

Servicetjek af Flexicuritymodellen

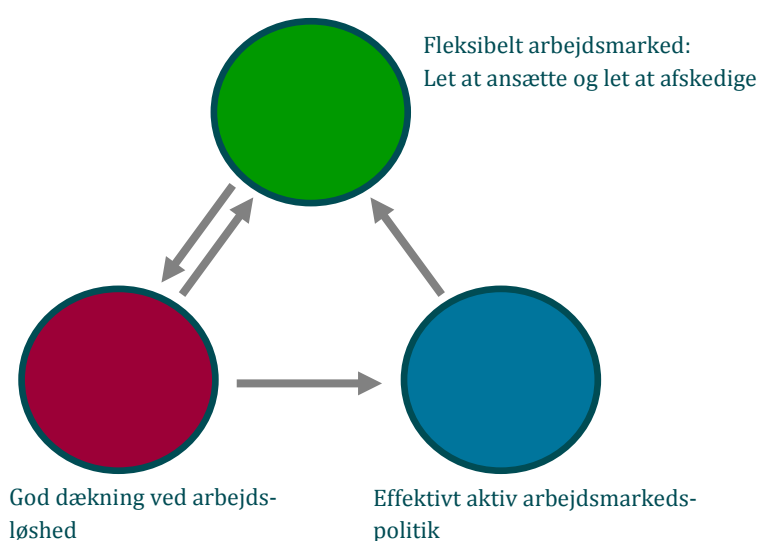
Indledning

Det danske arbejdsmarked bliver ofte beskrevet ved, at ansættelsesvilkårene er fleksible, og med høj tryghed for arbejdstagerne. Flexicurity-modellen bygger på tre centrale elementer:

- Reguleringen af arbejdsmarkedet består af den arbejdsretlige lovgivning og i høj grad af overenskomsterne, der fastsætter rammerne for de beskæftigedes arbejdsforhold.
- Dagpengesystemet udgør sammen med kontanthjælpssystemet det økonomiske sikkerhedsnet for arbejdstagerne.
- Den aktive arbejdsmarkedsindsats, som styrker lediges forudsætninger for og tilskyndelse til at komme i beskæftigelse og som samtidig afprøver om ledige står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Kernen i den danske udgave af flexicurity er, at når det er let at ansætte og afskedige lønmodtagere skabes der flere jobåbninger, som er grobund for et mobilt arbejdsmarked, hvor det er lettere for ledige at få et job igen.

Figur 1. Den danske Flexicurity-trekant



1. Flexibilitet

I dette afsnit beskrives 1) ”spillerreglerne” på arbejdsmarkedet, i form af lovgivning og overenskomstmæssige aftaler om afskedigelser og ansættelser, 2) fleksibiliteten ud fra en række indikatorer.

Regulering ved lovgivning og overenskomster

Flexibiliteten på arbejdsmarkedet er afgørende forbundet med karakteren af *reguleringen af arbejdsmarkedet* i form af den arbejdsretlige lovgivning og overenskomsterne, der fastsætter rammerne for de beskæftigedes arbejdsforhold:

- Få eller ingen lovfæstede regler begrænser ansættelser og opsigelser. Den væsentligste ansættelsesmæssige lov er funktionærloven, hvor opsigelsesvarslingerne afhænger af, hvor længe man har været ansat på arbejdspladsen. Næsten alle andre regler er aftalebaserede, dvs. afvejet i overenskomstaftaler mellem arbejdstagere og arbejdsgivere.
- De kollektivt aftalte løn- og ansættelsesforhold er afbalancerede og fordyrer hverken ansættelser eller afskedigelser. Virksomhederne kan således afskedige medarbejdere ved arbejdsmangel, behov for andre kvalifikationer eller samarbejdsvanskeligheder, uden særlig kompensation el.lign. Det indebærer også, at lønmodtagere kan skifte job uden at de belastes økonomisk heraf, fx mistes ikke pensionsrettigheder eller optjent ferie.
- Tvister om løn- og ansættelsesforhold, herunder afskedigelser, løses fortrinsvis på *arbejdsmarkedet* og ikke i retssalene. I første omgang lokalt på arbejdspladsen mellem tillidsmand og arbejdsgiver. Først derefter inddrages, hvis nødvendigt, organisationerne, og i sidste indsats afgøres stridighederne endeligt og uden appelmulighed i Arbejdsretten. Det er kun ca. 20 pct. af sager, hvor hovedorganisationerne er blevet inddraget, som ender i Arbejdsretten.

Det er således afgørende for det fleksible danske arbejdsmarked, at arbejdsmarkedets parter udfylder vigtige og ansvarlige opgaver.

Boks 1. Opsigelsesregler i Danmark i forhold til andre lande.

De konkrete frister for opsigelser, i kollektive aftaler og funktionærloven, er i Danmark ikke væsentligt forskellige fra lande som fx Frankrig eller Tyskland. I disse lande er reglerne imidlertid lovfæstede, og tvister afgøres af domstolene, ofte ved langvarige og bekostelige retssager.

Til de i princippet klare og simple opsigelsesfrister i fx Frankrig og Tyskland er der således ved lov knyttet en lang række proceskrav og yderligere betingelser, ligesom der er lovgivet om eller skabt præcedens for store erstatningsbeløb ved afskedigelser, samt muligheder for at afskedigelses-sager kan genoptages og at virksomheder kan dømmes til at genansætte de berørte.

I praksis betyder det, at det både er tidskrævende, besværligt - om overhovedet muligt - og meget bekosteligt at afskedige fastansatte medarbejdere i disse lande.

Kilde: OECD (<http://www.oecd.org/employment/emp/oecdindicatorsofemploymentprotection.htm>)

I skema 1 sammenlignes opsigelsesfrister og godtgørelser i Danmark med Sverige, Tyskland og Frankrig. Opsigelsesfristerne for fastansatte lønmodtagere er i Danmark kortere end de lande, vi typisk sammenligner os med. For danske funktionærer er der modsat en noget større grad af sammenfald ved sammenligningen. Godtgørelserne for funktionerne i forbindelse med afskedigelser er derimod betydelig lavere i Danmark end i de lande, der her er sammenlignes med.

Skema 1. Opsigelsesvarsler og godtgørelse ved opsigelse, efter ansættelsesvarighed. Udvalgte lande (2013)

Land:	Opsigelsesvarsel efter ansættelse:			Godtgørelse efter ansættelse i: (Godtgørelsen er angivet i antal månedslønninger)		
	9 måneder	4 år	20 år	9 måneder	4 år	20 år
Danmark (arbejdere)	3 uger	8 uger	10 uger	(0 eller evt. del af overenskomst)		
Danmark (funktion.)	3 måneder	4 måneder	6 måneder	0	1	3
Sverige	1 måned	3 måneder	6 måneder	(evt. del af overenskomst)		
Tyskland	4 uger	1 måned	7 måneder	0	2	10
Frankrig	1 måned	2 måneder	2 måneder	0	0,8	5,4

Kilde: OECD ELP-database, [http://www.oecd.org/els/emp/\(land\)](http://www.oecd.org/els/emp/(land)).

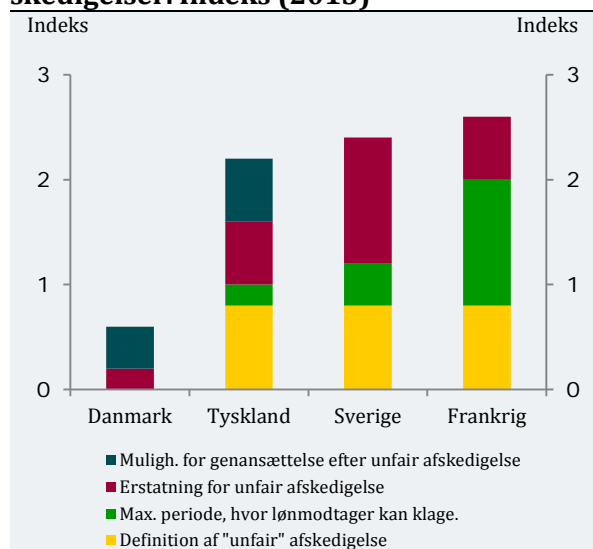
Anm.: Varsler af fastansat medarbejder ved opsigelse af økonomiske grunde eller arbejdsmangel.

Det skal understreges, at der ofte er knyttet yderligere begunstigende regler for lønmodtagerne i de nævnte lande. Varsler og godtgørelser ved unfair opsigelser er typisk langt mere omfattende.

I de nævnte land, udover Danmark, er der til afskedigelserne knyttet proceskrav, obligatoriske høringer af forskellige organer mv. Ydermere påhviler det arbejdsgiveren at påvise, at der ikke er tale om "unfair" afskedigelse, ligesom der kan være mulighed for genansættelse efter unfair afskedigelse, længere perioder hvor lønmodtageren kan klage over afskedigelsen og særlige erstatninger ved unfair afskedigelser. Endelig er selve definitionerne af "unfair" afskedigelser mere eller mindre restriktive i de enkelte lande.

Således er der i praksis en række andre forhold der er afgørende for de faktiske betingelser for opsigelser. OECD har opgjort disse forhold i indexform, for at kunne sammenligne mellem landene, hvor et højt indekstal angiver, at afskedigelserne er dyre og/eller besværlige. Danmark skiller sig her klart ud, ved i praksis at have langt færre faktiske restriktioner på opsigelser end de fleste andre.

Omfang af beskyttelse ved individuelle afskedigelser. Indeks (2013)



Kilde: *OECD employment Outlook, 2013*. Figur 2.3. *Protection of permanent workers against individual dismissals: difficulty of dismissal. 2013.*

Anm. OECD fastlægger en indekssværdi på 0 til 6 for hvert mål for hvert af landene på baggrund af fastlagte, objektive kriterier.

Indikatorer for arbejdsmarkedets fleksibilitet

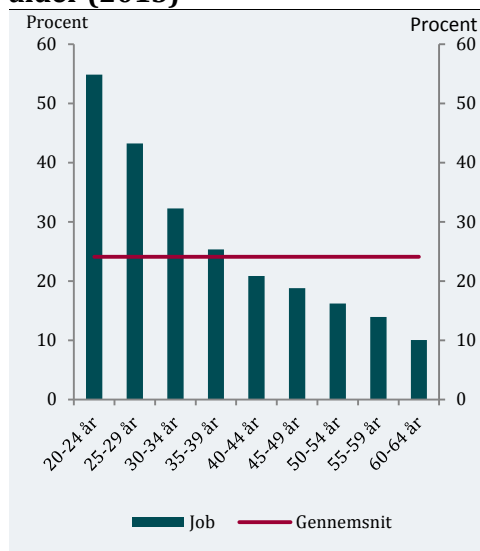
Som beskrevet er ansættelsesvilkårene langt mere enkle og smidige på det danske arbejdsmarked sammenlignelige med mange andre landes.

For at undersøge, om dette også udmønter sig i en større fleksibilitet på arbejdsmarkedet, belyses det danske arbejdsmarked i det efterfølgende ud fra en række indikatorer - herunder jobomsætningen i forhold til beskæftigelsen og varigheden af ansættelser.

Der er omkring 700.000 personer, der årligt skifter job i Danmark. Dette svarer til en årlig jobomsætning på i gennemsnit knap 25 pct. af den samlede arbejdsstyrke. Som forventeligt skifter yngre oftere jobs end midaldrende og ældre, men også blandt fx de 60-64 årige skifter en betydelig andel årligt job.

Sammenlignet med andre lande skifter lønmodtagerne i Danmark oftere job. Det viser sig, når man sammenligner, hvor stor en andel af lønmodtagerne der har under ét års forudgående ansættelse.

Jobomsætningen i Danmark, som andel af arbejdsstyrken efter alder (2015)



Kilde: Danmarks Statistik og Jobindsats

Anm.: Jobomsætningen opgør antal nye ansættelse i virksomheder på arbejdsstedsniveau (nærmere beskrevet i <http://www.jobindsats.dk/jobindsats/Hjaelp/InfoOmMaalinger/Y25/Y25110.aspx>). For hver aldersgruppe er antallet herefter opgjort i procent af arbejdsstyrken i sammen aldersgruppe.

Andelen af beskæftigede, der har skiftet job det seneste år (2016)



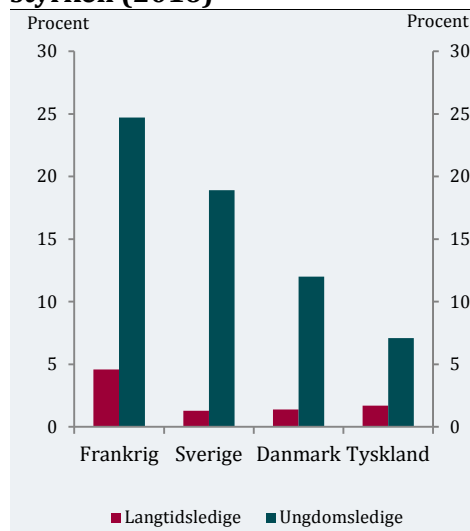
Kilde: OECD

Anm.: Varighed af nuværende ansættelse blandt lønmodtagere. Oplysningerne stammer fra Labor Force Survey's, dvs. spørgeskemaundersøgelser i hvert enkelt land. Andelen viser, hvor mange der har været i deres nuværende job i mindre end et år.

Ungdomsledighed og langtidsledighed kan være gode indikatorer for, hvor hensigtsmæssigt arbejdsmarkedet fungerer i forhold til mulighederne for at få arbejde. Omfanget af ledigheden blandt unge indikerer, hvor let eller svært det er som ny at komme ind på arbejdsmarkedet, mens langtidsledigheden viser mulighederne for at få arbejde igen ved ledighed. På begge mål, performer det danske arbejdsmarked bedre end sammenlignelige lande.

Det er samtidig vigtigt at holde sig for øje, at det danske arbejdsmarked ikke ville kunne siges at være fleksibelt, hvis de nævnte positive træk skyldtes, at det var i nogle regioner, det gik rigtig godt, mens andre dele af landet var dårligt kørende. En simpel måde at belyse spørgsmålet er at sammenligne ledighedsprocenten i forskellige geografiske regioner. Hvis forskellene er store, kan det være tegn på, at der ikke er tilstrækkelig geografisk mobilitet af arbejdspladser og/eller lønmodtagere. Set i forhold til andre EU-lande er de regionale ledighedsforskelle i Danmark små.

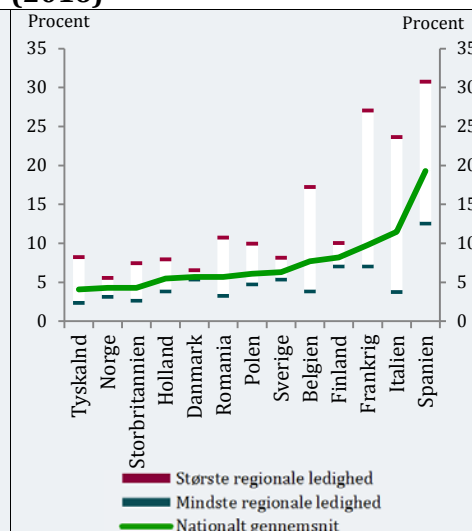
Ungdomsledighed og langtidsledige som procent af arbejdsstyrken (2016)



Kilde: Eurostat

Anm.: Ungdomsledighed er opgjort som andel ledige herunder evt. studerende, arbejdssøgende 15-24 årige i arbejdsstyrken. Langtidsledighed er defineret som ledige, der har været arbejdssøgende i mere end 12 måneder, opgjort som procent af arbejdsstyrken.

Regionale forskelle i ledighed som procent af arbejdsstyrken (2016)



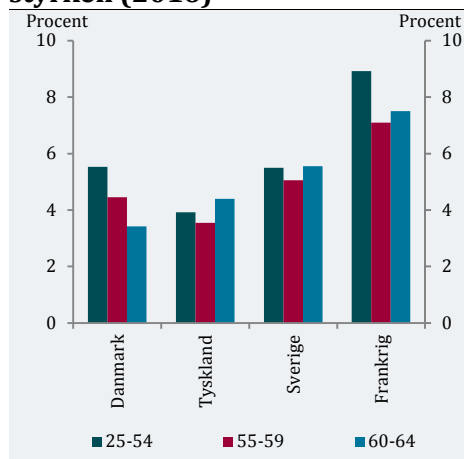
Kilde: Eurostat

Anm. De udvalgte lande er, udover Danmark, Sverige, Norge og Finland, de otte største EU-lande. De regionale forskelle er angivet ved ledighedsprocenten for den region med hhv. højeste og laveste ledighedsprocent i de pågældende lande, hvor regionerne er de mindste geografiske enheder i Eurostats opgørelser herom.

De ældres beskæftigelsessituation er ofte anset som en indikator for arbejdsmarkedet fleksibilitet og grad af inklusion. Set i forhold til de sammenlignelige EU-lande har Danmark en højere beskæftigelsesrate og lavere ledighed blandt de ældre.

En anden indikator på fleksibiliteten på arbejdsmarkedet er hvor lang tid det tager, før de ledige kommer i job igen. I Danmark kommer omkring 45 pct. af de ledige i job igen indenfor 3 måneder. Blandt de lande, der her sammenlignes med, er Danmark kun overgået af Sverige.

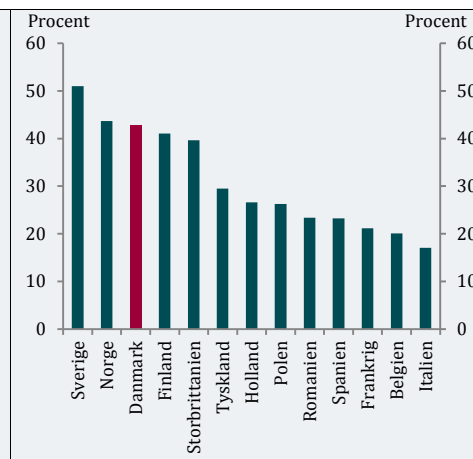
Ledighed i aldersgrupper fra 25 til 64 år i procent af arbejdsstyrken (2016)



Kilde: Eurostat

Anm.: Ledighed er opgjort som andel af arbejdsstyrken.

Andelen af ledige der er i job indenfor 3 måneder (2016)



Kilde: OECD

Amn. De udvalgte lande er, udover Danmark, Sverige, Norge og Finland og de otte største EU-lande.

Selv med en lav ungdomsledigheden, kan adgangen til arbejdsmarkedet godt være vanskelig for unge, hvis de kun kan komme ind på arbejdsmarkedet via midlertidige ansættelser.

En stor andel midlertidige ansættelser ses i de fleste lande som tegn på, at permanente ansættelseskontrakter er uforholdsmæssigt forpligtende og belastende for arbejdsgiverne, hvorfor de så vidt muligt foretrækker midlertidige kontrakter. Set fra arbejdstagerens synsvinkel giver de midlertidige kontrakter som regel ikke den samme sikkerhed og rettigheder som kontrakter med permanente ansættelser.

Omfanget af midlertidige ansættelser i Danmark svarer til gennemsnittet for EU-landene, på linje med Tyskland og Sverige, men er langt lavere end fx i Frankrig. Danmark adskiller sig derimod fra de andre lande på to forhold:

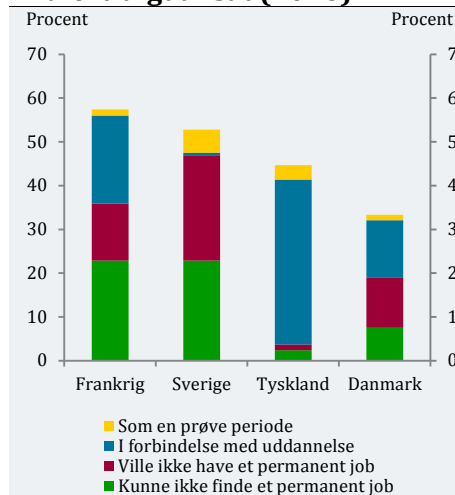
- Dels er forskellen i udbredelsen af midlertidige job mellem unge og resten af arbejdsmarkedet mindre i Danmark, mens midlertidige job udpræget findes blandt unge i de andre lande.
- Dels er årsagen til det midlertidige job i Danmark og Tyskland blandt de unge, at den unge er under uddannelse, mens det i Sveri-

ge og Frankrig oftere skyldes, at vedkommende ikke kan få et permanent job.

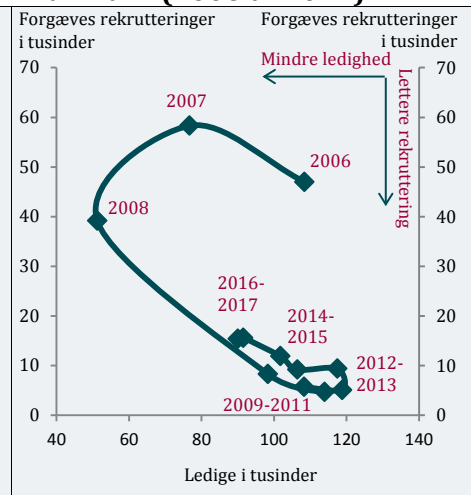
En yderligere vurdering af fleksibilitet på arbejdsmarkedet kan foretages ud fra det såkaldte paradoksproblem, nemlig at der på samme tid er mangel på arbejdskraft og høj ledighed.

Set over de seneste godt 10 år har der været en periode med udpræget mangel på arbejdskraft i 2006-2008, hvor ledigheden var lav, og en periode uden eller med lav mangel på arbejdskraft fra 2009-2015, hvor ledigheden var forholdsvis høj. I de seneste år er der øgede tegn på mangel på arbejdskraft, samtidig med at ledigheden er faldende.

Andel af unge i midlertidige jobs opdelt i begrundelse for at være midlertidigt ansat (2016)



Sammenhæng mellem antal ledige og forgæves rekrutteringer i Danmark (2006 til 2017)



Kilde: Eurostat

Anm.: Unge er afgrænset som 15-24 årige. Andelen er opgjort som procent af de 15-24 årige beskæftigede i arbejdsstyrken.

Kilde: STAR og DST.

Anm. Antal forgæves rekruttering ifølge STARs (tidligere AMS) halvårslige rekrutteringsundersøgelser blandt et repræsentativt udsnit af alle virksomheder i Danmark. I figuren er benyttet forårsopgørelserne. For hver forårsopgørelse er antallet af forgæves rekrutteringer (den lodrette akse) sammenholdt med samme forårs antal ledige (den vandrette akse).

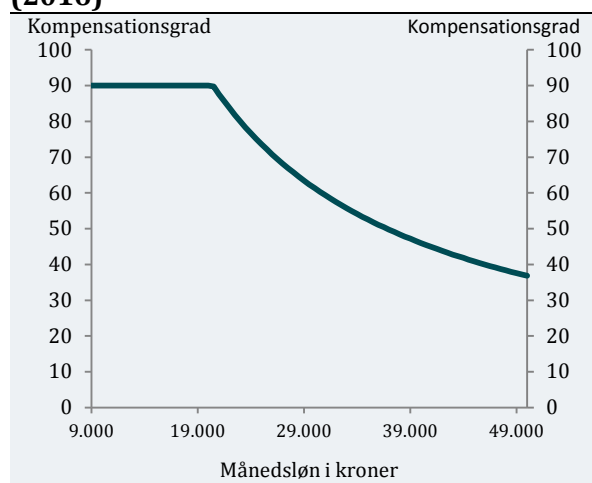
2. Sikkerhed

Et afgørende element for den danske flexicuritymodel er, at lønmodtagerne har sikkerhed for at kunne få arbejdsløshedsdagpenge eller kontanthjælp, hvis de bliver ledige, og at ydelserne står i et rimeligt forhold til den mistede arbejdsindkomst.

Sikkerhed i form af kompensations ved ledighed

Kompensationsgraderne i dagpengesystemet afhænger direkte af tidligere indkomst, hvor reglerne herom har været stort set uændrede siden 1970'erne. Dagpengene beregnes som 90 pct. af hidtidig indkomst op til et generelt maksimum. Hvor de 90 pct. har været fastholdt uændret er det højeste dagpengebeløb gradvist forhøjet i takt med lønudviklingen ved en årlig regulering. Der er i flere omgange foretaget ændringer af beregningsmetoderne for denne regulering. Maksimumsbeløbets årlige regulering har betydning for størstedelen af de ledige, idet de modtager den maksimale dagpengesats.

Kompensationsgrad efter månedsløn (2016)



Kilde: Egne beregninger

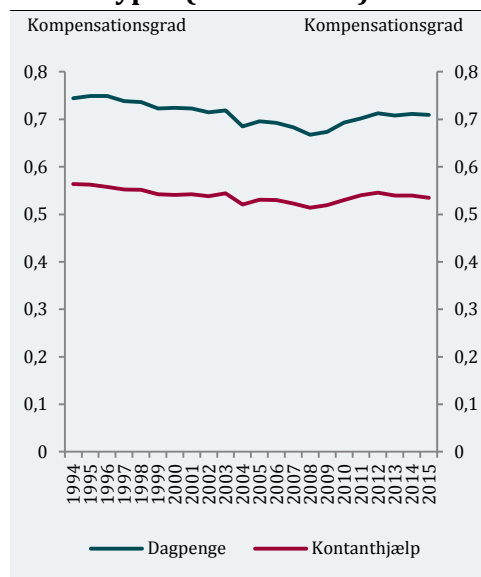
For dagpengene udmåles ydelserne uafhængig af alle andre forhold end indkomst, dog undtaget for dimittender. For kontanthjælpsberettigede udmåles ydelserne efter flere forhold, fx alder, forsørgerforpligtelse, formue og ægtefælles indkomst.

Set over en længere periode er kompensationsgraden ved dagpenge for en LO-arbejder stort set uændret, mens der for en enlig på kontanthjælp har

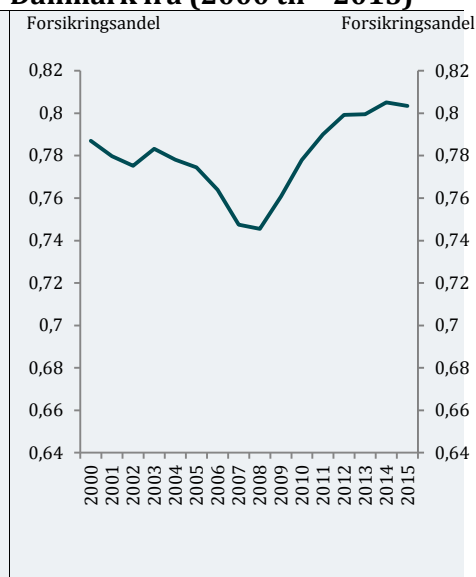
været et vist fald. I begge tilfælde er der dog tale om relativt høje kompensationsgrader.

Dagpengesystemet er en vigtig del af det danske arbejdsmarked og den danske flexicuritymodel. Et trygt dagpengesystem er sandsynligvis en vigtig årsag til, at den enkelte dagpengeberettigede ansatte kan nøjes med mindre ansættelsessikkerhed end der er i lande vi typisk sammenligner os med. Dagpengeberettigede er sikret en indkomstkompensation ved arbejdsløshed uafhængigt af familiens øvrige forhold, formue og indkomst. For at modtage dagpenge skal man være medlem af en a-kasse. Andelen af lønmodtagere, der er medlem af en a-kasse, har i perioder med gode beskæftigelsesmuligheder været vigende, men ligger i dag på et niveau, hvor over 4/5 af lønmodtagerne er medlemmer. Kun i slutninger af 1990'erne var andelen marginal højere, hvilket skyldtes de lempelige efterlønsregler på daværende tidspunkt.

Kompensationsgrad for forskellige familietyper (1994 - 2015)



Andel medlemmer af a-kasse i Danmark fra (2000 til - 2015)



Kilde: Familietypemodellen, Økonomi- og Indenrigsministeriet

Anm.: Kompensationsgraden for kontanthjælp- og dagpengemodtagere tager udgangspunkt i en enlig LO-arbejder uden børn i en lejebolig på 70 kvm. For dagpengekompensationsgraden indbetales til fagforening og a-kasse, mens kontanthjælpskompensationsgraden findes hvor familietyperne ikke betaler ind til fagforening eller a-kasse.

Kilde: Danmarks Statistik

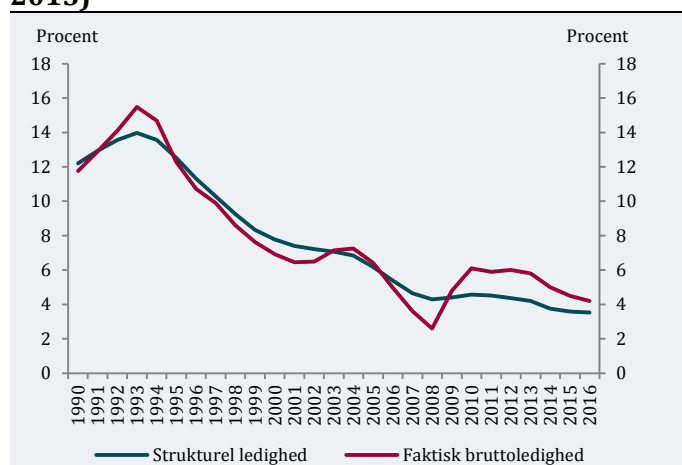
Anm.: Antal medlemmer i en a-kasse er opgjort som procent af den samlede arbejdsstyrke i det enkelte år.

Dagpengenes niveau, forstået som både kompensationsgraden og varigheden af dagpengeperioden, vil også kunne påvirke det forventelige ledighedsniveau, givet den faktiske konjunktursituation. Mens kompensationsgraden i store træk har været nogenlunde uændret de seneste 20-25 år, er dagpengeperioden nedsat af flere omgang.

Dagpengeperioden blev i 1994 sat ned fra i praksis at være ubegrænset til 7 år, den blev yderligere sat ned til 5 år i 1996, 4 år i 1999 og til 2 år i 2010.

Den såkaldte strukturelle ledighed er i vidt omfang blevet gradvis nedbragt i samme takt, så det forventede ledighedsniveau ved en normal konjunktursituation i starten af 1990'erne var på over 12 pct., hvor det i dag er på under 4 pct. I samme periode er de øvrige indikatorer på et fleksibelt og velfungerende arbejdsmarked også forbedret, f.eks. stigende jobomsætningen, lav langtidsledighed og ungdomsledighed.

Faktisk og strukturel bruttoledighed (1990-2015)



Kilde: Danmarks Statistik og Finansministeriet.

Anm.: Personer i støttet beskæftigelse indgår ikke i bruttoledigheden. I estimationen af strukturel bruttoledigheden ses der bort fra personer i støttet beskæftigelse. Usikkerheden anslås at være i størrelsesordenen $\pm \frac{3}{4}$ pct.-point. Bemærk at den her viste strukturelle ledighed adskiller sig fra OECDs opgørelse jf. bilaget.

Særlige regler for dimittender

I forhold til ungdomsledighed spiller de særlige regler for retten til arbejdsløshedsdagpenge for nyuddannede en vigtig rolle. Retten til dagpenge forudsætter normalt 12 måneders almindelig arbejde, men ved at gennemføre en godkendt uddannelse af mindst 18 måneders varighed opnås ret til dimittend-dagpenge allerede en måned efter afslutningen af uddannelsen.

Dagpenge til dimittender udbetales med en fast sats på 82 pct. af dagpengenes højeste beløb for forsørgere og 71,5 pct. for ikke-forsørgere. Ordningen, som kun kendes i Danmark, sikrer et forsørgelsesgrundlag ved ledighed umiddelbart efter uddannelsen og uafhængigt af evt. formue eller ægtefælles indkomst.

Dimittendledige¹ udgjorde i 2016 ca. 25 pct. af det samlede antal ledige med dagpenge, mens udgifterne hertil udgjorde 22 pct. af de samlede dagpengeudgifter.

Sammenlignet med andre lande

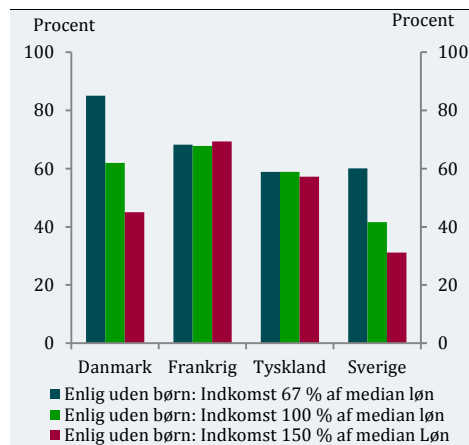
Sammenlignet med andre lande er det vigtigt at være opmærksom på, at de fleste andre lande har obligatoriske arbejdsløshedsforsikringsordninger for alle lønmodtagere.

Kompensationsgraderne for lavtlønnede er klart højere i Danmark end Frankrig, Sverige og Tyskland. For højre lønnede ligger kompensationsgraden i Danmark derimod klart lavere end i Frankrig og Tyskland. De danske kompensationsgrader er generelt højere, på tværs af indkomstniveauer, set i forhold til i Sverige.

En anden dimension af sikkerhedsdelen er voksen- og efteruddannelsen, der kan være medvirkende til at fastholde den enkelte lønmodtager på arbejdsmarkedet. Et andet vigtigt træk ved den danske model er derfor, at voksen- og efteruddannelsen blandt beskæftigede lønmodtagere er støttet af det offentlige, og at forholdsvis mange lønmodtagere deltager heri. Det er med til at øge beskæftigelsessikkerhed for den enkelte lønmodtager og øge produktiviteten for virksomhederne.

¹ Dimittendledige er defineret som ledige, hvor dagpengesatsen er fastsat på baggrund af dimittendreglerne, dvs. at den ledige ikke har haft 12 måneders arbejde indenfor tre år og derved opfyldt de almindelige betingelser for dagpenget.

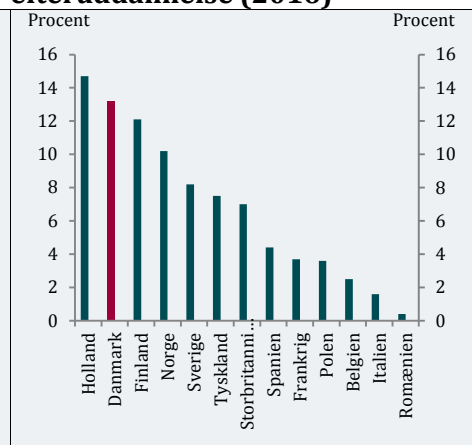
Kompensationsgrad ved første periode af ledighed for en enlig uden børn (2015)



Kilde: OECD

Anm.: Kompensationsgraderne er beregnet ud fra OECDs familietype: Enlig person uden børn. For hvert land er kompensationsgraden opgjort som indkomst efter skat ved ledighed først i ledighedsperioden i forhold til indkomst efter skat ved hhv. en løn svarende til 67, 100 og 150 pct. af en gennemsnitlig mandlig arbejders løn inklusiv boligstøtte og børnepenge.

Andel af beskæftigede lønmodtagere der inden for de seneste 4 uger har deltaget i voksen eller efteruddannelse (2016)



Kilde: EUROSTAT, LFS.

Anm.: Svar på spørgsmål om deltagelse i voksen eller efteruddannelse indenfor for de seneste fire uger, blandt beskæftigede lønmodtagere, opgjort i Labor Force Survey's, dvs. spørgeskemaundersøgelser i hvert enkelt land. For 18-64 årige

Der er systematisk forskel på, hvor ofte helt unge, midaldrende og ældre deltager i voksen- og efteruddannelse. Både unge og også ældre deltager i mindre grad end de midaldrende.

3. Aktiv arbejdsmarkedspolitik

Den aktive beskæftigelsesindsats har central betydning for den danske flexicuritymodel. Indsatsen understøtter, at ledige står effektivt til rådighed for arbejdsmarkedet gennem samtaler i Jobcentre og A-kasser samt aktive indsats. Samtidig skal tilbud om aktivering understøtte, at ledige får bedre forudsætninger for at komme i beskæftigelse.

Effekten af den aktive arbejdsmarkedspolitik

Den aktive arbejdsmarkedspolitik skal bl.a. understøtte at ledige hjælpes tættere på arbejdsmarkedet. På baggrund af en række studier er jobeffekterne af forskellige redskaber i den aktive arbejdsmarkedspolitik opgjort, *jf. skema 2.*

De gennemgående resultater fra de mange effektanalyser er, at privatløn-tilskud og virksomhedspraktik i gennemsnit har positive effekter i form af kortere ledighedsperioder. For offentligt løntilskud tyder evidensen derimod på, at dagpengemodtagere gennemsnitligt fastholdes i ledighed under aktiveringsforløbet. Det samme ses for kontanthjælpsmodtagere, men her modsvares det helt eller delvist af, at der efterfølgende sker en forbedring af beskæftigelsessituationen. For ordinær uddannelse er den gennemsnitlige jobeffekt oftest negative, primært på grund af, at personer fastholdes i ledighed, mens resultaterne for kurser, projekter og opkvalificering er modstridende.

Studierne af de forskellige indsats typer er alle gennemsnitsbetragtninger af jobeffekten. En indsats kan derfor godt have positiv jobeffekt for nogle ledige, selvom den gennemsnitlige jobeffekt er negativ.

Skema 2. Sammenfatning af resultaterne fra studier om jobeffekt af forskellige former for aktiv beskæftigelsesindsat

Indsats typer	Jobeffekt	Vidensmængde
Samtaler	+	18 studier
Løntilskud (privat)	+	17 studier
Løntilskud (offentlig)	-	19 studier
Ordinær uddannelse	-	38 studier
Kurser, projekter og opkvalificering	0	23 studier
Jobsøgningskurser	0	17 studier
Tidlig indsats og tidlig afklaring	+	9 studier
Praktik (på ydelse)	+	7 studier

Kilde: Jobeffekter.dk og *Effekter af ordinær uddannelse. En oversigt over danske og internationale kvantitative studier* af J N Arendt og D Pazzoli, 2013.

Anm.: Her er kun studier der undersøger effekten af indsatsen samlet på tværs af alder, køn og målgruppe. Angivelserne +, - og 0 følger jobeffekter.dk's inddeling af indsatsens gennemsnitlige effekt i hhv. mest positive, negative eller modstridende/ingen resultater. Opgørelsen omfatter både danske og udenlandske studier. For Ordinær uddannelse afspejler angivelsen Arendt og Pazzoli 2013.

Den aktive arbejdsmarkedspolitik kan ydermere bidrage til, at den ledige er motiveret til at søge og tage et arbejde. Dels positivt gennem rådgivning mv., dels ved at de ledige har pligt til aktive deltagelse i aktivering indenfor hele den almindelige arbejdstid.

Udgifter og omfang af den aktive arbejdsmarkedspolitik

Omfanget og sammensætningen af den aktive indsats belyses i det følgende ud fra udgifterne til aktivering og fordelingen heraf.

De samlede udgifter til den aktive beskæftigelsesindsats udgør i alt ca. 13 mia. kr. årligt. Omkring halvdelen af udgifterne går til såkaldt ordinær aktivering, dvs. vejledning og opkvalificering samt mentorer, hjælpemidler og befordring. De øvrige udgifter går til øvrige beskæftigelsesordninger som tilskud til voksenlærlinge og jobrotation samt til administration i kommunernes jobcentre.

Tabel 1. Udgifter til den aktive beskæftigelsesindsats fordelt på typer af indsats. Mio.kr. og procentvis fordelt (2016) i 2018 pris- og lønniveau

	<i>Udgifter i mio. kr.</i>	<i>Andel af samlede udgifter</i>	<i>Procent af BNP</i>
Vejledning og opkvalificering	5.025	39 pct.	
Løntilskud (merudgifter ift. passiv forsørgelse)	-205	-2 pct.	
Følgeudgifter (mentorer, hjælpemidler, befordring mv.)	1.250	10 pct.	
Aktivering i alt	6.071	47 pct.	0,28 pct.
Andre beskæftigelsesordninger (voksenlærlinge, jobrotation mv.)	2.181	17 pct.	
Særlig indsats, puljer m.v.	154	1 pct.	
Administration af jobcentre (løn, husleje m.v.)	4.528	35 pct.	
I alt	12.935	100 pct.	0,60 pct.

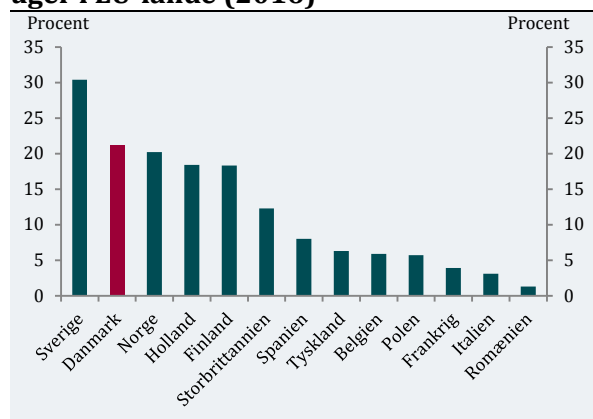
Kilde: Beskæftigelsesministeriet og *Økonomisk Redegørelse*, december 2017.

Anm.: Til at udregne andel af BNP, benyttes BNP for 2016 justeret med Økonomisk Redegørelses skøn på BNP vækst i priser. Således er BNP i 2016 2.141 mia. kr. (2018 pl).

Danmark er internationalt anerkendt for den aktive arbejdsmarkedspolitiske indsats, kvantitativt som kvalitativt. Både målt på ressourceforbruget, og i forhold til, hvor mange af de ledige, der får del i indsatsen skiller Danmark sig tydeligt ud for de øvrige EU-lande.

En væsentlig del af den aktive arbejdspolitik består af opkvalificering, der kan bringe den enkelte ledige ind på eller tilbage til arbejdsmarkedet. En sammenligning af ledige, der inden for de seneste 4 uger har deltaget i efteruddannelse viser, at kun Sverige har en større andel af ledige, der deltag i voksen- eller efteruddannelse. I Danmark er det op mod 20 pct. af de danske ledige, der har deltaget i voksen eller efteruddannelse inden for de seneste 4 uger.

Andel ledige der har deltaget i voksen- og efteruddannelse inden for de seneste 4 uger i EU-lande (2016)



Kilde: Eurostat, LFS.

Anm.: Svar på spørgsmål om deltagelse i voksen eller efteruddannelse indenfor for de seneste fire uger, blandt aktuelt ledige, opgjort i Labor Force Survey's, dvs. spørgeskemaundersøgelser i hvert enkelt land. For 18-64 årige.

Brug af ny teknolog i tilrettelæggelse, rådgivning, jobsøgning mv.

Kvaliteten af rådgivningen, vejledningen og tilrettelæggelsen af indsats i sig selv er vigtig for resultaterne og for de lediges oplevelse af situationen.

Derfor arbejdes der løbende på at optimere rådgivningen og vejledningen i Jobcentrene, bl.a. med at inddrage nye teknologiske redskaber til at screene de ledige og til overvågning af udviklingen i de efterspurgte kompetencer på arbejdsmarkedet.

Boks 2. Digitalt understøttet hjælp til ledige

Med beskæftigelsesreformen (2014) er der udviklet et digitalt profilafklaringsværktøj til at understøtte, at indsatsen for dagpengemodtagere er tilpasset den enkelte lediges konkrete behov. Værktøjet består af to dele:

- Et forberedelsesskema på Jobnet.dk, hvor den ledige skal besvare 10 spørgsmål om sig selv og sin jobsøgning, og
- En vurdering af den lediges risiko for at blive langtidsledig, på baggrund af avanceret data mining af omfattede mikrodata og digitale informationer om den ledige, fx alder, herkomst og ledighedshistorik.

Formålet profilafklaringen og udfyldelsen af forberedelsesskema er at

hjælpe borgeren til at forberede sig bedst muligt på et aktivt og jobrettet kontaktføreløb og at etablere et fælles udgangspunkt mellem den ledige og sagsbehandleren ved de efterfølgende jobsamtaler. Derudover kan værktøjet understøtte sagsbehandlerens faglige vurdering af en nyledig dagpengemodtagers risiko for at blive langtidsledig.

Profilafklaringsværktøjet er frivilligt og dermed et tilbud til den ledige.

Kilde: Beskæftigelsesministeriet.

Hjælp til borgere i omstillingsramte brancher og virksomheder

Den økonomiske udvikling i form af f.eks. ny teknologi, nye varer, ændrede internationale arbejdsdelinger og ændrede efterspørgselsmønstre medfører, at arbejdsmarkedet løbende må tilpasse sig. En del af dynamikken på arbejdsmarkedet er præget af, at virksomheder lukker og jobs forsvinder, mens nye virksomheder oprettes og jobs opstår.

Generelt fremhæves den danske flexicuritymodel og, herunder ikke mindst den aktive beskæftigelsesindsats, som afgørende for det velfungerende arbejdsmarked med høj produktivitet, stor jobomsætning og trygge lønmodtagere.

En ny analyse fra Finansministeriet viser i overensstemmelse med tidligere analyser på området, at alle grupper efter en afskedigelsesrunde uanset uddannelsesbaggrund vender gradvist tilbage til samme eller højere beskæftigelsesniveau. Denne tilpasning er dog lidt langsommere for personer uden uddannelse.

Varslingsindsatsen

En nyere OECD-rapport² har imidlertid peget på, at ikke alle opsagte lønmodtagere har samme tidlige adgang til hjælpen fra varslingspuljerne i opsigelsesperioden. Det skyldes, at arbejdere har kortere opsigelsesfrister end funktionærerne, og at varslingspuljen naturligt først kan bringes i spil efter opsigelse. Omvendt har kommunernes jobcentre en række forskellige muligheder for at tilbyde de ledige relevant opkvalificering i ledighedsperioden. Hertil kommer, at ufaglærte og faglærte ledige har *ret* til seks ugers jobrettet uddannelse, umiddelbart ved starten af ledighedsperioden.

Varslingspuljerne giver jobcentrene mulighed for at yde støtte til afskedigede lønmodtagere både *før* de er blevet ledige, dvs. i opsigelsesperioden,

² "Back to Work. Denmark. Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers" OECD December 2016.

og *efter* opsigelsesperioden. Det er samlet en beholdning på 46 mio.kr. i Varslingspuljerne og forbruget i 2018 forventes at blive på godt 6 mio.kr.

Puljerne finansierer bl.a. etablering af et indsatskontor på virksomheden, jobsøgningskurser i op til to uger og tilskud til opkvalificering i op til otte uger i opsigelsesperioden, samt opkvalificering og vejledning efter afskedigelsen. Det er en betingelse, at der er tale om opkvalificering inden for områder, hvor der er - eller kan forventes - mangel på arbejdskraft, eller at en arbejdsgiver skriftligt har tilkendegivet, at den pågældende ansættes efter endt opkvalificering.

Opkvalificering og målrettede indsatser i overenskomstsystemet og i trepartsregi

Arbejdsmarkedets parter spiller også en rolle i at understøtte en god omstilling for medarbejdere, som rammes af større afskedigelsesrunde.

Den enkelte og virksomhederne har allerede på varslings tidspunkt og løbende under hele ansættelsesforløbet gode muligheder for omskoling i VEU-systemet eller de eksisterende kompetencefonde aftalt i overenskomsterne.

Regeringen og arbejdsmarkedets parter har desuden taget store skridt i den retning. Med trepartsaftalen om voksen- og efteruddannelse indgået i oktober 2017 blev det aftalt at etablere en omstillingsfond på 95 mio. kr. årligt, der understøtter mobilitet på arbejdsmarkedet.

Bilag

Tabel 1. Nøgletal om det danske arbejdsmarked. Procent og placering i forhold til landene i EU. 2016.

		<i>Placering i EU</i>
Strukturel ledighed (pct.) <i>(Placering ift. 21 EU-lande)</i>	3,5	6/21
Ungdomsledighed (pct.) <i>(Placering ift. samtlige 28 EU-lande)</i>	2,2	6/28
Langtidsledighed (pct.) <i>(Placering ift. samtlige 28 EU-lande)</i>	0,75	3/28
Andel af ledige i job efter 3 måneder (pct.) <i>(Placering ift. samtlige 28 EU-lande)</i>	36,6	2/28
Jobomsætning (andel af beskæftigede der har skiftet job i 2016) <i>(Placering ift. samtlige 28 EU-lande)</i>	26,0	1/28

Kilde: Danmarks Statistik, Jobindsats, Finansministeriet, Eurostat og OECD.

Anm.: Den strukturelle ledighed er beregnet af Finansministeriet. Ungdomsledighed er ledighed blandt 16-24 årige. Langtidledige er personer, der har været bruttoledige i mindst 12 sammenhængende måneder.

Placeringen i EU er baseret på OECD og Eurostat opgørelser. Med hensyn til den strukturelle ledighed anvendes OECD's opgørelse fra "*OECD Economic Outlook*", november 2017. De øvrige placeringer er baseret på Eurostats AKU-ledighed. EU placeringen findes ud fra de hhv. 21 og 28 medlemslande der findes tal for. Bemærk at OECDs og Eurostats opgørelser for ledighed er baseret på AKU-tal, der fremkommer ved interviewundersøgelser. Disse tal er internationalt sammenlignelige, og er typisk højere end Danmarks Statistiks registerbaserede opgørelser.

Arbejdssteder og arbejdsmarkedshistorik – En analyse af lukninger og nedskaleringer

1. Indledning

Teknologisk udvikling, nye varer, en ændret international arbejdsdeling og ændrede efterspørgselsmønstre medfører løbende ændringer af virksomheder og arbejdssteder på tværs af brancher og sektorer. Lukninger og nedskaleringer af arbejdssteder er således en del af arbejdsmarkedsdynamikken og skal ses i lyset af en løbende samlet tilpasning i økonomien.

Lukning og nedskalering af arbejdspladser kan dog have negative konsekvenser for den enkelte ansatte, som skal finde ny beskæftigelse. Med dette afsæt ser det foreliggende arbejdspapir bl.a. i lyset af den finansielle krise nærmere på arbejdsmarkedshistorikken for personer berørt af lukning eller nedskalering af deres arbejdsplads.

I det følgende beskrives først erhvervsdynamikken, hvor arbejdspladser lukker, nedskalerer, men også nystarter eller opskalerer antallet af medarbejdere. En analyse over de seneste 15 år viser, at der oprettes omtrent lige så mange arbejdssteder, som der nedlægges, ligesom der til stadighed er omtrent lige så mange arbejdspladser, der nedskalerer og opskalerer deres medarbejderstab. Lukning og nedskalering af arbejdssteder bør således ses som et par af bruttobevægelserne på det danske arbejdsmarked, som afspejler omallokeringen af arbejdskraft i økonomien. I den analyserede periode er der sket øget international arbejdsdeling og en vedvarende teknologisk udvikling og produktinnovation. Alligevel er der bortset fra et konjunkturbetinget udsving omkring finanskrisen ikke tegn på ændringer i erhvervsdynamikken.

Virksomhedernes tilpasninger ifm. den finansielle krise skete i høj grad alene gennem op- eller nedskaleringer af medarbejderstaben, mens der ikke var en større andel arbejdssteder (med mindst fem ansatte), som lukkede. Dette tilpasningsmønster er bredt funderet på tværs af forskellige brancher.

Efterfølgende ses der på arbejdsmarkedshistorikken for personer, der bliver berørt af lukning eller nedskalering af arbejdspladser i dels 2008-09 og dels 2012-13. Det konstateres, at berørte medarbejdere i gennemsnit oplever et fald i beskæftigelsesgraden, men samlet set hurtigt kommer tilbage til deres foregående beskæftigelsesniveau. Konsekvenserne af nedskaleringer og lukninger er umiddelbart størst for ufaglærte, som også rammes hårdest af en dårligere konjunktursituation ifm. deres tilbagevenden til beskæftigelse.

Boks 1 opsummerer hovedkonklusioner af analysen.

Boks 1

Hovedkonklusioner

Erhvervsdynamik

- Lukninger, nyoprettelser og op- og nedskalering af arbejdssteder er del af en konstant ressourcetilpasning i økonomien, hvor arbejdskraften flytter derhen hvor den opnår den højeste aflønning og skaber den højeste værditilvækst. Denne dynamik understøttes af den danske arbejdsmarkedsmodel med fleksible ansættelsesvilkår, et økonomisk sikkerhedsnet og en aktiv arbejdsmarkedspolitik.
- Årligt lukkes og nyoprettes arbejdssteder svarende til knap 5 pct. af alle arbejdssteder med mindst fem ansatte, mens omtrent 15 pct. af arbejdsstederne reducerer medarbejderstaben med mindst 30 pct. En tilsvarende andel udvider medarbejderstaben.
- Ifm. den finansielle krise tilpassede arbejdsstederne sig især via flere nedskaleringer og færre opskaleringer af medarbejderstaben. Krisen medførte overordnet set ikke en øget andel af lukkede arbejdssteder med mindst fem ansatte. Dette tilpasningsmønster var bredt funderet på tværs af brancher.
- Mindre arbejdssteder har en højere tilbøjelighed til at lukke eller nedskalere. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at mindre arbejdssteder ofte er yngre og mindre robuste over for ændringer i bl.a. efterspørgselsmønstre. Der er ikke tegn på en højere andel lukkede eller nedskalede arbejdssteder i landområder ift. byområder.

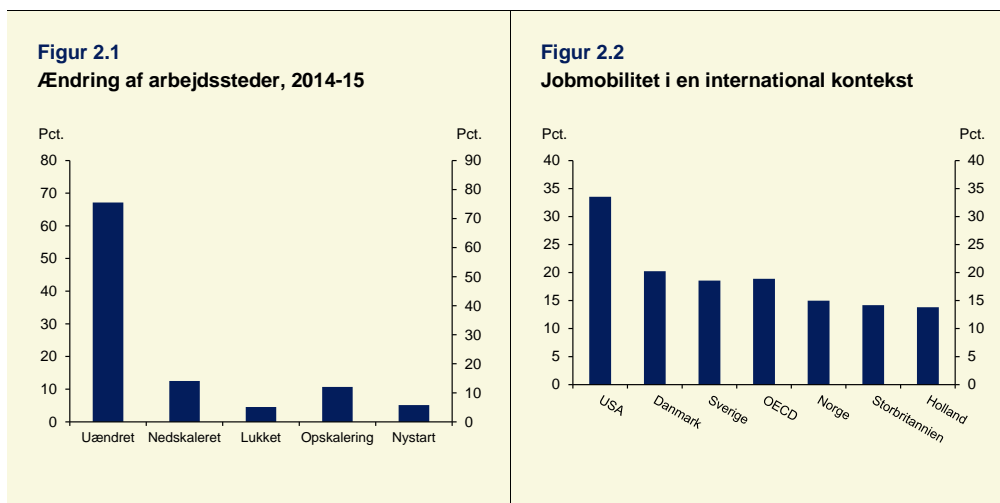
Arbejdsmarkedshistorik

- Selvom der omtrent er balance i erhvervsdynamikken for de lidt større arbejdssteder, kan større afskedigelserunder fra lukninger eller kraftige nedskaleringer af arbejdssteder have konsekvenser for den enkelte medarbejder, der mister sit job.
- Der observeres et umiddelbart fald i beskæftigelsesgraden, efterfulgt af en gradvis genopretning af beskæftigelsestilknytningen for personer berørt af nedskalering og lukning af arbejdssteder i dels perioden 2008-09 og dels perioden 2012-13.
- Lukninger og nedskaleringer af arbejdssteder i perioden 2012-13 følges af et umiddelbart gennemsnitligt fald i beskæftigelsesgraden på hhv. 3 og 5 pct. point for den berørte gruppe af personer, samt en relativt svagere lønudvikling for de berørte. Beskæftigelsesfaldet følges af en relativ hurtig genopretning af arbejdsmarkedstilknytningen, hvilket skal ses på baggrund af den begyndende fremgang og stigende beskæftigelse i denne periode.
- Efter lukninger og nedskaleringer af arbejdssteder i 2008-09 observeres en langsommere genopretning af arbejdsmarkedstilknytningen for de berørte personer. Dette skal ses i lyset af den langvarigt svagere konjunktursituation efter den finansielle krise.
- På linje med konklusionen om, at uddannelse giver flere generelle, bredt anvendelige kompetencer finder analysen, at afskedigelserunder umiddelbart reducerer beskæftigelsesgraden og den relative lønudvikling mest for ufaglærte og personer med kortere uddannelser, som kan have sværere hurtigt at finde beskæftigelse i andre virksomheder og brancher. Der er samtidig tegn på at ufaglærte rammes relativt hårdere af en dårlig konjunktursituation i den efterfølgende genopretning af arbejdsmarkedstilknytningen.
- Der kan konstateres forskelle i både arbejdsmarkedstilknytningen og timelønninger for fratrådte og fortsat ansatte medarbejdere allerede *a priori*, dvs. inden personernes status som fratrådt mv. fastlægges. Fratrådte fra lukkede arbejdssteder har i gennemsnit en stærkere arbejdsmarkedstilknytning end fratrådte fra kraftigt nedskalede eller uændrede arbejdssteder. Dette kan ses i lyset af den økonomiske situation på arbejdsstedet, hvor lukkende og kraftigt nedskalende arbejdssteder i kraft af økonomiske trængsler kan være tvunget til at afskedige også mere kvalificerede medarbejdere.

2. Erhvervsdynamik – Ændringer af arbejdssteder

Ændrede markedsvilkår og nye muligheder medfører, at der løbende oprettes nye virksomheder og arbejdspladser, samtidig med at andre lukker eller nedskalere. En analyse viser, at andelen af arbejdssteder der oprettes omtrent følger andelen af arbejdssteder der nedlægges. I analysen fokuseres der på arbejdssteder i stedet for samlede, juridisk betingede virksomheder, da arbejdssteder i højere grad adresserer den enkelte, fagligt sammenhængende enhed, *jf. også bilag 2*.

Fra 2014 til 2015 nedskalerede 13 pct. af alle private arbejdssteder i Danmark med mindst fem ansatte kraftigt, dvs. reducerede antallet af medarbejdere med mindst 30 pct. fra år til år, *jf. figur 2.1*.¹ Samtidig opskalerede dog andre 11 pct. af arbejdsstederne medarbejderstaben tilsvarende. Parallelt hertil var der over samme tidsperiode 5 pct. af arbejdsstederne, der lukkede, samtidig med, at et tilsvarende antal arbejdssteder med mindst fem ansatte blev oprettet.



Anm.: Kategoriseringen af ændringer af arbejdssteder sker ud fra en symmetrisk vækstrate, hvor ændringen i antallet af ansatte på det enkelte arbejdssted sættes i forhold til det gennemsnitlige antal ansatte på arbejdsstedet i de to år, *jf. bilag 2*. Dette følger den akademiske litteratur inden for jobskabelse, *jf. bla. Haltiwanger et al. (2013)*.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger, figur 1. OECD (2016), figur 2.

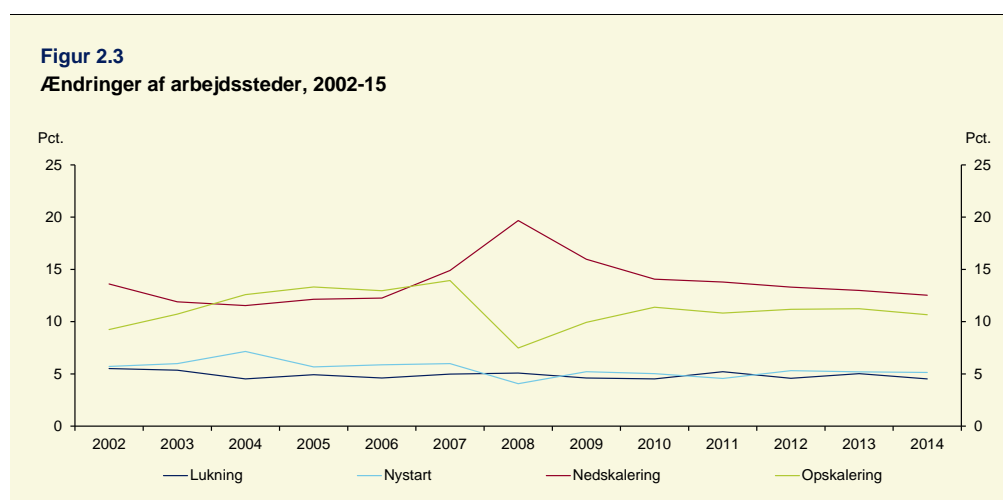
Lukning og nedskalering af arbejdssteder er således en del af bruttobevægelserne på det danske arbejdsmarked, som afspejler omallokeringen af arbejdskraft i økonomien. Dynamikken skal også ses i lyset af, at det danske arbejdsmarked i en international kontekst er kendetegnet ved en høj grad af jobmobilitet, hvor omtrent en femtedel af alle beskæftigede skifter job hvert år, *jf. figur 2.2*. Denne dynamik understøttes af den danske arbejdsmarkedsmodel med fleksible ansættelsesvilkår, et økonomiske sikkerhedsnet og en aktiv arbejdsmarkedspolitik.

Det er valgt at afgrænse analysen til arbejdssteder med mindst fem ansatte, da fokus i analysen er lukninger og større afskedigelsesrunder. Med afgrænsningen til mindst fem ansatte undgås det, at afskedigelse af en eller få medarbejdere tolkes som en kraftig nedskalering eller lukning. De præsenterede resultater for jobskabelse og –nedlæggelse skal derfor også tolkes i denne kontekst. Resultaterne dækker således ikke den samlede jobskabelse og –nedlæggelse, hvor også arbejdssteder med færre end fem ansatte spiller en betydelig rolle, ligesom en betydelig del af nettojobskabelsen sker ved op-/nedskaleringer af medarbejderstaben med mere/mindre end 30 pct.

¹ Definitionerne af en kraftig nedskalering som en 30 pct. reduktion i medarbejderstaben fra år til år er også tidligere brugt i *SFI (2004)*, *Hummels mfl. (2013)* samt *OECD (2016)*. I analyserne er arbejdssteder inden for offentlig administration, undervisning, kultur mv. udelukket.

2.1 Udvikling over tid, 2002-15

Udvides ovenstående analyse over tid, observeres overordnet set samme billede, hvor omfanget af op- og nedskaleringer følges ad, ligesom andelen af lukkede og opskalerede arbejdssteder er omtrent ens, *jf. figur 2.3*. Andelen af arbejdssteder, der afskediger mindst 30 pct. af deres medarbejdere, var på ca. 14 pct. i de omtrent konjunkturneutrale år 2004-05, mens andelen af arbejdssteder, der lukker helt fra år til år, lå på knap 5 pct. om året.



Anm.: Arbejdsstedernes status er opgjort for 2002-03, 2003-04, osv., hvor opgørelsen sker ud fra det samlede antal arbejdssteder i udgangsåret. Opgørelsen er afgrænset til arbejdssteder med mindst fem ansatte.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Den efterfølgende finansielle krise ledte til en øget andel nedskaleringer, men også til en tilsvarende reduktion i andelen af arbejdssteder, der opskalerede deres medarbejderskab samt nyoprettes. Andelen af nystartede arbejdssteder faldt en smule, mens der ikke var en mærkbar stigning i andelen lukkede arbejdssteder ifm. den finansielle krise. Det tyder på, at lukninger af arbejdssteder med mindst fem ansatte ikke er en central del af virksomhedernes ressourcetilpasning. Opgørelsen kan dog ikke i sin nuværende form tage højde for gradvise lukninger, hvor et arbejdssted lukkes via sekventielle nedskaleringer.

At færre opskaleringer anvendes som en tilpasningsmekanisme er også tidligere konstateret ifm. tekstil- og beklædningsindustriens reduktion i beskæftigelsen fra ca. 60.000 personer i starten af 1970'erne til godt 10.000 personer i 2002. Her skete tilpasningen i beskæftigelsen især gennem færre ansættelser, hvorimod afgang fra beskæftigelse i branchen svarede til afgang fra andre, sammenlignelige brancher, *jf. Bjerring-Olsen mfl. (2004)*.

Efter finanskrisen er andelen af ned- og opskalerende arbejdssteder igen konvergeret. Den tilbageværende forskel med en højere andel nedskalerende end opskalerende arbejdssteder kan ikke umiddelbart tolkes som et bestående beskæftigelsesfald, da den valgte definition på op- og nedskalering kun omfatter et udsnit af beskæftigelsesændringer på arbejdssteder. Der er i opgørelsen således ikke taget

højde for, at arbejdssteder kan øge eller reducere deres medarbejderstab i mindre omfang end 30 pct. fra år til år.

Det bemærkes dog, at afgrænsning til arbejdssteder med mindst fem ansatte i den aktuelle analyse per konstruktion også lægger mere vægt på nedskaleringer end lukninger, samt opskaleringer ift. nystart. Med en grænse på mindst fem ansatte – ift. en lavere nedre grænse på fx mindst 1 ansat – skal der alt andet lige mere til, før et arbejdssted lukkes helt frem for at nedskaleres. En konklusion om, at lukninger kun spiller en mindre rolle i ressourcetilpasningen understøttes dog af, at lukning af virksomheder (med mindst 1 ansat) kun står for ca. en femtedel af alle jobnedlæggelser i en konjunkturneutral situation, *jf. Det Økonomiske Råd (2013)*.

Der er ikke tegn på en langsigtet stigning eller fald i andelen af lukninger og nedskaleringer over tid. Andelen af arbejdssteder, der lukker, har været uændret på knap 5 pct. fra år til år. Andelen af arbejdssteder, der nedskaleres kraftigt, var i 2014/15 omtrent tilbage på samme niveau som i 2004/05.

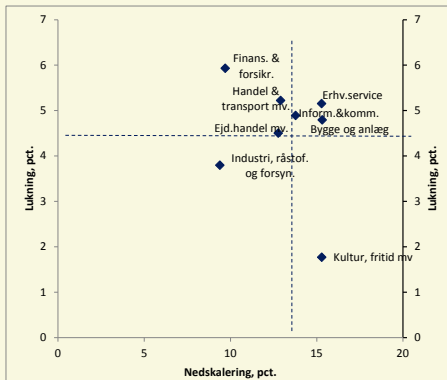
2.2 Forskelle på tværs af brancher

I det følgende ses der på lukninger og nedskaleringer af arbejdssteder på tværs af brancher, først ift. niveauforskelle i omfanget af lukninger/nedskaleringer på tværs af brancher og herefter på forskelle i udviklingstendenser hen over tid og konjunktur.

Arbejdssteder indenfor serviceerhvervene, herunder erhvervsservice, handel og transport og finansiering og forsikring, samt byggeri- og anlægssektoren udviste en højere andel af lukkede arbejdssteder fra 2014 til 2015 end arbejdssteder generelt, *jf. figur 2.4*. Samtidig var det især arbejdssteder inden for bygge og anlæg, erhvervsservice samt landbrug, skovbrug og fiskeri, som i højere grad nedskalerede antallet medarbejdere på arbejdsstederne. Dette skal bl.a. ses i lyset af, at brancherne indenfor erhvervsservice og især handel og transport udgør relativt store brancher, målt i antal og andel af medarbejdere, *jf. tabel 2.1*.

Lukning eller kraftig nedskalering af arbejdssteder under ét finder især sted indenfor brancherne erhvervsservice, bygge- og anlæg samt information og kommunikation. Disse brancher befinder sig i øverste højre hjørne af *figur 2.4* og har således den største samlede andel af lukninger og nedskaleringer. Det bemærkes, at dette som udgangspunkt blot kan tolkes som en høj dynamik i branchen og således ikke som indikation for en pludselig nedgang eller forværring af den generelle situation i branchen.

Figur 2.4
Lukning og nedskalering af arbejdssteder på tværs af brancher, 2014/15



Tabel 2.1
Arbejdssteder fordelt på brancher, 2014

	Antal (1.000)	Andel (Pct.)
Bygge og anlæg	9	10
Ejendomshandel og udlejning	3	3
Erhvervsservice	11	13
Finansiering og forsikring	2	3
Handel og transport mv.	38	45
Industri, råstofindv. & forsyning	9	10
Information og kommunikation	3	4
Landbrug, skovbrug og fiskeri	5	6
I alt	84	100

Anm.: De stiplede linjer i figur 2.4 angiver de gennemsnitlige rater for lukning/nedskalering.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

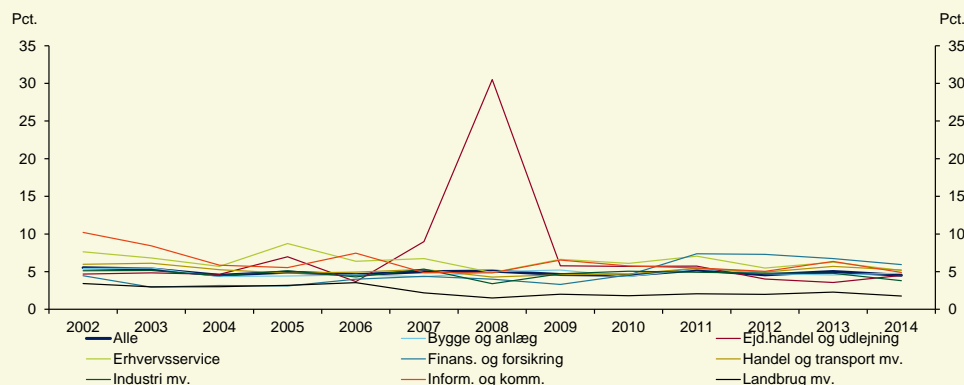
2.3 Brancher over tid, 2002-15

Over tid ændres efterspørgsels- og produktionsmønstrene, og der sker en forskydning af aktiviteterne mellem brancher. Forskellige brancher kan også udvise forskelle i konjunkturafhængigheden. Disse faktorer indebærer, at der kan forventes forskelle i tilpasningsmønstret på tværs af brancherne over tid.

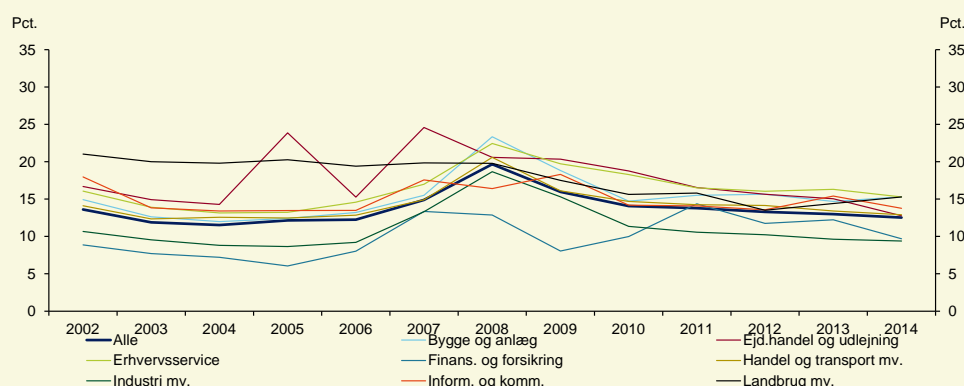
Som konstateret tidligere er der overordnet set kun mindre tegn på konjunkturfekter for lukningen af arbejdssteder med mere end 5 medarbejdere, *jf. figur 2.5a*. Dog afviger arbejdssteder indenfor ejendomshandel og udlejning fra denne tendens, idet andelen af lukkede arbejdssteder steg markant i 2007 og 2008 ifm. den finansielle krise. Dette skal ses i lyset af overophedningen af boligmarkedet frem mod den finansielle krise og den efterfølgende nedgang. Det giver dog ikke udslag i den ovenfor viste samlede opgørelse for lukning af arbejdssteder, da ejendomshandel og udlejning udgør en relativ mindre del af det samlede antal arbejdssteder, *jf. tabel 2.1 ovenfor*.

De øvrige brancher udviser en omtrent konstant andel lukkede arbejdssteder i hele perioden fra 2000 til 2014. Arbejdssteder inden for information og kommunikation havde forventeligt en højere lukningsrate under IT-boblen, men var ikke nævneværdigt påvirket af finanskrisen.

Figur 2.5a
Lukninger over tid



Figur 2.5b
Nedskaleringer over tid



Anm.: Graferne viser andelen af arbejdssteder indenfor den enkelte branche som hhv. lukker eller nedskalerer kraftigt fra år til år.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

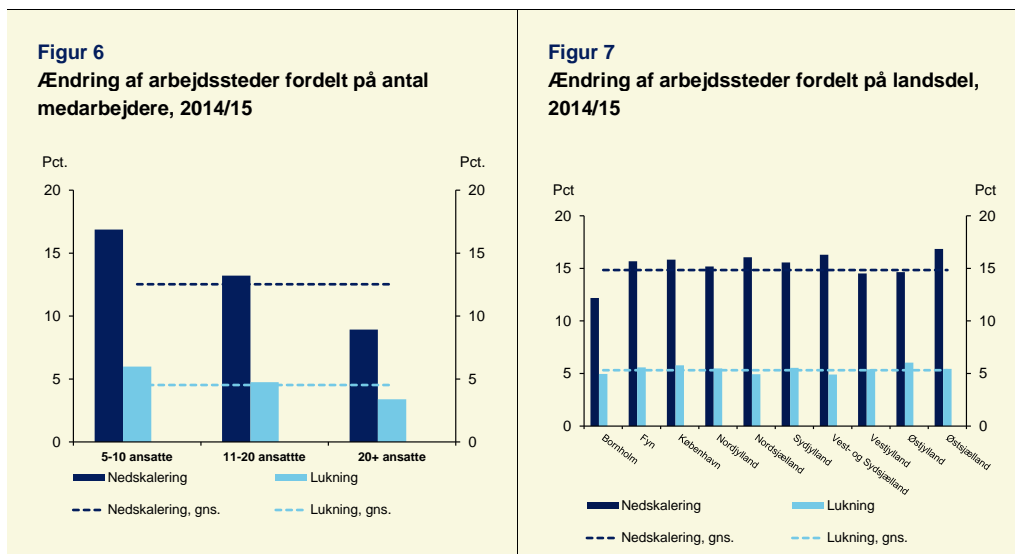
Mens den finansielle krise således kun havde en begrænset effekt på andelen af lukningen af arbejdssteder, var en stigende andel af nedskalerende arbejdssteder mere bredt funderet på tværs af brancher, *jf. figur 2.5b*. Både industrien, bygge- og anlæg, erhvervsservice og handel og transport viste stigninger i andelen af nedskalerede arbejdssteder i 2007 og 2008.

Der er tegn på, at forskelle på tværs af brancher mht. andelen af nedskalerede arbejdssteder er mindsket over tid. De senere år udviser alle brancher nedskaleringsrater på 10-15 pct., mens raterne varierede mellem 7-20 pct. i midten af 00'erne. Det er uklart, hvad der kan ligge til grund for denne udvikling. Der er ikke tegn på en lignende ændring over tid for andelen af lukkede arbejdssteder.²

² Konklusionen understøttes af en grafisk analyse af udviklingen over tid i de normaliserede standardafvigelser for hhv. andel lukninger og andel nedskaleringer.

2.4 Arbejdsstedsstørrelse

En opgørelse viser, at tilbøjeligheden til, at arbejdssteder lukker eller nedskalerer kraftigt, falder med størrelsen af arbejdsstedet, *jf. figur 6*. Dette bekræfter tidligere resultater i *SFI (2004)*. Den opgjorte effekt kan delvis tilskrives en mekanisk effekt, idet virksomheder med mange medarbejdere alt andet lige vil kræve flere afskedigelser for at ændringen kan karakteriseres som kraftig nedskalering eller lukning. Samtidig kan større arbejdssteder være mere robuste overfor ændrede markedsforhold, da de fx kan være mere diversificerede ift. ændrede efterspørgselsmønstre.



Anm.: Graferne viser andel af virksomheder, som hhv. nedskalerer kraftigt og lukker. Nedskaleringer i et år er en reduktion af medarbejderstab med mindst 30 pct. fra år til år.

Kilde: Egne beregninger.

Forskelle i luknings- og nedskaleringsmønstre på tværs af størrelsesgrupper skal også ses i lyset af virksomhedernes alder, da større virksomheder typisk er ældre end mindre virksomheder. Både danske og udenlandske studier finder, at virksomhedernes alder er den afgørende faktor for jobskabelsen i en konjunkturneutral situation, og at jobskabelsen ikke varierer afgørende på tværs af størrelsesgrupper, når der kontrolleres for alder, *jf. Haltiwanger et al. (2013)* og *Ibsen og Westergaard-Nielsen (2011)*.

På tværs af brancher kan arbejdsstedernes størrelse og alder være medbestemmende for, i hvor høj grad arbejdssteder lukker eller nedskalerer i den enkelte branche. Det kan forventes, at en branche med mange små arbejdssteder i højere grad oplever lukninger, mens større arbejdssteder i højere grad kan tilpasse sig til ændrede markedsvilkår via nedskaleringer, *jf. figur 6 ovenfor*.

2.5 Geografisk placering

En udbredt hypotese er, at nedskaleringer og lukninger rammer arbejdssteder i udkantsdanmark, fx i forbindelse med at virksomhederne søger ind mod byområder. En opgørelse viser dog et forholdsvis blandet billede på tværs af de forskellige landsdele, *jf. figur 7*. Byområder som København, Nordsjælland og Østjylland har ikke over en kam flere eller færre lukkede eller nedskalerede arbejdssteder, ligesom der ikke er entydige tendenser til flere nedskalerede eller lukkede arbejdssteder for mere landlige landsdele som Vestsjælland, Bornholm, Fyn og Vestjylland. Dette bekræftes af tidligere analyser for udviklingen fra 1997 til 1998 på tværs af amter (*SFI, 2004*), samt af et nyligt studie af arbejdsstedslukninger på tværs af geografiske områder i Danmark, *jf. Kraks Fond Byforskning (2017)*.

3. Lukninger, nedskaleringer og arbejdsmarkedshistorik

I det følgende undersøges det, om lukninger og kraftige nedskaleringer får betydning for de berørte beskæftigede på længere sigt. En lukning eller en kraftig nedskalering af et arbejdssteder kan lede til et tab af arbejdsmarkedstilknytning for de berørte, hvis de fx har opbygget meget virksomhedsspecifikke kompetencer og mangler det uddannelsesmæssige grundlag til omstilling. Samtidig er det danske arbejdsmarked præget af en høj grad af dynamik med [600.000] nye job hvert år. Det taler for, at også personer berørt af kraftig nedskalering eller lukning af et arbejdssted har mulighed for hurtigt at finde ny beskæftigelse.

I det følgende undersøges på den baggrund arbejdsmarkedshistorikken frem til 2016 for personer, der afskediges fra lukkede eller nedskalerede virksomheder enten i perioden 2008-09 eller perioden 2012-13. De to forskellige startperioder, hhv. 2008-09 og 2012-13, er valgt, da førstnævnte periode var præget af en markant nedgang ifm. den finansielle krise, mens sidstnævnte periode var optakt til en generel fremgang i økonomien. Forskel i arbejdsmarkedshistorikken på baggrund af de to perioder kan dermed belyse, hvilken rolle den overordnede konjunktursituation spiller for arbejdsmarkedstilknytningen for berørte af lukninger og nedskaleringer.

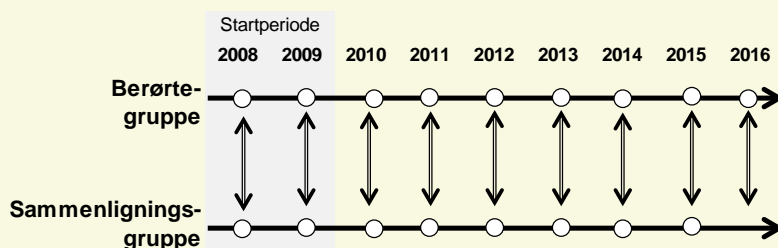
3.1 Arbejdsmarkedshistorik efter lukning eller nedskalering

For at belyse konsekvenserne af lukninger og nedskaleringer på personniveau følges de berørtes arbejdsmarkedstilknytning i årene efter en lukning eller nedskalering. I analysen tages der udgangspunkt i ændringer af arbejdsstedet i dels perioden 2008 til 2009 og dels perioden 2012 til 2013. De to år i startperioden anvendes til at klassificere arbejdsstederne som uændrede, lukkede eller op- eller nedskalerede, og til at klassificere, om medarbejdere på det enkelte arbejdssted fratræder eller fortsat er ansat på arbejdsstedet.

Udviklingen i arbejdsmarkedstilknytningen for de berørte sammenholdes med arbejdsmarkedstilknytningen over den samme periode for andre grupper på arbejdsmarkedet, *jf. figur 3.1*. Effekten udledes således ud fra forskellen i ændringen i

arbejdsmarkedstilknytningen i de to grupper over tid, hvor der tages et nedslag i hvert af de efterfølgende år. Ved sammenligningen med udviklingen for andre grupper på arbejdsmarkedet kan vurderingen tage højde for den overordnede udvikling på arbejdsmarkedet.

Figur 3.1
Analysedesign – Sammenligning af grupper



Analysen over flere år kan samtidig afsløre tilpasningsmønstre over tid, herunder forskelle på tværs af forskellige typer af personer karakteriseret ved fx uddannelsesniveau eller -retning. I analyserne nedenfor tages der også højde for en lang række personlige karakteristika, som kan have betydning for arbejdsmarkedstilknytningen.

