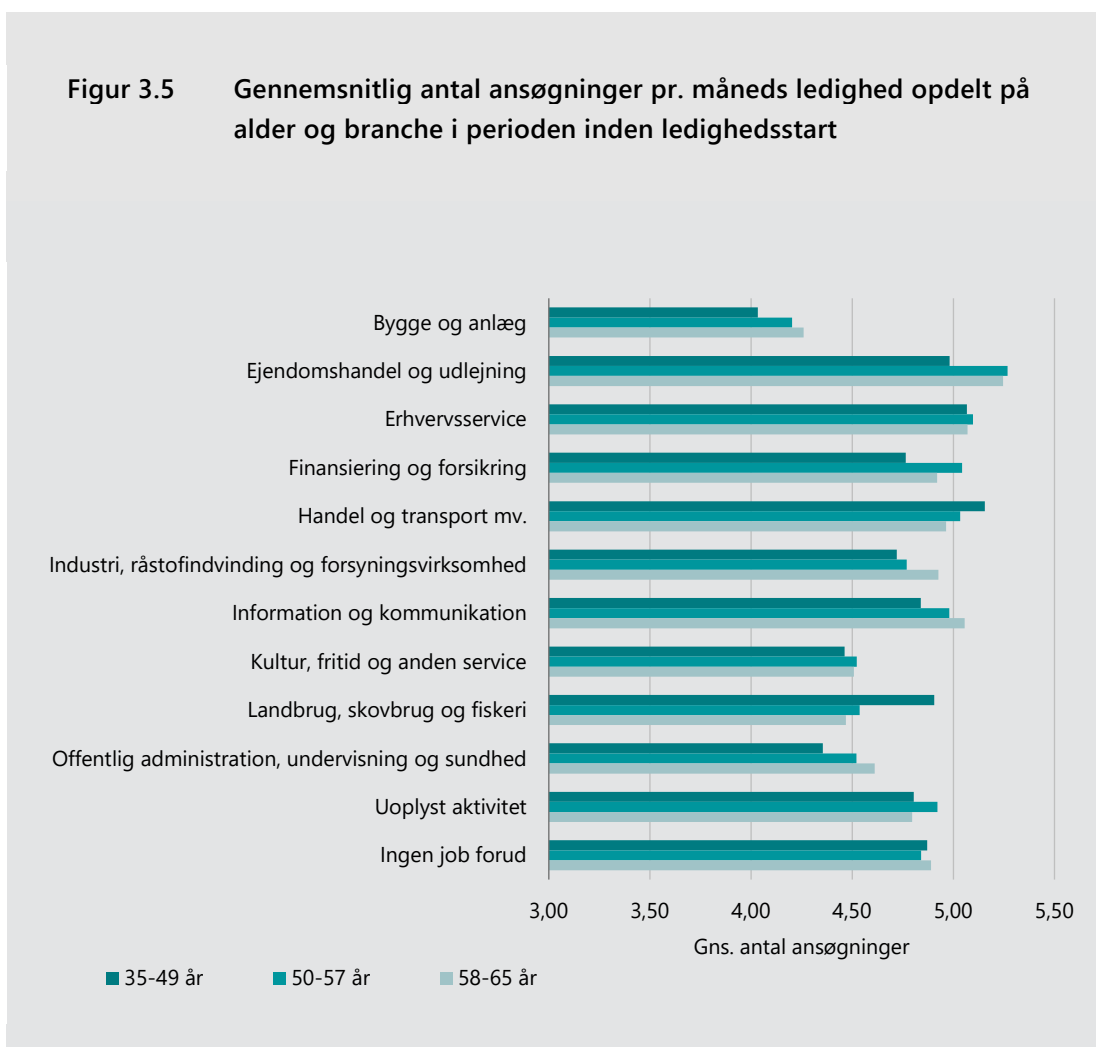
Anm.: Eksklusive den måned, hvor ledighedsforløbet starter. Vær opmærksom på, at y-aksen i de to grafer har forskellig inddeling.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (Jobnet).

I Figur 3.3 ses det gennemsnitlige antal månedlige ansøgninger fordelt over varigheden af ledighedsforløbet. Grafen sammenholder antallet af de ledige seniorers registrerede jobansøgninger med antallet blandt de ledige voksne mellem 35 og 49 år (rød kurve). Som det fremgår, stiger det gennemsnitlige antal ansøgninger pr. måned med længden af ledighedsforløbet – fra ca. tre ansøgninger pr. måned for forløb på 1 måneds varighed til over seks ansøgninger pr. måned for forløb over 7 måneders varighed. For forløb op til 4 måneders varighed er det gennemsnitlige antal månedlige ansøgninger det samme på tværs af de tre aldersgrupper. Herefter stiger det gennemsnitlige antal i alle tre aldersgrupper, men knap så meget for de ledige seniorer over 58 år. For forløb omkring 2 års varighed har de ældste seniorer afsendt omkring en halv ansøgning færre i gennemsnit om måneden, mens de 50-57-årige, der har været ledige i 2 år, i gennemsnit har afsendt lige så mange ansøgninger som de 35-49-årige. Selvom vi i lighed med Wanberg et al. (2016) finder en negativ sammen-

hæng mellem ansøgningsintensiteten og alder, så er der altså tale om ganske små forskelle mellem aldersgrupperne i omfanget af afsendte jobansøgninger.

Til sidst ser vi på, om der er aldersforskelle mellem ledige fra forskellige brancher. I Figur 3.5 er det gennemsnitlige antal ansøgninger pr. måneds ledighed opgjort for den branche, hvor den ledige var ansat i perioden inden ledigheden.



Anm.: Det gennemsnitlige antal ansøgninger pr. måneds ledighed er beregnet for hvert forløb eksklusiv den måned, hvor ledighedsforløbet starter.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (Jobnet).

Det fremgår af figuren, at der er store udsving i de gennemsnitlige antal ansøgninger i måneden alt efter, hvilken branche den ledige tidligere har været ansat i, med relativt få ansøgninger pr. ledighedsmåned i Bygge og Anlæg og relativt mange ansøgninger i Ejendomshandel og udlejning, Erhvervsservice¹⁶ og Handel og Transport. Dette matcher godt med vores fund i Tabel 2.5, hvor personer, der kommer fra

¹⁶ I denne branche indgår på den ene side fx forskning og udvikling og erhvervsrådgivning (fx advokat og revision) og på den anden side fx ejendomsservice (herunder rengøring) og vikarbureauer.

Bygge/anlæg har større sandsynlighed for at få job i samme branche, mens personer fra Ejendomshandel og Udlejning har større sandsynlighed for at finde job i en anden branche. Generelt er forskellen mellem brancher større end forskellen mellem aldersgrupper, som vi så i Figur 3.4. De fundne forskelle kan både skyldes forskelle i efterspørgslen efter arbejdskraft i de forskellige brancher og forskelle i rekrutteringspraksisser mellem brancherne. Eksempelvis finder Jensen (2022), at ansættelser i visse brancher i højere grad sker via uformelle netværk og direkte kontakter frem for gennem formelle ansøgningsprocesser – det er muligt, at de forskellige rekrutteringspraksisser påvirker ældre og yngre ledige forskelligt. Det fremgår således også af Figur 3.5, at der inden for nogle brancher er aldersforskelle, som indikerer, at de ældre ledige i gennemsnit søger flere job pr. ledigheds måned end de yngre (fx Ejendomshandel og Udlejning samt Information og Kommunikation), mens det omvendte ses i andre brancher (fx Landbrug, Skovbrug og Fiskeri samt Handel og Transport). Dette matcher godt med vores fund i Tabel 2.5, hvor personer, der kommer fra Bygge/anlæg, off. adm./undervisning, og til dels også Kultur og fritid, har relativt større sandsynlighed for at få job i samme branche og derfor måske kan nøjes med færre ansøgninger.

3.3.1 Opsummering

Det gennemsnitlige antal ansøgninger udsendt pr. måneds ledighed stiger fra ca. tre ansøgninger pr. måned for forløb på en måneds varighed til over tre ansøgninger pr. måned for forløb over 7 måneders varighed. Der er kun små forskelle mellem aldersgrupperne i omfanget af afsendte jobansøgninger, men efter ca. 2 års varighed har de ældste seniorer afsendt omkring en halv ansøgning færre i gennemsnit om måneden. Der er en svag tendens til, at de ledige seniorer sender flere uopfordrede ansøgninger, mens øvrige ledige sender flere ansøgninger til opslåede stillinger. Vi kan dog ikke ud fra denne beskrivende analyse konkludere, om flere ansøgninger fører til flere ansættelser.

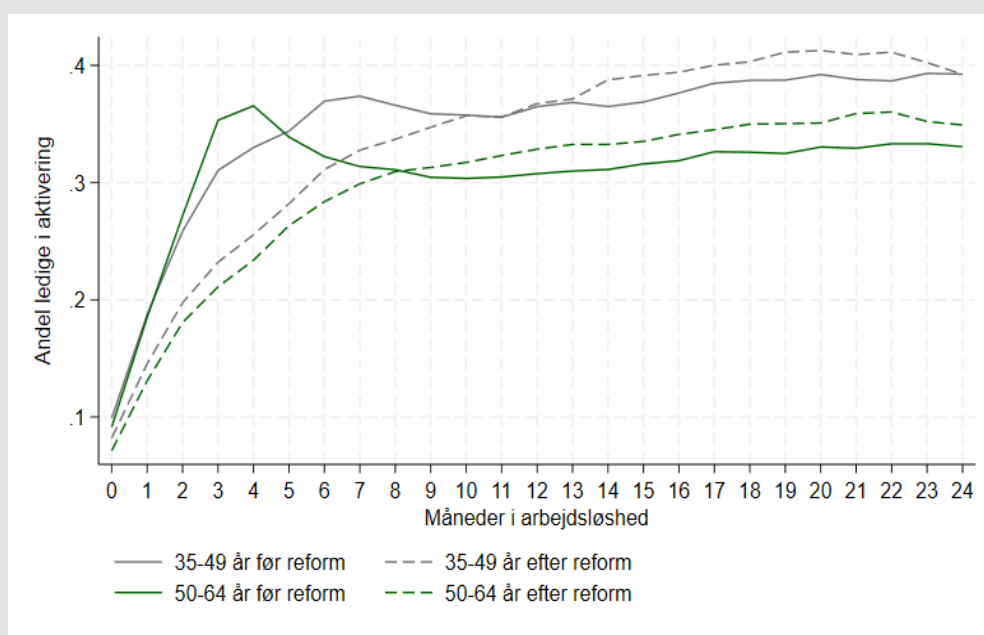
3.4 Særlige puljer og ændring i regler for ledige seniorer

I dette afsnit undersøger vi, i hvilket omfang de særlige puljer og regler har påvirket omfanget og typen af indsatser givet til de ledige seniorer. For at vurdere, om det er reglerne, der har påvirket indsatsen, eller om indsatsens omfang blot skyldes, at de ledige seniorer er en særlig gruppe, ser vi på særlige regler og vilkår, der ændrer sig over tid eller fra sted til sted.

3.4.1 Ændring i krav til tidlig aktivering

Som nævnt i afsnit 3.1 blev særreglen om tidlig aktivering for ledige over 50 år afskaffet pr. 1. januar 2020. Det betød, at seniorer, der blev ledige inden 1. januar 2020, skulle påbegynde aktivering i løbet af de første 3 måneders ledighed, mens seniorer, der blev ledige efter 1. januar 2020, først skulle aktiveres efter 6 måneders ledighed. For personer mellem 30 og 49 år var der igennem hele perioden først krav om aktivering efter 6 måneder. Selvom kravet til tidlig aktivering blev fjernet, kunne den enkelte kommune stadig tilbyde tidlig aktivering, men det var ikke længere et krav fra staten.

Figur 3.6 Andelen af ledige i aktivering inden for de første 6 måneder før og efter lovændring 1. jan 2020



Anm.: Reformen, der henvises til, er den lovændring, der 1. januar 2020 afskaffede særreglen om tidlig aktivering af ledige over 50 år (LOV nr 548 af 07/05/2019).

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

I Figur 3.6 vises andelen af ledige i aktivering i løbet af de første 24 måneder efter ledighedsstart. Som det fremgår af figuren, blev de ledige seniorer i højere grad aktiveret i løbet af de første 5 måneder end de yngre ledige i perioden, inden kravet til tidlig aktivering blev afskaffet i 2020. Fra og med 6 måneders ledighed overstiger de unges aktiveringsgrad de ældres og forbliver omtrent 5 procentpoint højere i den resterende del af ledighedsperioden. I perioden efter krav om tidlig aktivering blev afskaffet, ses til gengæld et ensartet og noget anderledes mønster for de to

aldersgrupper: aktiveringsgraden starter lavt, stiger gradvist de første 12 måneder efter ledighedsstart og flader herefter ud – på et niveau 5 procentpoint højere for de yngre ledige end de ledige seniorer. I Bilagsfigur 2.3 vises aktiveringsandelene opdelt på hhv. jobrettet og uddannelsesrettet aktivering, og heraf fremgår det, at der sker en ændring i brugen af begge typer aktivering.

Selvom graferne viser et stort fald i graden af aktivering i løbet af de første 6 måneders ledighed fra før til efter 1. januar 2020, så kan dette fald næppe alene tilskrives lovændringen. Det skyldes, at vi ser et fald for både de ældre og de yngre ledige, selvom lovændringen alene vedrørte ledige over 50 år, hvilket indikerer, at noget andet mere generelt, som fx nedlukning pga. covid-19, ændrede sig fra før til efter 1. januar 2020. Dog er det også tydeligt, at forskellen mellem de yngre og de ældre ledige ændrer sig fra før til efter reformen.

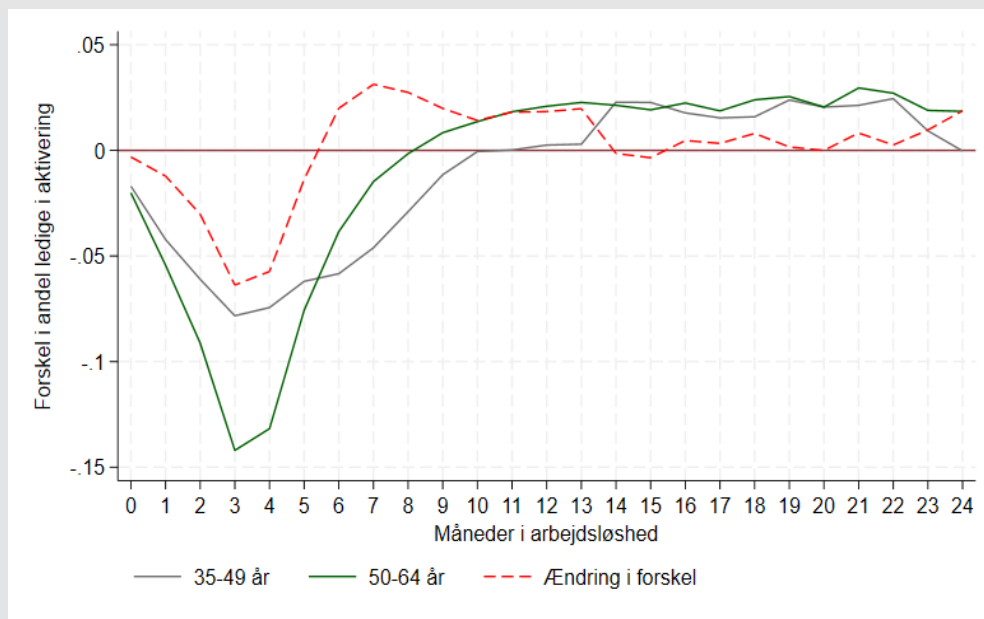
Forskellen i ændringen mellem de to grupper er vist i Figur 3.7, hvor den grønne kurve viser ændringen for de ledige over 50 år, den grå kurve viser ændringen for de 35-49-årige, og den stiplede røde kurve viser forskellen i de to ændringer.

Det ses derfor tydeligt, at de ledige over 50 år har oplevet et større fald i aktiveringsgraden i starten af ledighedsperioden i forhold til de ledige mellem 35 og 49 år, mens de for ledighedsforløb mellem 6 og 12 måneder har oplevet et mindre fald end de 35-49-årige. Vi kan således konkludere, at lovændringen har påvirket timingen af den aktivering, der er gennemført for de ledige seniorer.

3.4.2 Særlige puljer

Der har siden beskæftigelsesreformen i 2014 årligt været udbudt puljer til særlig indsats for ledige over 50. Målgruppen er dagpengemodtagere på 50 år eller derover, som er i risiko for langtidsledighed eller allerede er langtidsledige (STAR, 2025).

Figur 3.7 Ændringer i aktiveringsgraden som følge af lovændringen 1. jan. 2020



Anm.: Reformen, der henvises til, er den samme lovændring som Figur 3.6.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Puljen kan søges af jobcentre og a-kasser til finansiering af en særlig indsats. Den a-kasse/den kommune, som modtager puljen, er tilskudsansvarlig, men pengene kan godt videregives til samarbejdspartnere såsom uddannelsesinstitutioner, fagforbund, virksomheder og lignende.

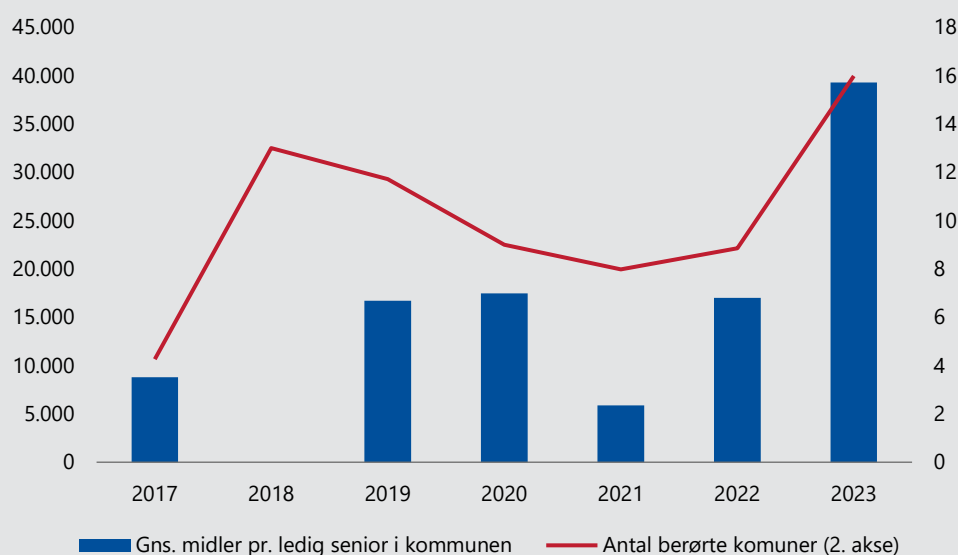
Kerneelementerne i indsatserne har ændret sig en smule fra år til år, men det overordnede formål har været et fokus på jobformidling, jobsøgning mv. og evt. tilbud om virksomhedsforløb eller jobrettet opkvalificering.

Vi har modtaget data fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering over, hvilke kommuner og a-kasser der har modtaget penge fra puljen i hvilke år. Puljen udmøntes over en periode på 2 år, typisk med start i tildelingsårets sidste kvartal.

