

## 7.000 IKKE-VESTLIGE INDVANDRERE I JOB VED AT INDFØRE EN INDSLUSNINGSLØN PÅ 70 KR. I TIMEN

Det danske arbejdsmarked har svært ved at integrere ikke-vestlige indvandrere. Beskæftigelsesgraden blandt ikke-vestlige indvandrere udgør i 2013 ca. 47 pct.<sup>1</sup> mod 73 pct. for personer med dansk oprindelse. Det er en forskel på 26 pct.-point. Integrationen på arbejdsmarkedet kan forbedres, hvis arbejdsmarkedets parter indfører en indslusningsløn til arbejdsmarkedet, startende på 70 kr. i timen. Indslusningslønnen skal ikke dikteres af staten, men aftales af arbejdsmarkedets parter. Ideen er, at personer på indslusningsløn gradvist stiger i løn i takt med, at de bliver mere produktive, således at de i løbet af en kortere årrække kan deltage på det ordinære arbejdsmarked, hvor mindstelønnen er ca. 110 kr. i timen. I øjeblikket besværliggøres en fremgang i beskæftigelsen af, at en del ikke-vestlige indvandrere har en produktivitet, der må formodes at ligge under 110 kr. pr. time, som er den reelle mindsteløn. Rockwool Fondens forskningsenhed har dokumenteret dette.<sup>2</sup> Dermed har de svært ved at deltage i det organiserede arbejdsmarked. En person, der f.eks. kun kan producere for 70 kr. pr. time, har meget svært ved at blive ansat af en arbejdsgiver, der skal betale 110 kr. pr. time. Ved at indføre en indslusningsløn bliver det mere attraktivt for arbejdsgivere at ansætte bl.a. ikke-vestlige indvandrere, der umiddelbart har en lavere produktivitet end 110 kr. i timen. Med indslusningslønnen indsættes de nederste trin på løn- og jobstigen. Job der med de nuværende overenskomster er fjernet fra det danske arbejdsmarked. Samtidig genindføres VK-regeringens starthjælp, for at der skal være et incitament til at arbejde.<sup>3</sup> Det vurderes, at forslaget på langt sigt vil øge beskæftigelsen for ikke-vestlige indvandrere med ca. 7.000 personer på sigt.

Beskæftigelsesgraden blandt ikke-vestlige indvandrere udgør i 2013 ca. 47 pct.<sup>1</sup> For personer med dansk oprindelse er beskæftigelsesgraden på 73 pct. Det er en forskel på 26 pct.-point. I 2003 var forskellen på 22 pct.-point. Dette spænd i beskæftigelsesgraden indikerer, at der er et potentiale for at øge beskæftigelsen blandt ikke-vestlige indvandrere.

**Tabel 1. Ikke-vestlige indvandreres tilknytning til arbejdsmarkedet, 2013**

	Erhvervsfrekvens	Beskæftigelsesgrad
Indvandrere fra ikke-vestlige lande	54,1	47,3
Personer med dansk oprindelse	76,8	73,4

Kilde: Statistikbanken.dk, tabel RAS110

Internationalt set klarer Danmark sig relativt dårligt ift. at få indvandrere i arbejde. I Danmark er beskæftigelsesgraden for indvandrere 13,1 pct.-point mindre end for indfødte danskere. Det er det 3. største beskæftigelsesgab i OECD, jf. tabel 2.

<sup>1</sup> Erhvervs – og Vækstministeriet: Konkurrenceevne-redegørelsen 2014.

<sup>2</sup> Kilde: Jensen, Bent (2007) *Indvandringen til Europa. Velfærdsstat og integration*. Rockwool Fondens Forskningsenhed

<sup>3</sup> CEPOS skylder Rockwool-fonden en stor tak for at have leveret tal og beredvillig hjælp til fortolkning af disse. Rockwool Fonden og dens medarbejdere kan dog på ingen måde tages til indtægt for de beregninger og synspunkter, som præsenteres i dette notat.

En fremgang i beskæftigelsen besværliggøres af, at en del ikke-vestlige indvandrere har en produktivitet, der må formodes at ligge under 110 kr. i timen, som er den reelle mindsteløn i Danmark. Rockwool Fondens forskningsenhed har dokumenteret dette.<sup>4</sup> Derved har de meget svært ved at deltage i det organiserede arbejdsmarked. En person, der f.eks. kun kan producere for 70 kr. i timen, har meget svært ved at blive ansat af en arbejdsgiver, der skal betale 110 kr. i timen (mindstelønnen).