3.2 Analysegrupper

Identifikationen af analysegrupperne – dels gruppen af berørte af lukninger og nedskaleringer og dels passende sammenligningsgrupper på arbejdsmarkedet – bygger på den ovenfor anvendte kategorisering af arbejdsstedsændringerne som uændret, nedskaleret, lukket eller opskaleret, *jf. tabel 3.1*. Kategoriseringen kan dog, når der fokuseres på personers arbejdsmarkedshistorik, i nogle tilfælde opdeles yderligere efter, om personer fratræder arbejdsstedet. Fra lukkede arbejdssteder vil alle medarbejdere fratræde, mens der for de øvrige tre kategorier af arbejdssteder på medarbejderniveau vil være nogle personer, der fratræder, og nogle personer, der forbliver på arbejdsstedet. For personer (tidligere) ansat på de nedskalerende, uændrede og opskalerende arbejdssteder kan der derfor skelnes efter, om de i slutningen af startperioden stadig var ansat på arbejdsstedet.³

Tabel 3.1
Analysegrupper

Arbejdsstedsændring	Medarbejderændring	Analysegruppe
Uændret	Stadig ansat	A
	Fratrædt	B

³ Der kan i nogle tilfælde ikke på baggrund af data skelnes mellem, om personer opsiges eller frivilligt fratræder arbejdssteder. I teksten er der valgt at omtale både opsigelser og fratrædelser som sidstnævnte.

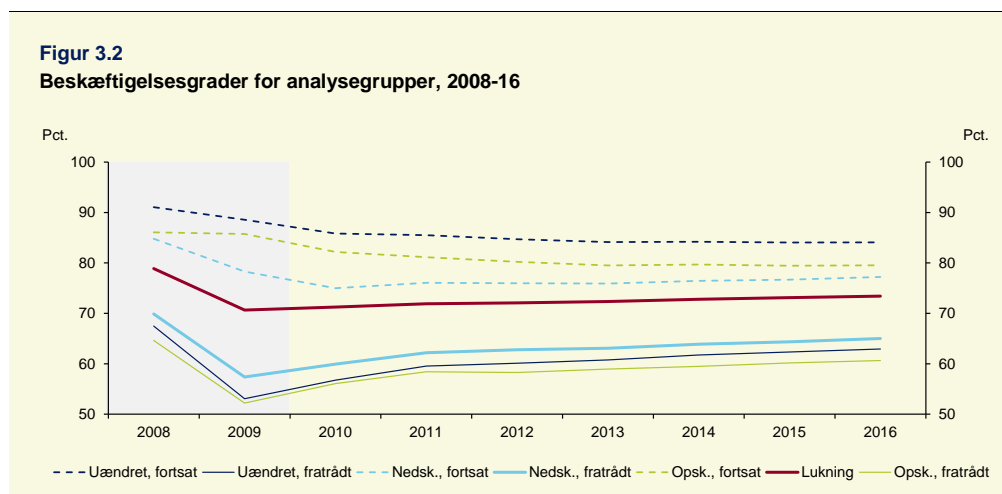
Nedskalering	Stadig ansat	C
	Fratrådt	D
Lukket	Fratrådt	E
Opskaleret	Stadig ansat	F
	Fratrådt	G

Underopdelingen af arbejdssteds-kategorierne på medarbejderniveau leder således til i alt syv analysegrupper. I den foreliggende analyse er det grupperne D og E, som er de berørte, mens de øvrige grupper er mulige kontrolgrupper, der i større eller mindre grad ligner de undersøgte grupper.

Det bemærkes, at der ikke kan skelnes mellem personer, der er omfattet af en evt. større fyringsrunde ifm. lukninger og nedskaleringer, og personer, der i samme periode, fx 2008-09, selv vælger at forlade arbejdsstedet.

Beskrivelse af analysegrupper

En første illustration af de gennemsnitlige beskæftigelsesgrader for analysegrupperne med startperioden 2008-09 viser reduktionen i beskæftigelsesgraden for grupperne, *jf. figur 3.2*. Denne udvikling følger af den registrering som fyreret/fratrådt fra arbejdsstedet, som anvendes i analysen. I årene efter startperioden ses der umiddelbart en gradvis genopretning af beskæftigelsesgraderne i de grupper, der er berørt af en lukning eller nedskalering. En nærmere analyse nedenfor vurderer, hvor hurtigt tilpasningen sker, og om der er forskelle på tværs af forskellige persongrupper.



Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

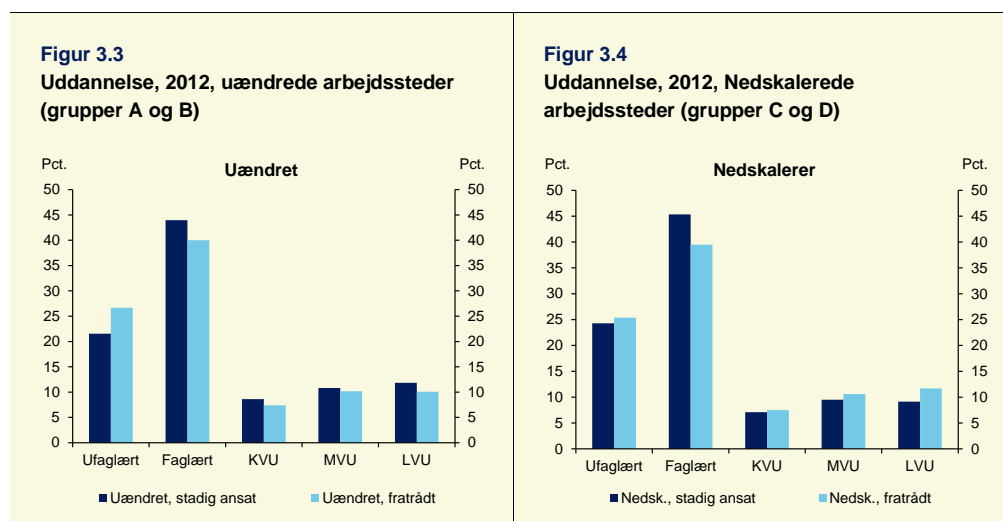
Figur 3.2 viser også en gennemgående forskel i niveauet for beskæftigelsesgraden på tværs af grupper. Personer, der er fratrådt de forskellige kategorier af arbejdssteder, har generelt en lavere beskæftigelsesgrad end personer, der i startperioden klassificeres som fortsat ansat på arbejdsstedet. En nærmere analyse viser, at disse

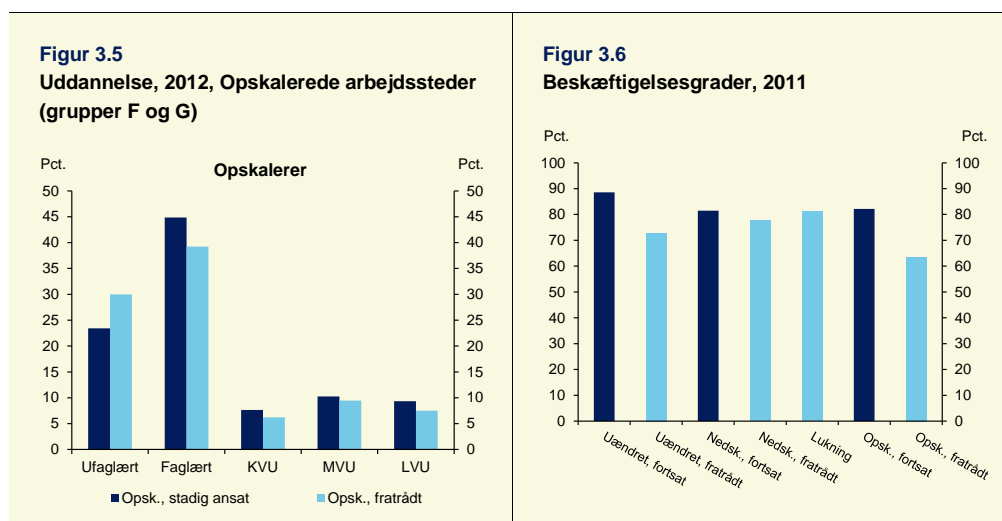
forskelle også genfindes *a priori*, dvs. inden det konstateres, hvilken gruppe den enkelte person tilordnes.

Der er flere ufaglærte og færre personer med en kompetencegivende uddannelse blandt de medarbejdere, der forlader et arbejdssted, i forhold til gruppen af medarbejdere der stadig er ansat på arbejdsstedet i 2003. Dette gælder på tværs af både uændrede, nedskalerede og opskalerede arbejdssteder, *jf. figurerne 3.3-3.5*. Det tyder på, at arbejdsstederne især afskediger medarbejdere med de relativt laveste kvalifikationer.

Forskelle blandt analysegrupperne genfindes også i en opgørelse af den forudgående gennemsnitlige beskæftigelsesgrad, når denne opgøres i året inden startperioden, dvs. inden lukninger og nedskaleringer. Opgørelsen viser, at personer, der sidenhen opgøres som fratrådte, generelt har en lavere beskæftigelsesgrad end personer, der ikke fratræder arbejdsstedet, *jf. figur 3.6*. Det gælder uanset om arbejdsstedet sidenhen – i startperioden – registreres som uændret, nedskaleret eller opskaleret. Dette ligger i tråd med at arbejdssteder alt andet lige afskediger medarbejdere med den laveste arbejdsmarkedstilknytning først.

Det bemærkes også, at den forudgående beskæftigelsesgrad ligger højere for fratrådte medarbejdere fra nedskalerende og lukkende arbejdssteder end for fratrådte medarbejdere fra uændrede arbejdssteder. Dette peger på, at arbejdssteder må forventes først at afskedige medarbejdere med de relativt laveste kvalifikationer, samt at den økonomiske situation på arbejdsstedet kan rykke grænsen for, hvilke medarbejdere fyres. Medarbejdere, der fyres pga. nedskaleringer og lukninger, fyres i højere grad pga. nødvendighed end pga. et fravalg af deres kompetencer på arbejdsstedet. Det kan derfor forventes, at de afskedigede fra nedskalerede og lukkende arbejdssteder i gennemsnit har en højere arbejdsmarkedstilknytning end de afskedigede fra andre arbejdssteder.





Anm.: I alle figurer 3.3-3.6 tages der udgangspunkt i analysegrupperne opgjort i startperioden 2012-13.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

3.3 Tilpasningsprofiler efter lukning eller nedskalering

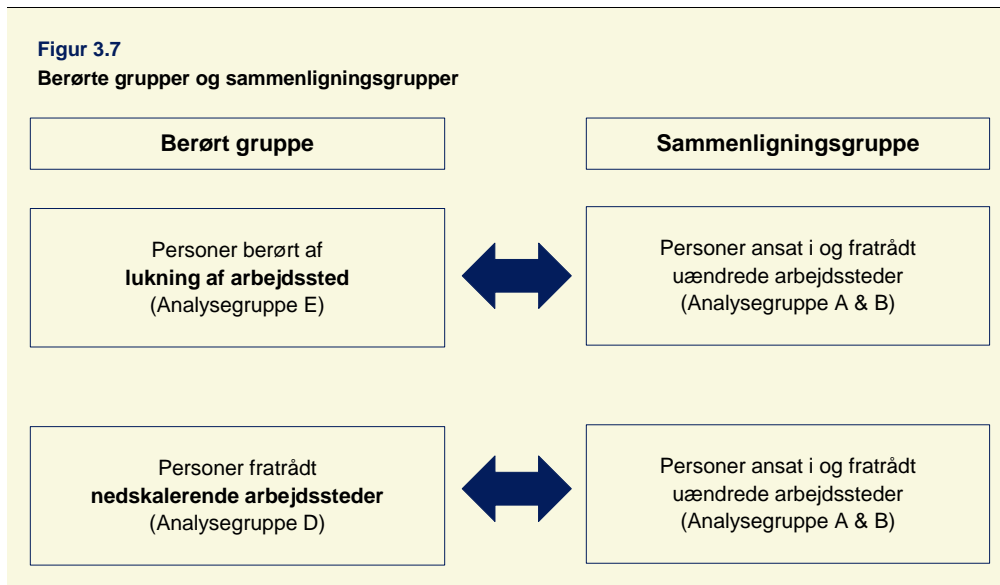
I det følgende foretages en nærmere analyse af, hvor hurtigt fratrådte fra lukkede eller kraftigt nedskalerede arbejdssteder opnår samme arbejdsmarkedstilnytning som før lukningen/nedskaleringen. Som beskrevet ovenfor, vurderes effekterne af en lukning eller kraftig nedskalering på de berørte personers efterfølgende arbejdsmarkedstilnytning ved at se på forskellen i udviklingen af beskæftigelsesgraderne fra basisåret (hhv. 2008 og 2012) over tid for gruppen af berørte og sammenligningsgruppen, *jf. også bilag 3*.

Valg af sammenligningsgrupper

For personer berørt af *lukning* af deres arbejdssted sammenholdes arbejdsmarkedshistorikken med grupperne af personer der er ansat eller fratræder uændrede arbejdssteder, dvs. grupperne A og B, *jf. figur 3.7*. Sammenligningen med både fratrædende og fortsat ansatte personer skal ses i lyset af, at der fra det lukkede arbejdssted, hvis det ikke var lukket, ligeledes både ville være fortsat ansatte og fratrædende medarbejdere.

Arbejdsmarkedshistorikken for personer berørt af en *kraftig nedskalering* sammenholdes ligeledes som udgangspunkt med grupperne A og B. Begge grupperne er medtaget, da de fratrådte enten fortsat ville være ansat på arbejdsstedet, og eller være fratrådt arbejdsstedet som led i almindelige jobskifte mv., hvis arbejdsstedet ikke havde nedskaleret kraftigt. Dette kan også ses i lyset af de viste tendenser til, at fratrådte fra nedskalerende arbejdssteder alt andet lige har en stærkere arbejdsmarkedstilnytning end fratrådte fra uændrede arbejdssteder, *jf. figur 3.6. ovenfor*.

Figur 3.7
Berørte grupper og sammenligningsgrupper



I begge de valgte startperioder var ca. 10.500 personer omfattet af en lukning af et arbejdssted med mindst fem ansatte, *jf. tabel 3.2*. I 2012-13 var ca. 38.000 personer berørt af en kraftig nedskalering af et arbejdssted med mindst fem ansatte, mens der i 2012-13 var godt 24.000 personer i denne kategori. Denne forskel i antal personer berørt af nedskaleringer ligger i tråd med, at der ifm. starten af den finansielle krise skete en relativt større tilpasning via nedskaleringer af arbejdssteder, *jf. ovenfor*.

Tabel 3.2
Størrelse af anvendte analysegrupper

	Startperiode 2008-09	Startperiode 2012-13
Berørt af lukning	10.564	10.488
Berørt af nedskalering	38.004	24.370
Sammenligningsgruppe (uændret arbejdssted)	625.714	574.080
heraf fortsat ansat	555.555	508.681
heraf fratrådt	70.159	65.399

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Genopretning af beskæftigelsesgrader efter lukning og nedskalering

Som følge af lukninger og nedskaleringer sker der et umiddelbart fald i beskæftigelsesgraden for gruppen af berørte, sammenholdt med sammenligningsgruppen, efterfulgt af en gradvis genopretning af beskæftigelsesgraderne i de efterfølgende år. Dette mønster gælder for både lukninger og nedskaleringer og for begge startperioder, *jf. figur 3.8-3.11*.

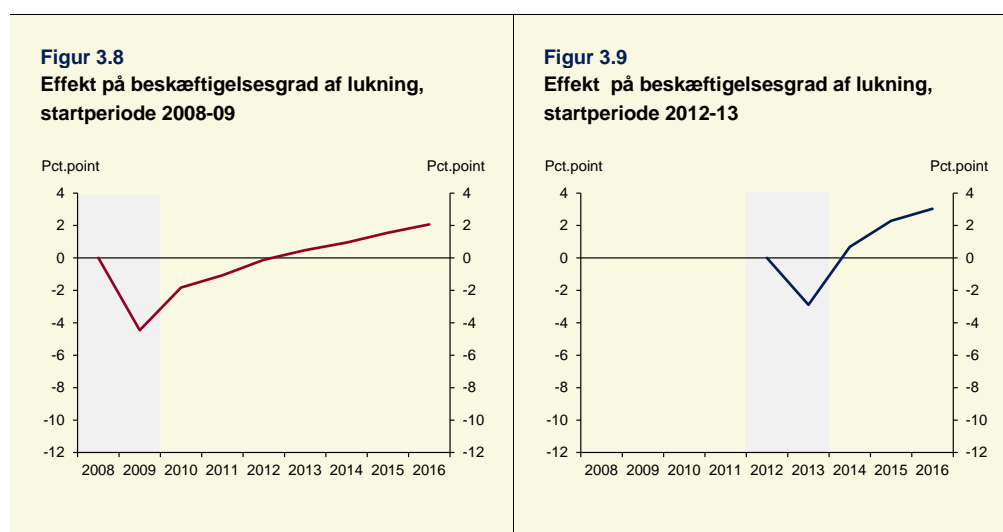
Det umiddelbare fald i beskæftigelsesgraderne følger af opgørelsesmetoden, hvor personer netop kategoriseres som berørt af lukning/nedskalering ved, at de ikke længere er ansat på samme arbejdssted i andet år af startperioden. Denne umiddelbare effekt er for startperioden i 2008-09 på godt 4 pct.point for personer omfattet af lukninger, mens den er på ca. 11 pct.point for personer fratrukket fra et kraftigt nedskaleret arbejdssted. Det svarer til at ca. 95 pct. af personerne berørt af lukning og ca. 87 pct. af personerne berørt af kraftig nedskalering inden for det første år opnåede samme beskæftigelsesgrad som i udgangsåret.⁴

Resultatet peger på en markant forskel mellem effekten af lukning og nedskalering. Faldet i beskæftigelsesgraden for personer berørt af en nedskalering er både i absolutte og relative termer større end for personer berørt af en lukning. Det skal ses i lyset af, at den gennemsnitlige arbejdsmarkedstilknytning og beskæftigelsesgrader for personer berørt af lukninger er bedre end for gruppen af personer berørt af nedskaleringer, *jf. ovenfor*.

Ikke overraskende er de umiddelbare effekter af både lukninger og nedskaleringer i 2012-13 betydeligt mindre end i 2008-09. Det skal ses i lyset af, at arbejdsmarkedssituationen fra 2013 og frem var betydelig gunstigere.

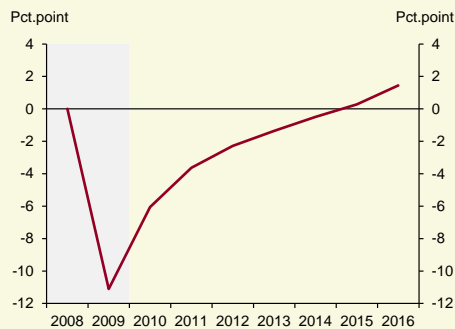
Den finansielle krise i 2008-09 var fulgt af en årrække med lav økonomisk vækst og en langsom beskæftigelsesfremgang. På denne baggrund kan der også observeres en relativ langsom genopretning af beskæftigelsesgraderne og arbejdsmarkedstilknytningen for personer berørt af især kraftige nedskaleringer i 2008-09.

Genopretningen for personer omfattet af lukninger eller nedskaleringer i startperioden 2012-13 er derimod hurtigere. Allerede i 2014 er personer berørt af lukning eller nedskalering tilbage på samme beskæftigelsesgrad som i basisåret.

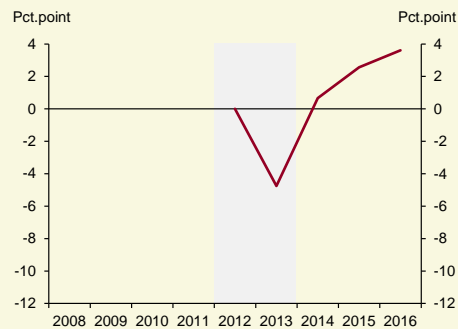


⁴ Dette er set ift. beskæftigelsesgradsniveauer (*jf. figur 3.6.*).

Figur 3.10
Effekt på beskæftigelsesgrad af nedskalering,
startperiode 2008-09



Figur 3.11
Effekt på beskæftigelsesgrad af nedskalering,
startperiode 2012-13



Anm.: I opgørelserne vises forskellen mellem gruppen af berørte og sammenligningsgruppen i udviklingen af beskæftigelsesgraderne fra basisåret (hhv. 2008 og 2012) til det konkrete år. Der kontrolleres for de personkarakteristika, som er konstante gennem hele perioden, dvs. fx køn, arbejdsbranche og stillingskategori, samt den løbende alder. Startperioden anvendt til opgørelse af lukninger, nedskaleringer mv. og medarbejdernes analysegruppertilhørighed er gråskraveret.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Det observeres, at grupperne berørt af nedskalering og lukning af arbejdssteder efter en årrække med lavere gennemsnitlige beskæftigelsesgrader tilsyneladende får en højere beskæftigelsesgrad end sammenligningsgrupperne. Dette kan umiddelbart forekomme overraskende, men skal bl.a. ses i lyset af, at personer berørt af nedskalering som udgangspunkt har en lavere beskæftigelsesgrad end sammenligningsgrupperne. Gruppen har derfor mere rum til at øge deres beskæftigelsesgrad i takt med den generelle beskæftigelsesfremgang siden 2013. Der er også tegn på, at arbejdsmarkedstilknytningen for personer berørt af lukning og nedskalering allerede falder svagt i året frem mod basisåret. Dermed undervurderes de berørtes potentielle beskæftigelsesgrad i selve analysen, hvilket giver sig udslag i den tilsyneladende højere opnåede beskæftigelsesgrad efter genopretning af arbejdsmarkedstilknytningen.

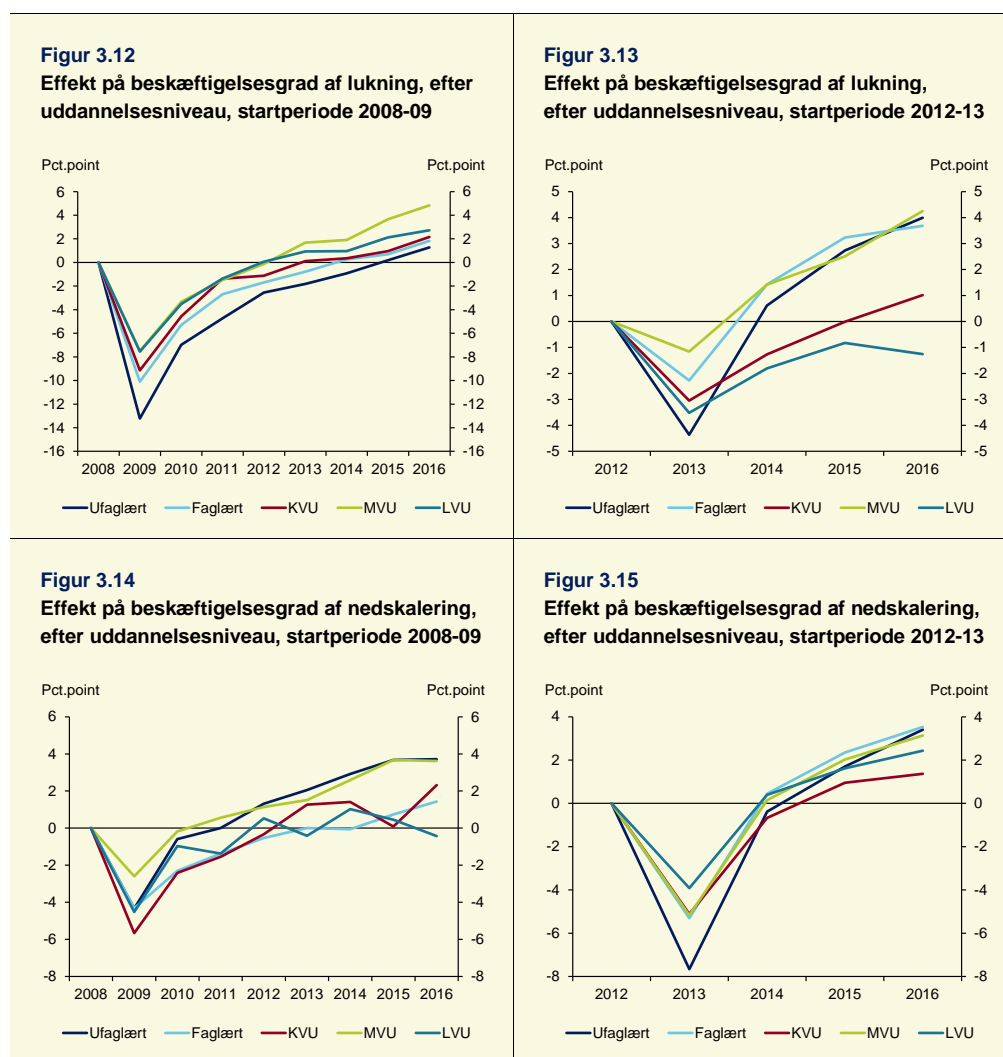
Effekter af uddannelse på tilpasningsbæsthed

Det må forventes, at sandsynligheden for at genfinde beskæftigelse efter nedskalering eller lukning vil afhænge af faktorer såsom de berørte personers uddannelsesniveau eller -retning eller arbejdsstedets geografiske placering. I det følgende undersøges det, hvordan tilpasningsprofilen adskiller sig på tværs af uddannelsesniveauer.

De ufaglærte blev umiddelbart hårdest ramt blandt personerne berørt af lukninger eller nedskaleringer i perioden 2012-13, og oplevede i gennemsnit fald i beskæftigelsesgraden på hhv. godt 5 og knap 8 pct.point, *jf. figurer 3.13 og 3.15*. Dette skyldes formentligt primært, at omfanget af generelle, bredt anvendelige kompetencer stiger med uddannelsesniveauet. Konklusionen ligger i tråd med tidligere studier, *jf. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2010)*. Trods det relativt store umiddelbare fald i

beskæftigelsesgraden, genvinder ufaglærte dog relativt hurtigt beskæftigelsestil-knytningen i de efterfølgende år, i takt med en stigende arbejdskraftefterspørgsel i dansk økonomi og faldende ledighed.

Ligeledes var det især personer med ingen eller relativt kortere uddannelser, som blev hårdest ramt blandt personerne berørt af lukninger eller nedskaleringer i pe-rioden 2008-09, *jf. figurer 3.12 og 3.14*. I modsætning til situationen i 2012-13, hvor økonomien var i starten af en fremgangsperiode, udviste gruppen dog en lang-sommere genretning end personer med længere uddannelser.



Anm.: [Tekst]

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

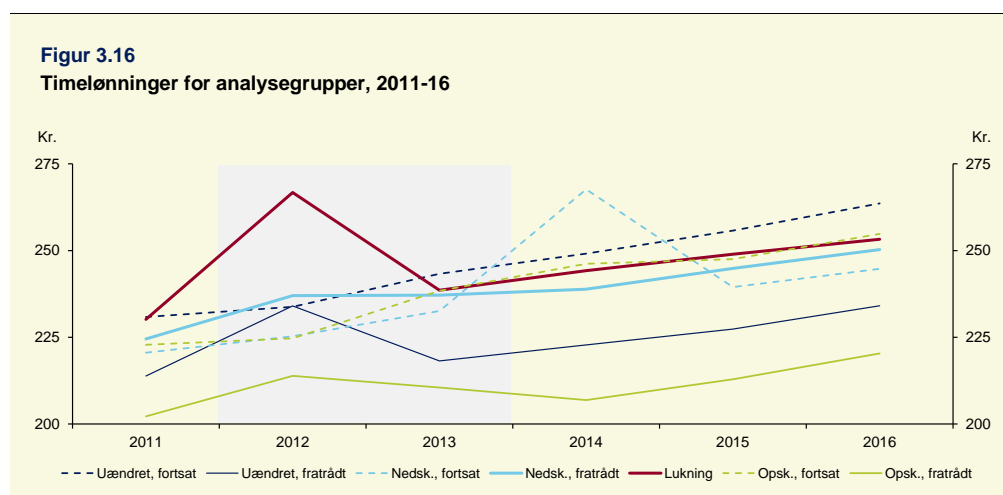
3.4 Effekter af lukninger/nedskaleringer på lønindkomster

Ud over effekterne på de berørte personers beskæftigelse kan lukning eller kraftig nedskalering af en arbejdsplads tænkes at have konsekvenser for de fratrådtes lønindkomst, nærmere bestemt den timeløn de opnår i nye ansættelser. I en situa-

tion, hvor de fratrådte personer som følge af manglende kompetencer, faldende efterspørgsel efter typer af arbejdskraft eller regionalt eller konjunkturelt betingede dårlige arbejdsmarkedsforhold har vanskeligt ved at finde ny beskæftigelse, kan en nyansættelse være forbundet med en lavere timeløn. En effekt på timelønnen vil ligge ud over en evt. effekt på beskæftigelsesgraden, som belyst ovenfor.

En første beskrivelse af udviklingen af timelønningerne for analysegrupperne viser en opadgående trend, jf. figur 3.16. Trenden er fælles for alle analysegrupper og afspejler en generel løn- og prisudvikling i økonomien.⁵ Den midlertidige stigning i timelønningerne i 2012 for grupperne berørt af lukning eller nedskalering fra 2012 til 2013 tilskrives registreringen af indkomster i de underliggende data. Ved en fratrædelse kan det således være tilfældet, at udbetalte feriepenge eller en aftalt fratrædelsesgodtgørelse øger den registrerede indkomst uden at ændre på antallet af arbejdstimer. Dette øger den opgjorte timeløn for arbejdstageren. I det følgende tolkes der derfor udelukkende på timelønninger fra 2013 og frem.⁶

Dernæst falder det i øje, at der – ligesom i analysen af beskæftigelsesgraderne – er tegn på gennemgående niveauforskelle i timelønningerne på tværs af grupperne. Personer, der fratræder kraftigt nedskalerede eller lukkede arbejdssteder, har i gennemsnit en højere timeløn end personer, der fratræder arbejdssteder, som i denne analyse kategoriseres som uændrede. Det er samme billede som fundet ovenfor mht. beskæftigelsesgraderne og afspejler bl.a., at gruppen af afskedigede fra nedskalerede og lukkede arbejdssteder omfatter en større andel af medarbejderne på arbejdsstedet. Gruppen kan derfor forventes i gennemsnit at have højere kvalifikationer end afskedigede fra uændrede arbejdssteder, hvor fratrædelser må formodes især at berøre de mindst kvalificerede medarbejdere med lavere timelønninger.



⁵ I den efterfølgende statistiske analyse af udviklingen i timelønninger tages der højde for den generelle prisudvikling via årsindikatorer.

⁶ Den midlertidige stigning i timelønnen i 2014 for de personer, som i nærværende analyse kategoriseres som fortsættende på nedskalerede arbejdssteder, kan afspejle en gradvis nedskalering af arbejdsstedet over to år, men er ikke nærmere undersøgt.]

Anm.: Det gråskraverede område angiver tidsperiode for lukning/nedskalering af arbejdssted. Timelønninger er angivet i årets priser.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

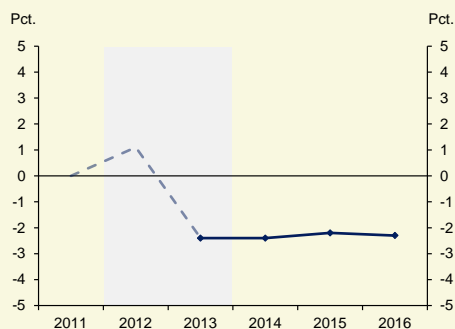
Analyse af lønudvikling

Ud over niveauforskellene mellem grupperne skal en analyse af, om lukning eller kraftig nedskalering har en effekt på de fratrådtes timelønninger, også tage højde for andre faktorer, der over tid påvirker timelønningerne, herunder konjunktursituationen. Analysen foretages derfor ligesom for beskæftigelsesgraderne ovenfor ved at se på forskellen i udviklingen af timelønningerne fra et udgangsåret (2011) over tid for de berørte af lukninger/nedskaleringer ift. sammenligningsgruppen, dvs. de ansatte i uændrede arbejdssteder i udgangsåret. Effekten udledes således ud fra forskellen i ændringen i timelønningerne i de to grupper i hvert af årene ift. udgangsåret, *jf. også bilag 3*. Ved sammenligningen med udviklingen for andre grupper på arbejdsmarkedet kan vurderingen tage højde for den overordnede udvikling på arbejdsmarkedet. I analysen af timelønninger kontrolleres der også for betydningen af personernes køn, alder, branche, højeste fuldførte uddannelse, stillingskategori og arbejdsstedets størrelse i udgangspunktet.

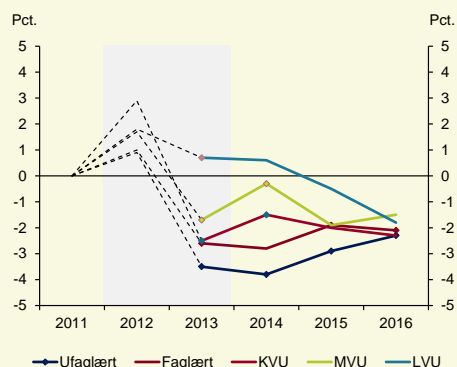
Analysen peger på, at fratrådte ifm. både lukninger og kraftige nedskaleringer i 2012-2013 i gennemsnit efterfølgende oplever en svagere lønudvikling sammenholdt med ansatte og fratrådte fra arbejdssteder, der i udgangsperioden 2012-13 ikke undergik en tilsvarende kraftig ændring af medarbejderstaben, *jf. figurer 3.17 og 3.19*. Overordnet set oplever fratrådte ifm. lukninger et relativt fald i deres timelønninger på 2-2½ pct. Det relative fald i timelønningerne for fratrådte ifm. kraftige nedskaleringer er initialt af tilsvarende størrelse og falder sidenhen til 1½ pct. ift. udgangsåret og sammenligningsgruppen. Effekterne af større afskedigelsesrunder for lønudviklingen er af samme størrelsesorden som tidligere fundet i et studie af effekterne af offshoring, *jf. Hummels mfl. (2013)*.

Der er i analysen endnu ikke taget højde for en evt. geografisk faktor i tilpasningen til lukninger eller kraftige nedskaleringer, ligesom der udestår en nærmere analyse af, om enkelte, større lukninger mv. har særlig betydning for resultaterne. Større afskedigelsesrunder på arbejdssteder, der har stor betydning for et lokalt arbejdsmarked, kan reducere de lokale jobmuligheder både via efterspørgsels- og udbudseffekter på arbejdsmarkedet, hvis arbejdskraften ikke udviser en tilstrækkelig mobilitet til områder med flere beskæftigelsesmuligheder.

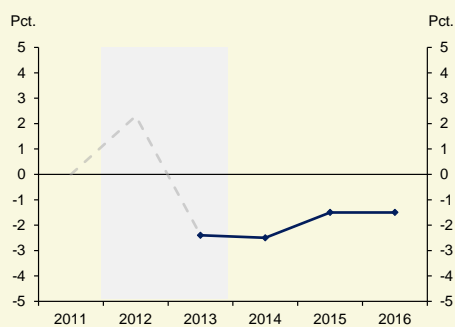
Figur 3.17
Effekt på timelønninger af lukning af arbejdssteder 2012-2013



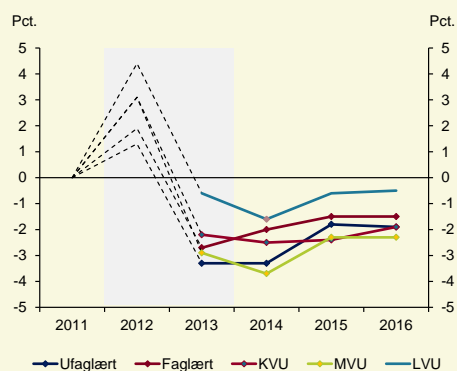
Figur 3.18
Effekt på timelønninger af lukning af arbejdssteder 2012-2013, efter uddannelse



Figur 3.19
Effekt på timelønninger af nedskalering af arbejdssteder 2012-2013



Figur 3.20
Effekt på timelønninger af nedskalering af arbejdssteder 2012-2013, efter uddannelse



Anm.: Det gråskraverede område angiver tidsperiode for lukning/nedskalering af arbejdssted. Effekter, der (for 2013ff.) er signifikant forskellige fra nul, er markeret med en markør på linjen. I analysen kontrolleres for personernes køn, alder, branche, højeste fuldførte uddannelse, stillingskategori og arbejdsstedets størrelse i udgangspunktet.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

En detaljering af analysen på personernes uddannelsesniveau viser, at den samlet set svagere lønudvikling dækker over initialt relativt store forskelle på tværs af uddannelsesniveauer. Den negative effekt for personer berørt af lukninger dækker således især over en svagere timelønsudvikling for ufaglærte og faglærte, som udgør knap 70 pct. af de berørte. Personer med korte, mellemlange og lange videregående uddannelser har fra 2013/14 igen omtrent samme lønudvikling som sammenligningsgruppen, *jf. figurer 3.18*.

Den svagere lønudvikling for personer berørt af kraftige nedskaleringer er bredere funderet på tværs af alle uddannelsesniveauer på nær personer med en lang videregående uddannelse (hvor effekterne ikke er statistisk signifikant forskellige fra nul), *jf. figurer 3.20*. Her kan der på tværs af alle uddannelsesgrupper fra 2014 observeres en gradvis normalisering af lønudviklingen.

4. Sammenfatning og diskussion

Teknologiske forandringer og ændrede efterspørgselsmønstre medfører en dynamik i erhvervslivet, hvor størrelsen af virksomheder og arbejdssteder øges eller mindskes over tid, eller hvor arbejdssteder lukkes eller oprettes. Analysen af arbejdssteder for periode 2002-16 har vist at der over en lang tidshorizont omtrent oprettes lige så mange arbejdssteder, som der nedlægges. Tilpasninger i antallet af medarbejdere sker i højere grad gennem op- eller nedskaleringer fra år til år. Dette tilpasningsmønster er bredt funderet på tværs af forskellige brancher.

Til trods at der således en omtrentlig balance i erhvervsdynamikken for de lidt større arbejdssteder, kan større afskedigelsesrunder fra lukninger eller kraftige nedskaleringer af arbejdssteder få konsekvenser for den enkelte medarbejder, som bliver ledig. På denne baggrund følges arbejdsmarkedshistorikken og genopretningen af arbejdsmarkedstilknytningen for personer berørt af nedskalering og lukning af arbejdssteder i dels 2008-09 og dels 2012-13. Overordnet set observeres et umiddelbart fald i beskæftigelsesgraden og timelønnen for de berørte, efterfulgt af en gradvis genopretning af arbejdsmarkedstilknytningen. Dette bekræfter resultaterne fra tidligere studier på baggrund af data for 1990'erne og starten af 2000'erne, jf. *Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2010)*, *SFI (2004)* og *Hummels mfl. (2013)*.

Lukninger og nedskaleringer af arbejdssteder i perioden 2012-13 følges af et umiddelbart gennemsnitligt fald i beskæftigelsesgraden på hhv. 3 og 5 pct. point for de berørte personer, ligesom der kan observeres en svagere lønudvikling for de berørte. Beskæftigelsesfaldet følges af en relativ hurtig genopretning af arbejdsmarkedstilknytningen. Efter 1-2 år har de berørte overordnet set samme forskel i beskæftigelsesomfang ift. sammenligningsgruppen som inden lukningen/nedskaleringen. Dette skal ses på baggrund af den begyndende fremgang og stigende beskæftigelse i den danske økonomi i denne periode. Der observeres en langsommere genopretning af lønudviklingen for de berørte, især baseret på en svagere lønudvikling for ufaglærte og faglærte, hvilket også må ses i lyset af ændringer i kompetenceefterspørgslen på det danske arbejdsmarked.

Uddannelse giver flere generelle, bredt anvendelige kompetencer. Det afspejles i analysen ved, at afskedigelsesrunder umiddelbart reducerer beskæftigelsesgraden mest for ufaglærte, som kan have sværere ved hurtigt at finde beskæftigelse i andre virksomheder og brancher. Der er samtidig tegn på at ufaglærte rammes relativt hårdere af en dårlig konjunktursituation i den efterfølgende genopretning af arbejdsmarkedstilknytningen. Hvor ufaglærte i takt med den stigende beskæftigelse i perioden efter 2012-13 relativt hurtigt genopretter beskæftigelsesgraden, går det betydeligt langsommere efter lukninger og nedskaleringer i 2008-09, hvor der efterfølgende var en langvarig stilstand i dansk økonomi.

Genopretningen af beskæftigelsesgraden efter større afskedigelsesrunder fra lukninger eller nedskaleringer skal ses i lyset af den danske arbejdsmarkedsmodel med høj jobomsætning og en omfattende aktiv arbejdsmarkedspolitik. Afskedige-

de medarbejdere finder generelt hurtigt tilbage til beskæftigelse og kan få en målrettet beskæftigelsesrettet indsats, hvis det ikke er tilfældet. Betydningen af en aktiv arbejdsmarkedspolitik under ledighed betones også i et tværnationalt studie, *jf. OECD (2016b)*.

Der er tegn på, at personer fratrukket ifm. større afskedigelsesrunder overordnet set har en bedre arbejdsmarkedstilknytning og en højere timeløn end medarbejdere, der løbende fratrukker arbejdssteder, dvs. ikke som led i en større afskedigelsesrunde. Tilsvarende observeres en højere arbejdsmarkedstilknytning og højere timeløn for personer fratrukket fra lukkede arbejdssteder sammenlignet med personer fratrukket fra nedskalerende arbejdssteder. Begge observationer skal ses i lyset af, at nedskalerende og i endnu højere grad lukkende arbejdssteder fyrer medarbejdere af nødvendighed frem for grundet et fravalg af deres kompetencer på arbejdsstedet.

Der er i analysen endnu ikke taget højde for en evt. geografisk faktor i tilpasningen til lukninger eller kraftige nedskaleringer. Større afskedigelsesrunder på arbejdssteder, der har stor betydning for et lokalt arbejdsmarked, kan reducere jobmulighederne både via efterspørgsels- og udbudseffekter på arbejdsmarkedet, hvis arbejdskraften ikke udviser en tilstrækkelig mobilitet til områder med flere beskæftigelsesmuligheder. Et udførligt studie af kompetenceoverførsel efter lukningerne af fem værfter i Danmark i perioden 1987-2000 finder dog, at de afskedigede værftsmedarbejdere i gennemsnit kan genanvende deres kompetencer i en ny ansættelse, *jf. Rubæk Holm mfl. (2014)*.

Af andre faktorer for personers mestring af arbejdsstedslukninger og -nedskaleringer kan nævnes funktionen af boligmarkedet. Et hollandsk studie finder, at personer, der har en højere gæld i boligen, hurtigere finder job, dog med en større lønnedgang, *jf. Meeks og Hassing (2017)*. Betydningen af en høj geografisk mobilitet af arbejdsstyrken, herunder et velfungerende boligmarked, betones også i en tværnational analyse som en vigtig ingrediens til genopretning af beskæftigelsestilknytningen efter nedskaleringer og lukninger, *jf. OECD (2016b)*.

Litteratur

Arbejderbevægelsen Erhvervsråd (2010): Nedlagte arbejdssteder – konsekvenser for de berørte. 2.juli 2010.

Bjerring Olsen, K., Ibsen, R. og N. Westergaard-Nielsen (2004): *Does Outsourcing Create Unemployment? - The Case of the Danish Textile and Clothing Industry*. Working Paper, Department of Economics, Aarhus School of Business, Marts 2004

Davis, S.J., J. Haltiwanger og S. Schuh (1996): *Job Creation and Destruction*, The MIT Press.

De Økonomiske Råd (2013): Virksomheder i opsving og krise, kap. 2 i *Dansk Økonomi, efterår 2013*.

Haltiwanger, J., R.S. Jarmin og J. Miranda (2013): Who Creates Jobs? Small versus Large versus Young. *Review of Economics and Statistics* 115 (2), s. 347-361.

Hummels, D., J. Munch og Ch. Xiang (2013): Education and labor market policies in an offshoring global economy. *Nordic Economic Policy Review* 1/2013, s. 75-98.

Hummels, D., R. Jørgensen, J. Munch og Ch. Xiang (2014): The Wage Effects of Offshoring: Evidence from Danish Matched Worker-Firm Data. *American Economic Review* 104(6), s. 1597-1629.

Ibsen, R. og N. Westergaard-Nielsen (2005): *Job Creation and Destruction over the Business Cycles and the Impact on Individual Job Flows in Denmark 1980-2001*. Working paper 05-4. Department of Economics, Aarhus School of Business.

Ibsen, R. og N. Westergård-Nielsen (2011): Job Creation by Firms in Denmark. IZA Discussion Paper No. 5458.

Kraks Fond Byforskning (2017): *Hvem flytter, når lokale arbejdssteder lukker, og mennesker mister deres arbejde?* Rapport, Kraks Fond Byforskning, juni 2017.

Meekes, J. and W.H.J. Hassing (2017): The Role of the Housing Market in Workers' Resilience to Job Displacement after Firm Bankruptcy. IZA Discussion Paper Series No. 10894. IZA Institute of Labor Economics.

Melitz, M.J. and G.I.P. Ottaviano (2008): Market size, trade, and productivity, *Review of Economic Studies* 75(1): 295–316.

OECD (2016): *Back to work: Denmark – Improving the Re-employment Prospects of displaced workers*. OECD Publishing, Paris.

OECD (2016b): Coping with creative destruction –Reducing the costs of firm exits. OECD Economics Department Working Papers No. 1353.

Rubæk Holm, J., Richter Østergaard, Chr., og Th. Roslyng Olesen (2014): *Destruction and reallocation of Skills following large Company Exits*. Arbejdspaper præsenteret ved DRUID Society Conference 2014, Juni 2014.

SFI (2004): *Lukning og indskrænkning af virksomheder – Konsekvenser af globalisering*. Rapport 04:20. Udarbejdet for Danmarks Erhvervsråd.

Bilag 1: Datagrundlag

Analyserne af arbejdssteder benytter anonymiserede oplysninger om alle danske lønmodtageres arbejdssted fra den registerbaserede arbejdsstyrkestatistik (RAS) for perioden 2002 til 2015. Til analysen af arbejdsmarkedshistorikken kobles oplysningerne med data om beskæftigelse fra Beskæftigelse for Lønmodtagere-registrene 2008-16 og DREAM-databasen 2001-16.

Personer kan i RAS være registreret med flere ansættelser i et år. Der ses kun på den ansættelse, som indenfor året har den højeste lønindkomst, alternativt den højeste novemberprioritering fra Danmarks Statistiks side. Der ses udelukkende på personer, der er kategoriseret som arbejdsgivere, selvstændige eller lønmodtagere.

Arbejdssteder er unikt identificeret ved et produktionsenhedsnummer, svarende til p-numre i registreringen virksomheders aktiviteter. Et arbejdssted er defineret som en erhvervsenhed, der organisatorisk, geografisk og branchemæssigt er sammenhængende, jf. [Danmark Statistik](#). Produktionsenhedsnummeret følger arbejdsstedet, hvis et arbejdssted skifter ejer, men stadig antages at have samme aktivitet.

Branchekoden for arbejdssteder fastlægges ud fra den hyppigst forekommende branche blandt arbejdsstedets ansatte ifølge den registerbaserede arbejdsstyrkestatistik, da det sikrer den længste kontinuerte entydige serie af branchekoder. Dette flugter også med at det ”for lønmodtagerne, arbejdsgivere, momsbetalere og medarbejdende ægtefæller er [det] branchen for det arbejdssted, personen er ansat på, der er afgørende for brancheplaceringsen”, jf. [Danmarks Statistik](#).

Beskæftigelsesgrader beregnes ud fra arbejdstidsoplysningerne i Beskæftigelse for Lønmodtagere(BfL)-data, sat ift. en helårsbeskæftigelse på 1.924 timer.

Timelønninger opgøres ud fra årlige oplysninger om arbejdstimer og lønindkomst fra BfL-data. Lønindkomst omfatter arbejdsmarkedsbidragspligtig A-indkomst, men er ekskl. ATP-bidrag og personalegoder. Timelønningerne opgøres på tværs af alle de ansættelser en person måtte have i året.

Bilag 2: Fokus på arbejdssteder og definition af vækstrate

Fokus på arbejdssteder frem for virksomheder

I analysen fokuseres der på lukning/nedskalering af arbejdssteder i stedet for af virksomheder. Virksomheder er en juridisk definition baseret på ejerskab og styreform, mens arbejdssteder er den enkelte (lokale) erhvervsenhed, som organisatorisk, geografisk og branchemæssigt er sammenhængende. Mindre virksomheder kan bestå af alene ét arbejdssted, mens større virksomheder kan have flere forskellige arbejdssteder, som kan være spredt både geografisk og branchemæssigt.

Til analysen af lukning og nedskalering af arbejdspladser giver et fokus på arbejdssteder frem for på virksomheder et mere retvisende og disaggregeret billede. Dermed kan ændringer af arbejdssteder i højere grad tilordnes enkelte brancher, placeringer og geografisk afgrænsede arbejdsmarkeder. Tidligere danske studier har tilsvarende fokuseret på arbejdssteder, jf. bl.a. *SFI (2004)*, *Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2010)* og *Kraks Fond Byforskning (2017)*.

Med et fokus på arbejdssteder vil også omlokalisering af medarbejdere eller arbejdssteder inden for en virksomhed indgå i opgørelsen af lukninger eller nedskaleringer. Det bemærkes, at en omlokalisering af hele eller dele af et arbejdssted for den enkelte medarbejder vil opfattes som en lukning eller nedskalering.

Arbejdssteder inden for offentlig administration og kultur medtages ikke. Data til opgørelsen er nærmere beskrevet i *bilag 1*.

Opgørelse af ændringskategorier ud fra symmetrisk vækstrate

Ved opgørelse af ændringskategorierne – lukning, nedskalering mv. – tages der udgangspunkt i en symmetrisk vækstrate v_{at} for arbejdssted a fra år t til år $t+1$, hvor ændringen i antallet af ansatte på arbejdsstedet fra år t til år $t+1$ sættes i forhold til et gennemsnit af antallet af ansatte i de to år:

$$v_{at} = \frac{(E_{at+1} - E_{at})}{0,5 \cdot (E_{at} + E_{at+1})}$$

En symmetrisk vækstrate har et udfaldsrum i intervallet $[-2; 2]$, hvor lukkede arbejdssteder ($E_{at+1}=0$) har $v_{at} = -2$, mens nystartede arbejdssteder ($E_{at}=0$) har $v_{at}=2$. For alle andre ændringer af antallet af ansatte på et arbejdssted vil vækstraten ligge i intervallet $]-2; 2[$. Dette skal ses i lyset af, at en formulering, hvor ændringen i antallet af ansatte sættes i forhold til i antallet af ansatte i år t , ikke kan rumme opstart af nye arbejdssteder, da nævneren går i nul. Denne tilgang er standard inden for litteraturen om jobskabelse, jf. bl.a. *Davis mfl. (1996)* og *Haltiwanger et al. (2013)*.

For definitionen af kategorier i nærværende analyse er arbejdssteder, der nedskalerer deres medarbejderstab kraftigt, dvs. reducerer antallet af medarbejdere med mindst 30 pct. fra år t til år $t+1$, identificeret ved $v_{at} \in [-0,3529; -2[$, mens arbejdsste-

der, der opskalerer deres medarbejderstab kraftigt, er identificeret ved $v_{at} \in [0,2609; 2[$.

Det bemærkes, at der ikke kan skelnes mellem personer, der er omfattet af en evt. større fyringsrunde ifm. lukninger og nedskaleringer, og personer, der i samme periode, fx 2008-09, selv vælger at forlade arbejdsstedet.

Bilag 3: Metode til analyse af arbejdsmarkedshistorik

De præsenterede resultater for effekter af lukninger og kraftige nedskaleringer på beskæftigelsesgrader og timelønninger bygger på en analyse på individniveau, hvor ændringen i beskæftigelsesgrader/timelønninger som følge af lukning/nedskalering identificeres under kontrol for andre forklarende faktorer for niveau og udvikling i beskæftigelsesgrader/timelønninger.

De anvendte data spænder over personer i og tidsperioder t . Som udgangspunkt estimeres en model af følgende type:

$$y_{it} = x_{it}\beta + A_t \gamma_1 + G_i \gamma_2 + A_t G_i \gamma_3 + u_{it} \quad [B1]$$

hvor beskæftigelsesgraden/timelønnen y modelleres som funktion af en række personspecifikke forklarende faktorer x (alder, uddannelse, branche mv.), tidsindikatoren A der opfanger den overordnede konjunktursituation på tværs af alle personer, en gruppeindikator G for analysegrupperne, et interaktionsled mellem tids- og gruppeindikatorerne samt et restled u .

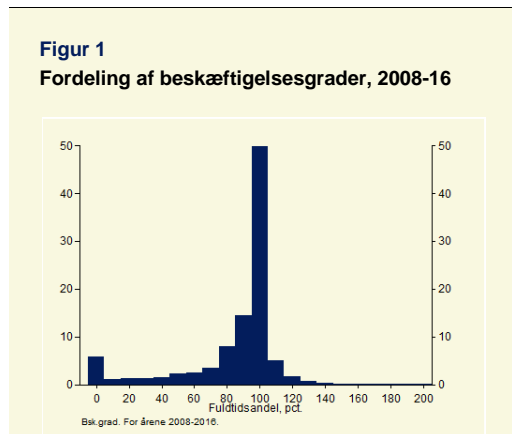
Effektskønnet for betydningen af lukninger/nedskaleringer vil i denne specifikation følge af interaktionsleddet $A \cdot G$, som indikerer den ændring i beskæftigelsesgraden/timelønnen, som den ene gruppe oplever ift. den anden gruppe i et givent år, sammenlignet med basisåret. Når gruppen af berørte og sammenligningsgruppen angives ved hhv. b og c , og den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad for en gruppe G i år t skrives som $\bar{y}_{G,t}$, kan det vises, at koefficienten på interaktionsleddet for et givet år t kan skrives som

$$\hat{\gamma}_3^t = (\bar{y}_{b,t} - \bar{y}_{c,t}) - (\bar{y}_{c,1} - \bar{y}_{c,0}) , \quad [B2]$$

dvs. forskellen i ændringen af beskæftigelsesgraden mellem gruppen af berørte og sammenligningsgruppen fra basisåret til år t .

Modelspecifikationer

Mhp. validering foretages estimationen af ligning B1 med en række forskellige specifikationer. Ud over en standard OLS-estimator (med robuste standardfejl for at tage højde for seriel korrelation sfa. paneldata-dimensionen) estimeres modellen mht. beskæftigelsesgraden også med en tobit-estimator, da den afhængige variabel i analyserne, beskæftigelsesgraden, har et udfaldsrum ≥ 0 , med ca. 10 pct. af observationerne på dette yderpunkt, jf. figur 1. Inspektion af resultaterne tyder dog ikke på at dette aspekt har stor betydning for estimationen.



Anm.: [Tekst]

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

Der må forventes at være en række faktorer på arbejdsmarkedet på både udbuds- og efterspørgselssiden (fx motivation, lokale arbejdsmarkedsforhold), der er medforklarende for de observerede beskæftigelsesgrader/timelønninger, men som ikke fanges med de inkluderede kovariater. Derfor estimeres effekterne af lukninger og nedskaleringer ligeledes med paneldataestimatorer, hvor der med følgende specifikation tages højde for en tidsinvariant personspecifik effekt c som medforklarende faktor for niveauet af beskæftigelsesgraden:

$$y_{it} = \tilde{x}_{it}\beta + A_t \gamma_1 + A_t G_i \gamma_3 + c_i + v_{it} \quad [B1]$$

Konkret estimeres modellen også som en lineær fixed effect-model, og – for beskæftigelsesgraden – som en random effects tobit estimator.

Der er kun mindre afvigelser i parameterværdierne på tværs af estimatorer. I grafer mfl. anvendes typisk estimator fra fixed effect-estimatoren.

Estimationsresultater fås ved henvendelse til forfatteren.

Udviklingen i indkomstforskelle

Indkomstforskellene i Danmark

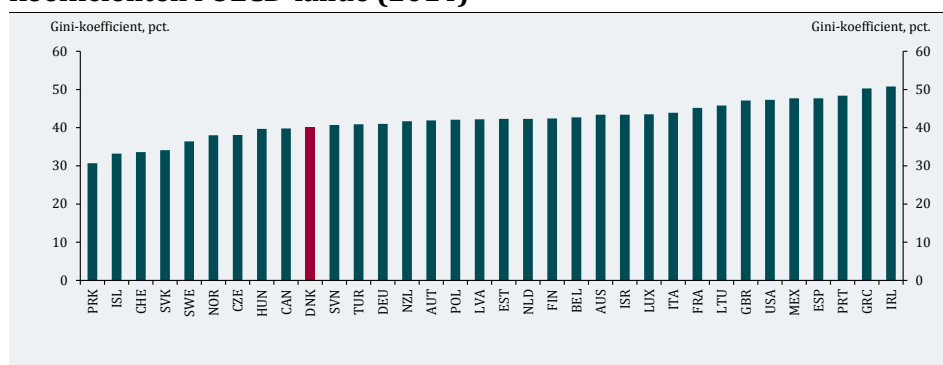
Forskelle i indkomster kan opgøres på mange måder, men måles i mange sammenhænge ved hjælp af Gini-koefficienten, som koger spredningen i indkomstfordelingen ned til ét tal. Jo mindre Gini-koefficienten er, des mindre forskelle er der i indkomsterne.

Danmark er kendetegnet ved små løn- og indkomstforskelle målt ved Gini-koefficienten i et internationalt perspektiv. Det gælder både, når man ser på lønforskellene mellem lavt- og højtuddannede, lønforskellen mellem mænd og kvinder og forskelle i markedsindkomster eller de disponible indkomster.

Markedsindkomst er summen af lønindkomst, positiv nettokapitalindkomst og indkomst fra selvstændig virksomhed. Forskellene i markedsindkomster målt ved Gini-koefficienten er relativt små i blandt andet de nordiske lande.

Gini-koefficienten udgør 40,2 pct. for markedsindkomst i Danmark, hvilket fx er væsentligt mindre end i Storbritannien, USA og en række sydeuropæiske lande, *jf. figur 1*.

Figur 1. Indkomstforskelle for markedsindkomst målt ved Gini-koefficienten i OECD-lande (2014)

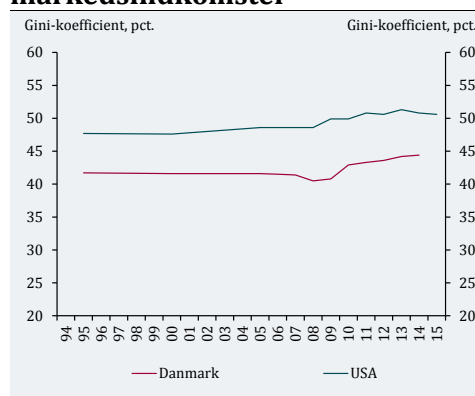


Anm.: Opgørelsen omfatter alle 18-65 årige, dvs. også personer uden markedsindkomst. Markedsindkomst omfatter al indkomst, der ikke er transfereringer, dvs. løn mv., indkomst fra selvstændig virksomhed og positiv nettokapitalindkomst.

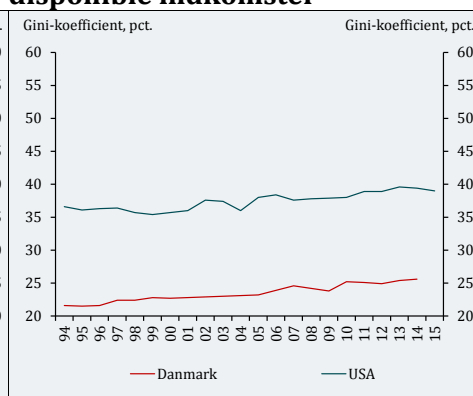
Kilde: OECD, "Income distribution", OECD Social and Welfare Statistics (database).

I Danmark lå forskellene i markedsindkomster stabilt frem til midten af 00'erne, hvorefter de faldt en anelse. Efter finanskrisen steg indkomstforskellene igen, jf. figur 2.

Figur 2. Udviklingen i forskelle i markedsindkomster



Figur 3. Udviklingen i forskelle i disponible indkomster



Anm.: Opgørelserne omfatter alle aldersgrupper. OECD's metode til opgørelse af disponibel indkomst adskiller sig på visse punkter fra de nationale danske opgørelser. Blandt andet indregner OECD ikke imputeret afkast af egen bolig eller negativ nettokapitalindkomst mv. Hertil kommer, at OECD benytter en anden metode til familieækvivalering af de disponible indkomster.

Kilde: OECD (2016), "Income distribution", OECD Social and Welfare Statistics (database).

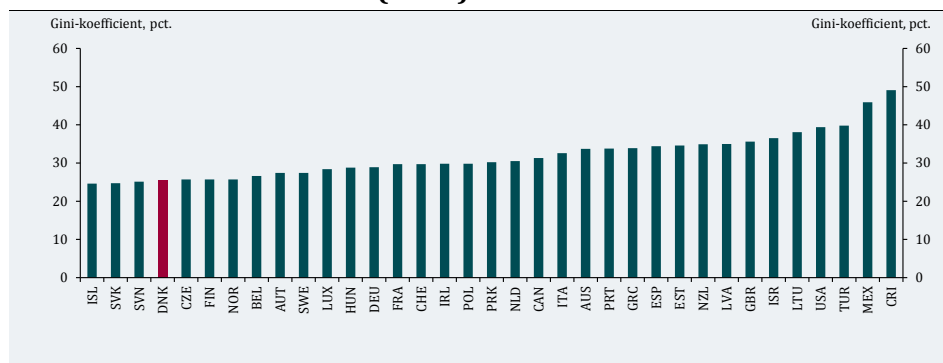
Disponibel indkomst er det beløb, som familierne har tilbage af sin indkomst, når der er betalt skat og renteudgifter og indbetalt til eventuelle pensionsordninger. Forskellen på markedsindkomst og disponibel indkomst er således omtrent overførsler fra det offentlige samt skattebetalinger.

Indkomstforskellene for disponible indkomster er mindre end for markedsindkomster, fordi indkomstoverførsler og skattesystemer typisk bidrager til en betydelig omfordeling. Der er også større forskel på Gini-koefficienten for de to indkomstbegreber i Danmark end i USA. Det afspejler, at indkomstoverførsler og skattesystemet i Danmark i langt højere grad bidrager til omfordeling end i USA.

Gini-koefficienten for Danmark er godt 19 pct.-point lavere i 2014, når man måler disponible indkomster frem for markedsindkomster, mens forskellen kun er omkring 11 pct. for USA i 2014. For både Danmark og USA gælder det, at indkomstforskellene i de disponible indkomster er steget siden midten af 90'erne, jf. figur 3.

Selvom indkomstforskellene i Danmark er steget de senere år, er Danmark fortsat et af de lande i OECD, som har de mindste forskelle i disponible indkomster i 2014, jf. figur 4. Til sammenligning er USA et af de lande i OECD, som har de største indkomstforskelle.

Figur 4. Indkomstforskelle for disponibel indkomst målt ved Gini-koefficienten i OECD-lande (2014)



Anm.: Se anmærkning for figur 3 vedrørende OECD's definition af disponibel indkomst.
Kilde: OECD, "Income distribution", OECD Social and Welfare Statistics (database).

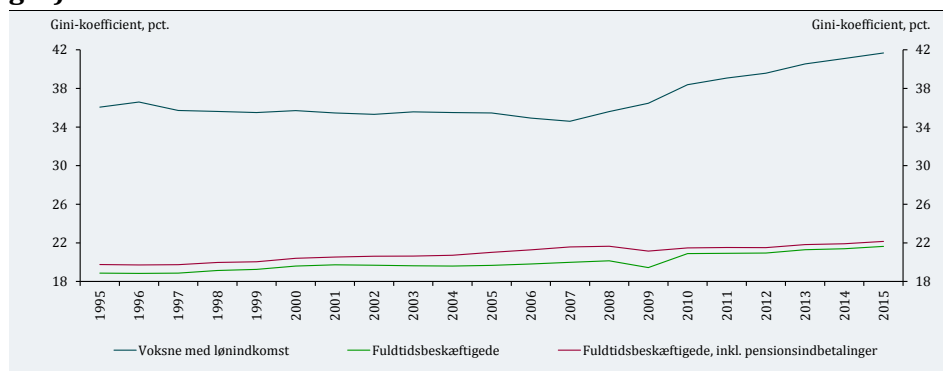
Læs mere i *Fordeling og incitament* 2017, kapitel 4, Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Udviklingen i lønspredning i Danmark

I disse år debatteres det både i Danmark og internationalt, om lønspredningen øges. Én hypotese er, at den teknologiske udvikling og globaliseringen betyder, at topindkomsterne får hele eller størstedelen af velstandsfremgangen.

Lønindkomsterne er sammensat af lønindkomst, honorarer, syge- og barseldagspenge. Forskellene i lønindkomsterne aftog en smule fra midten af 90'erne frem til slutningen af 00'erne, hvorefter lønforskellene steg forholdsvis kraftigt, jf. figur 5.

Figur 5. Forskelle i lønindkomster (med og uden pensionsindbetalinger) fra 1995 til 2015



Anm.: Lønindkomsten før skat. Lønindkomsten er sammensat af lønindkomst, honorarer, syge- og barseldagspenge.

Kilde: Beregninger på lovmodellens datagrundlag.

De stigende forskelle i lønindkomsterne siden 2007 kan skyldes mange forhold. Det spiller blandt andet en rolle, at der er kommet flere studerende, der typisk har et studiejob af mindre omfang for at supplere SU'en. Stig-

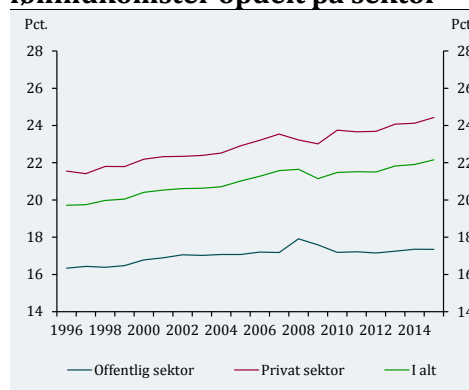
ningen i antallet af studerende med lønindkomst har således medført et øget antal personer med en relativt lav lønindkomst.

For at blive klogere på om udviklingen i lønindkomsterne afspejler større lønspredning, er det derfor relevant at se nærmere på fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere. Det vil blandt andet korrigere for, at der er kommet flere studerende på arbejdsmarkedet.

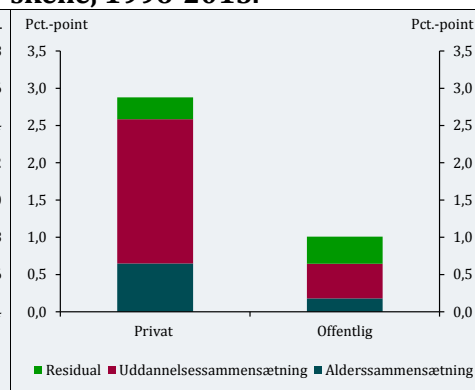
Selv hvis man kun betragter fuldtidsbeskæftigede, er der fortsat tegn på, at forskellene i lønindkomsterne stiger en smule efter 2008. Det skyldes imidlertid ikke større indkomstforskelle, men teknik. Fra 2009 til 2010 er udviklingen kraftigt påvirket af, at der blev indført et loft over indbetalinger på ratepension, hvilket beregningsteknisk øgede indkomstforskellene. Hvis der ses på lønindkomster for fuldtidsbeskæftigede inklusive pensionsindbetalinger, er indkomstforskellene stort set uændrede fra 2008 og frem.

Udviklingen i lønindkomster i den private og offentlige sektor viser, at lønspredningen er steget svagt i begge sektorer siden 1996 – med størst stigning i den private sektor, *jf. figur 6*.

Figur 6. Forskelle i personlige lønindkomster opdelt på sektor



Figur 7. Bidrag til stigning i forskelle, 1996-2015.



Anm.: 18-64-årige fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere. Lønindkomsten er før skat. Sektoropdelingen er baseret på oplysninger fra Danmarks Statistiks registerbaserede arbejdsstyrkestatistik. I figur 7 er bidraget fra ændret uddannelses- og alderssammensætning beregnet ved simpel standardisering (vægtning) for ændringer i sammensætningen af de beskæftigede fra 1996 til 2015. Bidragene fra alders- og uddannelsessammensætningen er beregnet successivt – først beregnes bidraget fra uddannelsesforskydninger, derefter beregnes bidrag fra aldersforskydninger.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Tendensen til svagt stigende lønspredning kan afspejle flere forhold, herunder ændringer i sammensætningen af de fuldtidsbeskæftigede (fx alder, uddannelse og herkomst).

Der er tegn på, at den observerede stigning i lønspredningen for fuldtidsbeskæftigede primært afspejler ændringer i alders- og uddannelsessammensætningen. I den private sektor kan ændringer i alders- og uddannelsessammensætningen forklare næsten 90 pct. af stigningen i Gini-

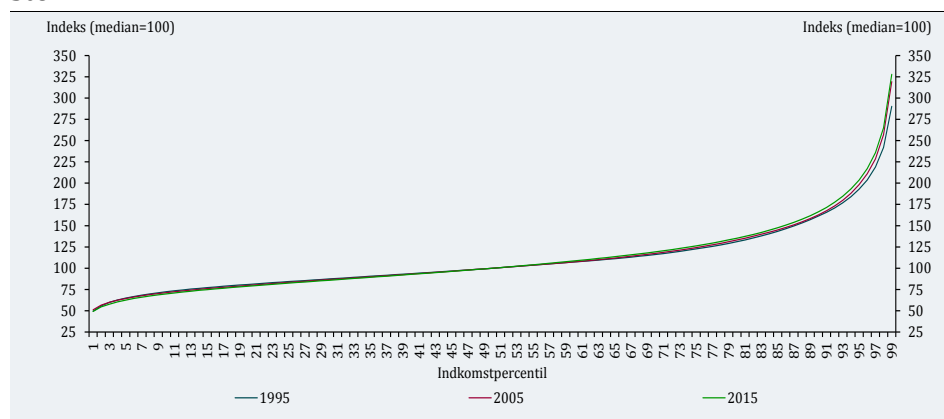
koefficienten for lønindkomster for fuldtidsbeskæftigede. Det er navnlig stigningen i uddannelsesniveaet, der har bidraget til stigningen i de målte lønforskelle, men ændringer i alderssammensætningen har også bidraget, bl.a. fordi beskæftigelsen er steget blandt ældre, der typisk har højere løn end yngre, *jf. figur 7*.

Som nævnt findes der flere metoder til at opgøre indkomstforskelle. En af de mest brugte er Gini-koefficienten, som beskriver spredningen i indkomstfordelingen med ét tal. Der er dog risiko for, at nuancer går tabt. Hvis man ønsker en mere nuanceret beskrivelse af indkomstforskellene, kan man supplere med andre mål.

En mulighed er at sammenligne indkomsten for personen i midten af lønindkomstfordelingen (medianindkomsten) med indkomsten for personer, som er placeret andre steder i indkomstfordelingen. Sådant en opgørelse bekræfter, at der ikke er tegn på stigende lønspredning siden 2005.

Eksempelvis havde lønmodtageren, der lige akkurat havde en lønindkomst i top 5 pct., en dobbelt så stor lønindkomst, som lønmodtageren i midten af indkomstfordelingen i både 2008 og 2014. For lønmodtageren, som lige akkurat havde en lønindkomst i top 1 pct., steg indkomsten i forhold til medianen fra 1995 til 2005, hvorefter den relative forskel var stort set den samme i 2005 og 2015, *jf. figur 8*.

Figur 8. Fordelingen af personlige lønindkomster ift. medianindkomsten

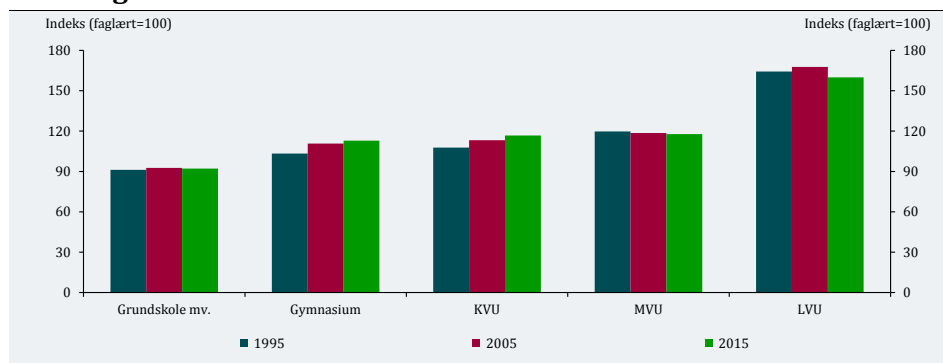


Anm.: Personlig lønindkomst inkl. pensionsindbetalinger for 18-64-årige fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere. Eksempelvis er 22 percentilen indkomsten for personen, hvor præcis 22 pct. af befolkningen har en lavere indkomst.

Kilde: Beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Der er heller ikke tegn på større indkomstforskelle på tværs af uddannelsesniveauer. Således har den gennemsnitlige erhvervsindkomst for personer med en grundskoleuddannelse været ca. 10 pct. lavere end for faglærte i hele perioden, *jf. figur 9*.

Figur 9. Personlige lønindkomster for forskellige uddannelsesniveauer ift. faglærte



Anm.: Personlig lønindkomst inkl. pensionsindbetalinger for 18-64-årige fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere. Indekset er udregnet som den gennemsnitlige personlige lønindkomst for den enkelte uddannelsesgruppe ift. den gennemsnitlige personlige lønindkomst for faglærte.

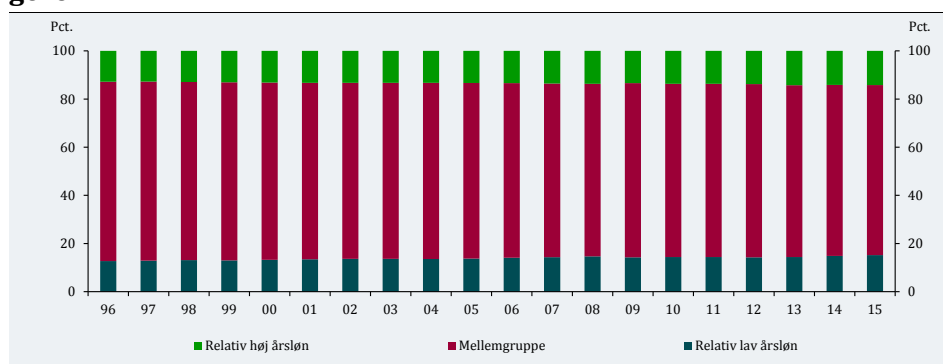
Kilde: Beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Læs mere i *Ikke tegn på øget lønspredning i Danmark, 2017*, Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Der har i diskussionen om lønspredningen været fokus på, om lønstigningerne hos 'middelklassen' har kunnet følge med lønudviklingen hos de mest velstående.

Løngrupperingernes andel af lønsummen har ikke ændret sig væsentligt siden 1996. Lønandelen for den høje indkomstgruppe er således steget svagt fra ca. 13 pct. i 1996 til omkring 15 pct. i 2015, jf. figur 10.

Figur 10. Fordeling af lønsummen for fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere



Anm.: 18-64-årige fuldtidsbeskæftigede lønmodtagere. Lønindkomsten er før skat og er tillagt pensionsindbetalinger til arbejdsgiveradministrerede pensionsordninger. Mellemlønsgruppen er defineret som personer med en lønindkomst mellem 75 pct. og 150 pct. af medianlønnen.

Kilde: Danmarks Statistik og egne beregninger.

En del af forklaringen bag den svage forskydning er en ændret uddannelses- og alderssammensætning. Når der tages højde for den ændrede sammensætning, forsvinder stigningen i andelen af lønsummen for gruppen

med høje årslønninger. Der er således ikke tegn på, at lønindkomsten for mellemgruppen er presset i Danmark.

De viste analyser vedrørende lønspredning har indtil videre udelukkende fokuseret på årsindkomsten for fuldtidsbeskæftigede. Ved analyser af lønspredningen for fuldtidsbeskæftigede vil lønforholdene for personer med korterevarende beskæftigelse og personer med svag tilknytning til arbejdsmarkedet som udgangspunkt være underrepræsenteret. Herudover kan udviklingen i årsindkomsterne dække over ændringer i arbejdstiden.

Der eksisterer imidlertid ikke et fuldt dækkende register over timelønninger, som indeholder alle ansættelsesforhold. I Danmarks Statistiks lønregister er små virksomheder med mindre end 10 ansatte fx underrepræsenteret. Analyser på Danmarks Statistiks lønregister bekræfter en række af analyserne på årsindkomster, *jf. boks 1*.

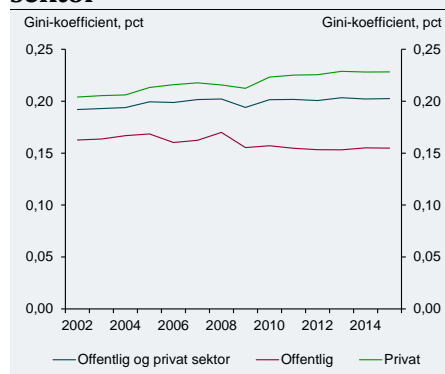
Boks 1. Udviklingen i spredning af timelønninger

Analyser fra Danmarks Statistik og DA har tidligere vist tegn på svagt stigende spredning i timelønningerne, jf. stigende forskel i lønnen blandt mænd, Danmarks Statistik 2015 og DA's Strukturstatistik fra 2015.

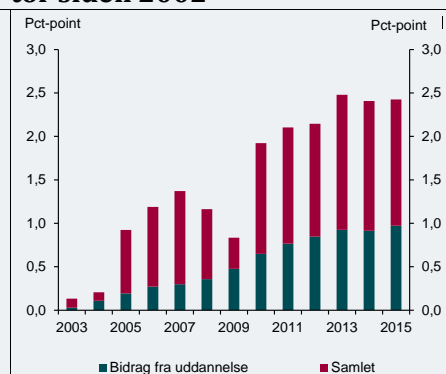
Ved anvendelse af Danmarks Statistiks lønregistre (som Danmarks Statistiks analyse bygger på), er der tegn på, at lønspredningen er steget svagt siden starten af 00'erne. Stigningen dækker over en stigning på det private arbejdsmarked og et mindre fald i lønspredningen i den offentlige sektor, jf. figur a.

Benyttes andre lønspredningsmål som eksempelvis Theil-indekset eller afstanden mellem kvartiler relativt til medianen findes også en svagt stigende lønspredning i den private sektor og en aftagende tendens i den offentlige.

Figur a. Timelønsforskelle målt ved Gini-koefficienten opdelt på sektor



Figur b. Stigning i forskelle i timelønninger i den private sektor siden 2002



Anm.: Elever og unge under 18 år er ikke medtaget. Timelønnen er opgjort som fortjenesten pr. præsteret arbejdstime. Det bemærkes, at Danmarks Statistiks lønregister ikke omfatter alle ansættelsesforhold i Danmark. Fx er der som udgangspunkt ikke oplysninger om private virksomheder med mindre end 10 ansatte.

Kilde: Egne beregninger på lovmodellens datagrundlag.

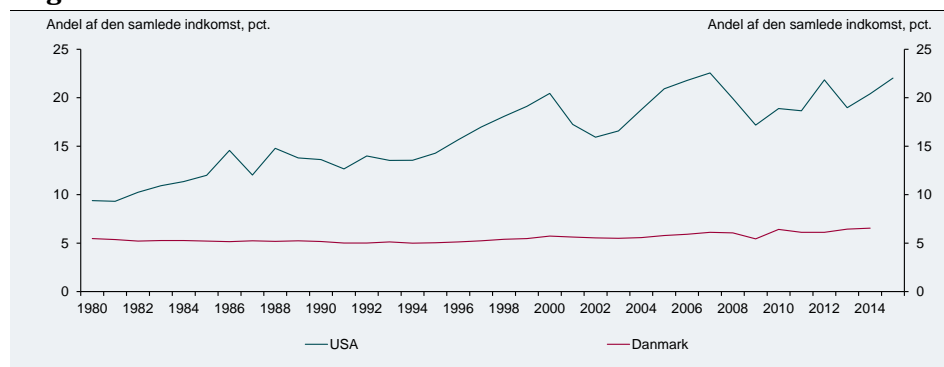
Bag udviklingen i lønspredningen i den private sektor ligger flere faktorer, eksempelvis udviklingen i uddannelsessammensætning, alders- og herkomstfordeling samt brancheforskydninger. Fastholdes uddannelsesfordelingen for 2002, er stigningen i lønspredningen betydeligt mindre. 40 pct. af stigningen i den målte lønspredning på det private arbejdsmarked kan forklares med sammensætningseffekter som følge af et stigende uddannelsesniveau i perioden 2002 til 2015, jf. figur b.