Vi har anvendt data over puljer modtaget i kommunerne for at undersøge om, de kommuner, der har modtaget puljepenge, har iværksat mere aktivering over for de ledige seniorer i perioder, hvor puljen har været udmøntet. Vi definerer perioden for udmøntning fra og med 9. måned i året for modtagelse af puljen til og med 8. måned 2 år efter modtagelse af puljen. Dette data fletter vi med individdata på alle ledige dagpengemodtagere i alderen 40 til 60 år, hvor de 40-49-årige udgør

kontrolgruppen. Disse aldersgrupper er udvalgt for at have en tilstrækkeligt ensartet gruppe på tværs af kontrol og indsats bestående af 10 årgange før og 10 årgange inden for målgruppen for indsats. Ved at afgrænse ved 60 år sikrer vi desuden, at eventuelle kommunale forskelle i alderssammensætning (seniorer, der når efterløns- eller folkepensionsalderen) ikke driver de estimerede forskelle i aktiveringspraksis som følge af puljetildeling.

Figur 3.8 Oversigt over uddelte midler til kommunerne



Anm.: Antal berørte kommuner er målt med kommunens andel af året, hvor modtagne midler udmøntes – dvs. i modtagelsesåret tæller modtagerkommunen med 0,33, da pengene først kommer i spil fra september, mens den tæller med 1 året efter, hvor pengene er i spil hele året.

Kilde: Egen tilvirkning efter opgørelse modtaget fra STAR.

I Figur 3.8 ses en oversigt over de midler, der er blevet tildelt kommunerne fra 2017 til 2023. Søjlerne viser det gennemsnitlige beløb, der er blevet tildelt pr. helårsperson på dagpenge i puljekommunen i året for tildeling. Kurven viser antallet af kommuner, der har penge fra puljen i det pågældende år, hvor hver puljekommune tæller med den andel af året, hvor puljen har været udmøntet (fx 0,33 i tildelingsåret). I Bilagstabel 3.1 ses en fuld liste over de midler, der blev tildelt til kommunerne via puljen.

For at undersøge, om ledige seniorer i kommuner, der modtager penge fra puljen til en særlig indsats, deltager i mere aktivering end øvrige ledige, estimerer vi en såkaldt difference-in-differences-model. Modellen undersøger ændringen i aktiveringsfrekvensen fra måneder, hvor kommunen ingen puljemidler har, til måneder,

hvor de har udmøntet puljemidler, og så sammenholdes ændringen blandt de 50+-årige med ændringen blandt de 40-49-årige. Pointen er, at, da puljen kun er målrettet de 50+-årige, vil en ændring kun skulle påvirke de 50+-årige ledige og ikke de yngre ledige.¹⁷ Ændringer over tid for den yngre målgruppe opfattes derimod som generelle udviklingstendenser, og disse ændringer trækkes derfor fra, inden man vurderer, hvilken betydning puljerne har haft.

I Tabel 3.2 præsenteres modellens resultater for en række udfaldsmål, der måler brugen af aktivering efter hhv. 3, 6 og 12 måneder. De første tre kolonner viser effekten på antallet af dage i tre forskellige typer af aktivering (vejledning og opkvalificering, jobrettet indsats og ordinær uddannelse) i løbet af den givne periode. De sidste tre kolonner viser effekten på sandsynligheden for at deltage i aktivering.

Den øverste række viser effekten af at bo i en kommune, der har modtaget midler, på brugen af vejledning og opkvalificering (VOP), og rækken under viser det gennemsnitlige niveau af VOP i kontrolgruppen. Tilsvarende viser den midterste del af tabellen effekten på jobrettet aktivering (løntilskud og virksomhedspraktik), mens den nederste del viser effekten på ordinær uddannelse.

Resultaterne viser, at puljerne har medført en stigning på hhv. 0,8, 1,5 og 1,8 dage i VOP i løbet af de første 3, 6 og 12 måneder – det svarer til en stigning på 17-18 % set i forhold til niveauet i kontrolgruppen. Desuden ses en øget sandsynlighed for at deltage i VOP i en given periode på 2-3 procentpoint. For begge mål er effekten størst i første del af ledighedsforløbet. Til gengæld har puljerne stort set ikke haft nogen effekt på brugen af jobrettet aktivering eller ordinær uddannelse. Dog ses en svag stigning i sandsynligheden for at deltage i jobrettet aktivering for ledighedsforløb over 6 og 12 måneders varighed på omkring 1 procentpoint (svarende til 6-7 %). Tilsvarende findes en svag stigning i sandsynligheden for at anvende ordinær uddannelse blandt ledige med længere ledighedsforløb.

¹⁷ For at kunne lave denne konklusion kræver det dog en antagelse om, at reformen ikke genererer generelle ligevægtseffekter – altså at mere brug af en aktiveringsindsats blandt de ældre ikke påvirker muligheden for aktivering af de yngre (eller påvirker de yngres jobmuligheder og derfor om de har brug for at komme i aktivering).

Tabel 3.2 Ændring i brug af aktivering på grund af tildeling af særlig pulje

	Summen af antal dage i aktivering i perioden			Sandsynlighed for aktivering i løbet af perioden		
	0-3 mdr.	0-6 mdr.	0-12 mdr.	0-3 mdr.	0-6 mdr.	0-12 mdr.
Effekt af pulje på:						
<i>Vejledning og opkvalificering (VOP)</i>	0,83***	1,48***	1,80***	0,024***	0,026***	0,027***
	(0,19)	(0,30)	(0,42)	(0,005)	(0,006)	(0,006)
Gennemsnit i kontrolgruppen (40-49-årige)	4,48	7,86	10,30	0,19	0,26	0,28
<i>Job-rettet aktivering</i>	0,048	-0,11	0,10	0,001	0,008*	0,011**
	(0,10)	(0,18)	(0,26)	(0,004)	(0,004)	(0,005)
Gennemsnit i kontrolgruppen (40-49-årige)	1,64	3,50	5,31	0,07	0,12	0,14
<i>Ordinær uddannelse</i>	0,12	0,32	0,62	0,001	0,007	0,009*
	(0,16)	(0,27)	(0,38)	(0,005)	(0,005)	(0,005)
Gennemsnit i kontrolgruppen (40-49-årige)	3,21	5,77	7,69	0,13	0,16	0,17
Observationer	421.124	421.124	421.124	421.124	421.124	421.124
Korrigeret for	Kommuneniveau, kalenderår og måned, alder					

Anm.: Modellen er en difference-in-differences-model estimeret på månedlige paneldata med en observation pr. ledighedsforløb med kommune-, år-, ledighedslængde og alder-fixed effect (FE).

Note: Klyngrobuste standardfejl på individniveau er angivet i parenteser *** p < 0,01, ** p < 0,05, * p < 0,1.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra STAR og Danmarks Statistik.

At puljen primært øger brugen af VOP er ikke overraskende, da midlerne er målrettet intensive indsatser med fokus på jobformidling, jobsøgning og jobrettet opkvalificering, og kun i anden række på virksomhedsforløb.

Opdelingen på ledighedsvarigheden giver mulighed for at vurdere, om midlerne især anvendes til tidlig aktivering eller til indsatser for langtidsledige. Analysen viser små forskelle i effekterne på brug af VOP tidligt og sent i forløbet. Effekten er en smule større, når vi måler på hele det første år i forhold til kun på de første 3 måneder, men da den generelle sandsynlighed for VOP-deltagelse og de samlede antal aktiveringsdage stiger, jo længere en periode vi måler på, så er den procentvise effekt faktisk størst på kort sigt. For jobrettet aktivering og ordinær uddannelse finder vi omvendt kun effekter på længere sigt.

3.4.3 Opsummering

I den undersøgte periode har der eksisteret en række regler og tiltag, der har haft til formål at styrke den aktive beskæftigelsesindsats over for ledige seniorer. Dels har der i perioden 2015-2019 eksisteret et krav om tidlig aktivering (inden for 3 måneder) af ledige over 50 år, og da denne regel blev ophævet, skete der et markant fald i sandsynligheden for aktivering inden for de første 6 måneder blandt de ledige seniorer.

I hele analyseperioden har der været udbudt puljer til særlig indsats for ledige over 50 år. Vi har undersøgt, i hvilket omfang disse puljer har ført til mere aktivering, og i givet fald hvilke typer af aktivering og hvornår i forløbet, og finder, at når kommuner modtager en sådan pulje, stiger brugen af vejledning og opkvalificering primært i starten af ledighedsforløbet, mens brugen af andre typer aktivering kun stiger meget svagt senere i varighedsforløbet.

4 Effekten af aktivering

I dette kapitel præsenterer vi resultaterne af en videnskabelig undersøgelse, vi har lavet i forbindelse med dette projekt. I undersøgelsen estimerer vi effekten af aktivering for dagpengeledige seniorer – dvs. om og i så fald i hvilket omfang deltagelse i forskellige typer aktivering påvirker den lediges sandsynlighed for at returnere til beskæftigelse. Vi tester desuden, om der er forskel på effekten af forskellige typer aktivering, og om der er forskelle mellem aldersgrupperne.

4.1 Metode

Beskæftigelseseffekten af deltagelse i aktivering kan helt basalt udtrykkes som forskellen mellem beskæftigelsesgraden for en ledig, der har deltaget i aktivering på et givet tidspunkt i ledighedsforløbet, sammenlignet med, hvad beskæftigelsesgraden *ville have været*, hvis vedkommende ikke havde deltaget.

Udfordringen ved dette evalueringsproblem er, at den ledige ikke på samme tid både kan have deltaget og ikke deltaget i aktivering. Vi kan således ikke måle det kontrafaktiske udfald for individet, og evalueringsproblemet kan derfor ikke løses ved blot at sammenligne den lediges beskæftigelse før og efter aktiveringen, da en ledig kun deltager i aktivering, *hvis* vedkommende er ledig, så beskæftigelsen vil altid være højere efter aktivering. Derudover kan forskellen mellem før og efter være udtryk for en generel udvikling i løbet af ledighedsforløb, hvor sandsynligheden for at komme i beskæftigelse måske stiger de første par måneder pga. tid brugt på job-søgning, men så falder senere pga. stigmatisering af ledighed.

I stedet må vi sammenligne udfald mellem ledige, der deltager i aktivering, og ledige, der ikke gør. Problemet med denne strategi er dels, at alle ledige skal aktiveres inden et givet tidspunkt, dels, at de, der ikke kommer i aktivering, enten finder beskæftigelse, inden de når at blive aktiveret, eller har udfordringer, der gør, at de ikke kan deltage i aktivering og typisk også have sværere ved at finde beskæftigelse. Derfor vil en simpel sammenligning mellem dem, der aktiveres, og dem, der ikke aktiveres, vise et skævt resultat: at aktivering er forbundet med en negativ sandsynlighed for at finde beskæftigelse.

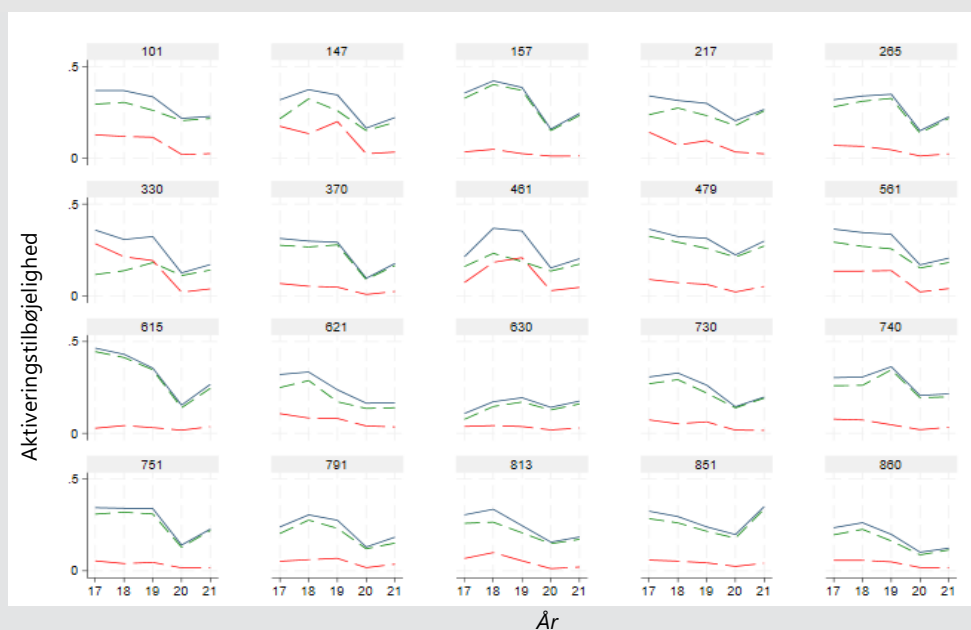
Evalueringslitteraturen har man typisk fulgt to forskellige strategier til at håndtere selektionsproblematikken: enten at instrumentere forskellen mellem dem, der får, og dem, der ikke får indsatsen, med en eksogen variation, der ikke påvirker den ledige direkte (se fx Doyle Jr. (2007), eller ved at korrigere for bagvedliggende forskelle med meget rige data, se fx Caliendo et al. (2011)).

I denne analyse anvender vi den første strategi, idet vi udnytter den eksogene variation, der er mellem ledige seniorer, der bliver ledige på forskellige tidspunkter i forskellige kommuner. En variation, der bl.a. opstår, fordi loven ændrer sig undervejs, fordi aktiveringsmuligheder i visse perioder var begrænsede pga. covid-19, og fordi kommunerne på forskellige tidspunkter har forskellige aktiveringsstrategier. Øverst i Figur 4.1 ses variationen i andelen af ledige seniorer, der bliver aktiveret i løbet af de første 6 måneder af deres ledighedsforløb i enten jobrettet eller uddannelsesrettet aktivering på tværs af år for udvalgte kommuner, mens sammenhængen mellem kommunernes brug af jobrettet og uddannelsesrettet aktivering i de første 6 måneders ledighed i et givet år, præsenteres i nederste panel b). Dette illustrerer, at der overordnet set ikke er en sammenhæng mellem kommunernes brug af den ene i forhold til den anden aktiveringstype tidligt i seniorernes ledighedsforløb: Kommuner, der i høj grad benytter sig af uddannelsesrettet aktivering, benytter sig ikke systematisk i lavere grad af jobrettet aktivering og omvendt, og vi vurderer derfor, at vi kan undersøge effekten af hver aktiveringstype separat.

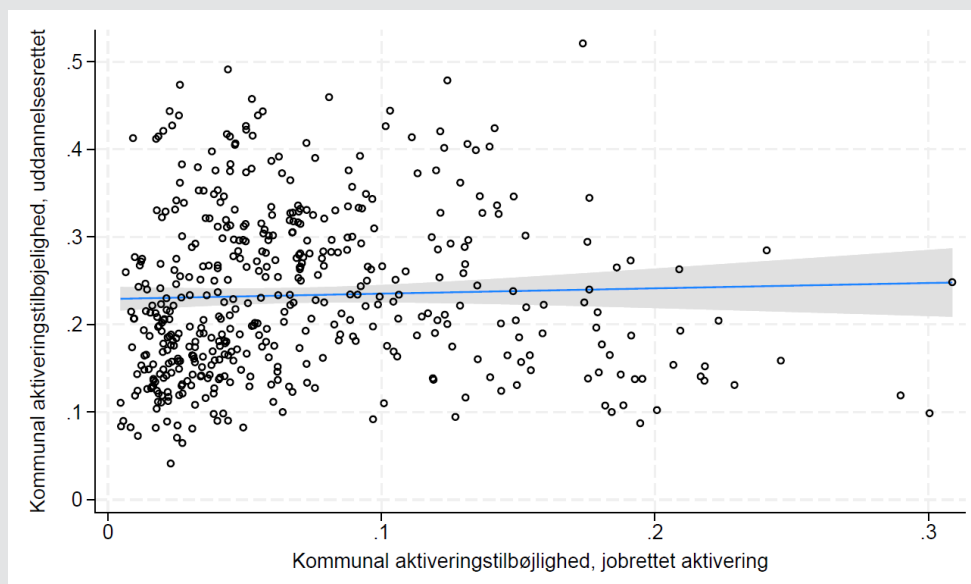
Vi udnytter variationen i kommunernes aktiveringspraksisser for seniorer på tværs af tid og kommuner i en såkaldt IV-model (se afsnit 6.2). Argumentet er, at det for den enkelte ledige vil være tilfældigt, om de bliver ledige i en kommune, der på tidspunkt for start af ledighed har en strategi om prioritering af én type aktivering frem for en anden eller en strategi om tidlig frem for en senere aktivering. IV-modellen udnytter således, at der findes ledige seniorer, der i nogle år i en kommune vil komme i jobrettet-aktivering inden for de første få måneder af deres ledighed, mens de i andre år først vil blive aktiveret i uddannelsesrettet aktivering og måske først senere i forløbet. Det betyder også, at når vi bruger IV-metoden til at beregne en effekt, er effekten kun gældende for de ledige, der potentielt ville have haft et andet aktiveringsforløb, hvis de boede i en anden kommune i samme år eller boede i samme kommune, men blev ledige på et andet tidspunkt.

Ved brug af kommunal variation i tilbøjelighed til at anvende aktivering som instrument er det vigtigt samtidig at tage højde for generelle kommunale forskelle, som kan påvirke tilbøjeligheden til at aktivere seniorer, hvorfor vi kontrollerer for kommune-specifikke faktorer i analysen. Derudover bestemmes de kommunale aktiveringstilbøjeligheder som andelen af aktiverede seniorer blandt *alle øvrige* nyledige seniorer, dvs. fraregnet individet selv. Se afsnit 6.2 og Bolvig & Nandrup (2026) for nærmere beskrivelse af metoden.

Figur 4.1 Brug af aktivering blandt seniorer på tværs af kommuner og år



a) Aktiveringstilbøjelighed blandt seniorer i udvalgte kommuner



b) Sammenhæng mellem kommunernes brug af jobrettet og uddannelsesrettet aktivering i året

Note: Panel a): Grøn linje viser andelen med uddannelsesrettet aktivering, rød linje viser andelen med jobrettet aktivering, og blå linje viser andelen med minimum én af de to typer aktivering inden for de første 6 måneders ledighed. Hver graf repræsenterer et jobcenter – kun de 20 største er inkluderet.

Panel b): Hvert punkt angiver kombinationen af en kommunes jobrettede og uddannelsesrettede aktiveringspraksis blandt seniorer i et år. Den blå linje repræsenterer bedste lineære fit; det grå område angiver 95 %-konfidensintervallet.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

4.1.1 Population

Analysen tager udgangspunkt i samme datamateriale som den øvrige del af rapporten, dvs. ledighedsforløb af mindst 4 ugers varighed. Vi afgrænser dog analyse-samplen til nystartede dagpengeforløb blandt 50-65-årige i perioden 2017-2021, hvor den primære arbejdsmarkedsstatus i måneden før ledighed var beskæftigelse. Dette gør vi for at ensrette population, da aktiveringsindsatsen for individer, der gentagne gange bevæger sig ind og ud af korte ledighedsforløb, sandsynligvis adskiller sig fra indsatsen for øvrige individer. Disse personer vil desuden kun i mindre grad være påvirket af kommunens aktiveringspraksis og vil derfor ikke bidrage meningsfyldt til identifikationen af indsatseffekterne. For sammenlignelighedens skyld har vi gentaget hovedanalysen for ledige 35-49-årige.