**Tabel 2. Beskæftigelsesgab (indfødte - udlændinge) 2012**

	pct.-point
1 SWE	13,4
2 NLD	13,3
<b>3 DNK</b>	<b>13,1</b>
4 BEL	11,8
5 FRA	7,5
6 AUT	7,1
7 DEU	6,4
8 FIN	5,8
9 NOR	5,6
10 CHE	4,8
11 ESP	4,4
12 GBR	4,1
13 AUS	3,8
14 CAN	2,7
15 TUR	2,5
16 NZL	2,1
17 GRC	1,5
18 ISL	0,8
19 EST	0,5
20 SVN	0,2
21 IRL	0,1
22 CZE	-0,8
23 USA	-2,1
24 POL	-2,2
25 ITA	-3,8
26 SVK	-4
27 PRT	-5,3
28 HUN	-9,5
29 LUX	-10,6

Anm.: Andel af personer i den erhvervsaktive alder, som er i job. Forskel mellem indfødte og udlændinge.

Kilde: OECD Economic Survey Denmark 2013

CEPOS anbefaler derfor, at arbejdsmarkedets parter indgår en aftale om, at de aftalte mindstelønninger ikke gælder for indvandrere, således at disse kan ansættes til en løn på det organiserede arbejdsmarked på ned til 70 kr. pr. time i en periode på op til fx 3 år. Det vil sige, at det ikke er staten, som skal fastsætte indslusningslønnen. Målsætningen er, at lønnen hurtigt skal stige fra de 70 kr. op mod de 110 kr. i timen. Afhængigt af familiens sammensætning og størrelse, kræver det et fuldtidsjob med løn på 70-75 kr. i timen for at opnå en indkomst, som ligger over regeringens fattigdomsgrænse<sup>5</sup>. Det er vurderingen, at lønnen hurtigt vil komme over dette niveau, da bl.a. bedre dansk kundskaber og arbejdsevne vil øge produktiviteten hos den enkelte.

En fordel ved indslusningslønnen er, at den er ubureaukratisk. Man har i dag diverse offentlige løntilskudsordninger for bl.a. indvandrere. Men det er ordninger, der indebærer, at en virksomhed skal bruge ressourcer på at komme igennem et offentligt system. Det er alt for besværligt, særligt for mange virksomheder, og den nuværende lave beskæftigelsesgrad for indvandrere viser tydeligt, at løntilskud mv. ikke er en effektiv løsning. I stedet bør virksomheder og indvandrere finde hinanden helt uden om det offentlige. Indvandrerens skal så at sige kunne gå direkte ned til den lokale restaurant eller hotel, tilbyde sin arbejdskraft og få et job startende på 70 kr. i timen.

Det skal også bemærkes, at løntilskud skal finansieres, og hvis det sker i form af skatter, så reduceres arbejdsudbuddet (som følge af skatterne).

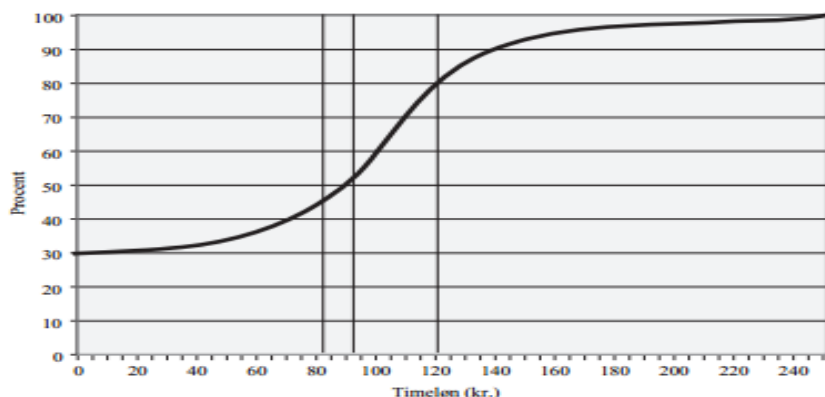
I det følgende skønnes over beskæftigelseseffekten af at åbne det organiserede arbejdsmarked for indvandrere med lav produktivitet ved at tillade lønninger på ned til 70 kr. i timen, samtidig med at starthjælpen genindføres. Forventningen er, at personer på indslusningsløn gradvist bliver mere produktive, og i løbet af en kort årrække derfor kan deltage på det ordinære arbejdsmarked. Udgangspunktet for beregningerne er en fremskrivning til 2015-niveau af resultatet af Rockwool Fondens spørgeskemaundersøgelse vedrørende indvandrerens produktivitet, se figur 1. Rockwool Fonden har spurgt ikke-vestlige indvandrere om, hvor højt de hver især vurderer deres produkti-

<sup>4</sup> Kilde: Jensen, Bent (2007) *Indvandringen til Europa. Velfærdsstat og integration*. Rockwool Fondens Forskningsenhed

<sup>5</sup> For familier med mange børn eller lav boligsikring kan kravet til timelønnen være større.

vitet. Dvs. hvor meget de mener, at deres arbejdskraft er værd målt i kr. per time. Det fremgår af undersøgelsen, at ca. 1/3 ikke tror, at de vil kunne producere for 110 kr. i timen<sup>6</sup>.