Udviklingen i topindkomsterne og kapitalindkomster

Thomas Piketty har med bogen 'Capital in the Twenty-First Century' (2014) sat fokus på udviklingen i toppen af indkomstfordelingen i de vestlige lande. Bogen viser, at topindkomsterne er steget markant i USA, og at velstandsfremgangen især er tilfaldet den ene procent af befolkningen med de højeste indkomster. Udviklingen i USA bekræftes i figur 11 nedenfor.

I Danmark er andelen af den samlede indkomst, der tilfalder den øverste 1 pct. af indkomstfordelingen, væsentligt lavere, og andelen har modsat udviklingen i USA været omtrent uændret, *jf. figur 11*.

Figur 11. Indkomst, der tilfalder den øverste 1 pct. af indkomstfordelingen fra 1980 til 2014



Anm.: Skattepligtig indkomst ekskl. aktieindkomst. Figuren er tidligere bragt i "Ikke tegn på øget lønspreddning i Danmark", Økonomi- og Indenrigsministeriet (2017).

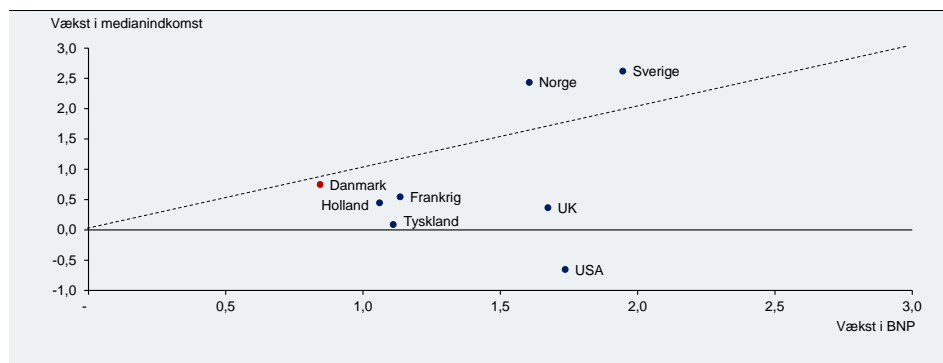
Kilde: World Wealth and Income Database samt beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Den øverste 1 pct. af indkomstfordelingen er kendetegnet ved en stærk tilknytning til arbejdsmarkedet. Næsten alle er således lønmodtagere eller selvstændige. Topindkomstgruppen er desuden karakteriseret ved et højt uddannelsesniveau, en høj ugentlig arbejdstid og ved i højere grad at have påtaget sig ledelsesansvar end beskæftigede længere nede i indkomstfordelingen.

I det hele taget er velstandsfremgangen mere lige fordelt i Danmark og de øvrige nordiske lande end i USA. Andelen af velfærdsfremgangen, der tilfalder en given gruppe i samfundet, kan illustreres ved at sammenligne udviklingen i indkomsten for personen i midten af indkomstfordelingen ("medianindkomsten") med udviklingen i BNP.

I USA har velstandsfremgangen i midten af indkomstfordelingen været negativ, når der korrigeres for inflation, mens medianindkomsten i Danmark har fuldt udviklingen i BNP, *jf. figur 12*.

Figur 12. Vækst i BNP og medianindkomsten for en række udvalgte lande



Anm.: Væksten er opgjort som den gennemsnitlige procentvise årlige stigning ml. 2000 og 2014 i faste priser. Medianindkomst for personer mellem 18 og 65 er opgjort for disponibel indkomst. OECD's definition af disponibel indkomst skifter over perioden. Medianen er deflateret med den gennemsnitlige årlige stigning i forbrugerprisindekset.
Kilde: OECD.

En anden hypotese fremsat af Piketty (2014) er en tendens til, at en større andel af produktionsresultatet går til aflønning af kapital, hvormed en faldende andel går til aflønning af arbejdskraften, *jf. boks 2*.

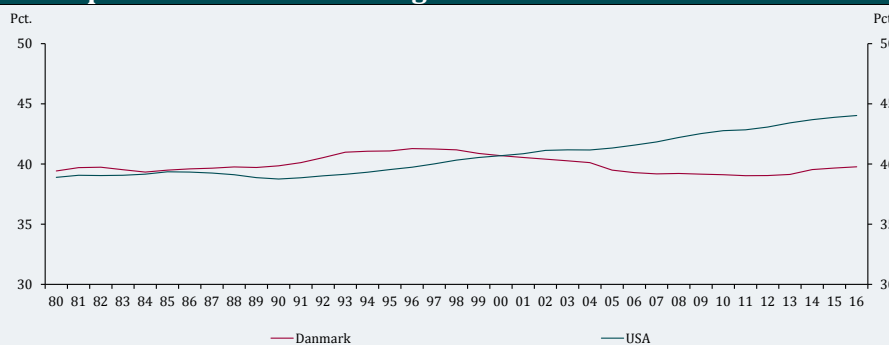
Boks 2. Aflønning af kapital og arbejdskraft

I en analyse har Torben M. Andersen (professor, Aarhus Universitet) blandt andet konkluderet:

”En central tese i Piketty (2014) er en tendens til en stigende kapitalandel og dermed en faldende lønandel, dvs. at en relativt større andel af produktionsresultatet går til aflønning af kapitalen og en mindre andel til aflønningen af arbejdskraften.” (*Økonomisk ulighed i Danmark*, Niels Ploug, s. 138).

Kapitalandelen, hvilket her er defineret som kapitalaflønningernes andel af bruttofaktorindkomsten, har for Danmark ligget nogenlunde stabilt omkring 40 pct., mens der ses en tydelig stigning for USA siden 1990, *jf. figur a*.

Figur a. Andel af den samlede indkomst, der tilfalder den øverste 1 pct. af indkomstfordelingen fra 1980 til 2014

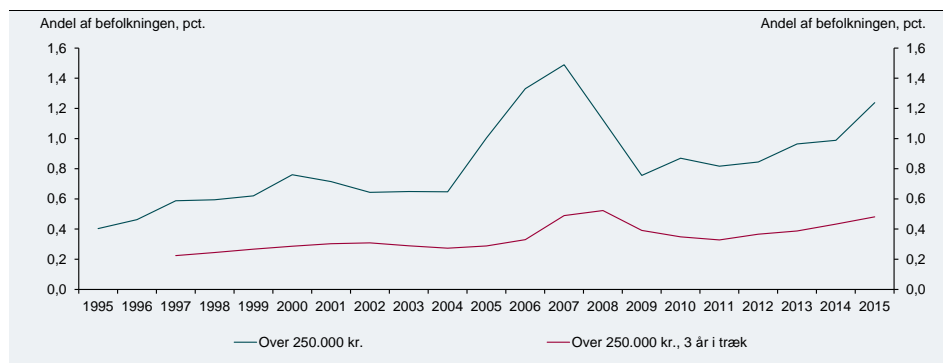


Anm.: Andelen af BFI er opgjort som et 9-årigt glidende gennemsnit.
Kilde: National Accounts (OECD database).

Torben M. Andersen afslutter derfor afsnittet med at konkludere: ”Den danske udvikling afviger således klart fra Pikettys udsagn.” (*Økonomisk ulighed i Danmark*, Niels Ploug, s. 138).

En stigende andel af befolkningen har nettokapitalindkomster over 250.000 kr. Andelen er steget fra 0,8 pct. i 2000 til 1,2 pct. i 2015, mens andelen af befolkningen med en nettokapitalindkomst over 250.000 kr. i tre år i træk har været svagt stigende siden 1997 og udgør 0,5 pct. af befolkningen i 2015, *jf. figur 13*.

Figur 13. Personer med nettokapitalindkomst over 250.000 kr. fra 1995 til 2015



Anm.: Familieækvivalerede indkomster fremskrevet med lønudviklingen. Nettokapitalindkomst er opgjort ekskl. imputeret afkast af pensionsformue, idet der ikke findes oplysninger om pensionsformue før 2014.

Kilde: Beregninger på lovmodellens datagrundlag.

En høj nettokapitalindkomst kan i nogle tilfælde være et midlertidigt fænomen. Eksempelvis hvis en person sælger aktier, hvor der er opnået betydelige avancer, men ikke i øvrigt har store kapitalindkomster. Omvendt kan der også være personer, som mere eller mindre permanent har store kapitalindkomster som følge af aktieudbytter, renteindtægter eller lignende.

Det er primært pensionister og lønmodtagere, der har en nettokapitalindkomst over 250.000 kr. i 2015, jf. tabel 1.

Tabel 1. Voksne med nettokapitalindkomst over 250.000 kr. i 2015

	I året	3 år i træk
Arbejdsmarkedstilknytning	Andel, pct.	
- Lønmodtagere	35	28
- Selvstændige	6	6
- Fuldt ledige m.fl.	0	0
- Pensionister mv.	48	56
- Øvrige	11	10
Alle	100	100

Anm.: Over 18-årige. Familieækvivalerede indkomster fremskrevet med lønudviklingen. 'Lønmodtagere' omfatter fuldtids- og deltidsbeskæftigede. 'Pensionister mv.' omfatter folke- og førtidspensionister samt efterlønsmodtagere.

Kilde: Beregninger på lovmodellens datagrundlag.

Læs mere i *Topindkomster i Danmark*, Økonomisk Analyse 23, december 2014, Økonomi- og Indenrigsministeriet og *Fordeling og incitament* 2017, kapitel 4, Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Arbejde via platformsvirksomheder – pligter og rettigheder for de involverede

Indledning

Den teknologiske udvikling giver nye muligheder for både virksomheder og dem, der udfører arbejdet. Opgaver, som før blev udført in-house i virksomhederne eller via vikarbureauer, udbydes nu som enkeltopgaver på forskellige digitale platforme, som også giver privatpersoner og uafhængige professionelle adgang til hinanden eller til virksomheder, der har brug for at få udført en opgave.

I forhold til de platforme, som er aktive i deleøkonomien, skelnes mellem "arbejdsplatforme" og "kapitalplatforme". Arbejdsplatforme formidler køb og salg af serviceydelser (fx rengøring eller havearbejde), hvorimod kapitalplatforme formidler udlejning af privat ejendom og ejendele (fx bolig eller bil).

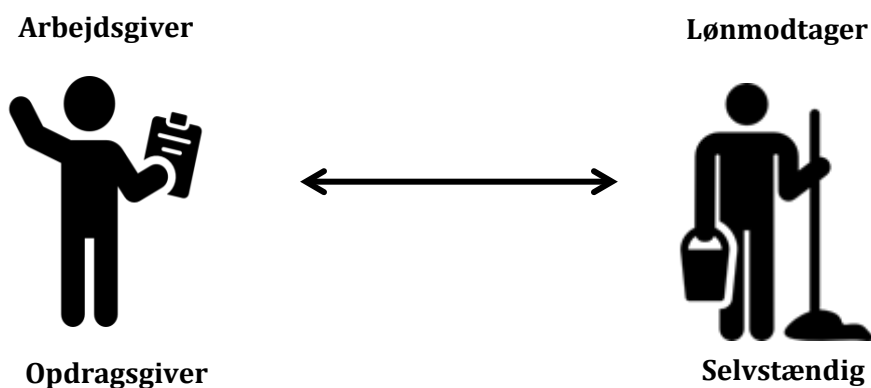
Dette notat giver et overblik over rollefordelingen i arbejdsretten og de pligter og rettigheder, der følger med. Notatet belyser desuden en række af de arbejdsretlige konsekvenser heraf. I notatet anvendes begrebet "selvstændigt erhvervsdrivende" om en enkeltmandsvirksomhed uden ansatte.

Rollefordelingen ved arbejde via arbejdsplatforme

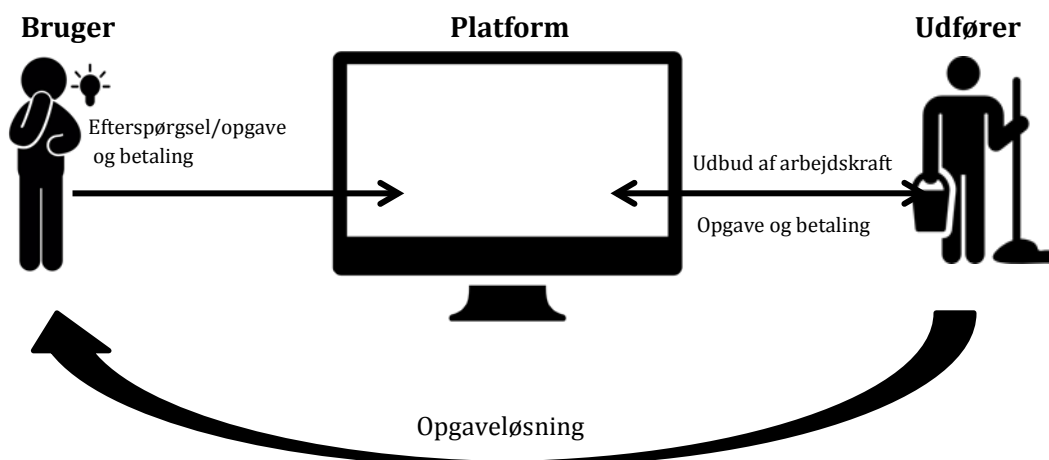
Et af de spørgsmål, der rejser sig i forhold til arbejdsplatformene, er, hvordan platformene passer ind i den arbejdsretlige lovgivning og dermed i den etablerede rollefordeling, der er på arbejdsmarkedet.

På arbejdsmarkedet sondres mellem to kategorier: Arbejdet kan udføres i en arbejdsgiver-lønmodtager relation under de arbejdsretlige regler, alternativt udføres arbejdet af en selvstændigt erhvervsdrivende for en opdragsgiver under kontraktretten. Den kategori, som et konkret arbejdsforhold hører til, er dermed bestemmende for, hvilke regler der skal overholdes i relationen mellem parterne, og hvem der har ansvaret for, at reglerne bliver overholdt.

Både relationen mellem en opdragsgiver og en selvstændig og arbejdsgiver-lønmodtager relationen består af to parter:



Ved formidling af arbejde via arbejdsplatforme er der tre parter involveret: platformen, arbejdsudbyderen og brugeren.



Idet arbejdsudbyderen i udgangspunktet har en aftale med både platformen og brugeren, kan arbejdsgiver-lønmodtager relationen i princippet opstå både mellem platformen og arbejdsudbyderen og mellem brugeren og arbejdsudbyderen.

Arbejdsplatforme er meget forskellige, og der kan derfor ikke konkluderes noget generelt om, hvorvidt arbejdsudbydere må betragtes som lønmodtagere eller selvstændigt erhvervsdrivende. Det må afgøres efter en konkret vurdering ud fra de faktiske omstændigheder. Retningslinjerne for denne vurdering uddybes senere i notatet.

Arbejdsplatformenes forretningsmodel

Arbejdsplatforme kan have en forretningsmodel baseret på, at platformen alene formidler køb og salg af serviceydelser uden at være arbejdsgiver. Her betragter platformene de personer, der udfører arbejdet (arbejdsudbyderen) som selvstændigt erhvervsdrivende.

En forretningsmodel, der er baseret på aftaler med selvstændige, er forbundet med en høj grad af fleksibilitet. Brugeren har således fx mulighed for at få løst mindre, afgrænsede opgaver, og platformen har i højere grad mulighed for at tage højde for udsving i antallet af opgaver. For arbejdsudbyderen kan arbejde via en platform give større medbestemmelse og fleksibilitet i forhold til arbejdstid, eller muligheden for at supplere et deltidsjob med ekstra timer.

En forretningsmodel, hvor arbejdsplatformen derimod er arbejdsgiver, giver større stabilitet og forudsigelighed, idet en arbejdsgiver kan lede og tilrettelægge arbejdet med ansatte, som kender virksomheden. Arbejdsgiveren kan desuden løbende ændre opgavens indhold uden at skulle genforhandle kontrakten. Lønmodtageren er til gengæld sikret fast indkomst og en række rettigheder.

Om arbejdsudbyderen er selvstændigt erhvervsdrivende eller lønmodtager ansat hos platformen har bl.a. betydning for de omkostninger, der er forbundet med at drive platformen. Blandt disse udgifter er en del lovpligtige, herunder arbejdsskadeforsikring og feriepenge. Dertil kommer udgifter, der kan følge af en overenskomst eller være individuelt aftalte, fx overtidbetaling, fraværsbetaling, pension, personalegoder m.v. Tal fra Danmarks Statistik viser, at arbejdsgivere i gennemsnit har cirka 30 procent yderligere udgifter oveni basislønudgiften til "sociale omkostninger".

Arbejdsgiveren har desuden en række lovmæssige administrative pligter på det offentlige vegne, fx indeholdelse af A-skat, samt ansvar for et sikkert og sundt arbejdsmiljø m.v., ligesom arbejdsgiveren afholder alle driftsudgifter.

Reguleringen af det danske arbejdsmarked

Den danske arbejdsmarkedsmodel er kendetegnet ved, at arbejdsmarkedets parter via kollektive overenskomster fastlægger, hvad der gælder i forhold til løn- og ansættelsesvilkår.

Overenskomsterne suppleres på et antal områder af den arbejdsretlige lovgivning, der bl.a. fastsætter regler om *beskyttelse* af den person, der udfører arbejdet (ferieregler, anti-diskriminationsregler, arbejdsmiljøregler mm.), regler om *indflydelse* for ansatte (repræsentation, information og

høring). Dertil kommer regler om *social sikring* (ydelse ved ledighed, sygdom, pension mm.).

Samlet udgør overenskomster, lovgivning, den individuelle ansættelsesaf- tale og retsprincipper udviklet af domstolene det arbejdsretlige regelsæt.

En stor del af de arbejdsretlige love har baggrund i EU-direktiver, der på det arbejdsretlige område i Danmark traditionelt implementeres ud fra en minimumstilgang og efter konsultation af arbejdsmarkedets parter. Der- igennem overlades størst muligt spillerum for parterne til at gennemføre implementeringen via overenskomster for på den måde at sikre en imple- mentering, der understøtter den danske aftalemodel. Typisk er der tale om en opsamlende implementeringslov, der sikrer direktivets virkning over for de lønmodtagere, der ikke er dækket af en implementeringsoverens- komst.

Hvilke regler skal overholdes mellem parterne?

Efter de danske arbejdsretlige regler betragtes en person, der udfører ar- bejde, som enten lønmodtager eller selvstændigt erhvervsdrivende.

De arbejdsretlige regler tager udgangspunkt i relationen mellem en ar- bejdsgiver og en lønmodtager ud fra en forudsætning om, at der i denne relation er behov for beskyttelse af lønmodtageren, og for at arbejdsgive- ren kan anvende arbejdskraften fleksibelt. Beskyttelseshensynet er baseret på, at lønmodtageren i den henseende anses som "den svage part" i ansæt- telsesforholdet.

Forholdet mellem virksomheder, herunder forholdet mellem en selvstæn- digt erhvervsdrivende og andre virksomheder, reguleres som nævnt af kontraktretten ud fra en grundlæggende forudsætning om ligestilling mellem parterne, og reglerne er indrettet efter hensyn som fair konkurren- ce og stabilitet omkring erhvervsretlige aftaler.

De arbejdsretlige regler forholder sig til, hvem der bærer ansvaret for, at reglerne overholdes, ud fra et princip om, at arbejdsgiver har ret til over- skuddet ved det udførte arbejde, og derfor er nærmest til at bære risikoen ved arbejdet. Konkret betyder det, at en arbejdsgiver ved at påtage sig ar- bejdsgiverrollen samtidig påtager sig et ansvar for, at arbejdsforholdene er i orden – at arbejdsmiljøet er sikkert og sundt, at den ansatte ikke udsættes for diskrimination eller chikane osv. Med arbejdsgiverrollen følger også pligt til at indbetale bidrag til forskellige lovbestemte sikringsordninger, herunder ATP, Lønmodtagernes Garantifond og barselsudligningsordnin- ger.

Er arbejdsgiveren forpligtet af en kollektiv overenskomst, vil han eller hun også være aftalemæssigt forpligtet overfor en faglig organisation i forhold til overenskomstens indhold.

Kategorisering af den, der udfører arbejdet

I langt de fleste tilfælde vil man ikke være i tvivl om, hvorvidt den, der udfører et stykke arbejde, er lønmodtager eller selvstændigt erhvervsdrivende. I nogle grænsetilfælde kan det imidlertid være en vanskelig vurdering, da de faktiske omstændigheder kan pege i forskellige retninger.

Lønmodtagerbegrebet er ikke generelt defineret i dansk lovgivning, og om et arbejdsforhold eller tjenesteaftale skal betragtes som et lønmodtagerforhold, afgøres ud fra en konkret vurdering i relation til det regelsæt, der er tale om at anvende, fx ferieloven, ansættelsesbevisloven, arbejdsmiljøloven osv. Det skyldes bl.a., at formålet og beskyttelseshensynet bag regelsættene kan variere.

Det betyder, at en person kan være lønmodtager i relation til én lov, men ikke nødvendigvis vil være det i relation til en anden. Som et eksempel kan nævnes arbejdsmiljøloven, hvor begrebet "arbejde for en arbejdsgiver" fortolkes bredere end fx lønmodtagerbegrebet i ansættelsesbevisloven, med udgangspunkt i den samfundsmæssige interesse i at forhindre, at man kommer til skade, når man er på arbejde.

I forhold til arbejde via arbejdsplatforme betyder det, at det skal vurderes konkret i forhold til den enkelte lov, om platformen kan anses som arbejdsgiver, eller om platformen i stedet er at betragte som en kontraktpart, hvor det, der er aftalt parterne imellem, afgør parternes pligter og rettigheder overfor hinanden. På samme måde må det vurderes konkret, om brugeren kan anses som arbejdsgiver for arbejdsudbyderen, eller blot må anses som aftalepart, hvor brugerens aftale med platformen fastlægger pligter og rettigheder.

Det er i den forbindelse vigtigt at bemærke, at parterne ikke fx kan aftale i en kontrakt, at den, der udfører arbejdet, skal betragtes som selvstændig, hvis de faktiske omstændigheder peger på det modsatte. Vurderingen af relationen vil i sidste ende skulle foretages af enten Arbejdsretten eller de almindelige domstole.

Elementer i vurderingen af arbejdsforholdet

Et grundlæggende element ved det at være arbejdsgiver er retten til at ansætte og afskedige.

Der kan desuden peges på andre centrale elementer, som der lægges vægt på ved vurderingen af, om et arbejdsforhold må betragtes som en arbejdsgiver-lønmodtager relation eller om den, der udfører arbejdet, må betragtes som selvstændigt erhvervsdrivende:

- 1) Der lægges i første omgang navnlig vægt på graden af **instruktionsbeføjelse**, det vil sige opdragsgiverens ret til at disponere løbende over arbejdsindsatsen og til at give bindende instrukser.
- 2) Dernæst vil **betalingsordningen** også være afgørende, herunder hvordan den, der udfører arbejdet, modtager betaling, og hvordan betalingen beregnes. Det er karakteristisk for et lønmodtagerforhold, at den pågældende ikke opnår del i virksomhedens overskud, hvorimod den selvstændigt erhvervsdrivende selv kan drage fordel af overskuddet. Lønmodtagere vil på den anden side normalt ikke bære nogen økonomisk risiko for, at arbejdet mislykkes, hvor den selvstændige selv påtager sig denne risiko. En lønmodtager vil også få refunderet omkostninger afholdt i forbindelse med arbejdet, ligesom der stilles materialer til rådighed. Den selvstændige vil derimod selv skulle sørge for værktøj, lokaler osv. og hæfte for moms.
- 3) Derudover vil en lønmodtagers arbejdsforpligtelse være **personlig**, og han/hun kan ikke sende en anden til at udføre arbejdet i stedet.
- 4) Endelig kan der i tvivlstilfælde ses på **graden af tilknytning** mellem parterne – er der fx tale om en enkeltstående opgave, eller er det en mere fast relation med tilbagevendende opgaver.

Vægten af de enkelte elementer kan variere, og elementerne indgår i en samlet vurdering.

En stor del af de arbejdsretlige regler er baseret på EU-retsakter, fortrinsvis direktiver, og det er EU-Domstolen, der i sidste ende fastlægger det EU-retlige arbejdstagerbegreb. Dette sker i forhold til den enkelte EU-retsakt.

Betydningen af at være lønmodtager eller selvstændig

Nedenstående skema giver - indenfor udvalgte områder - et overblik over hvilken betydning det har for arbejdsudbyderen, om denne er lønmodtager (uden eller med overenskomst) eller selvstændigt erhvervsdrivende.

Oversigt over arbejdsudbyders forhold som hhv. ikke overenskomstdækket lønmodtager, overenskomstdækket lønmodtager og selvstændig inden for udvalgte områder			
	Ikke overenskomstdækket lønmodtager	Overenskomstdækket lønmodtager	Selvstændig
Løn/honorar	Løn forhandles individuelt og i henhold til kontraktretten. Der er ret til barsels- og sygedagpenge, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Feriebetalning er sikret af ferieloven. Det er op til den enkelte selv at gøre sine rettigheder gældende og i sidste ende at føre en sag ved de almindelige domstole.	Løn forhandles løn kollektivt i overenskomster og mere decentralt i lokalaftaler. Mange overenskomster sikrer løn under barsel, sygdom, 6. ferieuge m.v. Alternativt er der ret til barsels- og sygedagpenge, hvis betingelserne herfor er opfyldt. Håndhævelsen af overenskomsterne sker i det fagretlige system. En lønmodtager, der ikke er medlem af en faglig organisation kan føre sagen ved de almindelige domstole.	Honorar fastsættes efter aftale mellem opdragsgiveren og den selvstændige, der selv disponerer over overskuddet. Der er mulighed for frivilligt at tilmelde sig ordninger, der sikrer indtægt under fx ledighed, barsel, ferie eller sygdom. Blandt andet kan selvstændige herigennem opnå ret til både syge-, barsels- og arbejdsledighedsdagpenge. Ved uenighed om aftalen mellem opdragsgiveren og den selvstændige er det op til den enkelte selv at føre en sag ved de almindelige domstole.
Pension	Der kan være aftalt firmapensioner eller private pensionsordninger, som supplerer folkepension og eventuel egen opsparing. Arbejdsgiveren indbetaler lovpligtigt ATP-bidrag.	Mange overenskomster sikrer, at arbejdsgiveren indbetaler til en arbejdsmarkedspension, hvor arbejdsgiveren ofte betaler 2/3 af det samlede pensionsbidrag og lønmodtageren den resterende 1/3 af pensionsbidraget. Arbejdsmarkedspensionen supplerer folkepensionen og eventuelt egen opsparing. Arbejdsgiveren indbetaler lovpligtigt ATP-bidrag.	Indtægt ved pension består af folkepension og eventuelt egen opsparing. Der kan indbetales frivilligt til ATP, hvis den selvstændigt erhvervsdrivende har været medlem af ATP som lønmodtager i mindst 3 år, og der er indbetalt et beløb, der svarer til mindst 3 års bidrag.
Arbejds miljø	Arbejdsgiveren har ansvaret for arbejdsmiljøet i henhold til arbejdsmiljøloven. Arbejdstilsynet fører tilsyn.	Arbejdsgiveren har ansvaret for arbejdsmiljøet i henhold til arbejdsmiljøloven. Arbejdstilsynet fører tilsyn.	Den selvstændige har selv ansvaret for arbejdsmiljøet efter arbejdsmiljøloven. Arbejdstilsynet fører som udgangspunkt ikke tilsyn.

Arbejdsskade	Arbejdsgiveren skal tegne en lovpligtig arbejdsskadeforsikring. Lønmodtagere har automatisk en række rettigheder efter arbejdsskadesikringsloven.	Arbejdsgiveren skal tegne en lovpligtig arbejdsskadeforsikring. Lønmodtagere har automatisk en række rettigheder efter arbejdsskadesikringsloven.	Selvstændige har mulighed for frivilligt at tegne en arbejdsskadeforsikring i et forsikringsselskab og tilslutte sig til AES, hvorefter de opnår samme rettigheder efter loven som lønmodtagere.
Efteruddannelse	Efteruddannelse aftales individuelt.	Mange overenskomster sikrer ret til efteruddannelse	Den selvstændige afholder selv udgifter m.m. til efteruddannelse.
Medarbejderinddragelse	Medarbejderinddragelse er sikret i medfør af lovgivningen.	Mange overenskomster sikrer medarbejderinddragelse	Der er tale om samarbejde mellem to selvstændige virksomheder.
Anti-diskriminationslovgivning og usaglig forskelsbehandling	Lønmodtageren er i medfør af lovgivningen beskyttet mod diskrimination ift. køn, alder, handicap, etnicitet m.v., og lønmodtageren kan tilkendes en godtgørelse ved arbejdsgiverens overtrædelse af disse regler. Vikarer, deltidsansatte og tidsbegrænset ansatte er ved lov beskyttet mod usaglig forskelsbehandling og kan tilkendes en godtgørelse.	Lønmodtageren er i medfør af lovgivningen beskyttet mod diskrimination ift. køn, alder, handicap, etnicitet m.v., og lønmodtageren kan tilkendes en godtgørelse ved arbejdsgiverens overtrædelse af disse regler. Vikarer, deltidsansatte og tidsbegrænset ansatte er ved lov beskyttet mod usaglig forskelsbehandling og kan tilkendes en godtgørelse.	Selvstændige er i meget begrænset omfang beskyttet af anti-diskriminationslovgivningen.
Konkurs	Lønmodtagere på det private arbejdsmarked er sikret via Lønmodtagernes Garantifond i tilfælde af arbejdsgiverens konkurs.	Lønmodtagere på det private arbejdsmarked er sikret via Lønmodtagernes Garantifond i tilfælde af arbejdsgiverens konkurs.	Den selvstændiges tilgodehavende er ikke sikret ved opdragsgiverens konkurs, men indgår i konkursordnen.

Vikarer

Vikarområdet er et andet område på arbejdsmarkedet, hvor der – ligesom ved arbejde via arbejdsplatforme - er tre parter involveret i fordelingen af pligter og rettigheder. Nedenfor beskrives rollefordelingen ved vikarbejde til illustration af, hvordan spørgsmålet med tre involverede parter er løst i den sammenhæng. Det er dog vigtigt at bemærke, at der ikke kan drages en direkte parallel fra vikarbejde til arbejde via arbejdsplatforme generelt.

Vikaransættelser er reguleret i vikarloven. En vikar er i vikarloven defineret som "en lønmodtager, som har indgået en arbejdsaftale eller et ansættelsesforhold med et vikarbureau med det formål at blive udsendt til en brugervirksomhed for midlertidigt at udføre arbejdsopgaver under dennes tilsyn og ledelse". Et vikarbureau er defineret som "en fysisk eller juridisk person, som indgår en arbejdsaftale eller et ansættelsesforhold med vikarer med henblik på at udsende dem til brugervirksomheder for midlertidigt at udføre arbejdsopgaver under disses tilsyn og ledelse". Vikarloven gælder således alene for lønmodtagere. Er der tale om en virksomhed, som udsender selvstændige til brugervirksomheder, vil der kunne være tale om formidling eller rekruttering.

Vikarbureauet er ifølge vikarloven den formelle arbejdsgiver for vikaren. Det vil sige, at vikarbureauet har de almindelige forpligtelser som arbejdsgiver og bl.a. er ansvarligt for betaling af løn til vikaren, at der betales feriepenge, at der indeholdes A-skat m.v., ligesom det er vikarbureauet, som skal sikre vikaren ligebehandling med de øvrige ansatte på brugervirksomheden i forhold til løn- og ansættelsesvilkår, dvs. vikarlovens ligebehandlingsprincip.

Brugervirksomheden er ikke arbejdsgiver for vikaren. I det daglige arbejde hos brugervirksomheden, er brugervirksomheden ansvarlig for vikarens arbejdsmiljø, ligesom ledelsesrettens beføjelser også i det daglige ligger hos brugervirksomheden. Herudover har brugervirksomheder efter vikarloven pligt til at informere vikarer om ledige stillinger og til at give vikarer adgang til kollektive faciliteter og goder. Vikaren anses fortsat ikke som værende i en reel tjenestestilling hverken i forhold til vikarbureauet eller brugervirksomheden, og kan f.eks. takke nej til tilbudte vikarjobs.

Såvel vikarbureauer som brugervirksomheder kan indgå kollektive overenskomster om vikarbejde.

Arbejdsplatforme og overenskomstsyste

En af de grundlæggende forudsætninger for overenskomstsyste

med arbejdsgiveren – en kollektivitet på lønmodtagersiden. På den måde opnås der en større ligevægt i forhandlingsrelationen mellem arbejdsgiver og lønmodtagere i modsætning til den situation, hvor det er op til den enkelte at forhandle sig til rimelige løn- og ansættelsesvilkår. Den enkeltes ret til at organisere sig og de faglige organisationers ret til at forhandle på vegne af lønmodtagerne er centrale i den forbindelse. Via medlemsskabet af en faglig organisation indgår den ansatte i et interessefællesskab med de øvrige medlemmer af organisationen, og ifølge de arbejdsretlige regler er det tilladt for organisationerne at udnytte dette fællesskab under overenskomstforhandlinger med arbejdsgiveren til at lægge pres på arbejdsgiveren ved brug af konfliktretten, fx strejke.

Personer, der er beskæftiget via arbejdsplatforme, indgår ikke på samme måde i et fællesskab på en arbejdsplads som traditionelle lønmodtagere, og det kan derfor være mere vanskeligt at organisere denne gruppe.

En anden forudsætning for den danske aftalemodels effektivitet er, at lovgiver er tilbageholdende med at indføre lovgivning, der indskrænker parternes aftalerum. Legitimiteten for denne tilbageholdenhed bygger bl.a. på, at de parter, der varetager reguleringen af arbejdsmarkedet via de kollektive overenskomster, repræsenterer en tilstrækkelig stor del af arbejdsstyrken.

Selvstændigt erhvervsdrivende, herunder også de egentligt selvstændigt erhvervsdrivende der arbejder via arbejdsplatforme, har ikke på samme måde mulighed for at organisere sig kollektivt med henblik på at forhandle honorar og arbejdsvilkår, da konkurrencereglerne indeholder et forbud mod konkurrencebegrænsende aftaler, fx aftaler om at koordinere købs- eller salgspriser. I den sammenhæng vil overenskomster mellem på ene side en kollektivitet af egentligt selvstændigt erhvervsdrivende og arbejdsplatformene på den anden side kunne udgøre ulovlige konkurrencebegrænsende aftaler, hvis overenskomsterne koordinerer timeprisen, som de selvstændige beregner over for henholdsvis brugeren og platformen. Det vil komme an på en konkret vurdering af det enkelte forhold. Forbuddet sikrer effektiv konkurrence mellem virksomheder til gavn for forbrugeren. Konkurrenceloven undtager egentlige løn- og arbejdsforhold fra lovens anvendelsesområde, hvilket bl.a. omfatter overenskomster for lønmodtagere, så også her er det altså afgørende, om den, der udfører arbejdet, reelt er at anse som lønmodtager eller selvstændigt erhvervsdrivende.

Opsamling

Historisk set har den danske aftalemodel, sammenlignet med andre lande, vist sig som en succes, der sikrer ro på arbejdsmarkedet i overenskomstperioden kombineret med ordentlige løn- og arbejdsvilkår for de omfattede

lønmottagere. Gennem årene har overenskomsterne i højere og højere grad bevæget sig ind på og prioriteret områder, der kan betegnes som "vel-færdsspørgsmål" fx arbejdsmarkedspension, barselsorlov og efteruddan-nelse.

I forhold til arbejdsplatforme i Danmark er det vigtigt at have en række forhold in mente. Først og fremmest er platformene meget forskellige – ligesom traditionelle virksomheder er det. Der er dermed også mulighed for, at platformene kommer til at udvikle deres modeller i forskellige ret-ninger og finde forskellige løsninger i forhold til den danske arbejdsmar-kedsmodel.

Omfanget af arbejde i Danmark, der udføres via platforme, er endnu for-holdsvis begrænset¹, og størstedelen af det arbejde, der udføres på det danske arbejdsmarked, udføres stadigvæk i traditionelle lønmottager-arbejdsgiver relationer. Eventuelle initiativer for arbejdsplatforme kan have afsmittende effekt på resten af arbejdsmarkedet.

Dertil kommer, at det er vigtigt at være opmærksom på den EU-retlige ramme. En række af de regler, der gælder på arbejdsmarkedet, er forankret i EU-retsakter, som Danmark er forpligtet til at overholde. Det vil sige, at der altid vil skulle foretages en konkret vurdering af, om en person fx har nogle direktivbaserede lønmottagerrettigheder - uanset om denne er be-skæftiget via en arbejdsplatform eller i en traditionel virksomhed.

Beskæftigelse som selvstændigt erhvervsdrivende har en række umiddel-bare fordele i form af større fleksibilitet, selvbestemmelse og adgang til virksomhedens overskud. Der er dog også en række opmærksomheds-punkter, som bør tages i betragtning, hvis en større del af arbejdsstyrken fremover må betragtes som selvstændige. Der er for det første det forhold, at selvstændige som udgangspunkt står alene med at varetage egne inte-resser, fx forhandle betaling og gøre egne rettigheder gældende. Priorite-ring af efteruddannelse samt opsparing til ledighed, pension, barsel m.v. er også op til den enkelte selvstændige, på samme måde som arbejdsmiljøet og arbejdsskadeforsikring er den selvstændiges eget ansvar.

¹ Jf. notat om "Arbejdsplatforme i Danmark".

Kortlægning af arbejdsplatforme i Danmark

Indledning

Deleøkonomien i Danmark er i vækst. Ifølge Danmarks Statistik deltager hver femte dansker i deleøkonomiske aktiviteter. De områder, hvor deleøkonomien er mest udbredt, er overnatnings- og transportområdet, hvor danskerne bruger platforme som Airbnb til privat boligudlejning og Go-More til privatbiludlejning og samkørsel.

Dette overblik belyser den del af deleøkonomien, hvor der bliver købt og solgt serviceydelser som rengøring, grafisk design, hundeluftning, indkøb og mindre håndværksopgaver via digitale platforme. Disse platforme betegnes som *arbejdsplatforme*. Digitale platforme i deleøkonomien, hvor der foregår udlejning af fx boliger, biler eller både, betegnes som *kapitalplatforme*.

Kortlægningen her beskriver, hvilke typer arbejdsplatforme der er i Danmark, hvad der kendetegner deres forretningsmodeller, og hvor stort deres økonomiske omfang vurderes at være. Endvidere beskrives, hvad der kendetegner udbydernes arbejde via platformen, og hvem de er. Der fremgår også en beskrivelse af brugernes baggrund for at bruge arbejdsplatforme. Indledende gives der en opsummering af kortlægningens hovedpunkter.

Arbejdsplatforme i Danmark – et overblik

Deleøkonomien er en del af en bredere udvikling inden for dele af arbejdsmarkedet i Europa, hvor nye forretningsmodeller placerer sig anderledes i forhold til den traditionelle skelnen mellem selvstændige og arbejdstagere, og antallet af midlertidige ansættelser og deltidsansættelser er stigende i flere europæiske lande. Arbejdsopgaver, som før udelukkende blev udført i virksomhederne eller via vikarbureauer, udbydes nu også som enkeltopgaver på forskellige digitale platforme. Her kan udbydere – både privatpersoner og virksomheder – købe tjenesteydelser af opgaveløsere inden for fx kontorarbejde som bogholderi, grafisk design, webudvikling osv. eller fysisk og manuelt arbejde, som for eksempel hundeluftning, indkøb, mindre håndværksopgaver osv.¹

¹ Strategi for vækst igennem deleøkonomi, Erhvervsministeriet, 2017.

Den største del af deleøkonomien vurderes at foregå inden for kapitalplatforme som Airbnb, Boatflex og GoMore, som formidler udlejning af aktiver som privat ejendom og ejendele. Ikke desto mindre peger en række undersøgelser² på, at flere og flere benytter arbejdsplatforme til at udbyde og finde arbejdskraft.

Denne undersøgelse beskæftiger sig udelukkende med den del af deleøkonomien, der handler om formidling af serviceydelser og udnyttelse af ledig kapacitet i form af tid, kompetencer og færdigheder, nemlig arbejdsplatforme³.

Deleøkonomi og platformsvirksomheder, der formidler serviceydelser – definition og afgrænsning

Der eksisterer ikke pt. en entydig eller generelt accepteret definition og afgrænsning på hverken dansk eller internationalt plan af deleøkonomien, herunder hvilke platforme eller virksomhedstyper der kan defineres som deleøkonomiske virksomheder. EU-Kommissionen betegner deleøkonomien som kollaborativ økonomi, der er defineret som forretningsmodeller, der muliggør transaktioner via digitale platforme, der er markedspladser for lejlighedsvis brug af varer eller tjenesteydelser, der ofte udbydes af privatpersoner.

Der tales i høj grad også om platformøkonomi i forbindelse med deleøkonomien. En platformsvirksomhed er kendetegnet ved, at den fungerer som formidler eller bindeled mellem andre parter, det vil sige som "platform" for andre aktiviteter. De fleste deleøkonomiske forretningsmodeller som fx Airbnb og GoMore er en del af platformøkonomien, da de er baseret på en digital platform. Andre store platformsvirksomheder er bl.a. Facebook, Twitter, Amazon og Alibaba, som ikke betragtes som en del af deleøkonomien. Begrebet platformøkonomi bruges også ofte til at beskrive det, der i denne kortlægning betegnes som arbejdsplatforme, hvor personer udbyder deres arbejdskraft (serviceydelser) via en digital platform til brugere – privatpersoner eller virksomheder⁴.

² Working Party on Measurement and Analysis of the Digital Economy, OECD 2017

³ Når en privatperson udlejer et aktiv som fx et hus eller en bil, vil det ofte være forbundet med en arbejdsindsats, fx den tid der bliver anvendt på klargøring af det fysiske aktiv og kontakt til den anden private person. En undersøgelse af deleøkonomiens udbredelse blandt danskerne fra 2015 viser, at ved udlejning af boliger brugte halvdelen af de adspurgte personer mindre end 30 minutter på at opdatere deres profil og svare på henvendelser på hjemmesiden. Halvdelen brugte 1,5 time eller mindre på at klargøre boligen til udlejning.

⁴ Hvordan håndteres udfordringer ved platformøkonomi? - LO's løsningsforslag, 2016

Boks 1. kapital- og arbejdsplatforme i deleøkonomien¹

Arbejdsplatforme	Digitale platforme hvor personer sælger serviceydelser til andre privatpersoner eller virksomheder. Det er fysiske opgaver som fx rengøring, børnepasning, kørsel og andre transporttjenester, online opgaver fx gennemførelse af dataindsamlinger, eller mere avancerede og komplekse tjenester fx juridisk bistand.
Kapitalplatforme	Digitale platforme hvor personer udlejer aktiver, som biler, huse, både og værktøjer ud til privatpersoner eller virksomheder.

Boks 2. Begreber og definitioner

I kortlægningen her benyttes begreberne digital platform, udbyder, bruger, formidling og serviceydelser på denne måde:

Digitale platforme: En digital platform refererer til både software og hardware på et websted. For eksempel er Facebook en digital platform. I denne kortlægning bruges begrebet digitale platforme om digitale markedspladser, hvor man kan købe og sælge serviceydelser.

Udbyder: Privatpersoner der finder arbejde igennem de digitale platforme

Bruger: Virksomheder og privatpersoner, der køber arbejdskraft igennem en digital platform.

Formidling: Sker når platformen skaber rammerne for kontakt mellem bruger og udbyder på den digitale platform.

Serviceydelser: Er et begreb, der dækker over den type ydelser, der er adgang til igennem en arbejdsplatform, fx havearbejde, rengøring og lektiehjælp.

To typer af arbejdsplatforme

Arbejdsplatformene i Danmark formidler overordnet to typer arbejde. Den ene handler om arbejde, hvor udbyderen i udgangspunktet skal være fysisk tilstede, hvor opgaven skal udføres. Det kan fx være rengøring, småjobs eller transportopgaver, hvilket ofte kaldes "gig-work"⁵. Denne type arbejde

⁵ Sundararajan (2016, 1)

vil ofte være lokalt og kan sammenlignes med den type ufaglært arbejde, man før i tiden kunne finde på opslagstavlen i det lokale supermarked. Erhvervsstyrelsens gennemgang peger på, at det er den type platforme, der er flest af i Danmark.

Den anden type betegnes ofte som "crowdwork"⁶. Denne type arbejde kan købes og sælges igennem internettet og kan udføres alle steder i verden. Det kan fx være oversættelse, grafiske opgaver eller juridisk rådgivning. Der er ofte tale om mere specialiserede og videnbaserede opgaver.

Boks 3. Gig-work og crowdwork⁷

Gig-Work	Småjobs, nøgleservice og rengøring, transport og udbringning, tjenere mv.
Crowdwork	Andet specialiseret arbejde

Forretningsmodellerne for arbejdsplatformene

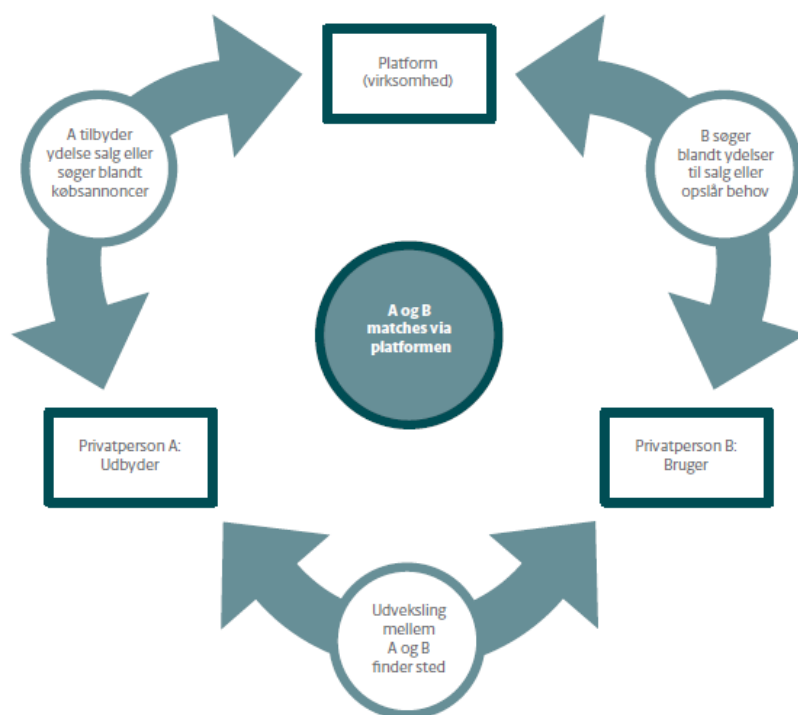
Forretningsmodellen på arbejdsplatformene er overordnet en digital platform, der forbinder udbydere og brugere omkring en eller flere bestemte serviceydelser. Forbindelsen mellem parterne og betaling sker via platformen, mens udvekslingen af serviceydelser sker direkte mellem udbyder og bruger, jf. figur 1. Platformen giver de enkelte brugere adgang til den relevante information. Ofte opkræves et gebyr hos den ene eller begge grupper på markedet. Gebyret kan være i form af beløb, fx som andel af den samlede transaktion, eller fast abonnement til siden. Det kan også være information om den enkelte bruger – som kan bruges i kommercielt regi eksempelvis målrettede reklamer på platformen.

Deleøkonomiske platforme er kendetegnet ved at have væsentlige netværkseffekter. Netværkseffekter betyder, at platformen bliver mere attraktiv for brugerne, desto flere brugere, der anvender den. Antallet af aktive brugere på platformene er derfor afgørende for virksomhedens succes. Hvis du søger en opgave løst, er det essentielt, at der relativt hurtigt kommer forskellige bud fra brugerne, og det samme gælder for udbyderne. Da platformene kun tjener en lille andel af hver transaktion på platformen, vil det være den platform med det største antal aktive brugere, der vil få den største vækst og forventeligt bliver fremherskende på markedet.

⁶ Kaldes også Virtuel service

⁷ Opdeling af platforme på de to kategorier er et skøn på baggrund af research foretaget af Erhvervsministeriet

Figur 1. Illustration af deleøkonomisk platform og brugere



Et vigtigt element i hovedparten af deleøkonomiske forretningsmodeller er ratingsystemer, der understøtter tillid mellem folk, der handler via platformen, således at den digitale platform kan være et sted, hvor det er muligt at finde en person, man ellers ikke kender, til at passe sit barn eller bo i sit hjem. Det kan lade sig gøre, fordi man dels kan identificere personen igennem sociale platforme, dels fordi andre brugere hjælper med at vurdere, om man kan stole på den person, der bliver hyret vha. ratingsystemerne.

Forsikringsordninger via platformene

Udbyderne på arbejdsplatforme har ofte ikke adgang til en række af de arbejdstagerrettigheder, der er normale for arbejdstagere dækket af overenskomster. Det er også i dag tilfældet for en række selvstændige. Den enkelte skal dermed selv sørge for at spare penge op til ferie, sygedage og pension samt sørge for at tegne arbejdsskadeforsikring mv.

Dette afspejles i forretningsmodellerne hos en række af de danske arbejdsplatforme, som har fokus på at levere sikringsydelser, som en del af deres forretningsmodel. Det drejer sig bl.a. om en forsikringsordning mod fx arbejdsskader eller af genstande, der går i stykker ifm. arbejdet, og et velfærdstillæg i form af et ekstra beløb, som udbyderne kan vælge at sætte til side til fx ferie og pension.

Nogle platforme har efter en periode, hvor udbyderne har været løst tilknyttet platformen, valgt at fastansætte udbyderne på åbne kontrakter uden fastsat arbejdstid mv. I boks 4 ses en oversigt over forskellige sikringsordninger.

Boks 4. Forskellige sikringsprodukter hos arbejdsplatforme⁸

- Udbyderne ansættes på timebasis af platformen og modtager løn fratrukket skat som A- indkomst.
- Platformen lægger et velfærdstillæg oveni timelønnen, som en integreret del af den transaktion, som platformen formidler. Brugeren betaler dermed indirekte til en del af den sociale sikring, som en arbejdsgiver i et egentligt ansættelsesforhold typisk vil bekoste.
- Platformen udbyder ulykkes- og ansvarsforsikring som en integreret del af den transaktion, som platformen formidler. Ulykkesforsikringen dækker udbyderne, hvis der sker en skade under arbejdet. Brugere er dækket af en ansvarsforsikring, der dækker uheld forårsaget af udbyderen under arbejdet.
- Udbyderne skal have eget CVR for at udbyde opgave via platformen og skal selv stå for forsikring.

Økonomisk omfang – arbejdsplatforme

De seneste fem år har der internationalt været en stærk vækst i etableringen af nye deleøkonomiske platforme, og en række internationale analyser peger på, at der forventes yderligere vækst på området.⁹ Europa-Kommissionen skønner, at det samlede forbrug på deleøkonomiske platforme i EU i 2015 var på 28 mia. euro¹⁰, hvor det største forbrug var i transportbranchen, herunder delebiler og samkørsel.

Men der er også sket en vækst i brugen af de såkaldte arbejdsplatforme. Både i Danmark og internationalt. En kortlægning fra OECD af brugerne på det, der i undersøgelsen betegnes som to af de største amerikanske arbejdsplatforme Upwork og Freelancer viser, at antallet af brugere på de to platforme er steget fra ca. 2 mio. i 2005 til ca. 35 mio. i 2014⁹.

En opgørelse af antallet af arbejdsplatforme i Norge fra primo 2016 estimerede, at der på det tidspunkt eksisterede ca. 30 arbejdsplatforme i Norge¹⁰.

⁸ Boksen er baseret på gennemgang af på danske arbejdsplatformes egne beskrivelser af deres sikringsordninger på deres hjemmesider.

⁹ Working party on Measurement and analysis of the Digital Economy (DSTI/ICCP/IIS(2015)13/FINAL)

¹⁰ Jesnes et al. 2016a

I Danmark vurderes det, at der findes ca. 17–20 arbejdsplatforme.¹¹ Da deleøkonomien stadig udvikler sig, og platforme etableres og forsvinder temmelig ofte, vil tallene imidlertid med stor sandsynlighed ændre sig hurtigt.

Brugen af arbejdsplatforme kan ses som en del af en generel udvikling, hvor en større del af arbejdsstyrken arbejder som selvstændige og freelancere. En undersøgelse fra 2016 viser, at 20 til 30 procent af arbejdsstyrken i USA og EU-15¹², svarende til 162 million personer, har arbejdet som freelancere. Heraf har 15 pct. fundet arbejde igennem en digital platform¹³.

Danmarks Statistik gennemførte i 2017 en undersøgelse, der så nærmere på freelance-beskæftigelse i Danmark. I undersøgelsen bliver det estimeret, at der i 2. kvartal 2017 var ca. 120.000 personer ud af 2.8 mio. beskæftigede, der betragtede sig selv som freelancere.¹⁴ Dette svarer til en halv procent af arbejdsstyrken.

I 2017 har Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisationsstudier (FAOS) på Københavns Universitet¹⁵ gennemført et studie, der bl.a. ser nærmere på, hvem i Danmark der anvender digitale arbejdsplatforme til at tjene penge på at sælge deres arbejdskraft. Studiet peger på, at 42.000 danskere, svarende til 1 pct. af den danske arbejdsstyrke, har tjent penge ved at tage opgaver via en arbejdsplatform gennem det seneste år.¹⁶

Danske arbejdsplatforme

Der findes ikke på nuværende tidspunkt en statistik eller et register med en oversigt over danske platforms- og deleøkonomiske virksomheder.

Erhvervsstyrelsen har indhentet virksomhedsspecifikke data om en række danske arbejdsplatforme. I den forbindelse har Erhvervsstyrelsen kontak-
tet 13 danske arbejdsplatforme, hvoraf godt halvdelen har indvilliget i at afgive data om deres virksomhed.

Det er vigtigt at understrege, at den følgende oversigt alene dækker de virksomheder, der har deltaget i undersøgelsen, at den er baseret på data, der er indrapporteret af virksomhederne selv uden mulighed for yderligere kvalitetskontrol. Det kan samtidig betyde, at der i visse tilfælde er dobbelt-

¹¹ Estimeret ud fra overblik på deleportalen.dk samt markedsundersøgelse

¹² Østrig, Belgien, Danmark, Finland, Frankrig, Tyskland, Grækenland, Irland, Italien, Luxembourg, Holland, Portugal, Spanien, Sverige og Storbritannien

¹³ Mckinsey, oct. 2016 independent work: choice, necessity, and the gig economy

¹⁴ Mere viden om deleøkonomien, Danmarks Statistik, 2017

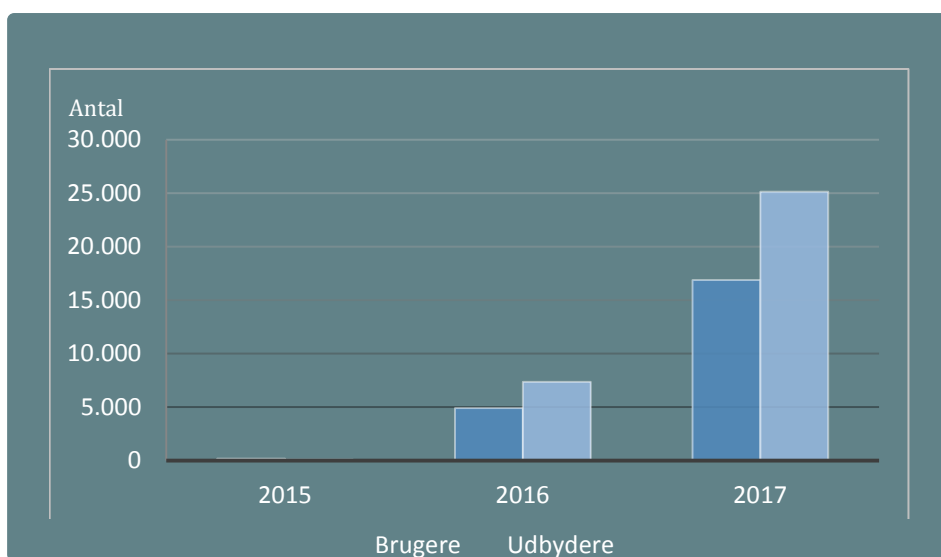
¹⁵ Digitaliseringen af arbejdsmarkedet – danskernes erfaring med digital automatisering og digitale platforme, A. Ilsøe & LW Madsen 2017

¹⁶ Det skal bemærkes, at studie også inkluderer folk, der arbejder via Uber i Danmark. Uber opererer pt. ikke i Danmark. Derfor kan antallet af privatpersoner, der arbejder via arbejdsplatforme, være faldet. Skattemyndighederne har estimeret, at der i periode 2014 til 2016 var ca. 1700, personer, der arbejdede via Uber.

tælling af data, fx i forhold til antallet af brugere på platformene, da både tjeneste udbydere og brugere kan være repræsenteret på flere platforme.

Data fra virksomhederne viser, at der er flere tilmeldte udbydere af serviceydelser end brugere. Hermed adskiller de danske arbejdsplatforme sig fra det generelle billede af deleøkonomien i Danmark, hvor der er væsentligt flere aktive brugere end udbydere. 17 pct. af danskerne har brugt en deleøkonomisk platform, hvorimod kun 4 pct. har udbudt noget, fx udlejning af en bil eller bolig eller udført havearbejde. Data fra de danske arbejdsplatforme viser, at der i ultimo 2017 er over 25.000 udbydere på de seks platforme, der har leveret data, mens der var ca. 7.000 brugere på platformene. Tallene fra de danske arbejdsplatforme giver også en indikation af udviklingen i branchen. Antallet af udbydere er steget fra kun 105 udbydere i 2015 til ca. 25.000 i 2017, jf. figur 2. Udvikling skal dog ses i lyset af, at flere af platformene ikke eksisterede i 2015, og at der ikke er indsamlet data fra samtlige danske og udenlandske arbejdsplatforme, der formidler arbejdskraft i Danmark.

Figur 2. Udviklingen i antallet af udbydere og brugere på de udvalgte danske arbejdsplatforme

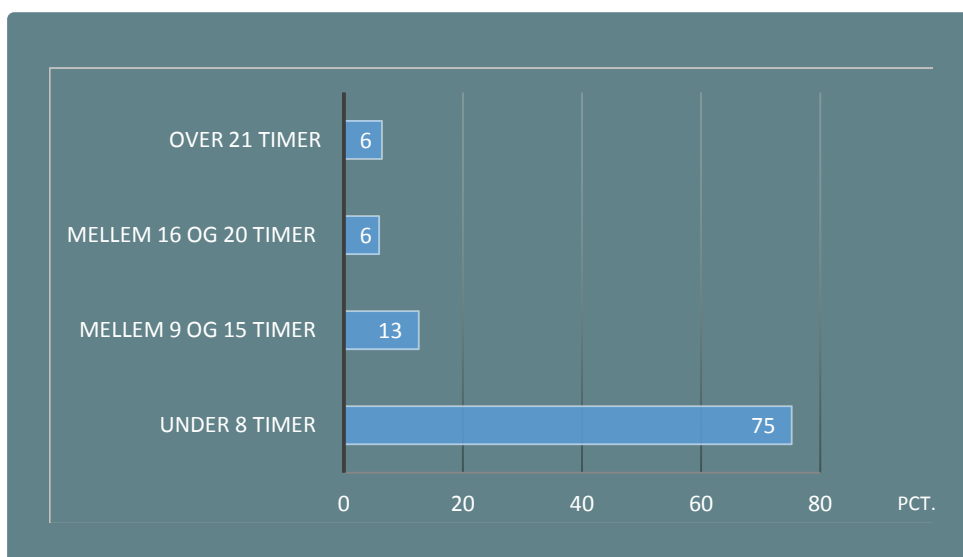


Kilde: Erhvervsstyrelsen, undersøgelse lavet blandt arbejdsplatforme 2017

Tallene fra de danske arbejdsplatforme viser ydermere, at langt den største del af udbyderne (75 pct.) arbejder under 8 timer om ugen via den aktuelle arbejdsplatform, de bruger¹⁷, og kun ca. 6 pct. arbejder mere end 21 timer om ugen igennem platformen, jf. figur 3.

¹⁷ Data viser ikke den samlede mængde arbejdskraft, den enkelte udbyder via arbejdsplatforme. Den samme udbyder kan således være aktive igennem flere platforme, og derved samlet arbejde mere end det fremgår i figur 3

Figur 3. Antal ugentlige arbejdstimer for den enkelte opgaveløser i 2017-gennemsnit i pct. for udvalgte platforme.



Kilde: Erhvervsstyrelsen, undersøgelse lavet blandt arbejdsplatforme 2017

Udenlandske analyser peger på, at en relativt stor andel af de udbudte opgaver bliver udført af dem, der i gennemsnit arbejder flest timer igennem platformen¹⁸. Og at 90 pct. af dem, der arbejder igennem arbejdsplatforme, ønsker at arbejde mere igennem platformene.

Arbejdsplatformene har i undersøgelsen oplyst den gennemsnitlige timepris for en udbyder, der arbejder via platformen. Det viser en relativ stor variation i de gennemsnitlige timepriser fra 130 kr. til 180 kr. i timen.

Der er endvidere en variation i, hvor stort et gebyr der går til platformen, og i hvilken typer opgaver der løses. Nogle platforme har en abonnementsløsning, hvor både udbyder og bruger betaler et fast månedligt gebyr for at være tilknyttet platformen. Andre platforme tager et formidlingsgebyr, der afhænger af hyppigheden af den opgave, der er booket hos den enkelte (jo oftere du bliver booket, jo lavere gebyr). Andre tager et fast gebyr pr. solgt time. I 2017 beregnes den gennemsnitlige pris ud fra det indsamlede data, til 138 kr.

På baggrund af det indsamlede data om timepris og antal solgte timer er et forsigtigt skøn af det samlede forbrug på arbejdsplatformene et sted mellem 25 og 40 mio. kr.¹⁹

¹⁸ Policy Department A: Economic and Scientific Policy, Author: Marion SCHMID-DRÜNER European Parliament, PE 587.316

¹⁹ Estimeret pbg. oplysninger om solgte timer og gns timepris. Det har ikke været muligt at indsamle et komplet overblik over solgte timer og gennemsnitspriser for samtlige arbejdsplatforme vi har kendskab

Udbydere

Arbejdsplatformen kan for nogen tilbyde en øget fleksibilitet i forhold til arbejdstid og tilrettelæggelsen af deres arbejdsdag. En europæisk undersøgelse²⁰ viser dog, at den primære motivation for at arbejde igennem platformene er muligheden for øget indkomst. Muligheden for et fleksibelt arbejdsliv og bedre balance mellem fritid og arbejde var den sekundære motivation. Udbyderne kan ifølge McKinsey Global Institute²¹ grundlæggende opdeles i fire typer.

Boks 5. Overordnet opdeling af udbydere

Frie agenter: Dem, der vælger det selvstændige arbejdsmarked frem for andet arbejde, de fortrækker at arbejde uden en arbejdsgiver og vil fortsætte med at arbejde på denne måde.

Lejlighedsvis aktive: Dem, der bruger mulighederne i det selvstændige arbejdsmarked til at supplere en anden form for indkomst, ofte studerende. Som de frie agenter siger de lejlighedsvis aktive, at de tager selvstændigt arbejde af eget valg. Nogle gør det for den ekstra indtjening, men de kan også påtage sig arbejdet udelukkende for at forfølge en interesse, at udvikle nye færdigheder, eller at forblive aktive på arbejdsmarkedet.

De tøvende: får størstedelen af deres indkomst fra selvstændigt arbejde, men foretrækker at skifte til et traditionelt job, hvis det var et tilgængelig. Denne gruppe omfatter mennesker, som tager et selvstændigt arbejde, fordi de ikke kan finde et traditionelt job, der betaler godt eller passer til deres behov - eller fordi de slet ikke kan finde et.

De økonomisk begrænsede: er dem, der bruger selvstændigt arbejde og den supplerende indkomst til at få enderne til at mødes,

Som beskrevet i afsnittet om arbejdsplatformene i Danmark er det meget forskelligt, hvilken type arbejde platformene formidler. I Danmark er der flest platforme, der formidler såkaldt "gig-work", der som anført betegner arbejde, hvor udbyderen i udgangspunktet skal være fysisk tilstede der hvor opgaven skal udføres. Det kan fx være om rengøring, småjobs eller transportopgaver. Analyser viser, at det især er unge med en erhvervs-

til i Danmark, dels fordi at der på nogle platforme ikke afregnes igennem platformen. Det er derfor tale om et væsentligt usikkert estimat.

²⁰ Jourdain/Lecerlc/Millerand, Économie collaborative & Droit, Limoges 2016 (Jourdain 2016)

²¹ McKinsey Global Institute, Independent work: Choice, necessity, and the gig economy (2016)

eller gymnasial uddannelse som højeste fuldførte uddannelse, med en løs tilknytning til arbejdsmarked, der er aktive på denne type platform²².

Platforme, der falder under betegnelsen Crowdwork, hvilket er arbejde, der kan udføres alle steder i verden, fx oversættelse, grafiske opgaver eller juridisk rådgivning, tiltrækker en lidt anden type arbejdere²³. Her er det i højere grad den mere traditionelle type freelancearbejdere, som er specialister inde for deres område, der udbyder deres arbejdskraft.

Det tidligere omtalte danske studie fra FAOS viser, at næsten halvdelen af de danskere, der typisk udbyder deres arbejdskraft via arbejdsplatformene, har en erhvervs- eller gymnasial uddannelse, som højeste fuldførte uddannelse (47 pct.), mens hver femte har grundskolen som højeste fuldførte uddannelse²⁴. Næsten halvdelen af de aktive er fra Region Hovedstaden (43 pct.). Derudover peger undersøgelse på, at 19 pct. af dem, der udbyder deres arbejdskraft på platformene, ikke er etnisk danske. Til sammenligning udgør indvandrere og efterkommere 12 pct. af befolkningen i 2015²⁵. Indvandrere og efterkommere er dermed lidt overrepræsenteret blandt udbydere på arbejdsplatforme. Det samme gælder for studerende og arbejdsløse, hvor der i denne gruppe tilsammen er 47 pct., der er aktive på arbejdsplatformene, mens de til sammenligning udgør 18 pct. af befolkningen i den arbejdsdygtige alder.

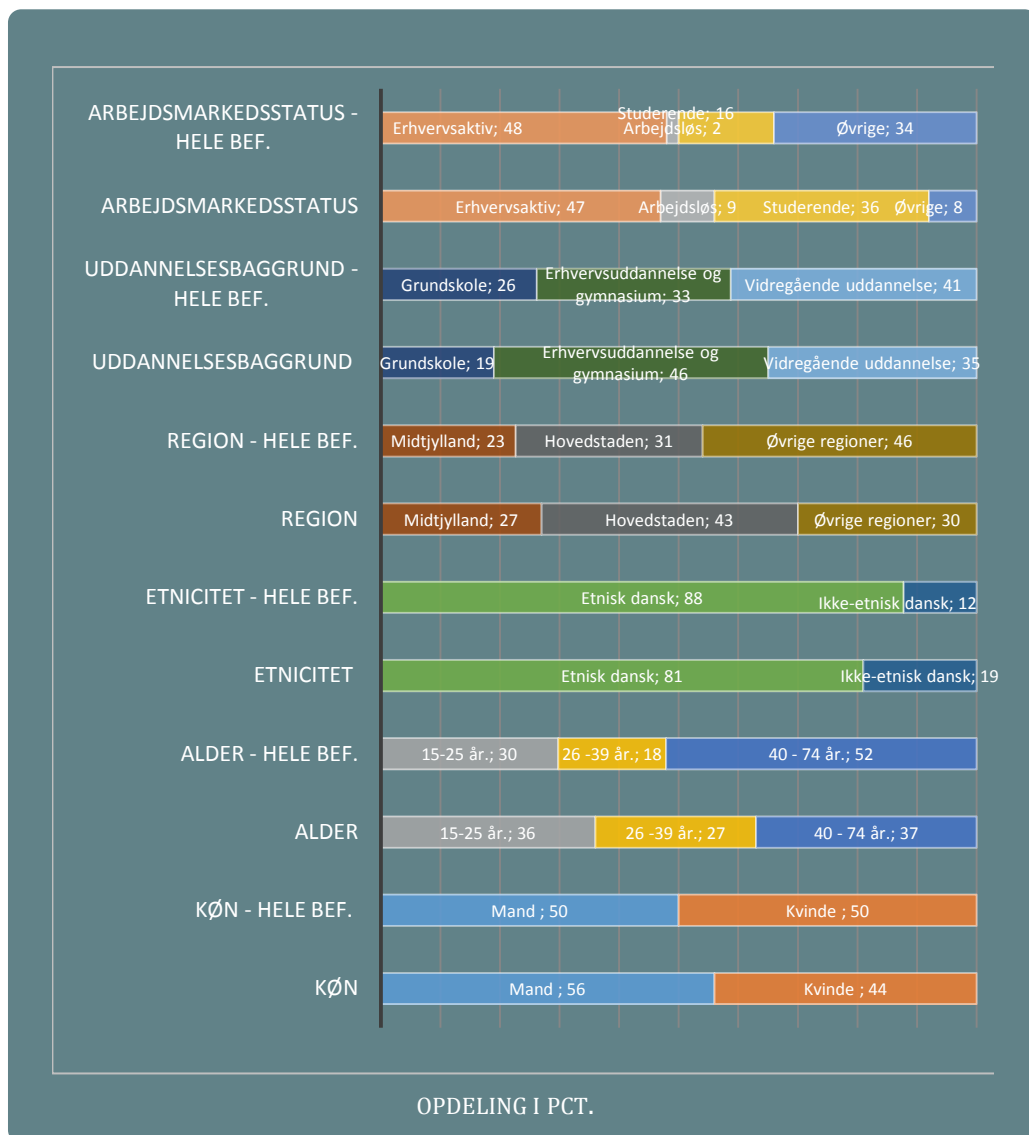
²² Digitaliseringen af arbejdsmarkedet – danskernes erfaring med digital automatisering og digitale platforme, A. Ilsøe & LW Madsen 2017

²³ Income security in the on-demand economy: findings and policy lessons from a survey of crowdworkers / Janine Berg, 2016

²⁴ Digitaliseringen af arbejdsmarkedet – danskernes erfaring med digital automatisering og digitale platforme, A. Ilsøe & LW Madsen 2017

²⁵ Indvandrere i Danmark 2016, Danmarks Statistik

Figur 4. Udbyderprofil på arbejdsplatformene i Danmark (2017) ift. Resten af befolkningen (2015)



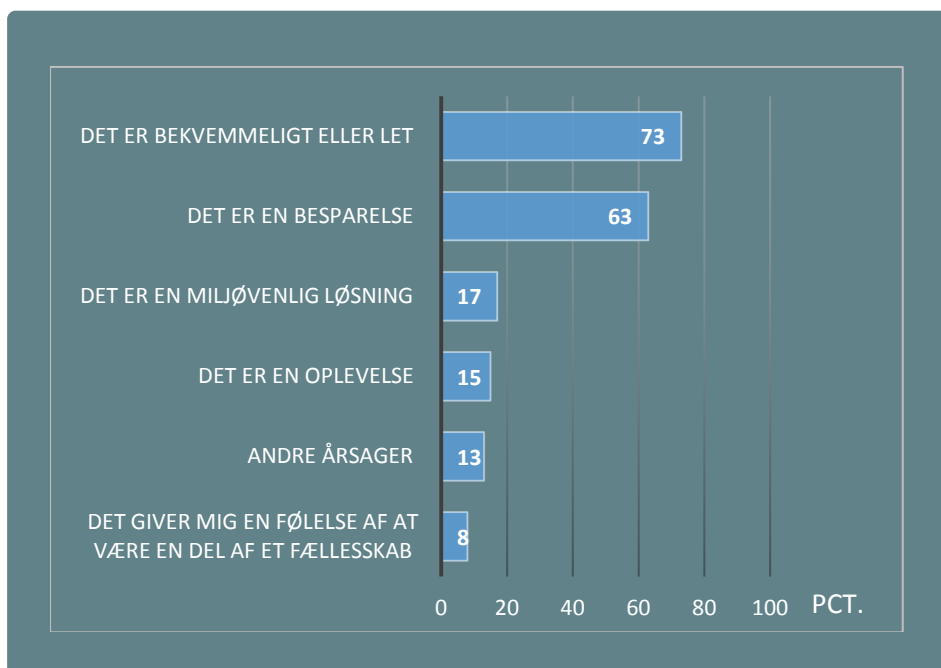
Kilde: Ilsøe og Madsen 2017 og Danmarks statistik.

Anm: Usikre estimater grundet lille base.

Brugere

For de danskere, der har købt ydelser på deleøkonomiske platforme i 2017, er det især det, at det er bekvemt og let samt den forventede besparelse, der motiverer dem. 2 ud af 3 mener således, at det er bekvemmeligt eller let og 63 pct. mener, at de kan spare penge ved at bruge deleøkonomiske platforme. 15 pct. begrundes endvidere, at det er oplevelsen ved brugen, der motiverer dem til at bruge deleøkonomiske platforme, jf. figur 5.

Figur 5. Hvorfor bruger Danskerne deleøkonomiske platforme?



Kilde: Danmarks Statistik, It-anvendelse i befolkningen (tema), deleøkonomi 2017

Brugerundersøgelse

Erhvervsstyrelsen har i samarbejde med en række arbejdsplatforme gennemført en brugerundersøgelse af, hvad der motiverer brugerne af arbejdsplatforme. Formålet med undersøgelsen er at få svar på, hvad der er vigtigt for brugerne, og om den nemme adgang til serviceydelser kan øge brugen af ydelserne.

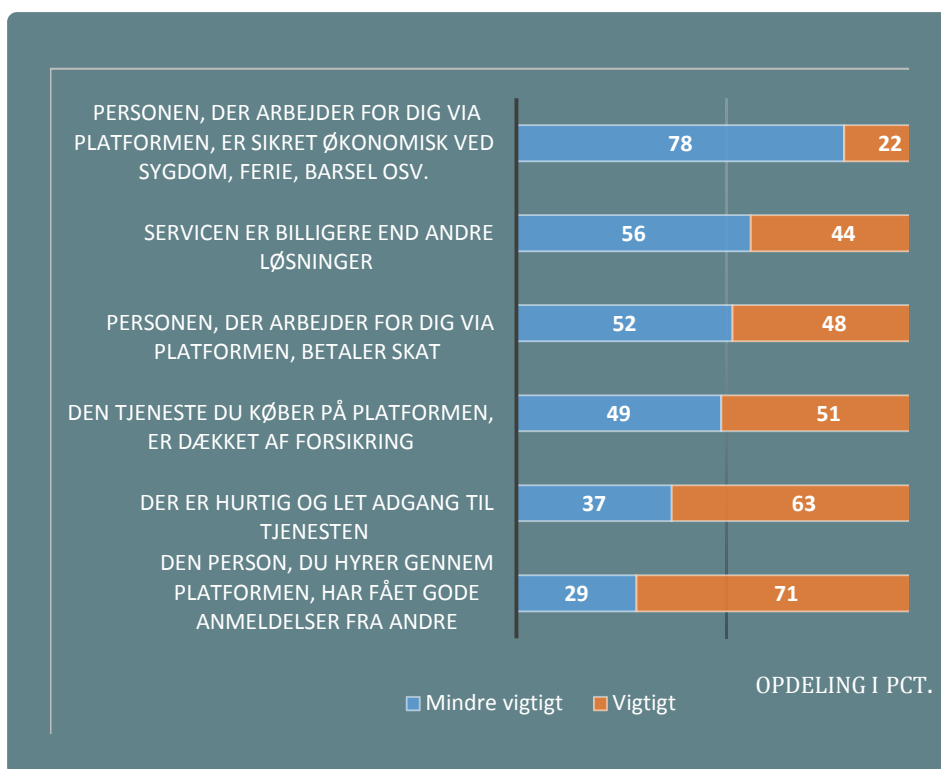
I undersøgelsen er der bl.a. spurgt ind til, om brugerne ville få løst den type opgaver, de får løst igennem platformen, hvis opgaveløsningen ikke var tilgængelig digitalt. Hertil svarer omkring halvdelen, at de *ikke* ville få løst opgaven, hvis de ikke kunne finde en opgaveløser online. Det peger på, at den nemme adgang til serviceydelserne kan bidrage til at øge efterspørgslen efter nem og tilgængelig arbejdskraft til løsning af småopgaver i hjemmet mv.

For at få et billede af, hvad der driver brugerne af platformen, og hvad de finder vigtigt i forhold til brugen af platformen, er brugerne blevet bedt om at prioritere forskellige forhold efter relevans. Undersøgelsen bekræfter resultatet fra Erhvervsstyrelsens undersøgelse af deleøkonomien fra 2015²⁶, som viste, at manglende tillid til andre privatpersoner klart er den hyppigste begrundelse for ikke at være mere aktiv i deleøkonomien. I den-

²⁶ Kilde: Deleøkonomiens udbredelse blandt danskerne, Wilke, 2015. Udarbejdet for Erhvervsstyrelsen

ne nye undersøgelse fra 2017 viser, at 71 pct. af de adspurgte mener, at det, der har størst betydning for handlen, er, at personen, som brugeren hyrer, har fået gode anmeldelser af andre brugere. Ca. halvdelen syntes, at det vigtigste er, at der bliver betalt skat, og godt 22 pct. tillægger det betydning, at den private udbyder af en serviceydelse, er dækket økonomisk ved sygdom, ferie, barsel mv.

Figur 6. Hvad er vigtigt for brugerne af arbejdsplatforme?²⁷



Kilde: Erhvervsstyrelsen, undersøgelse lavet blandt brugere af arbejdsplatforme 2017

²⁷ Undersøgelsen er udsendt via arbejdsplatformene, til dette spørgsmål var 297 besvarelser hvor vigtigheden blev rangeret fra 1 til 6, hvor 1 er meget vigtigt. 1-3 er lagt sammen til kategorien vigtigt, og 4-6 til kategorien mindre vigtigt.

Notat

Analyse af beløbsordningen

Indledning

International rekruttering bidrager til at sikre, at virksomhederne kan få adgang til de efterspurgte kompetencer. Derfor er der i Danmark oprettet en række ordninger, hvorefter tredjelandsborgere (ikke EU-borgere) kan få opholdstilladelse i Danmark, mens de arbejder for en rekrutterende virksomhed eller institution.

Beløbsordningen er én af disse ordninger. Beløbsordningen betyder, at personer med en lønindkomst over 417.793,60 kr. årligt (2018-niveau) kan opnå opholdstilladelse i fire år plus eventuel forlængelse. Dog kan opholdet maksimalt være i ansættelsens varighed. Hertil kommer et 6 måneders jobsøgningsophold. Ophører ansættelsesforholdet, og finder den rekrutterede ikke et nyt job inden for jobsøgningsopholdet, der opfylder betingelserne for ny opholdstilladelse, skal den rekrutterede således igen vende hjem til sit hjemland.

Analysen kortlægger brugen af ordningen, ligesom udviklingen i brugen af ordningen kortlægges. Samtidig gennemføres en analyse af, hvad rekrutterede via beløbsordningen bidrager med til den danske økonomi, på baggrund af det såkaldte nettobidragsprojekt.

Analysen viser, at

- Antallet af personer rekrutteret via beløbsordningen er steget kraftigt i perioden 2010-2017 – fra knap 1.000 til knap 6.000 personer. Uanset stigningen er der dog tale om et ret begrænset antal personer set i forhold til det samlede antal udlændinge, der arbejder i Danmark, idet hovedparten er vandrende arbejdstagere fra EU/EØS.
- Det er god forretning for Danmark at rekruttere arbejdskraft via beløbsordningen. Samlet set bidrager hver rekrutteret under ordningen med lidt under 300.000 kr. årligt (opgjort i 2014). Især personer fra USA, Canada og Australien bidrager positivt – og især personer ansat inden for industri samt finansiering bidrager positivt til statskassen – alle med omtrent 500.000 kr. årligt. Udlændinge, der kommer ind via beløbsordningen, bidrager samlet set med knap en milliard kroner til statskassen – hvert år (opgjort i 2014-niveau).
- Det er i høj grad personer med en lang videregående uddannelse, der rekrutteres – og de arbejder primært inden for brancherne fremstilling; information og kommunikation; liberale, videnskabelige og tekniske tjenesteydelser; samt overnatning og restauration.

- Knap 25 pct. arbejder med IT, mens lidt under en femtedel arbejder med naturvidenskab og ingeniørvirksomhed. Ca. 15 pct. arbejder med undervisning. Personer på Green card-ordningen arbejder modsat hertil primært med manuelt arbejde - inden for rengøring, tilberedning af mad og inden for produktion, bygge/anlæg og transport.
- De rekrutterede kommer især fra Indien, Kina og USA, der samlet tegner sig for mere end halvdelen af alle rekrutteret under beløbsordningen i 2016.

Boks 1

Beløbsordningen og andre ordninger

Der findes en række ordninger med henblik på international rekruttering i Danmark. Den mest anvendte er **beløbsordningen**, og den er derfor hovedfokus i nærværende analyse.