Tabel 4.1 opsummerer analysepopulationen. De to overordnede aktiveringstyper anvendt i analysen er jobrettet aktivering, som består af løntilskud og virksomhedspraktik, og uddannelsesrettet aktivering, som består af vejledning og opkvalificering (herunder bl.a. jobsøgningskurser og amu-kurser) og ordinære uddannelsesforløb (fx hf-enkeltfag). I Tabel 4.1 er fordelingen mellem de forskellige typer af aktiveringsindsatser anvendt i de første 6 måneder af ledighedsforløbet vist. Bemærk i øvrigt, at kun omkring 40 % af ledighedsforløbene varer over 6 måneder, se Bilagsfigur 1.2. Som det fremgår, er vejledning og opkvalificering den mest anvendte type af aktivering, mens løntilskud er den mindst anvendte type. Det gennemsnitlige antal dage brugt i hver indsatstype blandt dem, der har deltaget i indsatsen, ligger omkring 25 dage for både virksomhedspraktik, vejledning og opkvalificering samt ordinær uddannelse, mens de, der deltager i løntilskud, i gennemsnit deltager næsten mere end dobbelt så lang tid med omkring 70 dage i løbet af de første 6 måneder.

Tabel 4.1 Brug af aktivering i vores analysepopulation

	50-57-årige	58-65-årige
Antal personer	73.387	40.727
Antal forløb	102.716	64.539
Andel aktiveret i løbet af de første 6 måneder:		
- jobrettet aktivering	6 %	7 %
- uddannelsesrettet aktivering	23 %	22 %
Fordeling af forløb med jobrettet aktivering:		
- løntilskud	16 %	14 %
- virksomhedspraktik	87 %	89 %

	50-57-årige	58-65-årige
Fordeling af forløb med uddannelsesrettet aktivering:		
- vejledning og opkvalificering	70 %	74 %
- ordinær uddannelse	40 %	36 %
Antal dage i aktivering i første 6 måneder for ledige, der modtager følgende indsats:		
- løntilskud	72	69
- virksomhedspraktik	22	22
- vejledning og opkvalificering	24	24
- ordinær uddannelse	29	24

Anm.: Antallet af dage i aktivering er beregnet som summen af dage i en given beskæftigelsesindsatsaktiveringstype inden for de første 6 måneder fra ledighedsstart for ledige, der modtager denne type indsats inden for 6 måneder fra ledighedsstart. Et individ kan modtage flere aktiveringstyper inden for de første 6 måneder af samme ledighedsforløb.

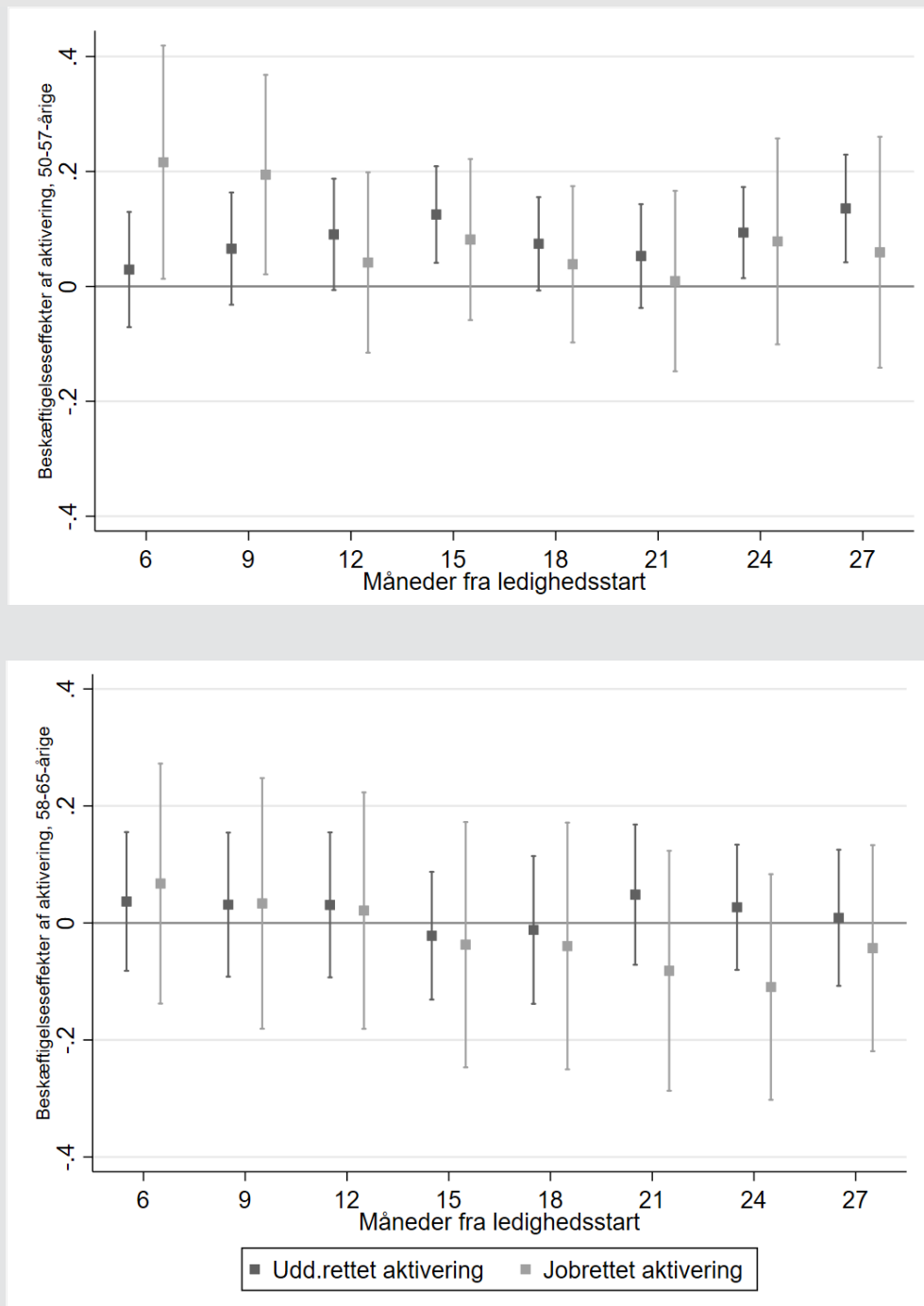
Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

4.2 Resultater

I Figur 4.2 præsenterer vi effekterne af de to typer af aktivering på sandsynligheden for at være i beskæftigelse op til 27 måneder efter start af ledighed. I den øverste del af figuren er resultaterne vist for de 50-57-årige, mens den nederste graf viser effekterne for den ældste gruppe af ledige seniorer. Prikkerne viser, hvor meget sandsynligheden for beskæftigelse stiger som følge af aktivering i den pågældende type, og de lodrette streger viser usikkerheden i den estimerede effekt.¹⁸ For at en effekt kan siges at være signifikant positiv (eller negativ), skal de lodrette streger således ikke overskride nullinjen.

¹⁸ Effekten er en såkaldt lokal effekt, hvilket betyder, at den kun gælder blandt de ledige, der bliver aktiveret i den specifikke aktiveringstyper, *fordi* de bor i en kommune, der i det år, de blev ledige, har høj tendens til at bruge denne type aktivering. Det betyder, at man ikke kan overføre effekten til alle ledige, fx ledige, der altid eller aldrig ville deltage i denne type aktivering, lige meget hvilken kommune de bor i, eller i hvilket år de bliver ledig.

Figur 4.2 Effekter af aktivering inden for de første 6 måneders ledighed på beskæftigelse



Anm.: Figuren præsenterer two-stage least squares (2SLS)-estimer for effekten af at modtage uddannelsesrettet hhv. jobrettet aktivering inden for de første 6 måneder af ledighed på sandsynligheden for at være i beskæftigelse i måneden. Analyserne benytter kommunal variation i tilbøjeligheden til at benytte disse aktiveringstyper til seniorer som instrumenter for indsats.

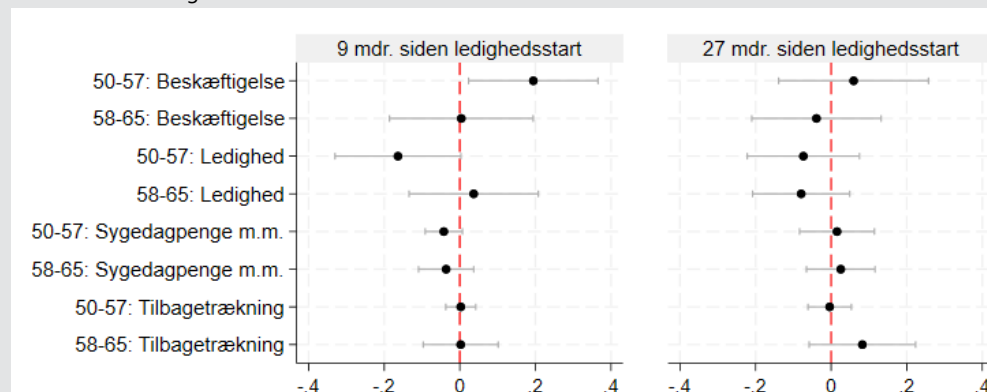
Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Generelt ses det, at effekterne blandt de yngre seniorer (50-57 år) er mere signifikante end blandt de 58-65-årige. For de yngre ses således en betydelig positiv beskæftigelseeffekt på omkring 20 procentpoint på kort sigt af deltagelse i jobrettet aktivering, som er signifikant 6-9 måneder efter ledighedsstart. Omend effekterne ikke er fuldstændig sammenlignelige, er de i overensstemmelse med den øvrige litteratur på dansk data. Rosholm & Svarer (2020) finder for dagpengeledige voksne, at løntilskud øger afgangens til beskæftigelse efter endt aktivering med 21 %, hvorimod Humlum et al. (2023) ikke finder signifikante effekter for samme population af jobtræning på lang sigt. Effekten af deltagelse i uddannelsesrettet aktivering ser til gengæld ud til at være positiv på længere sigt med et effektestimat på omkring 10 procentpoint efter 24 måneder. Det betyder, at deltagelse i uddannelsesrettet aktivering inden for de første 6 måneder af ledighedsforløbet først viser sig at give afkast i form af 10 procentpoints højere sandsynlighed for beskæftigelse 1 år efter start på ledighed i forhold til seniorer, der ikke modtog uddannelsesrettet aktivering i løbet af de første 6 måneder fra ledighedsstart. Dette resultat stemmer overens med beskæftigelseeffekterne af uddannelsesrettet aktivering for den generelle population af voksne dagpengeledige i Humlum et al. (2023). Forfatterne finder ligeledes alene positive effekter på lang sigt, omend disse er en smule større (20 procentpoint) end for seniorerne her. Effekten ser ud til at være cyklisk, hvilket kan være tegn på, at uddannelsesrettet aktivering ikke kun fører til større sandsynlighed for at komme i beskæftigelse, men også større sandsynlighed for at undgå sæsonledighed i de følgende år. Nederst i Figur 4.2 ses effekterne for den ældste gruppe af ledige seniorer (58-65 år). Som det fremgår, er alle effekter små, og ingen af dem er signifikant forskellige fra nul, hvilket betyder, at vi ikke finder evidens for, at deltagelse i aktivering blandt de ældste ledige har en betydning for deres chance for at vende tilbage i beskæftigelse.¹⁹ Dette kan både skyldes faktorer relateret til udbudet af og efterspørgsel efter arbejdskraft for denne gruppe: Hvis fx motivationen for at komme tilbage i job er meget lav, eller hvis ingen arbejdsgivere efterspørger ens arbejdskraft, så kan en aktiv beskæftigelsesindsats måske ikke flytte på noget. Slutteligt kan det også skyldes, at nuværende aktiveringsindsatser i højere grad skal tilpasses ældre seniorers erfarings- og læringsgrundlag for at have en betydelig effekt på beskæftigelse.

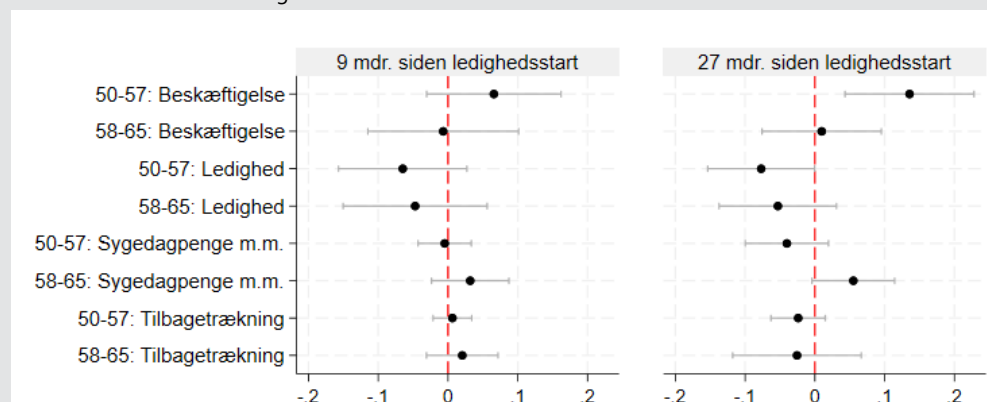
¹⁹ Punktestimaterne er relativt små sammenlignet med de tilsvarende estimater for de 50-57-årige og er endda negative efter 12 måneder for jobrettet aktivering. På den baggrund er der ikke noget, der tyder på, at aktivering har nævneværdige beskæftigelseeffekter for de 58-65-årige, heller ikke hvis estimaterne kunne estimeres med større præcision.

Figur 4.3 Effekten af aktivering på andre arbejdsmarkedstilstande

Jobrettet aktivering



Uddannelsesrettet aktivering



Anm.: Ledighed består af dagpenge og kontanthjælp; Beskæftigelse er måneder uden ydelse, hvor der er en positiv lønindkomst. Sygedagpenge m.m. består af sygedagpenge, fleksydelse, fleksjob og førtidspension.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

I Figur 4.3 er effekten på andre arbejdsmarkedstilstande præsenteret efter hhv. 9 og 27 måneder. Den kortsigtede stigning i beskæftigelse blandt 50-57-årige som følge af jobrettet aktivering, som ses øverst i figurens venstre del, ser ud til at skyldes lavere ledighed, idet en tilsvarende negativ effekt ses på ledigheden for den samme aldersgruppe. Den langsigtede stigning i beskæftigelsen, der følger af uddannelsesrettet aktivering for samme aldersgruppe, kan ligeledes forklares ved et fald i ledigheden (nederste del af figuren). Derudover tyder resultaterne på, at denne type aktivering også reducerer sandsynligheden for at modtage sygedagpenge.

For de 58-65-årige tegner der sig et andet billede. Her fandt vi som bekendt ingen samlet effekt på beskæftigelsen. Ser man imidlertid på den langsigtede effekt af uddannelsesrettet aktivering, indikerer resultaterne, at færre befinder sig i ledighed 27 måneder efter opstart. Til gengæld ser det ud til, at flere i denne gruppe i stedet modtager sygedagpenge. Ingen af disse resultater er dog statistisk signifikante. Resultatet kan muligvis forklares med, at uddannelsesrettet aktivering kan skubbe negativt til nogle ledige, der er relativt nedslidte, men uden mulighed for tidlig tilbagetrækning (fx via efterløn), se Figur 4.5 og Figur 4.6. Vi undersøger dette og effekterne af aktivering for øvrige grupper nærmere i næste afsnit.

4.2.1 Effekter for forskellige grupper

Slutteligt har vi undersøgt, om aktiveringen har forskellig effekt for forskellige grupper. Vi er særligt interesseret i at undersøge, om forskelle i alternative indkomstmuligheder som eksempelvis en høj pensionsopsparing har en betydning for effekten, eller om arbejdskraftefterspørgslen eller typen af tidligere job har.²⁰

Vi starter med at undersøge effekten på beskæftigelse på tværs af forskellige individuelle forhold – se Figur 4.4, hvor øverste panel viser effekterne af jobrettet aktivering. Venstre del af grafen viser effekten for de 50-57-årige efter hhv. 9 og 27 måneder. Her fandt vi positive effekter af jobrettet aktivering på kort sigt (øverst) og uddannelsesrettet aktivering på lang sigt (nederst) for den samlede population (baseline). Når vi ser effekterne opdelt på undergrupper, skiller særligt de efterlønsberettigede sig ud ved ikke at opnå nogen af disse positive effekter. Noget tyder altså på, at ledige med mulighed for at trække sig tilbage inden for en kortere årrække ikke påvirkes af tidlige aktiveringsindsatser på samme vis som ledige i samme aldersgruppe, der har længere udsigt til mulighed for at trække sig tilbage. Den manglende effekt for denne gruppe kan dog også skyldes, at efterlønsberettigede generelt er tættere på arbejdsmarkedet og derfor ikke i samme grad har brug for aktivering for at blive skubbet i arbejde, men har tendens til at finde job uanset. Denne forklaring bakkes op af nogle af de resultater, vi finder, når vi nedenfor opdeler på arbejdsmarkedsforhold.

Den langsigtede effekt af uddannelsesrettet aktivering, som vi generelt fandt for de 50-57-årige, ses heller ikke blandt 50-57-årige med relativt høj pensionsopsparing eller med en partner i beskæftigelse. Sammen med resultaterne fundet for efterlønsberettigede kunne dette altså tyde på, at andre indkomstmuligheder mindsker

²⁰ Vi anvender samme metode som for den fulde population blot opdelt på subpopulationer. Det skal derfor bemærkes, at når vi i dette afsnit sammenholder resultater for subpopulationerne, så er det med det forbehold, at udover eventuelle forskelle i den kausale effekt, så kan en del af den observerede heterogenitet også være drevet af, at instrumenterne påvirker de enkelte undergrupper forskelligt – dvs. at forskellige grupper reagerer forskelligt i forhold til kommunens aktiveringspraksis. Vi tester dog alle first stages på alle undergrupper og alle first stage-regressioner viser høj relevans af instrumenterne med F-tests på minimum 140.

denne langsigtede effekt, som kan betragtes som en investeringseffekt. Som det fremgår af Figur 4.2, finder vi for de 50-57-årige hverken effekter af jobrettet aktivering på længere sigt eller af uddannelsesrettet aktivering på kort sigt, og for de 58-65 ingen effekter over hovedet. Det finder vi heller ikke for nogen af de undergrupper, der opdeler de ledige efter individuelle forhold.