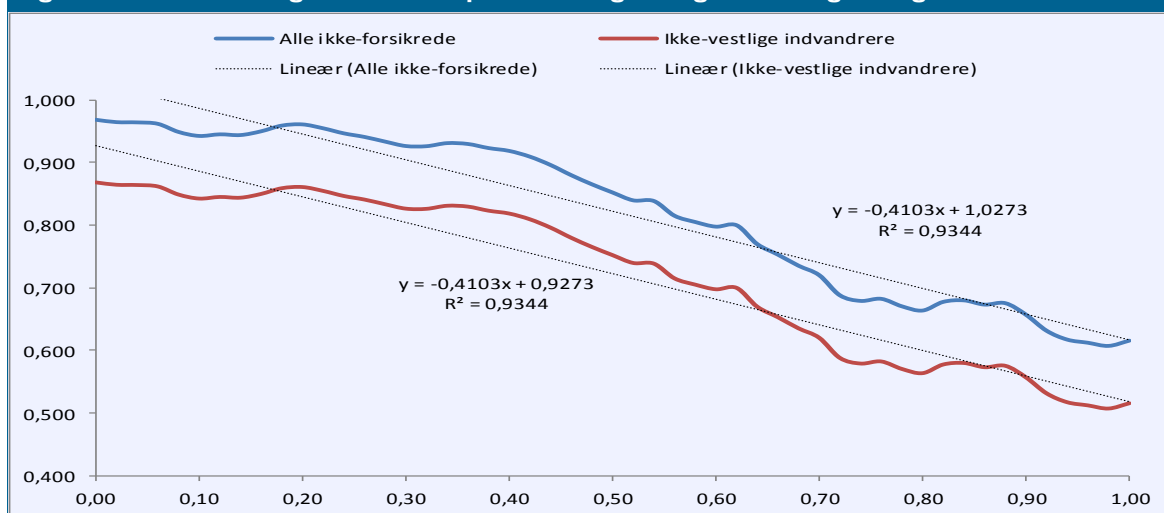
Figur 1.2. Ikke-vestlige indvandreres indtjeningsevne – hvor mange tjener eller forventer at tjene hvilke lønninger? 2001



Kilde: Data i Rockwool Fondens Forskningsenhed  
 Anm. Lønninger og forventede lønninger er oplyst af de ikke-vestlige indvandrere, i henholdsvis beskæftigelse og uden for beskæftigelse til RFF's 2001-interviewundersøgelse. Timelønssatser oplyst af HK.

Det skønnes på baggrund af data fra Rockwool Fonden, at der i 2014 var ca. 35.000 ikke-vestlige indvandrere med en produktivitet på 70-110 kr. i timen. Det skønnes, at op mod 19.000 af disse vil være beskæftiget, såfremt der indføres en indslusningsløn på 70 kr. i timen. Skønnet på 19.000 personer bygger på en antagelse om, at beskæftigelsesgraden for lavproduktive ikke-vestlige indvandrere for en given kompensationsgrad er 10 pct.-point lavere end for den ikke-forsikrede del af befolkningen som helhed<sup>7</sup> (såfremt der indføres indslusningsløn).

Figur 2. Sammenhæng mellem kompensationsgrad og beskæftigelsesgrad



Kilde: Økonomiministeriet og egne beregninger

Disse 19.000 svarer imidlertid ikke til beskæftigelseseffekten af at indføre den foreslåede indslusningsløn. Det skyldes, at en del indvandrere fra ikke-vestlige lande med lav produktivitet allerede er i arbejde. En betydelig del af disse er selvstændige erhvervsdrivende, da det er svært at få et job til under mindstelønnen på det organiserede arbejdsmarked. Ud fra oplysning-

<sup>6</sup> Her er medregnet de personer, hvis produktivitet er sat til 0 kr. pr. time.

<sup>7</sup> Kompensationsgraderne er beregnet ved hjælp af Økonomiministeriets familietyppemodell.