Udlændinge kan få ophold i Danmark under **beløbsordningen**, hvis de har et arbejde med en løn på mindst 417.793,60 kr. årligt (2018-niveau). Indtil juni 2016 var grænsen 375.000 kr. årligt. I juni 2016 øgedes grænsen dog til 400.000 kr., og beløbet reguleres hvert år med sats- og tilpasningsprocent. Hertil kommer blandt andet krav om, at lønnen op til beløbsgrænsen skal udbetales til en dansk bankkonto, samt at der skal være tale om "sædvanlig løn- og ansættelsesvilkår efter danske forhold. Man kan opnå ophold i Danmark, så længe ansættelsesforholdet varer, og op til fire år. Der er mulighed for forlængelse, hvis ansættelsen varer længere end fire år.

Udlændinge, hvis erhverv står på **positivlisten**, kan ligeledes få opholdstilladelse i Danmark. Listen opdateres hvert halve år, og der påføres erhverv, hvor der er mangel på kvalificeret arbejdskraft i Danmark. Det er en betingelse, at ansøgeren har en uddannelse, der kvalificerer til job i erhvervet. Uddannelsen er altid mindst på BA-niveau. Samtidig er det en betingelse, at løn- og ansættelsesvilkår er sædvanlige efter danske forhold. Som udgangspunkt kan man opnå ophold i Danmark i op til fire år – med mulighed for forlængelse.

Derudover kan forskere få ophold i Danmark via **forskerordningen**, ansatte i landbruget via den særlige ordning for fodermestre og diftsledere, samt **en række** mindre anvendte ordninger.

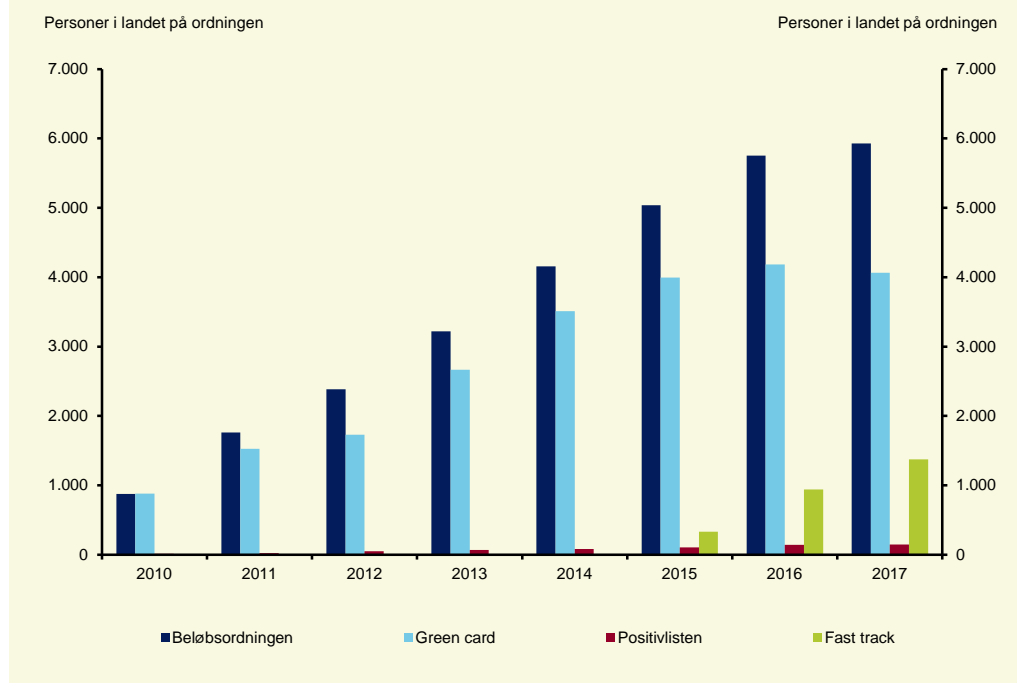
Virksomheder kan desuden få certificering til at rekruttere via en særlig **fast track-ordning**, der gør ansøgningsproceduren hurtig og fleksibel. Under fast track-ordningen findes fire muligheder for opholdstilladelse: beløbssporet, forskersporet, uddannelsessporet og korttidssporet.

Endelig var der frem til juni 2016 en **Green card-ordning**. Udlændinge kunne få opholdstilladelse efter Green card-ordningen, hvis de havde tilstrækkelig med point ifølge et pointskema, der gav point for uddannelse, jobberfaring, sprogkundskaber, tilpasningsevne og alder. Der var også krav til minimumsindkomst ved ansøgning om forlængelse. Nogle af dem, der ankom via Green card-ordningen, har fortsat lovligt ophold i Danmark.

Brugen af beløbsordningen

Ved udgangen af andet kvartal 2017 havde knap 6.000 personer ophold i Danmark i medfør af beløbsordningen. Det samlede antal personer, der er i Danmark på beløbsordningen, er steget støt de senere år – og beløbsordningen er den største af de ordninger, der anvendes til at rekruttere international arbejdskraft fra tredjelande uden for EU/EØS, *jf. figur 1*.

Figur 1
Antal personer i Danmark, rekrutteret via udvalgte ordninger



Anm.: Fast track er en samling af ordninger, herunder beløbsordningen, hvor nogle virksomheder har en særlig licens, der gør, at de kan rekruttere særligt hurtigt. Det er desværre ikke muligt at udsønde hvilken af ordningerne, der er gjort brug af under fast track. Grundlaget for opgørelsen er Danmarks Statistiks data for opholdstilladelser i Danmark, der er baseret på udlændingemyndighedernes administrative registre. Der er en afvigelse i forhold til de tal, der offentliggøres på jobindsats.dk. For nærmere diskussion heraf, se appendiks.

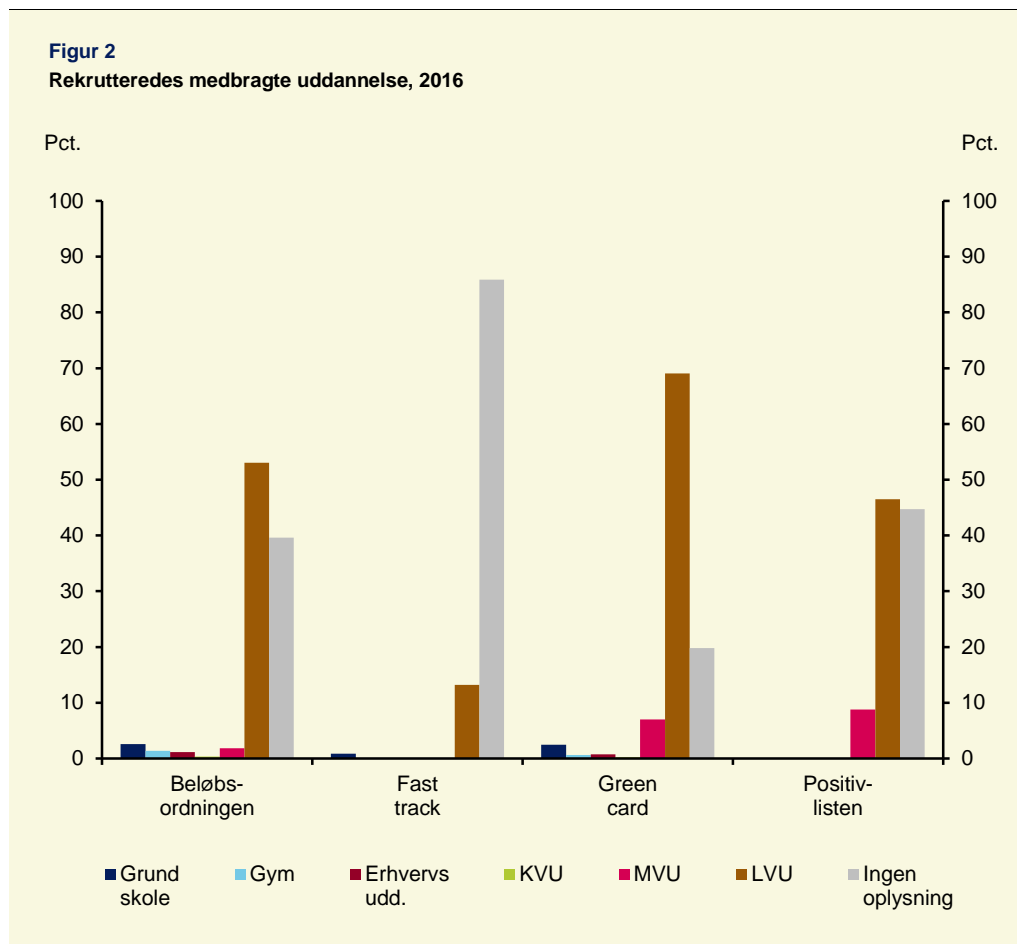
Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Uddannelse

Der er generelt ikke gode registerbaserede oplysninger om indvandreres medbragte uddannelse i Danmarks Statistiks registre. Danmarks Statistik har dog for nylig lavet større opdatering af metoden til at indsamle oplysninger – og det er med opdateringen muligt i de seneste år i et vist omfang at sige, hvilke uddannelser de rekrutterede medbringer, når de ansættes i danske virksomheder. Medbragt uddannelse fastlægges ud fra en kombination af spørgeskemaer indsamlet via sprogskoler og e-boks, dels via oplysninger registreret hos STAR.

Lidt over halvdelen af de rekrutterede på beløbsordningen havde i 2016 en lang videregående uddannelse (dvs. en uddannelse på kandidatniveau eller højere). For ca. 40 pct. gælder, at oplysninger om uddannelse desværre ikke har været tilgængelige. Blandt personer rekrutteret via green card-ordningen har lidt under 70 pct. en lang videregående uddannelse, mens det gælder for knap halvdelen af de rekrutterede via positiv-listen, *jf. figur 2*.

Da der som nævnt mangler oplysninger om uddannelse for mange af de rekrutterede, vises andelen med manglende uddannelsesoplysninger i figuren.

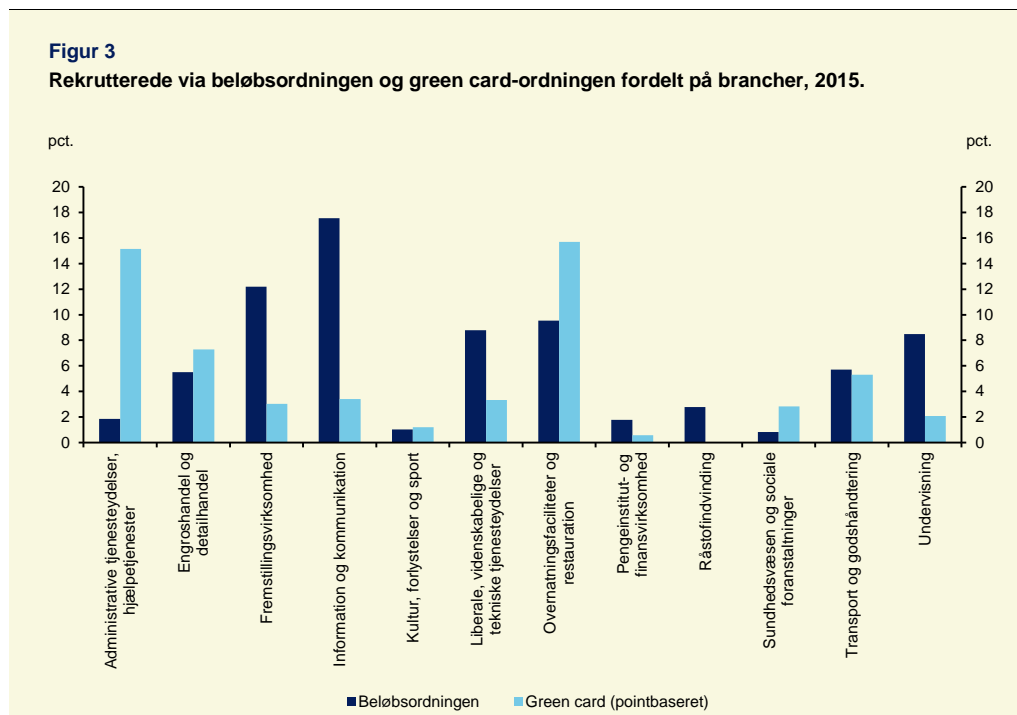


Anm.: Se figur 1

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Brancher

De rekrutterede på beløbsordningen er især blevet rekrutteret til opgaver inden for fremstillingsindustrien og inden for information og kommunikation. Omkring 12 pct. af de rekrutterede på beløbsordningen arbejdede i 2015 inden for fremstilling, mens knap 18 pct. arbejdede inden for information og kommunikation, *jf. figur 3.*

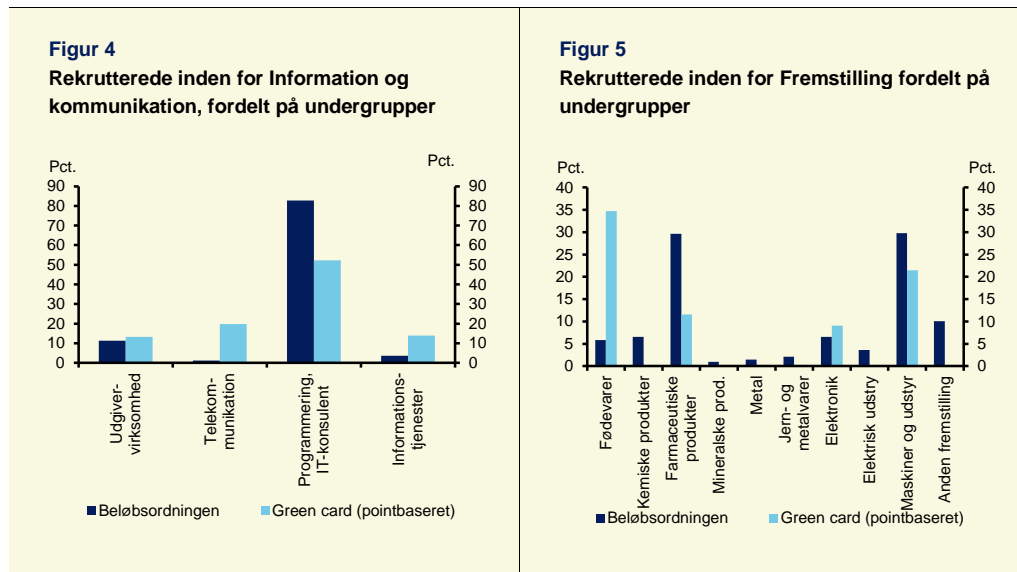


Anm.: Se figur 1. Opgørelsen er baseret på den registerbaserede arbejdsstyrkestatistik (RAS) 2015, som er senest tilgængelige, koblet med statusoplysninger om opholdstilladelser pr. ultimo 2015. Dækningsgraden er 78,2 pct. for personer under beløbsordningen, mens den er 63,1 pct. for personer under green card-ordningen. Enkelte brancher med meget små andele er udeladt. Andele er beregnet på baggrund af det samlede antal rekrutterede.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Blandt rekrutterede på beløbsordningen i informations- og kommunikationsbranchen er det især beskæftigelse inden for computerprogrammering og konsulentbistand inden for IT, der har tiltrukket international arbejdskraft. Mere end 80 pct. af de rekrutterede på beløbsordningen arbejder således som computerprogrammører eller med konsulentbistand inden for IT. For rekrutterede på Green card-ordningen er den tilsvarende andel lidt over 50 pct., *jf. figur 4*.

Inden for den branche, der tiltrækker næstflest rekrutterede under beløbsordningen – nemlig klassisk fremstillingsindustri – er det især fremstilling af farmaceutiske råvarer og præparater samt maskinindustrien, der tiltrækker international arbejdskraft. Fremstilling er ikke blandt de største brancher blandt personer rekrutteret via Green Card-ordningen (se evt. figur 3 ovenfor). Det bemærkes dog, at blandt de personer, der er rekrutteret på Green Card inden for fremstilling, er der primært tale om beskæftigelse inden for fremstilling af fødevarer. En del er dog ligeledes rekrutteret inden for maskinindustri, *jf. figur 5*.

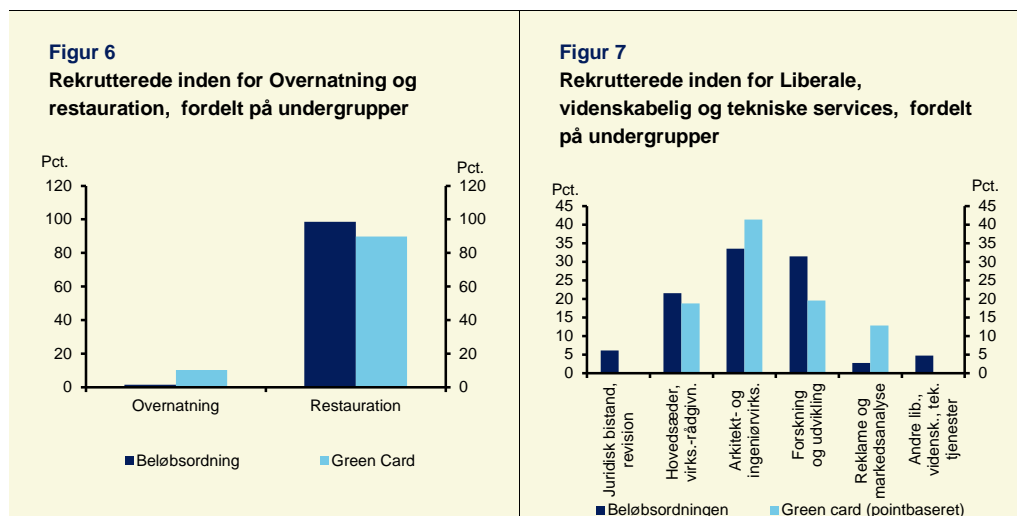


Anm.: Se figur 3.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Blandt dem, der er beskæftiget inden for overnatning og restauration, er der på begge ordninger næsten udelukkende beskæftiget personer inden for restaurationsvirksomhed, *jf. figur 6*.

Inden for gruppen af rekrutterede under beløbsordningen, der er beskæftiget inden for liberale, videnskabelig og tekniske services, er det især arkitekt- og ingeniørvirksomhed samt videnskabelig forskning og udvikling, der står for rekrutteringen. Disse to undergrupper udgør således knap totredjedele af den samlede beskæftigelse i branchen. Ca. en femtedel er beskæftiget inden for undergruppen Hovedsæders virksomhed og virksomhedsrådgivning, *jf. figur 7*.



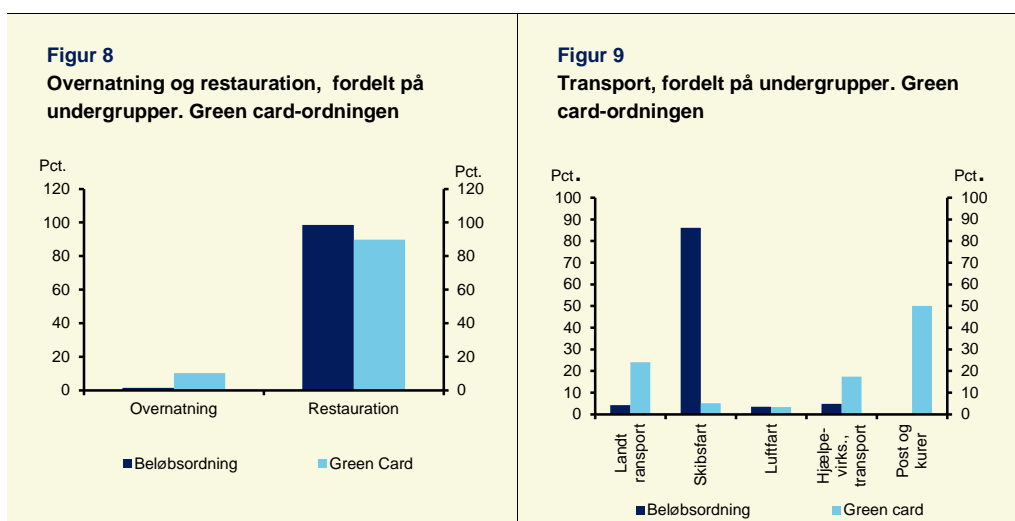
Anm.: Se figur 3.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

De fire brancher, der beskæftiger flest under green card-ordningen, er overnatning og restauration, engros- og detailhandel, administrative tjenesteydelser og hjælpejenester, samt transport.

Inden for overnatning og restauration er det som for beløbsordningen restaurationsbranchen, der står for rekrutteringen, *jf. figur 8*.

Inden for transport og godshåndtering er ca. 50 pct. beskæftiget med post og kurérservice, mens omkring $\frac{1}{4}$ er beskæftiget inden for landtransport, *jf. figur 9*.

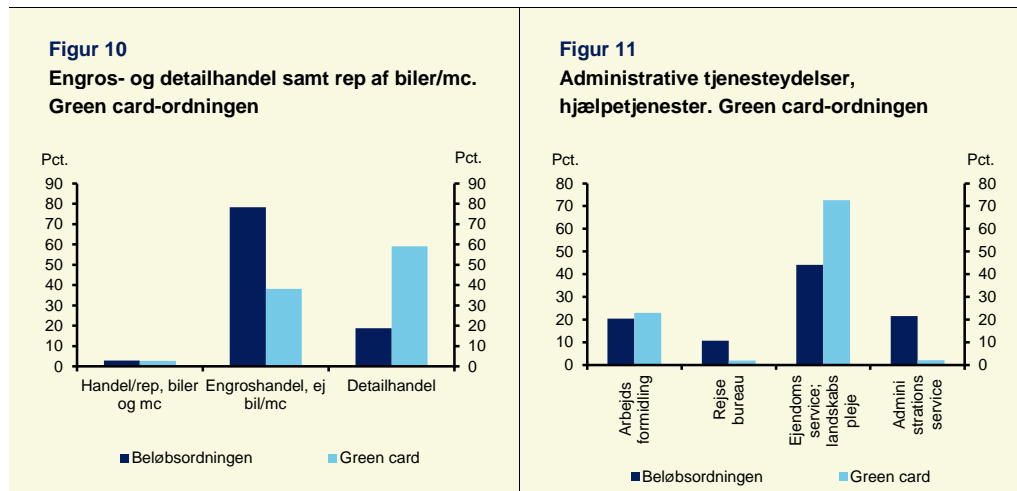


Anm.: Se figur 3.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Inden for engros- og detailhandel er ca. 60 pct. af dem på green card-ordningen beskæftiget inden for detailhandelen. Blandt dem, der har ophold under beløbsordningen og er beskæftiget i branchen, er knap 80 pct. beskæftiget inden for engroshandel, *jf. figur 10*.

Inden for administrative tjenesteydelser og hjælpejenester er det især ejendomsservice og landskabspleje, der står for rekrutteringen af folk under green card-ordningen. Denne hovedgruppe indbefatter blandt andet rengøring af bygninger, tog, busser og fly. Her er knap $\frac{3}{4}$ beskæftiget, *jf. figur 11*.

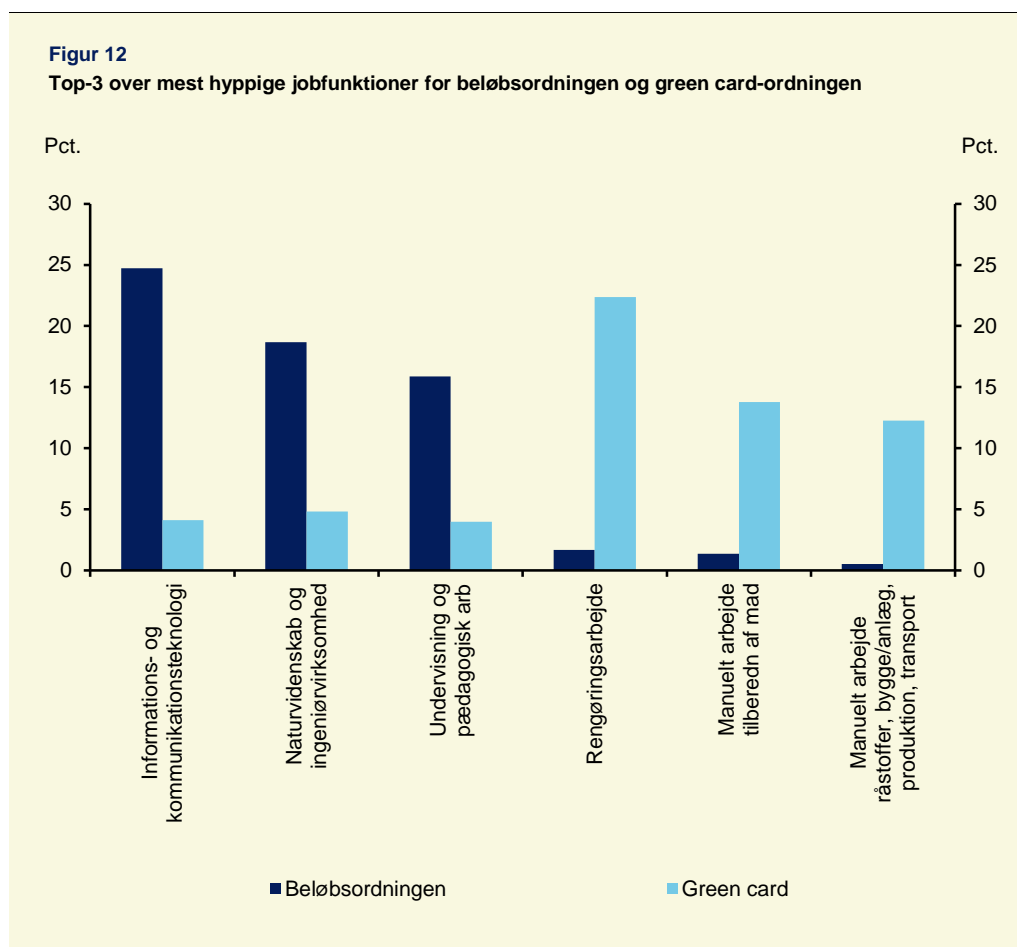


Anm.: Se figur 3.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

Jobfunktioner

Personer rekrutteret på beløbsordningen varetager i høj grad jobfunktioner, der kræver viden på specialiseret niveau. De tre mest hyppige jobfunktioner for beløbsordningen er således informations- og kommunikationsteknologi, naturvidenskab og ingeniørvirksomhed, samt undervisning og pædagogisk arbejde, *jf. figur 12*.



Anm.: Se figur 1. Dækningsgraden af jobfunktionskoderne er knap 58 pct. for beløbsordningen og ca. 55 pct. for green card-ordningen.

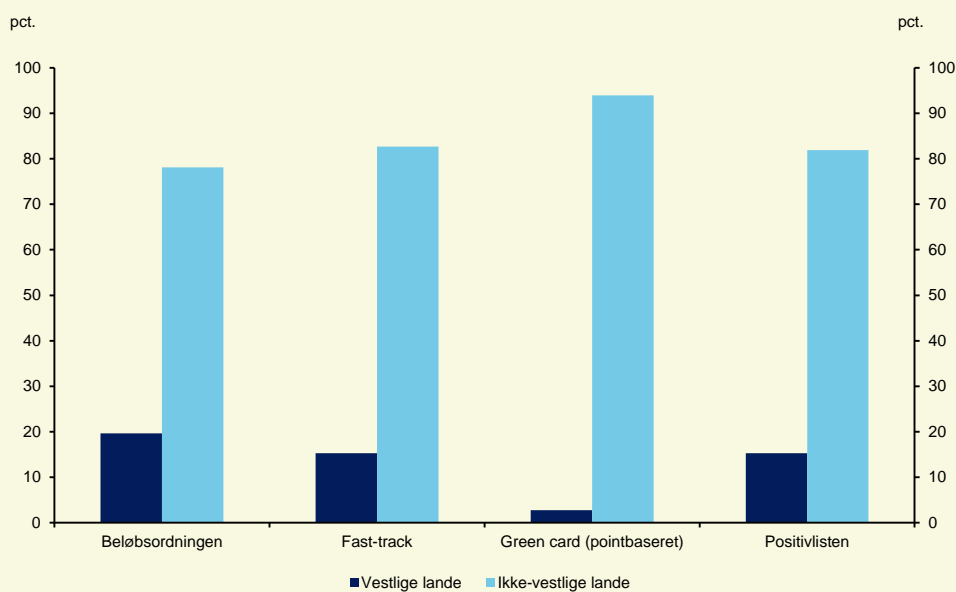
Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

De tre mest hyppige jobfunktioner for personer rekrutteret via green card-ordningen er rengøringsarbejde, manuelt arbejde i forbindelse med tilberedning af mad og manuelt arbejde inden for råstofudvinding, bygge- og anlægssektoren, produktion og transport.

Der er således en tydelig forskel mellem de jobfunktioner, de rekrutterede varetager på de to ordninger. De tre mest hyppige jobfunktioner udgør ca. 60 pct. af de rekrutterede under beløbsordningen og lidt mindre end halvdelen af de rekrutterede på green card-ordningen.

Hvor kommer arbejdstagerne fra?

Langt størstedelen af de rekrutterede er fra ikke-vestlige lande. Knap 80 pct. af de rekrutterede på beløbsordningen er fra ikke-vestlige lande, mens der blandt rekrutterede på Green-cardordningen er mere end 90 pct. fra ikke-vestlige lande, *jf. figur 13*.

Figur 13**Rekrutteredes oprindelsesland fordelt på vestlige og ikke-vestlige lande, 2016.**

Anm.: Se figur 1.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af Danmarks Statistiks registre.

På beløbsordningen blev der især rekrutteret personer fra Indien, Kina, USA, Ukraine og Canada, mens der på green card-ordningen især var personer fra Pakistan, Indien, Iran, Nepal og Bangladesh, der blev rekrutteret, *jf. tabel 1*.

Tabel 1**Top-5 over lande, der rekrutteredes fra, 2016**

Beløbsordningen		Green card-ordningen	
Land	Pct. af alle rekrutterede på ordningen	Land	Pct. af alle rekrutterede på ordningen
Indien	27,4	Pakistan	23,5
Kina	16,4	Indien	21,6
USA	12,3	Iran	19,5
Ukraine	3,0	Nepal	6,0
Canada	2,9	Bangladesh	5,7

Anm.: Se figur 1.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

Udviklingen i brugen af ordningen

I juni 2016 vedtog folkettinget at forhøje beløbet i beløbsordningen fra 375.000 kr. til 400.000 kr. Loven fik virkning umiddelbart. I 2018 skal ansøgere således have en indkomst på 417.793,60 kr. Ændringen betyder, at der er nogle arbejdstagere,

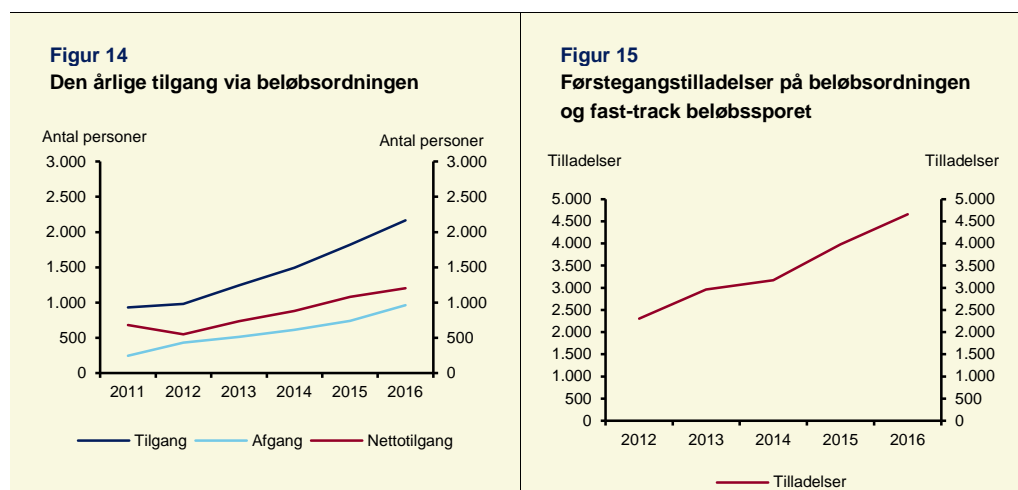
der ikke længere vil kunne komme ind i landet (via beløbsordningen) – nemlig arbejdstagere, der oppebærer en løn, der er mindre end 417.793,60 kr. årligt (2018-niveau) og større end 391.681,50 kr. årligt (2018-niveau)¹.

Tilgang og afgang

Antallet af personer, der rekrutteres via beløbsordningen, steg jævnt fra 2012 og frem til 2016, hvor *tilgangen* med knap 2.200 personer var den største i perioden. Den samlede *netto*tilgang steg fra godt 500 personer i 2012 til ca. 1.200 personer i 2016, *jf. figur 14*.

Antallet af førstegangstilladelser efter beløbsordningen, udstedt af Styrelsen for International Rekruttering og Integration, steg i perioden 2012-2016. Antallet af førstegangstilladelser var således størst i 2016 med lidt mindre end 4.700 tilladelser, *jf. figur 15*. Der er medregnet beløbsordningssporet i fast track-ordningen, hvor der er sket en kraftig stigning fra 2015 til 2016.

Antallet af tilladelser vil være større end antallet af rekrutterede personer, da tilladelser også gives for kortere ophold, hvor personen ikke nødvendigvis vil indgå i den beregning af rekrutterede personer, der er anvendt i dette notat, fordi vedkommende ikke er til stede i landet hen over et årsskifte (og dermed ved opgørelsen ultimo året). Dertil kommer, at den samme person kan indgå med mere end en tilladelse over tid i forbindelse med en ny opholdstilladelse og ikke vil indgå som ny tilgang i den forbindelse.



Anm.: Se figur 1. I figur 14 er der medregnet rekrutterede via fast track, der udgør et kraftigt stigende antal personer. I figur 15 er der medregnet tilladelser via beløbsordningssporet på fast track.

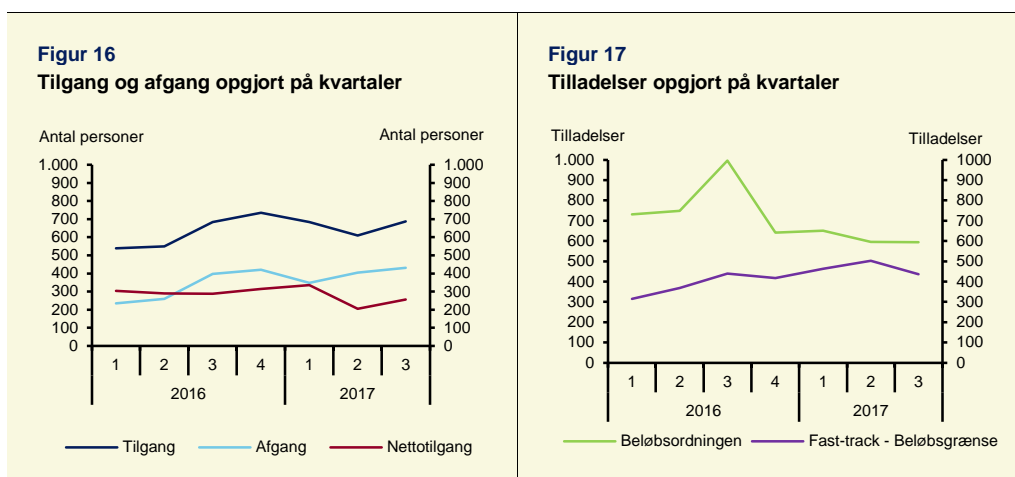
Kilde: Figur 14 - Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre. Figur 15 – Styrelsen for International Rekruttering og Integration .

¹ Der er anvendt en fremskrivningsfaktor 1,0445, svarende til 417.793,6/400.000 til fremskrivning af den oprindelige beløbsgrænse i 2016 på 375.000 kr. årligt.

Efter at have toppet i fjerde kvartal, 2016, faldt tilgangen. I andet kvartal, 2017 er der således sket en forholdsvis kraftig opbremsning i rekrutteringen via beløbsordningen sammenholdt med fjerde kvartal, 2016. Tilgangen steg dog lidt igen i tredje kvartal, 2017. Da afgangen samtidig øgedes fra første til andet kvartal, 2017, faldt nettotilgangen betydeligt frem mod andet kvartal, 2017, og nettotilgangen var godt 60 pct. af, hvad den var i første kvartal, 2017, hvor den toppede. I tredje kvartal skete der dog atter en stigning i tilgangen samt en deraf følgende svag stigning i nettotilgangen, *jf. figur 16*.

Det er en mulig konsekvens af forhøjelsen af beløbsgrænsen i juni, 2016, at nettoflowet falder til ca. 60 pct. givet en mindre forsinkelse på ca. tre-fire kvartaler i, hvornår effekten heraf indtræffer. Forsinkelsen kan muligvis skyldes, at virksomheder, der rekrutterede personer i tredje eller fjerde kvartal, 2016, allerede i første halvår af 2016 havde indgået aftale med de pågældende personer om rekruttering – og fortsat har et behov for rekrutteringen, også selvom det eventuelt må ske til en højere løn.

Antallet af førstegangstilladelser efter beløbsordningen var med knap 1.000 tilladelser størst i tredje kvartal af 2016. Hertil kommer tilladelser via beløbsordningssporet på fast track, som i tredje kvartal 2016 er knap 450. Derefter er antallet faldet til et niveau på ca. 600 tilladelser i andet og tredje kvartal af 2017, mens beløbsordningssporet under fast track-ordningen tegner sig for ca. 500 hhv. ca. 450 tilladelser i andet og tredje kvartal 2017, *jf. figur 17*. Faldet efter tredje kvartal i 2016 kan ses som en konsekvens af forhøjelsen af beløbsgrænsen, men også brugen af fast-track ordningen gør, at antallet af tilladelser under beløbsordningen falder.



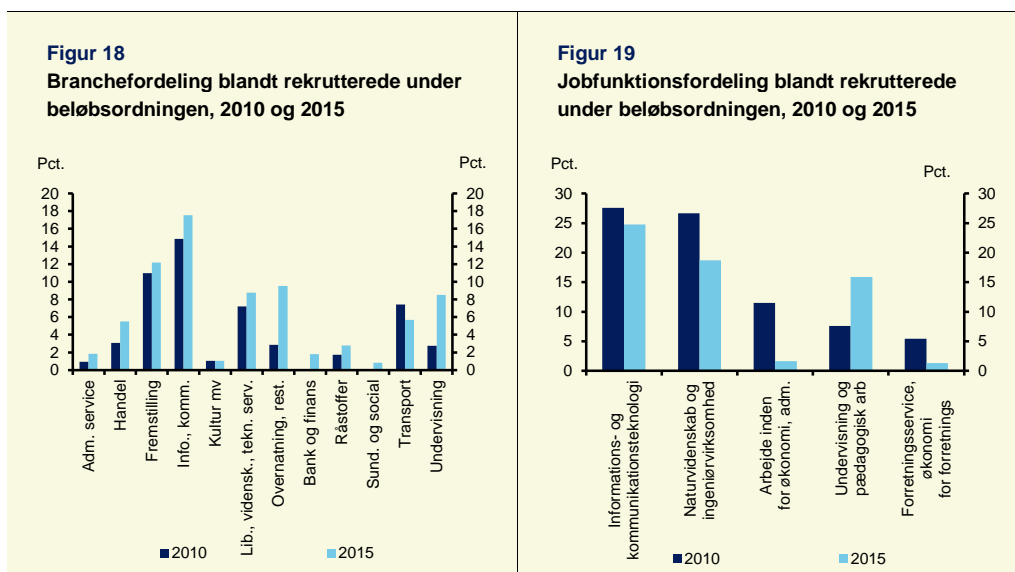
Anm.: Se figur 14-15.

Kilde: Figur 16 - Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre. Figur 17 – Styrelsen for International Rekruttering og Integration

Udvikling i brancher, jobfunktioner og oprindelsesland

Fremstillingsvirksomhed samt information og kommunikation var i 2010 ligesom i 2015 de to brancher, der gjorde størst anvendelse af rekruttering via beløbsordningen. I 2010 var ca. 11 pct. af de rekrutterede via beløbsordningen således rekrutteret til virksomheder inden for fremstilling, mens knap 15 pct. var rekrutteret til virksomheder inden for information og kommunikation. I 2015 var godt 12 pct. og knap 18 pct. rekrutteret til virksomheder inden for fremstilling, hhv. information og kommunikation, *jf. figur 18*.

Der er sket en fordobling af den andel, der udfører undervisning som en del af deres arbejde i perioden fra 2010 til 2015. I samme periode har andelen, der udfører opgaver inden for økonomi og administration, nærmet sig nul. Andelen af rekrutterede, der udfører opgaver med højt specialiseret viden inden for naturvidenskab og ingeniørvirksomhed samt inden for informations- og kommunikationsteknologi, er faldet, *jf. figur 19*.

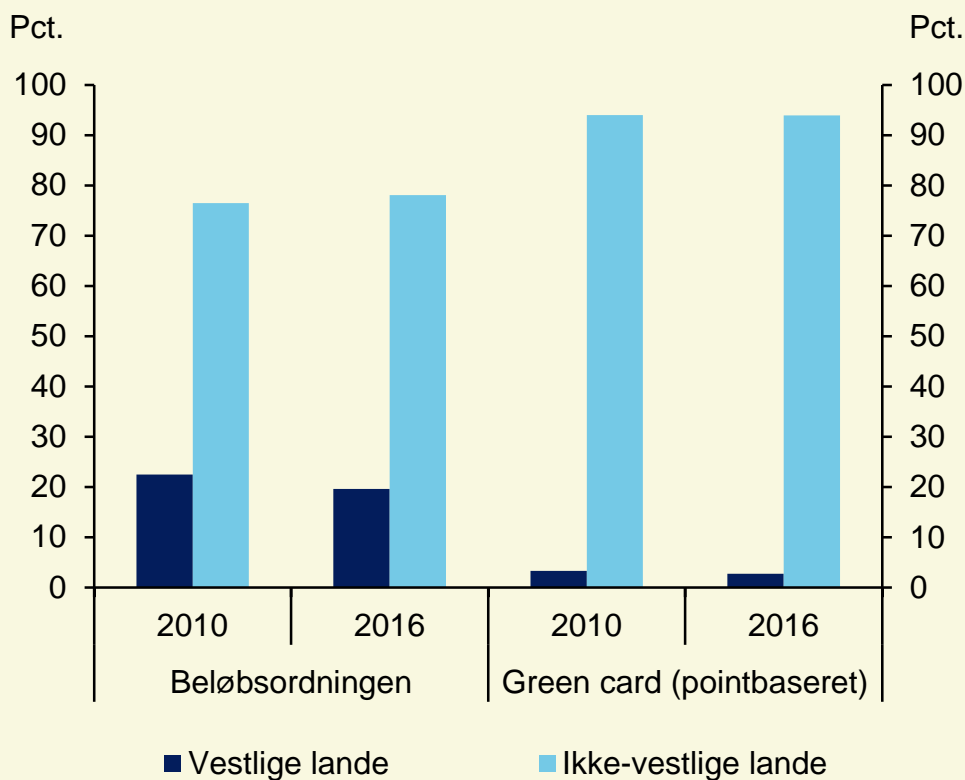


Anm.: Se figur 3.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre

Der er ikke store ændringer i forhold til, hvorfra der rekrutteres hen over perioden. Trefjerdedele af de rekrutterede via beløbsordningen har således været fra ikke-vestlige lande både i 2010 og i 2016. For rekrutterere via Green card-ordningen har tallet ligget på omkring 94 pct., *jf. figur 20*.

Figur 20
Oprindelsesland (vestlig/ikke-vestlig), fordelt på ordning og årstal.



Anm.: Se figur 1.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

Det er vurderingen, at det ikke er muligt at lave en fyldestgørende opgørelse udviklingen i uddannelsesniveaet. Det skyldes, at kvaliteten af data længere tilbage i tid ikke er tilstrækkelig høj, idet kun ganske få af de rekrutteredes medbragte uddannelse kan identificeres i registrene.

Nettobidrag fra personer i ordningen

Udlændinge, der kommer ind via beløbsordningen, bidrager samlet set med knap en milliard kroner til statskassen – hvert år (opgjort i 2014-niveau). Hver udlænding, der er kommet hertil på beløbsordningen, bidrager med ca. 282.000 kr. årligt (2014-niveau) i gennemsnit. Medregnes familiemedlemmer (herunder de rekrutteredes børn), er det gennemsnitlige bidrag pr. person omkring 134.000 kr. årligt (2014-niveau), jf. særudtræk fra nettobidragsprojektet i tabel 2.

Der er dog stor forskel på bidraget, afhængig af, hvem det er, der bidrager. Blandt personer med kendte oplysninger, er det således ingeniører, der bidrager mest positivt – med godt 380.000 kr. i snit, mens it-medarbejdere og vidensmedarbejdere inden for teknologi og naturvidenskab bidrager med ca. 230-240.000 kr. årligt pr. person, *jf. tabel 2*

Tabel 2
Samlet nettobidrag for udvalgte grupper

Gns (1.000 kr. i 2014-niveau)	Nettobidrag
IT-medarbejdere	239
Ingeniører mv.	381
Vidensmedarbejdere inden for teknologi og naturvidenskab	234
Øvrige på beløbsordningen	286
I alt	282
<i>Familiemedlemmer</i>	<i>-10</i>
I alt inkl. Familiemedlemmer	134

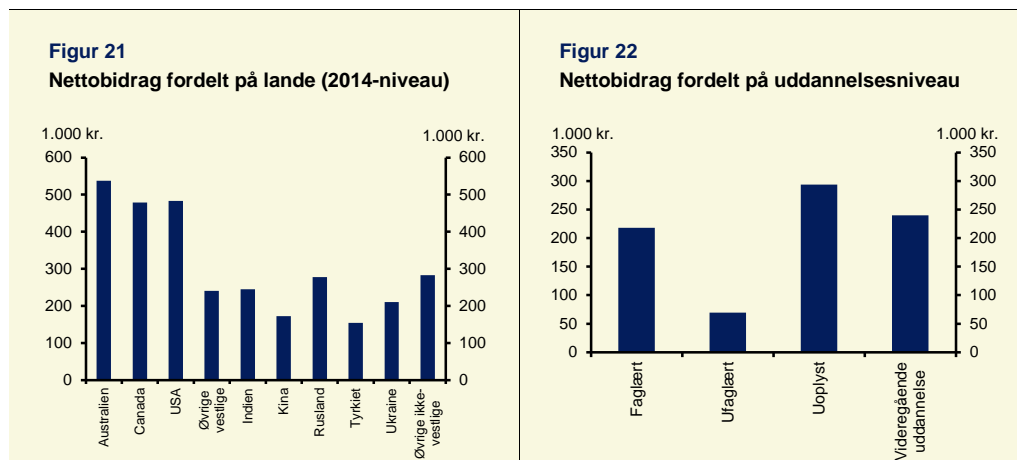
Anm.: Ved beregningen af den enkeltes nettobidrag fordeles samtlige offentlige indtægter og udgifter ud på de enkelte personer, der opholdt sig i landet i løbet af året. Der er et forskelligt antal personer i kategorierne (rækkerne), hvorfor tallene ikke umiddelbart summer.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

Ved beregningen af den enkeltes nettobidrag fordeles samtlige offentlige indtægter og udgifter ud på de enkelte personer, der opholdt sig i landet i løbet af året. På indtægtssiden indgår bl.a. betalinger af skatter og afgifter, mens der på udgiftssiden bl.a. indgår udbetalinger af offentlige overførsler og træk på de offentlige serviceudgifter.

Det er især personer fra Australien, Canada og USA, der giver et positivt nettobidrag, set som gennemsnit pr. person. Rekrutterede fra disse lande bidrager i snit med omkring 500.000 kr. årligt, mens rekrutterede fra ikke-vestlige lande bidrager med mellem 150.000 og 300.000 kr. årligt (2014-niveau), *jf. figur 21*.

Rekrutterede under beløbsordningen med en videregående uddannelse bidrager med omkring 250.000 kr. årligt i snit (2014-niveau). Faglærte bidrager med ca. 200.000 kr., mens ufaglærte bidrager med omkring 70.000 kr. Rekrutterede uden oplysning om uddannelse bidrager med omkring 300.000 kr. (2014-niveau), *jf. figur 22*.

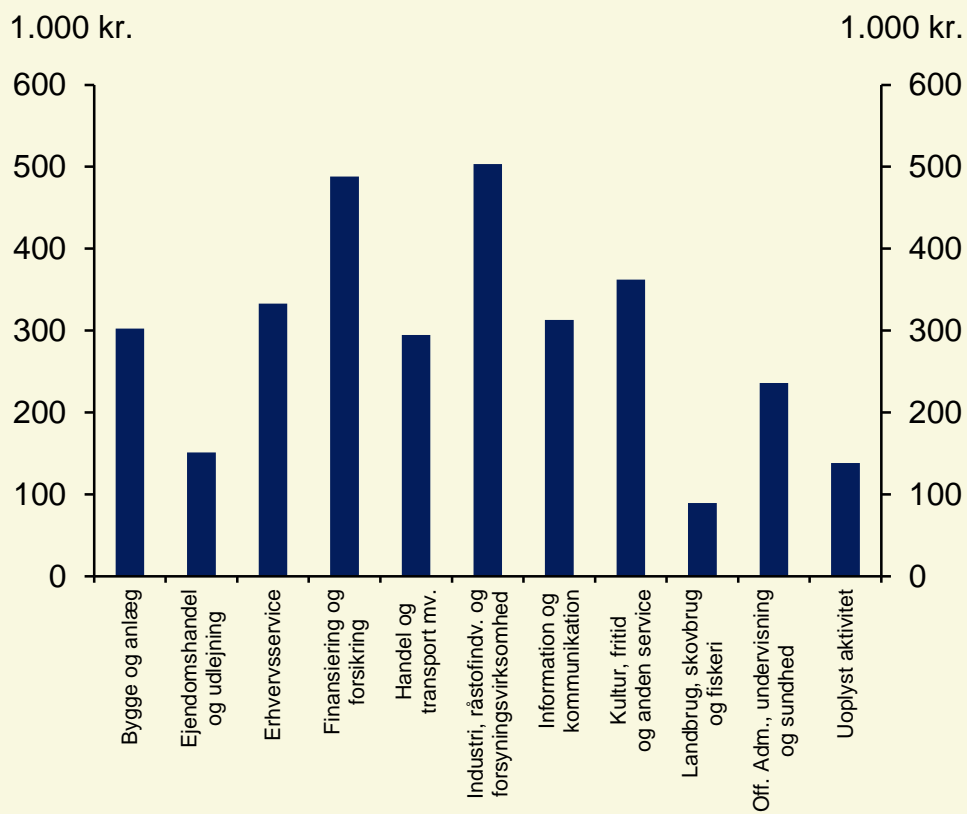


Anm.: Ved beregningen af den enkeltes nettobidrag fordeles samtlige offentlige indtægter og udgifter ud på de enkelte personer, der opholdt sig i landet i løbet af året. Der er set bort fra medfølgende families nettobidrag. Nettobidraget for medfølgende familiemedlemmer er dog generelt småt, jf. tabel 2.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre.

Rekrutterede, der er beskæftiget i industrien og inden for finansiering og forsikring, giver med ca. 500.000 kr. (2014-niveau) det største nettobidrag til statskassen, når der ses på rekrutterede under beløbsgrænsen. Rekrutterede beskæftiget inden for kultur, fritid og anden service bidrager med godt 360.000 kr. (2014-niveau), mens rekrutterede i byggeriet, erhvervsservice, handel og transport, og information og kommunikation bidrager med ca. 300-330.000 kr., jf. figur 21.

Figur 21
Nettobidrag fordelt på brancher (2014-niveau)



Anm.: Ved beregningen af den enkeltes nettobidrag fordeles samtlige offentlige indtægter og udgifter ud på de enkelte personer, der opholdt sig i landet i løbet af året. Der er set bort fra medfølgende families nettobidrag. Medfølgende families nettobidrag er dog generelt småt, jf. tabel 2.

Kilde: Egne beregninger baseret på Danmarks Statistiks registre

Appendiks

Opgørelserne i nærværende analyse er udarbejdet på baggrund af oplysninger i Danmarks Statistiks registre, konkret opholdsgrundlagsregistrene. Antallene er ikke de samme som de oplysninger, der kan findes på jobindsats.dk. Med udgangspunkt i 2016 kan antallet af rekrutterede via beløbsordningen opgøres til ca. 5.750 personer, jf. Danmarks Statistiks register, jf. figur 1 ovenfor.

Ifølge jobindsats.dk opholdt der sig 7.037 beskæftigede i Danmark med opholdstilladelse efter beløbsordningen i 2016, jf. tabel A1.

Tabel A1
Forskellige opgørelser af antallet af rekrutterede på beløbsordningen.

	2016
	Antal personer
Jobindsats.dk	7.037
Danmarks Statistik	5.750

Anm.: jobindsats.dk opgørelse er en samlet opgørelse af antal berørte personer over et år, mens Danmarks Statistiks oplysninger er baseret på en statusopgørelse ultimo året.

Kilde: jobindsats.dk og Danmarks Statistik

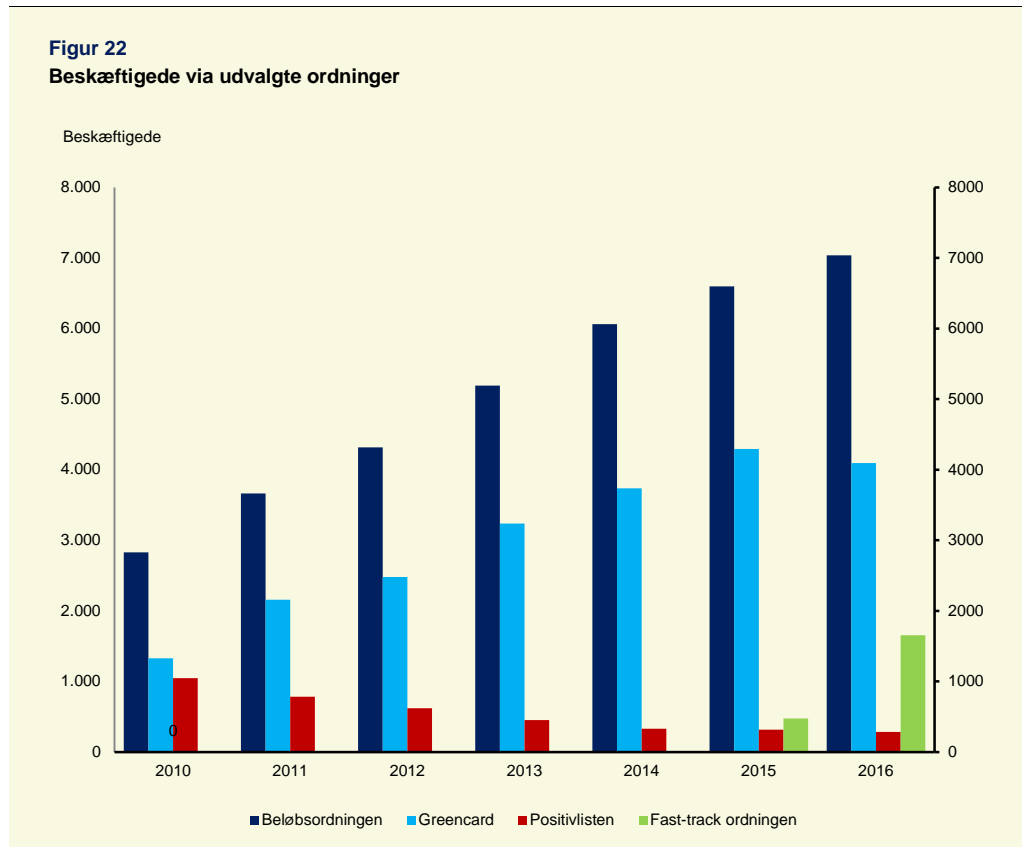
Forskellen i antal kan henføres til forskel i opgørelsesmetode. Kort sagt baserer opgørelser fra jobindsats.dk sig på registreringer af indkomst, mens opgørelserne fra Danmarks Statistik i dette notat baserer sig på bopælsregistrering.

Opgørelsen fra Jobindsats.dk er en opgørelse af det samlede antal ”berørte” personer over et år, som har haft lønindkomst i Danmark. Alle personer, der er registreret med indkomst i Danmark i en del af (eller hele) året, vil således blive medtalt. Derudover kan der fra jobindsats.dk opgøres antal fuldtidsbeskæftigede personer. Styrelsen for International Rekruttering og Integration anvender jobindsats.dk til opgørelse af bestanden af antal beskæftigede hhv. fuldtidsbeskæftigede personer med opholdstilladelse på beløbsordningen, jf. figur 22 og figur 23.

Opgørelsen, som er anvendt i dette notat, er baseret på oplysninger fra Danmarks Statistik og er en statusopgørelse med status ultimo året på baggrund af bopælsregistreringer i CPR. Det betyder, at personer, der har været i Danmark en del af året, men ikke opholder sig i Danmark ved årets afslutning, indgår i jobindsats.dk’s opgørelse, men *ikke* i opgørelsen baseret på Danmarks Statistiks oplysninger. Derudover kan indgå personer, som ikke er anmeldt CPR ved udrejse.

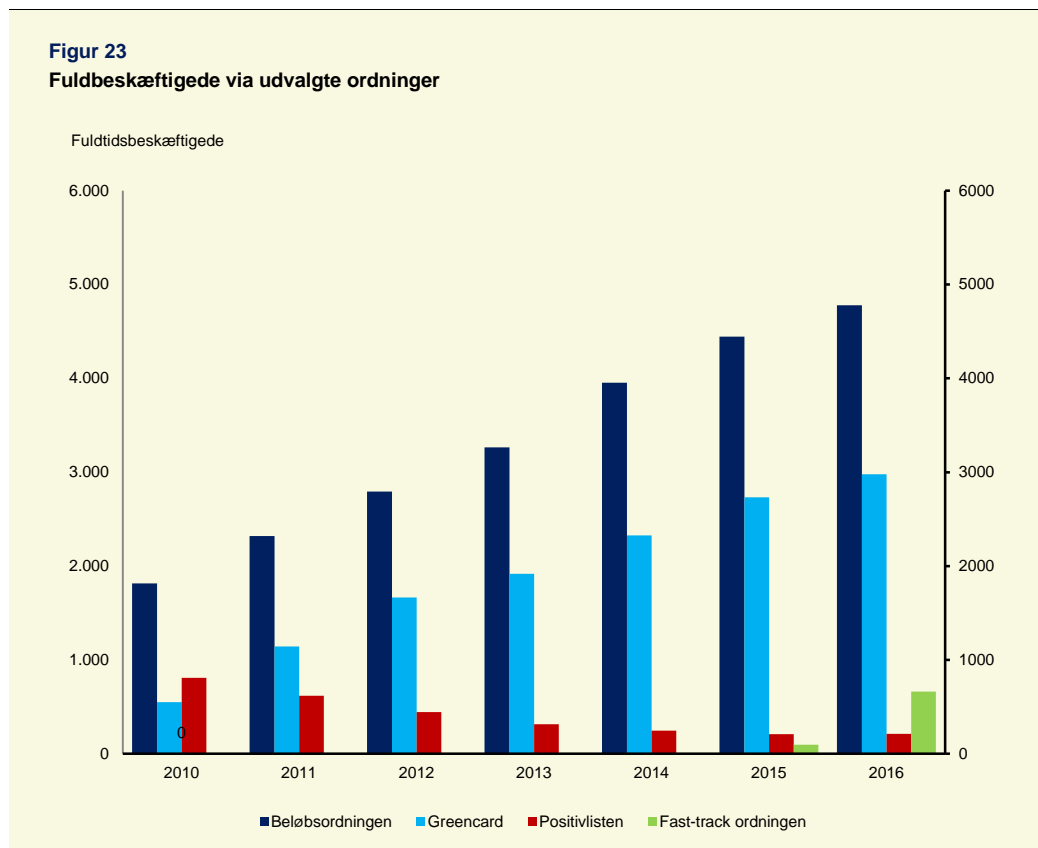
Opgørelsen af antal opholdstilladelser er udarbejdet af Styrelsen for International Rekruttering og Integration og omfatter alle førstegangstilladelser givet i en given

periode. Der er tale om antal tilladelser og ikke personer. Det betyder, at den samme person kan indgå flere gange over tid i forbindelse med en ny opholdstilladelse.



Kilde: Styrelsen for International Rekruttering og Integration på baggrund af data fra jobindsats.dk

Figur 23
Fuldbeskæftigede via udvalgte ordninger



Kilde: Styrelsen for International Rekruttering og Integration på baggrund af data fra jobindsats.dk



LITTERATURSTUDIE VEDR. DANMARKS MULIGHEDER FOR TILTRÆKNING AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT

December 2017

RAMBØLL

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	INDLEDNING	1
1.1	Litteraturstudiets fokus og afgrænsning	1
1.2	Metodiske tilgang og søgeresultat	2
1.3	Læsevejledning	2
2.	SYNTESE OG HOVEDKONKLUSIONER	3
3.	TEMA 1: FORHOLD MED BETYDNING FOR OM DANMARK KAN TILTRÆKKE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT	12
3.2	Faktorer for tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft	12
4.	TEMA 2: DANSKE OG INTERNATIONALE ERFARINGER MED ORDNINGER	19
4.1	Erfaringer med den efterspørgselsstyrede og udbudsstyrede tilgang	19
4.2	Erfaringer med ordninger i landene	20
5.	DANMARKS INTERNATIONALE PLACERING IFT. AT TILTRÆKKE OG FASTHOLDE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT	29
6.	BILAG	33
6.1	Bilag 1: Deltaljeret metodebeskrivelse	33
6.2	Bilag 2: Litteraturliste	39
6.3	Bilag 3: Ranglister med underliggende indikatorer	42

1. INDLEDNING

Stigende globalisering, den fri bevægelighed af arbejdskraft i EU mv. indebærer en stadig mere mobil arbejdsstyrke. Denne mobile internationale arbejdskraft er divers og sammensat forskelligt i forhold til nationalitet, kompetence- og uddannelsesbaggrund, alder, køn og socioøkonomisk og familiemæssig situation. Det indebærer et potentiale for at supplere den nationale og lokale arbejdsstyrke, fx i forhold til at imødegå flaskehalsudfordringer, tilvejebringe fag- og specialistkompetencer og styrke internationalt forretningsnetværk.

På nuværende tidspunkt er der imidlertid ikke i en dansk kontekst et klart vidensgrundlag med hensyn til og overblik over, hvad der har betydning for at tiltrække udenlandsk arbejdskraft til Danmark, herunder virkningen af de aktuelle ordninger på feltet.

På den baggrund har Rambøll Management Consulting (herefter Rambøll) gennemført et litteraturstudie rettet mod at styrke og opsamle eksisterende viden på feltet.¹ Konkret har det været studiets formål at besvare følgende tre undersøgelsesspørgsmål (herefter kaldet temaer):

1



Tema 1: Hvilke forhold har betydning for, om Danmark kan tiltrække udenlandsk arbejdskraft?

2



Tema 2: Hvilke danske og internationale erfaringer er der med ordninger for tiltrækning og fastholdelse af udenlandsk arbejdskraft?

3



Tema 3: Hvordan er Danmarks internationale placering i forhold til tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft?

1.1 Litteraturstudiets fokus og afgrænsning

Udenlandsk arbejdskraft bliver omtalt forskelligt i den eksisterende litteratur, blandt andet under betegnelser som udenlandske arbejdstagere, expats og arbejdsimmigranter.² Samtidig dækker udenlandsk arbejdskraft over en række meget forskellige målgrupper. Fælles for alle er dog, at det er personer, som kommer fra andre lande for at arbejde.

Litteraturstudiet er afgrænset til de målgrupper, der på nuværende tidspunkt vurderes som dem, der i højest grad kan bidrage til det danske arbejdsmarked. De afgrænsede målgrupper er helt konkret:

- **Højt kvalificerede arbejdstagere³:** personer, der har gennemført tertiære uddannelser svarende til bachelorniveau eller højere.
- **Kvalificerede arbejdstagere:** personer, der har gennemført sekundære uddannelser svarende til ungdomsuddannelser eller erhvervsuddannelser.
- **Studerende/unge:** personer, som er i gang med en uddannelse.

Andre målgrupper, særligt arbejdstagere uden uddannelse, fx bærplukkere, sæsonarbejdere mv., har ikke været et fokus for opgaven.

Tema 2 er afgrænset til erfaringer med danske og internationale ordninger, som regulerer arbejdstagernes opholdsgrundlag og mulighed for at arbejde i følgende lande: Danmark, Sverige,

¹ Litteraturstudiet er gennemført på opdrag af Udlændinge- og Integrationsministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Styrelsen for International Rekruttering og Integration og er udarbejdet i perioden oktober-november 2017.

² Vi vil i resten af rapporten referere til vores målgruppe som udenlandske arbejdstagere, dækkende over alle former for kvalificeret og højt kvalificeret arbejdskraft fra udlandet.

³ Højt kvalificerede og kvalificerede arbejdstagere er defineret ud fra International Standard Classification System (ISCED). I den videre analyse er målgrupperne fastlagt som beskrevet i det enkelte studie, og i tvivlstilfælde er ISCED-inddelingen anvendt.

Norge, Tyskland, Holland, Canada og Australien. Der afgrænses til disse lande, da de minder om Danmark og vurderes at have interessante erfaringer at bidrage med.

Øvrige initiativer og aktiviteter målrettet tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft, som fx regionale og kommunale initiativer, expatnetværk samt mentorordninger på arbejdspladser, har ikke været en del af opdraget. Erfaringer med ordninger inkluderer i litteraturstudiet både virksomheders og arbejdstageres oplevelser og erfaringer med de forskellige ordninger, studier af virkning og resultater af ordningerne. Fx om indførelsen af en ordning målrettet højt kvalificeret arbejdskraft har resulteret i flere højt kvalificerede arbejdstagere.

1.2 Metodisk tilgang og søgeresultat

Metodisk har litteraturstudiet været tilrettelagt i to spor:

- **SPOR 1: Et forskningsbaseret spor**, hvor relevant litteratur om betydende faktorer og erfaringer med ordninger (tema 1 og 2) er blevet afsøgt gennem forskningsdatabaser. Der er, givet den korte tidshorisont, taget afsæt i en såkaldt rapid evidence assessment-tilgang, der beskrives nedenfor.
- **SPOR 2: Et praksisbaseret spor**, der gennem eksplorative interviews med landeeksperter, håndholdte søgninger i databaser med grå litteratur⁴ og snowball-metoden⁵ systematisk afdækker analyser, evalueringer og publikationer på tværs af alle tre temaer.

Litteraturstudiet er tilrettelagt i disse to spor, da vores indledende kendskab til feltet har peget på, at forskningslitteraturen på feltet, særligt tema 2 og tema 3, er begrænset. Dette fordrer, at litteratursøgningen gennem forskningsdatabaser suppleres af håndholdt søgning af studier fra såkaldt "grå" litteratur, dvs. studier, der ikke er publiceret i videnskabelige tidsskrifter.

I bilag 1-2 er der angivet en detaljeret beskrivelse af litteraturstudiets design, metode og gennemførelsen af studiet samt en samlet oversigt over den inkluderede litteratur.

1.3 Læsevejledning

- **Kapitel 2:** Her præsenteres syntesens hovedresultater. Vi introducerer kort de resultater og hovedtematikker, som analysen peger på.
- **Kapitel 3-5:** Her gennemgås de tre hovedtematikker i analysen én for én med fokus på hovedresultater, indsatser og grundlæggende drivkræfter og barrierer i indsatserne.
- **Bilag:** Her redegøres der detaljeret for litteraturstudiets metodiske tilgang og de inkluderede studier. Bilag inkluderer ligeledes en samlet litteraturliste samt udførlige lister over de inkluderede ranglister og deres vægtende indikatorer.

⁴ Omfatter artikler, der ikke er publiceret i tidsskrifter.

⁵ Med snowball-metoden menes i denne sammenhæng, at vi lader interviewpersoner identificere andre relevante interviewpersoner med henblik på at finde frem til de praktikere, der har viden, der er relevant for vores litteraturstudie, samt at evt. nye emner, tilgangsvinkler mv. inddrages i undersøgelsen løbende, som de fremkommer under kortlægningen.

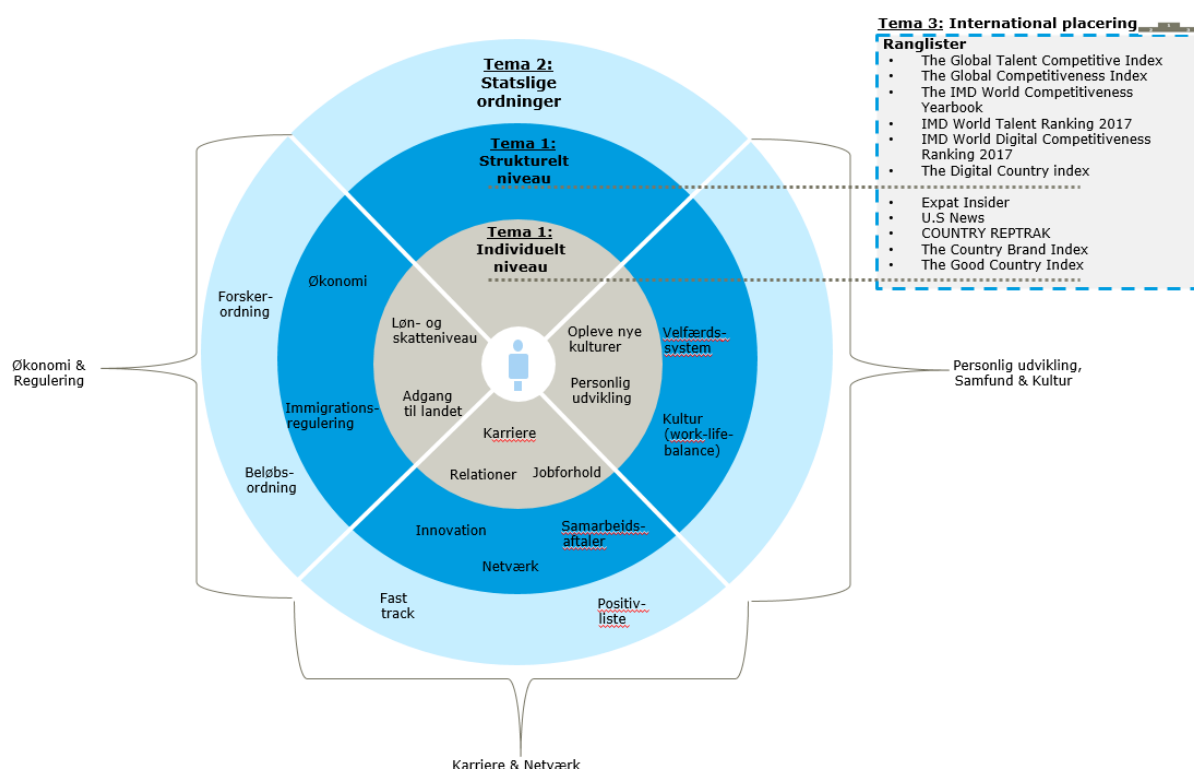
2. SYNTSE OG HOVEDKONKLUSIONER

I dette kapitel præsenteres syntesens hovedkonklusioner for henholdsvis tema 1, 2 og 3. For en dybdegående redegørelse for syntesens resultater henvises der til kapitel 3-5.

Helt overordnet peger den eksisterende viden på feltet på, at der kan identificeres en række betydende faktorer for tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft, og at ordningerne på området er rettet mod at påvirke disse. Samspillet mellem de betydende faktorer og de iværksatte ordninger i det enkelte land, her Danmark, bliver udslagsgivende for landets muligheder for at tiltrække udenlandsk arbejdskraft og dermed landets internationale placering.

Med afsæt i litteraturanalysen på feltet har Rambøll udviklet en samlet model over de betydende faktorer, samspillet med ordningerne på feltet samt Danmarks internationale placering, jf. figur 1:

Figur 1: Model over betydende faktorer, ordninger og international placering



Vores analyse af litteraturen viser, at der kan skelnes mellem en række individuelle og strukturelle faktorer, der har betydning for tiltrækningen af udenlandske arbejdstagere. Disse faktorer er illustreret i henholdsvis den grå og den mørkeblå cirkel. Faktorerne er på baggrund af analysen opdelt i tre undertemaer, nemlig 'Økonomi & Regulering', 'Personlig udvikling, Samfund & Kultur' og 'Karriere & Netværk' (tema 1).

Den yderste lyseblå cirkel illustrerer de statslige ordninger på feltet, der giver udenlandske arbejdstagere adgang til og ophold i Danmark (tema 2). Disse ordninger er som oftest rettet mod at påvirke nogle af de betydende faktorer, der er identificeret under tema 1.

Endelig er tema 3 i figuren, landets internationale placering, illustreret som et "resultat" af samspillet mellem de betydende faktorer og de iværksatte ordninger i form af landets evne til at tiltrække international arbejdskraft. Rambøll har ikke identificeret egentlig forskning, der vurderer Danmarks internationale placering, og denne del af litteraturstudiet bygger derfor på en gennemgang af internationale ranglister, der tager afsæt i en række afgørende faktorer, der er sammensat forskelligt på tværs af ranglister. Eksempelvis kan ranglisterne i større eller mindre grad tage afsæt i faktorer fra enten det strukturelle eller det individuelle niveau.

Nedenfor opsummeres syntesens hovedresultater opdelt på de tre temaer:



2.1.1 Tema 1: Faktorer med betydning for, om Danmark kan tiltrække udenlandsk arbejdskraft

På baggrund af litteraturstudiet sonderer vi som nævnt mellem faktorer på strukturelt og individuelt niveau i forhold til tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft (se figur 1). Faktorer på det strukturelle niveau, fx økonomi, graden af innovation mv., er i litteraturen på området associeret med en øget tilvækst af udenlandske arbejdstagere og er dermed faktorer, som bidrager til at forklare "strømningerne" af udenlandsk arbejdskraft mellem lande.

Hertil kommer en række faktorer på det individuelle niveau, forstået som faktorer, der udgør enkeltindividets motivation for at emigrere som udenlandsk arbejdstager. Her er udgangspunktet således arbejdstagerens.

Grænserne mellem de individuelle og strukturelle faktorer skal forstås som flydende, da det strukturelle niveau er tæt koblet til det individuelle niveau: Et individs motivation kan således i større eller mindre grad matches af de strukturelle rammer, et bestemt land tilbyder.

Eksempelvis kan et økonomisk incitament for at migrere i højere grad mødes af lande med gunstige løn- og skatteforhold.

Konkret har vi på baggrund af litteraturstudiet identificeret følgende faktorer som betydningsfulde for Danmarks evne til at tiltrække udenlandsk arbejdskraft:

Strukturelle faktorer



Økonomi: Generelt er der i litteraturen enighed om, at økonomiforhold, herunder lønninger, skatteniveau og arbejdsløshedsprocent, har en betydning for omfanget af tilstrømningen af udenlandsk arbejdskraft. Konkret tiltrækkes udenlandske arbejdstagere af steder med højkonjunkturer, lav arbejdsløshedsprocent og gunstige skatte- og lønforhold. (Dustman & Görlac 2015; Laczko & Appave 2013; Mayda 2010; Miranda-Martel et al. 2017; De Grib & Fouarge 2010)



Netværk og samarbejdsaftaler: Litteraturen indikerer, at netværk og samarbejdsaftaler har en betydning, når udenlandske arbejdstagere vælger, hvor de migrerer til. Generelt tiltrækkes personer til steder, hvor de i forvejen har en relation eller et netværk. For højt kvalificerede arbejdstagere agerer universiteter og firmaer tiltrækningsfaktorer, og derudover har personlige relationer/sociale netværk stor betydning for udenlandske arbejdstagere generelt. (Waldorf 2011; Tripl 2011; Kerr & Kerr 2017; Ryan & Mulholland 2013; Janta & Ladkin 2013; Ukrayinchuk & Hubert 2011)



Innovation: Niveauet af innovation i et land, målt på eksempelvis antal publicerede videnskabelige artikler, BNP anvendt på forskning og antal patentansøgninger, er associeret med tiltrækningen af udenlandske arbejdstagere, særligt højt kvalificerede. Det betyder, at bl.a. forskere samles på bestemte steder som følge af universiteters eller større firmaers lokation. (Waldorf 2011; Tripl 2013; Miranda-Martel et al. 2017; Mihi-Ramirez et al. 2016)



Immigrationsregulering: Overordnet har immigrationsreguleringen og muligheden for adgang til landet en betydning for, 1) hvorvidt det er muligt at komme ind i landet for arbejdstagere, og 2) muligheden for at blive i landet efter at være kommet dertil og udgør derfor betydende faktorer. Lange og besværlige ansøgningsprocesser bliver beskrevet som en barriere for tilvæksten af udenlandske arbejdstagere og for firmaer, som ønsker at rekruttere disse. (Ryan & Rosmary 2013; Wesley Hansen et al. 2010; Jensen & Frelle-Petersen 2012; Thuesen et al. 2011; Tilväxtanalys 2017; Mayda 2010)

Individuelle faktorer



Karrieremuligheder og jobforhold: Karrieremuligheder og jobforhold er tæt koblet med økonomi, men bliver i litteraturen også afdækket på individuelt niveau. Her optræder gode karrieremuligheder og jobforhold som betydende faktorer for både højt kvalificerede og kvalificerede udenlandske arbejdstagere. Tilsvarende kan mindre gode job- og karriereforhold samt få jobs generelt i hjemlandet være et incitament til at søge ud.

(Doherty et al. 2011; Oxford Research 2014; Janta et al. 2011; Farcas & Concalves 2017; Zikic et al. 2010; Jensen & Frelle-Petersen 2012; Ryan & Mulholland 2012)



Adgang til landet: Overordnet har den administrative praksis som tidligere nævnt betydning for tiltrækningen af udenlandske arbejdstagere. En lang og usmidig proces hæmmer tilgangen og fastholdelsen af udenlandske arbejdstagere. Derudover har forhold såsom internationale skoler og daginstitutioner også en betydning på det individuelle niveau, idet valget om at emigrere ikke udelukkende kan ses som en individuel beslutning, men også knytter sig til den enkelte familie.

(Ryan & Sales 2011; Jensen & Frelle-Petersen 2012; Wesley Hansen et al. 2010)



Personlig udvikling: Muligheder og faktorer, der knytter sig til personlig udvikling i forhold til at opleve nye kulturer, erfaring med at bo og arbejde i et nyt land og generelt at udvikle sig selv, optræder som motivationsfaktorer, der får udenlandske arbejdstagere til at flytte til andre lande. Disse faktorer er særligt knyttet til personer, der emigrerer på eget initiativ, og er ikke så fremtrædende hos personer, der udsendes med firmaer eller organisationer og derfor emigrerer.

(Oxford Research 2014; Doherty et al. 2011; Vaiman & Haslberger 2013; Doherty et al. 2010; Janta et al. 2011)



Velfærdssystem og kultur: Udenlandske arbejdstagere bliver også motiveret af faktorer, der knytter sig til kultur og velfærdssystem i et land. Eksempelvis har work-life-balance, kortere arbejdsdage og en generel god vægtning mellem fritid og arbejde en betydning, når udenlandske arbejdstagere skal vælge land. Herunder tiltrækkes udenlandske arbejdstagere også til en vis grad af gode sundheds- og uddannelsessystemer.

(Oxford Research 2014; Ryan & Sales 2013; Zikic et al. 2010; Dickmann 2012)

Generelt er det på baggrund af litteraturen ikke muligt at identificere særlige faktorer som værende mere afgørende for et lands evne til at tiltrække udenlandsk arbejdskraft end andre. I stedet tydeliggør litteraturen et samspil af mange forskellige faktorer, som varierer fra arbejdstager til arbejdstager, på tværs af lande og på tværs af målgrupperne, der udgøres af henholdsvis højt kvalificerede, kvalificerede og studerende.

Hos de højt kvalificerede er ønsket om personlig udvikling, at udforske nye lande og at forbedre sprogkunderskaber i visse sammenhænge rangeret højere end økonomi (Doherty et al. 2011). For studerende er faktorer relateret til personlig udvikling og netværk fremtrædende. Fx søger studerende, ligesom andre udenlandske arbejdstagere, til steder, hvor der er en eksisterende relation. Foruden dette vægter de studerende også højt kvalificerede oplevelser, at lære nye steder at kende og at udvikle sprogkompetencer højt, når de skal vælge uddannelsessted.

Overordnet er litteraturen på området under udvikling, og der er en stigende interesse for, hvilke faktorer som betinger arbejdstagernes valg af land.

Interessen er drevet af, at landene i stigende grad konkurrerer om de samme arbejdstagere – det såkaldte *race for talent*, hvilket driver landene til hele tiden at følge med i udviklingen (Kuvik

2012). Der sættes dog spørgsmålstegn ved, om de nuværende teorier om, hvilke faktorer der betinger arbejdstagernes valg af land, er tilstrækkelige, da verden ændrer sig, arbejdstagernes præferencer ændrer sig, og arbejdsmarkedets behov ændrer sig (Kuvik 2012).