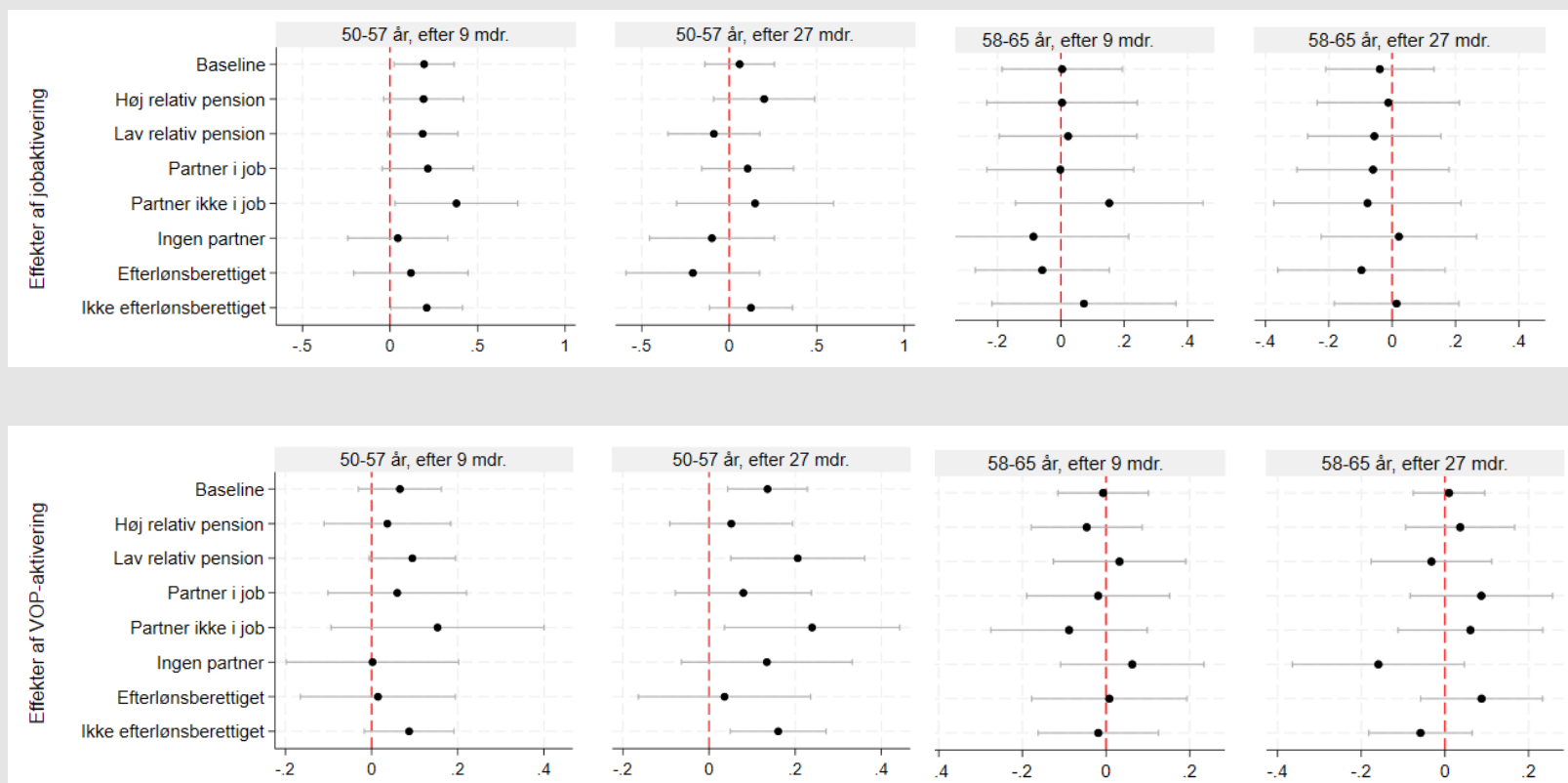
Vi ser nu på effekterne på tværs af forskellige arbejdsmarkedsforhold (se Figur 4.5) ved at opdele de ledige efter faktorer, der kan have betydning for efterspørgslen efter deres arbejdskraft. Dels opdeler vi efter den lediges uddannelseskategori, således at ledige med en uddannelse, hvor der er højere end gennemsnitlig ledighed i det givne år, indgår i gruppen med høj ledighedsrisiko. Dels opdeler vi efter, om den ledige forud for deres ledighed var ansat i en branche med en stor andel af seniorer (> 30 %) eller ej. Endelig bruger vi internationale kortlægninger af jobkategorier, i forhold til hvorvidt de er fysisk eller psykisk belastende, som efterfølgende er oversat til danske stillingskategorier og brugt i en dansk kontekst (Glomb et al., 2004; Rho, 2010; Schmidt, 2024). Vi opdeler således på, om det forudgående job tilhørte en jobkategori, der enten kan betegnes som fysisk eller psykisk belastende eller ej.

Igen ser vi, at nogle 50-57-årige ikke oplever de positive effekter af jobrettet aktivering på kort sigt, mens andre ikke oplever de positive effekter af uddannelsesrettet aktivering på lang sigt, som vi fandt for de 50-57-årige generelt. I forhold til jobrettet aktivering gælder det personer med uddannelser, hvor der er høj arbejdsløshed, og personer, der kommer fra brancher med en lav andel af seniorer. Det tyder altså på, at ledige seniorer, der forud for ledighed befandt sig på et arbejdsmarked med lav efterspørgsel efter deres arbejdskraft, ikke har samme gavn af jobrettet aktivering, som andre ledige seniorer har. I forhold til uddannelsesrettet aktivering er det ledige, der har en uddannelse, hvor der er lav arbejdsløshed eller kommer fra et job med en stillingsbetegnelse, der hverken kan kategoriseres som fysisk eller psykisk belastende, der ikke opnår de samme langsigtede positive effekter som andre ledige seniorer. Dette kan meget vel skyldes, at den uddannelsesrettede aktivering i højere grad anvendes som en investering på længere sigt, så for grupper, der i forvejen har gode beskæftigelsesmuligheder, vil denne investering ikke være gavnlig.

For de 58-65-årige, der samlet ikke oplever nogen positive effekter af hverken jobrettet eller uddannelsesrettet aktivering, viser der sig at være store forskelle på effekterne, alt efter hvilke arbejdsmarkedsforhold de kommer fra. Således ses der svage tegn på negative beskæftigelseseffekter af jobrettet aktivering på lang sigt for to undergrupper blandt de 58-65-årige. Det drejer sig om personer med uddannelser, hvor der er lav arbejdsløshed, og personer, der kommer fra beskæftigelse i jobkategorier, der hverken er psykisk eller fysisk belastende. Det tyder altså på, at personer, der har gode beskæftigelsesmuligheder, og personer, som kommer fra et job med lav sandsynlighed for at føre til udbrændthed, ikke har gavn af tidlig jobrettet aktivering, men snarere oplever mindre beskæftigelse på lang sigt, hvis de

deltager i jobrettet aktivering. På grund af det relativt lange tidsspænd fra aktivering til udfald ved 27 måneder er her næppe tale om en locking in-effekt af selve det jobrettede aktiveringsforløb. Alternative mekanismer behandles i Figur 4.6, som vi vender tilbage til nedenfor. Det modsatte ses for uddannelsesrettet aktivering. Her ses der positive beskæftigelseseffekter for personer, der kommer fra beskæftigelse i stillinger, der kategoriseres som *hverken* psykisk eller fysisk belastende, og negative effekter for personer, der kommer fra en stilling, der kategoriseres som *enten* psykisk eller fysisk belastende. Dette resultat er helt modsat resultatet for de 50-57-årige, hvor de positive langsigtede effekter kun sås blandt de ledige, der kom fra en stilling, der kategoriseres som *enten* psykisk eller fysisk belastende. Dette kan måske forklares med de to gruppers forskellige forventning til deres fremtidige arbejdsliv.

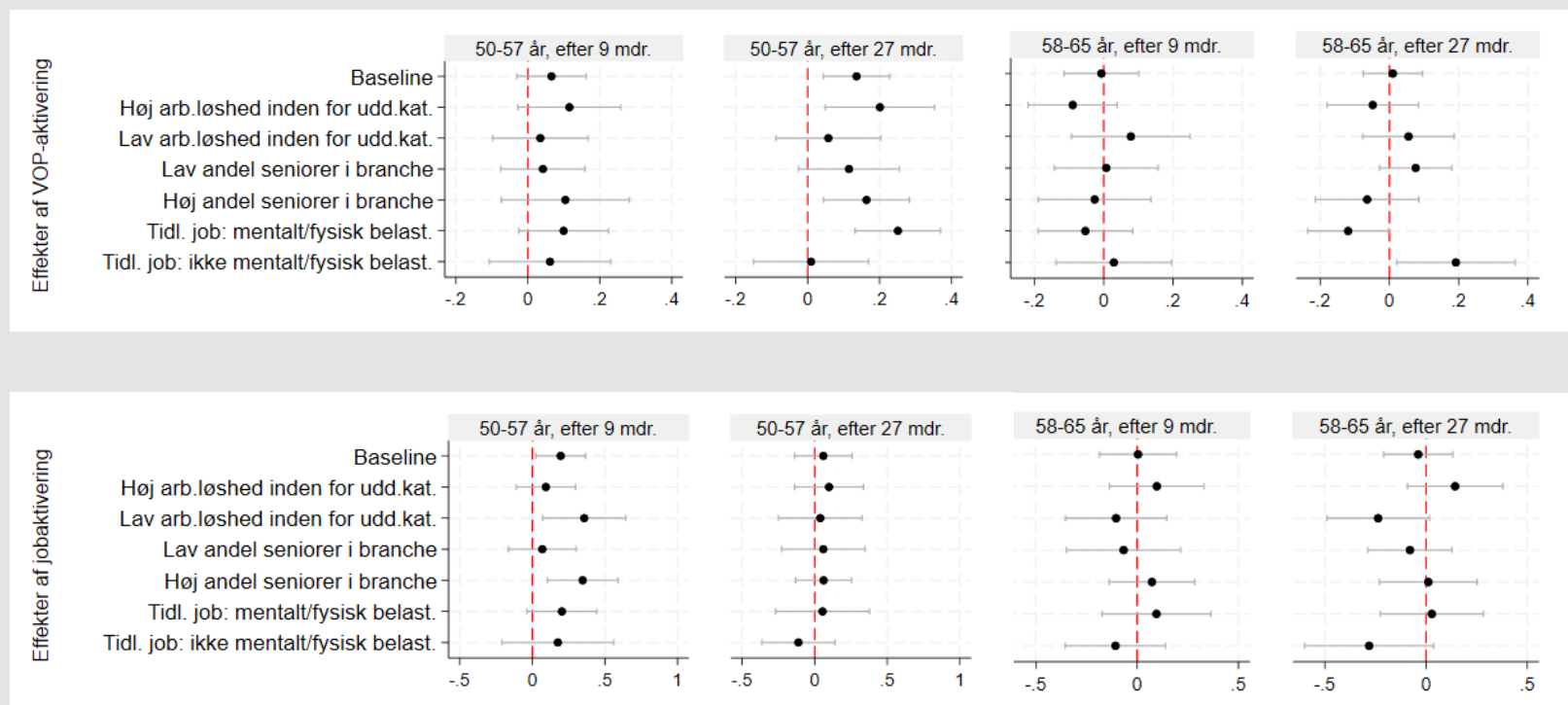
Figur 4.4 Beskæftigelseseffekter på tværs af forskellige individuelle forhold



Note: Høj/lav relativ pension angiver, om personens relative pension (optjente pension (FGC fra FORMPERS) divideret med de seneste 2 års lønindtægt) ligger over/under medianen for den relative pension inden for egen alder ved ledighedsstart. Efterlønsberettigelse angives, hvis personen har haft en efterlønsindbetaling i måneden forud for ledighed. F-test af instrumenterne i first stage er over 140 for alle undergrupper.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Figur 4.5 Beskæftigelseseffekter på tværs af forskellige arbejdsmarkedsforhold



Note: Høj/lav arbejdsløshed inden for uddannelseskategori angives, hvis den gennemsnitlige arbejdsløshed inden for år, region og firecifret uddannelseskode er højere/lavere end det årlige gennemsnit i hele landet (se Bilagstabel 4.1). Høj/lav andel seniorer i branchen (127-brancher) angives, hvis andelen af seniorer (50-65-årige) udgør mere/mindre end 30 % af alle ansatte i branchen i det givne år (se Bilagstabel 4.2). Mentalt/fysisk belastning angives, hvis jobbet umiddelbart inden ledighed indgår i en jobkategori (27 DISCO-koder), der ifølge O*Net kan karakteriseres som enten fysisk eller psykisk belastende (se Bilagstabel 4.3). Ikke mentalt/fysisk belastende angives, hvis tidligere job *hverken* er fysisk eller følelsesmæssigt belastende. F-test af instrumenterne i first stage er over 140 for alle undergrupper.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Hvis de yngste af de ledige seniorer har en forventning om at skulle blive længe på arbejdsmarkedet, så vil en omskoling måske kunne hjælpe de ledige, der tidligere har været ansat i en mere belastende jobkategori, tilbage i beskæftigelse, mens de øvrige ikke vil have gavn af sådan en indsats. Det modsatte gælder for de ældste; måske fordi de, der kommer fra en belastende jobkategori, i stedet overvejer at forlade arbejdsmarkedet helt og derfor ikke har gavn af omskoling, mens de, der kommer fra en ikke-belastende stilling, i højere grad ønsker at forblive på arbejdsmarkedet og derfor netop kan have gavn af den uddannelsesrettede aktivering. De ældre seniorer fra belastende jobs har sandsynligvis også i større omfang adgang til pension, som kan gives til personer tæt på folkepensionsalderen med varig nedsat arbejdsevne og langvarig tilknytning til arbejdsmarkedet.

I Figur 4.6 ses effekterne af den uddannelsesrettede aktivering på hhv. sandsynligheden for sygedagpenge og sandsynligheden for tilbagetrækning opdelt på udvalgte undergrupper. Blandt de yngre ledige seniorer ses der ingen effekter på tilbagetrækning for nogen af undergrupperne, mens der er to opdelinger, der skiller sig ud i forhold til effekten på brug af sygedagpenge. Det gælder dels jobrettet aktivering, som fører til mere brug af sygedagpenge blandt ledige, der kommer fra mere belastende jobkategorier, mens det fører til mindre brug af sygedagpenge for ledige fra mindre belastende jobkategorier. Forskellen mellem de to undergrupper er dog ikke signifikant. Derudover finder vi store forskelle i effekten af uddannelsesrettet aktivering for efterlønsberettigede i forhold til ikke-berettigede og ledige med uddannelse, hvor der er høj i forhold til lav arbejdsløshed. Således finder vi, at de ledige, der ikke er efterlønsberettigede eller har en uddannelse med høj ledighed, har mindre sandsynlig for at modtage sygedagpenge 2 år senere. Det er de samme personer, der har positive beskæftigelseseffekter af uddannelsesrettet aktivering, så øget beskæftigelse kombineres med færre sygemeldinger, hvilket tyder på, at sygedagpenge fungerer som et alternativ til arbejdsløshedsdagpenge for de personer, der ikke opnår beskæftigelse.

For den ældre gruppe af ledige seniorer ses store forskelle i effekten på tilbagetrækning mellem de forskellige undergrupper. Det ses bl.a., at blandt de 58-65-årige, der har en uddannelse med lav arbejdsløshed, eller som kommer fra et job, der ikke kan betegnes som belastende, fører tidlig jobrettet aktivering til større risiko for tilbagetrækning, mens det modsatte er tilfældet for uddannelsesrettet aktivering. Fra Figur 4.5 ved vi, at der for de samme grupper ses de modsatte effekter på beskæftigelsen, hvilket tyder på, at jobrettet aktivering for disse grupper fører til mindre beskæftigelse og mere tilbagetrækning, mens uddannelsesrettet aktivering fører til mere beskæftigelse og mindre tilbagetrækning. Det er helt i tråd med hypotesen angivet ovenfor, at for de ældste, der kommer fra en stilling eller har en uddannelse med godt beskæftigelsesperspektiv, i højere grad ønsker at forblive på arbejdsmarkedet og derfor netop kan have gavn af den mere langsigtede uddannelsesrettede aktivering, men ikke har behov for den kortsigtede jobrettede indsats.

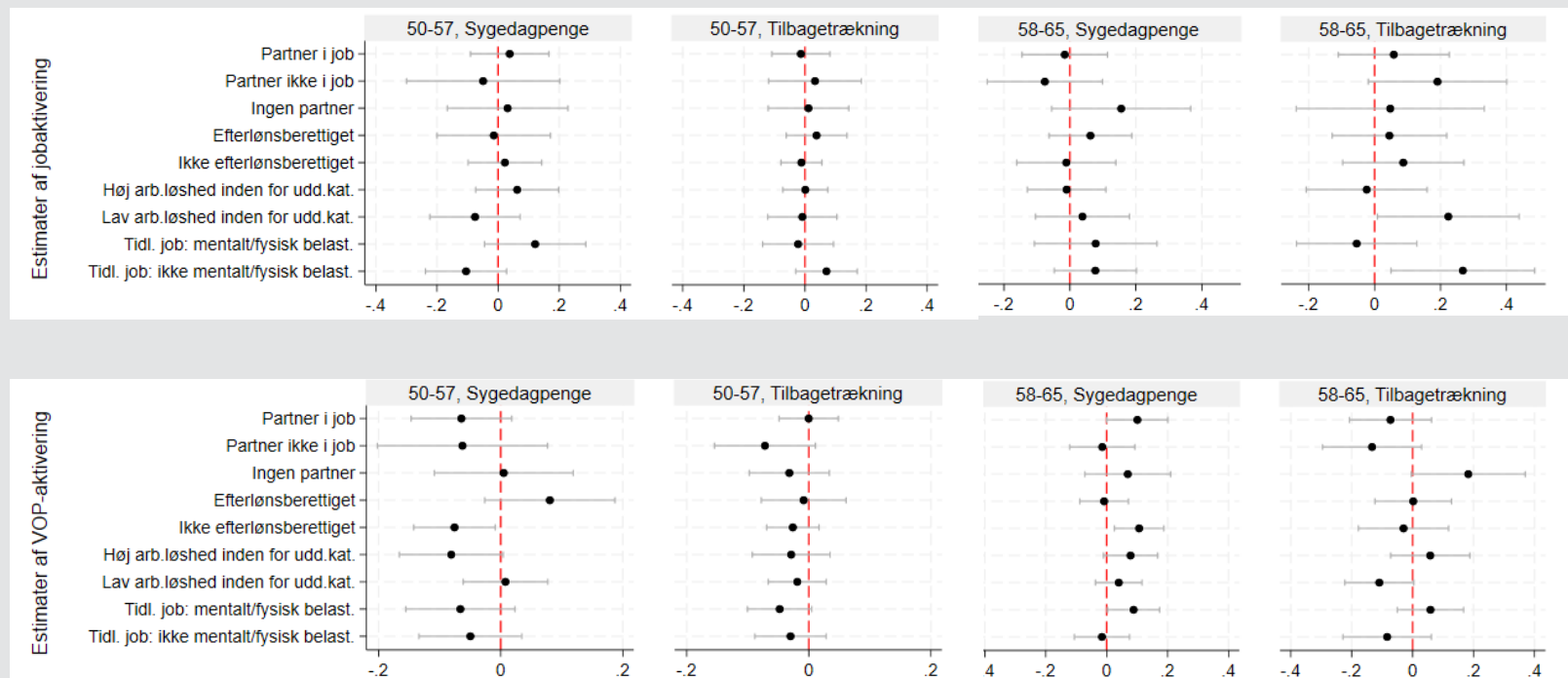
4.2.2 Opsummering

Vi har undersøgt, hvordan to typer aktive arbejdsmarkedsindsatser påvirker sandsynligheden for at komme i job igen eller forlade arbejdsmarkedet blandt ledige over 50 år. Vi udnytter forskelle mellem kommunerne og inden for kommunerne på tværs af år i, hvordan de bruger aktivering for ledige seniorer. Variationen i kommunal aktiveringstilbøjelig opstår blandt andet på baggrund af forskellige aktiveringsstrategier, men også på baggrund af covid-19 og en reform, der lempede krav om en tidlig aktiveringsindsats for denne aldersgruppe. Dette gør det muligt at finde den kausale effekt af de to aktiveringstyper.