<sup>8</sup> Beregningsteknisk er den empiriske sammenhæng mellem kompensationsgrad og beskæftigelsesgrad erstattet af en lineær sammenhæng, jf. figur 2. Dette påvirker ikke resultatet i nævneværdig grad.

ger fra Rockwool Fonden har CEPOS estimeret, at ca. 35 pct. (svarende til ca. 12.500 personer) af de ikke-vestlige indvandrere med en potentiel produktivitet på mellem 70 og 110 kr. i timen allerede er i beskæftigelse. Derved bliver den samlede effekt en merbeskæftigelse på ca. 7.000 personer.

Det skal understreges, at der er tale om en langsigteffekt. I beregningerne er ca. halvdelen af de ikke-vestlige indvandrere med lav produktivitet enten førtidspensionister eller studerende uden erhvervsarbejde. Man kan ikke forvente, at en betydende del af førtidspensionisterne kommer i arbejde, blot fordi man indfører indslusningsløn. Men det må formodes, at andelen af de fremtidige ikke-vestlige indvandrere, som ender på førtidspension, vil reduceres mærkbart, såfremt man åbner jobmarkedet for lavproduktive ved at indføre indslusningsløn.

Samtidig genindføres VK-regeringens starthjælp, for at der skal være et tilstrækkeligt incitament til at arbejde. Starthjælpen indebærer, at den offentlige ydelse bliver på 6.991 kr. om måneden eller 44 kr. i timen.

Erfaringen fra 00'erne med starthjælpen var, at den var med til at løfte beskæftigelsesfrekvensen for indvandrere. Starthjælpen er kritiseret for, at ydelsesniveauet var for lavt. I den forbindelse er det værd at bemærke, at starthjælpsmodtagernes indkomst i gennemsnit steg til næsten det dobbelte i løbet af 3 år. Det skal sammenlignes med, at de indvandrere, som kom til Danmark umiddelbart før starthjælpen trådte i kraft, kun havde en indkomstfremgang på 25 pct. i den tilsvarende periode.

Beskæftigelseseffekten på 7.000 personer giver en forbedring af de offentlige finanser på ca. 1,0 mia. kr. Dertil kommer den generelle reduktion i udgifter sfa. starthjælps lavere satser sammenlignet med kontanthjælpen, plus de dynamiske effekter for de øvrige indvandrere.

### Følsomhedsanalyse

Analysen bygger på en interviewbaseret undersøgelse om ikke-vestlige indvandreres syn på deres egen produktivitet fra 2001. En sådan undersøgelse er naturligvis behæftet med en vis usikkerhed.

En central antagelse i analysen er, at såfremt lavproduktive indvandrere får adgang til arbejdsmarkedet, vil beskæftigelsesgraden for fremtidige indvandrere være 10 pct.-point mindre end for befolkningen som helhed (for en given kompensationsgrad). Såfremt beskæftigelsesgraden bliver lige så stor som for hele befolkningen, bliver beskæftigelseseffekten ca. 10.000 personer, hvorimod en mindrebeskæftigelse på 20 pct.-point reducerer effekten til 4.000 personer, jf. tabel 3.

**Tabel 3. Beskæftigelseseffekt under forskellige antagelser om lav produktive ikke-vestlige indvandreres beskæftigelsesgrad**

	Beskæftigelseseffekt
Samme beskæftigelsesgrad som hele befolkningen	10.000
Mindre-beskæftigelse på 10 pct. point	7.000
Mindre-beskæftigelse på 20 pct. point	4.000

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Rockwool Fondens data.

Det er beregningsteknisk antaget, at alternativet til job er kontanthjælp eller starthjælp for alle ikke-vestlige indvandrere med en produktivitet på mellem 70 og 110 kr. i timen. Et mindretal vil i virkeligheden modtage dagpenge. Men da dagpengesatsen for personer med en timeløn på mellem 70 og 110 kr. er på niveau med kontanthjælpsatsen, giver denne tilnærmelse ikke anledning til nogen væsentlig overvurdering af beskæftigelseseffekten. I modsat retning trækker desuden, at ikke alle vil være berettiget til fuld starthjælp eller kontanthjælp sfa. modregning af ægtefællens indkomst mv.

I en tidligere publikation fra Rockwool Fonden<sup>9</sup> er det dokumenteret, at personer med relativ lav løn tenderer mod at overvurdere deres løn i interviewbaserede undersøgelser. Det samme gør sig gældende for ledige, når de bliver spurgt om deres potentielle løn. Dvs. at antallet af personer med en produktivitet på mellem 70 og 110 kr. i timen formentlig er undervurderet. Det bidrager isoleret set til, at den beregnede beskæftigelseseffekt er for lille.