2.1.2 Tema 2: Danske og internationale erfaringer med ordninger for tiltrækning og fastholdelse af udenlandsk arbejdskraft

Som beskrevet under tema 1 er arbejdstageres adgang til og skattetrykket i et givent land faktorer, der har betydning for arbejdstagernes valg af land at arbejde i. Langt de fleste lande har derfor ordninger målrettet udenlandske arbejdstagere, som sigter mod at regulere én eller begge faktorer. Der er i stigende grad fokus på at tiltrække og fastholde højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft gennem ordninger (Calleman & Olsson 2015).

Overordnet set har litteraturstudiet vist, at litteraturen om erfaringer med ordninger for tiltrækning og fastholdelse af udenlandsk arbejdskraft kan opdeles i to niveauer.

- Et overordnet niveau, der fokuserer på landes tilgange til rekruttering af udenlandsk arbejdskraft. Der sondres mellem den efterspørgselsstyrede og den udbudsstyrede tilgang, og i litteraturen analyseres fordele og ulemper ved de to tilgange.
- Et landespecifikt niveau, hvor fokus er på erfaringer med konkrete ordninger, som regulerer udenlandske arbejdstageres adgang til landene og mulighed for at tage arbejde.

Mens førstnævnte er relativt velbeskrevet i litteraturen, er sidstnævnte kun meget sparsomt beskrevet.

2.1.2.1 Erfaringer med den efterspørgselsstyrede og den udbudsstyrede tilgang

Den efterspørgselsstyrede tilgang tager afsæt i arbejdsgivernes behov og giver arbejdstagere adgang til landet, såfremt de er blevet tilbudt et arbejde, mens en udbudsstyret tilgang tager udgangspunkt i arbejdstagerens eget initiativ. Her skal arbejdstageren i stedet opfylde en række krav for at få adgang til landet. Sidstnævnte er typisk pointsystemer svarende til den nu afskaffede danske greencard-ordning.

Der er, ifølge litteraturen, fordele og ulemper ved begge tilgange: Fordelen ved den efterspørgselsstyrede tilgang er, at der som udgangspunkt kun hentes arbejdsimmigranter til landet, når der er et job til dem. Omvendt er risikoen imidlertid, at virksomheder udnytter systemet til at hente billig arbejdskraft fra udlandet frem for at ansætte indenlandsk, som det fx har været tilfældet i Sverige (Emilsson 2014). Derudover er den udenlandske arbejdstager i højere grad bundet til arbejdsgiveren, som arbejdstageren er blevet tilbudt et job af, hvilket både hæmmer mobiliteten på arbejdsmarkedet og udgør en potentiel risiko for udnyttelse af arbejdsmigranten i forhold til fx dårlige arbejdsforhold (Thuesen et al. 2011). Fordelen ved den udbudsstyrede tilgang er, at den ansvarlige regering har kontrol over, hvem – og hvor mange – der rekrutteres, idet der rekrutteres på baggrund af nogle fastlagte kriterier. Det betyder imidlertid også, at størstedelen af dem, der kommer til landet, ikke på forhånd har et jobtilbud (Papademetriou & Sumption 2013).

Hvorvidt et land har implementeret et udbuds- eller efterspørgselsstyret system – eller en blanding af de to – afhænger af det enkelte lands historiske forhold til immigration, og hvilke behov der er på arbejdsmarkedet set i forhold til landets demografi.

Den måde, landene derfor må prioritere på, afspejler sig i ordningstyperne: om man prioriterer at vedligeholde og opbygge den langsigtede human kapital-beholdning i landet – som eksempelvis har været prioriteten i fx Canada – eller om man lægger vægt på aktuelle, konjunkturbestemte behov på arbejdsmarkedet, som man gør i eksempelvis Danmark, Norge og Holland (Czaika & Parsons 2017; Thuesen et al. 2011).

Litteraturen peger på, at der er blandede erfaringer med både den udbuds- og den efterspørgselsstyrede model. Og i praksis udgør de fleste landes immigrationssystemer da også en blanding af begge typer. Lande, der tidligere valgte arbejdskraft kun gennem den ene model, er i stigende grad begyndt at låne fra den 'konkurrerende' model (Papademetriou & Sumption

2013). Såkaldte hybridsystemer indrettes for at maksimere fordelene ved de to typer modeller (Czaika & Parsons 2017; Emilsson & Magnusson 2015).

2.1.2.2 Erfaringer med konkrete ordninger

Vi har gennem litteraturkortlægningen identificeret en række konkrete ordninger, som regulerer udenlandske arbejdstagers adgang til landene og mulighed for at tage arbejde. Ordningerne kan rette sig enten mod arbejdstagere generelt eller i stedet mod specifikke målgrupper, fx højt kvalificerede arbejdstagere, studerende mv.

På baggrund af litteraturstudiet har det ikke været muligt at udlede nogle entydige konklusioner om erfaringer med ordninger. Det skyldes, at ordningerne er forskelligt indrettet på tværs af landene, ligesom landenes systemer ikke er sammenlignelige. Hertil kommer, at litteraturen på feltet er sparsom.

I tabellen nedenfor er den overordnede tilgang til feltet og erfaringer hermed kort skitseret. Se kapitel 4 for en detaljeret gennemgang af ordninger.

Land	Ordning	Erfaring
Danmark 	<p>Ordningerne i Danmark er efterspørgselsorienterede, og en tredjelandstatsborger skal inden ansøgning om tidsbegrænset opholds- og arbejdstilladelse være tilbudt job.</p> <p>Blandt de mest anvendte ordninger i Danmark kan nævnes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Beløbsordningen: angiver en minimumsgrænse for lønindtægt ➤ Fast-track-ordningen: giver certificerede virksomheder mulighed for med kort varsel at ansætte højt kvalificerede udenlandske medarbejdere. ➤ Positivlisten: giver udenlandsk arbejdskraft lettere adgang til sektorer med mangel på arbejdskraft. ➤ Forskerordningen: giver forskere særlig let adgang til det danske arbejdsmarked. 	<p>Erfaringer med danske ordninger har været blandede. Beløbsordningens nedre beløbsgrænse er fx blevet kritiseret af nogle virksomheder for at være for højt sat for lønninger i bl.a. start-up-branchen, mens fast-track-ordningen fremhæves som værende hurtig, fleksibel og ubureaukratisk.</p> <p>Positivlisten er blevet kritiseret for ikke at have stillingskategorier, der svarer til virksomhedernes virkelighed.</p>
Sverige 	<p>Sverige følger en efterspørgselsorienteret tilgang, og en tredjelandstatsborger skal inden ansøgning om tidsbegrænset opholds- og arbejdstilladelse være tilbudt job. Derudover er det et krav, at en arbejdsgiver skal have slået stillingen op og søgt efter arbejdskraft i Sverige og EU/EØS i mindst 10 dage, inden der rekrutteres fra et tredjeland.</p> <p>Sveriges lovgivning på området blev i 2008 liberaliseret og ensrettet, så der ikke længere skelnes mellem forskellige grupper af udenlandske arbejdstagere, og så arbejdstageren kun skal opfylde et krav om en minimumsløn. Sverige har dermed ikke nogen specifikke ordninger for højt kvalificeret arbejdskraft, idet der ikke skelnes mellem højt kvalificeret arbejdskraft og øvrige grupper af udenlandsk arbejdskraft.</p> <p>Sverige har implementeret EU-direktivet om EU Blue Card, og landet er i gang med</p>	<p>Regelforenklingen fra 2008 har haft begrænset succes, i og med at det ikke er lykkedes at tiltrække flere udenlandske arbejdstagere til sektorer med mangel på arbejdskraft. I stedet er der sket en stigning i antallet af arbejdstagere til sektorer uden mangel på arbejdskraft. Overordnet konkluderes det på tværs af studier, at de gamle regler var bedre egnet til at indfri målsætningerne med regelændringen (Emilsson 2014; Calleman & Olsson 2015).</p>

at implementere EU-direktivet om intra-corporate transfers, som forventes at træde i kraft i januar 2018.

Norge



Ordningerne i Norge er efterspørgselsorienterede, og en tredjelandstatsborger skal inden ansøgning om tidsbegrænset opholds- og arbejdstilladelse være tilbudt et job. I 2008 vedtog Norge en ny udlændingelov og foretog i den forbindelse reguleringer i reglerne for udenlandske arbejdstagere, der blandt andet førte til en årlig kvote for, hvor mange tredjelandstatsborgere som kan få opholdstilladelse som faglærte (en tredjelandstatsborger, som har gennemført en kandidat- eller bachelorgrad på universitetsniveau eller en erhvervsuddannelse på mindst 3 år). Når kvoten er brugt, vil ansøgningerne blive underlagt en individuel arbejdsmarkedstest. Norge har hverken implementeret EU-direktivet om EU Blue Card, direktivet om intra-corporate transfers eller direktivet om forskere.

Parterne på det norske arbejdsmarked har været overvejende tilfredse med de reguleringer, der fandt sted i 2008, og den efterspørgselsstyrede rekrutteringspolitik har resulteret i en arbejdsstyrke, som har været godt tilpasset virksomhedernes behov (Seip 2010).

Effektiv administration og praksis i forbindelse med arbejdstilladelser har været et problemfelt i Norge, og arbejdsgivere har efterspurgt mere effektive og hurtigere procedurer, og de problemer, som virksomhederne typisk er stødt på, er langtrukne og bureaukratiske ansøgningsprocesser og problemer i forbindelse med udstedelse af skattekort. De langtrukne processer er særligt problematiske, når der er tale om projektansættelser og akut behov for arbejdskraft (Thuesen et al. 2011).

Tyskland



Ordningerne i Tyskland er efterspørgselsorienterede, og en tredjelandstatsborger skal inden ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse være tilbudt et job.

Som en reaktion på mangel på uddannet arbejdskraft i Tyskland blev The Recognition Act introduceret i 2012. Den består af en længere række love og tillæg til eksisterende love, der samlet set har til hensigt at reducere kravene til udlændinge og simplificere og standardisere reglerne for anerkendelse af udenlandske faglige/erhvervsfaglige kompetencer, så man i højere grad tager imod og anerkender disse.

Tysklands ordninger er i høj grad målrettet højtuddannet arbejdskraft, og det er muligt at få permanent ophold fra starten. Tyskland har også en ordning, som retter sig mod faglært arbejdskraft.

Tyskland har implementeret EU-direktivet om EU Blue Card, om forskere og om intra-corporate transfers.

Erfaringerne med The Recognition Act har været positive, og reformen har skabt forbedrede muligheder for, at den udenlandske arbejdskraft modtager anerkendelse for kvalifikationer, og derudover bedre muligheder for støtte, hvilket vurderes at have en positiv virkning på arbejdsmarkedsintegrationen. Desuden konkluderes det, at reformen har bidraget til en stigning i antallet af kvalificerede arbejdstagere, men at reformens fulde potentiale formentlig endnu ikke er indfriet (The Federal Ministry of Education 2017).

Holland



Ordningerne i Holland er efterspørgselsorienterede, og en tredjelandstatsborger skal inden ansøgning om opholds- og arbejdstilladelse være tilbudt en konkret stilling. Holland har ordninger, som er målrettet både højtuddannede og faglærte. I Holland er det ved ansættelse af en højtuddannet eller en forsker et krav, at arbejdsgiveren er certificeret.

Highly Skilled Migrants Scheme betegnes som en succesfuld ordning af hollandske myndigheder og virksomheder, da adgangen til Holland er blevet lettere, enklere og hurtigere siden indførelsen af ordningen. Sagsbehandlingstiden er ifølge rapporten også markant forbedret, om end der også er forlydender fra embedsmænd fra Office for Labour and

Certificeringen minder om den danske fast track-ordning.

I 2004 implementerede Holland ordningen *Highly Skilled Migrants Scheme*. Ordningen betød, at højtuddannede fra tredjelande kan søge om opholdstilladelse som 'vidensmigrant', hvis de har et jobtilbud med en fastsat minimumsløn (som akademisk ansatte siden er blevet fritaget for). Med ordningen indførte man også en fast-track-ordning, der i vid udstrækning svarer til den danske.

Holland har implementeret EU-direktivet om EU Blue Card, om forskere og om intra-corporate transfers.

Highly Skilled Migrants om, at sagsbehandlingen dog stadig kan trække ud af forskellige grunde (Thuesen et al. 2011; Facchini & Lodigiani 2014).

Canada



Canada var i 1967 det første land, der implementerede et pointsystem for udenlandske arbejdstagere, og landets opholdsordninger på erhvervsområdet er primært udbudsbase, hvilket vil sige, at adgangen til landet ikke nødvendigvis er knyttet til et konkret jobtilbud, men til udlændingens generelle kvalifikationer. Uddannelse er en vigtig faktor blandt disse kvalifikationer.

Canadas model har siden da gradvist ændret sig i en mere efterspørgselsstyret retning, blandt andet med en revision i 2015 af pointsystemet, der puljer ansøgerne og udvælger dem på baggrund af højeste pointtal. Denne revision har bl.a. haft til hensigt at rette op på årelange sagsbehandlingstider i systemet.

Erfaringer med virkningen af ændringerne fra 2015 er endnu sparsomme, men en kortlægning fra Europa-Kommissionen peger på, at det ser ud til at lykkes for de canadiske immigrationsmyndigheder at nedbringe sagsbehandlingstiden (European Commission 2016). Samtidig har tidligere tiltag med samme hensigt vist sig at kunne bidrage til at mindske ventetiderne. Canadas fokus på uddannelse og human kapital i udvælgelsen af ansøgere afspejler sig desuden i, at den udenlandske arbejdskraft i landet har vist sig at omfatte mere end dobbelt så mange med videregående uddannelse (Thuesen et al. 2011).

Australien



Australiens erhvervsordninger minder meget om Canadas, da de er udbudsbase, dvs. at adgangen til landet ikke er knyttet til et konkret jobtilbud, men derimod den pågældendes kvalifikationer, herunder fx uddannelse, erhvervs erfaring, alder, sprogkompetencer mv. Ligesom Canada er Australien i højere grad end tidligere orienteret mod den efterspørgselsstyrede tilgang, og landet indførte i 2012 en fast kvote for optag.

De australske ordninger giver udlændingen adgang til permanent ophold fra 1. dag eller adgang til tidsbegrænset ophold.

Erfaringer med ordningen for uafhængige, kvalificerede arbejdstagere peger på, at det ikke er lykkedes helt at indfri ambitionen om at benytte deres kompetencer. De udenlandske arbejdstagere, der ikke på baggrund af en arbejdsgivers tilbud kommer til Australien, har vist sig at have højere arbejdsløshed (Cameron et al. 2013).



I 2012 blev EU's Blue Card-ordning indført. Danmark er i kraft af retsforbeholdet ikke med i dette samarbejde. Denne efterspørgselsdrevne ordning giver højt kvalificerede udenlandske arbejdstagere (uden for EU), med kontrakt med en arbejdsgiver i EU, en række rettigheder som fx fri bevægelighed i EU og ret til familiesammenføring. Hovedkravene er, at ansøger skal have færdiggjort som minimum 3 års relevant videregående uddannelse, have en bindende kontrakt med arbejdsgiver og få en minimumsløn, hvis grænse varierer fra land til land. Formålet har blandt andet været at lette og samle de deltagende medlemslandes adgang til udenlandsk arbejdskraft.

Trods generel opbakning blandt de deltagende medlemslande om at indføre fællesregler for højt kvalificerede arbejdstagere er der blevet skabt nationale variationer af EU Blue Card, der giver administrative og bureaukratiske udfordringer. Dette skyldes, ifølge Cerna (2014), at medlemslandene har meget forskellige nationale politiske standpunkter vedrørende tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft. Studiet konkluderer, at denne uoverensstemmelse mellem medlemsstaternes implementering og håndhævelse af ordningen kan forklare det knap så ambitiøse eller harmoniserede udfald af ordningen og de medfølgende problematikker i forbindelse med den (Cerna 2014).



2.1.3 Tema 3: Danmarks internationale placering i forhold til tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft

Der er i vores litteraturstudie ikke fundet egentlig forskning, der er direkte rettet mod at vurdere Danmarks internationale placering i forhold til tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft.

Tema 3 er derfor baseret på grå litteratur, fx rapporter fra konsulenthuse eller expat- og interesseorganisationer, samt en tværgående analyse af en række ranglister, der sigter mod at vurdere landene i forhold til hinanden ud fra deres evne til at tiltrække udenlandsk arbejdskraft.

Der knytter sig en række metodiske forbehold til de forskellige ranglister, som betyder, at Danmarks placering på ranglisterne skal tolkes med forbehold, og det samme skal eventuelle sammenligninger på tværs af ranglisterne. Eksempelvis er listerne ikke lige transparente i forhold til datakilder og indikatorer, ligesom det for visse lister ikke er alle indikatorer, der er relevante for litteraturstudiet.





Med disse forbehold peger analysen af Danmarks internationale placering på følgende overordnede konklusioner:

- Der er stor variation i Danmarks placering på de forskellige ranglister. Det gælder både på tværs af temaerne i tabellen og inden for samme tema.
- Danmarks placering på ranglisterne lægger sig tæt op ad Norges, Sveriges og Tysklands placeringer. Sverige er dog på de fleste ranglister (9 ud af i alt 11) placeret bedre end Danmark.
- Danmark placerer sig generelt blandt de bedste lande i forhold til strukturelle faktorer såsom konkurrenceevne og brand, men middelmådigt eller dårligere end vores nabolande, når det kommer til de individuelle faktorer.

Af tabellen nedenfor fremgår Danmarks placeringer på de udvalgte ranglister. For også at få et billede af Danmarks relative placering er Sveriges, Norges og Tysklands placering medtaget i tabellen. For hver rangliste er der tilknyttet en række underliggende indikatorer, som ligger til grund for landenes overordnede placering på ranglisten (se også kapitel 5). For et samlet overblik over landes placering med hensyn til de underliggende indikatorer henvises der desuden til bilag 3.

Ranglisterne er blevet udvalgt ud fra, hvorvidt de faktorer og indikatorer, som listerne bygger på, samlet set er relevante i lyset af litteraturstudiets fokus⁶. Der er desuden udvalgt lister, hvor Danmark, Sverige, Norge og Tyskland indgår, for at sikre et perspektiv på Danmarks placering i forhold til sammenlignelige lande. Endelig er der kun medtaget lister, der er publiceret for maksimalt fem år siden.

Table 1: Oversigt over ranglisterne og Danmarks placering

Rangliste	Fokus	Placering				Ud af
						
Strukturelt niveau						
The Global Talent Competitiveness Index 2017	Landes evne til at udvikle, tiltrække og fastholde talenter	8	5	10	17	100
IMD World Talent Ranking 2017	Landes evne til at tiltrække talenter	2	9	7	8	63
The Global Competitiveness Index 2017-2018	Landes konkurrenceevne	12	7	11	5	137
IMD World Competitiveness Yearbook 2017	Landes konkurrenceevne	7	9	11	13	63
IMD World Digital Competitiveness Ranking 2017	Landes digitale konkurrenceevne	5	2	10	17	63
The Digital Country Index 2017	Landes digitale konkurrenceevne	39	23	30	4	243
Individuelt niveau						
Expatriate Insider 2017	Expats' vurderinger af lande på en række udvalgte faktorer	30	22	20	23	55
U.S. News – Best Countries Ranking 2017	Borgere fra 36 forskellige landes vurdering af lande på en række udvalgte faktorer.	12	6	10	4	80
Country Reprtrak 2017	Landes brand	8	3	6	16	55
The Country Brand Index 2014-2015	Landes brand	9	4	6	3	118
The Good Country Index (1.1) 2011 ⁷	Landes bidrag til 'Common good of humanity and to the planet'.	2	1	13	6	163

Note: **Grøn** er det bedst placerede land på ranglisten, **gul** er det andet- eller tredjebedst placerede land på ranglisten, **rød** er det dårligst placerede land på ranglisten.

⁶ Danmarks evne til at tiltrække og fastholde udenlandske talenter er en indikator i The Global Competitiveness Index 2017-2018, mens Expatriate Insider 2017 har fokus på Danmarks placering i forhold til faktorer, som tema 1 påviste, har betydning for et lands evne til at tiltrække udenlandsk arbejdskraft.

⁷ Den nyeste udgave af The Good Country Index (der hedder 1.1) er baseret på data fra 2011. Udgiveren forklarer dette med, at det er de seneste tilgængelige data, der på de 35 indikatorer, indekset baserer sig på, kan give et komplet billede af verden.

3. TEMA 1: FORHOLD MED BETYDNING FOR, OM DANMARK KAN TILTRÆKKE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT

I dette kapitel redegøres der for resultaterne fra litteraturkortlægningen for tema 1 omhandlende de betydende faktorer for tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft. Indledningsvist karakteriseres litteraturen på området. Herefter beskrives de faktorer, vi har identificeret med udgangspunkt i analysemodellen, der er opstillet i kapitel 3 (se afsnit 3.2).

3.1.1 Karakteristik af litteraturen

Litteraturen, der fokuserer på betydende faktorer for tiltrækning af udenlandske arbejdstagere, er hovedsageligt international, og kun et begrænset udsnit af litteraturen undersøger tema 1 i direkte relation til Danmark.

Der skelnes i litteraturen overordnet mellem en udbuds- og en efterspørgselsstyret tilgang. Den efterspørgselsstyrede tilgang bygger blandt andet på rationalet om, at emigration sker som følge af firmaers og landes efterspørgsel på arbejdskraft. Og der beskrives i litteraturen en stigende efterspørgsel efter særligt kvalificeret og højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft. Årsagerne til den stigende efterspørgsel er blandt andet den demografiske udvikling og den dermed stigende andel af ældre i landene. Der refereres i litteraturen til denne stigende efterspørgsel som 'jagten på talenterne' (*the race for talent*), som netop indebærer konkurrencen om de højest kvalificerede arbejdstagere (Kuvik 2012).

Herudover er litteraturen fragmenteret, forstået på den måde, at de betydende faktorer i nogen grad varierer fra studie til studie og i forhold til den målgruppe af arbejdstagere, der er i fokus (Kuvik 2012). For eksempel er faktorer som personlig udvikling og karriere vigtige for højtuddannede, mens løn og skattetryk har større betydning for de kvalificerede arbejdstagere. Dog går nogle faktorer igen i litteraturen. En faktor som økonomi (lønninger, økonomisk konjunktur, arbejdsløshedsprocent) spiller i flere studier en central rolle, når det kommer til tiltrækning af udenlandske arbejdstagere. Derudover bliver personlig udvikling (at se og opleve kulturer, at prøve at bo og arbejde i udlandet, at lære nye sprog) også identificeret i flere tilfælde og optræder som en central motivationsfaktor for udenlandske arbejdstagere. Se den detaljerede redegørelse nedenfor, der redegør for disse gennemgående faktorer.

Derudover er der sket et skifte i fokus. Tidligere forklarede litteraturen typisk antallet af udenlandske arbejdstagere med strukturelle forhold såsom et lands økonomiske udvikling. Nu fokuseres der i højere grad på arbejdstagernes individuelle motivation for at vælge et land frem for et andet. Dette skifte indikerer, at et lands økonomi – og dermed arbejdstagerens umiddelbare lønniveau – ikke kan stå alene som forklaringsfaktor, når en arbejdstager vælger at emigrere. På samme måde er det ikke tilstrækkeligt til at forklare, hvorfor arbejdstageren vælger et land frem for et andet. Individuel motivation såsom personlig udvikling, netværk og karrieremuligheder samt familieforhold bør også betragtes som motivationsfaktorer.

Et yderligere kendetegn ved litteraturen er et fokus på push- og pull-faktorer. Push- og pull-faktorer er typisk de samme med omvendte fortegn. Push-faktorer knytter sig til årsager, der skubber arbejdstagere væk fra et konkret sted, hvorimod pull-faktorer knytter sig til de faktorer, der trækker arbejdstagere til et bestemt sted. Dette perspektiv uddybes i afsnit 3.2 som de motivationsfaktorer⁸, der fremgår af litteraturen.

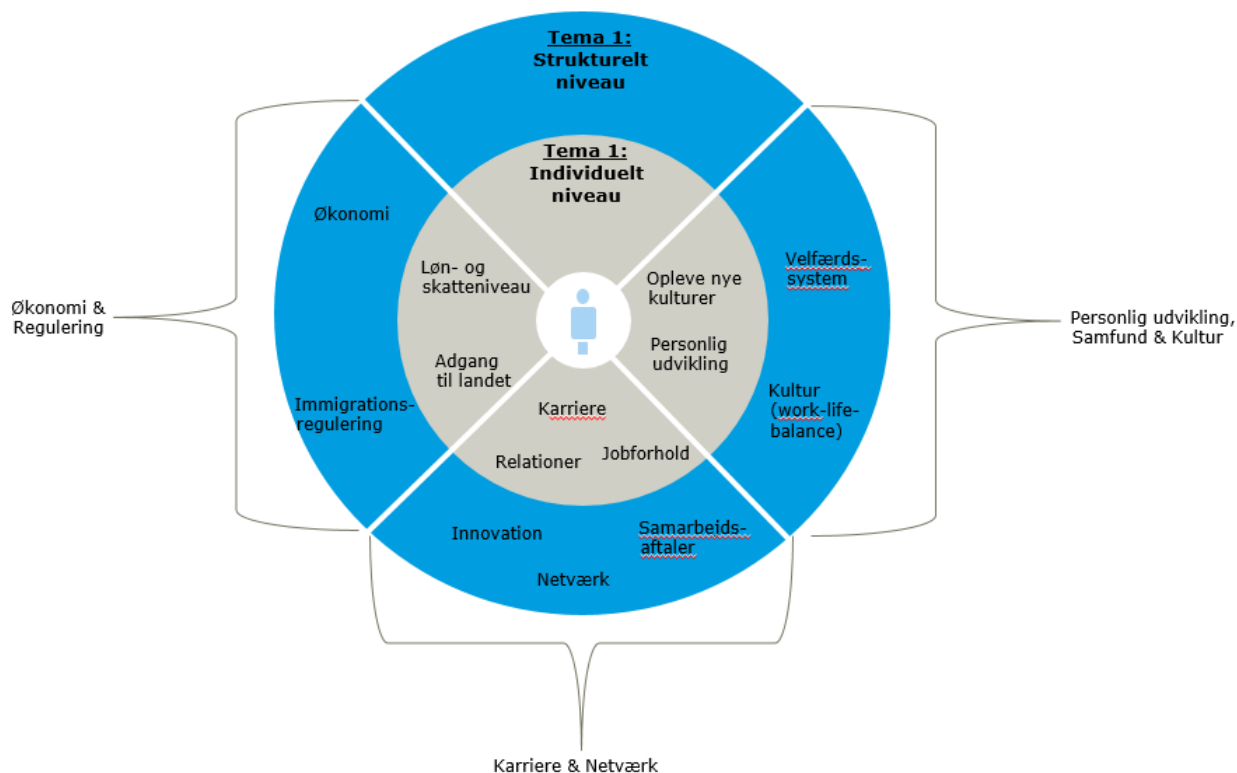
3.2 Faktorer for tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft

Rambøll har som beskrevet i kapitel 2 på baggrund af litteraturanalysen udviklet en model, der overordnet systematiserer og illustrerer syntesens resultater. Nedenfor præsenteres de udsnit af modellen, der angår tema 1, og de betydende faktorer for tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft. Der skelnes mellem et individuelt og et strukturelt plan inden for tre undertemaer.

⁸ Pull-faktorer bliver i litteraturen også beskrevet som motivationsfaktorer (Vaiman & Halsberger 2013).

Det skal understreges, at der er tale om et umodent og til en vis grad fragmenteret forskningsfelt, hvor der mangler en solid, evidensbaseret viden. Modellen i figur 2, der har til formål at formidle et overblik over analysens resultater, skal derfor ses med det forbehold.

Figur 2: Udsnit af analysemodel: Tema 1 – faktorer med betydning for tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft

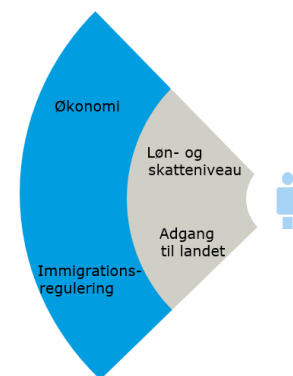


De identificerede faktorer er i analysemodellen opdelt i tre undertematikker: "Økonomi & Regulering", "Karriere & Netværk" og "Personlig udvikling, Samfund & Kultur". For hver af disse kan der skelnes mellem et strukturelt og et individuelt niveau. I det følgende gennemgås resultaterne for hver af de tre tematikker.

For alle tre delafsnit omhandlende faktorer gælder det, at de primært baserer sig på peer-reviewed forskningslitteratur og i mindre omfang "grå" litteratur i form af rapporter. Det er i delafsnittene angivet, hvornår der er tale om "grå" litteratur, og samlet set indgår der kun 1-3 rapporter af denne karakter i de enkelte afsnit.

3.2.1 Økonomi & Regulering

Økonomi & Regulering dækker en række faktorer relateret til økonomi, løn- og skatteniveau samt adgang til landet. Økonomi afdækkes bredt i den eksisterende litteratur, og vi refererer derfor til økonomi som en faktor, der dækker over både den økonomiske situation i et land, BNP og høj-/lavkonjunktur samt forhold, der er en følge heraf, eksempelvis arbejdsløshedsprocent. Med adgang til landet refereres der til immigrationsregulering og de individuelle oplevelser af adgangen til et land. Slutteligt hænger afdækningen af løn- og skatteniveau til dels sammen med økonomi som faktor, men fokuserer på betydningen af løn- og skatteforhold for emigration af arbejdskraft. Nedenfor er de inkluderede studier for hver faktor oplyst, og herefter gennemgås hver faktor for sig.



- **Økonomi** (Dustman & Görlac 2015; Laczko & Appave 2013; Mayda 2010; Miranda-Martel et al. 2017; Farcas & Concalves 2017; De Grib & Fouarge 2010; Geis 2013). Laczko & Appave 2013 og Dustman & Görlac 2015 er grå litteratur, resten er peer-reviewed forskningslitteratur.

- **Adgang til landet** (Ryan & Sales 2013; Wesley Hansen et al. 2010; Copenhagen Economics for REG LAB 2012; Thuesen et al. 2011; Tilväxtanalys 2017; Mayda 2010). Ryan & Sales 2013 og Mayda 2010 er peer-reviewet forskningslitteratur, resten er grå litteratur.

Økonomi

Økonomi har en gennemgående stor betydning for tiltrækningen af udenlandsk arbejdskraft. Mayda (2010), Miranda-Martel et al. (2017), Dustman & Görlac (2015), Kerr & Kerr (2011) og Laczko & Appave (2013) undersøger alle sammenhængen mellem økonomifaktorer i et land og tilstrømningen af udenlandske arbejdstagere. Fx viser et studie af Mayda (2010), at der er en signifikant sammenhæng mellem økonomi reflekteret i indkomstmuligheder i et destinationsland og en øget tilvækst af udenlandske arbejdstagere. En rapport fra International Organization of Immigration (IOM) viser derudover, at immigration eksempelvis sker fra syd til nord og dermed overordnet mellem lande med henholdsvis dårlig og god økonomi, høj og lav arbejdsløshedsprocent og lave og høje lønninger (Laczko & Appave 2013).

Et studie af Dustman & Görlac (2015) beskriver desuden, at tilstrømningen af udenlandsk arbejdskraft kan forklares på baggrund af, at individet søger til lande, der bidrager til mest værdi for den enkelte, hvilket er lande med økonomisk velstand og gode økonomiske forhold. Denne klassiske tænkning inden for emigrationsforskning er dog blevet kritiseret for ikke at kunne forklare visse store dele af migrationsstrømmene, idet der også foreligger andre vigtige individuelle faktorer, som er skitseret i vores analyse ramme (Kerr & Kerr 2011).

Lønninger og skattetryk er koblet til økonomi som faktor og har derfor en betydning for tiltrækningen af udenlandske arbejdstagere. Gode økonomiske forhold i et land er dog ikke ensbetydende med høje lønninger og omvendt (De Grib & Fouarge 2010; Farcas & Concalves 2017; Geis 2013). Studiet af De Grib & Fouarge (2010) viser, at lønninger blandt andet er en af drivkræfterne for migration blandt europæiske ingeniører. På samme måde finder et studie af Farcas & Concalves (2017), at ønsket om at tjene flere penge udgør en motivationsfaktor. Dette understøttes af Geis (2013), som beskriver, at gode lønninger har en positiv betydning for valg af land for udenlandske arbejdstagere.

En anden dimension af de økonomiske forhold er skattetrykket i et land. Således konkluderer Geis (2013), at høj skat i samspil med lønniveauet og arbejdsløshedsprocenten har en negativ indflydelse på et lands evne til at tiltrække højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft. Resultaterne i studiet peger dog på, at institutionelle forhold i destinationslandet også influerer på tiltrækningen af udenlandske arbejdstagere.

Adgang til landet

Immigrationsreguleringen har på det strukturelle niveau betydning for tilstrømningen af udenlandsk arbejdskraft. Forskningslitteraturen og den grå litteratur peger, ikke overraskende, på, at en striks regulering påvirker tiltrækningen af udenlandsk arbejdskraft negativt (Mayda 2010; Tilväxtanalys 2017).

Det beskrives i en rapport af det svenske analyseinstitut Tilväxtanalys (2017), at to faktorer gør sig gældende i forhold til udenlandsk arbejdskraft. Først og fremmest skal det være muligt for udenlandsk arbejdskraft at komme ind i landet. Dernæst skal det være muligt at få og bevare en opholdstilladelse. Det beskrives i den samme rapport, at en striks immigrationsregulering har en negativ indvirkning på både størrelsen af tilvækst og fastholdelsen af udenlandsk arbejdskraft. Studiet af Mayda (2010) underbygger eksempelvis dette med, at en mindre striks immigrationspolitik influerer positivt på andre motivations- og tiltrækningsfaktorer. En striks immigrationspolitik medvirker dermed til, at personer, på trods af at være tiltrukket af eksempelvis gode løn- og karriereforskeligheder, ikke vælger lande til, hvis det er svært at få opholdstilladelse og derigennem lov til at arbejde (Mayda 2010).

Ordninger relateret til studerende bliver beskrevet i rapporten af Tilväxtanalys (2017) og i studiet af De Grib & Fouarge (2010). Inden for EU bliver Erasmus- og Sokrates-programmerne⁹ beskrevet som nogle, der har bidraget til at promovere mobiliteten af studerende mellem landene (De Grib & Fouarge 2010). I relation til dette er der ofte et for lille fokus på at fastholde udenlandske studerende, efter at de har færdiggjort deres uddannelser. Flere rapporter peger på, at mange studerende er nødsaget til at rejse hjem igen, hvis de ikke får arbejde umiddelbart efter endt studium (Wesley Hansen et al. 2010; Tilväxtanalys 2017).

Den individuelle opfattelse af, hvor nemt det er at få adgang til landet, er afdækket i rapporter og studier og er tæt koblet til immigrationsregulering. En rapport fra Copenhagen Economics for REG LAB (2012) beskriver, at en tung administrativ praksis og en negativ modtagekultur er problematiske faktorer i forhold til at tiltrække højtuddannede arbejdstagere. Eksempelvis beskrives det i rapporten, at tidsperspektiverne for de eksisterende ordninger ikke er tilfredsstillende, og at sagsbehandlingstiderne er for lange (Copenhagen Economics for REG LAB 2012).

En rapport fra Nordisk Ministerråd (2010) beskriver derudover paradokset i, at man på den ene side gerne vil fastholde kvalificeret arbejdskraft så længe som muligt og på den anden side i de nordiske lande har tidsbegrænsede adgangsortninger og opholdstilladelser, hvorfor der her er brug for en smidig og effektiv sagsbehandling (Wesley Hansen et al. 2010).

Regulering, der relaterer sig til muligheden for at tage familie med til et land, har også en betydning for, om den enkelte vælger et land eller et bestemt sted, idet familieforhold også fremgår som en væsentlig faktor for emigranter (Ryan & Sales 2013).

3.2.2 Karriere og netværk

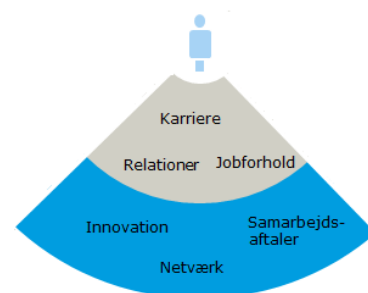
I litteraturen fremstår karrieremuligheder og jobforhold, innovation samt netværk og samarbejdsaftaler som betydende faktorer for tiltrækningen af udenlandsk arbejdskraft.



- **Karrieremuligheder og jobforhold** (Doherty et al. 2011; Oxford Research 2014; Janta et al. 2011; Farcas & Concalves 2017; Zikic et al. 2010; Copenhagen Economics for REG LAB 2012; Ryan & Mulholland 2012). Oxford Research 2014 og Copenhagen Economics for REG LAB 2012 er grå litteratur, resten er peer-reviewet forskningslitteratur.
- **Innovation** (Waldorf 2011; Tripl 2013; Miranda-Martel et al. 2017; Mihi-Ramirez et al. 2016) – alt er peer-reviewet forskningslitteratur.
- **Netværk og samarbejdsaftaler** (Waldorf 2011; Tripl 2013; Kerr & Kerr 2017; Ryan & Mulholland 2013; Janta & Ladkin 2013; Ukrayinchuk & Hubert 2011). Mens Kerr & Kerr 2017 er et working paper fra Harvard Business School, er de øvrige peer-reviewet forskningslitteratur.

Karriere- og jobforhold

Muligheder for gode job- og karriereforhold bliver fremhævet i relation til økonomi, men også som selvstændige faktorer, der har betydning for udenlandske arbejdstagere. Litteratur af Doherty et al. (2011), Oxford Research (2014), Janta et al. (2011), Farcas & Concalves (2017) og Zikic et al. (2010) beskriver karriere- og jobforhold som værende nogle af de centrale faktorer og drivkræfter for udenlandske arbejdstagere, og de kan både influere via dårlige muligheder for job og karriere i hjemlandet og som tiltrækningsfaktorer i form af gode forhold i destinationslandet. Således beskrives det i et studie af Farcas & Concalves (2017), at kvalificerede portugisiske arbejdstagere søger væk fra deres hjemland på grund af dårlige job- og karriereforhold, hvormed de bredere muligheder på arbejdsmarkedet optræder som push-faktorer, der får dem til at søge væk.



⁹ Erasmus og Sokrates er udvekslingsprogrammer og samarbejdsaftaler/udvekslingsaftaler mellem universiteter i Europa.

Flere studier fremhæver, at kompetenceudvikling og udvikling af nye færdigheder i relation til karrieren har en betydning for udenlandske arbejdstagere (Zikic et al. 2010; Janta et al. 2011).

En rapport fra Oxford Research (2014) finder, i en spørgeskemaundersøgelse blandt højt kvalificerede udenlandske arbejdstagere i Danmark, at de to højest rangerede individuelle motivationsfaktorer for at flytte til Danmark var forbedring af karriere og at få et interessant job. Dette understøttes også af et studie af Doherty et al. (2011), som finder, at kompetenceudvikling og indflydelse på karrieren var de største motivationsfaktorer for personer, der blev udpeget til at rejse til udlandet gennem firmaer.

Litteraturen beskriver i forlængelse af dette en ny type af arbejdstagere som *supermovers* og *karrierenomader*. Disse er karakteriseret ved at være unge og højt uddannede, og de rejser typisk fra sted til sted, når der er nye og gode jobmuligheder for dem. Det afgørende for dem er overordnet gode karrieremuligheder, og de vælger ikke decideret steder fra, men nærmere steder til, på grund af disse faktorer (Copenhagen Economics for REG LAB 2012; Ryan & Mulholland 2012).

Innovation

Studierne af Tripl (2013), Waldorf (2011), Mihi-Ramirez et al. (2016) og Miranda-Martel et al. (2017) viser, at innovationen i et land er associeret med tiltrækningen af højt kvalificerede udenlandske arbejdstagere. Studiet af Miranda-Martel et al. (2017) påpeger, at rekrutteringen af internationale talenter er forbundet med landets grundlæggende innovation målt på blandt andet patentansøgninger, ressourcer brugt på forskning og udvikling samt publicerede artikler i videnskabelige og tekniske tidsskrifter.

Ovenstående bekræftes i studiet af Mihi-Ramirez et al. (2016), som skriver, at højt kvalificerede udenlandske arbejdstagere tiltrækkes af en høj grad af innovation i et land. Et andet studie fremhæver også, at højt kvalificerede tiltrækkes af steder med bestemte firmaer eller universiteter og derfor i højere grad samles på bestemte lokationer (Waldorf 2011). I forhold til sammenhængen mellem arbejdskraft og innovation påpeges der i litteraturen en manglende kausal sammenhæng. Den manglende afdækning betyder, at det ikke er muligt at konkludere, hvorvidt en høj innovation fører til øget tilstrømning af højt kvalificeret arbejdskraft eller omvendt, men at der blot ses en association.

Netværk og samarbejdsaftaler

Litteraturen tyder på, at netværk og samarbejdsaftaler fremtræder som en vigtig faktor, når det kommer til tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft. Dette beskrives i studierne af Waldorf (2011), Tripl (2013), Kerr & Kerr (2017), Ukrayinchuk & Hubert (2011) og Ryan & Mulholland (2013). Netværk kan relatere sig til forbindelser både mellem enkelte individer, mellem lande og mellem og inden for virksomheder.

Et studie af Ukrayinchuk & Hubert (2011) viser, at netværk har en betydning, idet lokal tiltrækning af udenlandske arbejdstagere påvirkes af netværk til migranter, der allerede er i landet. På samme måde har geografi også en betydning for, hvor udenlandske arbejdstagere søger hen, og ofte søger de til lande, der er så tæt på deres hjemland som muligt (Boyd & Nowak 2012). Derudover skriver flere studier, at store firmaer og universiteter udgør bindeled mellem lande og dermed fungerer som en central platform for tiltrækning af særligt talenter og højt kvalificerede arbejdstagere (Tripl 2013; Waldorf 2011). I forlængelse heraf får universiteterne og uddannelsesinstitutionerne en stadig større betydning med hensyn til at tiltrække studerende og på sigt også talenter og højt uddannede forskere (Tripl 2013).

På det individuelle niveau beskrives netværk som en vigtig faktor for den enkelte. Et studie af Janta & Ladkin (2013) beskriver eksempelvis, at personer med et stærkt netværk har nemmere ved at få hjælp til opstart (bolig, visum etc.), når de kommer til et land. Et studie af Emilsson (2014) fremhæver, at netværk og personlige kontakter særligt er en vigtig faktor for lavt uddannede, mens det for højt kvalificerede i højere grad er netværket i større, globale virksomheder, der har en betydning for emigration.

Overordnet er emigration forbundet med store økonomiske, sociale og mentale omkostninger for den enkelte, hvorfor det ofte er mere fordelagtigt at flytte til et sted med en allerede etableret relation, da dette mindsker nogle af de øvrige skitserede omkostninger (Boyd & Nowak 2012). Eksempelvis viser flere studier, at studerende i højere grad søger mod steder, de har kendskab til, og at dette vægtes lige så højt som det faglige niveau og udbuddet af fag – hvorfor samarbejdsaftaler mellem universiteter bliver en vigtig kilde til arbejdskraft på sigt (De Grib & Fouarge 2010, Mosneaga & Winter 2013). På samme måde viser en rapport fra det svenske Delegationen för migrationsstudier (Delmi) 2015, at kontakter og netværk blandt emigranter har betydning for, om disse flytter til Sverige (Calleman & Olsson 2015).

3.2.3 Personlig udvikling, samfund og kultur

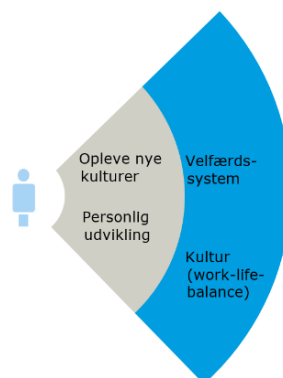
I litteraturen fremhæves personlig udvikling, samfund og kultur som betydende faktorer for tiltrækningen af udenlandsk arbejdskraft.



- **Personlig udvikling** (Oxford Research 2014; Doherty et al. 2011; Vaiman & Haslberger 2013; Doherty et al. 2010; Janta et al. 2011). Hvor Oxford Research 2014 er grå litteratur, er resten peer-reviewet forskningslitteratur.
- **Velfærdssystem og kultur** (Oxford Research 2014; Ryan & Sales 2013; Zikic et al. 2010; Dickmann 2012) – alt er peer-reviewet forskningslitteratur undtagen Oxford Research 2014.

Personlig udvikling

Doherty et al. (2011), Vaiman & Haslberger (2013), Doherty et al. (2010), Oxford Research (2014) og Janta et al. (2011) beskriver, at personlig udvikling har en betydning for særligt højt kvalificerede udenlandske arbejdstagere. Eksempelvis beskriver Doherty et al. (2011), at oplevelser, fortrolighed med at bo og arbejde ude samt mulighed for at se verden rangerer højt som motivationsfaktorer for højtuddannede, der søger ud på eget initiativ. Dette understøttes af studierne af Vaiman & Haslberger (2013) og Janta et al. (2011), der også tilføjer forbedring af sprogfærdigheder som element til personlig udvikling og som motivationsfaktor for emigration. Rapporten fra Oxford Research (2014) finder på samme måde, at en stor del af de højt kvalificerede udenlandske arbejdstagere søger til Danmark på grund af muligheden for personlig udvikling.



Velfærdssystem og kultur

Oxford Research (2014), Zikic et al. (2010), Dickmann (2012) og Ryan & Sales (2013) finder, at kulturen og velfærdssystemet i et land har betydning for tilvæksten af udenlandske arbejdstagere. Rapporten fra Oxford Research (2014) finder, at højt kvalificerede udenlandske arbejdstagere vægter muligheden for en god work-life-balance i Danmark højt. Derudover har forholdene for familien i et land også betydning for valg af emigration. Studierne af Zikic et al. (2010) og Ryan & Sales (2013) beskriver tillige, at velfærdssystemet, herunder sundheds- og uddannelsessystemet, på strukturelt niveau også har betydning for den enkeltes valg af land. I studierne fremhæves blandt andet gode uddannelsesforhold for børn som en motivationsfaktor for at vælge et land til.

I Copenhagen Economics' rapport (2012) lyder det, at rammerne i et land skal være tillokkende for den enkelte arbejdstager og dennes familie i form af eksempelvis internationale skoler (Copenhagen Economics for REG LAB 2012). En rapport fra Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (SFI) beskriver på samme måde, at firmaers og organisationers rolle er vigtig, når det kommer til opstart i og adgang til landet og, som tidligere beskrevet, udgør en netværksrelation for særligt højt kvalificerede arbejdstagere (Thuesen et al. 2011). Netop netværksrelationer og hjælp til at etablere sig i et land er vigtige elementer, idet beslutningen om og incitamenterne for at emigrere ikke kun kan ses ud fra den enkelte arbejdstagers perspektiv, men ofte også ud fra

hele familien som konstellation. Eksempelvis viser studiet af Ryan & Sales (2013), at barnets alder influerer på valget om emigration.

3.2.4 Betydende faktorer på tværs af målgrupper

Den inkluderede litteratur og vores analyse heraf indikerer, at de afgørende faktorer for at rejse ud og arbejde til dels varierer på tværs af uddannelsesniveau og alder (Vaiman & Haslberger 2013; Thuesen et al. 2011). Det betyder, at det ikke nødvendigvis er de samme faktorer, som får en højtuddannet ingeniør, en faglært håndværker eller en ung studerende til at flytte fra et sted til et andet.

Hos de højt kvalificerede er ønsket om personlig udvikling, at udforske nye lande og at forbedre sprogkundskaber i visse tilfælde rangeret højere end økonomi (Doherty et al. 2011)¹⁰.

Det er generelt nemmere for højtuddannede arbejdsmigranter at tilegne sig viden om adgang til landet og dermed blive inkluderet i samfundet. Her har faktorer såsom stærkere kompetencer, flere ressourcer og et større netværk blandt de højtuddannede arbejdstagere en positiv betydning (Kerr & Kerr 2017). Højtuddannede udenlandske arbejdstagere taler oftest bedre engelsk og er derfor mere mobile i forhold til at finde information om landet og dets regler – men også ift. at begå sig i selve landet (Desiderio & Schuster 2013).

Derudover bliver højtuddannede oftere rekrutteret til arbejdspladser, hvor der i forvejen tales engelsk som koncernsprog, hvilket gør det nemmere for dem at begå sig end i organisationer, hvor der tales eksempelvis dansk.

Studerende bliver også beskrevet som en vigtig målgruppe, når det handler om tiltrækning af udenlandske arbejdstagere. Studerende bliver blandt andet beskrevet som den vigtigste mulighed for at rekruttere udenlandske arbejdstagere på sigt (Thuesen 2011).

Den nuværende generation af unge er mere mobil og søger derfor mere ud sammenlignet med tidligere generationer (Doherty et al. 2010).

I forlængelse af karakteristika for studerende som målgruppe har alder som faktor også en betydning, når vi ser på motivationsfaktorer og forskelligheder i forhold til emigration. Yngre har typisk ikke så mange forpligtelser som de ældre aldersgrupper og er derfor mere mobile i deres adfærd. Hertil bliver generation Y karakteriseret som personer, der drives af oplevelser i udlandet, og som ikke fastholdes til bestemte lokationer, som ældre generationer i højere grad gør.

I forbindelse med afdækningen af faktorer og forhold, som gør sig gældende for tiltrækning af udenlandske arbejdstagere, har vi i vores analyse ikke skelnet mellem arbejdstagere fra EU og arbejdstagere fra tredjelande. Der gør sig sandsynligvis forskellige forhold gældende mellem disse typer af arbejdstagere, når det kommer til barrierer og motivationsfaktorer, idet EU-borgere frit kan bevæge sig rundt mellem landene i EU, hvorimod dette ikke er gældende for arbejdstagere fra tredjelande. Faktorer, som relaterer sig til adgang til landet og immigrationsregulering, vil derfor sandsynligvis være forskellige på tværs af disse målgrupper, hvilket understreger den skitserede kompleksitet, når det kommer til afdækningen af forhold, der har betydning for tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft til Danmark.

¹⁰ En del af forskningslitteraturen beskriver to grupper af arbejdstagere, *Self-Initiated Expatriates (SIE)* og *Company-Assigned Expatriates (AE)*, og at der for disse grupper er forskellige motivationsfaktorer, som foreligger i forbindelse med at rejse til udlandet som arbejdstager. SIE rejser ud på eget initiativ og er nærmere drevet af nye muligheder og udfordringer end dårlige betingelser i hjemlandet. AE er derimod udsendt med firmaer og har derfor ikke selv taget initiativ til at rejse ud, hvorved faktorer såsom karriere og løn spiller en stor rolle for denne gruppe.

4. TEMA 2: DANSKE OG INTERNATIONALE ERFARINGER MED ORDNINGER

Den demografiske og økonomiske udvikling samt den øgede mangel på arbejdskraft har ført til en stigende interesse for tiltrækning af udenlandske arbejdstagere. I konkurrencen om at tiltrække talenter med stor intellektuel kapital, det såkaldte *race for talents*, har flere lande i de senere år implementeret ordninger målrettet højt kvalificeret arbejdskraft (Kuvik 2012).

Litteraturstudiet har vist, at litteraturen på området fortsat er begrænset, og ifølge flere forskere på området har kun få studier haft fokus på at afdække erfaringer eller resultater med nationale ordninger i og på tværs af lande (Cerna 2014; Bevelander et al. 2014; Tilväxtanalys 2017). Grundlæggende kan der dog sondres mellem to niveauer, som der i studierne er fokus på:

- Et overordnet niveau, der fokuserer på landes tilgange og politiske strategier med hensyn til rekruttering af udenlandsk arbejdskraft. Der sondres mellem den efterspørgselsstyrede (virksomhedsstyrede) og udbudsstyrede (statsregulerede) tilgang, og i litteraturen analyseres fordele og ulemper ved de to tilgange.
- Et landespecifikt niveau, hvor fokus er på erfaringer med forskellige typer af ordninger målrettet udenlandske arbejdstagere.

Mens det overordnede niveau med hensyn til landes tilgange og strategier er velbeskrevet i forskningslitteraturen, er erfaringer med ordninger kun meget sparsomt beskrevet og primært baseret på grå litteratur. Gennemgangen af erfaringer med nationale ordninger er derfor baseret på et relativt begrænset vidensgrundlag – ligesom en række af de beskrevne ordninger kan være blevet ændret, siden erfaringerne blev beskrevet.

Vi redegør i det følgende kort for henholdsvis den efterspørgselsstyrede og den udbudsstyrede tilgang og gennemgår dernæst erfaringer med konkrete ordninger i Danmark, Sverige, Norge, Tyskland, Holland, Australien og Canada og endelig Blue Card-ordningen på EU-plan.

4.1 Erfaringer med den efterspørgselsstyrede og den udbudsstyrede tilgang

Den efterspørgselsstyrede tilgang tager afsæt i arbejdsgivernes behov og giver kun arbejdstager adgang til landet, såfremt de er blevet tilbudt et arbejde, mens en udbudsstyret tilgang tager udgangspunkt i arbejdstagerens eget initiativ. Her skal arbejdstageren i stedet opfylde en række krav for at få adgang til landet. Sidstnævnte er typisk pointsystemer, som det var tilfældet med den nu afskaffede danske greencard-ordning.

Fordelen ved den efterspørgselsstyrede tilgang er, at der som udgangspunkt kun hentes arbejdsmigranter til landet, når der er et job til dem. Omvendt er risikoen, at virksomheder i højere grad henter billig arbejdskraft fra udlandet frem for at ansætte indenlandsk, som det eksempelvis har været tilfældet i Sverige (Emilsson 2014). Derudover er den udenlandske arbejdstager i højere grad bundet til arbejdsgiveren, hvilket både hæmmer mobiliteten på arbejdsmarkedet og udgør en potentiel risiko for udnyttelse af arbejdsmigranten i forhold til dårlige arbejdsforhold (Thuesen et al. 2011). Fordelen ved den udbudsstyrede tilgang er, at den ansvarlige regering har kontrol over, hvor mange der rekrutteres, idet regeringen kan fastsætte et øvre loft over antallet. Det betyder imidlertid også, at størstedelen af dem, der kommer til landet, ikke på forhånd har et jobtilbud (Papademetriou & Sumption 2013).

Hvorvidt et land har implementeret et udbuds- eller et efterspørgselsstyret system – eller en blanding af de to – afhænger af det enkelte lands aktuelle og historiske tilgang til immigration, og hvilke behov der er på arbejdsmarkedet set i forhold til landets demografi. Den måde, landene derfor må prioritere på, afspejler sig i ordningstyperne: om man prioriterer at vedligeholde og opbygge den langsigtede human kapital-beholdning i landet – som det eksempelvis har været prioriteret i fx Canada og Australien – eller om man lægger vægt på aktuelle, konjunkturbestemte behov på arbejdsmarkedet, som man gør i eksempelvis Danmark, Norge og Holland (Czaika & Parsons 2017; Thuesen et al. 2011).

I praksis udgør de fleste landes immigrationssystemer en blanding af de to typer. Lande, der tidligere valgte arbejdskraft kun gennem den ene slags model, er i stigende grad begyndt at låne fra den 'konkurrerende' model (Papademetriou & Sumption 2013). Sådanne hybridsystemer indrettes for at maksimere fordelene ved de to typer modeller (Czaika & Parsons 2017; Emilsson & Magnusson 2015).

Den efterspørgselsdrevne tilgang sameksisterer altså i flere lande med den udbuds-drevne tilgang, da en hybridmodel ofte har den fleksibilitet, der følger med pointsystemer, men også medfører flere forskellige veje til permanent opholdstilladelse og giver arbejdstagerne større frihed til at skifte arbejdsgiver (Papademetriou & Sumption 2013).

Når det kommer til empirisk viden om effekterne af de forskellige tilgange, er der kun få analyser og rapporter til rådighed, der primært beskriver de mulige fordele og ulemper ved de forskellige tilgange (Bevelander et al. 2014). Czaika & Parsons (2017) hævder ligefrem at være de første til at undersøge effekten af de to tilgange i forhold til tiltrækning af højt kvalificerede arbejdstagere på tværs af lande. I deres komparative studie af de to modeller konkluderes det, at den udbudsstyrede tilgang øger antallet af højt kvalificerede udenlandske arbejdstagere, mens den efterspørgselsstyrede tilgang har en meget begrænset effekt og i visse tilfælde en negativ effekt (Czaika & Parsons 2017).

Et studie af Facchini & Lodigiani (2014) viser dog samtidig, at mens flere lande med den efterspørgselsstyrede tilgang har haft held med at fastholde de dygtigste internationale kandidater fra deres universiteter (eksemplificeret ved USA's H1-B-ordning), har særligt europæiske lande haft problemer med at tiltrække udenlandske studerende (Facchini & Lodigiani 2014).

4.2 Erfaringer med ordninger i landene

Inden for hver af de overordnede tilgange beskrevet ovenfor eksisterer en række mere eller mindre specialiserede ordninger, som regulerer udenlandske arbejdstagers adgang til og ophold i landene. Ordningerne kan rette sig mod arbejdstagere generelt eller specifikt mod nogle målgrupper af arbejdstagere, som fx højt kvalificerede arbejdstagere eller studerende.

På baggrund af litteraturstudiet har det ikke været muligt at udlede tværgående konklusioner om erfaringer med bestemte typer af ordninger på tværs af lande. Det skyldes følgende forhold:

- 1) Ordninger er forskelligt indrettet på tværs af lande, og arbejdstagere skal opfylde forskellige krav.
- 2) Forskelligt fokus i studierne – mens nogle studier undersøger effekten af indførelsen af en ordning i forhold til en stigning i antallet af udenlandske arbejdstagere, så har andre studier i stedet fokus på virksomheders og arbejdstagers oplevelse af og erfaringer med de gældende ordninger.
- 3) Udenlandske arbejdstagers valg af land er, som fremhævet under tema 1, betinget af mange andre faktorer end blot den konkrete ordning, der giver dem adgang til landet. Erfaringer med en ordning skal derfor tolkes i lyset af, at mange andre faktorer spiller ind i forbindelse med udenlandske arbejdstagers valg af land at arbejde i.
- 4) Den specifikke kontekst i hvert land er forskellig, når det kommer til blandt andet arbejdsmarkedsbehov, befolkningssammensætning og sprog. Det betyder, at erfaringer med ordninger ikke nødvendigvis er overførbare mellem lande.
- 5) Ordninger tilpasses løbende, og erfaringer med en ordning baseret på et ældre studie er således ikke nødvendigvis overførbare til i dag, da ordningen kan være blevet ændret siden da.

Disse forbehold og den begrænsende litteratur betyder, at der kun kan drages forsigtige konklusioner vedrørende erfaringerne med ordningerne.

Nedenfor gennemgår vi, opdelt på lande, de ordninger, hvor der gennem litteraturkortlægningen er identificeret erfaringer. For en fyldestgørende gennemgang af eksisterende ordninger i de pågældende lande henvises til Udlændinge- og Integrationsministeriets *"Udviklingen i international rekruttering 2014-2016"* samt *"Kortlægning af ordninger for arbejdskraftsindvandring i udlandet"* (Udlændinge- og Integrationsministeriet 2017a + 2017b).

4.2.1 Danmark

Der findes i Danmark en række ordninger, som skal muliggøre, at højt kvalificerede udenlandske arbejdstagere kan opnå opholds- og arbejdstilladelse. Det gælder for alle ordninger, at den udenlandske arbejdstager skal kunne fremvise en jobkontrakt eller et konkret jobtilbud med angivelse af løn- og ansættelsesvilkår (DØRS 2017). Dermed er Danmarks nuværende model for at tiltrække og fastholde udenlandsk arbejdskraft primært efterspørgselsorienteret.

Erfaringer med de danske ordninger er meget sparsomt beskrevet i litteraturen og forefindes primært i det, vi karakteriserer som "grå" litteratur, og kun en håndfuld rapporter belyser de danske ordninger og i mindre grad de danske erfaringer (Damvad Analytics 2017; DØRS 2017; Oxford Research for Erhvervsstyrelsen 2014; Thuesen et al. 2011; Wesley Hansen et al. 2010).

I forskningslitteraturen nævner Facchini & Lodigiani (2014) de danske ordninger (bl.a. greencard, beløbsordningen samt positivlisten), dog uden nærmere undersøgelse af erfaringer. Papademetriou & Sumption (2013) nævner Danmark, der trods en række restriktioner med hensyn til, hvem der gives tilladelser, alligevel har administrativt lette måder at komme ind i landet på – såsom beløbsordningen og fast track-ordningen.

Idet der ikke foreligger forskningslitteratur, der undersøger erfaringer med danske ordninger, er følgende afsnit primært baseret på de ovenstående rapporter.

4.2.1.1 Beløbsordningen

Udlændinge, som er tilbudt arbejde med høj løn, har særligt let adgang til det danske arbejdsmarked via beløbsordningen. Der stilles ikke særlige krav til uddannelse, erhvervsområde eller stillingens præcise karakter. Beløbsordningen stiller alene krav om, at den udenlandske arbejdstager skal tjene minimum 408.800 kr. om året (pr. 1. februar 2017).

Erfaringerne med den danske beløbsordning er blandede. Beløbsordningen blev i 2014 af en række digitale virksomheder nævnt som en barriere for at tiltrække kvalificeret arbejdskraft fra tredjelande. Kritikken fra visse virksomheder går på, at den nedre løngrænse (på 375.000 kr. om året i 2014) var for højt sat for start-ups i forbindelse med rekruttering af nyuddannede. Andre virksomheder påpegede dog i samme rapport, at grænsen for beløbsordningen ikke var sat for højt (Oxford Research for Erhvervsstyrelsen 2014).

I en rapport fra Damvad Analytics (2017) blev den samme kritik fremhævet blandt en række virksomheder. Her fremhæves det, at ordningens beløbsgrænse særligt giver udfordringer i forhold til at ansætte unge talenter og visse faggrupper. I samme rapport beskrev flere af virksomhederne det som en udfordring, at ordningen ikke automatisk giver permanent opholdstilladelse, fordi det er med til at skabe usikkerhed hos medarbejderne i forhold til deres fremtid (Damvad Analytics 2017).

En rapport fra De Økonomiske Råd (2017) peger på, at både afskaffelsen af greencard-ordningen og en forhøjelse af grænsen i beløbsordningen reelt bidrager til at udelukke udenlandsk arbejdskraft, der ellers ville kunne bidrage positivt til samfundsøkonomien (DØRS 2017). Det anbefales derfor i samme rapport at sænke beløbsgrænsen i beløbsordningen.

Hos Damvad Analytics bliver beløbsordningen vurderet til at have en række fordele. Fx angiver en række virksomheder, at den gør det let og hurtigt at rekruttere, og at den har let forståelige formål og krav (Damvad Analytics 2017). I 2010 konkluderede Nordisk Ministerråd på baggrund af interview med embedsmænd og fagforeninger, at beløbsordningen havde bidraget til at rekruttere flere udenlandske arbejdstagere (Wesley Hansen et al. 2010). Dette skal dog ses i lyset af, at beløbsgrænsen var lavere end i dag.

4.2.1.2 Positivlisten

Udlændinge, som har fået arbejde inden for et af de erhverv, hvor der er mangel på kvalificeret arbejdskraft, har særlig let adgang til det danske arbejdsmarked. Disse erhverv er opført på positivlisten. Positivlisten består af en række stillingsbetegnelser inden for forskellige erhvervsområder, hvor der er mangel på kvalificeret arbejdskraft. Det er et krav for brug af ordningen, at ens job er opført på positivlisten.

Positivlisten er ikke benyttet i større omfang de seneste år. Fx blev der i 2016 givet 10 pct. færre tilladelser end i 2015 (Udlændinge- og Integrationsministeriet 2017a).

Virksomheder, der anvender positivlisten, beskriver den positivt, idet der er mulighed for at rekruttere kompetencer, som ellers er svære at finde (Damvad Analytics 2017).

Positivlisten er dog også blevet kritiseret for at være ude af trit med arbejdsmarkedet og ikke at matche de oplevede forhold på arbejdsmarkedet, og derudover er de danske firmaer blevet mere afhængige af listen grundet en højere grænse for beløbsordningen. Eksempelvis opleves det som en udfordring, at positivlisten ikke dækker faglært arbejdskraft (Damvad Analytics 2017).

4.2.1.3 Fast track-ordningen

Fast track-ordningen trådte i kraft den 1. februar 2015 og er en hurtig og fleksibel ordning for højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft. Ordningen giver certificerede virksomheder mulighed for, med kort varsel, at ansætte højt kvalificerede udenlandske arbejdstagere og giver samtidig mulighed for, at disse kan arbejde skiftevis i Danmark og i udlandet.

Ordningen bliver af de adspurgte danske virksomheder i Damvad Analytics' undersøgelse vurderet overvejende positivt, idet den er hurtig, ubureaukratisk og giver øget fleksibilitet ved medarbejdernes ind- og udrejse. Det er med ordningen i højere grad muligt for de udenlandske arbejdstagere at rejse ind i og ud af landet uden at miste arbejdstilladelsen. Samtidig gør muligheden for kortere ansættelse det nemmere at rekruttere udenlandsk arbejdskraft. Endelig er den vurderet positivt, fordi den giver mulighed for hurtig igangsættelse af medarbejdernes arbejde. Ordningen bliver dog også mødt med kritik, idet virksomheder med under 20 ansatte ikke har mulighed for adgang til ordningen. Dette omfatter 74 pct. af de danske virksomheder, som rekrutterer internationalt (Damvad Analytics 2017). Samtidigt giver systemet med bl.a. udstedelse af CPR-nummer udfordringer med at udnytte den tiltænkte hurtige proces i ordningen, og det pointeres, at ansøgningsproceduren i forbindelse med visum-pligtige lande besværliggør processen (Damvad Analytics 2017).

4.2.1.4 Forskerordningen

Forskerordningen giver forskere let adgang til det danske arbejdsmarked. Der skal dog være særlige forskningsmæssige grunde til, at arbejdet skal udføres af den konkrete ansøger. Forskerordningen blev justeret i forbindelse med reformen af international rekruttering. Den bliver især brugt i de offentlige danske forskningsmiljøer, men anvendes også af virksomheder.

Damvad Analytics (2017) vurderer i en undersøgelse af danske virksomheder, at forskerordningen gør det mere attraktivt at tiltrække og rekruttere arbejdskraft fra udlandet. Denne forbedring tilskrives, at mulighederne for at ansætte med kortere varighed er blevet forbedret med reformen, og at den bevirker, at det er nemmere for forskerne at flytte til og ud af landet uden samtidig at miste opholdstilladelsen (Damvad Analytics 2017). En rapport af Copenhagen Economics for REG LAB (2012) beskriver, at en enkelt person på forskerordningen bidrager med mellem 820.000 og 840.000 kr. om året til samfundet. En rapport fra Produktivitetskommissionen peger desuden på, at vidensarbejdere øger produktiviteten i danske virksomheder (Produktivitetskommissionen 2013). Til gengæld er ph.d.-studerende ikke inkluderet i ordningen, hvilket besværliggør overgangen fra endt uddannelse til andet arbejde (Damvad Analytics 2017).

4.2.1.5 Ordninger for "øvrigt lønarbejde" og landbrug

Foruden de ovennævnte ordninger findes der en række øvrige ordninger, som muliggør, at visse udlændinge på baggrund af en række kvalifikationer kan komme til Danmark. Ordningerne omfatter bl.a. artister og kunstnere, sportsfolk og specialiserede kokke samt ansatte på boreplatforme og trainees.

Disse øvrige ordninger for disse målgrupper beskrives i rapporten fra Damvad Analytics (2017) som værende karakteriseret af og hæmmet af bureaukratiske processer og at være langsomme at anvende og uflexible. Grundet en hævet beløbsgrænse i beløbsordningen er firmaer mere afhængige af disse øvrige ordninger, såfremt de ønsker at rekruttere udenlandske medarbejdere i de stillingskategorier, som falder under beløbsgrænsen.

Udenlandske arbejdstagere kan i Danmark derudover få job som fodermester eller driftsleder gennem ordningerne for landbrug (Udlændinge- og Integrationsministeriet 2017a).

4.2.2 Sverige

I 2008 blev Sveriges lovgivning på området liberaliseret og ensrettet, så der ikke længere skelnes mellem højt kvalificeret arbejdskraft og øvrige grupper af udenlandsk arbejdskraft. Arbejdsgiveren skal kun opfylde et krav om en minimumsløn.

Derudover fjernede man begrænsningerne med hensyn til, hvilke erhverv eller sektorer udenlandske arbejdstagere kan ansættes inden for, samt begrænsningerne med hensyn til antallet af udenlandske arbejdstagere.

Formålet med reformen var at tiltrække flere udenlandske arbejdstagere til sektorer med mangel på arbejdskraft og at give virksomhederne øget fleksibilitet og mulighed for hurtigt at kunne reagere på alle former for efterspørgsel og herigennem imødekomme udfordringer med den demografiske udvikling samt undgå flaskehalsproblematikker på arbejdsmarkedet (Emilsson 2014; Calleman & Olsson 2015).

Erfaringer med den svenske reform beskrives i forskningsartikler fra Emilsson (2014) og Bevelander et al. (2014) samt i en forskningsbaseret rapport fra det svenske Delegationen för migrationsstudier (Delmi) (Calleman & Olsson 2015).

Konkret er det ikke lykkedes at tiltrække flere arbejdstagere til sektorer med mangel på arbejdskraft. I stedet er der sket en stigning i antallet af arbejdstagere i sektorer uden mangel på arbejdskraft. Med hensyn til højt kvalificeret arbejdskraft, så har liberaliseringen heller ikke haft den ønskede effekt. Højt kvalificeret arbejdskraft udgør således kun en meget begrænset andel af den samlede andel af udenlandsk arbejdskraft, og IT-specialister¹¹ – som udgør langt den største gruppe af højt kvalificerede arbejdstagere – bliver kun kortvarigt i Sverige.

Ifølge studierne på området har reformen gjort det sværere at tiltrække udenlandsk arbejdskraft, da de gamle regler gav permanent opholdstilladelse til kategorier af udenlandske arbejdstagere, der på længere sigt ville være en forventet mangel på, hvilket var med til at lette rekrutteringen af den type af udenlandsk arbejdskraft.

Overordnet konkluderes det på tværs af studier, at de gamle regler på mange måder var bedre egnede til at indfri målsætningen om at tiltrække flere udenlandske arbejdstagere (Emilsson 2014; Calleman & Olsson 2015).

4.2.3 Norge

Ordningerne med hensyn til tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft i Norge er efterspørgselsorienterede, og en tredjelandstatsborger skal inden ansøgning om tidsbegrænset opholds- og arbejdstilladelse være tilbudt et job. Norge har samtidig en årlig kvote for, hvor mange tredjelandstatsborgere der kan få opholdstilladelse som faglærte¹². Når kvoten er brugt, vil ansøgningerne blive underlagt en individuel arbejdsmarkedstest (Udlændinge- og Integrationsministeriet 2017b). I 2008 vedtog Norge en ny udlændingelov og foretog i den forbindelse reguleringer i reglerne for udenlandske arbejdstagere, der blandt andet førte til disse bestemmelser (Seip 2010).

¹¹ At det særligt er IT-specialister, som det lykkes at rekruttere, kan forklare med, at det for IT-specialister ikke er nødvendigt at få autoriseret deres kompetencer, og at deres kompetencer er relativt let overførbare til andre lande. Det betyder, at kulturelle, sociale og sproglige faktorer har mindre betydning.

¹² En tredjelandstatsborger, som har gennemført en kandidat- eller bachelorgrad på universitetsniveau eller en erhvervsuddannelse på mindst tre år, kan søge om opholds- og arbejdstilladelse som faglært.

Norges ordninger og erfaringer hermed finder vi beskrevet i en rapport fra Nordisk Ministerråd (Seip 2010) og i en rapport fra Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (Thuesen et al. 2011).

I rapporten fra Nordisk Ministerråd, der belyser rekruttering af ingeniører fra tredjelande, forklares det, at parterne på arbejdsmarkedet har været overvejende tilfredse med 2008-reguleringen. Den efterspørgselsstyrede rekrutteringspolitik har resulteret i en arbejdsstyrke, som har været godt tilpasset virksomhedernes behov (Seip 2010).

Hos Thuesen et al. (2011) berettes det, at effektiv administration og praksis i forbindelse med arbejdstilladelser har været et problemfelt i Norge, og at arbejdsgivere har efterspurgt mere effektive og hurtigere procedurer. De forklarer desuden, at en undersøgelse af virksomheders brug af udenlandsk arbejdskraft viste, at de problemer, som virksomhederne typisk er stødt på, er langtrukne og bureaukratiske ansøgningsprocesser og problemer i forbindelse med udstedelse af skattekort. De langtrukne processer er særligt problematiske, når der er tale om projektansættelser og akut behov for arbejdskraft (Thuesen et al. 2011).

Denne pointe understøttes af rapporten fra Nordisk Ministerråd, som beskriver, at industrivirksomhederne finder det vigtigt at kunne tage arbejdskraft i brug hurtigt og undgå vanskelige og tidskrævende ansøgnings- og godkendelsesprocesser. Det fremgår også af denne rapport, at Norsk Industri ser denne problemstilling som mere afgørende for adgangen til tilstrækkelig arbejdskraft end kvoten med hensyn til antallet af ansøgere pr. år (Seip 2010).

4.2.4 Tyskland

The Recognition Act blev i 2012 introduceret i Tyskland som en reaktion på mangel på uddannet arbejdskraft. Formålet var at skabe bedre rammer for arbejdsmarkedsintegration blandt indvandrere, der allerede boede i Tyskland, og at gøre det lettere for faglært arbejdskraft at komme til Tyskland og arbejde, for på den måde at supplere den manglende nationale faglærte arbejdskraft. The Recognition Act omfatter en række love og tillæg til den eksisterende lovgivning, og den har til hensigt at reducere kravene til udlændinge samt simplificere og standardisere reglerne for anerkendelse af faglige/erhvervsfaglige og udenlandske kompetencer, så man i højere grad tager imod og anerkender disse (Federal Ministry of Education and Research 2017).

Erfaringer vedrørende den tyske reform er at finde i en rapport udgivet af det tyske uddannelses- og forskningsministerium. Heri konkluderes det, at The Recognition Act lever op til målsætningerne med reformen. Reformen har skabt bedre muligheder for, at udenlandske arbejdstagere kan få anerkendt deres kvalifikationer, hvilket vurderes at have positiv virkning på arbejdsmarkedsintegrationen (Federal Ministry of Education and Research 2017).

Konkret har reformen resulteret i:

- En konstant stigning i antallet af ansøgninger om anerkendelse af kvalifikationer fra 2012 (8775 årlige ansøgninger) til 2015 (14.388 årlige ansøgninger).
- Størstedelen af ansøgningerne om anerkendelse af kvalifikationer er blevet godkendt, og for 80 pct. af disse ansøgere vedkommende har denne anerkendelse af kvalifikationer haft afgørende betydning for valg af Tyskland som land at immigrere til.
- Ud af alle accepterede ansøgere i 2016 havde 88 pct. fået arbejde, hvilket var 30 procentpoint højere, end da ansøgningerne blev indgivet.
- 72 pct. af arbejdstagerne i målgruppen mener desuden, at deres arbejdssituation er bedre end på tidspunktet, hvor de søgte.
- Der er sket en stigning på 40 pct. i lønniveauet for arbejdstagere, der har fået godkendt deres kvalifikationer.
- Virksomheder i brancher med mangel på kvalificeret arbejdskraft ser i reformen en klar konkurrencemæssig fordel, da det er et kvalitetssignal over for kunderne, at medarbejderne har kompetencer, som er anerkendte.

Overordnet konkluderes det, at reformen har bidraget til en stigning i antallet af kvalificerede arbejdstagere, men at reformens fulde potentiale formentlig endnu ikke er indfriet (Federal Ministry of Education and Research 2017).

4.2.5 Holland

Holland har indført en række efterspørgselsorienterede foranstaltninger for at tiltrække højt kvalificeret udenlandsk arbejdskraft. I 2004 implementerede Holland ordningen *Highly Skilled Migrants Scheme* (HSMS) for at øge rekrutteringen af særligt kvalificerede arbejdstagere. Her kan højtuddannede fra tredjelande søge om opholdstilladelse som 'vidensmigrant', hvis de har et jobtilbud med en fastsat minimumsløn (som akademisk ansatte siden er blevet fritaget for). I Holland er der ved ansættelse af en højtuddannet eller en forsker et krav om, at arbejdsgiveren er certificeret sponsor. Ved certificering kan arbejdsgiveren søge om opholdstilladelse på vegne af den udenlandske arbejdstager og samtidig benytte sig af en hurtigere procedure, som minder om den danske fast track-ordning (Udlændinge- og Integrationsministeriet 2017b; Thuesen et al. 2011).

Erfaringer med de hollandske ordninger er beskrevet i ovennævnte rapport fra Det Nationale Forskningscenter for Velfærd (Thuesen et al. 2011) samt i en forskningsartikel af Facchini & Lodigiani (2014), der, blandt en række lande, ser på Hollands ordninger for tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft og i den forbindelse beretter om nogle enkelte erfaringer fra landet.

Den specifikke ordning *Highly Skilled Migrants Scheme* betegnes som en succes af hollandske myndigheder og virksomheder, da adgangen til Holland er blevet lettere, enklere og hurtigere siden indførelsen af ordningen. Sagsbehandlingstiden er markant forbedret, om end der også er forlydender fra embedsmænd fra Office for Labour and Highly Skilled Migrants om, at sagsbehandlingen dog stadig kan trække ud af forskellige grunde (Thuesen et al. 2011).

I et studie af Facchini & Lodigiani (2014) konkluderes det videre, at Hollands ordning for højt kvalificerede arbejdstagere fungerer bedre end EU Blue Card – som Holland implementerede i 2011. Proceduren i forbindelse med sidstnævnte ordning betegnes som langsom og mere kompliceret. HSMS giver dog ikke mulighed for, som EU Blue Card, at migranten kan flytte til et andet EU-medlemsland (Facchini & Lodigiani 2014).

Thuesen et al. (2014) fremhæver Holland som et interessant eksempel, fordi virksomhederne er ansvarlige for rekruttering og den efterfølgende fastholdelse og integration af højtuddannede. Det sker, fordi virksomhederne får status som såkaldt certificeret sponsor, hvilket giver en forhåndsgodkendelse til rekruttering af arbejdskraft fra udlandet. Immigrationsmyndighedernes opgave er at facilitere virksomhedernes internationale rekruttering med udgangspunkt i virksomhedernes behov. Det bliver pointeret, at de hollandske ordninger på den måde har nogle administrative fordele for staten og virksomhederne, men at det samtidig kan forårsage nogle problemer angående retssikkerhed og angående arbejdstagerens rettigheder. De seneste års udvikling af migrationspolitikken i Holland betegnes dermed, ifølge denne rapport, af flere forskere som en privatisering af migrationskontrollen (Thuesen et al. 2011).

4.2.6 Australien

Australien har siden 1983 haft et udbudsorienteret pointsystem, hvor adgangen til landet ikke er knyttet til et konkret jobtilbud, men derimod til arbejdstagerens kvalifikationer.

Australien indførte i 2012 en tilpasning af sit pointsystem efter inspiration fra New Zealand. Tilpasningen har haft en positiv effekt i New Zealand på både ventetider og arbejdstagerens position på arbejdsmarkedet ved at lade en interessetilkendegivelse (*expression of interest*, EOI) indgå i udvælgelsesprocessen. På den måde bliver alle ansøgere placeret i en pulje, hvorfra den ansvarlige myndighed vælger et bestemt antal arbejdstagere med højeste score, som dermed straks får opholdstilladelse. Fordelen ved dette er, at man undgår lange ventetider, som har været et tilbagevendende problem i lande med pointsystemer. Der er en fast kvote for, hvor mange der gives tilladelse til, og i systemet findes forskellige spor og programmer. Herunder ordninger, der lader arbejdstagere komme uafhængigt af arbejdsgivere, men også ordninger, der giver australske virksomheder mulighed for at udpege og tilbyde en konkret stilling til en udenlandsk arbejdstager (Udlændinge- & Integrationsministeriet 2017b; Emilsson & Magnusson 2015).

Australiens system er dermed i højere grad end tidligere orienteret mod den efterspørgselsstyrede tilgang – dels fordi man tildeler mere vægt til de ansøgere, som har kompetencer, som der er efterspørgsel på, og dels fordi man har indført ordningen med arbejdsgiversponsorer, der giver mulighed for, at arbejdsgiverne selv kan vælge deres medarbejdere. Dermed er der sket et skifte fra uafhængige kvalificerede arbejdstagere, der ikke har et stillingstilbud på forhånd, hen imod sponserede kvalificerede arbejdstagere, der har sikret sig en stilling inden ankomst (Emilsson & Magnusson 2015; Cameron et al. 2013). Til forskel fra Canada er Australiens pointsystem i højere grad udformet med det mål at opfylde kortsigtede behov på arbejdsmarkedet. Her accepteres kun arbejdstagere med kvalifikationer, som findes på en liste over manglende højt kvalificerede kompetencer i landet. Derudover behøver de arbejdstagere, som har et jobtilbud, ikke opnå lige så mange point for at blive accepteret (Emilsson & Magnusson 2015).