Resultaterne viser tydelige forskelle mellem typerne af tilbud og mellem forskellige grupper af ledige, hvilket er på linje med resultater fra din internationale litteratur (Kluve, 2010). Virksomhedspraktik og løntilskud giver markante kortsigtede jobgevinster – primært for de yngre seniorer (50-57 år), der ikke er efterlønsberettigede, og især for ledige i fagområder med mangel på arbejdskraft. Disse effekter holder dog ikke på længere sigt og skyldes delvist, at nogle i stedet forlader arbejdsmarkedet. Det tyder på, at disse tilbud ikke kun kan forkorte ledighedsperioden ved at hjælpe folk tilbage i job, men også ved at få nogle til at gå på pension.

Kursus- og uddannelsesforløb har derimod ingen kortsigtede effekter, men giver langsigtede forbedringer i beskæftigelsen. Gevinsterne ses primært for de yngste seniorer (50-57 år) og for de ældste, der kommer fra en stilling, som ikke kan betegnes som fysisk eller mentalt belastende. Effekterne er cykliske og indtræffer typisk omkring tidspunktet, hvor dagpengereetten udløber.

Figur 4.6 Effekter på sygedagpenge og tilbagetrækning 27 mdr. efter ledighedsstart på tværs af forskellige forhold



Note: Høj/lav arbejdsløshed inden for uddannelseskategori angives, hvis den gennemsnitlige arbejdsløshed inden for år, region og firecifret uddannelseskode er højere/lavere end det årlige gennemsnit i hele landet (se Bilagstabel 4.1). Mentalt/fysisk belastning angives, hvis jobbet umiddelbart inden ledighed indgår i en jobkategori (27 DISCO-koder), der ifølge O*Net kan karakteriseres som enten fysisk eller følelsesmæssigt belastende (se Bilagstabel 4.3). Ikke mentalt/fysisk belastende angives, hvis tidligere job *hverken* er fysisk eller psykisk belastende.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

5 Konklusion

Analysen viser, at ledige seniorer i mindre grad vender tilbage i beskæftigelse end yngre ledige, men at forskellen primært opstår, når de ældste ledige nærmer sig efterløns- og pensionsalderen. Forskellene kan skyldes både lavere efterspørgsel efter seniorarbejdskraft, færre jobansøgninger blandt de ældste og mindre effekt af de indsatser, de deltager i. Forskellen udmønter sig primært i, at de ældste ledige (58-65-årige) i højere grad trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet frem for at forblive ledige. Samtidig finder vi, at brancheskift er udbredt i forbindelse med tilbagevenden til beskæftigelse efter et ledighedsforløb blandt seniorerne, men dog i mindre grad end blandt de øvrige ledige voksne.

Covid-19-pandemien påvirkede de ældste seniorer mere negativt end øvrige ledige, men primært fordi de, der allerede blev ledige forud for pandemien i 2019, havde markant sværere ved at genindtræde på arbejdsmarkedet under og efter pandemien.

Den aktive beskæftigelsesindsats spiller en vigtig rolle, men bruges i mindre omfang til de ældste seniorer. Efter afskaffelsen af kravet om tidlig aktivering for 50+-årige i 2020 faldt aktiveringsgraden i de første ledigheds måneder markant og vedvarende. Kommuner, der modtager udbudte puljer til særlig indsats for ledige over 50 år, anvender primært disse til øget brug af vejledning og opkvalificering i starten af forløbet og øvrige aktiveringsindsatser efter 6+ måneder.

Effektanalysen peger på, at jobrettet aktivering har kortsigtede beskæftigelseseffekter for især de yngre seniorer og især inden for uddannelsesområder med arbejdskraftmangel – men effekterne aftager over tid, bl.a. fordi nogle i stedet trækker sig tilbage fra arbejdsmarkedet. Omvendt har uddannelsesrettet aktivering primært langsigtede effekter, særligt for de yngre seniorer og for ældre seniorer, der kommer fra mindre belastende jobfunktioner. Disse effekter indtræffer typisk tæt på udløbet af dagpengereetten.

Samlet peger resultaterne på, at seniorers tilbagevenden til beskæftigelse efter et ledighedsforløb både påvirkes af deres alder, efterspørgslen efter deres arbejdskraft og indsatsens udformning. Forskellige grupper af seniorer reagerer forskelligt på forskellige typer indsatser, hvilket understreger behovet for målrettede beskæftigelsesstrategier.

Dokumentation

6 Metode

6.1 Difference-in-differences-modellen

I afsnit 3.4 undersøger vi, om og i hvilket omfang tildeling af den særlige pulje til aktivering af ledige over 50 år fører til mere aktivering af målgruppen.

Til det formål anvender vi difference-in-differences-modellen, der undersøger, om den ændring, der sker fra perioder uden til perioder med pulje, er anderledes for målgruppen end for en kontrolgruppe, der ikke oplever en ændring. En kommune defineres i puljekommune fra september i det år, de får puljen bevilget, til og med august 2 år efter og uden for indsatsperiode alle øvrige måneder i analyseperioden (2017-2023 – se kommunerne i Bilagstabel 3.1).²¹ Vi definerer målgruppen som dagpengeledige seniorer, og kontrolgruppen som yngre dagpengeledige. For at gøre aldersgrupperne så sammenlignelige som muligt medtages kun personer inden for intervallet 10 år før og 10 år efter aldersgrænsen for den særlige pulje – dvs. 40-49 år og 50-59 år.

Effekten estimeres som en difference-in-differences-model med én observation for hvert individ, og (omfang af) aktivering måles efter hhv. 3, 6 og 12 måneder:

$$Y_{it+j} = \gamma \cdot 1(\text{senior})_t + \theta \cdot 1(\text{pkom})_t + \beta_j \cdot 1(\text{senior})_t(\text{pkom})_t + \delta \cdot \text{alder}_t + \mu_t + \varphi_k + u_{it},$$

hvor Y_{it+j} er mål for aktivering (Antal dage i aktivering eller Sandsynlighed for aktivering (VOP/jobrettet/ordinær udd.)) målt efter j måneder, senior angiver, om den ledige er 50-59 år, og pkom angiver puljekommune til tid t , og t angiver start på ledighedsforløb. μ_t kontrollerer for generel tidstrend ved at inkludere en dummy for hver måned-år, og φ_k kontrollerer for generelle kommuneniveauer ved at inkludere en dummy for hver kommune. $\hat{\beta}_j$ angiver estimat af effekten af at få tilført midler fra puljen målt efter j måneder i ledighed, hvor $j = 3, 6$ eller 12 .

6.1.1 Parallelle trends og placebotest

For at denne metode giver pålidelige estimater af puljetildelingernes betydning for omfanget af aktivering, må det antages, at indsats- og kontrolgruppe følger parallelle trends i perioden før udmøntning af midlerne. Da udmøntningen sker på

²¹ Denne definition baseres på information fra Beskæftigelsesministeriet, der har meddelt, at puljerne typisk udmøntes fra september det år, de bevilges, og 2 år frem.

forskellige tidspunkter for forskellige kommuner, sættes start for udmøntning som tid 0 på tværs af kalenderår, og de parallelle trends skal dermed måles i tiden inden. I Figur 6.1 er dette illustreret grafisk, hvor kurverne før den lodrette streg helst skal følge de trends. Selvom det kan være svært at vurdere rent grafisk, så er der ikke noget, der tyder på, at dette ikke er tilfældet.

Figur 6.1 Trends i andelen af ledige i aktive tilbud før og efter/under puljeudmøntning



Kilde: Egne beregninger baseret på data fra STAR og Danmarks Statistik.

Som et yderligere tjek af metoden har vi endvidere gennemført en placebotest, hvor vi har defineret en fiktiv startdato 24 måneder før den rigtige start på udmøntning for alle kommuner, der på et tidspunkt modtager puljen. For at styrke vores resultater skal de estimerede effekter ved brug af de fiktive datoer helst ikke vise det samme som vores hovedresultater.

I Tabel 6.1 er resultaterne af en sådan model vist for aktivering målt i løbet af de første 0-12 måneder af ledighedsforløbet. Det var denne model, hvor vi i Tabel 3.2 fandt positive (marginalt) signifikante effekter på sandsynligheden for at starte aktivering for alle typer aktivering og positive signifikante effekter på antallet af dage i vejledning og opkvalificering. Som det fremgår af Tabel 6.1, så finder vi ingen effekter i placebo-modellen, og estimerne er betydeligt mindre og nogle steder endda negative.

Tabel 6.1 Placebotest

	Summen af antal dage i aktivering i perioden			Sandsynlighed for aktivering i løbet af perioden		
	Vejl. & opkv. dage	Jobrettet dage	Ord. udd. dage	Vejl. & opkv. ssh.	Jobrettet ssh.	Ord. udd. Ssh.
<i>Aktivering målt 0-12 mdr.</i>	0,1967 (0,3418)	-0,2148 (0,2512)	-0,0465 (0,3097)	0,0018 (0,0052)	-0,0041 (0,0042)	0,0040 (0,0044)
Observationer	421.124	421.124	421.124	421.124	421.124	421.124
Korrigeret for	Kommuneniveau, kalenderår og måned, alder					

Anm.: Startmåned for udmøntning af pulje er sat til 24 måneder før den korrekte udmøntningsmåned. Modellen er en difference-in-differences-model estimeret på månedlige paneldata med én observation pr. ledighedsforløb med kommune-, år-, ledigheds-længde og alder-fixed effects (FE).

Note: Klyngebuster standardfejl på individniveau er angivet i parenteser *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra STAR og Danmarks Statistik.

6.2 IV-modellen

Som nævnt i kapitel 4 bruger vi en kommunes tilbøjelighed til at aktivere ledige seniorer i hhv. jobrettet aktivering og uddannelsesrettet aktivering til at estimere effekten af at modtage aktivering for individerne i samplen. Konkret benytter vi to forskellige såkaldte *instrumenter*, der måler to forskellige andele: andelen af ledige seniorer (50-65 år) ud af alle øvrige nyledige seniorer i kommunen i et givet år, der inden for de første 6 måneder af ledighedsforløbet 1) har deltaget i minimum ét jobrettet aktiveringsforløb og 2) har deltaget i minimum ét uddannelsesrettet forløb. Jo større andel, jo større tilbøjelighed til, at kommunen anvender den ene eller anden

aktiveringstype tidligt i ledighedsforløbet.²² For hvert individ måles andelen baseret for alle andre nyledige seniorer i kommunen undtagen individet selv. Vi kontrollerer desuden for både kommune- og års-specifikke faktorer i et såkaldt two-way-fixed effects-setup.

IV-identifikationsmetoden udnytter således, at der findes såkaldte "marginale" tilfælde, hvor ledige med samme baggrund i én kommune i ét år vil blive aktiveret i jobrettet aktivering, i et år, hvor kommunen er særligt tilbøjelig til at benytte denne, mens de i et andet år i samme kommune vil blive aktiveret i uddannelsesrettet aktivering og i et tredje år, hvor kommunen i lavere grad benytter aktiveringstilbud, slet ikke vil nå at blive aktiveret inden for de første 6 måneder.

For at denne metode giver pålidelige estimater af beskæftigelseseffekterne af aktivering blandt seniorer, er der en række antagelser omkring instrumentet, hvoraf de fleste ikke kan testes direkte i data, der gør sig gældende: For det første skal instrumentet være stærkt (den såkaldte first stage), dvs. at kommunens tilbøjelighed til at bruge jobrettet aktivering skal korrelere stærkt med den enkelte lediges sandsynlighed for at blive aktiveret i netop jobrettet aktivering, og tilsvarende for den uddannelsesrettede aktivering. I vores tilfælde, hvor vi bruger to forskellige instrumenter – et instrument, der måler tilbøjeligheden for jobrettet aktivering, og et, der måler tilbøjeligheden for uddannelsesrettet aktivering, skal det desuden gælde, at instrumentet for den ene type aktivering ikke må påvirke den lediges sandsynlighed for at deltage i den anden type aktivering. I litteraturen findes forskellige tests for dette, som er forklaret nærmere i afsnit 4.1.

Instrumentet skal derudover både være uafhængigt og eksogent. Det vil på den ene side sige, at det kun må påvirke den lediges udfaldsmål (primært beskæftigelse) gennem dets påvirkning af aktivering (uafhængig). På den anden side vil det sige, at den lediges potentielle gevinst ved at blive aktiveret ikke må være korreleret med kommunens tilbøjelighed til at anvende den ene eller anden form for aktivering (eksogent). Derfor er det vigtigt at beregne kommunernes tilbøjelighed til at benytte aktiveringstyper blandt alle andre nyledige i kommunen undtagen individet selv.

Sidst, men ikke mindst, kræver identifikation, at instrumenterne er monotone. Det vil sige, at det ikke kan forekomme, at en ledig med fx særligt høj motivation for jobrettet aktivering modtager jobrettet aktivering i en kommune i et år med lav tendens til jobrettet aktivering, hvis ikke vedkommende også ville modtage jobrettet aktivering i et år med højere tendens til jobrettet aktivering. Vi viser test af instrumenterne i næste afsnit.

²² Selvom vi måler andelen, der deltager i aktivering inden for 6 måneder, så vil en høj andel typisk også være et tegn på en tendens til aktivering tidligere i forløbet, idet andelen beregnes ud fra alle nye forløb, og jo senere i forløbet, jo flere vil naturligt være tilbage i arbejde, inden de har nået at deltage i aktivering.

De tre sidste antagelser om uafhængighed, eksogenitet og monotonicitet kan desværre ikke testes formelt, men beror på indikationer. Når ovenstående antagelser er opfyldt, estimeres effekten af typen af aktivering for de ledige seniorer, der ligger på grænsen til at blive aktiveret i denne type aktivering, og som tilfældigvis bor i en kommune, der i det pågældende år er mere tilbøjelig til at bruge netop denne type aktivering. Fra en politisk vinkel er det netop effekten for de ledige, der vil blive behandlet forskelligt i forskellige kommuner og år, der er interessante, da det er de ledige, man netop vil kunne påvirke ved hjælp af aktivering. Det betyder omvendt også, at denne analyse ikke kan anvendes som argument for at omlægge al aktivering til den ene eller anden type aktivering eller til at sige noget om det bedste tidspunkt for aktivering.

Vi estimerer følgende model ved hjælp af two-stage least squares (2SLS) med klyngerobuste standardfejl på kommuneniveau, der korrigerer standardfejlene for intern korrelation i uobserverede træk mellem ledige fra samme kommune:

First Stage:

$$T_{i,t6,k} = \alpha + \beta_1 \text{Tilbøjelighed}_{m,s0,i,1} + \beta_2 \text{Tilbøjelighed}_{m,s0,i,2} + \gamma' X_{it0} + \mu_m + \lambda_{t0} + \varepsilon_i,$$

For $k = 1, 2$ og hvor s_0 is er året for ledighedsstart, og t_0 er måned-året, hvor ledighedsforløbet begynder for individ i , og $\text{Tilbøjelighed}_{m,s0,i,1}$ and $\text{Tilbøjelighed}_{m,s0,i,2}$ instrumenterer for aktiveringsindsatserne inden for 6 måneder fra ledighedsstart, $T_{i,t6,1}$ og $T_{i,t6,2}$. Fra disse first stages beregnes de fattede værdier for aktiveringsindsatserne $\hat{T}_{i,t6,1}$ og $\hat{T}_{i,t6,2}$.

Second Stage:

$$Y_{i,t} = \alpha + \delta_1 \hat{T}_{i,t6,1} + \gamma' X_{it0} + \mu_m + \lambda_{t0} + \nu_{i1} \text{ for indsats 1}$$

$$Y_{i,t} = \alpha + \delta_2 \hat{T}_{i,t6,2} + \gamma' X_{it0} + \mu_m + \lambda_{t0} + \nu_{i2} \text{ for indsats 2}$$

Hvor:

$Y_{i,t}$ er udfaldsmålet, der males til tidspunkt t (fx beskæftigelse eller sygedagpenge)

X_{it0} er en vector af individspecifikke controller, der måles til tidspunkt t_0 ,

μ_m er kommune fixed effects, og

λ_{t0} er måned-år for ledighedsstart-fixed effects.

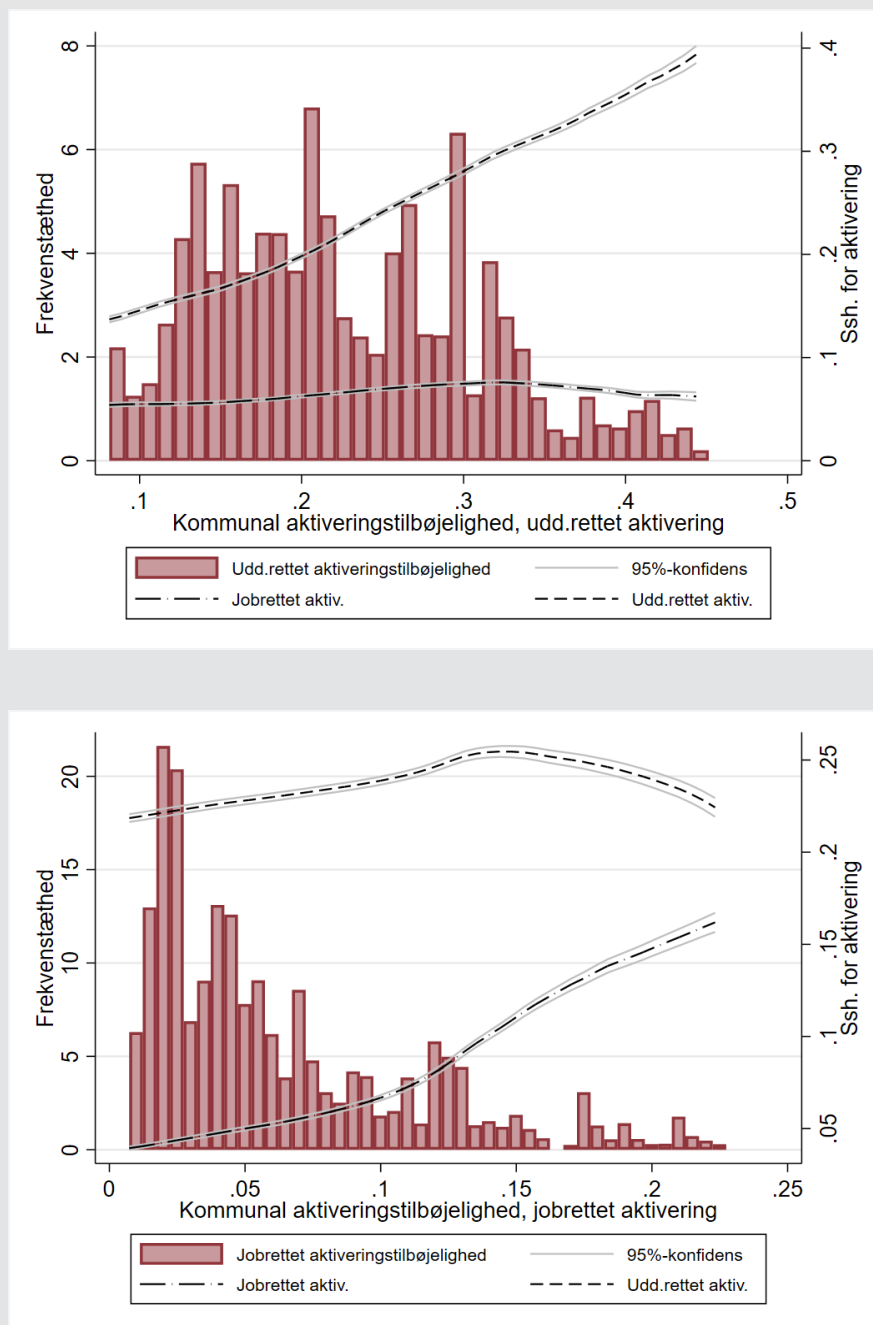
6.2.1 Test af instrumenterne

Som beskrevet ovenfor stiller identifikationsstrategien en række krav til instrumenterne, for at estimaterne pålideligt kan fortolkes som indsatseffekter.