Der er i dette notat kun regnet på effekten for ikke-vestlige indvandrere. Forslaget om indslusningsløn vil formodentlig også ramme nogle vestlige indvandrere. Dette forhold bidrager derfor også til, at der er tale om et konservativt skøn.

I det omfang at fremtidens indvandrere adskiller sig fra de nuværende, vil det give anledning til en justering af skønnet. Det forekommer sandsynligt, at genindførslen af starthjælpen kombineret med bedre muligheder for job for lavproduktive, vil påvirke den fremtidige indvandring.

Danmarks Statistik har for nyligt offentliggjort en befolkningsfremskrivning, som viser, at der i 2050 vil være godt 30.000 flere ikke-vestlige indvandrere i den erhvervsaktive alder i Danmark. Hvis denne fremskrivning lægges til grund for beregningerne, vil beskæftigelseseffekten på sigt blive noget større.

## Bilag

**Tabel 4. Starthjælpssatser 2015**

Enlige uden børn	kr. 83.892
Enlige med børn	kr. 104.882
Par uden børn	kr. 69.573
Par med børn	kr. 86.970

## Boks 2. Beregningsmetode

Rockwool Fondens undersøgelse deler personerne op i 3 grupper: Beskæftigede, personer i arbejdskraftsreserven (ledige, personer på orlov mv.), og personer uden for arbejdskraftsreserven (især folkepensionister, førtidspensionister og studerende uden erhvervsarbejde). De første to grupper er blevet spurgt om deres løn/potentielle løn, mens vi ikke har noget mål for den sidste gruppes produktivitet (personer uden for arbejdskraftsreserven).

En grundlæggende antagelse i beregningerne, er at en del af de ikke-vestlige indvandrere, som i dag er uden for arbejdskraftsreserven ikke ville være det, såfremt det havde været muligt for dem, at få et job, der matchede deres produktivitet. Ca. 9 pct. af denne gruppe er folkepensionister og er holdt helt uden for beregningerne. Af de resterende 91 pct. er det antaget, at halvdelen ville have haft mulighed for at få fodfæste på det organiserede arbejdsmarked, såfremt at det var muligt at få et job til mellem 70 og 110 kr. i timen.

Med denne antagelse kan det, ud fra Rockwool Fondens undersøgelse og antallet af ikke-vestlige indvandrere, beregnes, at der vil være ca. 35.000 ikke-vestlige indvandrere som potentielt kunne tage et job til mellem 70 og 110 kr. i timen, og at den nuværende beskæftigelsesgrad for disse personer er 35 pct.

<sup>9</sup> Smith, N., Pedersen, P.J., Pedersen, S., og Schultz-Nielsen, M.L.: 2003 "Fra mangel på arbejde til mangel på arbejdskraft", Rockwool Fondens Forskningsenhed.

Det er antaget at disse 35.000 personer fordeler sig på 4 familietyper: Enlig uden børn, enlig med 2 børn, i parforhold uden børn og i parforhold med børn. Fordelingen på de 4 familietyper, antages at følge fordelingen for ikke-vestlige indvandrere som helhed.

For at beregne kompensationsgrader for disse 35.000 personer, er det nødvendigt at specificere indkomsten i overførselsalternativet. Det er antaget, at de enten kan få kontanthjælp eller starthjælp (satser fremskrevet til 2015-PL). Ud fra registeroplysninger om de nuværende ikke-vestlige indvandreres forhold har vi beregnet, hvor stor en andel af de forskellige familietyper, der skal have starthjælp i overførselsalternativet (27 pct.), og hvor stor en del, som skal have kontanthjælp (73 pct.).

For hver af disse 35.000 personer kan vi ud fra deres produktivitet beregne en kompensationsgrad ved hjælp af Økonomiministeriets Familietypemodel. Endelig benytter vi den empiriske sammenhæng mellem kompensationsgrad og beskæftigelsesgrad til at beregne beskæftigelseeffekten. For at kompensere for, at en del af vores personer under det nuværende system er endt helt uden for arbejdskraftsreserven, har vi i det gennemgående regneeksempel reduceret beskæftigelsen med 10 pct. point.

Da vi ikke har fået oplysninger fra Rockwool Fonden om enkeltobservationer, men har fået resultatet af undersøgelsen i lønintervaller på 20 kr. i timen, har det været nødvendigt, at foretage en del lineær interpolation.