Mens meget litteratur om Australiens ordninger for tiltrækning af arbejdskraft fokuserer på det australske pointsystem og system for migration i det hele taget, finder vi meget få, der beskriver erfaringer med konkrete ordninger. Cameron et al. (2013) har dog belyst situationen for netop de arbejdstagere, der kommer til Australien som uafhængige kvalificerede udlændinge.

Erfaringer med ordningen for uafhængige kvalificerede udlændinge viser, at det ikke fuldstændig er lykkedes at indfri ambitionen om at udnytte de kvalificerede udlændinges kompetencer. I studiet undersøges udenlandske ingeniørers vej til arbejdsmarkedet i Australien, og hovedparten af de undersøgte er ankommet som 'independent' på The Skilled Independent-visum – dvs. deres kompetencer er på en godkendt liste (Skilled Occupations List), og de har bestået en pointtest. Det berettes, at *independent skilled migrants* har en arbejdsløshedsrate på 6,3 pct., hvilket er højere end det australske gennemsnit. Studiets respondenter, de, der ikke har et jobtilbud på forhånd, oplever store vanskeligheder med at finde arbejde og få udnyttet deres kompetencer. Forfatterne påpeger, at der med fordel kunne sættes ind med initiativer, der støtter dem, der kommer uafhængigt, og de initiativer, der gør arbejdsgivere opmærksomme på disse udlændinge. Ifølge dette studie er der altså ikke entydig succes med den del af Australiens ordninger, på trods af at udlændingenes kompetencer er på behovslisten. Forfatterne påpeger dog selv, at der er behov for yderligere analyse af feltet (Cameron et al. 2013).

4.2.7 Canada

Canada var i 1967 det første land, der implementerede et udbudsstyret pointsystem for indvandring, herunder for udenlandske arbejdstagere. Formålet var blandt andet at kunne tiltrække de arbejdstagere, der bedst matchede arbejdsmarkedets behov og havde det største potentiale for at begå sig i det canadiske samfund (Czaika & Parsons 2017; Thuesen et al. 2011).

Canadas model har siden da gradvist ændret sig i en mere efterspørgselsstyret retning, blandt andet med en revision af pointsystemet i 2015 – lig den, der fandt sted i Australien og New Zealand (Emilsson & Magnusson 2015). Modellen er således blevet justeret, så den bedre afspejler efterspørgslen på arbejdsmarkedet, og modellen er i højere grad orienteret mod myndighedernes vurdering af arbejdsmarkedets behov for arbejdskraft (Emilsson & Magnusson 2015; Thuesen et al. 2011).

I dag skal ansøgere, som ønsker at bo og arbejde i Canada, således oprette og udfylde en profil i *Express Entry*, hvorefter det vurderes, om de opfylder kriterierne i et af de 4 programmer (*Federal Skilled Workers Program; Federal Skilled Trades Program; Canadian Experience Class; enkelte af sporene i Provincial Nominee Program*). Hvis betingelserne vurderes opfyldt, så bliver ansøgerne lukket ind i en pulje, hvor de vurderes og rangeres i relation til andre kandidater ved brug af et pointbaseret system – *the Comprehensive Ranking System*. Der gives point på baggrund af alder, uddannelse, sprogfærdigheder, erhvervs erfaring og ægtefælles eller samlevers uddannelse og sprogfærdigheder. Kun ansøgere med topscore får en invitation til at søge om (permanent) opholdstilladelse under et af de relevante programmer (Udlændinge- og Integrationsministeriet 2017b; European Commission 2016).

Litteraturen vedrørende Canadas ordninger for udenlandsk arbejdskraft er, ligesom i tilfældet med Australien, fokuseret på landets udbudsorienterede pointsystem, og hvordan det har udviklet sig (Emilsson & Magnusson 2015; European Commission 2016), men enkelte ser også på specifikke erfaringer, hvilket ses i rapporten fra Thuesen et al. (2011).

Canada har oplevet store udfordringer med lang sagsbehandlingstid. Således var der mindst 640.000 ubehandlede ansøgninger i 2008 (Thuesen et al. 2011). *Express Entry* med puljesystemet *Comprehensive Ranking System* blev indført netop for at imødekomme dette problem og undgå ophobninger af ansøgninger (European Commission 2016). I en kortlægning fra Europa-Kommissionen lød det i 2016, at det endnu var for tidligt at konkludere på, om 2015-revisionen har haft den ønskede virkning. Det pointeres dog samtidig, at det ser ud til, at de canadiske immigrationsmyndigheder er i stand til at møde de officielle mål om at behandle 80 pct. af ansøgningerne inden for seks måneder (European Commission 2016).

Revisionen i 2015 var ikke den første ændring af det canadiske system, der skulle gøre noget ved ventetiderne i systemet. I juni 2010 indførte Canada et krav om dokumenteret erhvervs erfaring (minimum et år) inden for en af 29 forskellige jobtyper for at få en ansøgning taget i betragtning som kvalificeret udenlandsk arbejdstager. Denne regel gælder dog ikke, hvis man på forhånd har en aftale om ansættelse hos en canadisk arbejdsgiver. Jobtyperne på listen tæller fx arkitekter, sygeplejersker, praktiserende læger, speciallæger, erhvervsøkonomisk uddannede, kokke m.fl. For hver jobtype er der en øvre grænse for, hvor mange ansøgninger der tages i betragtning i løbet af det enkelte år. Ændringerne var, ifølge Thuesen et al. (2011), med til at afkorte den lange venteliste for ansøgninger modtaget før februar 2008 og betød, at ventetiden for nye ansøgninger blev væsentligt reduceret – omend sagsbehandlingstiden samtidig lå på over syv år i forbindelse med behandlingen af visse ansøgninger (Thuesen et al. 2011).

I Canadas pointsystem spiller uddannelse en stor rolle sammen med sprogkundskaber og arbejdserfaringer. Thuesen et al. (2011) skriver, at de udenlandske arbejdstagere, der får permanent ophold gennem pointsystemet, har et højt uddannelsesniveau, der er steget i løbet af de seneste 15 år – mens kun 15 pct. af den canadiske befolkning som helhed havde en videregående uddannelse i 2001, var det samme gældende for 37 pct. af de udenlandske arbejdstagere, der kom ind i perioden 1996-2001 (Thuesen et al. 2011). Ligeledes har det oprindelige fokus i Canadas model på human kapital (sprogkundskaber og uddannelsesmæssige kvalifikationer og erhvervs erfaring) vist sig at kunne sikre, at arbejdstagere kom til Canada med væsentlige kvalifikationer, og at Canada derfor har haft en væsentlig mængde kvalificerede udenlandske arbejdstagere. Dette er opnået til trods for de årelange ventetider (Thuesen et al. 2011).

4.2.8 Bluecard på EU-plan

I 2012 blev EU's Blue Card-ordning sat i værk. Danmark er i kraft af retsforbeholdet ikke med i dette samarbejde. Denne efterspørgselsdrevne ordning giver højt kvalificerede udenlandske arbejdstagere (uden for EU), som har en kontrakt med en arbejdsgiver i EU, en række rettigheder som fx fri bevægelighed i EU og ret til familiesammenføring. Hovedkravene er, at ansøger skal have færdiggjort som minimum tre års relevant videregående uddannelse, have en bindende kontrakt med arbejdsgiver og få en minimumsløn, hvis grænse varierer fra land til land. Tanken var, at Blue Card-ordningen skulle være nem at indføre og lette og samle de deltagende medlemslandes adgang til udenlandsk arbejdskraft (Cerna 2014; Facchini & Lodigiani 2014).

Erfaringer med EU's Blue Card-ordning er beskrevet i forskningslitteratur fra henholdsvis Emilsson & Magnusson (2015), Cerna (2014) og Facchini & Lodigiani (2014).

Selvom der generelt har været god opbakning blandt de deltagende medlemslande til at etablere fællesregler for højt kvalificerede arbejdstagere, er der blevet skabt nationale variationer af EU Blue Card. Dette skyldes, ifølge Cerna (2014), at medlemslandene har meget forskellige nationale politiske standpunkter vedrørende tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft. Studiet konkluderer, at denne uoverensstemmelse mellem medlemsstaternes implementering og håndhævelse af ordningen kan forklare det knap så ambitiøse eller harmoniserede udfald af ordningen og de medfølgende problematikker med hensyn til den.

I Sverige havde man i 2015 kun modtaget 11 ansøgninger om EU Blue Card-ordningen i de tre år, hvor ordningen på daværende tidspunkt havde fungeret, og Emilsson & Magnusson (2015) konkluderer, at det formentlig hænger sammen med, at ordningen ikke har meget større fordele end sædvanlige arbejdstilladelser.

Facchini & Lodigiani (2014) beskriver EU Blue Card i nogle af de lande, hvor det er implementeret, og i relation til landenes egne nationale ordninger. I Holland implementerede man EU Blue Card i 2011, og her har EU Blue Card vist sig at have længere sagsbehandlingstid og være mere kompliceret end landets nationale ordning for tiltrækning af højt kvalificerede. Studiet pointerer i forhold til Tyskland, der implementerede EU Blue Card i 2012, at det er for tidligt at vurdere, om EU Blue Card har haft succes med at gøre det mere attraktivt at komme til Tyskland. Forfatterne understreger overordnet set en vis skepsis overfor EU Blue Card, fordi der stadig er mange praktiske og bureaukratiske forhindringer forbundet med ordningen, eftersom hvert enkelt land har egne udførlige beføjelser til at afvise arbejdstageren, hvis vedkommende vil til et andet EU-land (Facchini & Lodigiani 2014).

5. DANMARKS INTERNATIONALE PLACERING IFT. AT TILTRÆKKE OG FASTHOLDE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT

Under dette tema sættes der fokus på Danmarks internationale placering i forhold til at kunne tiltrække og fastholde udenlandsk arbejdskraft. Som det fremgår af tema 1, er udenlandske arbejdstagers beslutning i forbindelse med emigration betinget af et komplekst samspil af faktorer, der varierer fra arbejdstager til arbejdstager. Vi har derfor inkluderet forskellige typer af ranglister, der fokuserer på både strukturelle faktorer som et lands konkurrenceevne, og individuelle faktorer som et lands kultur, work-life-balance mv. Vi har inddraget de forskellige typer ranglister for på bedst mulig vis at tage højde for kompleksiteten i forbindelse med vurderingen af Danmarks placering.

Som beskrevet i tabel 2 knytter der sig en række metodiske forbehold til de forskellige ranglister, som betyder, at Danmarks placering på ranglisterne skal tolkes med forbehold, og det samme skal eventuelle sammenligninger på tværs af ranglisterne.

Derudover er ranglisterne ikke forankret i forskning, og det er i stedet banker, konsulentvirksomheder og expat- eller interesseorganisationer, som er udgivere af ranglisterne. Disse ranglister må derfor betegnes som grå litteratur. Eneste undtagelse er en rangliste udviklet af Cerna (2016), der sammenligner landenes åbenhed overfor udenlandske arbejdstagere i forhold til, hvor let det er at tage arbejde i landet. Ranglisten er dog ikke medtaget, da der knytter sig store metodiske forbehold¹³ til studiet.

Ovenstående betyder, at vi ikke kan komme med en endelig vurdering af Danmarks internationale placering, men ranglisterne bidrager til en indikation af, hvor Danmark placerer sig sammenlignet med resten af verden med hensyn til en række udvalgte indikatorer.

Tabel 2: Metodiske forbehold

Metodiske forbehold

Der knytter sig en række metodiske forbehold til de forskellige ranglister.

- For det første er de bagvedliggende udregninger for ranglisterne ofte sparsomt beskrevet, hvilket gør rangeringsgrundlaget og mulighederne for at sammenligne på tværs af ranglister ugenomsigtige.
- For det andet operationaliseres indikatorerne, der ligger til grund for den samlede vurdering af et lands placering, sjældent udførligt, og en indikator som 'kultur' bliver ikke yderligere defineret i forbindelse med en rangliste som eksempelvis U.S. News Best Countries Rankings 2017. Derudover beskrives umiddelbart ens indikatorer forskelligt af de forskellige ranglister, hvilket gør det svært at sammenligne resultater.
- For det tredje er sample-grundlaget typisk sparsomt for de ranglister, hvor datakilden er expats i landene, og der kan være bias, således at det for eksempel kun er expats, som er meget glade for eller utilfredse med at være i et land, som besvarer spørgeskemaundersøgelsen.

Danmarks placering på ranglisterne skal derfor tolkes med forbehold, og det samme skal eventuelle sammenligninger på tværs af ranglisterne.

5.1.1.1 Danmarks placering

Overordnet er Danmarks internationale placering kendetegnet ved følgende:





- Der er stor variation i Danmarks placering på de forskellige ranglister. Det gælder både på tværs af temaerne i tabellen og inden for samme tema.

¹³ Studiet fremhæver særligt udfordringer med data som et metodisk forbehold. Derudover antages det i studiet, at fagforeningernes styrke (union density) påvirker åbenhed negativt, men studiet angiver ikke en forklaring herpå. Endelig er Danmark ifølge studiet mere åben overfor udenlandske arbejdstagere end Sverige.

- Danmarks placeringer på ranglisterne lægger sig tæt op ad Norges, Sveriges og Tysklands placeringer. Sverige er dog på de fleste ranglister (9 ud 11) placeret bedre end Danmark.
- Danmark placerer sig i overvejende grad blandt de bedste lande i forhold til strukturelle faktorer, såsom Danmarks konkurrenceevne og brand, men middelmådigt og dårligere end vores nabolande, når det kommer til de individuelle faktorer.

Af Tabel 3 nedenfor fremgår Danmarks placeringer på de udvalgte ranglister. For også at få et billede af Danmarks relative placering er Sveriges, Norges og Tysklands placering medtaget i tabellen.¹⁴ For hver rangliste er der tilknyttet en række underliggende indikatorer, som ligger til grund for landenes overordnede placering på ranglisten. For et samlet overblik over landes placering med hensyn til de underliggende indikatorer henvises der til bilag 3.

Tabel 3: Oversigt over ranglisterne og Danmarks placering

Rangliste	Fokus	Placering				Ud af
						
Strukturelt niveau						
The Global Talent Competitiveness Index 2017	Landes evne til at udvikle, tiltrække og fastholde talenter	8	5	10	17	100
IMD World Talent Ranking 2017	Landes evne til at tiltrække talenter	2	9	7	8	63
The Global Competitiveness Index 2017-2018	Landes konkurrenceevne	12	7	11	5	137
IMD World Competitiveness Yearbook 2017	Landes konkurrenceevne	7	9	11	13	63
IMD World Digital Competitiveness Ranking 2017	Landes digitale konkurrenceevne	5	2	10	17	63
The Digital Country Index 2017	Landes digitale konkurrenceevne	39	23	30	4	243
Individuelt niveau						
Expatriate Insider 2017	Expats' vurderinger af lande på en række udvalgte faktorer	30	22	20	23	55
U.S. News – Best Countries Ranking 2017	Borgere fra 36 forskellige landes vurdering af lande på en række udvalgte faktorer.	12	6	10	4	80
Country Reprtrak 2017	Landes brand	8	3	6	16	55
The Country Brand Index 2014-2015	Landes brand	9	4	6	3	118
The Good Country Index (1.1) 2011	Landes bidrag til 'Common good of humanity and to the planet'.	2	1	13	6	163

Note: **Grøn** er det bedst placerede land på ranglisten, **gul** er det andet- eller tredjebest placerede land på ranglisten, **rød** er det dårligst placerede land på ranglisten.





5.1.2 Danmarks styrkepositioner

Danmark udmærker sig særligt med hensyn til indikatorerne for 'investeringer og udvikling' og 'parathed', når det gælder evnen til at udvikle, tiltrække og fastholde udenlandsk arbejdskraft.

Investering og udvikling dækker blandt andet over de enkelte landes offentlige udgifter til uddannelse, efteruddannelse, lærlingeordninger og sundhedsvæsen og afspejler, hvor meget et land investerer i udvikling af højt kvalificeret arbejdskraft.

¹⁴ The HAYS Global Skills Index, som måler pres på det lokale arbejdsmarked i forskellige lande, er ikke medtaget. Dette skyldes, at det på hjemmesiden understreges, at scorene er givet relativt på baggrund af den interne udvikling i hvert land, hvorfor de ikke kan rangeres efter "bedste" eller "dårligste".

Tabel 4: Danmarks placering med hensyn til udvalgte indikatorer

Rangliste	Indikator	Placering				
						Ud af
IMD World Talent Ranking 2017	Investment & development	1	9	6	10	63
IMD World Talent Ranking 2017	Readiness	4	19	14	18	63
The Global Talent Competitiveness Index 2017	Growing talents	3	8	10	20	137
IMD World Digital Competitiveness Ranking 2017	Future readiness	1	5	12	18	63
U.S. News 2017	Quality of life	3	2	5	10	80
U.S. News 2017	<i>Citizenship</i>	6	2	1	10	80
Expatrier Insider 2017	Family & relationships	4	2	5	22	55
Expatrier Insider 2017	Work-life balance	1	6	3	20	55

Parathed handler om indikatorer, der kvantificerer kvaliteten af arbejdstagernes kvalifikationer, hvor der blandt andet måles på tilgængelig faglært arbejdskraft og kompetencer, sproglige kundskaber og uddannelsessystemets evne til at møde økonomiens behov.

Denne del stemmer godt overens med de tiltrækningsfaktorer, der angår gode jobforhold, velfærd og personlige udviklingsmuligheder, som fremhævet under tema 1.

U.S. News Country Ranking og Expatrier Insider viser også, at borgere og expats rangerer Danmark særligt højt med hensyn til faktorer som 'livskvalitet', 'medborgerskab' og 'familieliv', hvilket indikerer, at de institutionelle rammer omkring arbejdstageren, fx adgang til daginstitutioner og skoler, fungerer som positive tiltrækningsfaktorer for international arbejdskraft.

Dertil er Danmark blandt de bedste lande, når der kommer til udvikling af talenter og det at have et forretningsmæssigt miljø, som tiltrækker talenter. Omvendt er Danmark mindre god til at tiltrække talenter, som det fremgår af næste afsnit.

Danmark udmærker sig, hvad angår 'digital konkurrenceevne', særligt med hensyn til indikatoren 'fremtidsparathed'. Fremtidsparathed afspejler landenes parathed til at udnytte digitale transformationsmuligheder ved blandt andet at måle på befolkningens brug af elektroniske enheder, e-deltagelse, digital forvaltning (e-government) og antallet af innovative firmaer mv.

Dette peger på, at Danmark placerer sig relativt godt internationalt set i forhold til de strukturelle tiltrækningsfaktorer, der vedrører 'innovation' og 'velfærdssystemet', og de individuelle tiltrækningsfaktorer såsom gode jobforhold og personlige udviklingsmuligheder.





5.1.3 Indikationer på udfordringer for Danmarks tiltrækningskraft

Danmarks placeringer på U.S. News Best Countries Ranking indikerer omvendt, at Danmark er udfordret særligt med hensyn til de individuelle tiltrækningsfaktorer, der vedrører det at 'falde til' kulturelt samt de finansielle leveomkostninger ved at være i Danmark. Her måles der blandt andet på expats' vurderinger af lokalbefolkningens venlighed, hvor nemt det er at møde venner, og hvor velkommen man føler sig. Det underbygges af, at Danmark placerer sig dårligst af samtlige lande med hensyn til indikatoren at føle sig velkommen, der handler om, hvorvidt man føler sig hjemme i den lokale kultur, og hvor nemt det er at bosætte sig.

De finansielle leveomkostninger afspejles af expats' vurderinger af, i hvilken grad deres disponible indkomst dækker deres udgifter. Danmark ligger placeret i bunden sammen med Norge og Sverige, hvad angår leveomkostninger, mens Danmark skiller sig særligt negativt ud i forhold til at kunne 'falde til' i landet.

Endelig er Danmark blandt de dårligste til at tiltrække og fastholde talenter sammenlignet med Sverige, Norge og Tyskland.

Tabel 5: Danmarks placering med hensyn til udvalgte indikatorer

Rangliste	Indikator	Placering				Ud af
						
Expat Insider 2017	Ease of settling in	65	49	50	56	55
Expat Insider 2017	Cost of living	55	50	62	27	55
U.S. News – Best Countries Ranking 2017	Movers	53	46	37	36	80
The Global Competitiveness Index 2017-2018	Attracting talents	32	26	13	20	137
The Global Competitiveness Index 2017-2018	Retaining talents	20	17	4	13	137
The Global Talent Competitiveness Index 2017	Attracting talents	15	13	14	20	100
The Global Talent Competitiveness Index 2017	Retaining talents	15	4	2	11	100

6. BILAG

6.1 Bilag 1: Detaljeret metodebeskrivelse

I dette notat beskrives den metode, der er anvendt i litteraturstudiet. Beskrivelsen omfatter først en præsentation af litteraturstudiets design og gennemførelse samt en karakteristik af den indsamlede viden. Rambøll har tilrettelagt og gennemført litteraturstudiet i to spor svarende til et forskningsbaseret og et vidensbaseret spor.

6.1.1 Spor 1: Forskningsspor

Rambøll har gennemført litteraturstudiets forskningsbaserede spor ud fra metoden **rapid evidence assessment (REA)**, der er en systematisk reviewmetode til kortlægning af forskning. I en REA-tilgang arbejdes der bredt og systematisk med at kortlægge forskningen inden for et specifikt område, og metoden bibringer en velafprøvet og effektiv tilgang til – inden for en relativt kort tidsperiode – at udlede tværgående konklusioner om et givent genstandsfelt på tværs af et større antal studier. Litteratursøgningen er her blevet gennemført i strategisk udvalgte databaser, som blev vurderet at indeholde studier om forhold med betydning for tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft samt danske og nationale erfaringer med ordninger målrettet udenlandske arbejdstagere. Derudover blev der i starten af litteraturstudiet identificeret en række nøglepublikationer, som fx systematiske reviews, som bl.a. dannede grundlag for den videre udsøgning, herunder specifikke nøgleord, nøgleforfattere mv.

REA-metoden indebærer, at der blev fastlagt en række eksplicitte søgekriterier og en afgrænset søgestreng for fremsøgning af litteratur. Dette medførte en transparent søgestrategi, der sikrede, at søgningen kan genskabes og relativt enkelt opdateres med ny viden efter nogle år. Samtidig blev søgningen foretaget i afgrænsede og udvalgte databaser, hvilket ligeledes sikrede, at søgestrategien er transparent og kan genskabes. Typisk kan litteraturstudier ud fra REA-metoden gennemføres på 1,5-3 måneder modsat fx systematiske forskningskortlægninger og systematiske reviews, der typisk tager hhv. 3-6 måneder og 9-12 måneder. REA-metoden har dermed sikret et litteraturstudie af højest mulig kvalitet og med størst mulig systematik og analytisk dybde – hvilket kendetegner den klassiske systematiske forskningskortlægning – samtidig med at der tages højde for projektets tidsmæssige og økonomiske ramme.

6.1.2 Spor 2: Vidensspor

Sideløbende med forskningssporet er der fulgt et vidensafdækningsspor med systematisk afdækning af national og international viden på området. Formålet var at få viden om Danmarks muligheder for at tiltrække og fastholde udenlandsk arbejdskraft, der ikke er identificeret via forskningskortlægningen i spor 1.

Gennemførelsen af spor 2 er sket ved hjælp af følgende strategier:

- *Referencer fra netværk:* relevante referencer foreslået af Rambølls netværk, som ikke er publiceret og/eller ikke er fremkommet via søgningen i databaser. Det gælder fx i forhold til at inddrage viden fra udviklingsprojekter og viden inden for tilstødende områder.
- *Referencer fra landeeksperter:* relevante undersøgelser og referencer foreslået af ekspertpanel (tabel 6), som ikke er publiceret og/eller ikke er fremkommet via søgningen i databaser.

Formålet var derudover også at indfange relevante ranglister til tema 3 og eventuelt litteratur til tema 1 og 2, der ikke blev indfanget i spor 1 eller af de systematiske litteratursøgninger.

De inddragede eksperter, som er anvendt i forbindelse med videnssporet, fremgår af tabel 6.

Tabel 6: Interviewede landeeksperter

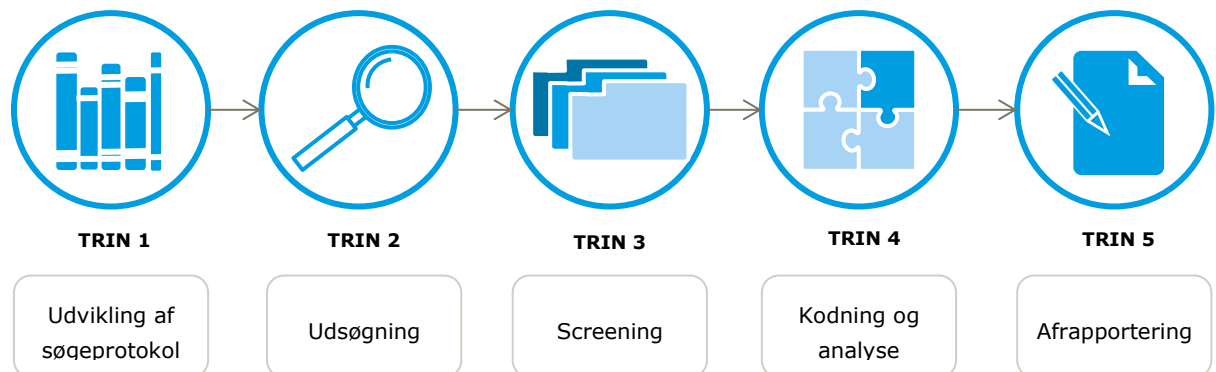
Danmark	<ul style="list-style-type: none">➢ Nikolaj Lubanski, talent director, Copenhagen Capacity➢ Camilla Høholt, direktør, Work Live Stay➢ Jonas Felbo-Kolding, ph.d.-studerende, FAOS, Københavns Universitet➢ Nana Wesley Hansen, lektor, FAOS, Københavns Universitet
Sverige	<ul style="list-style-type: none">➢ Petra Herzfeldt Ollson, professor, Uppsala University➢ Mattis Schulstad, Landsorganisationen (LO)➢ Patrik Karlsson: Svenskt Näringsliv
Norge	<ul style="list-style-type: none">➢ Ola Ribe: Arbeids- og Sosialdepartementet
Tyskland	<ul style="list-style-type: none">➢ Dr. Regina Flake: KOFA➢ Dr. Wiso Geis: Institut der Deutschen Wirtschaft Köln

Litteraturstudiet blev suppleret med en systematisk referencesøgning via en **forward-reference-search-tilgang**, der bygger videre på den forskningslitteratur, der er fremkommet via ovenstående REA-tilgang. Tilgangen har været anvendelig, da den både giver information om, hvor meget en given artikel er blevet citeret efter sin udgivelse (dvs. som et mål for relevans), og bidrager til kortlægningen med nye artikler, der omhandler samme emne.

Endelig gav forward-reference-search mulighed for at finde nyere udgivelser af forfattere, som allerede var fremkommet i litteratursøgningen, og derigennem udvide antallet af relevante artikler samt få viden om, hvilken udvikling der har været på det område, den pågældende forfatter beskæftiger sig med.

De enkelte trin i den samlede REA-metode er illustreret i figur 3 og fordeler sig på fem forskellige trin, som vil blive uddybet i nedenstående afsnit.

Figur 3: Tilgang til systematisk søgning og screening for vidensafdækning



I de følgende afsnit vil trin 1-5 i figur 3 blive udfoldet.

6.1.3 Søgeprotokol

Litteraturstudiet blev indledt med udviklingen af en søgeprotokol, der består af undersøgelsesspørgsmål, søgetermer, valg af databaser, begrebsdefinition, tidsmæssig og geografisk afgrænsning samt eksklusionskriterier, som kan ses i tabel 7.

Søgeprotokollen blev udviklet med input fra Jonas Feldbo-Kolding, der er ph.d. ved Forskningscenter for Arbejdsmarkeds- og Organisationsstudier (FAOS), og gennem en række testsøgninger i udvalgte databaser med hjælp fra Alan Gomersall, der er bibliotekar og bibliometrisk ekspert på King's College London. Alan Gomersall anvendte i testsøgningerne en række forskellige søgeord i søgestrengene, og Rambøll screenede de identificerede studier med henblik på at udlede, hvilke søgeord og søgestrengene der resulterede i studier med størst relevans. Slutteligt blev relevante søgeord identificeret ved at afsøge litteratur fra følgende videnskabelige, økonomiske og sociologiske tidsskrifter, der blandt andet udgiver artikler inden for emneområdet udenlandsk arbejdskraft:

- International Migration Review
- Migration Studies
- Journal of Economics
- Journal of Development Economics

På baggrund af overstående udarbejdede Rambøll nedenstående søgeprotokol i tabel 7.

Som det fremgår af tabel 7, blev der anvendt forskellige søgetermer til de to undersøgelsesspørgsmål, da vores opstartsfasen havde vist, at vi derigennem ramte mere relevante søgehits. Der blev kun formuleret søgestrategi for de første to temaer, da vi fra vores kendskab til området vidste, at forskningslitteraturen om ranglister er minimal, og da vi på opfordring af Alan Gomersall ville indfange studier omhandlende tema 3 med de eksisterende søgestrengte. Søgestrategierne fremgår af tabel 7. Inklusionskriterierne for de to temaer blev endeligt fastlagt på baggrund af første screening og i dialog med opdragsgiver.

Tabel 7: Rambølls søgeprotokol

SØGEFOKUS				
Undersøgelsesspørgsmål	Emneord for søgestrategi			
Hvilke forhold er afgørende for et lands evne til at tiltrække og fastholde udenlandsk arbejdskraft?	Målgruppe	Feltet	Tiltrækning/fastholdelse	
	Highly skilled labour/labor OR Foreign labor/labour OR International migration OR Immigrants OR International immigration OR Regional recruitment AND	Business industry OR Labour market OR Capital transferability AND	Recruitment OR Push factor(s) OR Pull factor(s) OR Occupational attainment	
Erfaringer med danske og internationale ordninger for tiltrækning og fastholdelse af udenlandsk arbejdskraft	Målgruppe	Felter	Tiltrækning/fastholdelse	Ordninger/tiltag
	Highly skilled labour/labor OR Foreign labor/labour OR International migration OR Immigrants OR International immigration OR Regional recruitment AND	Business industry OR Labour market OR Capital transferability AND	Recruitment OR Push factor(s) OR Pull factor(s) OR Occupational attainment AND	Schemes OR International assignments OR Work integration OR Immigration policies
Anvendte databaser				
Databaser	<ul style="list-style-type: none"> • Web of Science • Planex 			

	<ul style="list-style-type: none"> • EconLit • International Bibliography for Social Sciences (IBSS) • Worldwide political science abstract • Labordoc • Social Policy & Practice • Applied Social Sciences Index & Abstracts • PAIS (Public Affairs Information Service)
--	--

Tabel 8: Inklusionskriterier

Inklusionskriterier	
Forskningsfelt	Studiet omhandler: faktorer med betydning for tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft, danske og internationale ordninger og erfaringer med ordninger og Danmarks placering på ranglister
Geografisk område	Studiet indeholder data fra Vesten (med hovedvægt på Skandinavien, Canada, USA, Australien, New Zealand, Holland, Tyskland, Belgien, Storbritannien, Frankrig, Italien og Spanien).
Analysedesign	De anvendte analysedesign er af typen: systematiske reviews, RCT, kvasi-eksperimentelle design, longitudinelle studier (herunder kohorte-design) eller tværsnitstudier, case-control-studier eller systematiske kvalitative studier
Forkert dokument	Studiet redegør for empirisk forskning. Følgende betragtes ikke som empirisk forskning: editorials, kommentarer, anmeldelser, policy dokumenter fra fx arbejdsmarkedsparter, lærebøger, specialer, masters, biografier, rent teoretiske udgivelser og konferenceoplæg.
Publiceringsprog	Studiet er skrevet på enten engelsk, dansk, svensk eller norsk
Tidsperiode	Studiet er publiceret i perioden fra 2010-2017

6.1.4 Udsøgning

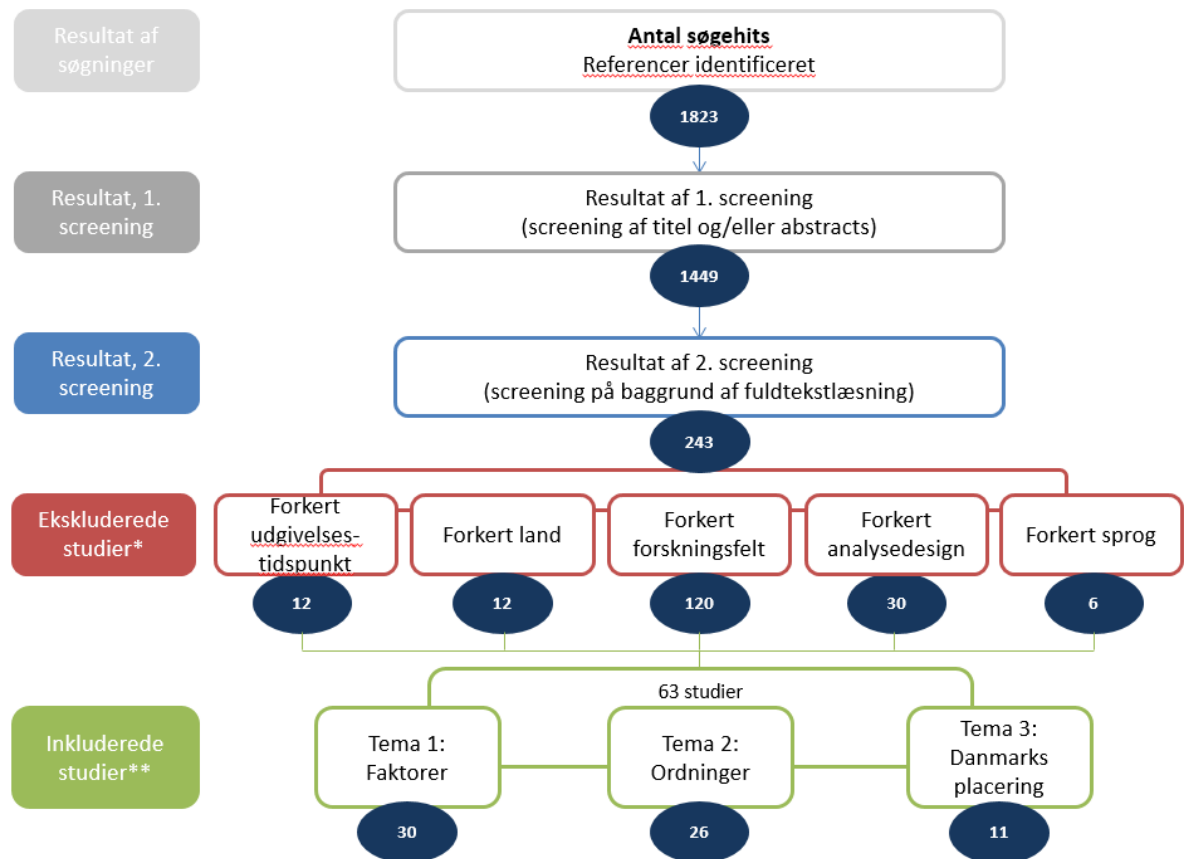
I litteraturstudiets anden fase blev en udsøgning igangsat og gennemført på baggrund af den udviklede søgeprotokol. Udsøgningen af litteratur har været todelt.

For det første er der foretaget en systematisk søgning i forskningsdatabaser i samarbejde med Alan Gomersall. I denne søgning er de identificerede søgestrengte benyttet. For enkelte databaser blev søgestrategien justeret til en mere simpel strategi for at sikre, at relevante referencer ikke blev overset.

Som supplement til de systematiske søgninger blev relevante søgninger fra ekspertpanel og netværk tilføjet til søgningen for at indsamle referencer og viden, som ikke blev afdækket gennem de systematiske søgninger.

Ovenstående søgning resulterede i 1823 studier, og disse blev inddraget i den videre screeningsproces. Den videre proces samt inklusion og eksklusion er illustreret i figur 4, der viser en samlet oversigt over screenings- og kodeprocessen.

Figur 4: Oversigt over screenings- og kodningsprocessen



* Under eksklusionsårsag kan der vælges flere årsager, hvorfor det totale antal ikke svarer til antallet, der er ekskluderet.

** Nogle studier går igen under flere temaer, hvilket medfører, at antallet under de tre temaer ikke svarer til det totale antal inkluderede studier.

6.1.5 Screening af abstract

Den anvendte søgestrategi resulterede i 1.823 referencer på tværs af de anvendte søgedatabaser i den indledende litteratursøgning. Disse referencer indgik dermed i **screeningen**, der i sig selv bestod af flere etaper.

I 1. referencescreeing blev studierne gennemgået af Alan Gomersall på baggrund af deres titel og rensset for dubletter fundet i tidligere afsøgte databaser, hvilket resulterede i eksklusion af ca. 374 referencer. Alan Gomersall har alene ekskluderet åbenlyst forkerte referencer som eksempelvis åbenlyst forkerte dokumenter såsom anmeldelser eller conferenceoplæg.

I 2. referencescreeing blev de resterende ca. 1.449 referencer gennemgået af Rambøll på baggrund af titel og abstract. Screeningerne har taget afsæt i rækken af inklusionskriterier, jf. tabel 8. Referencescreeingen, på baggrund af titel og abstract, resulterede i 243 referencer. Under 2. referencescreeing blev de 243 inkluderede referencer efterfølgende sendt til fuldtækstlæsning, hvorefter 180 referencer blev ekskluderet.

6.1.6 Kodning og genbeskrivelse

På baggrund af den indledende screening af overskrift og abstract blev 63 studier inkluderet med henblik på videre genbeskrivelse og evidensvurdering.

Som redskab i vurderingen af forskningslitteraturen udarbejdede Rambøll et kodeskema, der blev brugt dels til vurdering af kvalitet og tyngde af det enkelte studie, dels til tematisering,

systematisering og genbeskrivelse af litteraturen. Hvert enkelt studies metodiske forskningskvalitet og metodiske relevans blev vurderet ud fra evidensvægt A, B og C:

Element A: vedrører studiets metodiske forskningskvalitet i forhold til, både om studiets empiriske og metodiske grundlag er transparent og tilstrækkeligt beskrevet, om dataindsamlingsmetoden fremgår i tilstrækkelig grad, og om den eller de anvendte analysemetoder fremgår systematisk.

Element B: vedrører studiets metodiske relevans; her vurderes studiet på baggrund af design og analysemetodens relevans ift. undersøgelsesspørgsmål, om der er gjort forsøg på at kontrollere for relevante faktorer (i form af statistisk kontrol for baggrundsvariable i kvantitative studier eller i kvalitative studier), om konteksten beskrives og inddrages i analysen, og om studiets resultater er generaliserbare.

Element C: vedrører studiets emnemæssige relevans; her blev studiets emnemæssige relevans og hensigtsmæssigheden af studiets fokus vurderet i forhold til fokus i vores litteraturstudie.

Element A, B og C blev alle vurderet på en skala fra 1 (lav) til 3 (høj), hvorefter disse udgjorde en samlet evidensscore opdelt i tre kategorier med tilhørende intervallskala i point: 1-3: "lavt", 4-6: "middel" og 7-9: "høj". Den samlede evidensvægt beror derfor på en systematisk vurdering af studiernes forskningsmæssige og rapporteringsmæssige *kvalitet* og *relevans* i relation til litteraturstudiets undersøgelsesspørgsmål. Fordelingen af de inkluderede studier svarer til følgende:

Evidensvægt	Antal inkluderede studier
Høj	35
Middel	15
Lav	0

Der gøres opmærksom på, at en høj evidensvægt ikke svarer til, at der er stærk evidens. Det vil sige, at hvor evidensstyrken typisk betegner evidens på tværs af studier, refererer begrebet evidensvægt her til det enkelte studies kvalitetsvurdering, jf. ovenstående gennemgang.

Et studie vurderes til at have en høj evidensvægt, når studiet har både en høj kvalitet og en høj grad af relevans. Et studie skal både være gennemført i overensstemmelse med de gældende videnskabelige krav inden for det anvendte design og såvel emnemæssigt som forskningsmæssigt behandle det stillede reviewspørgsmål. Når et eller flere af de nævnte forhold ikke er opfyldt i tilstrækkelig grad, vurderes studiet med 'medium' evidensvægt eller 'lav' evidensvægt, hvis mange af de ovennævnte forhold ikke er opfyldt, da der ikke kan fæstes lid til studiets resultater. En forudsætning for, at et studie kan tildeles 'høj' eller 'medium' evidensvægt, er studiets afrapporteringsgrad. Det vil sige, at der skal være tilstrækkelig information om studiets forskningsspørgsmål, metodiske fremgangsmåde, sampling, dataindsamlings- og analysestrategier og resultater. Med andre ord vægter evidensvægt A højt i den samlede vurdering.

6.1.7 Afrapportering

Sidste fase i litteraturstudiet var gennemførelsen af en **afrapportering** på baggrund af de i alt 63 inkluderede studier.

6.2 Bilag 2: Litteraturliste





Forfatter	Titel	Udgivelses- år	Evidens- vægt
Bevelander, P., Emilsson, H., Magnusson, K. & Törngren, S.O.	Världens öppnaste land – arbetskraftsinvandring efter reformen 2008	2014	Middel
Calleman, C. & Olsson, P.H. (eds.)	Arbetskraft från hela världen – Hur blev det med 2008 års reform?	2015	Høj
Cameron, R., Joyce, D., Wallace, M. & Kell, P.	Onshore Skilled Migrant Engineers: Skills Wastage and Atrophy	2013	Høj
Cerna, L.	Measuring High-Skilled Immigration Policies. In: Immigration Policies and the Global Competition for Talent	2016	Høj
Cerna, L.	The EU Blue Card: Preferences, policies, and negotiations between Member States	2014	Høj
Copenhagen Economics for Reg Lab	Flere udenlandske videnarbejdere til hovedstadsregionen	2012	Høj
Czaika, M. & Parsons, C.	The Gravity of High-Skilled Migration Policies	2017	Høj
Damvad Analytics	Evaluering af International Arbejdskraft	2017	Høj
De Grip, A. & Fouarge, D.	What Affects International Migration of European Science and Engineering Graduates?	2010	Høj
Desiderio, M.V. & Schuster, A.	Improving access to labour market information for migrants and employers	2013	Høj
Dickmann, M.	Why do they come to London? Exploring the motivations of expatriates to work in the British capital	2012	Høj
Doherty, N., Dickmann, M. & Mills, T.	Exploring the motives of company-backed and self-initiated expatriates	2011	Høj
Doherty, N., Dickmann, M. & Mills, T.	Mobility attitudes and behaviours among young Europeans	2010	Høj
Duru, D.N. & Trenz, H.	From diversity to conviviality: intra-EU mobility and international migration to Denmark in times of economic recession	2016	Høj
Dustmann, C. & Görlach, J.	The Economics of Temporary Migrations	2015	Middel
DØRS	Udenlandsk arbejdskraft, kap 4., i Dansk Økonomi, De Økonomiske Råd	2017	Høj
Emilsson, H.	Who Gets in and Why? – The Swedish Experience with Demand Driven Labour Migration – Some Preliminary Results	2014	Middel
Emilsson, H. & Magnusson, K.	Högkvalificerad arbetskraftsinvandring till Sverige, i Calleman & Olsson (2015), Arbetskraft från hela världen – Hur blev det med 2008 års reform?	2015	Høj
European Commission	COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT IMPACT ASSESSMENT - Annexes to the Impact Assessment Accompanying the document: Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly skilled employment	2016	Høj
Facchini, G. & Lodigiani, E.	Attracting skilled immigrants: an overview of recent policy developments in advanced countries	2014	Høj
Farcas, D. & Concalves, M.	Motivations and Cross-Cultural Adaptation of Self-Initiated Expatriates, Assigned Expatriates, and Immigrant Workers: The Case of Portuguese Migrant Workers in the United Kingdom	2017	Høj
Federal Ministry of Education and Research	2017 Report on the Recognition Act	2017	Høj
Geis, W.	How Do Migrants Choose Their Destination Country? An Analysis of Institutional Determinants	2013	Høj
Jacobsen, R.H., Junge, M. & Skaksen, J.R.	Højtuddannede indvandreres bidrag til det danske samfund	2011	Middel
Janta, H. & Ladkin, A.	In search of employment: online technologies and Polish migrants	2013	Middel

Janta, H., Ladkin, A., Brown, L. & Lugosi, P.	Employment experiences of Polish migrant workers in the UK hospitality sector	2011	Høj
Kerr, S.P. & Kerr, W.	High-Skilled Migration and Agglomeration	2017	Middel
Kerr, S.P. & Kerr, W.	ECONOMIC IMPACTS OF IMMIGRATION: A SURVEY	2011	Middel
Kleven, H.J., Landais, C., Saez, E. & Schultz, E.	Migration and Wage Effects of Taxing Top Earners: Evidence from the Foreigners' Tax Scheme in Denmark	2013	Høj
Kuvik, A.	Skilled Migration in Europe and Beyond: Recent Developments and Theoretical Considerations	2012	Høj
Laczko, F. & Appave, G. (eds.)	World Migration Report 2013 – Migrant Well-being and Development	2013	Høj
Mayda, A.M.	International migration: A panel data analysis of the determinants of bilateral flows	2010	Middel
Mihi-Ramirez, A., Garcia-Rodriguez, Y. & Cuenca, E.	Innovation and International High Skilled Migration	2016	Høj
Miranda-Martel, M., Mihi-Ramirez, A. & Arteaga-Ortiz, J.	How the Level of Economic Growth and the Constituent Elements of Innovation Attract International Talent?	2017	Middel
Mosneaga, A. & Winther, L.	Emerging Talents? International Students Before and After Their Career Start in Denmark	2013	Høj
Oxford Research	The Expat Study 2014	2014	Høj
Oxford Research for Erhvervsstyrelsen	Eksplorativ undersøgelse af særlige muligheder og barrierer for digitale virksomheders markedsmodning, vækst og skalering	2014	Middel
Papademetriou, D.G. & Sumption, M.	Attracting and selecting from the global talent pool – Policy challenges	2013	Middel
Produktivitetsskmissionen	Konkurrence, internationalisering og regulering	2013	Middel
Ryan, L. & Mulholland, J.	Trading Places: French Highly Skilled Migrants Negotiating Mobility and Emplacement in London	2013	Høj
Ryan, L. & Sales, R.	Family Migration: The Role of Children and Education in Family Decision-Making Strategies of Polish Migrants in London	2013	Middel
Seip, Å.A.	Norge, i Wesley Hansen et al. (2010), Rekruttering av kompetansearbeidskraft fra tredjeland til Norden – Reguleringer, strategier og realiteter	2010	Høj
Thuesen, F., Tørslev, M.K. & Jensen, T.G.	Rekruttering og fastholdelse af højtuddannet arbejdskraft	2011	Høj
Tilväxtanalys 2017	The global mobility of skilled workers – lessons for Sweden	2017	Høj
Trippl, M.	Islands of Innovation as Magnetic Centres of Star Scientists? Empirical Evidence on Spatial Concentration and Mobility Patterns	2013	Høj
Udlændinge- & Integrationsministeriet (a)	Udviklingen i international rekruttering 2014 - 2016	2017	-
Udlændinge- & Integrationsministeriet (b)	Kortlægning af ordninger for arbejdskraftsindvandring i udlandet	2017	-
Ukrayinchuk, N. & Jayet, H.	Immigrant Location and Network Effects: The Helvetic Case	2011	Høj
Vaimann, V. & Haslberger, A.	Talent Management of Self-Initiated Expatriates	2013	Høj
Waldorf, B.	The Location of Foreign Human Capital in the United States	2011	Middel
Wesley Hansen, N., Seip, Å.A. & Eldring, L. (eds.)	Rekruttering av kompetansearbeidskraft fra tredjeland til Norden – Reguleringer, strategier og realiteter	2010	Høj
Zikic, Jelena et al.	Crossing national boundaries: A typology of qualified immigrants' career orientations	2010	Middel
Country Reptrak 2017		2017	-
Expat Insider 2017		2017	-
IMD World Digital Competitiveness Ranking 2017		2017	-
IMD World Talent Ranking 2017		2017	-
The Country Brand Index 2014-2015		2014	-

The Digital Country Index 2017	2017	-
The Global Competitiveness Index 2017	2017	-
The Global Talent Competitiveness Index 2017	2017	-
The Good Country Index 1.1	2011	-
The IMD World Competitiveness Yearbook	2017	-
U.S. News – Best Countries Rankings 2017	2017	-

Note: Studier under tema 3 er ikke blevet tildelt en evidensvægt, da metodikken bag ranglisterne typisk kun har været meget sparsomt beskrevet.

6.3 Bilag 3: Ranglister med underliggende indikatorer

Rangliste(r)	Tema	Indikator	Placering				
							Ud af
Strukturelt niveau							
The Global Talent Competitiveness Index 2017	Landes evne til at udvikle, tiltrække og fastholde talenter	Samlet rangering	8	5	10	17	100
		Attracting talents	15	13	14	20	
		Growing talents	3	8	10	20	
		Retaining talents	15	4	2	11	
		Enable	3	9	13	14	
IMD World Talent Ranking 2017	Landes evne til at tiltrække talenter	Samlet rangering	2	9	7	8	63
		Investeringer og udvikling	1	9	6	10	
		Appeal	10	12	13	8	
		Parathed	4	19	14	18	
The Global Competitiveness Index 2017-2018	Landes konkurrenceevne	Samlet rangering	12	7	11	5	137
		Institutions	13	11	6	21	
		Infrastructure	21	19	34	10	
		Macroeconomic environment	10	4	1	12	
		Health and primary education	21	20	9	13	
		Higher education and training	6	18	8	15	
		Goods market efficiency	19	14	22	11	
		Labor market efficiency	10	20	12	14	
		- Attracting talent	32	26	13	20	
		- Retaining talent	20	17	4	13	
		Financial market development	21	10	9	12	
		Technological readiness	12	5	11	8	
		Market size	57	40	49	5	
		Business sophistication	10	6	12	5	
Innovation	10	7	14	5			
IMD World Competitiveness Yearbook 2017	Landes konkurrenceevne	Samlet rangering	7	9	11	13	63
IMD World Digital Competitiveness Ranking 2017	Landenes digitale konkurrenceevne	Samlet rangering	5	2	10	17	63
		Knowledge	8	2	15	13	
		Technology	10	5	2	21	
		Future Readiness	1	5	12	18	
The Digital Country Index 2017	Antal onlinesøgninger fordelt på udvalgte nøgleord (turisme, talenter mv.)	Samlet rangering	39	23	30	4	243
		Exports	44	35	48	5	
		Investments	46	32	42	5	
		Tourism	52	45	44	7	
		Talent	17	18	14	5	
		Prominence	29	12	18	3	
Individuelt niveau							
Expatriate Insider 2017	Expats' vurderinger af lande med hensyn til en række udvalgte faktorer	Top expat destinations (overordnet rangering)	30	22	20	23	55
		Quality of life	12	14	22	10	
		Leisure option	53	50	58	42	
		Personal happiness	59	39	58	55	

		Travel & transport	13	17	33	5	
		Health & well-being	3	4	8	6	
		Safety & security	10	14	2	17	
		Ease of settling in	65	49	50	56	
		Feeling welcome	61	51	52	50	
		Friendliness	59	56	50	51	
		Finding friends	64	65	63	59	
		Language	49	15	34	56	
		Working abroad	9	10	8	7	
		Job & career	59	37	45	21	
		Work life balance	1	6	3	20	
		Job security	6	8	7	2	
		Family & relationships	4	2	5	22	
		Availability of childcare & education	6	8	13	28	
		Costs of childcare & education	4	1	3	9	
		Quality of education	18	33	17	16	
		Family well-being	13	8	3	23	
		Personal finance	56	50	51	33	
		Cost of living	55	50	62	27	
U.S. News Best Countries Rankings	Borgere fra 36 forskellige landes vurdering af lande med hensyn til en række udvalgte faktorer	Samlet rangering	12	6	10	4	80
		Adventure	37	28	26	60	
		Citizenship	6	2	1	10	
		Cultural influence	15	9	20	12	
		Entrepreneurship	12	6	14	1	
		Heritage	47	34	38	23	
		Movers	53	46	37	36	
		Open for business	4	6	9	22	
		Power	27	19	25	5	
		Quality of life	3	2	5	10	
Country RepTrak 2017	Landes brand	Samlet rangering	8	3	6	16	55
The Country Brand Index 2014-2015	Landes brand	Samlet rangering	9	4	6	3	118
		Value System	6	1	4	-	
		Quality of Life	4	2	3	5	
		Good for Business	-	8	9	3	
		Tourism	-	-	-	9	
		Heritage & Culture	-	-	-	8	
		Made In (authentic products of high quality)	7	5	10	2	
The Good Country Index (1.1) 2011	Landes bidrag til 'Common good of humanity and to the planet'.	Samlet rangering	2	1	13	6	163
		Science & technology	4	8	41	11	
		Culture	2	3	36	7	
		International peace & security	49	52	58	44	
		World order	3	11	6	2	
		Planet & climate	19	7	2	17	
		Prosperity & equality	3	1	17	30	
		Health & wellbeing	6	1	8	13	

Til
Udlændinge- og Integrationsministeriet & Beskæftigelsesministeriet

Dokumenttype
Rapport

Dato
Januar 2018

VIRKSOMHEDSSURVEY OM BRUG AF UDEN- LANDSK ARBEJDSKRAFT



VIRKSOMHEDSSURVEY OM BRUG AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT

Indholdsfortegnelse

0.	RESUMÉ	1
0.1	Indledning og baggrund	1
0.2	Metode	2
0.3	Opsummering af de vigtigste resultater for hvert tema	3
0.3.1	<i>Tema 1: Danske virksomheders overordnede brug af udenlandsk arbejdskraft og begrundelse herfor</i>	3
0.3.2	<i>Tema 2: Fremtidig rekruttering og konsekvenser af manglende rekruttering</i>	4
0.3.3	<i>Tema 3: Virksomhedernes brug af ordninger rettet mod rekruttering af udenlandsk arbejdskraft</i>	4
1.	TEMA 1: OVERORDNET OM BRUG AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT	5
1.1	Hvem bruger udenlandsk arbejdskraft, og hvem bruger ikke?	7
1.2	Hvorfor bruges udenlandsk arbejdskraft?	8
1.3	Barrierer for brug af udenlandsk arbejdskraft	10
2.	TEMA 2: VURDERING AF FREMTIDIGT BEHOV FOR ARBEJDSKRAFT OG KONSEKVENSER VED MANGLENDE REKRUTTERING	13
2.1	Vurdering af fremtidigt behov for arbejdskraft	13
2.2	Konsekvenser ved manglende mulighed for at rekruttere arbejdskraft	15
3.	TEMA 3: BRUG AF ORDNINGER FOR ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE	18
3.1	Beløbsordningen	19
3.2	Fast-track-ordningen	21
4.	BILAG 1: VIRKSOMHEDER UDEN UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT	4
5.	BILAG 2: VIRKSOMHEDER MED ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE	8
6.	BILAG 3: VIRKSOMHEDER MED ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS	18
7.	BILAG 4: TABELLER VEDRØRENDE TEMA 1 – OVERORDNET OM BRUG AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT	27
8.	BILAG 5: TABELLER VEDRØRENDE TEMA 2 – VURDERING AF FREMTIDIGT BEHOV FOR ARBEJDSKRAFT OG KONSEKVENSER VED MANGLENDE REKRUTTERING	34
9.	BILAG 6: TABELLER VEDRØRENDE TEMA 3 – BRUG AF ORDNINGER VED ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE	40

Date **07.12.2017**
Made by **SGL, JLH**




0. RESUMÉ

0.1 Indledning og baggrund

Stigende globalisering, den fri bevægelighed af arbejdskraft i EU mv. indebærer en stadig mere mobil arbejdsstyrke. Det indebærer et potentiale for at supplere den nationale og lokale arbejdsstyrke med international arbejdskraft, fx i forhold til at modgå flaskehalsudfordringer, tilvejebringe fag- og specialistkompetencer og styrke internationalt forretningsnetværk.

Spørgeskemaundersøgelsen har på den baggrund til formål at afdække de danske virksomheders aktuelle brug af udenlandsk arbejdskraft, virksomhedernes vurdering af fremtidigt rekrutteringsbehov og virksomhedernes brug af de eksisterende ordninger på feltet. Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført i forbindelse med Rambølls litteraturkortlægning om tiltrækning af udenlandsk arbejdskraft.¹

Afrapportering af spørgeskemaundersøgelsen er opdelt i følgende tre temaer:

-  Tema 1: Danske virksomheders overordnede brug af udenlandsk arbejdskraft og begrundelse herfor
-  Tema 2: Fremtidig rekruttering og konsekvenser af manglende rekruttering
-  Tema 3: Virksomhedernes brug af ordninger rettet mod rekruttering af udenlandsk arbejdskraft

Under tema 1, *Danske virksomheders overordnede brug af udenlandsk arbejdskraft*, afrapporteres der om de overordnede tendenser for danske virksomheders brug af udenlandsk arbejdskraft.

Under tema 2, *Fremtidig rekruttering og konsekvenser af manglende rekruttering*, vil der blive sporet ind på, hvilke fremtidige behov virksomhederne vurderer at have i forhold til udenlandsk arbejdskraft, samt ikke mindst eventuelle konsekvenser for virksomheden, såfremt det ikke kan lade sig gøre at tiltrække tilstrækkelig arbejdskraft. Her vil der fx blive fokuseret på, hvorvidt virksomhederne angiver, at manglende rekruttering kan betyde færre ordrer eller manglende udvikling af nye produkter.

Under tema 3, *Virksomhedernes brug af ordninger rettet mod rekruttering af udenlandsk arbejdskraft*, vil der blive fokuseret på virksomhedernes erfaringer med de konkrete ordninger, som bruges til at rekruttere og ansætte arbejdskraft fra tredjelande, fx beløbsordningen, fast track-ordningen osv. Der vil særligt være fokus på at afdække, hvorvidt virksomhederne finder, at ordningerne fungerer optimalt, eller eventuelt mener, at der skal ske justeringer, såfremt de skal kunne dække behovet for rekrutteringer i fremtiden.

I bilag 1-6 er der gengivet svar på alle de spørgsmål, som har været stillet i spørgeskemaundersøgelsen, da der under de forskellige temaer udelukkende vil blive fremhævet de vigtigste pointer.

¹ Litteraturstudium og virksomhedssurvey er gennemført på opdrag af Udlændinge- og Integrationsministeriet, Beskæftigelsesministeriet og Styrelsen for International Rekruttering og Integration og er udarbejdet i perioden oktober-november 2017.

Rapporten er dermed opbygget således:

- **Kapitel 0:** Her præsenteres kort baggrunden for rapporten, en kort beskrivelse af metoden samt en opsamling på de vigtigste pointer for hvert tema.
- **Kapitel 1-3:** Her gennemgås de tre hovedtemaer hver især, hvor de vigtigste resultater fra undersøgelsen inden for hvert tema er fremhævet.
- **Bilag:** Her er medtaget en afrapportering af samtlige resultater fra undersøgelsen.

0.2 Metode

Spørgeskemaundersøgelsen følger i struktur og metode de virksomhedsundersøgelser, Rambøll siden 2007 ca. halvårligt har udarbejdet for Beskæftigelsesministeriet (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering), og som indgår i opgørelsen af arbejdsmarkedsbalancen².

Virksomhedssurveyen har haft til formål at undersøge behovet for og brugen af udenlandsk arbejdskraft på det danske arbejdsmarked. Der er blevet udvalgt en bruttostikprøve på 2.485 virksomheder, hvilket har resulteret i en samlet svarprocent på ca. 54 pct. Stikprøven stammer dels fra et udtræk fra UIM (Styrelsen for International Rekruttering (SIRI)) på 1.185 virksomheder, som inden for de seneste 3 år har haft en sag hos ministeriet (SIRI), og dels fra supplerende via NN Markedsdata, hvor der er udvalgt i forhold til ansatte og relevante brancher. Svarprocenten blandt virksomheder i delpopulationen indhentet fra UIM var på ca. 51 pct.

Af de virksomheder, som har svaret, er det ca. halvdelen, som bruger udenlandsk arbejdskraft. Disse virksomheder fordeler sig således, at ca. halvdelen primært bruger arbejdskraft fra EU-lande, og den anden halvdel bruger arbejdskraft fra tredjelande (fx Kina, USA, Ukraine osv.). Hertil kommer, at nogle af de virksomheder, som har svaret, at de primært bruger arbejdskraft fra EU, også har arbejdskraft ansat fra tredjelande. Samlet set er det ca. 80 pct. af virksomhederne i undersøgelsen, som primært har arbejdskraft enten fra tredjelande eller fra begge dele. Undersøgelsen har hermed en overrepræsentation af virksomheder, som bruger arbejdskraft fra tredjelande, i forhold til den generelle tendens, som går på, at ca. 20 pct. af den udenlandske arbejdskraft i Danmark er fra tredjelande, mens ca. 80 pct. er fra EU/EØS³. Overrepræsentationen er et resultat af indsamlingsmetoden, hvor der er taget udgangspunkt i lister fra UIM (SIRI) over virksomheder, som har brugt en af ordningerne for rekruttering af arbejdskraft fra tredjelande inden for de seneste 3 år. Ved at inkludere udvalgte virksomheder, som har gjort brug af ordningerne, er der sikret tilstrækkeligt grundlag for de svar, som går på brug af ordninger med hensyn til rekruttering fra tredjelande.

I forhold til indsamlingen af besvarelser er der indledningsvist sendt et invitationsbrev via e-Boks, hvor virksomhederne har kunnet deltage via selvudfyldelse. Herefter har der været telefonisk opfølgning over for de virksomheder, som ikke havde besvaret. Den telefoniske opfølgning blev efterfølgende midlertidigt sat på pause, hvorefter der blev sendt et påmindelsesbrev ud via e-Boks. Efter et par dage blev den telefoniske opfølgning genoptaget over for de virksomheder, som endnu ikke havde svaret.

Efter endt dataindsamling er data blevet bearbejdet i form af rensning, opsætning og vægtning.

Det er værd at være opmærksom på, at virksomhederne i nogle af spørgsmålene har kunnet sætte kryds ved flere svarmuligheder. I afrapporteringen af disse spørgsmål vil der fremgå både et samlet antal totale afgivne svar og et antal af virksomheder, som har besvaret spørgsmålet.

² Se fx <http://star.dk/da/Om-STAR/Publikationer/2016/Rekrutteringssurvey%20foraar%202016.aspx>.

³ Kilde: Jobindsats.dk. Udenlandske statsborgere med lønindkomst i Danmark. Bopæl i Danmark. 2016. Ophold til erhverv, tredjelande, og ophold til erhverv, EU/EØS.

Det er ligeledes værd at være opmærksom på, at hver virksomhed kun er inkluderet med én besvarelse. Derfor vil store virksomheder med mange udenlandske arbejdstagere ikke være repræsenterede i et forhold, som svarer til den samlede mængde af udenlandske arbejdstagere. Dette betyder ligeledes, at der ikke er overensstemmelse mellem andelen af virksomheder, som bruger udenlandsk arbejdskraft, og andelen af medarbejdere i Danmark, som er udenlandsk arbejdskraft. Dette bliver yderligere omtalt under tema 1.

0.3 Opsummering af de vigtigste resultater for hvert tema

0.3.1 Tema 1: Danske virksomheders overordnede brug af udenlandsk arbejdskraft og begrundelse herfor

Formålet med tema 1 er at undersøge de generelle tendenser i forhold til virksomhedernes brug af udenlandsk arbejdskraft samt at undersøge virksomhedernes begrundelser herfor.

I det nedenstående er der en opsummering af de vigtigste pointer inden for tema 1.

Afsnit	Hovedpointe
1.0	<ul style="list-style-type: none"> Der har været tale om en stigende tendens til at bruge udenlandsk arbejdskraft fra 2014 til 2017. Dette gælder, uanset om der opgøres på arbejdskraft fra EU/EØS eller fra tredjelande (fx USA, Kina eller Ukraine). Når den udenlandske arbejdskraft opgøres på brancher, så er der dog stor forskel, da arbejdskraft fra EU/EØS har de største andele inden for byggeri og produktion, mens borgere fra tredjelande typisk arbejder inden for landbrug og mere serviceorienterede erhverv.
1.1	<ul style="list-style-type: none"> Ca. halvdelen af virksomhederne bruger ikke udenlandsk arbejdskraft og vurderer ikke, at de vil komme til at rekruttere udenlandsk arbejdskraft inden for det næste år. Den anden halvdel har svaret, at de lige nu rekrutterer enten fra EU/EØS eller fra tredjelande. Der er stor forskel på tværs af brancher i forhold til, hvilke lande virksomhederne rekrutterer fra. Virksomheder inden for eksempelvis 'Landbrug, skovbrug og fiskeri', der rekrutterer udenlandsk arbejdskraft, rekrutterer hyppigst fra tredjelande (61 pct. af virksomhederne). Tilsvarende benytter virksomheder inden for vidensservice, der rekrutterer udenlandsk arbejdskraft, hyppigere borgere fra EU/EØS-lande (42 pct. af virksomhederne). Dette stemmer nogenlunde overens med opgørelsen af den samlede mængde arbejdskraft opgjort på personniveau.
1.2	<ul style="list-style-type: none"> Virksomheder, som primært rekrutterer arbejdskraft fra EU/EØS-lande, angiver overordnet set langt færre barrierer for ansættelse i deres svar i forhold til virksomheder, som primært rekrutterer fra tredjelande. Virksomheder, som primært rekrutterer fra EU/EØS-lande, angiver, at barrierer for ansættelse primært er skatteniveauet og sprogbarrierer, mens virksomheder, som primært rekrutterer fra tredjelande, angiver administration (opnåelse af opholdstilladelse) samt lønniveau som væsentligste barrierer. Virksomheder, der rekrutterer arbejdskraft til stillinger inden for ledelse, ser især skattetrykket som en barriere, hvor virksomheder, der rekrutterer ar-

bejdskraft til manuelt arbejde, særligt ser lønniveauet som en barriere.

- Blandt virksomheder, der rekrutterer EU/EØS-borgere generelt, så ser 9 pct. af virksomhederne skattetrykket som en væsentlig barriere. Blandt virksomheder, der rekrutterer EU/EØS-borgere til lederstillinger, er der 17 pct., der ser skattetrykket som en væsentlig barriere.

0.3.2 Tema 2: Fremtidig rekruttering og konsekvenser af manglende rekruttering

Formålet med tema 2 er at undersøge, hvilke fremtidige behov virksomhederne angiver, at de vil have for rekruttering af udenlandsk arbejdskraft. Samtidig er det formålet med temaet at kunne svare på, hvilke konsekvenser det vil have for virksomhederne, såfremt det ikke i fremtiden vil kunne lykkes at rekruttere den nødvendige arbejdskraft fra udlandet.

I det nedenstående er der en opsummering af de vigtigste pointer inden for tema 2.

Afsnit	Hovedpointe
2.1	<ul style="list-style-type: none"> • Virksomhederne vurderer, at de kommer til at mangle mere af den samme type udenlandske arbejdskraft, som de rekrutterer i forvejen. • 70 pct. af de virksomheder, som har svaret, at de forventer at rekruttere yderligere EU/EØS-arbejdskraft inden for et år, har angivet, at det primært er inden for vidensarbejde eller ledelse. Det samme mønster gælder for virksomheder, som rekrutterer fra tredjelande, hvor lidt over 60 pct. af virksomhederne også fremadrettet forventer primært at rekruttere fra tredjelande.
2.2	<ul style="list-style-type: none"> • Der er flest virksomheder, som vurderer, at konsekvensen af manglende succes i forbindelse med rekruttering af udenlandsk arbejdskraft først og fremmest vil resultere i, at de må opgive ordrer. Dette er i lidt højere grad tilfældet for virksomhederne, der rekrutterer fra tredjelande, hvor ca. 23 pct. af virksomhederne svarer, at dette vil være konsekvensen, i forhold til virksomheder, der rekrutterer fra EU/EØS-lande, hvor 16 pct. af virksomhederne vurderer, at dette vil være tilfældet. • Blandt virksomheder, som har svaret, at de må opgive ordrer på grund af manglende rekruttering, er der for ca. 60 pct.s vedkommende tale om virksomheder, som rekrutterer vidensarbejdere, herunder viden på højt niveau eller mellemniveau samt ledelsesarbejde. • På samme måde har 63 pct. af virksomhederne, som i dag primært rekrutterer medarbejdere inden for vidensarbejde og ledelse, angivet, at de må opgive at udvikle nye produkter, såfremt de i fremtiden ikke kan rekruttere den rette arbejdskraft.

0.3.3 Tema 3: Virksomhedernes brug af ordninger rettet mod rekruttering af udenlandsk arbejdskraft

Formålet med dette tema er at undersøge virksomhedernes anvendelse af og erfaringer med de ordninger, som virksomhederne kan gøre brug af i forhold til rekruttering og ansættelse af udenlandsk arbejdskraft fra tredjelande, og som administreres af SIRI.

På samme måde som under tema 1, så startes der med at opgøre antallet af beskæftigede udenlandske statsborgere, hvor der dog fokuseres på personer med ophold til erhverv fra tredjelande.

Afsnit	Hovedpointe
3.0	<ul style="list-style-type: none"> Blandt udenlandske statsborgere fra tredjelande er der i antal flest beskæftigede inden for landbrug, skovbrug og fiskeri samt information og kommunikation.
3.1	<ul style="list-style-type: none"> Beløbsordningen: Ændringerne af beløbsordningen pr. 1. juli 2017 har gjort ordningen mere kompleks og sværere at bruge, men har ikke betydet, at virksomhederne er begyndt at erstatte ordningen med brug af andre ordninger såsom positivlisten. 38 pct. af virksomhederne svarer, at de slet ikke eller kun i mindre grad gør brug af andre ordninger som følge af ændringerne. 12 pct. af virksomhederne svarer, at de i høj eller meget høj grad er begyndt at benytte andre ordninger som konsekvens af ændringerne i beløbsordningen, men det fremgår ikke, hvilke andre ordninger de er begyndt at gøre brug af.
3.2	<ul style="list-style-type: none"> Fast-track-ordningen: De virksomheder, som gør brug af fast-track-ordningen, er generelt positivt indstillede overfor ordningen. 71 pct. af de virksomheder, som bruger ordningen, har svaret, at ordningen i høj eller i meget høj grad gør det hurtigere at rekruttere udenlandsk arbejdskraft. 57 pct. af de virksomheder, som bruger ordningen, svarer, at ordningen i høj eller meget høj grad gør det lettere at rekruttere udenlandsk arbejdskraft, og 61 pct. af de virksomheder, som bruger ordningen, svarer, at ordningen i høj grad eller meget høj grad i højere grad imødekommer virksomhedens eksisterende behov end sammenlignelige ordninger. Endelig angiver 51 pct. af de virksomheder, der bruger ordningen, at fast-track-ordningen i høj eller meget høj grad gør det nemmere at få adgang til kompetencer, der er svære at få til Danmark.

1. TEMA 1: OVERORDNET OM BRUG AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT

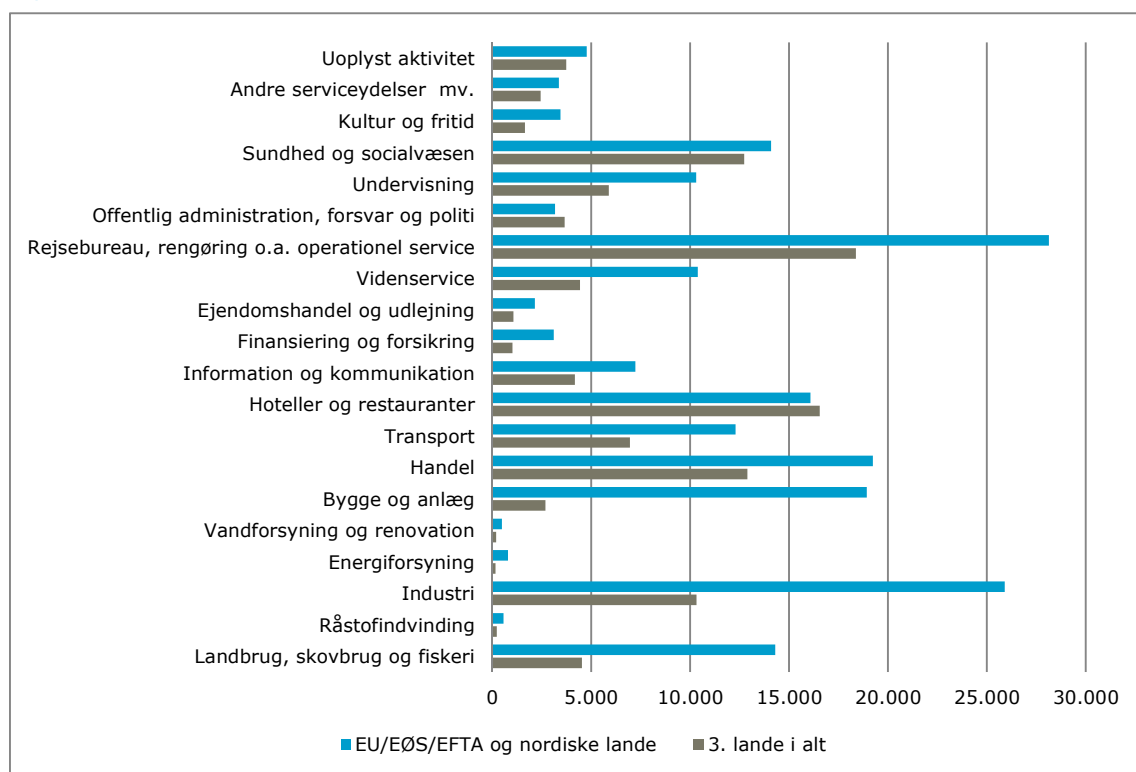
Nedenfor præsenteres de resultater fra undersøgelsen, der belyser, hvilke virksomheder som benytter sig af udenlandsk arbejdskraft, hvad de bruger arbejdskraften til, og hvilke barrierer virksomhederne vægter højest i forhold til at tiltrække udenlandsk arbejdskraft.

Inden der bliver afrapporteret på svar fra virksomheder, som bruger udenlandsk arbejdskraft, så er det værd at opgøre omfanget af udenlandsk arbejdskraft i Danmark. Dette er for at sætte et perspektiv på virksomhedernes besvarelser og for at vise, at der er forskel på at opgøre mængden af udenlandsk arbejdskraft og antallet eller andelen af virksomheder med udenlandsk arbejdskraft.

Til at belyse beskæftigelsen bruges data fra Jobindsats.dk om udenlandske statsborgere med lønindkomst. I figur 1.0a ses, hvor mange udlændinge der i tredje kvartal 2017 har været beskæftiget, fordelt på brancher. For EU/EØS/EFTA og nordiske lande er der flest beskæftiget i branchen rejsebureau, rengøring og anden operationel virksomhed og i branchen industri. For

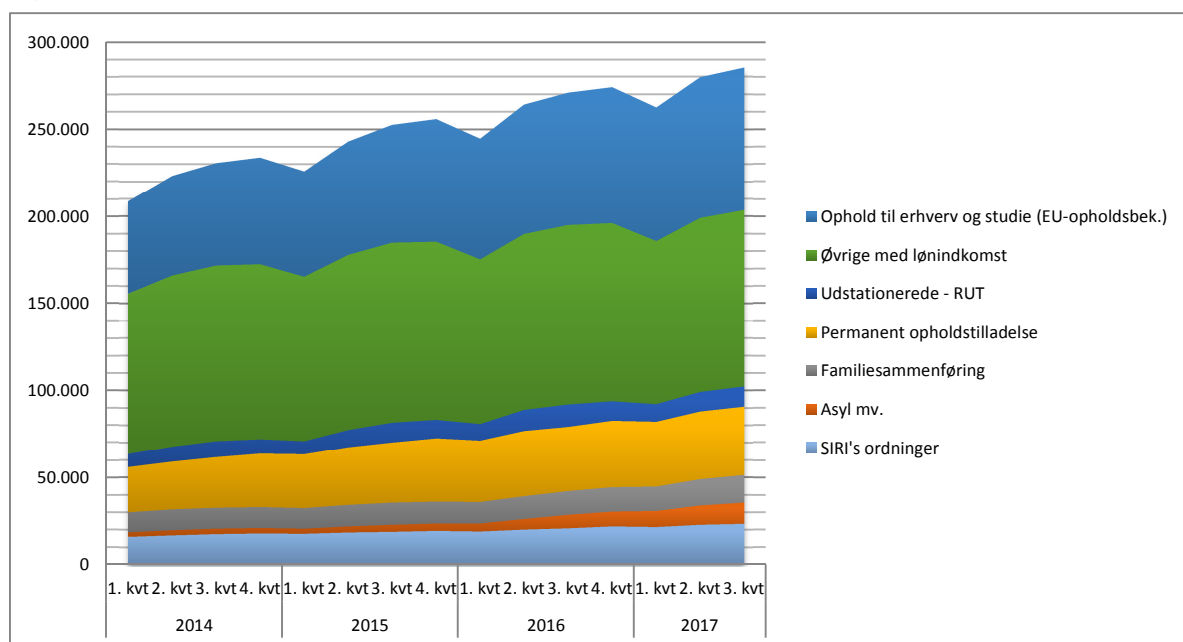
tredjelande var der flest beskæftigede i branchen rejsebureau, rengøring og anden operationel virksomhed og i branchen hoteller og restauranter.

Figur 1.0a



Det er ligeledes interessant, at der hen over perioden 2014-2017 har været en stigende tendens til brug af udenlandsk arbejdskraft, hvilket stor set gælder for alle typer af udenlandsk arbejdskraft, jf. figur 1.0b.

Figur 1.0b



Kilde: Jobindsats.dk

1.1 Hvem bruger udenlandsk arbejdskraft, og hvem bruger ikke?

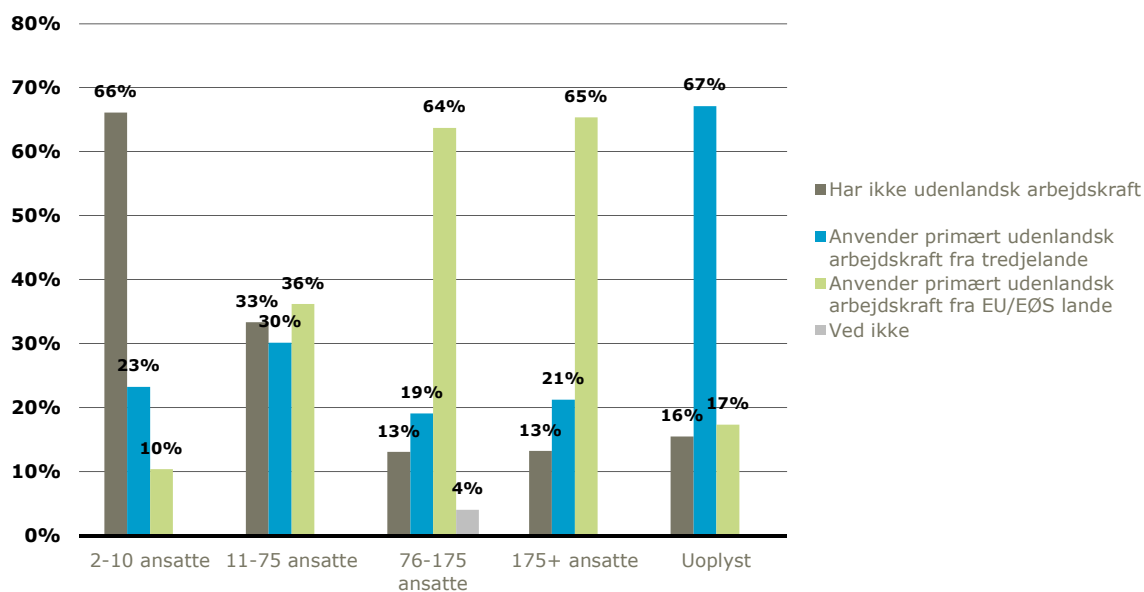
Hvor der i afsnit 1.0 blev taget udgangspunkt i registerdata om udenlandske beskæftigede i Danmark, vil der i afsnit 1.1 og frem blive taget udgangspunkt i spørgeskemaundersøgelsen blandt virksomheder i Danmark.