Relevans

For det første skal den kommunale aktiveringspraksis blandt kommunens øvrige seniorer påvirke individets sandsynlighed for at modtage den enkelte aktiveringstype. Derudover må den kommunale aktiveringspraksis omkring den ene aktiveringstype ikke påvirke, hvorvidt individet modtager den anden aktiveringstype, hvilket groft sagt vil sige, at uddannelsesrettet aktivering under en vis aktiveringspraksis ikke må ske på bekostning af den jobrettede aktivering eller omvendt. For at illustrere dette viser Figur 6.2 sammenhængen mellem den kommunale aktiveringspraksis for jobrettet aktivering (øverst) og uddannelsesrettet aktivering (nederst) og individets sandsynlighed for at modtage hver af disse indsatser. Figuren viser, at en mere liberal aktiveringspraksis af én aktiveringstype i kommunen i året øger individets sandsynlighed for at modtage netop denne type aktivering: I øverste panel ses det, at det at være ledig i en kommune i et år, hvor 15 % frem for 5 % af de ledige seniorer modtager jobrettet aktivering inden for de først 6 måneder af ledighedsforløbet, øger sandsynligheden for, at individet modtager jobrettet aktivering med 5 procentpoint. Derimod er sandsynligheden for at modtage uddannelsesrettet aktivering næsten flad over kommunernes tilbøjelighed til at tildele jobrettet aktivering. Det omvendte gør sig gældende for uddannelsesrettet aktivering i nederste panel.

Figur 6.2 Sammenhæng mellem kommunernes tendens til brug af aktivering og individets sandsynlighed for aktivering.



Anm.: Øverste panel angiver frekvenstætheden (rød) af den kommunale uddannelsesrettede aktiveringstilbøjelighed blandt seniorer i samplen og sammenhængene mellem denne og den enkelte seniors sandsynlighed for at blive tildelt aktivering inden for de første seks måneder af ledighedsforløbet (sorte stiplede linjer); nederste panel angiver tilsvarende for den kommunale jobrettede aktiveringstilbøjelighed blandt seniorer. Sammenhængene mellem de kommunale aktiveringstilbøjeligheder og individets aktiveringssandsynlighed estimeres vha. local linear regression (Epanechnikov kernal med bandwidth 0,05); Lysegrå linjer angiver 95 %-konfidensintervallet. Øverste og nederste percentil af de kommunale aktiveringstilbøjeligheder er udeladt.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Dette testes formelt i modellens first stage, der præsenteres i Tabel 6.2. Tabellen viser store og signifikante koefficienter af instrumentet for jobrettet aktivering på sandsynligheden for jobrettet aktivering og af instrumentet for uddannelsesrettet aktivering på sandsynligheden for uddannelsesrettet aktivering, mens de modsatte koefficienter er meget små og for de flestes vedkommende ikke signifikante.

Tabel 6.2 First stage-estimer

	Sandsynlighed for jobrettet aktivering		Sandsynlighed for uddannelsesrettet aktivering	
	50-57-årige	58-65-årige	50-57-årige	58-65-årige
Instrument:	0,707***	0,845***	-0,0595	-0,0315
Tendens til jobrettet aktivering	(0,0380)	(0,0504)	(0,0438)	(0,0522)
Instrument: Tendens til uddannelsesrettet aktivering	-0,00335	-0,0632***	0,745***	0,801***
	(0,0158)	(0,0209)	(0,0379)	(0,0281)
F-statistik af instrumenternes betydning	187	141,8	243,7	421,9
Observationer	102.701	64.532	102.701	64.532
År-måned FE	X	X	X	X
Kommune FE	X	X	X	X
Alder, a-kasse og EL-indbetaling	X	X	X	X

Note: Klyngerbuste standardfejl på kommuneniveau er angivet i parenteser *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra STAR og Danmarks Statistik.

Monotonicitet

Figur 6.2 viser desuden, at sammenhængen mellem de kommunale aktiveringspraksisser og individets sandsynlighed for at modtage en given aktiveringstype er tilnærmelsesvis lineær, hvilket indikerer, at sandsynligheden for at modtage en given aktiveringsindsats stiger proportionalt med kommunernes tilbøjelighed til at anvende denne aktivering blandt kommunes øvrige ledige seniorer; en stigning af den kommunale aktiveringspraksis i bunden af fordelingen øger den lediges sandsynlighed for at modtage denne aktiveringstype lige så meget som en tilsvarende stigning i aktiveringspraksis i toppen af fordelingen. Dette er en første indikation af, at antagelsen om monotonicitet (et individ, der aktiveres under lav aktiveringspraksis, vil altid også aktiveres under højere aktiveringspraksis) holder. Se Bolvig & Nandrup (2026) for yderligere evidens, der underbygger monotonicitetsantagelsen.

Uafhængighed og eksogenitet

Vi undersøger antagelsen om uafhængighed af instrumenternes ved at korrelere aktiveringspraksis i kommunerne, hvor individet bliver ledig, med den lediges baggrundskaraktistika og finder, at disse overordnet set er ukorrelerede.

Ligesom uafhængighedsantagelsen kan eksogenitetsantagelsen ikke testes direkte. Antagelsen om uafhængighed går på, at instrumentet ikke påvirker udfaldsmålet direkte, men kun indirekte gennem den endogene variabel – i vores tilfælde sandsynligheden for at deltage i en bestemt aktiveringstype inden for de første 6 måneder. Vi kan undersøge troværdigheden af dette ved at finde en population, hvor first stage ikke eksisterer (dvs. som ikke bør påvirkes af kommunernes aktiveringspraksis for seniorer), men som ville blive påvirket af andre faktorer, der kunne være en trussel mod uafhængigheden (fx hvis uddannelsesrettet aktivering for seniorer primært bruges, når arbejdsmarkedet er stramt, og ledige har svært ved at finde job) og teste, om instrumenterne korrelerer med beskæftigelsen for disse populationer. Denne type af test kaldes zero-first stage.

Vi anvender to forskellige populationer til vores zero-first stage-tests: 1) Gruppen af ledige seniorer, der statistisk har mindst sandsynlighed for at blive aktiveret. Denne gruppe har derfor også lav sandsynlighed for at blive påvirket af kommunernes aktiveringspraksis. 2) Unge kontanthjælpsmodtagere, som heller ikke bør påvirkes af kommunens praksis over for dagpengeledige seniorer.

I Tabel 6.3 er koefficienter af first stage for de to grupper vist i hhv. kolonne 1-2 og 4-5. Som forventet er individernes sandsynlighed for deltagelse i aktivering ikke afhængig af nogen af instrumenterne. Spørgsmålet er nu, om deres beskæftigelse er påvirket af instrumenterne – hvilket kunne ske, hvis instrumenterne ikke var uafhængige. Det fremgår af kolonne 3 og 6, at dette ikke er tilfældet, hvor instrumenterne betydning for sandsynligheden for beskæftigelse blandt personer i de to grupper er estimeret i en reduceret form.

Tabel 6.3 Zero-first stage-tests

	Nevertaker < 5 % sandsynlighed for aktivering			18-35-årige		
Variables	(1) First stage – jobrettet akt.	(2) First stage – uddannelsesrettet	(3) Reduceret form I job 12 md	(4) First stage – jobrettet akt.	(5) First stage – uddannelsesrettet	(6) Reduceret form I job 12 md
Instrument: Tendens til jobrettet aktivering	0,0929 (0,179)	-0,0584 (0,289)	-0,252 (0,499)	0,0346 (0,173)	0,147 (0,339)	0,0208 (0,139)
Instrument: Tendens til uddannelsesrettet aktivering	0,00175 (0,0822)	0,141 (0,205)	0,372 (0,322)	0,116 (0,072)	0,237 (0,220)	-0,111 (0,091)
Observationer	9.224	9.224	9.224	17.712	17.712	17712
År-måned FE	X	X	X	X	X	X
Kommune FE	X	X	X	X	X	X
Alder, a-kasse og EL-indbetaling	X	X	X	X	X	X

Note: Klyngerobuste standardfejl på kommuneniveau er angivet i parenteser *** p < 0,01, ** p < 0,05, * p < 0,1.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra STAR og Danmarks Statistik.

7 Data

Denne rapport anvender registerdata på individniveau fra Danmarks Statistiks grunddatabank og supplerende data omkring jobsøgningsadfærd og fordeling af puljemidler fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR).

7.1 Ledighedsforløb og aktiveringsindsatser

Ledighedsforløb udtrækkes ved hjælp af ydelsesinformation fra Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase, DREAM, og alder ved forløbsstart fra Befolkningsregisteret, BEF.

7.1.1 Beskæftigelsesministeriets forløbsdatabase – DREAM

På dette projekt er DREAM-data tilgængeligt fra 1992 og frem til juni 2024.

Ledighedsforløb

Vi benytter DREAM-registeret, der på ugebasis indeholder information om individers modtagelse af offentlige ydelser, til at konstruere ledighedsforløb. Først sammenlægges forløb med en varighed på 2 uger eller derunder med forudgående forløb, og herefter udtrækkes forløb på dagpenge (A-dagpenge eller ledighedsydelse) og/eller kontanthjælpslignende ydelser (herunder: integrationsydelse, kontanthjælp under integrationsloven, forrevalidering, ressourceforløb; se også Tabel 7.1) med en varighed på 4 uger eller derover.²³ Forløbets startmåned defineres som måneden for første ugedag i ledighedsforløbet. Falder denne på månedens sidste dag, udsættes ledighedsforløbets startmåned til den efterfølgende måned. Til analyse-samplen udtrækker vi ledighedsforløb, der påbegyndes i 2017-2022.

Til estimations-samplen i afsnit 4 afgrænser vi yderligere samplen til ledighedsforløb med start i 2017-2021, for at kunne måle udfald for alle individer i mindst 24 måneder frem, samt dagpengemodtagere, der kommer fra et beskæftigelsesforløb på mindst 4 uger.

Vi benytter herefter de konstruerede DREAM-forløb til at beregne andelen af månederne på hver side af startmåned, hvor individerne har være hhv. ledige, på sygedagpenge, på førtidspension/i fleksjob eller tilbagetrukket fra arbejdsmarkedet (se

²³ Ledighedsforløb, der påbegyndes med dagpengemodtagelse men ændres til kontanthjælpsydelse undervejs, tælles som et samlet ledighedsforløb.

Tabel 7.1). Beskæftigelse beregnes på baggrund af DREAM-registerets månedlige brancheindikator for beskæftigelse suppleret med løninformation fra BFL. Selvforsørgelse beregnes som andelen en måned, hvor individet hverken er registreret med ydelse eller en løn.

I analyserne benyttes indikatorer for en strengt positiv (større end nul) andel af måneden, hvor individet har haft en given status: beskæftigelse, ledighed, sygedagpenge, mv.

Tabel 7.1 Oversigt over DREAM-koder til konstruktion af forløb

Forløb	DREAM ydelseskode
Dagpenge (A-kasse dagpenge)	Dagpenge: 111, 115, 121, 151-153, 211, 213-219, 231, 299 Ledighedsydelse: 740, 741, 743-748
Kontanthjælp og lignende ydelser	Kontanthjælp: 130, 131, 133-139, 730, 731, 733-739 Kth. u/integrationsloven: 710, 713-719 Uddannelseshjælp: 140, 143-149, 720, 723-729 Integrationsydelse: 160, 163-169, 700, 703-709, Forrevalidering: 750, 753-758 Ressourceforløb: 810, 813-818
Blandet	412, 413, 511, 521, 522, 622, 651, 652, 661
Tilbagetrukket fra arbejdsmarkedet	Efterløn/tidlig tilbagetr.: 611, 621, 785, 786 Folkepension: 996, 998
Revalidering	760, 763-768
Fleksjob og førtidspension	771, 774, 781, 783, 784, 999
Sygedagpenge	Sygedagpenge: 881, 890, 893-899 Jobafklaring: 870, 873-878
Selvforsørgelse ¹⁾	-, 997
<i>Uddannelsesrettede beskæftigelsesindsatser</i>	
Vejledning og opkvalificering	131, 133, 143, 163, 211, 213, 703, 713, 723, 731, 733, 741, 743, 753, 813, 873
Ordinær uddannelse	134, 144, 164, 231, 214, 704, 714, 724, 734, 744, 754, 764, 814, 874
<i>Jobrettede beskæftigelsesindsatser</i>	
Løntilskud	135, 136, 145, 146, 165, 166, 215, 216, 705, 706, 715, 716, 725, 726, 735, 736, 745, 746, 755, 756, 765, 766, 815, 816, 875, 876, 895, 896
Virksomhedspraktik	137-139, 147-149, 167-169, 217-219, 707-709, 717-719, 727-729, 737-739, 747, 748, 757, 758, 767, 768, 817, 818, 877, 878, 897, 898

Note: ¹⁾ Individet, der ikke har en ydelseskode i måneden, men til gengæld en branchekode for beskæftigelse i måneden eller lønnet arbejde fra BFL kodes som beskæftigede.

Kilde: DREAM-vejledning version 46.

Aktive beskæftigelsesindsatser

Ydelseskoderne i DREAM muliggør desuden identifikation af, om ledige modtager beskæftigelsesindsatser og hvilke på ugebasis. Tabel 7.1 giver et overblik over vores opdeling af ydelseskoderne i uddannelsesrettede beskæftigelsesindsatser (ordinær uddannelse og vejledning og opkvalificering, VOP) og jobrettede indsatser (beskæftigelse med løntilskud og virksomhedspraktik). De jobrettede indsatser kan yderligere opdeles i forløb i offentlige hhv. private virksomheder.

7.1.2 Detaljeret lønmodtagerdata fra e-Indkomst – BFL

BFL indeholder information om løn samt perioden for job på månedsbasis. Disse informationer påsættes DREAM-forløbene, hvorefter selvforsørgede fra DREAM med positiv løn i måneden ændres til beskæftigede i måneden.

7.1.3 Befolkningsregisteret – BEF

BEF er på projektet tilgængeligt fra 2010 til og med 2023.

Baseret på individets fødselsdato fra BEF udtrækkes alene ledighedsforløb, hvor individet var mindst 35,0 år, men under 66,0 år ved ledighedsstart. Vi opdeler desuden samplen efter alder ved ledighedsstart:

- *øvrige voksne*: individer, der er mindst 35,0 år og under 50,0 år ved ledighedsstart
- *ynge seniorer*: mindst 50,0 år og under 58,0 år ved ledighedsstart
- *ældre seniorer*: mindst 58,0 og under 66,0 år ved ledighedsstart

Grupperne af yngre og ældre seniorer udgør tilsammen gruppen af seniorer, der, som defineret af lov om aktiv beskæftigelsespolitik, på visse områder adskiller sig fra 50+-årige ved ledighedsstart i forhold til yngre ledige (se afsnit 3.1).

BEF indeholder desuden information om bopælskommune for individet. Vi benytter denne til at konstruere kommunens²⁴ tilbøjelighed til at benytte beskæftigelsestilbud til de ledige seniorer, der var bosat i kommunen, i året for ledighed.

²⁴ Vi benytter variationen i beskæftigelsesrettede indsatser pr. jobcenter. Stort set alle kommuner har eget jobcenter. Undtagelserne er Dragør, hvor jobcenteret ligger under Tårnby; Fanø, der ligger under Esbjerg, og Læsø, der ligger under Frederikshavn. Vi ekskluderer desuden jobcentre, der i nogle år akkumuleret har færre end 50 ledige seniorer (dvs. jobcenter Samsø og Ærø), fra analyserne i afsnit 4.

7.2 Øvrige karakteristika fra Danmarks Statistiks grunddatabank

I analyserne benytter vi desuden en lang række øvrige variable til beskrivelse af de ledige. Disse variable konstrueres på baggrund af registrene i Danmarks Statistiks grunddatabank. Se Tabel 7.2 for en oversigt over inkluderede variable. Yderligere beskrivelser findes i Tabel 2.1 og Tabel 2.3.

Tabel 7.2 **Oversigt over øvrige variable**

Variable	Kilde
<i>Generelle karakteristika</i>	
Køn, alder, bopælskommune, herkomst, partnerstatus, højeste fuldførte uddannelse, erhvervs erfaring ¹⁾ , pensionsformue ¹⁾ , betaling af efterlønsbidrag i måneden for ledighed	BEF, UDDA, IDAP, FORMPERS, DREAM
Partners indkomstkilder i året for ledighed	BEF, IND
<i>Arbejdsmarkedshistorik</i>	
Fysisk og/eller emotionelt krævende jobfunktion ²⁾ , akkumulerede løntimer, akkumuleret løn	BFL
Branche, type af ledighedsydelse, a-kasse-information, akkumuleret modtagelse af ledighedsydelse, sygedagpenge, akkumuleret selvforsøgelse	DREAM, BFL
<i>Sygdomshistorik</i>	
Kontakter under sygesikringen, somatisk og psykiatrisk hospitalskontakt	SSSY, LPRADM, PSYKADM, LPR_F_KONTAKTER
Beskæftigelsesindsatser	DREAM
<i>Udfaldsmål</i>	
Beskæftigelse, ledighed, sygedagpenge, tilbagetrækning, uden for arbejdsstyrken eller i fleksjob, løntimer, løn	DREAM, BFL

Note: ¹⁾ Måles i kalenderåret før ledighed.

²⁾ Fysisk krævende jobfunktion består af kategorierne fysisk hårdt arbejde (physically demanding) og svære arbejdsbetingelser (difficult working conditions) slået sammen som defineret i Rho (2010), mens emotionelt krævende jobfunktioner er defineret i Glomb et al. (2004). I begge karakteriseres jobfunktioner baseret på O*Net data, som kan mappes til disco08-koder vha. en nøgle (se Schmidt, 2024).

Kilde: Egne beskrivelser og definitioner. Yderligere information om registre i Danmarks Statistiks grunddatabank kan findes her: <https://www.dst.dk/extranet/forskningvariabellister/Oversigt%20over%20registre.html>.

7.3 Øvrige datakilder

7.3.1 Jobsøgning

Fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR) er information om lediges jobsøgning tilgængelig via Jobnet, som er den officielle jobsøgningsportal og digitale selvbetjeningsløsning for ledige i Danmark. Den ledige angiver hvilke(t) job, vedkommende har søgt, dato for jobsøgning, hvorvidt stillingen er fuldtid eller deltid, samt hvorvidt stillingen var opslået, blev søgt uopfordret, gennem netværk, eller fordi den ledige blev kontaktet angående stillingen.

Data er på individniveau og kan kobles til analysepopulationen via et unikt id-nummer. Data er tilgængeligt fra 2015-2024.

7.3.2 Udmøntning af pulje til særlig indsats for ledige over 50 år

Fra STAR har vi desuden information om, hvilke a-kasser og kommuner der har fået tildelt puljemidler til særlig indsats for ledige dagpengemodtagere over 50 år siden beskæftigelsesreformen i 2014.