Overordnet set angiver 49 pct. af respondenterne, at de ikke benytter sig af udenlandsk arbejdskraft. 25 pct. af respondenterne svarer, at de primært benytter udenlandsk arbejdskraft fra EU/EØS-lande, og de resterende 26 pct. rekrutterer udenlandsk arbejdskraft fra tredjelande.

Når man går et spadestik dybere og kigger på størrelsen af virksomhederne, der benytter sig af udenlandsk arbejdskraft, så viser der sig et mønster i besvarelserne. Langt størstedelen af de små virksomheder (2-10 ansatte) anvender ikke udenlandsk arbejdskraft (66 pct.), jf. figur 1.1. Derudover er der 23 pct. af de små virksomheder, der anvender udenlandsk arbejdskraft, og 10 pct., der primært anvender udenlandsk arbejdskraft fra EU/EØS-lande. Det omvendte billede gør sig gældende for de store virksomheder. For virksomheder af en størrelse på over 76 ansatte svarer mere end 60 pct., at de primært anvender udenlandsk arbejdskraft fra EU/EØS-lande. 21 pct. af de store virksomheder bruger primært arbejdskraft fra tredjelande, og 13 pct. svarer, at de ikke har udenlandsk arbejdskraft.

Figur 1.1a (figur 48 i bilag)

OPGØRELSE OVER ANTALLET AF MEDARBEJDERE I DE TRE KATEGORIER AF VIRKSOMHEDER



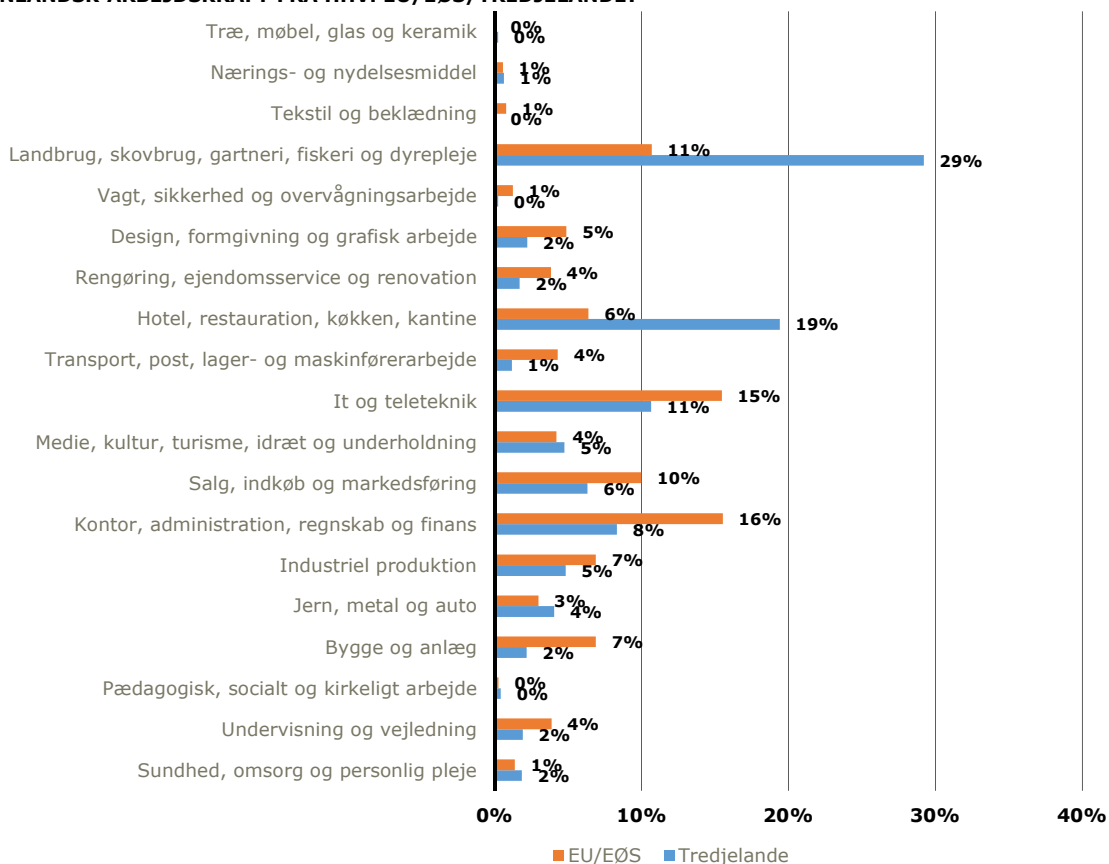
Antal virksomheder med svar = 1.335

På samme måde kan man opdele virksomhederne efter, hvilken branche de arbejder inden for.

Det kan give læseren et billede af, om virksomhederne inden for fx industri eller byggeri er mere tilbøjelige til at rekruttere udenlandske arbejdstagere end virksomheder i andre brancher. Det fremgår af figur 1.1b, at der er en tydelig forskel på tværs af brancher i forhold til brugen af udenlandsk arbejdskraft.

Figur 1.1b (figur 54 i bilag)

INDEN FOR HVILKE AF FØLGENDE ERHVERVSGRUPPER HAR VIRKSOMHEDERNE ANSAT UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA HHV. EU/EØS/TREDJELANDE?



Samlet antal svar, tredjelande = 384, EU/EØS = 474. Antal virksomheder med svar, tredjelande = 365, EU/EØS = 412

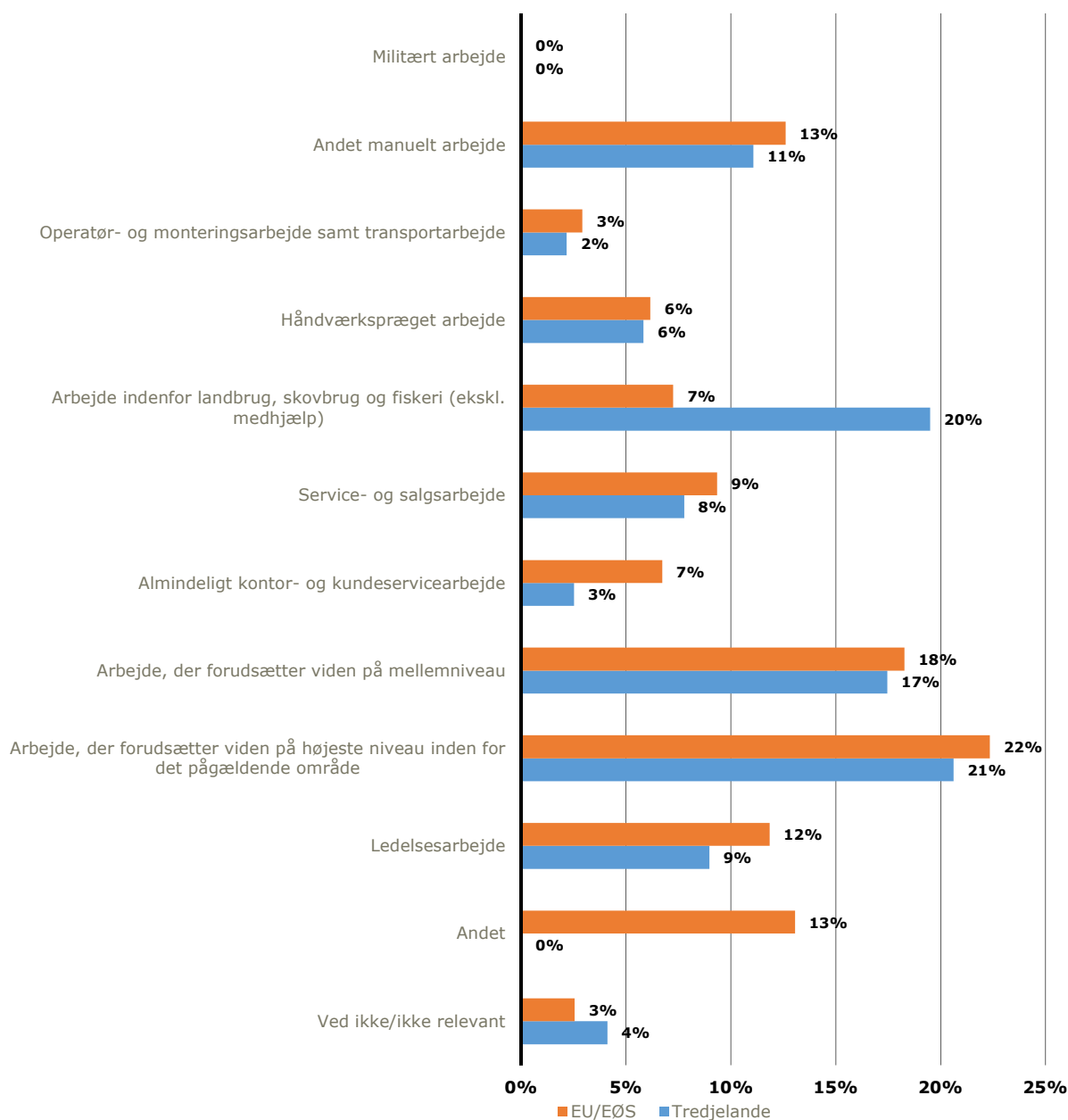
Mere end halvdelen af virksomhederne inden for 'Landbrug og fiskeri' og 'Hoteller og restauranter' benytter sig af udenlandsk arbejdskraft fra tredjelande. Virksomhederne inden for disse brancher bruger udenlandsk arbejdskraft fra tredjelande i langt højere grad, end de bruger udenlandsk arbejdskraft fra EU/EØS-lande. Det omvendte billede ses blandt virksomheder inden for 'Vidensservice' og 'Undervisning', da de i højere grad anvender udenlandsk arbejdskraft fra EU/EØS-lande end udenlandsk arbejdskraft fra tredjelande.

I forhold til virksomhedernes geografiske placering er det interessant, at der er forskel på brugen af udenlandsk arbejdskraft fra EU/EØS-lande, alt afhængigt af hvor virksomheden er placeret. 34 pct. af virksomhederne i Region Hovedstaden anvender primært udenlandsk arbejdskraft fra EU/EØS-lande. Det samme tal for virksomheder i Region Sjælland er 10 pct. og 16 pct. for Region Midtjylland. På tværs af regionerne er der ikke en væsentlig forskel på, i hvor høj grad virksomhederne anvender udenlandsk arbejdskraft fra tredjelande. Denne figur findes i bilag 4.

1.2 Hvorfor bruges udenlandsk arbejdskraft?

Figur 1.2 giver et billede af, i hvilket omfang virksomhederne anvender arbejdskraft fra tredjelande til manuelt arbejde sammenlignet med arbejdskraft fra EU/EØS-lande.

Figur 1.2 (figur 55 i bilag)

TIL HVILKE STILLINGER REKRUTTERER VIRKSOMHEDERNE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA HHV. EU/EØS/TREDJELANDE?


Samlet antal svar, tredjelande = 492, EU/EØS = 612. Antal virksomheder med svar, tredjelande = 363, EU/EØS = 412

Med hensyn til virksomhedernes besvarelser kan der af konkrete forskelle peges på, at udenlandske arbejdstagere fra EU/EØS-lande rekrutteres til lederstillinger i nogenlunde samme omfang som udenlandske arbejdstagere fra tredjelande, *jf. figur 1.2*. Det fremgår dog, at udenlandske arbejdstagere fra EU/EØS-lande oftere rekrutteres til almindeligt kontor- og kundeservicearbejde.

Der kan omvendt observeres en markant tendens til, at udenlandske arbejdstagere fra tredjelande væsentligt oftere rekrutteres til arbejde inden for stillinger i landbruget sammenlignet med arbejdstagere fra EU/EØS-lande.

Ligeledes kan virksomhedernes besvarelser sammenholdes med baggrundskarakteristika. Konkret er virksomhedernes brancher sammenholdt med, hvilke stillinger de primært rekrutterer

udenlandske arbejdstagere til. På den baggrund kan det eksempelvis opgøres, hvor stor en andel af virksomhederne inden for konkrete brancher der svarer, at de rekrutterer udenlandske arbejdstagere til eksempelvis lederstillinger eller til stillinger, der forudsætter viden på det højeste niveau.

Opgørelserne herover findes i bilag 4. Men der kan fokuseres på rekruttering af udenlandsk arbejdskraft til stillinger, der forudsætter viden på højeste niveau. Af denne opgørelse fremgår det, at virksomhederne inden for brancherne 'Undervisning', 'Vidensservice' og 'Information og kommunikation' er de virksomheder, der oftest rekrutterer udenlandsk arbejdskraft fra både tredjelands og EU/EØS-lande til stillinger, der forudsætter viden på højeste niveau.

Det fremgår således, at 50 pct. af virksomhederne inden for branchen 'Information og kommunikation' svarer, at de rekrutterer udenlandsk arbejdskraft fra tredjelands. Det tilsvarende tal for virksomheder inden for 'Vidensservice' og 'Undervisning' er 49 pct. og 31 pct. Det samme gør sig gældende for EU/EØS, hvor der er 34 pct. af virksomhederne inden for 'Information og kommunikation', der svarer, at de rekrutterer arbejdskraft fra EU/EØS-lande til stillinger, der forudsætter viden på højeste niveau. Det skal bemærkes, at der er få besvarelser af disse spørgsmål.

1.3 Barrierer for brug af udenlandsk arbejdskraft

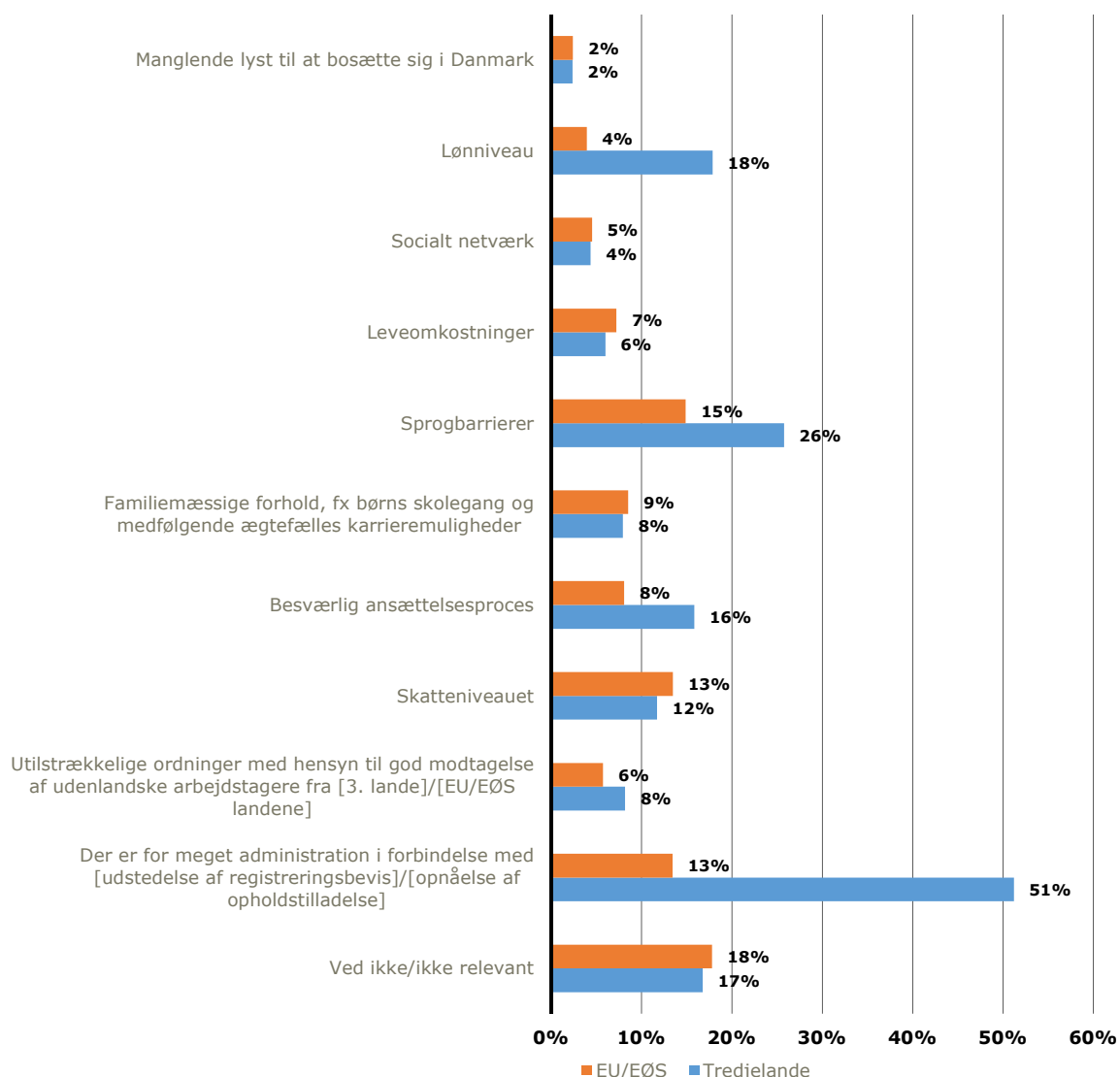
I dette afsnit gives læseren et billede af, hvilke barrierer virksomhederne vægter højest i forhold til rekruttering af udenlandsk arbejdskraft.

Ser vi først på besvarelser fra virksomheder, der primært rekrutterer arbejdskraft fra tredjelands, så svarer lidt over halvdelen af de virksomheder, at en af de største barrierer i rekrutteringen er, at der er for meget administration i forbindelse med at få en opholdstilladelse/et registreringsbevis, *jf. figur 1.3*.

Dette står i kontrast til besvarelserne afgivet af virksomheder, der primært rekrutterer arbejdskraft fra EU/EØS-lande. For denne gruppe af virksomheder er det kun 13 pct. af virksomhederne, der peger på, at administration er en af de største barrierer. Dette stemmer godt overens med, at barrieren "besværlig ansættelsesproces" vurderes at være dobbelt så væsentlig af de virksomheder, som rekrutterer arbejdskraft fra tredjelands (16 pct.), i forhold til virksomheder, der rekrutterer fra EU/EØS-lande (8 pct.). En forklaring herpå kan være, at når der rekrutteres fra tredjelands, skal arbejdstageren have en opholdstilladelse og ikke blot et registreringsbevis, som det er tilfældet ved rekruttering af arbejdskraft fra EU/EØS-lande.

Samme tendens afspejler sig til dels også i virksomhedernes svar ift., hvorvidt utilstrækkelige ordninger for god modtagelse vurderes som en af de største barrierer. Her peger flere virksomheder på, at dette er en større barriere i forbindelse med tiltrækningen af arbejdskraft fra tredjelands (9 pct.) end i forbindelse med tiltrækningen af arbejdskraft fra EU/EØS-lande (6 pct.).

Figur 1.3 (figur 56 i bilag)

HVAD OPLEVER VIRKSOMHEDEN SOM DE STØRSTE BARRIERER FOR REKRUTTERING AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA HHV, EU/EØS/TREDJELANDE?


Samlet antal svar, tredjelande = 580, EU/EØS = 533. Antal virksomheder med svar, tredjelande = 365, EU/EØS = 412

Administrationsbyrden overgås dog på EU/EØS-området af både sproget (15 pct.) og skatteniveauet (13 pct.), som begge vurderes at være større barrierer i rekrutteringen af udenlandsk arbejdskraft.

Sproget er ligeledes en stor barriere ift. at hente arbejdskraft fra tredjelande, faktisk den andenstørste, idet 26 pct. af virksomhederne udpeger dette som en stor barriere. Foruden den store forskel i virksomhedernes vurdering af administrationsbarrieren, alt efter om den rekrutterede arbejdskraft er fra et tredjeland eller EU/EØS-lande, så er den største forskel i virksomhedernes vurdering af barrierer i forhold til lønniveauet. Næsten 20 pct. af virksomhederne indikerer, at lønniveauet er en stor barriere i forbindelse med rekrutteringen af arbejdskraft fra tredjelande, mens den tilsvarende andel er små 4 pct. for EU/EØS-landene.

Med hensyn til rekrutteringen af arbejdskraft fra både EU/EØS-lande og tredjelande gælder det, at manglende lyst og manglende socialt netværk ikke vurderes som væsentlige barrierer. Dermed er virksomhedernes vurdering, at barriererne relateret til træghed i administrationen i for-

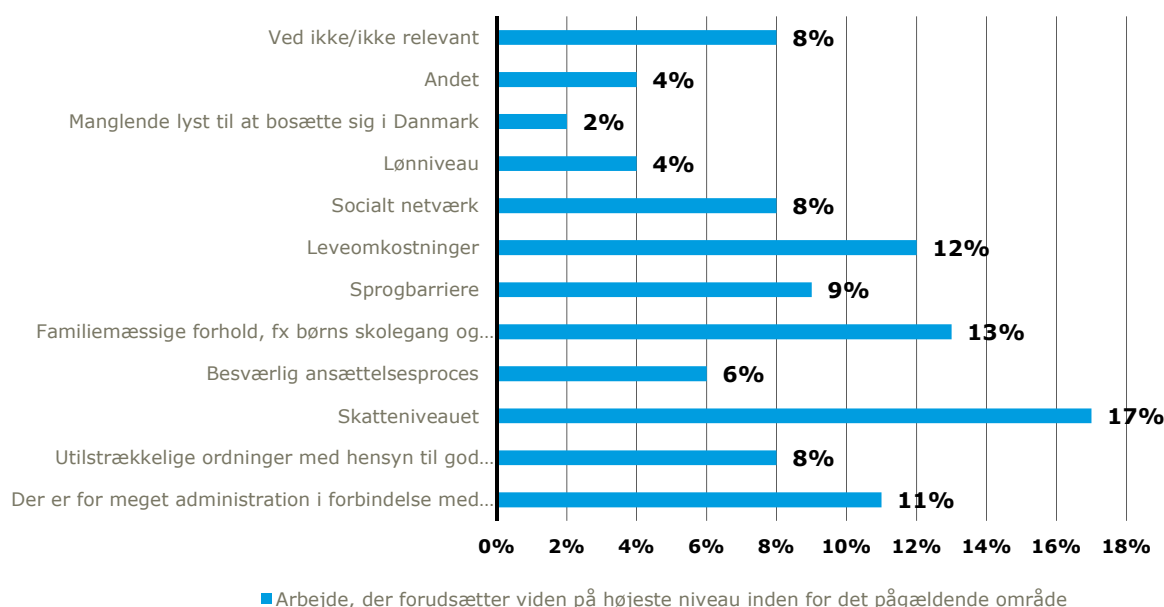
bindelse med ansættelsesprocessen samt i forbindelse med opnåelsen af tilladelser/registreringer er blandt de mest udtalte barrierer – og dette, uanset om arbejdskraften har ophav i et EU/EØS-land eller i et tredjeland.

Samtidig vurderer virksomhederne, at en række strukturelle faktorer som lønniveau og skatteniveau også er store barrierer, hvor især lønniveauet vurderes at være en markant barriere for tiltrækningen af arbejdskraft fra tredjelande, mens skatteniveauet er en stor barriere i forbindelse med tiltrækningen af arbejdskraft fra EU/EØS-lande.

Se desuden bilag 4 for mere information om virksomhedernes overordnede brug af udenlandsk arbejdskraft.

Figur 1.4 (figur 43 i bilag)

HVILKE BARRIERER OPLEVER VIRKSOMHEDERNE I REKRUTTERINGEN AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE TIL STILLINGER, DER FORUDSÆTTER VIDEN PÅ HØJESTE NIVEAU INDEN FOR DET PÅGÆLDENDE OMRÅDE?



Antal virksomheder med svar = 279

Figur 1.4 ovenfor viser, hvilke barrierer virksomheder, der rekrutterer EU/EØS-borgere til stillinger, der forudsætter viden på højeste niveau, vægter højt. Her fremgår det, at der er forskel på vægtning i forhold til forrige afsnit. Her er nogle af de væsentligste barrierer skattetrykket (17 pct.) og leveomkostninger (12 pct.) sammenlignet med 13 pct. og 7 pct. i figur 1.3. I figur 1.4 var den væsentligste barriere for rekruttering af udenlandsk arbejdskraft fra EU/EØS-landene sprogbarrieren (15 pct.). I figuren ovenfor er det kun gældende for 9 pct. Den tilsvarende figur for virksomheder, som primært rekrutterer fra tredjelande, findes i bilagene.

Med henblik på at give læseren et mere fuldstændigt billede af, i hvilke rekrutteringssituationer barriererne hindrer virksomhederne, er der i bilagene lavet en række yderligere opgørelser. I disse opgørelser sammenholder vi virksomhedernes besvarelser med hensyn til, hvilke stillinger de rekrutterer udenlandsk arbejdskraft til, og virksomhedernes besvarelser af spørgsmålet om barrierer. Disse opgørelser er således magen til den, der ligger til grund for figur 1.3 ovenfor.

2. TEMA 2: VURDERING AF FREMTIDIGT BEHOV FOR ARBEJDSKRAFT OG KONSEKVENSER VED MANGLENDE REKRUTTERING

Under tema 2 fokuseres der først og fremmest på, hvilke fremtidige behov for udenlandsk arbejdskraft virksomhederne har angivet at ville have. Der er særligt fokus på, hvilke konsekvenser det vil have for virksomheden, såfremt det ikke kan lade sig gøre at rekruttere den rette mængde arbejdskraft.

2.1 Vurdering af fremtidigt behov for arbejdskraft

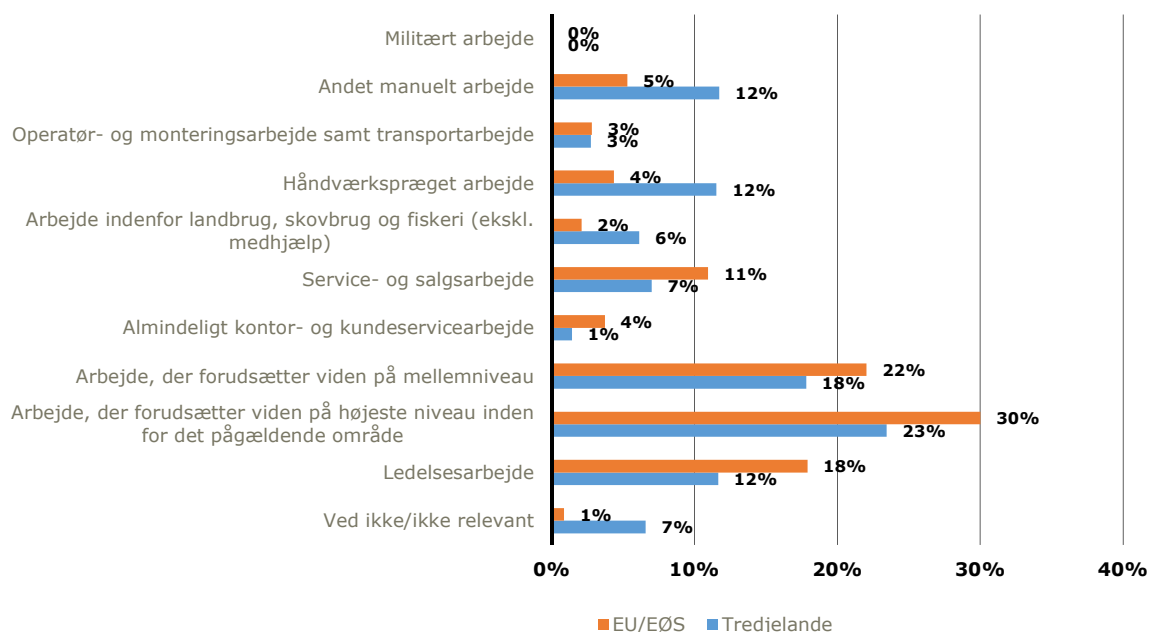
I spørgeskemaundersøgelsen er virksomhederne til at starte med blevet opdelt efter, hvorvidt de i dag enten ikke bruger udenlandsk arbejdskraft eller bruger udenlandsk arbejdskraft fra hhv. EU/EØS eller tredjelande. De virksomheder, som i dag ikke bruger udenlandsk arbejdskraft, har for langt størstedelens vedkommende svaret, at de inden for de seneste måneder enten ikke har forsøgt at rekruttere udenlandsk arbejdskraft eller ikke finder spørgsmålet relevant.

På den baggrund er det valgt, at der i under dette tema primært fokuseres på de virksomheder, som allerede i dag bruger udenlandsk arbejdskraft og derfor måske også i større omfang kan vurdere, hvorvidt de får brug for mere af denne type arbejdskraft i fremtiden.

I forbindelse med rekrutteringen af arbejdskraft fra både tredjelande og EU/EØS-lande svarer mange af virksomhederne, at der om et år vil være behov for at rekruttere til stillinger, der forudsætter viden på hhv. højeste niveau eller mellemniveau, jf. figur 2.1. I begge tilfælde er behovet lidt større i forbindelse med rekrutteringen af arbejdskraft fra EU/EØS-lande end fra tredjelande. Derudover er det især interessant, at der er en række relativt store forskelle i virksomhedernes behov, alt efter om de rekrutterer fra tredjelande eller EU/EØS-lande.

Figur 2.1 (figur 60a i bilag)

TIL HVILKE STILLINGER VURDERER DU, AT VIRKSOMHEDEN VIL FÅ BEHOV FOR AT REKRUTTERE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE?



Samlet antal svar, tredjelande = 138, EU/EØS = 187. Antal virksomheder med svar, tredjelande = 72, EU/EØS = 124

Eksempelvis vurderer 12 pct. af virksomhederne, at der om et år vil være behov for at rekruttere til håndværkspræget arbejde fra tredjelande, mens samme andel er ca. 4 pct. fra EU/EØS-lande. Denne divergens afspejler sig også i behovet for at rekruttere arbejdskraft til stillingerne i kategorien "andet manuelt arbejde", hvor 12 pct. af virksomhederne, der rekrutterer fra tredjelande,

vurderer, at de vil få dette behov om et år, mens den tilsvarende andel er kun 5 pct. for virksomheder, der rekrutterer fra EU/EØS.

På trods af at det blev illustreret under tema 1, at en stor andel af de virksomheder, der rekrutteret udenlandsk arbejdskraft fra især tredjelande, rekrutterer til stillinger inden for landbrug, skovbrug og fiskeri, så svarer kun ganske få af virksomhederne, at de vil få behov for at rekruttere til stillinger i disse sektorer om et år. Ud over de mere generelle kategorier med stillinger, der forudsætter viden på mellemniveau og højt niveau, så er det primært inden for ledelsesarbejde, at virksomhederne svarer, at de vil rekruttere udenlandsk arbejde. Her vurderes behovet for arbejdskraft fra EU/EØS-lande (18 pct.) at være lidt større end fra tredjelande (12 pct.).

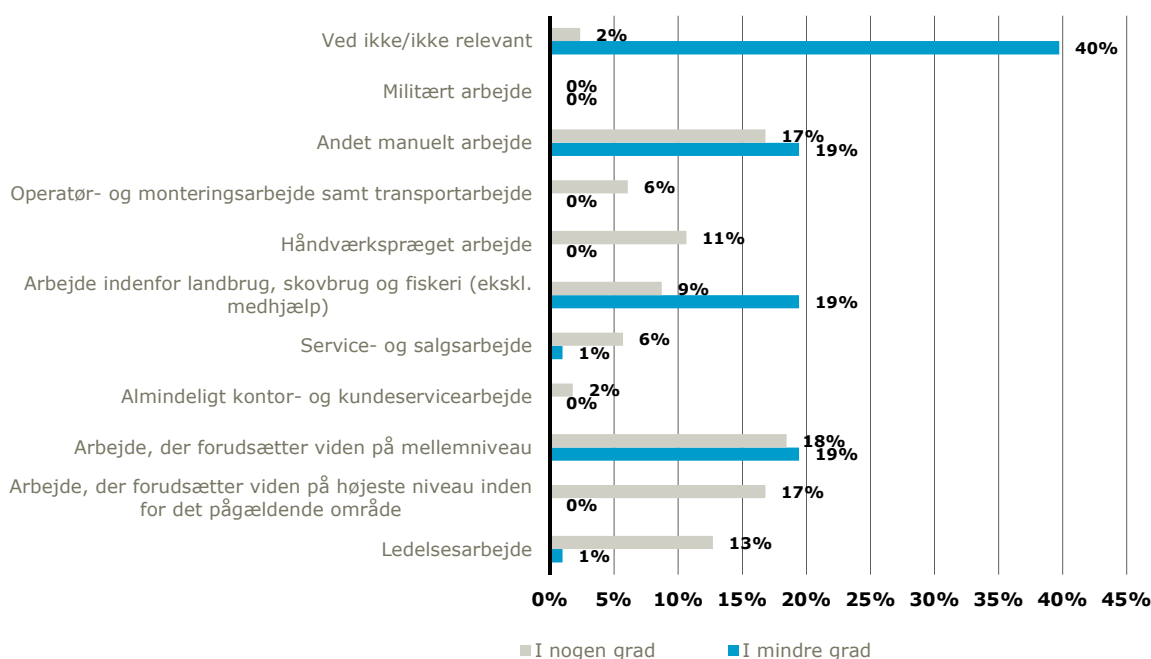
Overordnet set er der dog en tilbøjelighed i virksomhedernes svar til, at det vurderede behov for arbejdskraft falder inden for de samme stillingskategorier, uanset om arbejdskraften hentes fra tredjelande eller EU/EØS-lande. Ligeledes er der en vis grad af overensstemmelse mellem de stillinger, som virksomhederne under tema 1 angav, at de allerede har rekrutteret udenlandsk arbejdskraft til, og så de stillinger, som de forventer at rekruttere mere udenlandsk arbejdskraft til om et år.

Virksomhederne vurderer altså, at de kommer til at mangle mere af den samme type arbejdskraft, som de i forvejen rekrutterer.

Således fylder stillinger inden for fx militært arbejde, montør- og transportarbejde og almindeligt kontor- og kundeservicearbejde meget lidt i begge opgørelser, mens virksomhederne allerede har rekrutteret meget og fortsat forventer at rekruttere yderligere til stillinger inden for fx håndværkspræget arbejde, ledelsesarbejde, andet manuelt arbejde og salgsstillinger.

Figur 2.2 (figur 60b i bilag)

HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE, OG SOM SVARER, AT DE KUN I MINDRE GRAD ELLER NOGEN GRAD FORVENTER AT KUNNE REKRUTTERE DE RETTE MEDARBEJDERE DET KOMMENDE ÅR?



Antal virksomheder med svar = 66

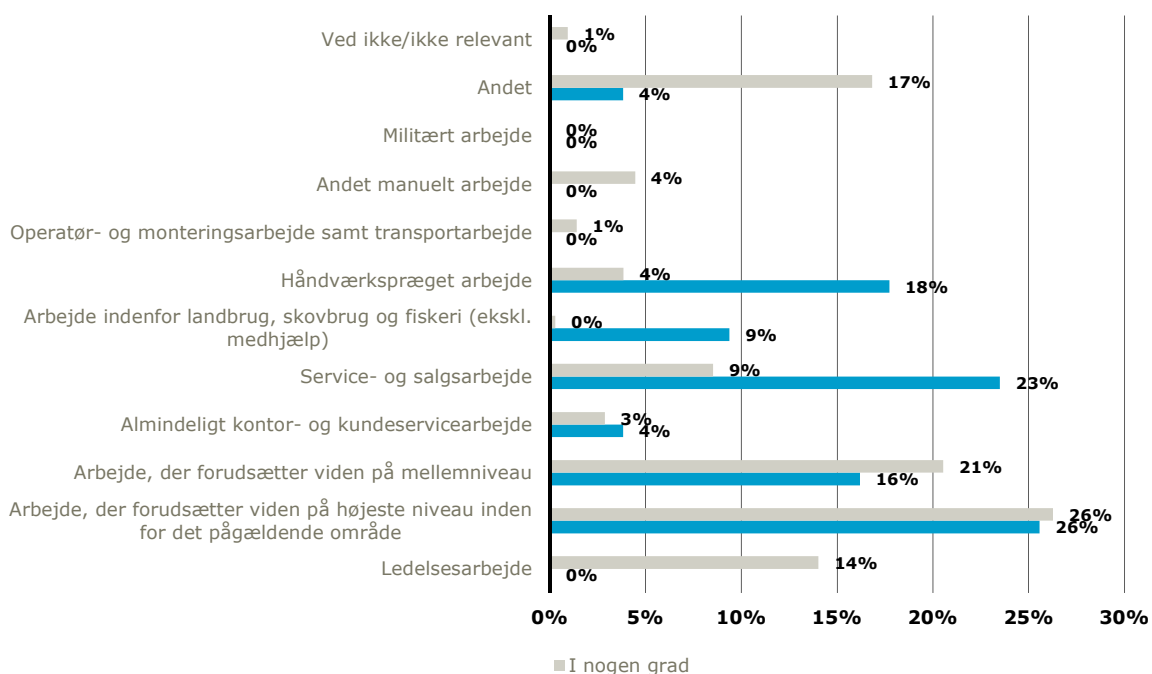
Note: Virksomhederne har kunnet svare "slet ikke", "i nogen grad", "i mindre grad", "i høj grad" og "i meget høj grad".

For at kunne vurdere, hvorvidt der er nogle særlige brancher eller arbejdskrafttyper, hvor der vil opstå rekrutteringsproblemer fremadrettet, fokuseres der på de virksomheder, som i undersøgelsen har svaret, at de vil have svært ved at rekruttere den rette arbejdskraft. Her svarer virksomhederne, at de vurderer, at det særligt vil være inden for manuelt arbejde, arbejde inden for landbrug og vidensarbejde, at virksomhederne forventer at have svært ved at rekruttere arbejdskraft fra tredjelande, *jf. figur 2.2*.

Det er ikke helt det samme billede, som afspejler den nuværende situation i forhold til rekrutteringen fra EU/EØS-lande, da virksomhederne også her særligt fremhæver salgsarbejde og håndværksarbejde, *jf. figur 2.3*.

Figur 2.3 (figur 60c i bilag)

HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE, OG SOM SVARER, AT DE KUN I MINDRE GRAD ELLER NOGEN GRAD FORVENTER AT KUNNE REKRUTTERE DE RETTE MEDARBEJDERE DET KOMMENDE ÅR?



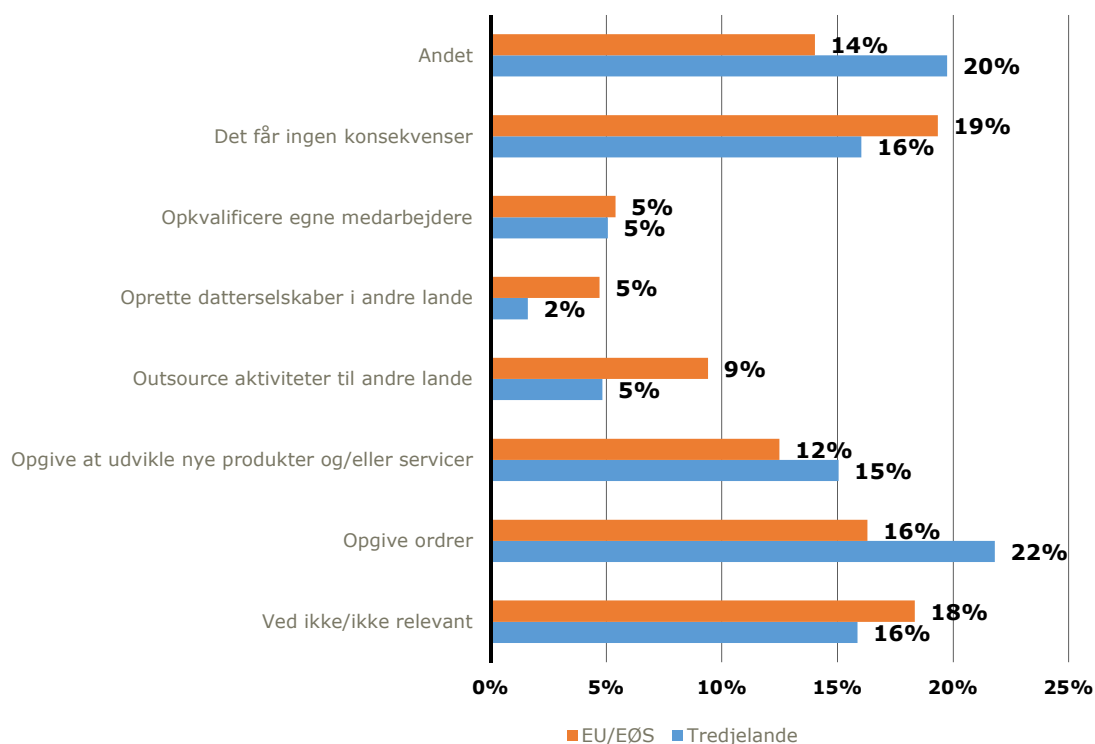
Antal virksomheder med svar = 78

Note: Virksomhederne har kunnet svare "slet ikke", "i nogen grad", "i mindre grad", "i høj grad" og "i meget høj grad".

2.2 Konsekvenser ved manglende mulighed for at rekruttere arbejdskraft

Overordnet set vurderer virksomhederne, at konsekvensen af manglende succes i rekrutteringen af udenlandsk arbejdskraft først og fremmest vil resultere i, at de må opgive ordrer, *jf. figur 2.4*. Dette er i lidt højere grad tilfældet for de virksomheder, der rekrutterer fra tredjelande (22 pct.), end for virksomheder, der rekrutterer fra EU/EØS-lande (16 pct.).

Figur 2.4 (figur 62 i bilag)

HVILKE KONSEKVENSER FORVENTES DET AT FÅ, SÅFREMT VIRKSOMHEDEN IKKE KAN REKRUTTERE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT?

Samlet antal svar, tredjelande = 412, EU/EØS = 412. Antal virksomheder med svar, tredjelande = 361, EU/EØS = 397

Ligeledes er det bemærkelsesværdigt, at en stor del af virksomhederne udtrykker en usikkerhed ifm. vurderingen af konsekvenserne, idet de svarer "ved ikke/ikke relevant" (hhv. 16 og 18 pct. af alle svarene). Samtidig er det opsigtsvækkende, at tilsvarende hhv. 16 og 19 pct. af alle svarene falder i kategorien "det får ingen konsekvenser". Næst efter disse kategorier, så peger en stor andel af virksomhederne også på, at manglende arbejdskraft vil resultere i, at de ikke kan innovere ved at udvikle nye produkter eller servicere, hvilket også må anses som særdeles forretningskritisk både for virksomheden og for Danmark generelt set. Endelig kan det nævnes, at ca. 10 pct. af de virksomheder, der rekrutterer arbejdskraft fra EU/EØS-lande, ser sig nødsaget til at outsource aktiviteter til udlandet, hvis de ikke kan rekruttere udenlandsk arbejdskraft.

Kategorien "andet" bør i dette tilfælde få særskilt opmærksomhed, da en stor andel har valgt at placere og uddybe deres svar her. På tværs af alle de uddybende kommentarer er den mest hyppige, at manglende rekruttering af udenlandsk arbejdskraft vil være ensbetydende med, at virksomheden må dreje nøglen om og erklære sig konkurs.

Flere af virksomhederne uddyber, at den udenlandske arbejdskraft er altafgørende for deres virksomheds overlevelse. Andre mindre fatale, men dog stadig meget seriøse, konsekvenser, som uddybes i denne svarkategori, er fx, at manglende rekruttering vil resultere i et betydeligt fald i omsætning, fyringer, ringere produktkvalitet, vækstproblemer og et større pres på de nuværende medarbejdere.

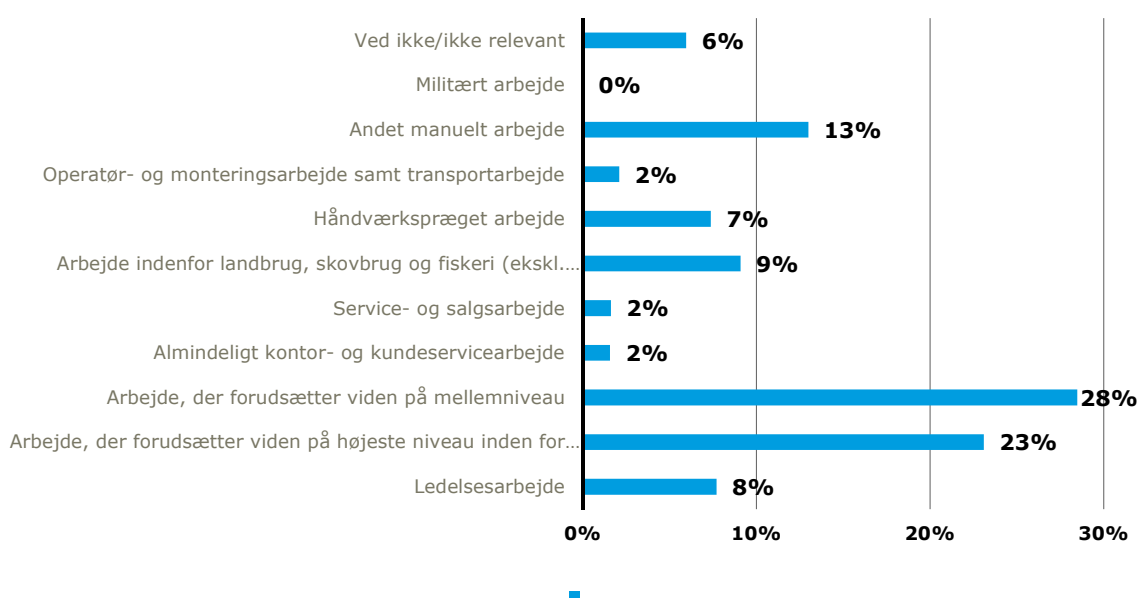
Der tegner sig altså et billede af, at flere virksomheder er særdeles afhængige af tiltrækningen af den udenlandske arbejdskraft, mens fejlslagen rekruttering for andre virksomheder blot kan karakteriseres som en mindre hindring.

Se desuden bilag 5 for mere information om virksomhedernes vurdering af fremtidigt behov for arbejdskraft.

Såfremt der dykkes yderligere ned i de virksomheder, som har svaret, at de må opgive ordrer på grund af manglende rekruttering, så fremgår det, at det primært er virksomheder, som rekrutterer vidensarbejdere, herunder viden på højt eller mellemniveau samt ledelsesarbejde, *jf. figur 2.5*. Det samme gør sig også gældende, såfremt der i stedet ses på virksomheder med arbejdskraft fra EU/EØS, *jf. bilag 5*.

Figur 2.5 (figur 63b i bilag)

HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE, OG SOM VURDERER, AT KONSEKVENSEN AF FEJLSLAGEN REKRUTTERING VIL VÆRE, AT DE MÅ OPGIVE ORDRER?

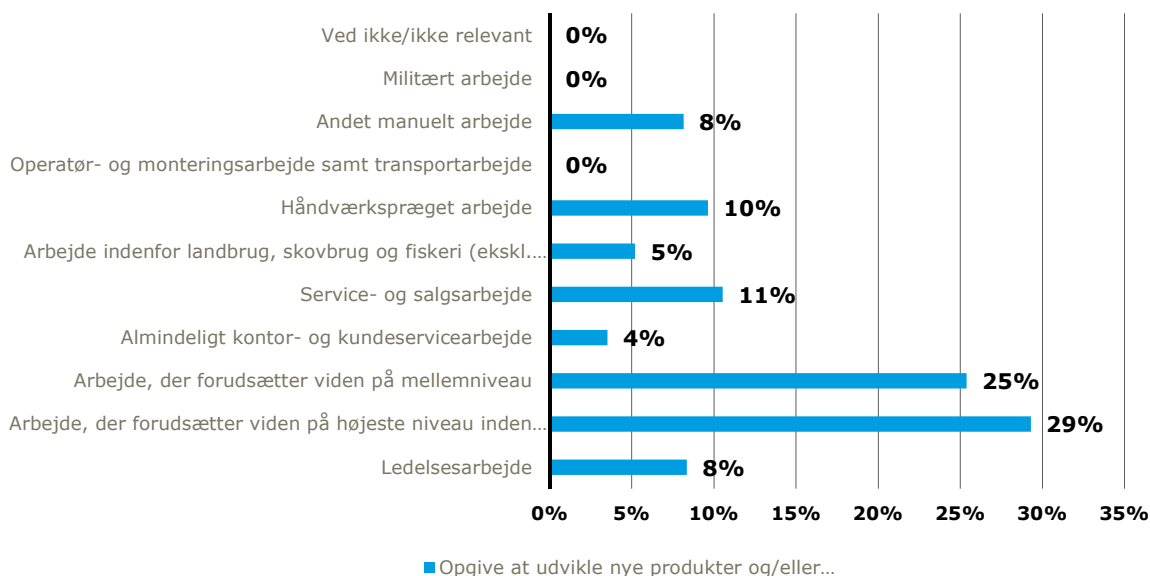


Antal virksomheder med svar = 55

Den samme tendens gør sig desuden gældende, såfremt der fokuseres på, hvorvidt virksomhederne angiver, at de må opgive at udvikle nye produkter, *jf. figur 2.6*. Ligeledes gælder det både for virksomheder, som primært rekrutterer fra tredjelande, og virksomheder, som primært rekrutterer fra EU/EØS-lande. Men når det handler om at opgive at udvikle services og produkter, så er det stort set udelukkende inden for vidensarbejde, at virksomheder, som primært bruger EU/EØS-arbejdskraft, forventer at have svært ved at rekruttere, *jf. bilag 5*.

Figur 2.6 (figur 63c i bilag)

HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE, OG SOM VURDERER, AT KONSEKVENSEN AF FEJLSLAGEN REKRUTTERING VIL VÆRE, AT DE MÅ OPGIVE AT UDVILKE NYE PRDOUKTER?



Antal virksomheder med svar = 55

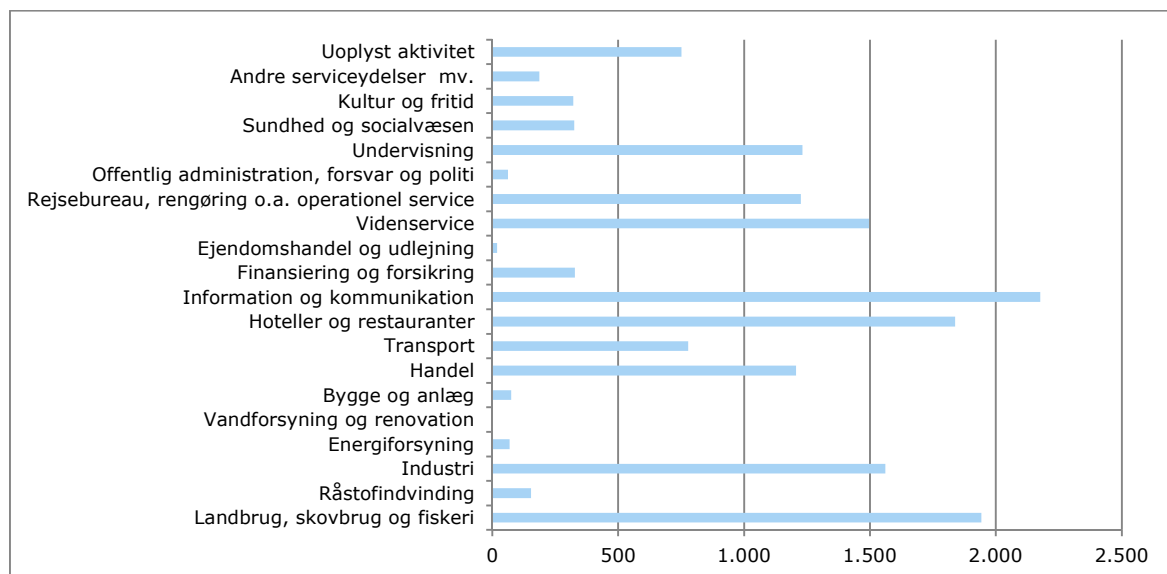
3. TEMA 3: BRUG AF ORDNINGER FOR ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE

Under dette tema vil der blive analyseret på svarene i den del af spørgeskemaundersøgelsen, som omhandler de enkelte statslige ordninger med hensyn til brug af arbejdskraft fra tredjelande.

Beløbsordningen og fast track-ordningen er ordninger, som kun kan bruges under særlige forhold, hvor virksomhederne og arbejdstagerne skal leve op til en række krav. Og det er derfor kun nogle virksomheder, hvor det er relevant at besvare spørgsmålene.

På samme måde som under tema 1, så er det relevant at starte med at opgøre antallet af medarbejdere, som er udenlandske statsborgere med lønindkomst i Danmark og med beskæftigelse i tredje kvartal 2017. For erhvervsopholdsordninger forvaltet af Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI), så fremgår det, at der i antal er flest inden for landbrug, skovbrug og fiskeri samt information og kommunikation, *jf. figur 3.0.*

Figur 3.0



Anm.: Figuren omfatter ikke studieområdet og medfølgende familie.

Kilde: Jobindsats.dk

3.1 Beløbsordningen

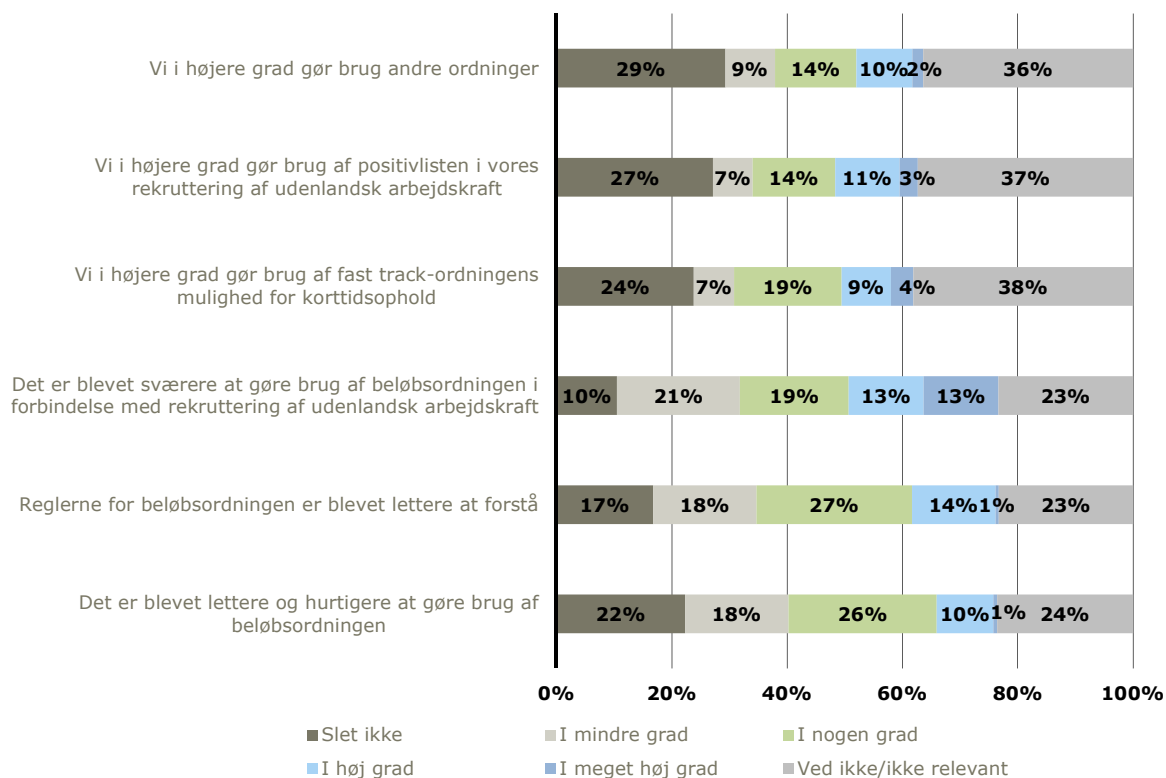
Folketinget vedtog den 2. juni 2017 et lovforslag udenom regeringen om ændring af beløbsordningen. Ændringen trådte i kraft den 1. juli 2017 og gælder kun for ansøgninger under beløbsordningen samt beløbssporet i fast track-ordningen, som er indgivet efter den 1. juli 2017.

Ændringen har medført, at lønnen til og med beløbsgrænsen, som i øjeblikket er på 408.800 kr., skal udbetales til en dansk bankkonto. Lønnen op til beløbsgrænsen på de 408.800 kr. (2017-niveau) kan kun bestå af grundløn, indbetaling til arbejdsmarkedspensioner (både den del, der betales af arbejdsgiver, og den del, der betales af arbejdstager) samt udbetalte feriepenge.

I og med at der er foretaget ændringer af ordningerne i 2017, så er det relevant at spørge virksomhederne om, hvorvidt dette har påvirket deres handlinger i forhold til at rekruttere udenlandsk arbejdskraft.

Figur 3.1 (figur 68 i bilag)

ÆNDRINGERNE AF BELØBSORDNINGEN PR. 1. JULI 2017 HAR MEDFØRT, AT:



Antal virksomheder med svar = 147

Overordnet set tegner der sig et billede af, at ændringerne i beløbsordningen pr. 1. juli 2017 har gjort ordningen mere kompleks og sværere at bruge, men ikke, at virksomhederne er begyndt at erstatte ordningen med andre ordninger som fast track.

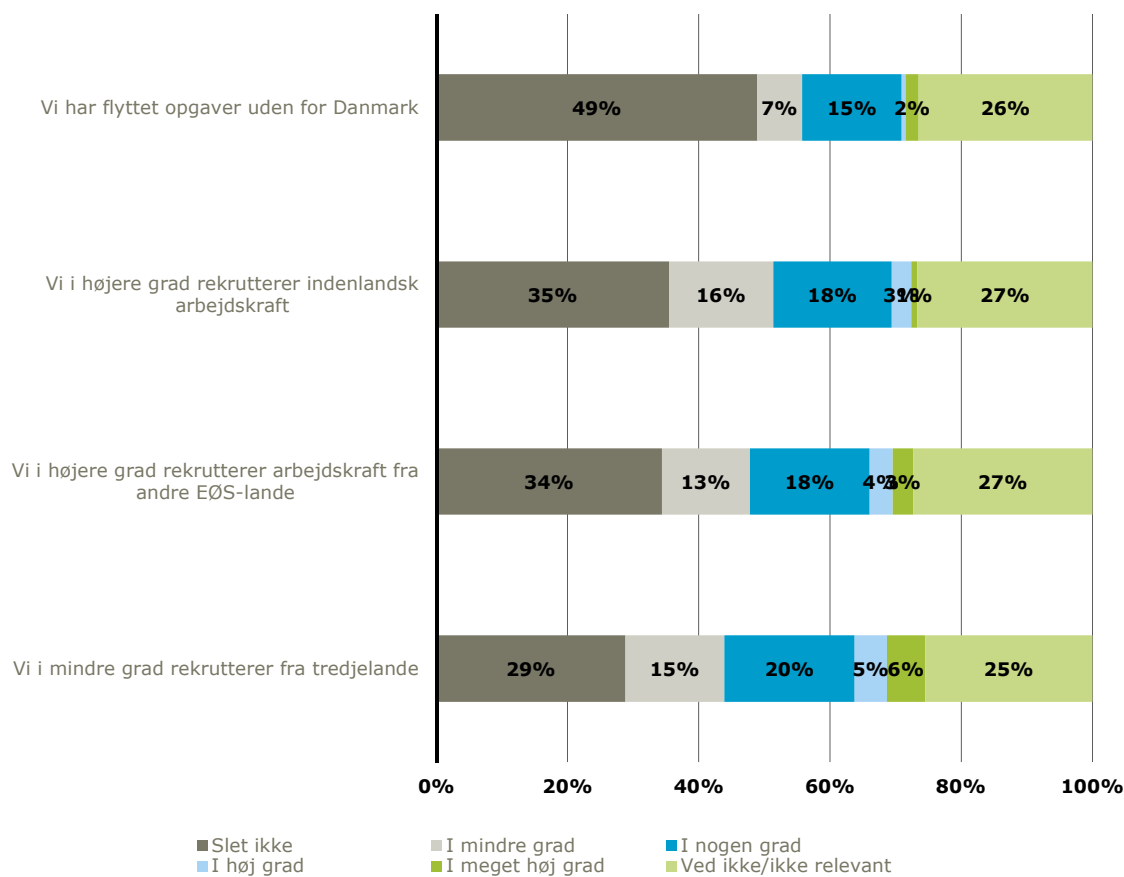
Eksempelvis svarer 38 pct. af virksomhederne, at de slet ikke eller kun i mindre grad gør brug af andre ordninger som følge af ændringerne, mens kun 12 pct. svarer, at de i høj eller meget høj grad er begyndt at benytte andre ordninger som konsekvens af ændringerne, jf. figur 3.1.

Det er interessant, at nogenlunde lige store andele af virksomhederne svarer, at beløbsordningen slet ikke eller i mindre grad (35 pct.) er blevet lettere at forstå, eller at ordningen i nogen grad eller i høj grad er blevet lettere at forstå (40 pct.). Tendensen med, at ordningen skiller vandene, afspejler sig også ift. spørgsmålet om, hvorvidt det med ændringerne er blevet lettere og hurtigere at bruge ordningen i praksis, hvor 40 pct. svarer "slet ikke" eller "i mindre grad", og 36 pct. svarer i spektret fra "i nogen grad" til "i meget høj grad".

Det er ligeledes værd at bemærke, hvordan op mod halvdelen af virksomhederne vurderer, enten at de ikke kan svare på spørgsmålet, eller at spørgsmålet ikke er relevant for virksomheden. Dette, på trods af at spørgsmålet kun er stillet til virksomheder, som rent faktisk har brugt ordningerne.

Af negative konsekvenser eller effekter af ændringerne pr. 1. juli er det mest i øjenfaldende, at 31 pct. af virksomhederne vurderer, at de i nogen grad, i høj grad eller i meget høj grad vil rekruttere mindre fra tredjelands, jf. figur 3.2. Dette giver god mening, da beløbsordningens krav om udbetaling af løn til en dansk bankkonto ved lønningerne op til beløbsgrænsen i særlig grad rammer tredjelandsborgere, der skal opholde sig kortvarigt i Danmark. Se desuden bilag 6 for yderligere information om virksomhedernes brug af beløbsordningen.

Figur 3.2 (figur 69 i bilag)

ÆNDRINGERNE AF BELØBSORDNINGEN PR. 1. JULI 2017 HAR MEDFØRT, AT:

Antal virksomheder med svar = 147

3.2 Fast-track-ordningen

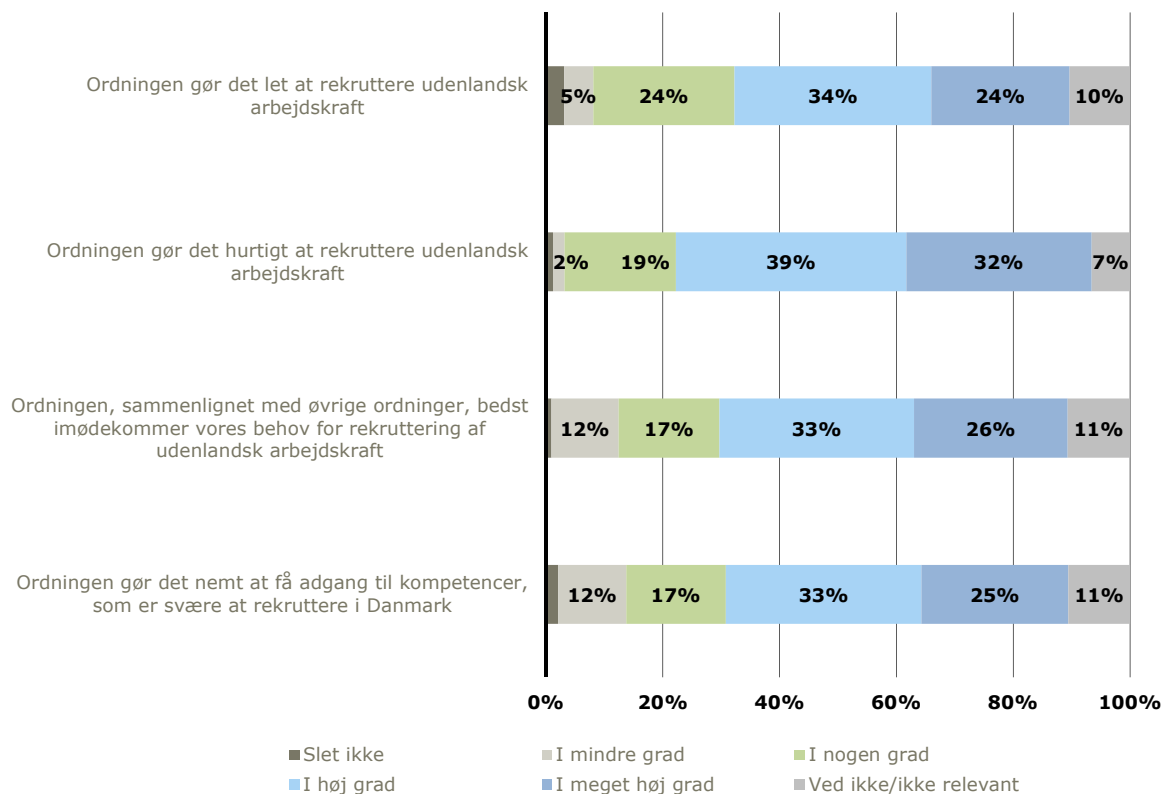
Formålet med fast-track-ordningen er at give certificerede virksomheder, der er forhåndsgodkendte, mulighed for med kort varsel at ansætte højt kvalificerede udlændinge uden at skulle afvente Styrelsen for International Rekruttering og Integrations (SIRI's) sagsbehandling. Samtidig giver ordningen mulighed for, at udlændingen kan arbejde skiftevis i Danmark og i udlandet, uden at den pågældendes opholds- og arbejdstilladelse bortfalder.

Ordningen er derfor en helt særlig ordning, som kun kan bruges af certificerede virksomheder, hvor et af kravene i certificeringen er, at virksomheden har mindst 20 ansatte. Derfor er der kun få af virksomhederne, som har besvaret spørgsmålene om ordningen.

Men de virksomheder, som gør brug af ordningen, er samlet set meget positivt indstillet over for fast-track-ordningen. 71 pct. af virksomhederne har svaret, at ordningen i høj eller i meget høj grad gør det hurtigere at rekruttere udenlandsk arbejdskraft, mens kun 2 pct. svarer "i mindre grad", og ingen overhovedet svarer "slet ikke" på dette spørgsmål, jf. figur 3.3.

Figur 3.3 (figur 70 i bilag)

VIRKSOMHEDERNE GØR BRUG AF FAST-TRACK ORDNINGEN, FORDI:

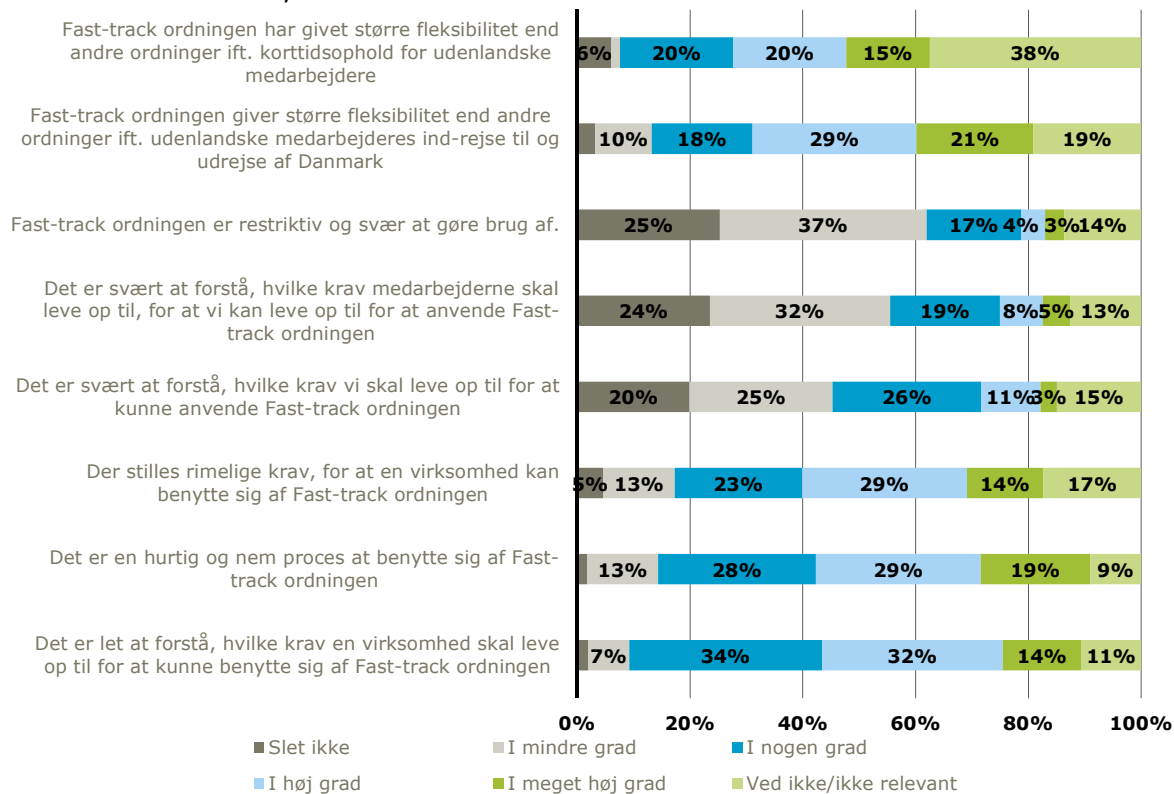


Antal virksomheder med svar = 55

Samme optimistiske tendens kan spores i virksomhedernes øvrige besvarelser med hensyn til, hvilke grunde der ligger bag deres brug af fast-track-ordningen: 58 pct. svarer, at ordningen i høj eller meget høj grad gør det lettere at rekruttere udenlandsk arbejdskraft, 59 pct. svarer, at ordningen i høj eller meget høj grad bedre imødekommer virksomhedens eksisterende behov end sammenlignelige ordninger, og endelig angiver 53 pct. af virksomhederne, at fast-track-ordningen i høj eller meget høj grad gør det nemmere at få adgang til kompetencer, der er svære at få til Danmark.

Figur 3.4 (figur 71 i bilag)

VIRKSOMHEDEN OPLEVER, AT:



Antal virksomheder med svar = 55

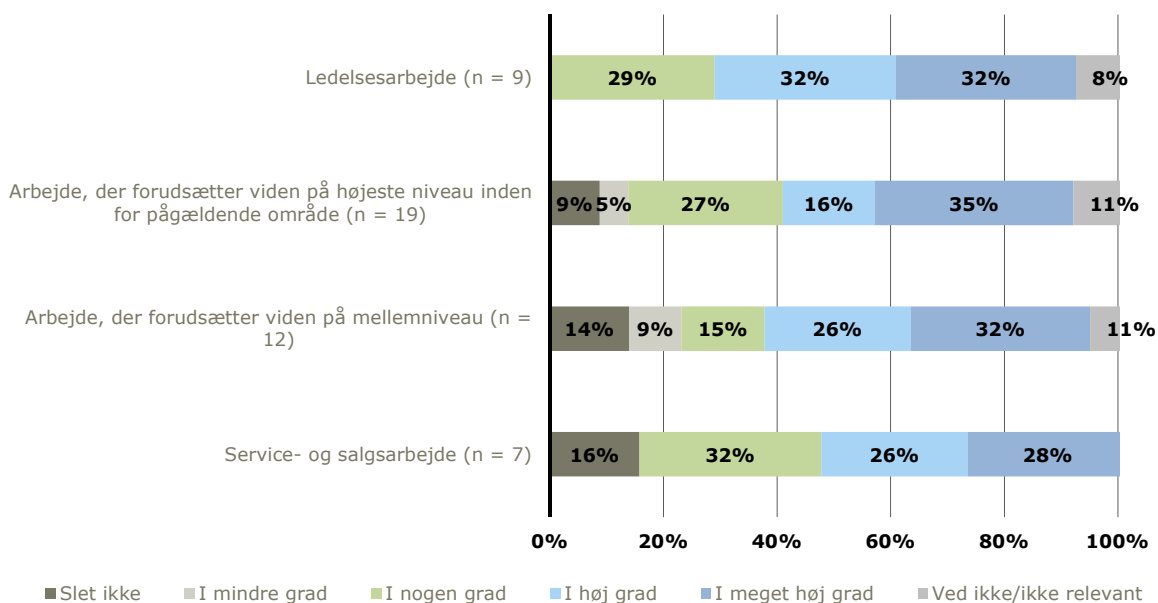
Når man kigger nærmere på nogle af de problemstillinger, som kan være forbundet med at gøre brug af fast-track-ordningen, så er der bred enighed om, at ordningen i hvert fald ikke er svær at gøre brug af eller svær at forstå, uagtet om der menes forståelse af krav til medarbejdere eller forståelse af krav til virksomhed. Dette må siges at være meget positivt ud fra et myndigheds-perspektiv.

Der er ligeledes en stor del af virksomhederne, som angiver, at ordningen giver større fleksibilitet i forhold til andre ordninger, hvilket gælder både korttidsophold og ind- og udrejse.

Overordnet ser det ud til, at de virksomheder, som bruger ordningen, er glade for den, om end der da er en andel på ca. 20 pct., som omtaler ordningen som svær at gøre brug af og for restriktiv.

Figur 3.5 (figur 72 i bilag)

FAST-TRACK ORDNINGEN, SAMMENLIGNET MED ØVRIGE ORDNINGER, IMØDEKOMMER BEDST VIRKSOMHEDENS BEHOV FOR REKRUTTERING AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT. FORDELT PÅ HVILKEN ARBEJDSKRAFT VIRKSOMHEDEN I DAG REKRUTTERER.



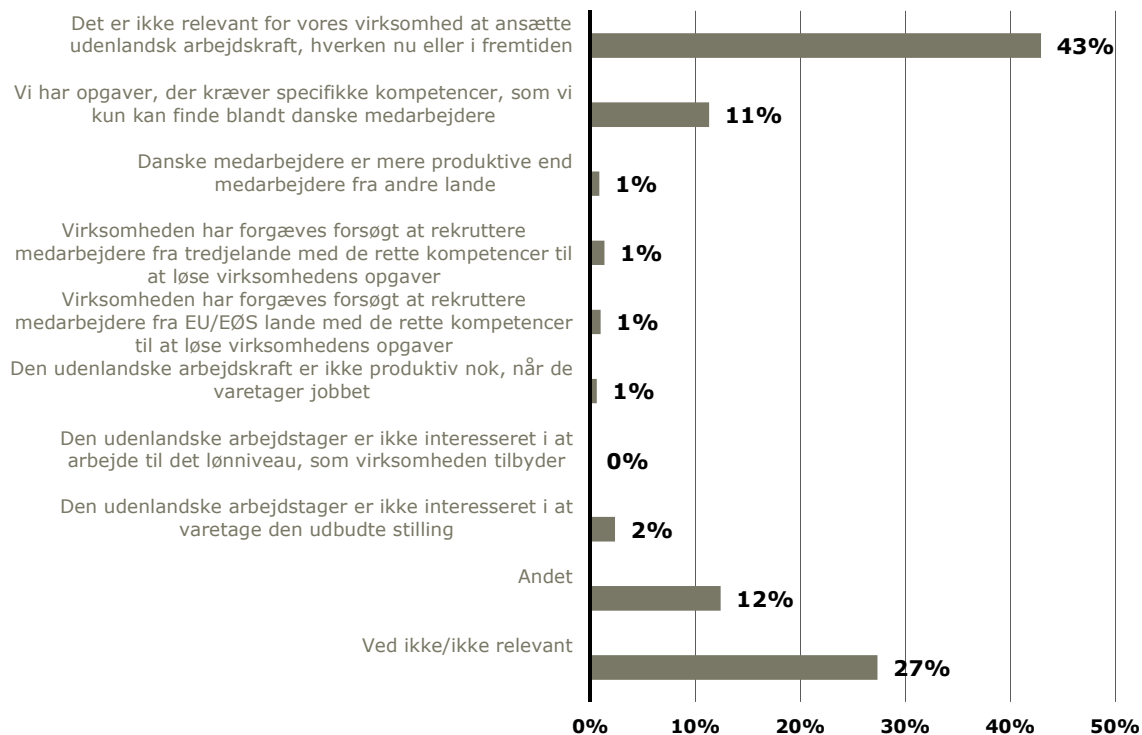
Ordningen med, at virksomhederne kan gøre brug af fast-track, dækker kun certificerede virksomheder, og ansættelsen skal ske på et af ordningens 4 spor, dvs. beløbsordning, ansættelse som forsker, et uddannelsesophold på højt kvalificeret niveau eller et korttidsophold⁴. Det betyder, at når man krydser virksomhedernes svar på spørgsmålene om beløbsordningen med de stillingskategorier, de primært rekrutterer inden for, så er det naturligt nok primært vidensarbejdere, som rekrutteres. Svarene afspejler derfor også meget få af respondenterne, når der krydses med typen af medarbejdere, og der ser ikke ud til at danne sig et bestemt mønster ud fra tallene.

⁴ <https://www.nyidanmark.dk/da-dk/Ophold/arbejde/Fast-track-ordningen/>.

4. BILAG 1: VIRKSOMHEDER UDEN UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT

Figur 1

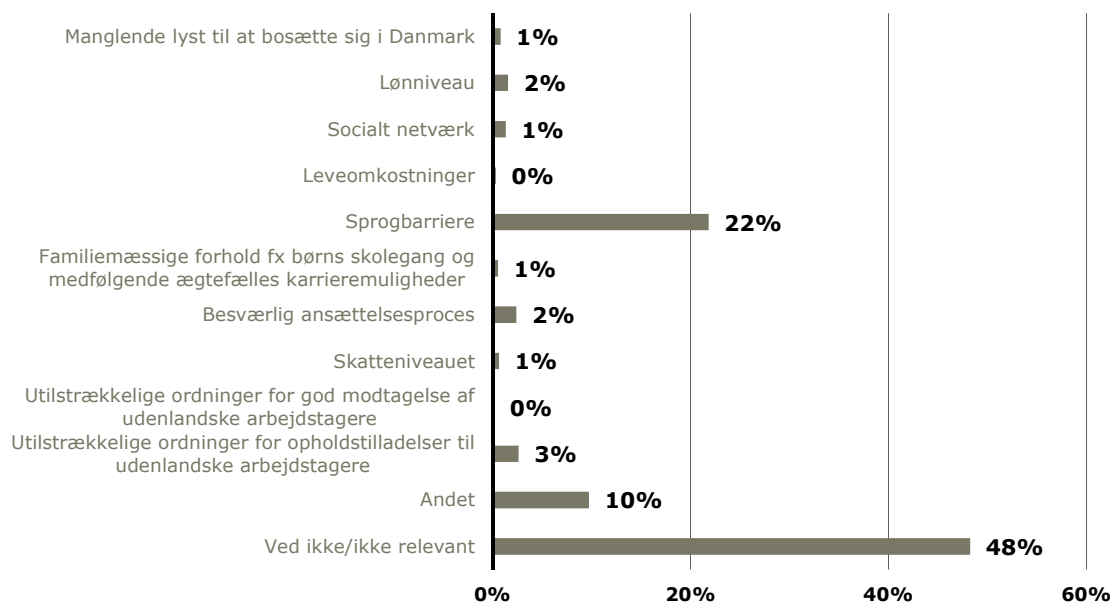
VIRKSOMHEDEN BRUGER IKKE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT, FORDI:



Samlet antal svar = 656, antal virksomheder med svar = 588

Figur 2

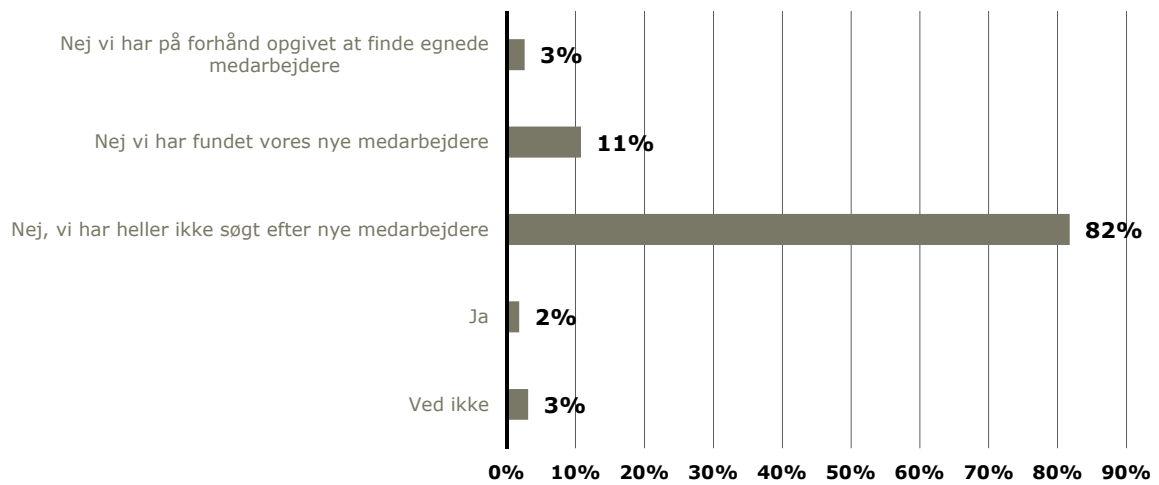
VIRKSOMHEDERNE OPLEVER, AT FØLGENDE BARRIERER STÅR I VEJEN FOR AT BRUGE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT



Samlet antal svar = 643, antal virksomheder med svar = 465

Figur 3

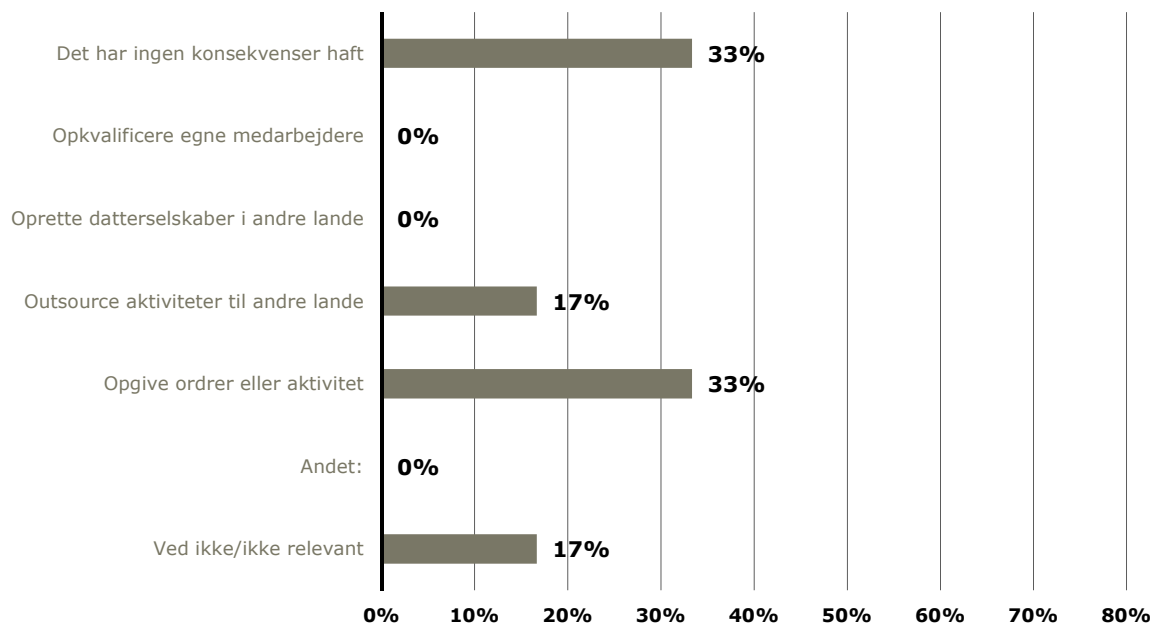
HAR VIRKSOMHEDERNE INDEN FOR DE SENESTE TO MÅNEDER FORGÆVES FORSØGT AT REKRUTTERE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT?