Puljemidlerne gives for en 2-årig periode (fra 1. november og 2 år frem), se også afsnit 3.4.2 eller STAR (2025). Oversigten over kommuner med tildelte midler kan ses i Bilagstabel 3.1.

Litteratur

- Addison, J. T., Centeno, M., & Portugal, P. (2004). *Reservation wages, search duration, and accepted wages in Europe*. No. 1252. IZA Discussion Papers.
- A-kasser.dk. (2021). *COVID-19 suspension og forlængelse af dagpengeret - få overblikket*. <https://www.a-kasser.dk/blog/covid-19-forlaengelse-og-suspension-af-dagpengeret-overblik/>
- Bach, H. B., Mehlsen, L., & Høgelund, J. (2016). *Evidens om effekten af indsatser for ledige seniorer: En litteraturoversigt*. SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Batinovic, L., Howe, M., Sinclair, S., & Carlsson, R. (2023). Ageism in hiring: A systematic review and meta-analysis of age discrimination. *Collabra: Psychology*, 9(1), 1–18.
- BEK nr 1590 af 12/12/2023. (2023). *Bekendtgørelse om rådighed*. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2023/1590>
- Bingley, P., Larsen, M., & Smidt, I. S. (2025). *Seniorers karriereforløb efter jobtab: Effekter på arbejdsmarkedsdeltagelse og økonomisk situation på kort og langt sigt*. VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Bjørsted, E. (2022). *Fire ud af ti arbejdsløse 60-64-årige er langtidsledige*. AE - Arbejderbevægelsens Erhvervsråd. <https://www.ae.dk/analyse/2022-01-fire-ud-af-ti-arbejdsløse-60-64-aarige-er-langtidsledige>
- Bolvig, I., & Nandrup, A. B. (2026). *Too old to train? Employment effects of ALMPs for senior job seekers*. Unpublished manuscript.
- Boockmann, B., Zwick, T., Ammermueller, A., & Maier, M. (2012). Do hiring subsidies reduce unemployment among older workers? Evidence from natural experiments. *Journal of the European Economic Association*, 10(4), 735–764.
- Borger.dk. (2026). *Skattefri præmie*. <https://www.borger.dk/pension-og-efterloen/Efterloen-fleksydelse-delpension/efterloen/skattefri-praemie>
- Caliendo, M., Künn, S., & Schmidl, R. (2011). *Fighting youth unemployment: The effects of active labor market policies*. No. 6222. IZA Discussion Papers.

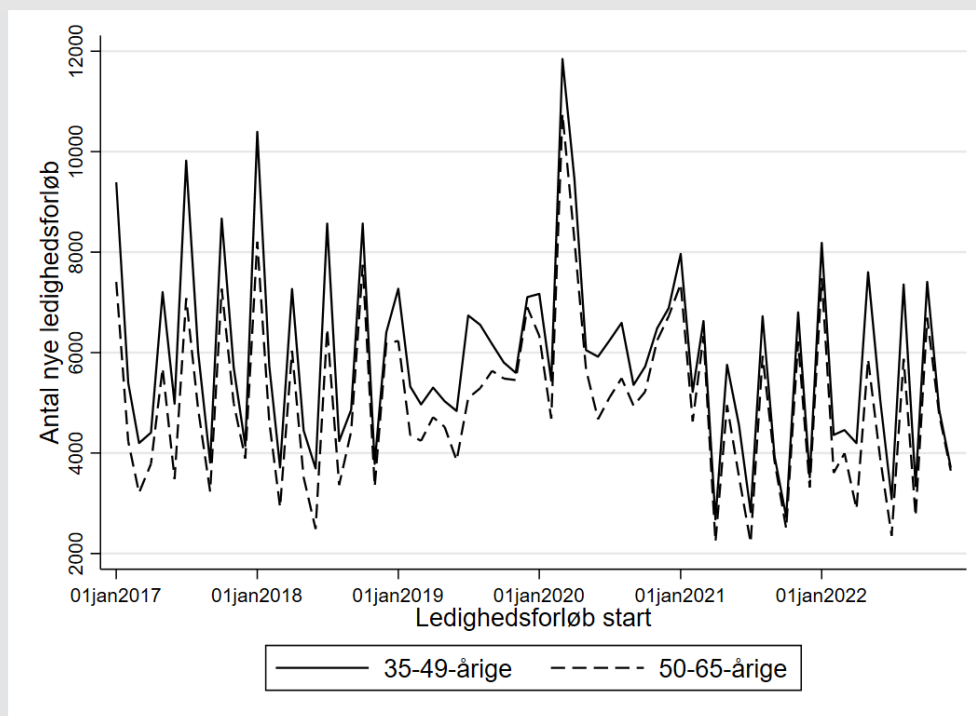
- Callahan, J. S., Kiker, D. S., & Cross, T. (2003). Does method matter? A meta-analysis of the effects of training method on older learner training performance. *Journal of Management*, 29(5), 663–680.
- Charni, K. (2020). Do the French pension reforms increase re-employment of older unemployed workers? *Applied Economics*, 52(19), 2015–2043.
- Danmarks Statistik Survey. (2023). *Resultater fra undersøgelsen: Ledighed blandt seniorer*. Ældresagen.
- Doyle Jr., J. J. (2007). Child protection and child outcomes: Measuring the effects of foster care. *American Economic Review*, 97(5), 1583–1610.
- Eurofound. (2020). *Working conditions in sectors*. Publications Office of the European Union.
- Eurostat. (2025). *Langtidsledighed, % af den erhvervsaktive befolkning i alderen 15-74 år*. <https://data.europa.eu/data/datasets/usksjnmmdphis6zcmqzwpsg?locale=da>
- F&P. (2024). *Kun et lille fåtal vælger selv pensionering*. <https://fogp.dk/politik/artikler/selv-pensionering>
- Glomb, T. M., Kammeyer-Mueller, J. D., & Rotundo, M. (2004). Emotional labor demands and compensating wage differentials. *Journal of Applied Psychology*, 89(4), 700–714.
- Heyma, A., van der Werff, S., Nauta, A., & van Sloten, G. (2014). What makes older job-seekers attractive to employers? *De Economist*, 162(4), 397–414.
- Holian, R., Hutton, B., & Bellamy, S. (2013). How older workers are defining new terms of 'retirement'. *The Journal of Aging and Social Change*, 2(4), 77–88.
- Humlum, A., Munch, J., & Rasmussen, M. (2023). *What works for the unemployed? Evidence from quasi-random caseworker assignments*. Working Paper No. 2023-43. University of Chicago, Becker Friedman Institute for Economics.
- Jensen, P. H. (Ed.). (2022). *Arbejdspladsen og seniorpersonalet: Rekruttering, fastholdelse og afvikling af seniorarbejdskraften*. Aalborg Universitetsforlag.
- Jobindsats. (2025a). *A-dagpenge: Antal forløb fordelt på varighed*. <https://www.jobindsats.dk/databank/ydelser/a-dagpenge/personer-forlob-og-udgifter/antal-forlob-fordelt-pa-varighed/>

- Jobindsats. (2025b). *Status på arbejdsmarkedet: Arbejdsmarkedetsstatus for seniorer*. <https://www.jobindsats.dk/databank/arbejdsmarked/status-pa-arbejdsmarkedet/befolkningens-tilknytning-til-arbejdsmarkedet/arbejdsmarkedetsstatus-for-seniorer/>
- Klarskov, E. D., & Hendel, J. K. (2023). *Ledige seniorer kommer langsomme tilbage i beskæftigelse*. AE - Arbejderbevægelsens Erhvervsråd. <https://www.ae.dk/analyse/2023-01-ledige-seniorer-kommer-langsomme-tilbage-i-beskaeftigelse>
- Kluve, J. (2010). The effectiveness of European active labor market programs. *Labour Economics*, 17(6), 904–918.
- Kreiner, C. T., & Svarer, M. (2022). Danish flexicurity: Rights and duties. *Journal of Economic Perspectives*, 36(4), 81–102.
- LBK nr 807 af 01/07/2015. (2015). *Bekendtgørelse af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats*. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2015/807>
- LOV nr 1437 af 29/06/2021. (2021). *Lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats*. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/1437>
- LOV nr 548 af 07/05/2019. (2019). *Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats*. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/548>
- Nichols, A., Mitchell, J., & Lindner, S. (2013). *Consequences of long-term unemployment*. The Urban Institute.
- Pedersen, R. T., Skytte, R., & Hansen, P. (2025). *Arbejdsgiveres syn på ældre ansøgere: Et spørgeskemaeksperiment*. VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Picchio, M. (2021). *Is training effective for older workers?*. IZA World of Labor.
- Qvist, J. Y., Frendrup, A., & Larsen, M. (2025). *Seniorernes arbejdsmarkeder: Brancheforskelle i arbejdspladsernes brug af, holdninger til og indsatser over for seniorer*. VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Qvist, J. Y., & Larsen, C. A. (2025). Age discrimination in hiring: Relative importance and additive and multiplicative effects. *Social Science Research*, 126, 1–14.
- Rho, H. J. (2010). *Hard work? Patterns in physically demanding labor among older workers*. Center for Economic and Policy Research.

- Rosholm, M., & Svarer, M. (2020). *Evaluering af offentlige løntilskudsjob til ledige*. Metrica.
- Schmidt, M. (2024). *Documentation - O*Net Data*. O*NET Resource Center.
- Seniortænk tanken. (2018). *Seniorer og arbejdsmarkedet*. Seniortænk tanken for et længere og godt seniorarbejdsliv.
- Solem, P. E. (2020). The affective component of ageism needs attention. *International Journal of Manpower*, 41(5), 583–594.
- STAR. (2024). *Opslag: Pulje til særlig indsats til ledige over 50 år*. <https://star.dk/tilskud/2023/pulje-til-saerlig-indsats-til-ledige-over-50-aar>
- STAR. (2025). *Opslag: Pulje til særlig indsats til ledige over 50 år - FL § 17.46.43.30*. <https://star.dk/tilskud/2025/pulje-til-saerlig-indsats-til-ledige-over-50-aar>
- Vansteenkiste, S., Deschacht, N., & Sels, L. (2015). Why are unemployed aged fifty and over less likely to find a job? A decomposition analysis. *Journal of Vocational Behavior*, 90, 55–65.
- Wanberg, C. R., Kanfer, R., Hamann, D. J., & Zhang, Z. (2016). Age and reemployment success after job loss: An integrative model and meta-analysis. *Psychological Bulletin*, 142(4), 400–426.
- Zwick, T. (2012). Training effectiveness – Differences between younger and older employees. In Cedefop (Ed.), *Working and Ageing: The Benefits of Investing in an Ageing Workforce* (pp. 36–54). Publications Office of the European Union.

Bilag 1 Ekstra figurer vedr. ledighedsforløb og efterfølgende arbejdsmarkedsstatus

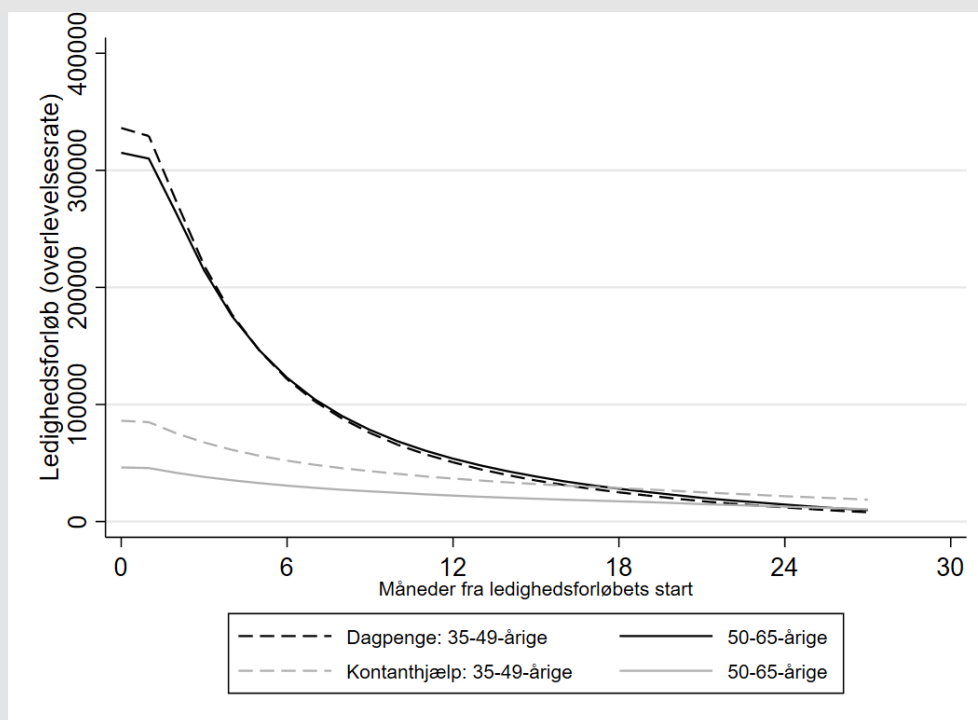
Bilagsfigur 1.1 Antallet af nye ledighedsforløb i 2017-2022 efter alder



Anm.: Antallet af nye ledighedsforløb efter måned for ledighedsstart opdelt på aldersgruppe. Nye ledighedsforløb defineres som start af en periode med dagpenge og/eller kontanthjælp med en varighed på minimum 4 uger, og hvor der forud for ledighedsperioden var 4 uger uden dagpenge eller kontanthjælp.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

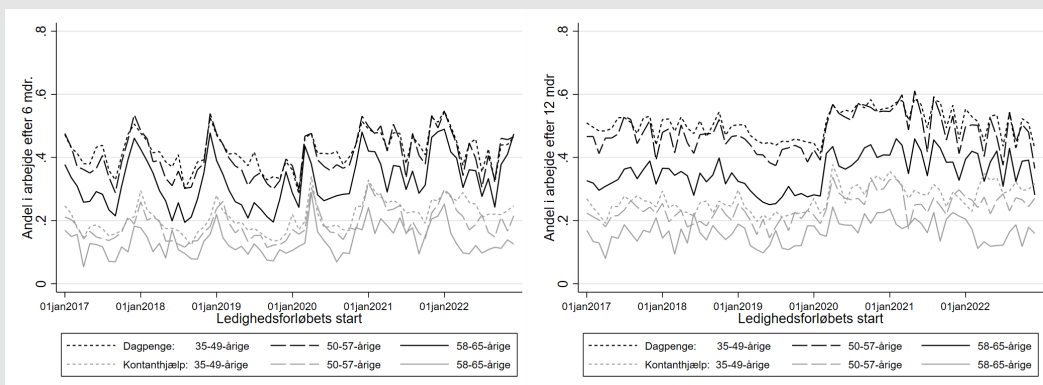
Bilagsfigur 1.2 Ledighedsforløbenes udvikling over tid, opdelt på alder og ledighedsydelse



Anm.: Grafen indeholder alle ledighedsforløb i samplen og viser udviklingen i disse over forløbenes første 27 måneder. Ledighedsforløbet afsluttes, når den ledige ikke har modtaget ledighedsydelse (kontanthjælp og dagpenge) i 4 uger uafbrudt, dvs. at den ledige overgår til enten beskæftigelse, selvforsørgelse, efterløn eller en anden offentlig ydelse i et forløb, der varer mere end 4 uger.

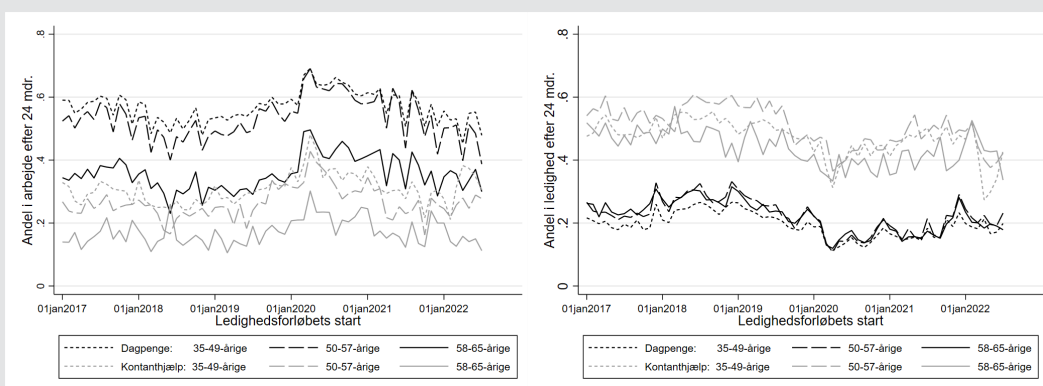
Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Bilagsfigur 1.3 Andel ledige i arbejde og ledighed, opdelt på alder



a) Andel i arbejde efter 6 mdr.

b) Andel i arbejde efter 12 mdr.



c) Andel i arbejde efter 24 mdr.

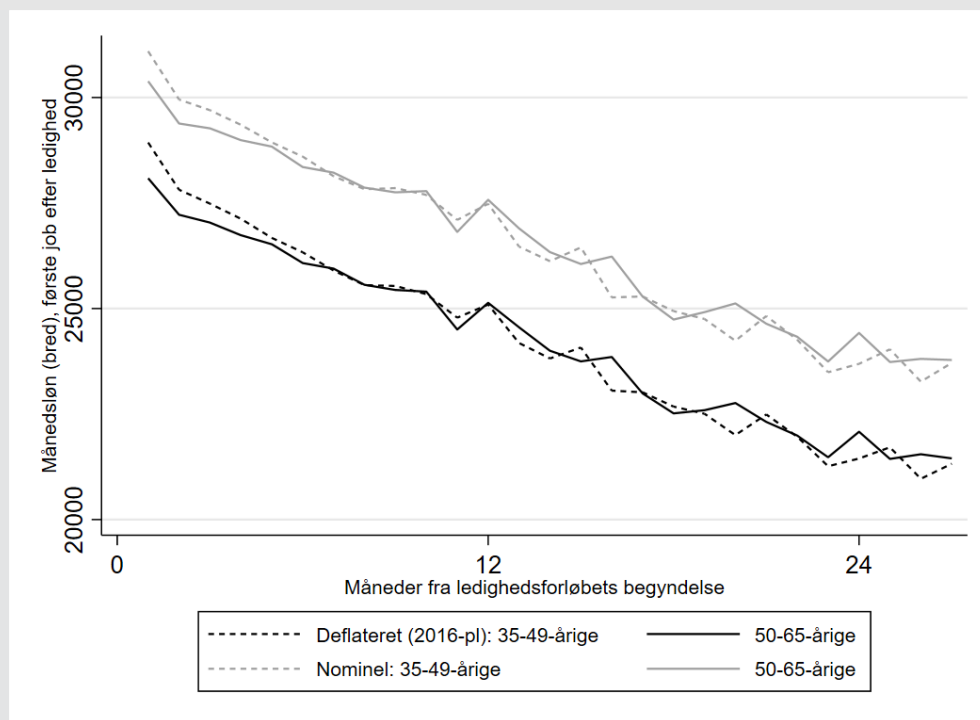
d) Andel i ledighed efter 24 mdr.

Anm.: Information om beskæftigelse/selvforsørgelse findes til og med december 2023; information om ledighed findes til og med juni 2024.

Figuren viser beskæftigelsen opdelt på aldersgruppe hhv. 6, 12 og 24 måneder efter ledighedsforløbets start efter startmåneden for ledighed. Dagpengemodtagere ved ledighedsstart er markeret med sort, kontanthjælpsmodtagere er markeret med grå.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

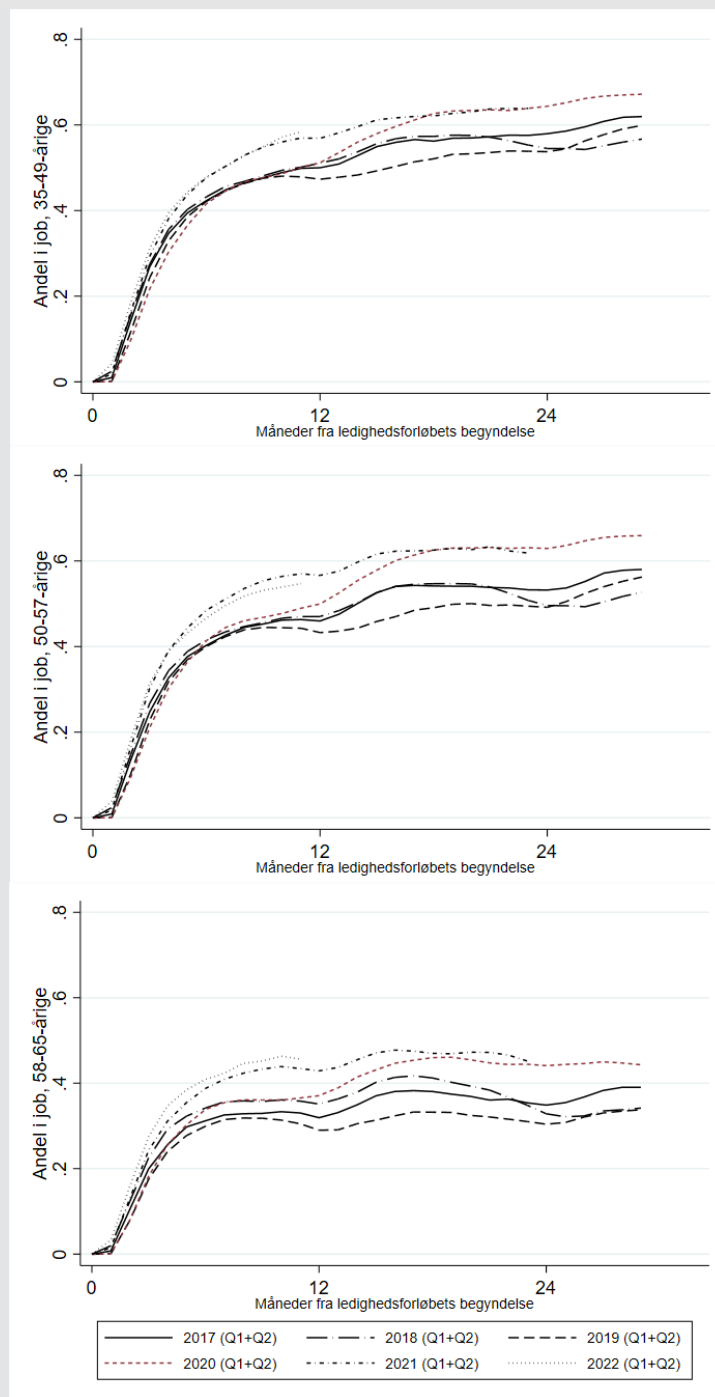
Bilagsfigur 1.4 Startløn ved beskæftigelse efter ledighed, opdelt på alder



Anm.: Startløn måles som månedsløn inkl. personalegoder og ATP-bidrag i måneden efter den lediges første ansættelse efter ledighedsforløbets start. Den deflaterede startløn indekseres kvartalsvist efter dato for beskæftigelse med Danmarks Statistiks Standardberegnete Lønindeks (SBLON1). 2016 er referenceåret for lønindekset.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Bilagsfigur 1.5 Covid-19: Beskæftigelse i aldersgrupper efter år for ledighedsstart, dagpengemodtagere

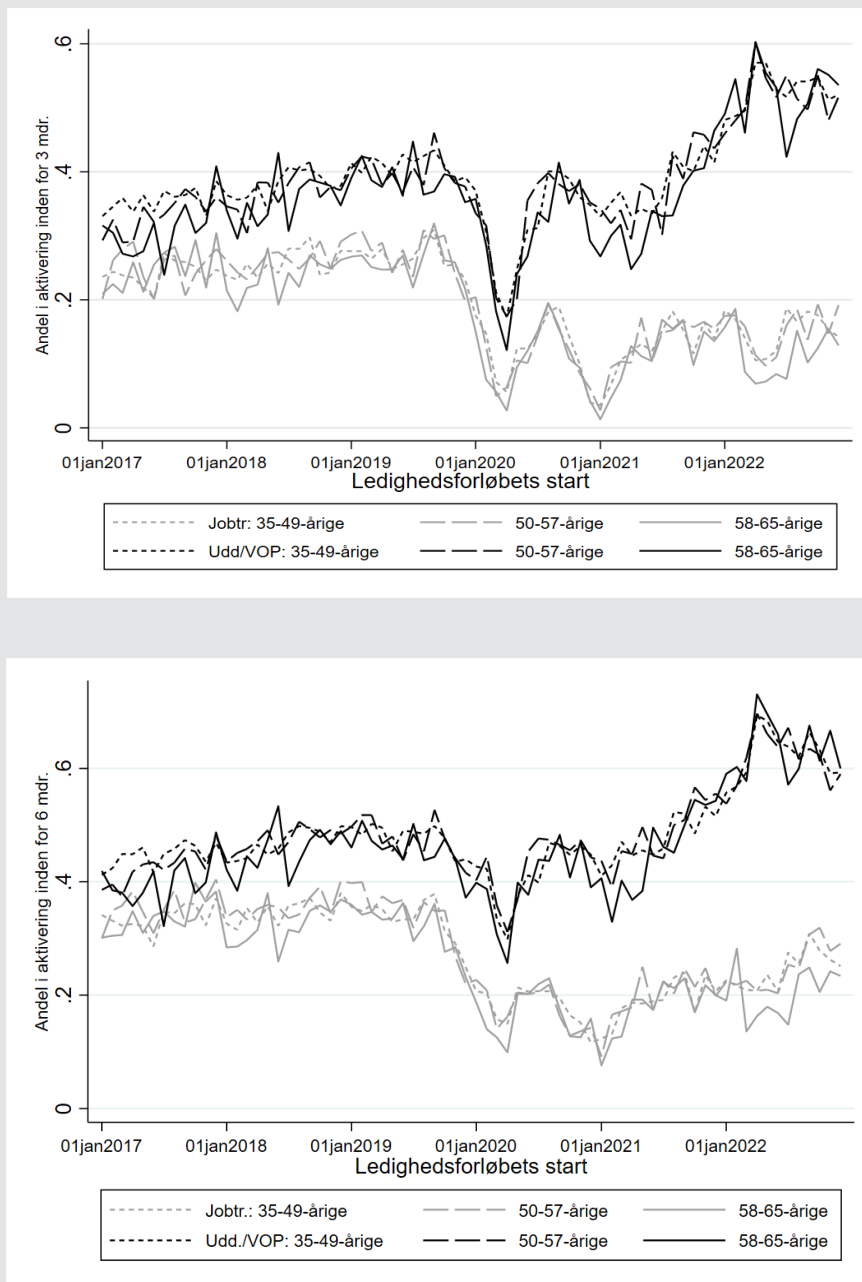


Anm.: Figuren angiver den gennemsnitlige beskæftigelsesrate efter år for ledighedsstart blandt dagpengemodtagere. Kun forløb, der er påbegyndt i første halvdel af året (jan.-jun.), er inkluderet. Øverste panel viser beskæftigelsen for øvrige voksne (35-49-årige); midterste panel: yngre seniorer (50-57-årige); nederste panel: ældre seniorer (58-65-årige). Information om beskæftigelse er tilgængelig til og med Dec. 2023.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Bilag 2 Ekstra figurer vedr. aktiveringsindsatsen

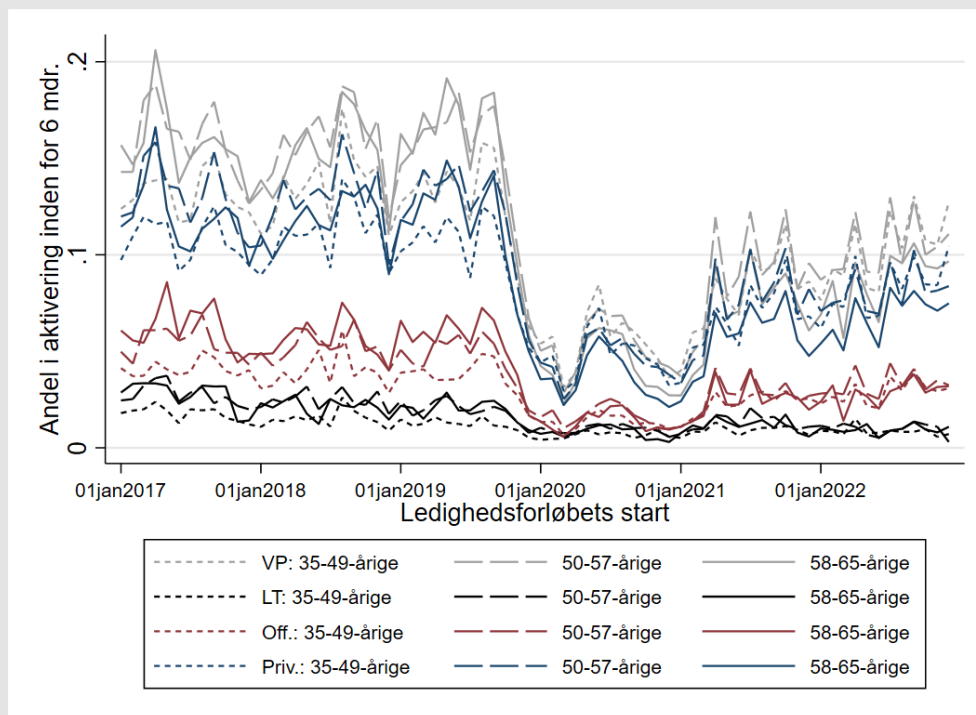
Bilagsfigur 2.1 Aktivering for kontanthjælpsmodtagere i 2017-2022 inden for 3 mdr. (øverst) og 6 mdr. (nederst), opdelt på alder



Anm.: Note: Figuren angiver andelen af kontanthjælpsmodtagere, der i løbet af en måned, der modtager den givne aktiveringsindsats inden for hhv. 3 (øverst) og 6 måneder (nederst) fra ledighedsstart. Jobtræning: virksomhedspraktik og løntilskud, Udd./VOP: ordinær uddannelse og vejledning og opkvalificering.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

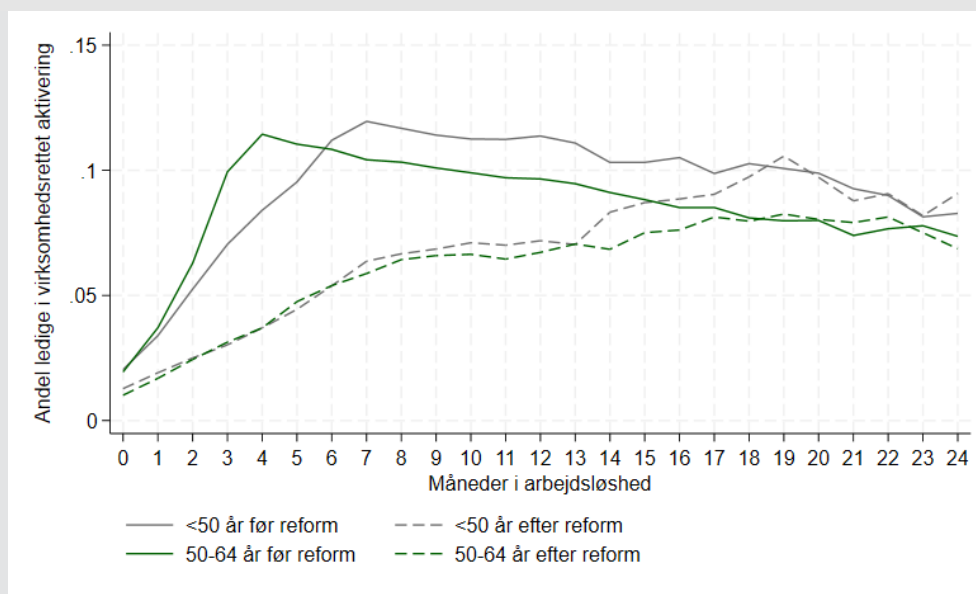
Bilagsfigur 2.2 Jobrettede aktiveringsindsatser for dagpengemodtagere i 2017-2022, opdelt på alder og aktiveringstype



Anm.: Figuren angiver andelen af dagpengeledige i løbet af en måned, der modtager den givne aktiveringsindsats inden for 6 måneder fra ledighedsstart. VP: virksomhedspraktik, LT: løntilskud, Off.: jobrettede indsatser i offentlig virksomhed, Priv.: jobrettede indsatser i privat virksomhed.

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Bilagsfigur 2.3 Andelen af ledige i hhv. jobrettet og uddannelsesrettet aktivering inden for de første 6 måneder før og efter lovændring 1. januar 2020



Anm.: Reformen, der henvises til, er den lovændring, der 1. januar 2020 afskaffede særreglen om tidlig aktivering af ledige over 50 år (LOV nr 548 af 07/05/2019).

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Bilag 3 Puljekommuner

Bilagstabel 3.1 Oversigt over tildelte midler under Pulje til særlig indsats for ledige over 50 år – FI § 17, 46, 43, 30

	2017	2019	2021	2022	2023
Brøndby	569.000	0	0	1.104.250	0
Esbjerg	0	0	0	685.068	0
Faaborg-Midtfyn	710.000	0	0	0	0
Faxe	657.500	0	0	0	1.814.500
Fredensborg	0	0	0	1.370.144	0
Fredericia	0	0	837.650	0	0
Frederiksberg	0	0	1.500.000	0	0
Frederikssund	0	936.000	0	0	0
Gentofte	0	0	560.000	0	0
Halsnæs	0	0	0	1.422.500	0
Helsingør	0	0	0	0	1.436.044
Hjørring	1.015.000	0	0	0	0
Holbæk	0	0	0	0	2.455.000
Horsens	0	0	1.328.194	0	0
Hvidovre	0	0	0	0	813.524
Hørsholm	0	0	0	1.050.000	0
Jammerbugt	0	1.250.000	0	0	0
Kalundborg	0	1.945.000	0	0	0
Kolding	915.000	0	0	1.430.000	0
København	0	0	0	0	1.797.200
Langeland	513.000	0	0	0	0
Lejre	550.000	0	0	0	0
Norddjurs	0	979.000	0	0	0
Nordfyns	588.198	0	191.910	0	0
Næstved	0	0	0	0	2.088.880
Odense	0	0	0	3.460.980	0

	2017	2019	2021	2022	2023
Ringkøbing-Skjern	0	860.000	0	0	0
Ringsted	570.000	0	0	0	0
Roskilde	1.000.000	0	0	0	0
Skanderborg	875.000	0	0	0	0
Skive	0	1.428.335	0	0	0
Solrød	525.000	0	0	1.054.240	0
Stevns	0	0	0	500.000	0
Thisted	0	1.130.000	0	0	0
Vallensbæk	570.707	1.069.500	0	0	0
Vejen	0	0	0	622.400	0
Vesthimmerlands	0	1.815.000	0	0	0
Viborg	0	0	455.316	0	0

Note: I 2016, 2018 og 2020 er midler under puljen kun uddelt til a-kasser.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

Bilag 4 Undergrupper

Bilagstabel 4.1 Mest hyppige uddannelser med over middel arbejdsløshed i region og år

Firecifret DISCED	Andel af gruppen (total)	Andel af gruppen (50-57 år)	Andel af gruppen (58-65 år)
Grundskole, 9. klasse	0,19	0,18	0,21
Erhvervsuddannelser inden for kontor, handel og forretningsservice	0,16	0,16	0,15
Grundskole, 10. klasse	0,12	0,10	0,14
Erhvervsuddannelser inden for fødevarer og relaterede områder	0,06	0,07	0,04
Professionsbacheloruddannelser inden for undervisning	0,04	0,04	0,05
Erhvervsuddannelser inden for teknologi, maskinteknik og produktion	0,04	0,05	0,04
Erhvervsuddannelser inden for pleje, sundhed og undervisning	0,03	0,03	0,03
Ingen/mangler	0,03	0,02	0,04
Kandidatuddannelser i humaniora og teologi	0,03	0,03	0,03
Erhvervsuddannelser inden for byggeri	0,02	0,02	0,02

Anm.: Inden for hvert år, hver region og hver firecifret uddannelseskode udtrækkes arbejdsløshedsgraden i procent af arbejdsstyrken. Inden for hver gruppe defineres arbejdsløshedsgraden til at være høj, hvis graden er højere end den gennemsnitlige arbejdsløshed i året.

Kilde: Fuldtidsledige efter område, højeste uddannelse og tid fra Statistikbanken (AUL08).

Bilagstabel 4.2 Mest udbredte sektorer med høj andel af seniorarbejdere (> 0,35)

DB07/NACE	Andel af gruppen (total)	Andel af gruppen (50-57 år)	Andel af gruppen (58-65 år)
Døgninstitutioner og plejeboliger	0,10	0,10	0,10
Service til bygninger og landskabspleje	0,09	0,09	0,09
Offentlig administration	0,07	0,06	0,07
Passagertransport på land; tog, bus og taxi	0,06	0,05	0,07
Foreningers og organisationers aktiviteter	0,05	0,05	0,05
Ingen/mangler	0,04	0,04	0,04
Fremstilling af metalprodukter, undtagen maskiner og udstyr	0,04	0,04	0,04
Undervisning på ungdomsuddannelser (gymnasier og erhvervsuddannelser)	0,04	0,04	0,04
Voksenuddannelsesaktiviteter m.m.	0,03	0,03	0,04
Fremstilling af øvrige maskiner	0,03	0,03	0,03

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.

Bilagstabel 4.3 Mest hyppige job med følelsesmæssigt eller fysisk krævende arbejdsforhold

Tocifret ISCO-08	Andel af gruppen (total)	Andel af gruppen (50-57 år)	Andel af gruppen (58-65 år)
Arbejdsmænd i minedrift, byggeri, industri og transport	0,19	0,19	0,19
Bygnings- og anlægsarbejdere (ekskl. elektrikere)	0,11	0,11	0,11
Chauffører og førere af mobile anlæg	0,10	0,09	0,12
Rengøringsassistenter og hjælpere	0,10	0,11	0,09
Operatører af stationære anlæg og maskiner	0,09	0,09	0,08
Medarbejdere inden for business og administration	0,14	0,14	0,14
Arbejdsmænd i minedrift, byggeri, industri og transport	0,14	0,14	0,13
Salgsmedarbejdere	0,13	0,14	0,11
Chauffører og førere af mobile anlæg	0,10	0,08	0,13
Social- og sundhedsmedarbejdere/plejearbejdere	0,08	0,08	0,08

Kilde: Egne beregninger baseret på data fra Danmarks Statistik.



VIDENSCENTER FOR FASTHOLDELSE
AF SENIORER PÅ ARBEJDSMARKEDET

VIVE