Antal virksomheder med svar = 381

Figur 4

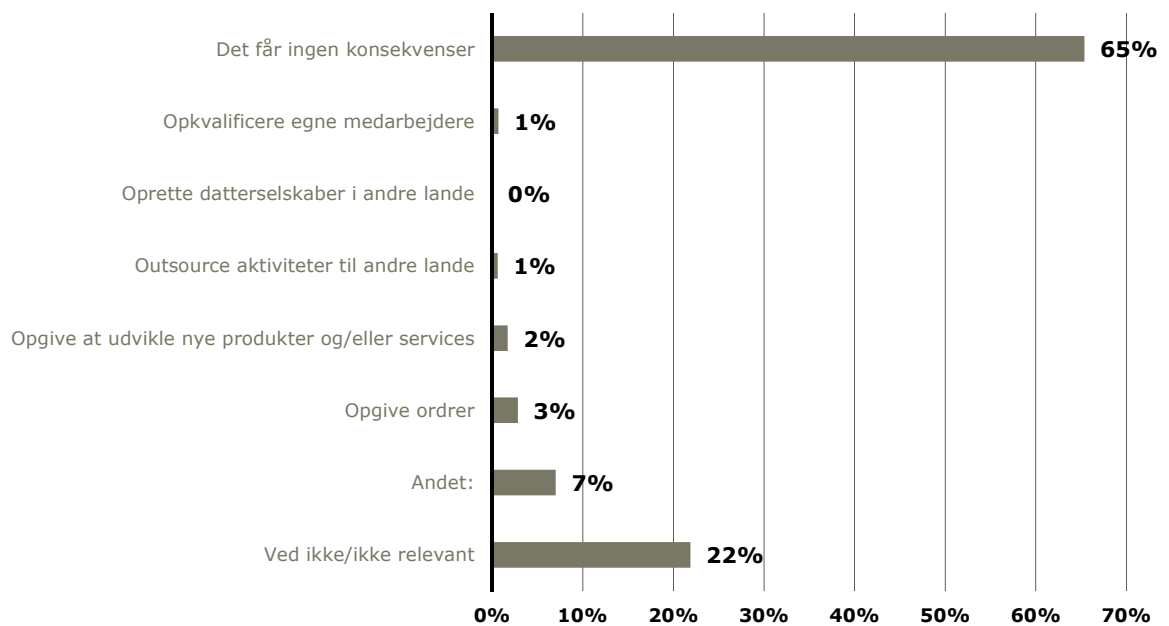
VIRKSOMHEDERNE HAR OPLEVET FØLGENDE KONSEKVENSER GRUNDET FORGÆVES REKRUTTERINGER AF UDENLANDSKE MEDARBEJDERE DET SENSTE ÅR:



Antal virksomheder med svar = 6

Figur 5

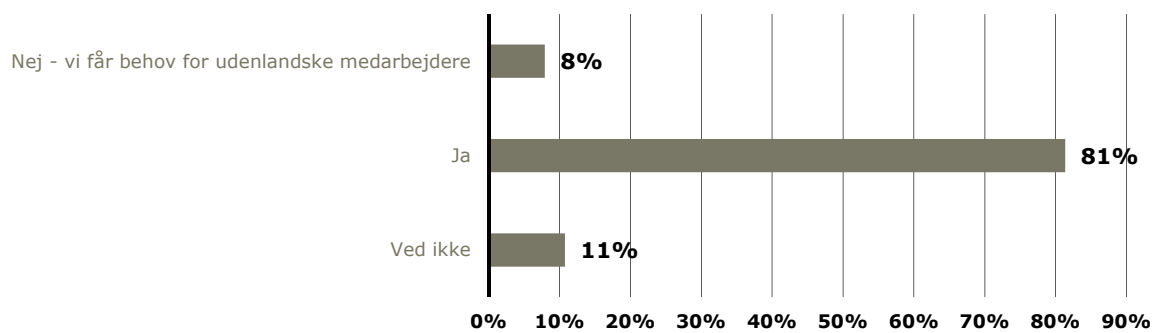
HVIS VIRKSOMHEDERNE INDEN FOR DET KOMMENDE ÅR IKKE VIL KUNNE REKRUTTERE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE VIL DE BLIVE NØDT TIL AT:



Samlet antal svar = 258, antal virksomheder med svar = 228

Figur 6

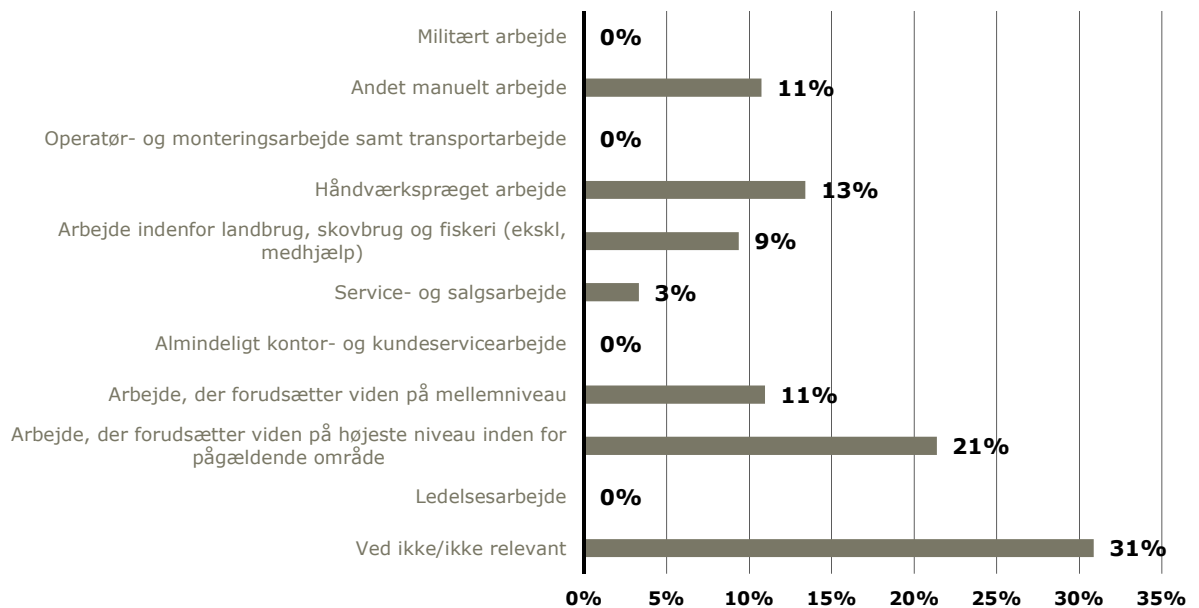
FORVENTER VIRKSOMHEDERNE AT DE OM ET ÅR FORTSAT IKKE HAR UDENLANDSKE MEDARBEJDERE?



Antal virksomheder med svar = 379

Figur 7

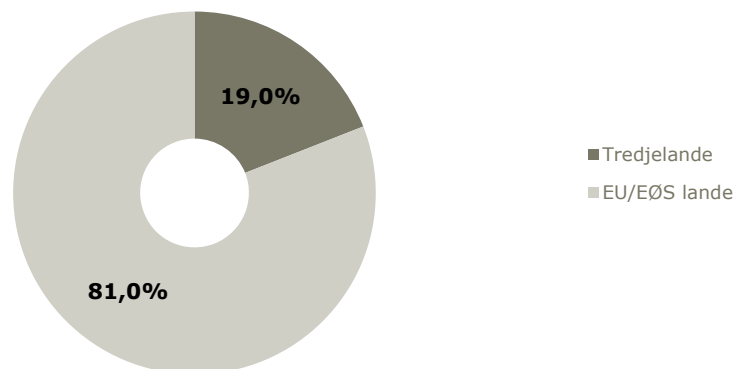
TIL HVILKE STILLINGER VURDERER VIRKSOMHEDERNE, AT DE VIL FÅ BEHOV FOR AT REKRUTTERE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE?



Antal samlede = 31, antal virksomheder med svar = 31

Figur 8

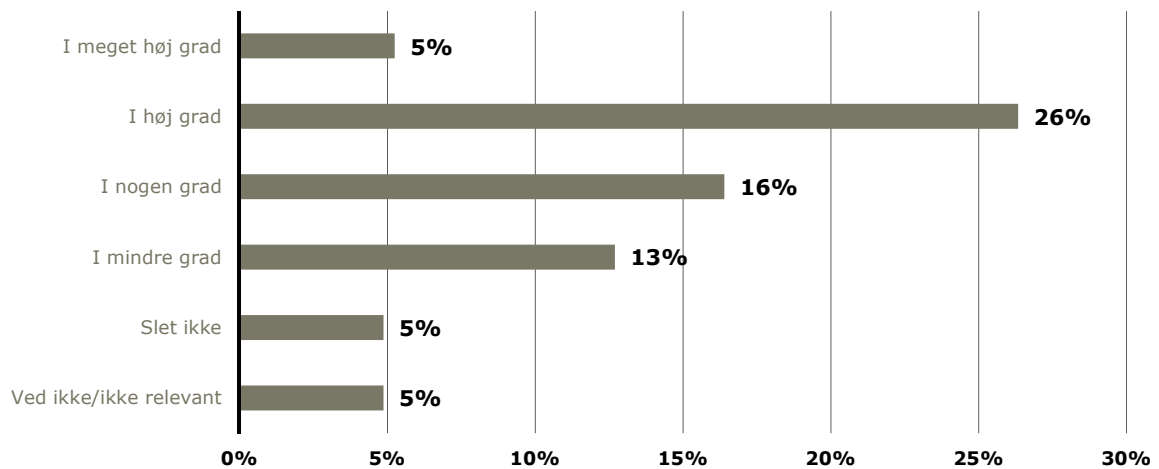
HVORFRA VURDERER VIRKSOMHEDERNE, AT DET ER MEST REALISTISK AT REKRUTTERE DEN UDENLANDSKE ARBEJDSKRAFT, SOM DE FÅR BEHOV FOR DET KOMMENDE ÅR?



Antal virksomheder med svar = 29

Figur 9

I HVILKEN GRAD VURDERER VIRKSOMHEDERNE, AT DE I DET KOMMENDE ÅR VIL LYKKES MED AT REKRUTTERE DE RETTE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE?

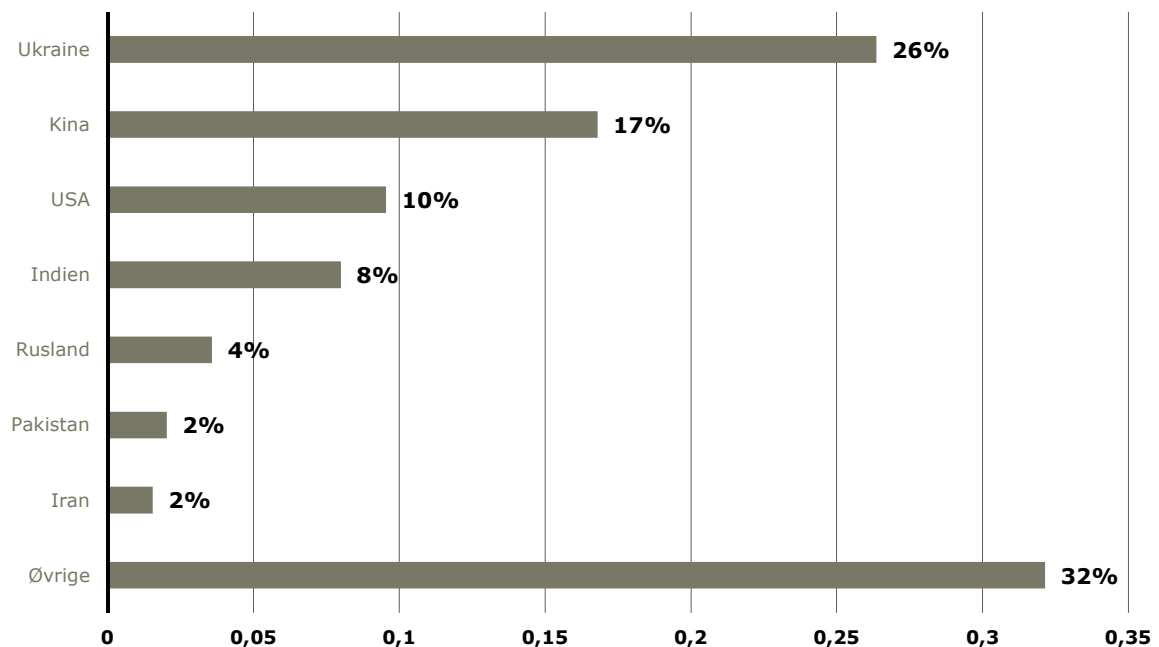


Antal virksomheder med svar = 29

5. BILAG 2: VIRKSOMHEDER MED ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE

Figur 10

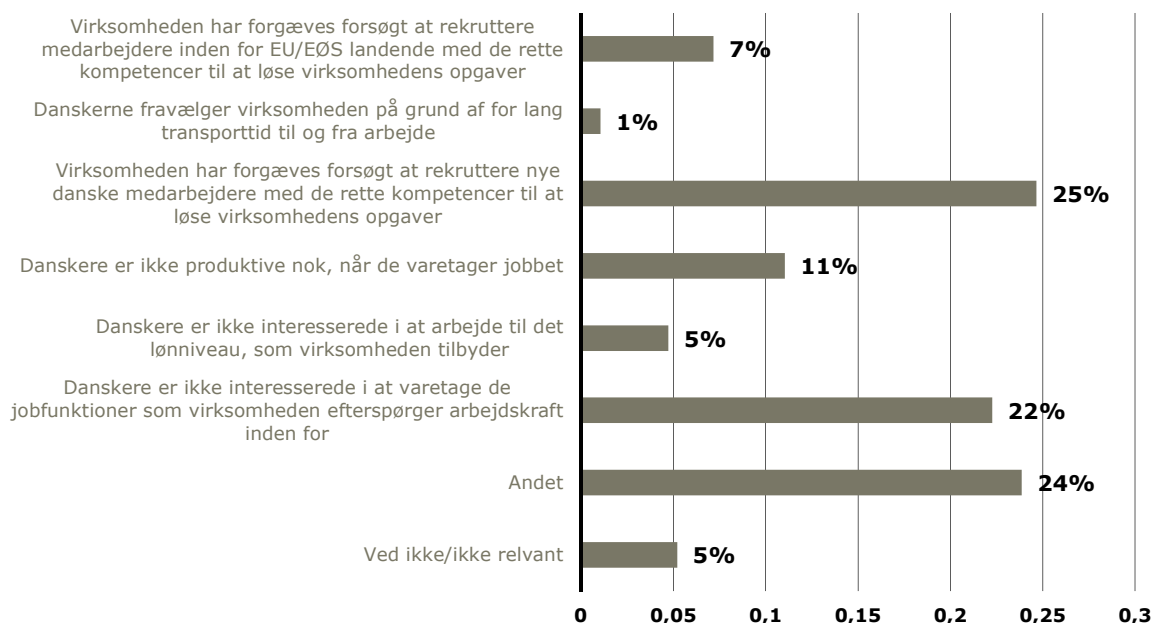
HVILKE TREDJELANDE REKRUTTERER VIRKSOMHEDERNE FRA?



Samlet antal svar = 417, antal virksomheder med svar = 366

Figur 11

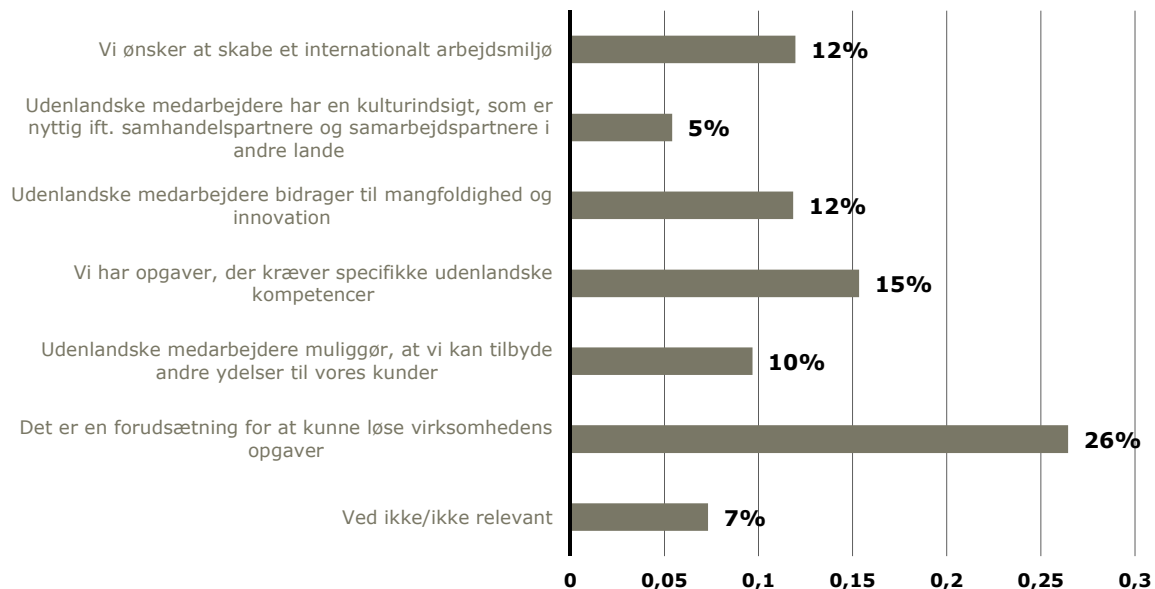
VIRKSOMHEDERNE REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE, FORDI:



Samlet antal svar = 498, antal virksomheder med svar = 363

Figur 12

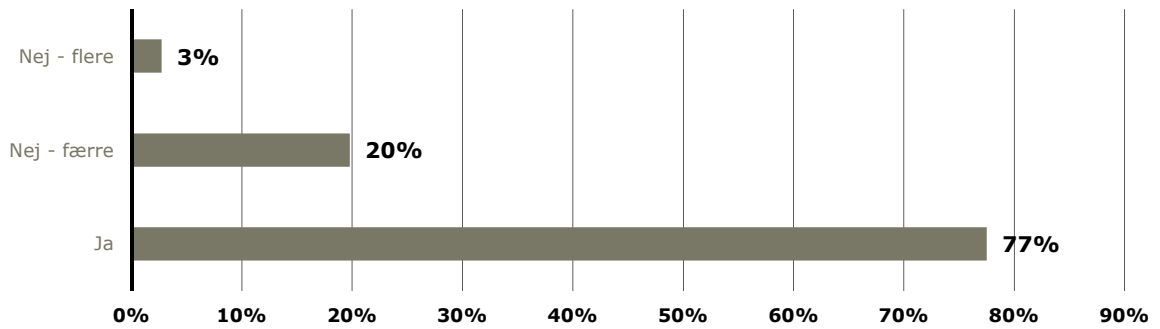
VIRKSOMHEDERNE REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE, FORDI:



Samlet antal svar = 538, antal virksomheder med svar = 363

Figur 13

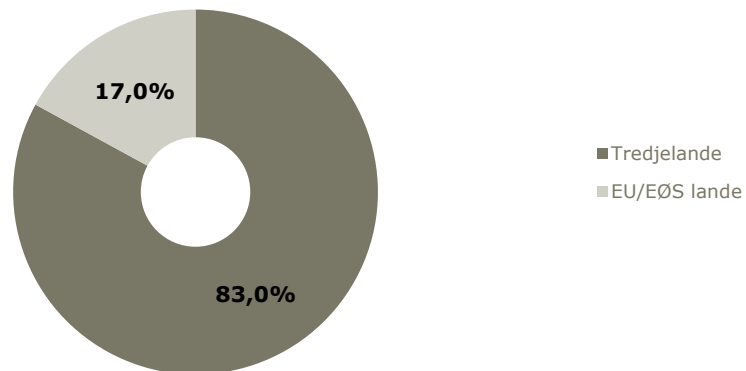
FORVENTER VIRKSOMHEDERNE AT DE OM ET ÅR HAR DET SAMME ANTAL UDENLANDSKE MEDARBEJDERE SOM I DAG?



Antal virksomheder med svar = 345

Figur 14

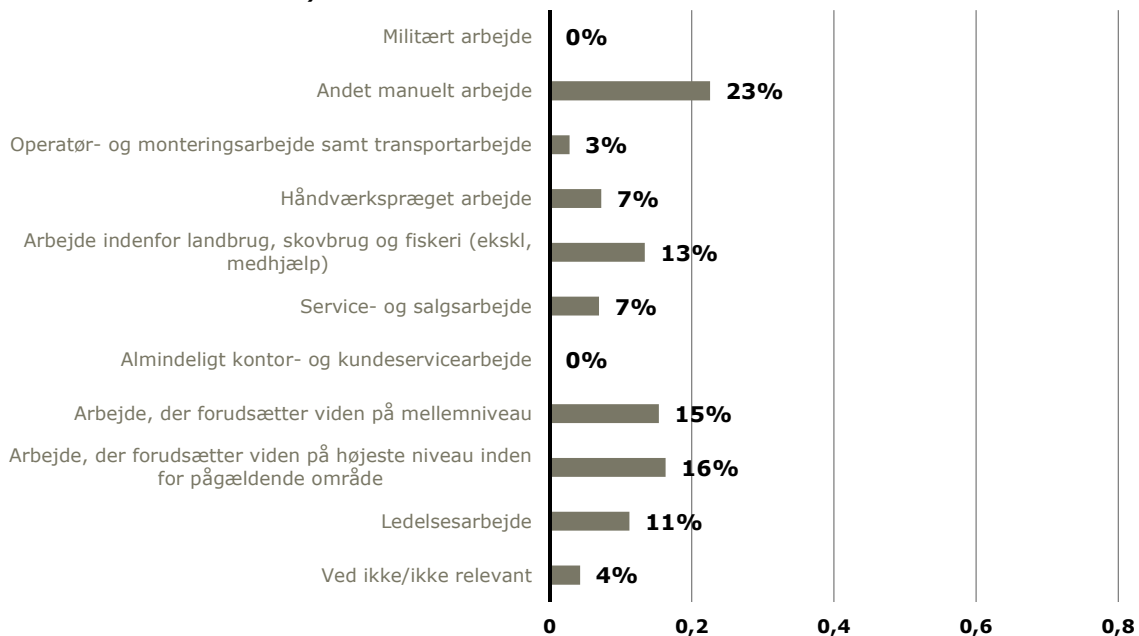
HVORFRA VURDER VIRKSOMHEDERNE, AT DET ER MEST REALISTISK AT REKRUTTERE DE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE, SOM DE FÅR BEHOV FOR DET KOMMENDE ÅR?



Antal virksomheder med svar = 72

Figur 15

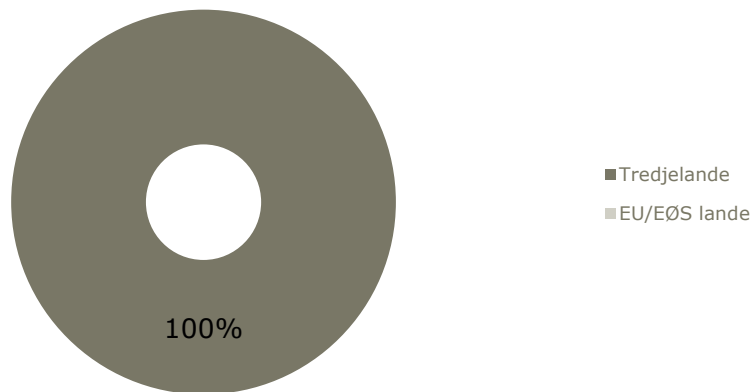
HVILKE STILLINGER VURDERER VIRKSOMHEDERNE MED ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE AT HAVE BEHOV FOR FÆRRE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE TIL (VIRKSOMHEDERNE HAR UDPEGET DE TRE STILLINGSBETEGNELSER, SOM DE VIL NEDJUSTERE BRUGEN AF MEST)



Samlet antal svar = 17, antal virksomheder med svar = 10

Figur 16

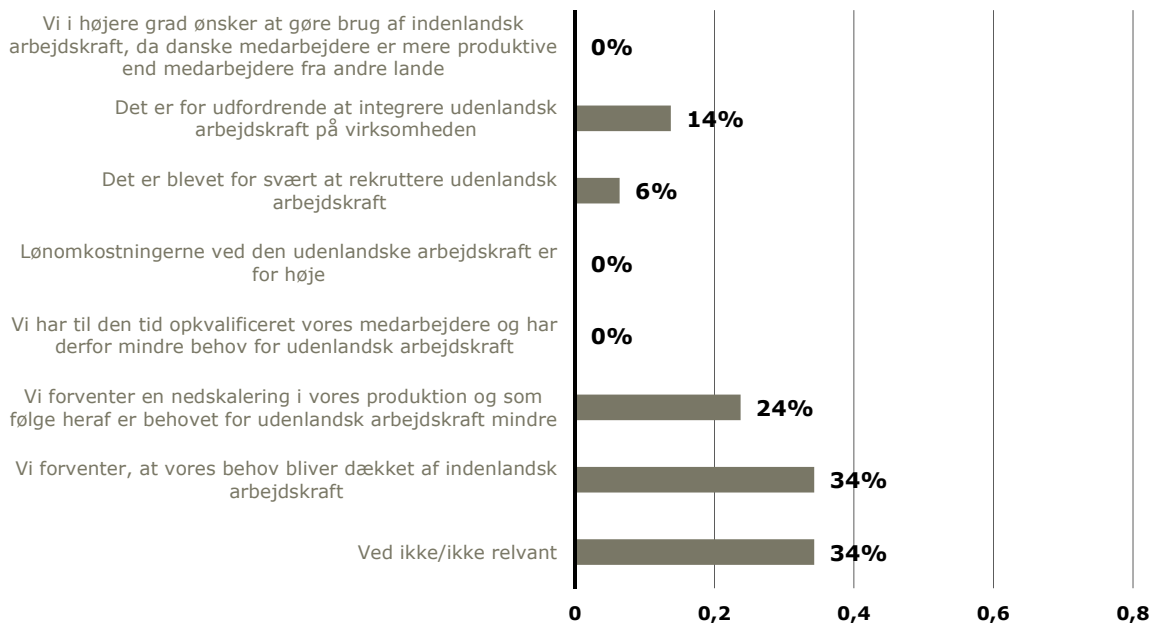
HVILKET OMRÅDE KOMMER DEN UDENLANDSKE ARBEJDSKRAFT FRA, SOM VIRKSOMHEDERNE FORVENTER AT NEDJUSTERE BRUGEN AF?



Antal virksomheder med svar = 8

Figur 17

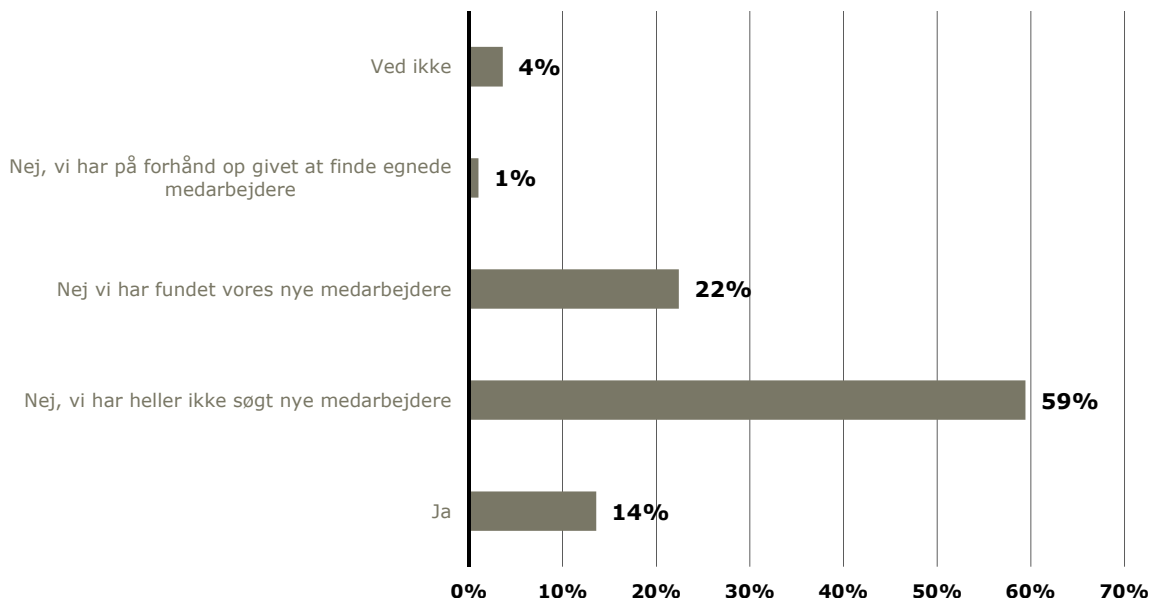
VIRKSOMHEDERNE MED ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE FORVENTER, AT DER OM ET ÅR ER FÆRRE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE ANSAT HOS DEM, FORDI:



Samlet antal svar = 12, antal virksomheder med svar = 12

Figur 18

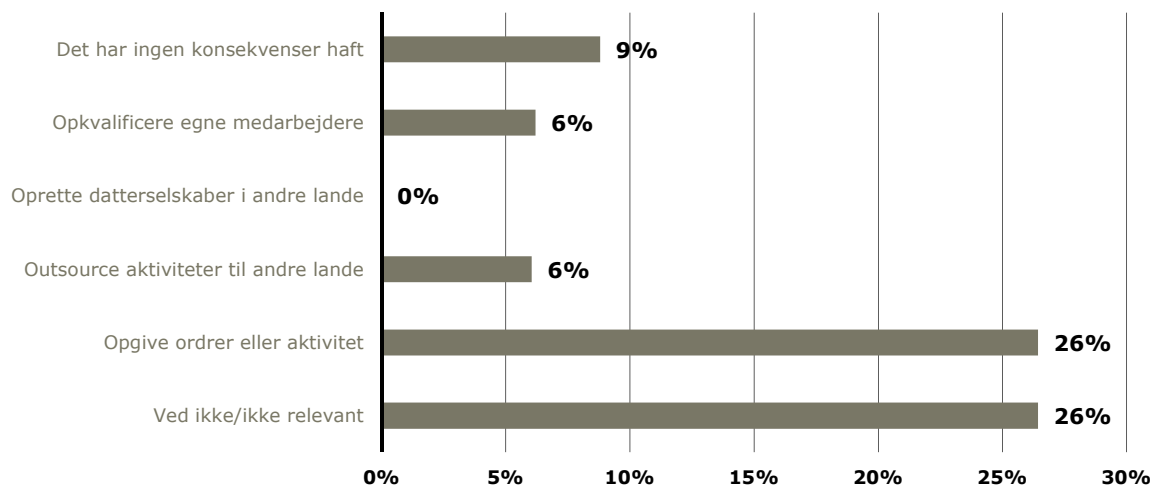
HAR VIRKSOMHEDERNE MED ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE INDEN FOR DE SENESTE TO MÅNEDER FORGÆVES FØRSØGT AT REKRUTTERE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT?



Antal virksomheder med svar = 336

Figur 19

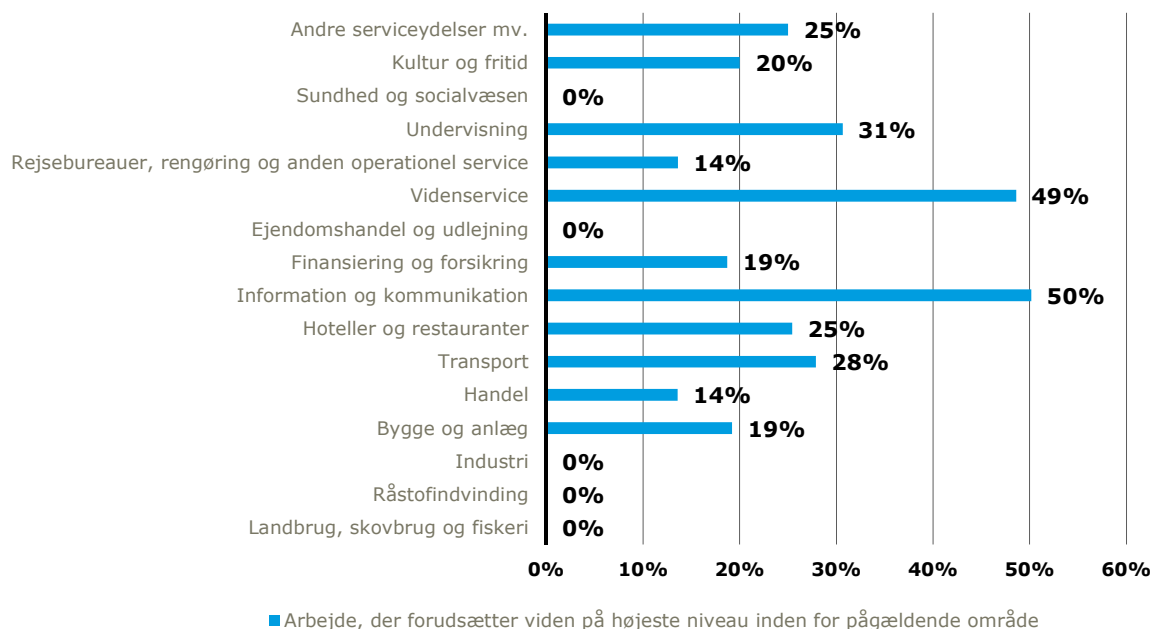
GRUNDET FORGÆVES REKRUTTERINGER AF UDENLANDSKE MEDARBEJDERE HAR VIRKSOMHEDERNE MED ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE DET SENESTE ÅR VÆRET NØDT TIL, AT:



Samlet antal svar = 73, antal virksomheder med svar = 73

Figur 20

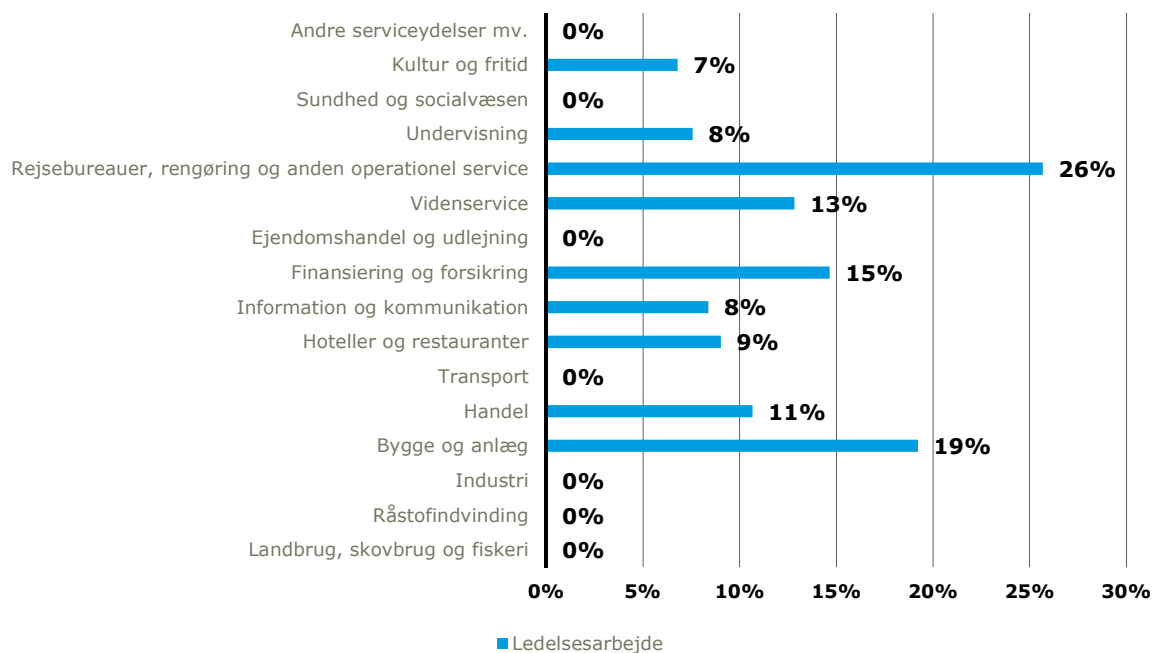
HVILKE BRANCHER REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE TIL STILLINGER, DER FORUDSÆTTER VIDEN PÅ HØJESTE NIVEAU INDEN FOR DET PÅGÆLDENDE OMRÅDE?



Antal virksomheder med svar = 102

Figur 21

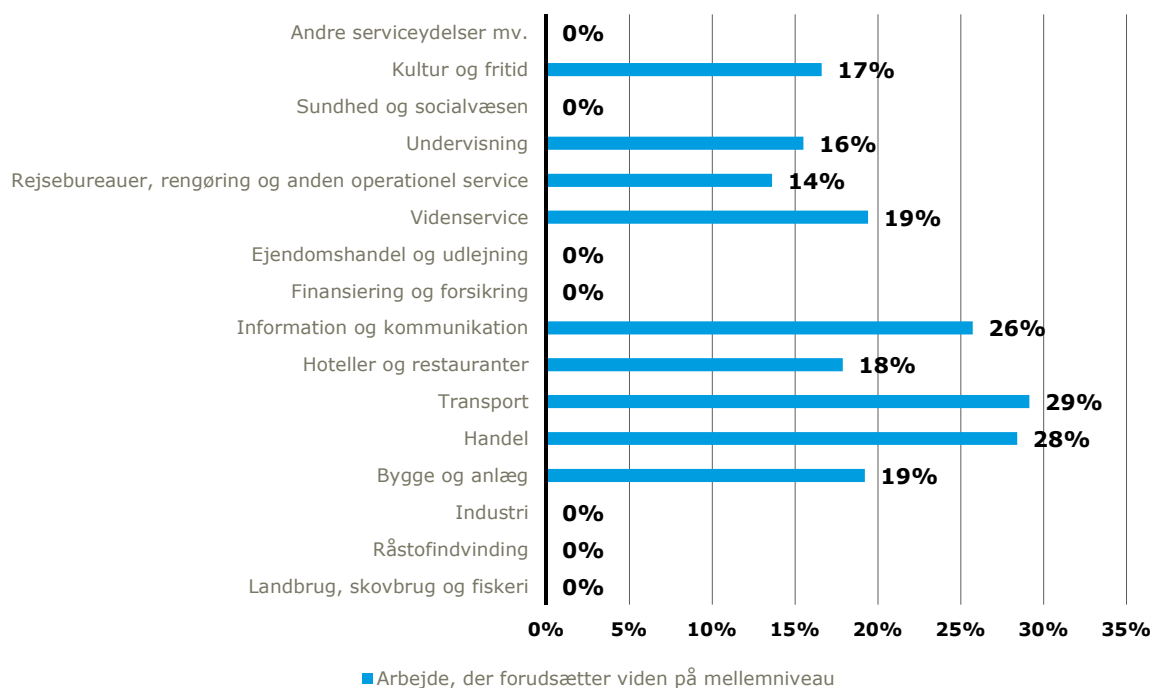
HVILKE BRANCHER REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE TIL STILLINGER INDEN FOR LEDELSesarBEJDE?



Antal virksomheder med svar = 44

Figur 22

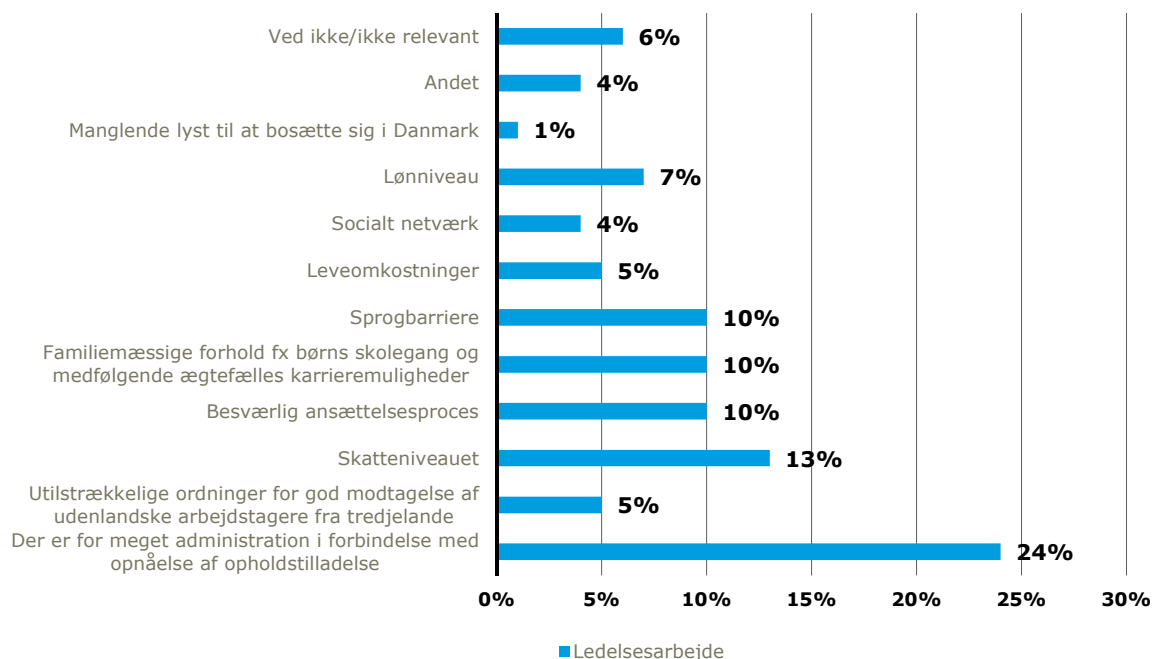
HVILKE BRANCHER REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE TIL STILLINGER, DER FORUDSÆTTER VIDEN PÅ MELLEMNIVEAU?



Antal virksomheder med svar = 86

Figur 23

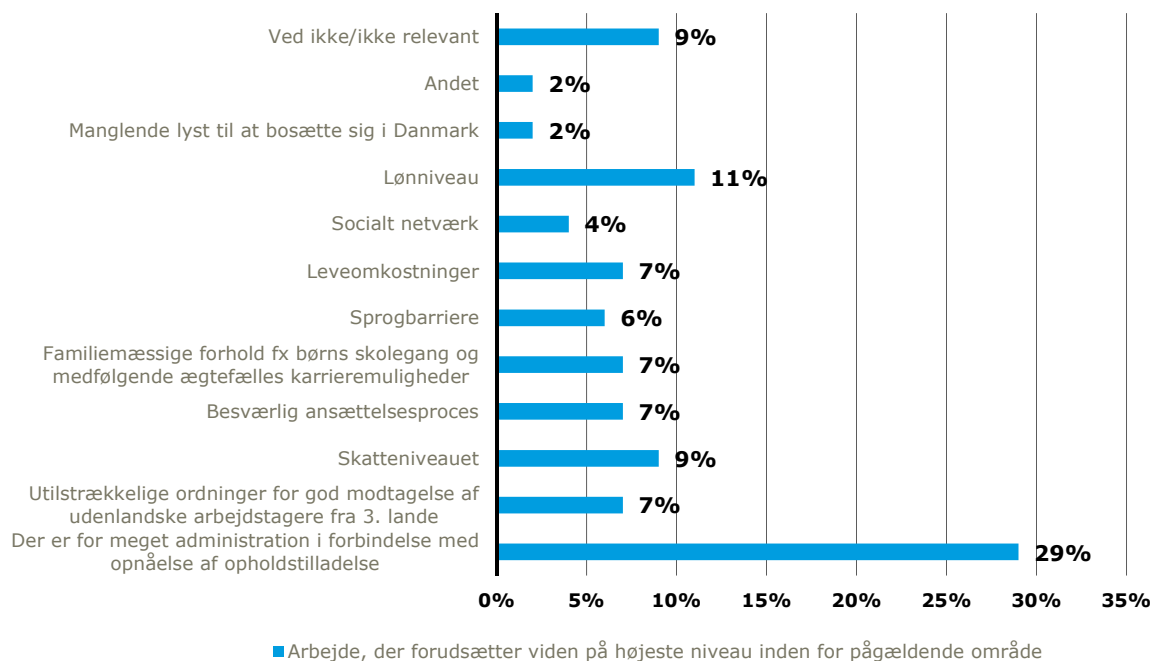
HVILKE BARRIERER OPLEVER VIRKSOMHEDERNE I REKRUTTERINGEN AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE TIL STILLINGER INDEN FOR LEDELSESARBEJDE?



Antal virksomheder med svar = 112

Figur 24

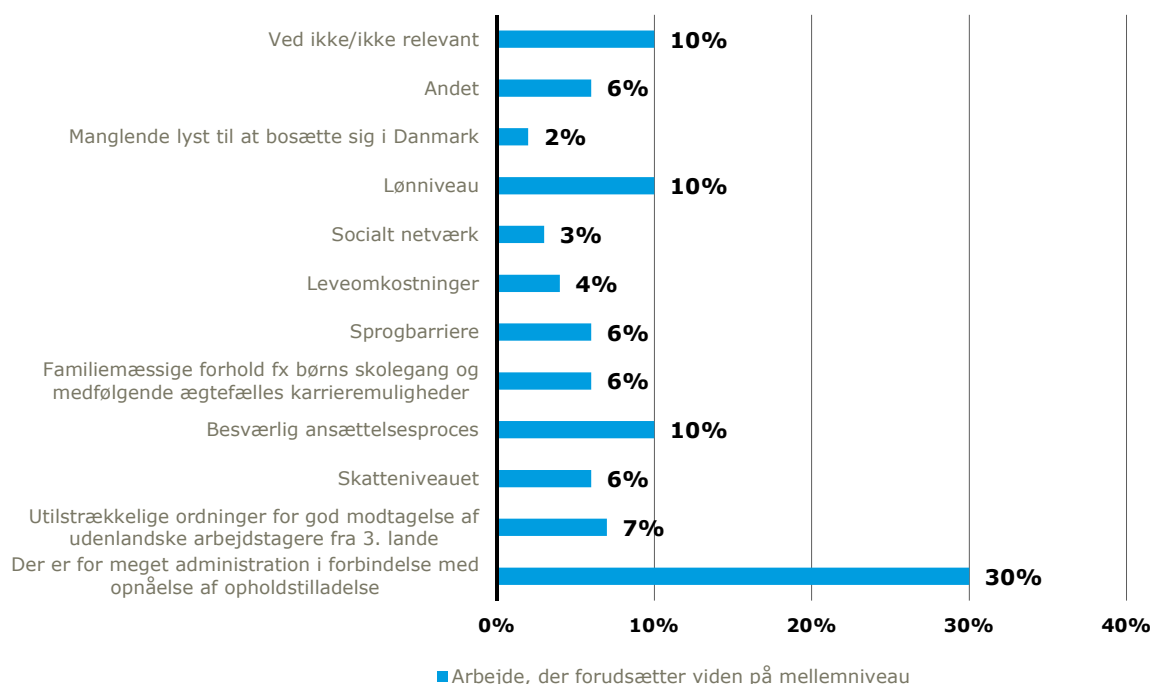
HVILKE BARRIERER OPLEVER VIRKSOMHEDERNE I REKRUTTERINGEN AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE TIL STILLINGER, DER FORUDSÆTTER VIDEN PÅ HØJESTE NIVEAU INDEN FOR DET PÅGÆLDENDE OMRÅDE?



Antal virksomheder med svar = 205

Figur 25

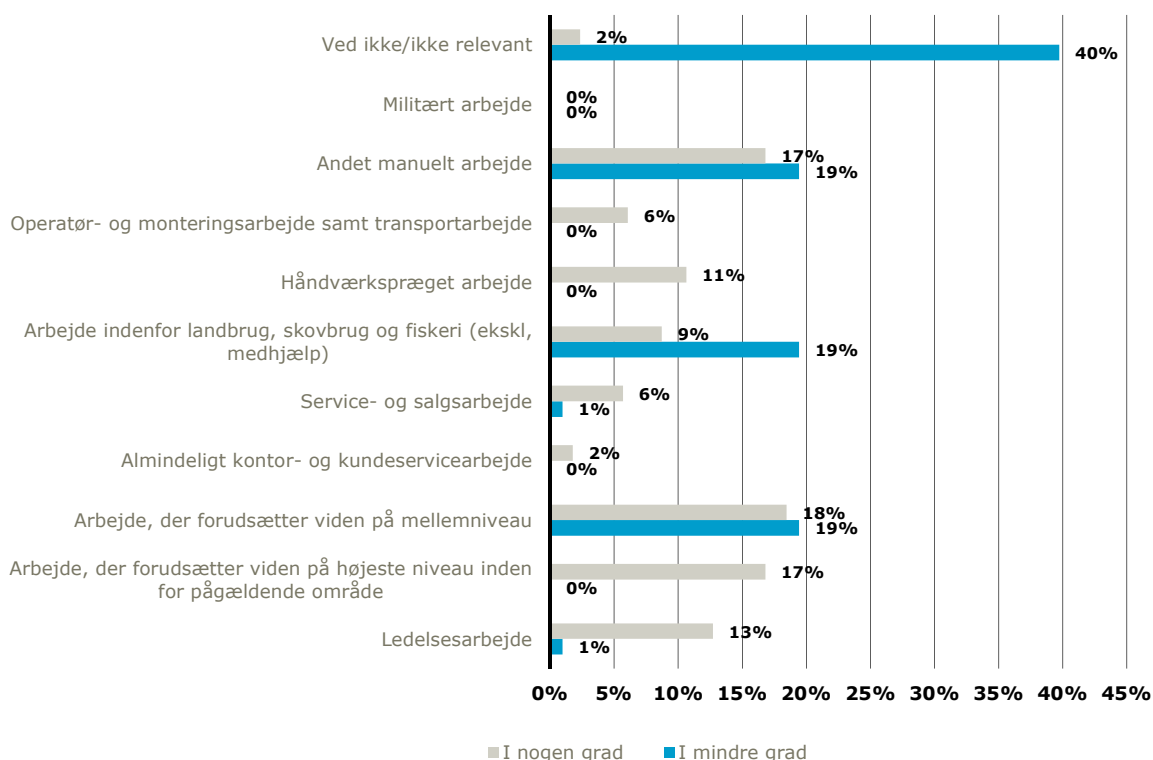
HVILKE BARRIERER OPLEVER VIRKSOMHEDERNE I REKRUTTERINGEN AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE TIL STILLINGER, DER FORUDSÆTTER VIDEN PÅ MELLEMNIVEAU?



Antal virksomheder med svar = 172

Figur 26

HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE OG SOM SVARER, AT DE KUN I MINDRE GRAD ELLER NOGEN GRAD FORVENTER AT KUNNE REKRUTTERE DE RETTE MEDARBEJDERE DET KOMMENDE ÅR?



Note: Virksomhederne har kunnet svare "slet ikke", "i nogen grad", "i mindre grad", "i høj grad" og "i meget høj grad". Ingen af virksomhederne svarede "slet ikke". N, "i mindre grad" = 4. N, "i nogen grad" = 62

Figur 27

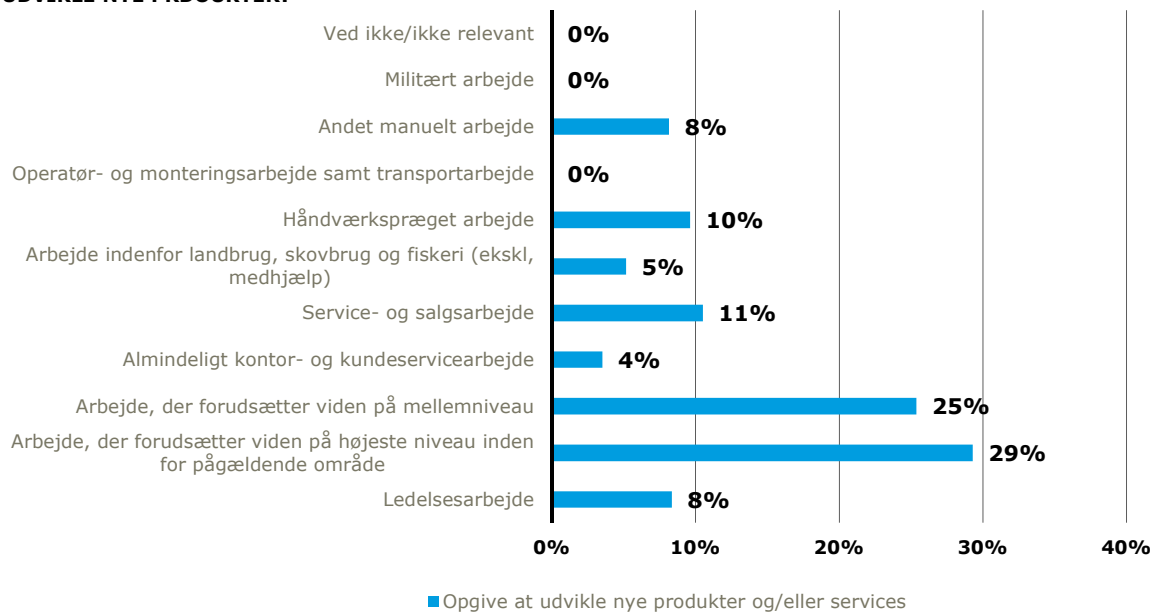
HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE, OG SOM VURDERER AT KONSEKVENSEN AF FEJLSLAGEN REKRUTTERING VIL VÆRE AT DE MÅ OPGIVE ORDRER?



Antal virksomheder med svar = 53

Figur 28

HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE, OG SOM VURDERER AT KONSEKVENSEN AF FEJLSLAGEN REKRUTTERING VIL VÆRE AT DE MÅ OPGIVE AT UDVIKLE NYE PRDOUKTER?

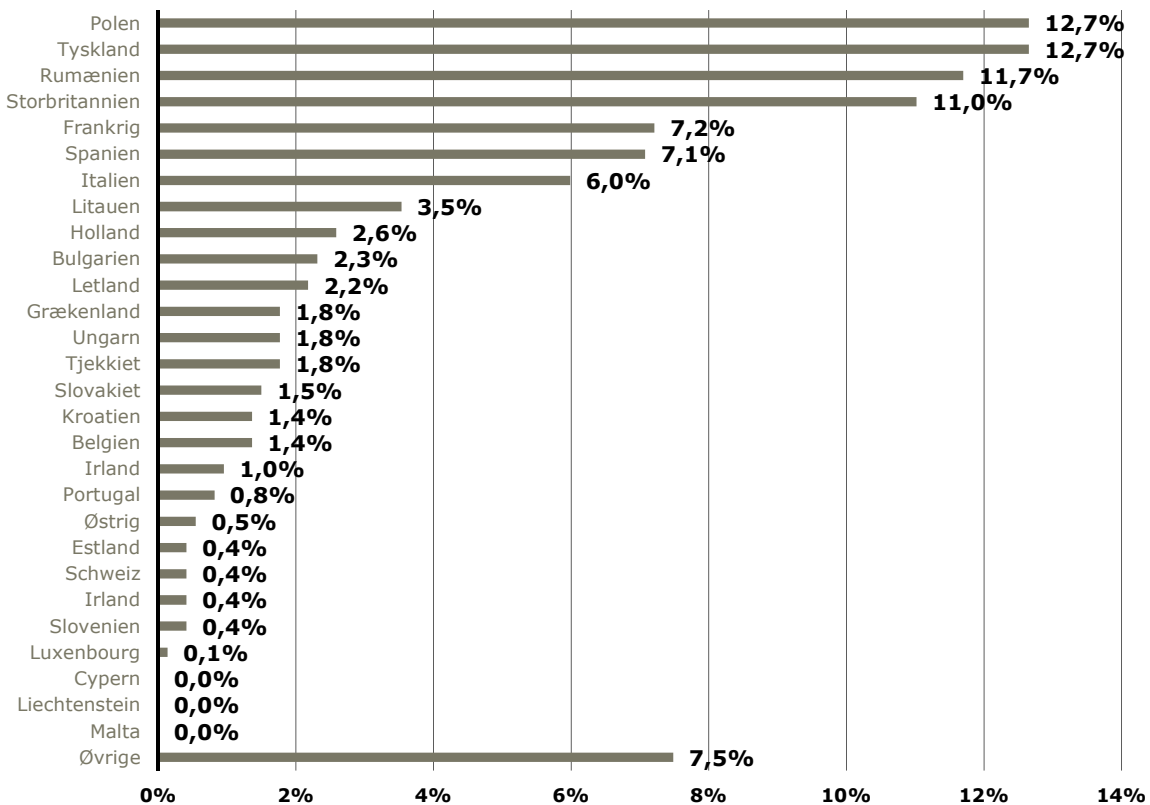


Antal virksomheder med svar = 55

6. BILAG 3: VIRKSOMHEDER MED ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS

Figur 29

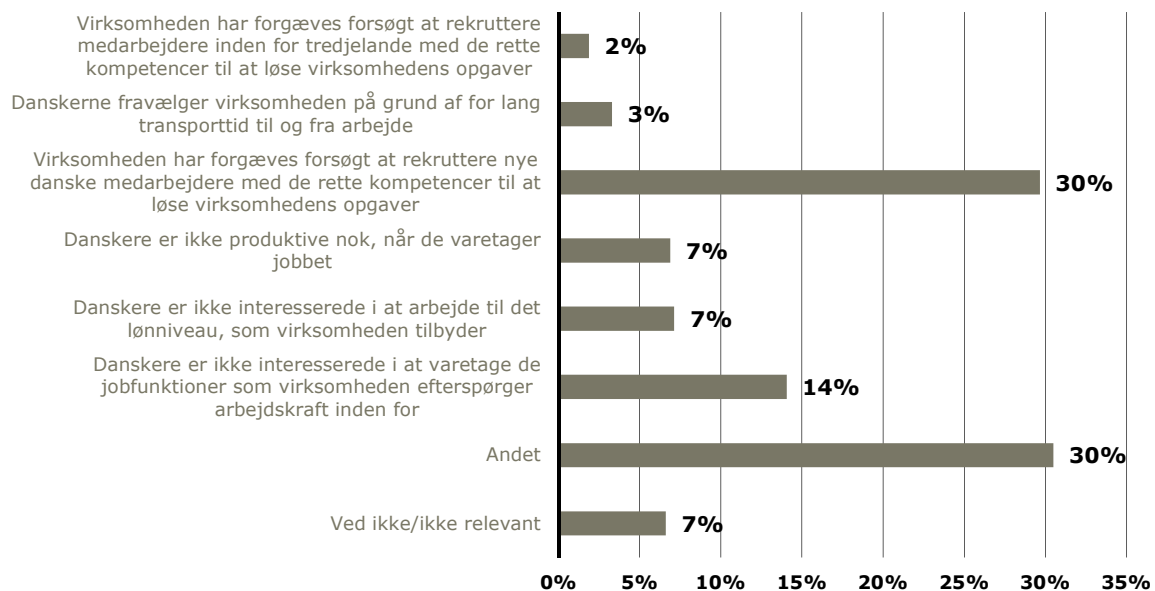
HVILKE EU/EØS-LANDE REKRUTTERER VIRKSOMHEDERNE FRA? (RESPONDENTERNE HAR UDPEGET DE TRE LANDE SOM DE REKRUTTERER MEST FRA)



Samlet antal svar = 694, antal virksomheder med svar = 411

Figur 30

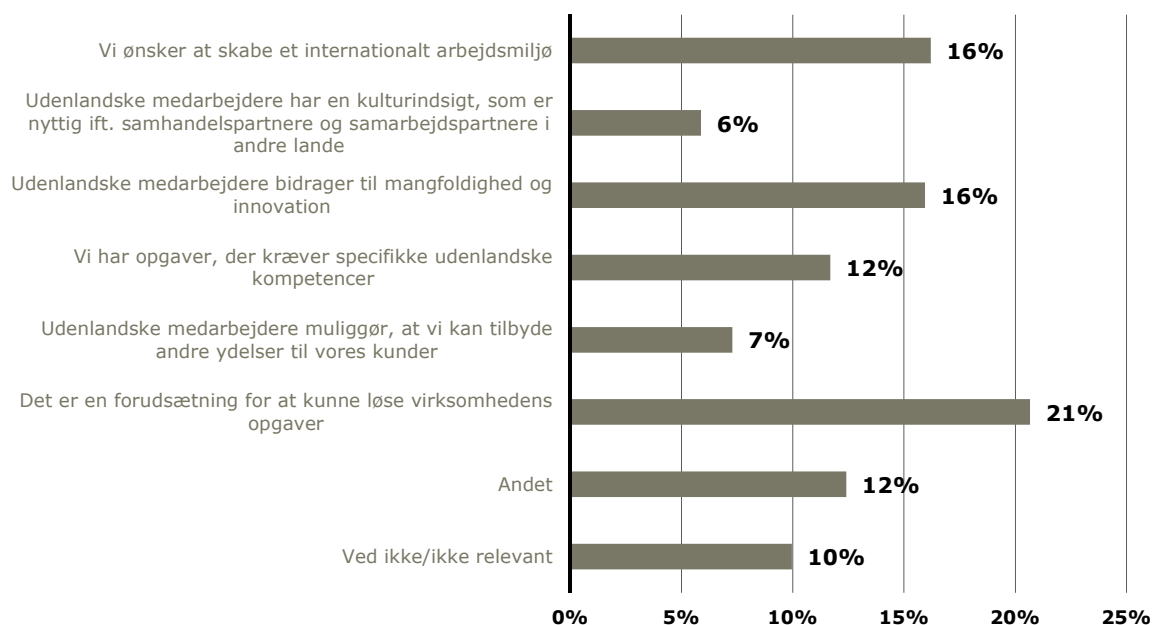
VIRKSOMHEDEN REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE, FORDI:



Samlet antal svar = 418, antal virksomheder med svar = 410

Figur 31

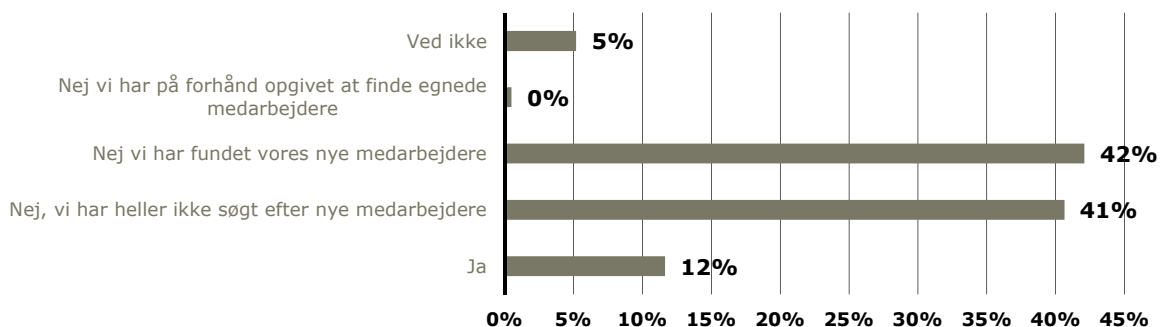
VIRKSOMHEDEN HAR REKRUTTERET UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS- LANDE FORDI:



Antal samlede besvarelser = 525, antal virksomheder med svar = 410

Figur 32

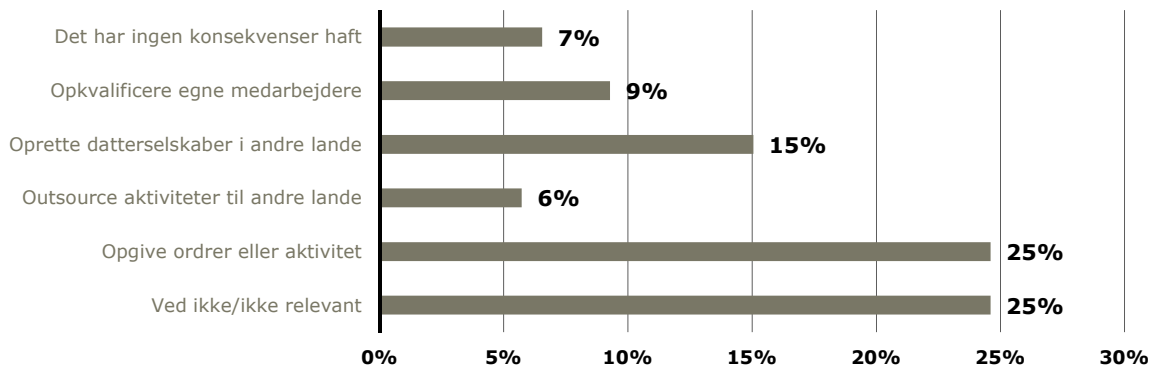
HAR VIRKSOMHEDERNE MED MEDARBEJDERE FRA EU/EØS-LANDE INDEN FOR DE SENESTE TO MÅNEDER FORGÆVES FORSØGT AT REKRUTTERE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT?



Antal virksomheder med svar = 319

Figur 33

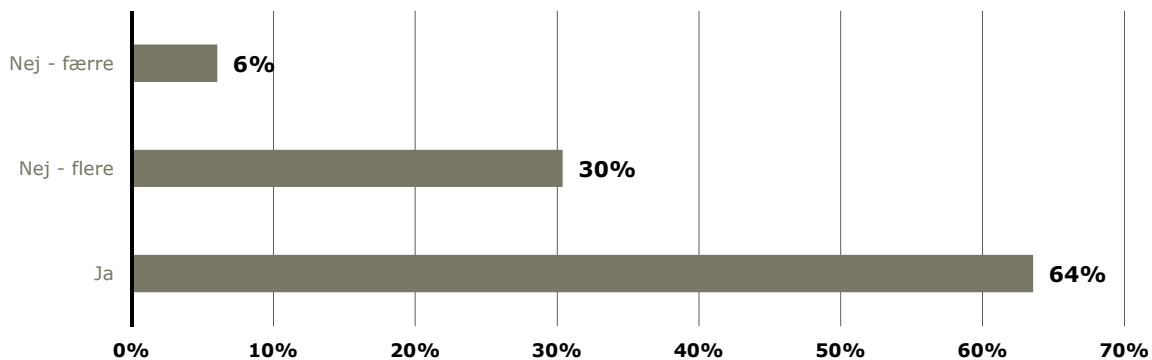
PÅ GRUND AF FORGÆVES REKRUTTERINGER AF UDENLANDSKE MEDARBEJDERE HAR VIRKSOMHEDERNE MED ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE DET SENESTE ÅR VÆRET NØDT TIL, AT:



Samlet antal svar = 44, antal virksomheder med svar = 44

Figur 34

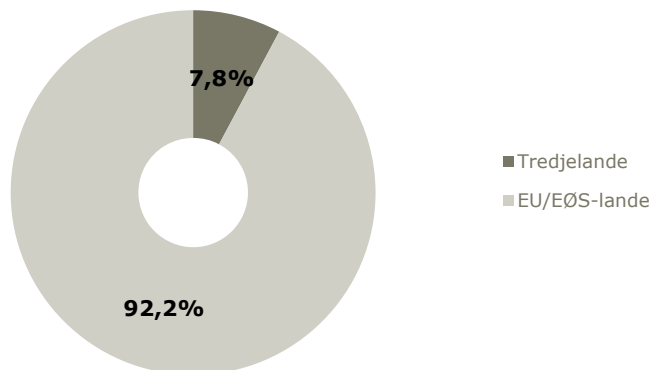
FORVENTER VIRKSOMHEDERNE MED ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE, AT DE OM ET ÅR HAR DET SAMME ANTAL UDENLANDSKE MEDARBEJDERE SOM I DAG?



Antal virksomheder med svar = 336

Figur 35

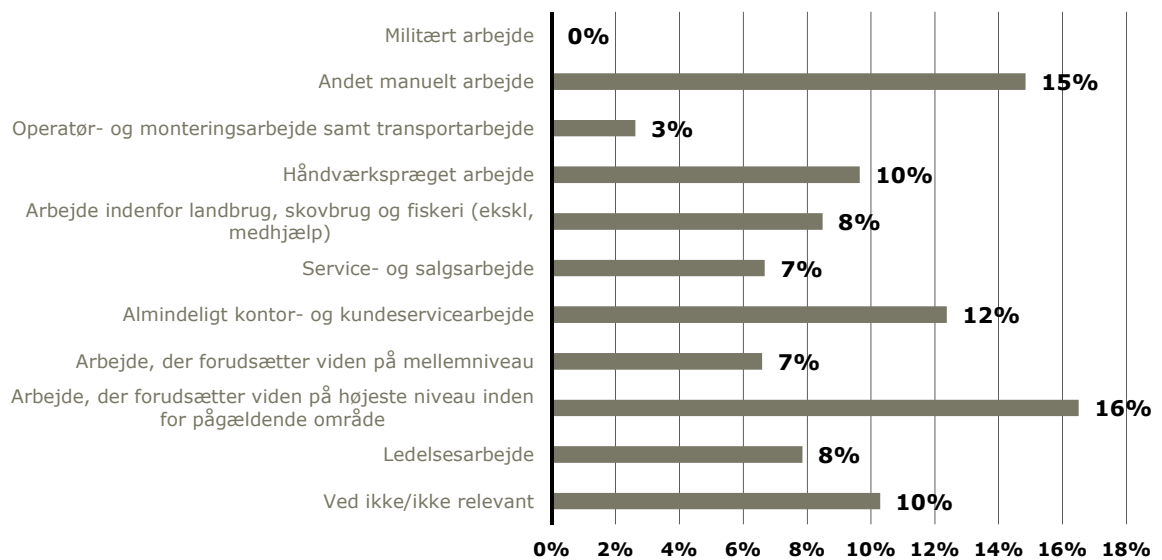
HVOR VURDERER VIRKSOMHEDERNE MED ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE, AT DEN UDENLANDSKE ARBEJDSKRAFT KOMMER FRA, SOM DE FÅR BEHOV FOR AT NEDJUSTERE BRUGEN AF?



Antal virksomheder med svar = 103

Figur 36

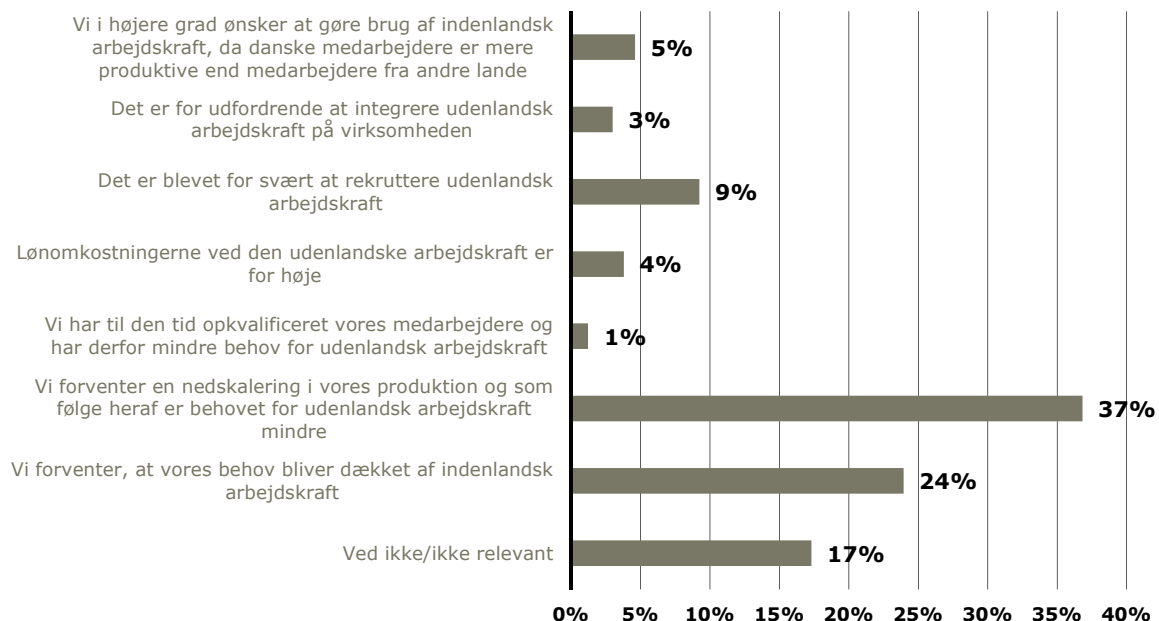
TIL HVILKE STILLINGER VURDERER VIRKSOMHEDERNE MED ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE, AT DE FÅR BEHOV FOR FÆRRE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE:



Samlet antal svar = 36, antal virksomheder med svar = 27

Figur 37

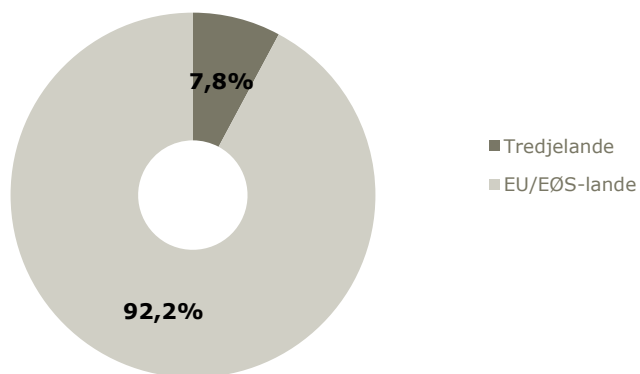
VIRKSOMHEDERNE MED ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE FORVENTER, AT DER OM ET ÅR ER FÆRRE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE ANSAT HOS DEM, FORDI:



Samlet antal svar = 27, antal virksomheder med svar = 27

Figur 38

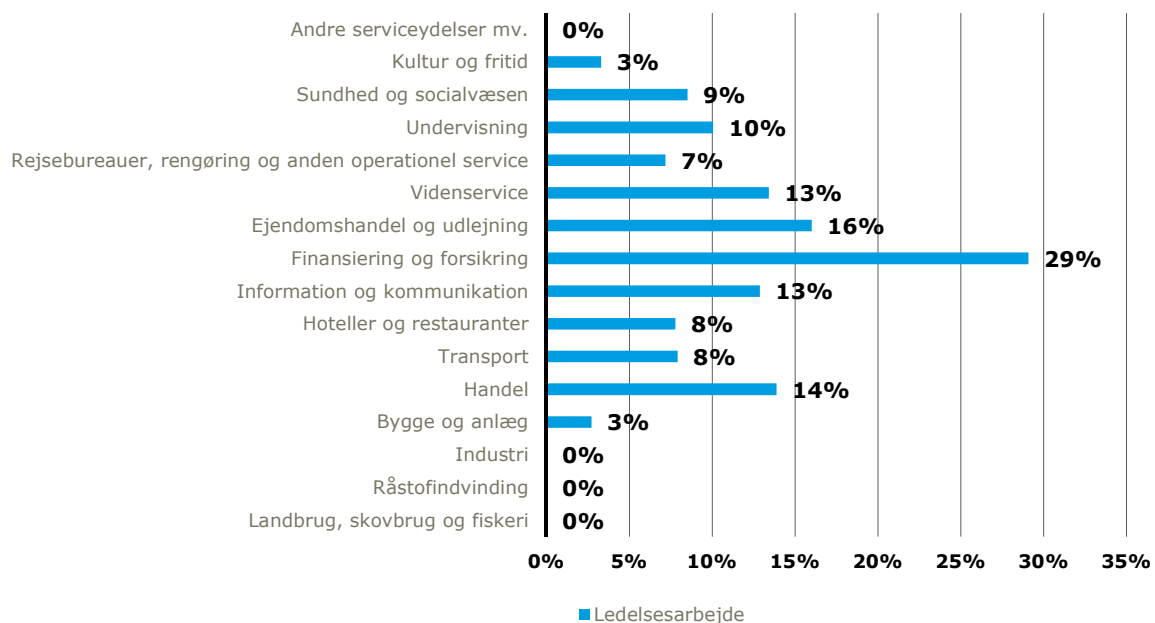
HVOR VURDERER VIRKSOMHEDERNE MED ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE, AT DEN UDENLANDSKE ARBEJDSKRAFT KOMMER FRA, SOM DE FÅR BEHOV FOR AT NEDJUSTERE BRUGEN AF?



Antal virksomheder med svar = 21

Figur 39

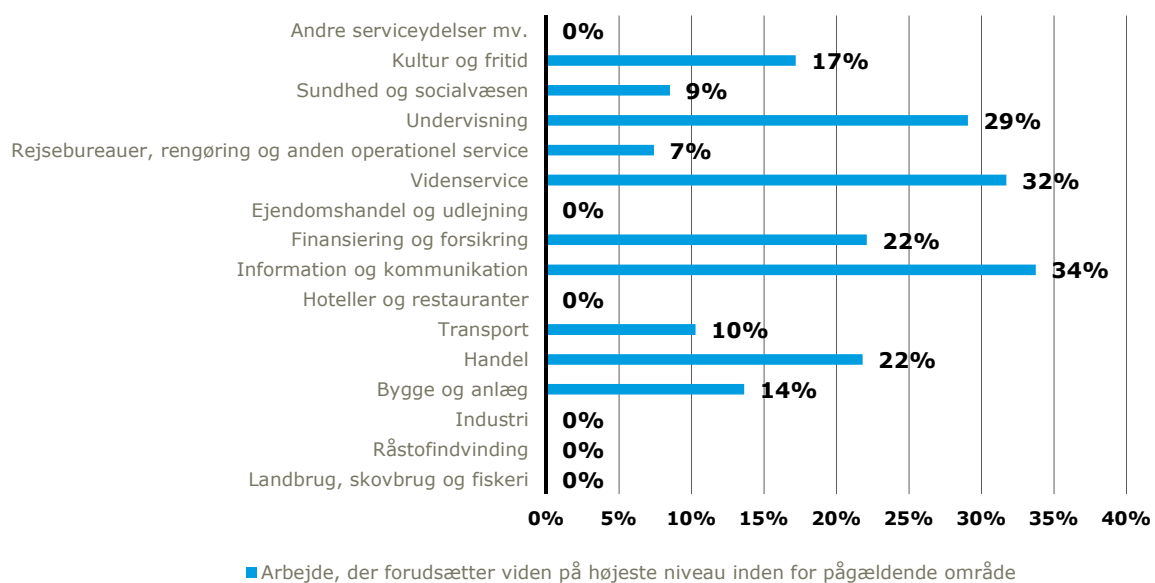
HVILKE BRANCHER REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE TIL STILLINGER INDEN FOR LEDELSESARBEJDE?



Antal virksomheder med svar = 64

Figur 40

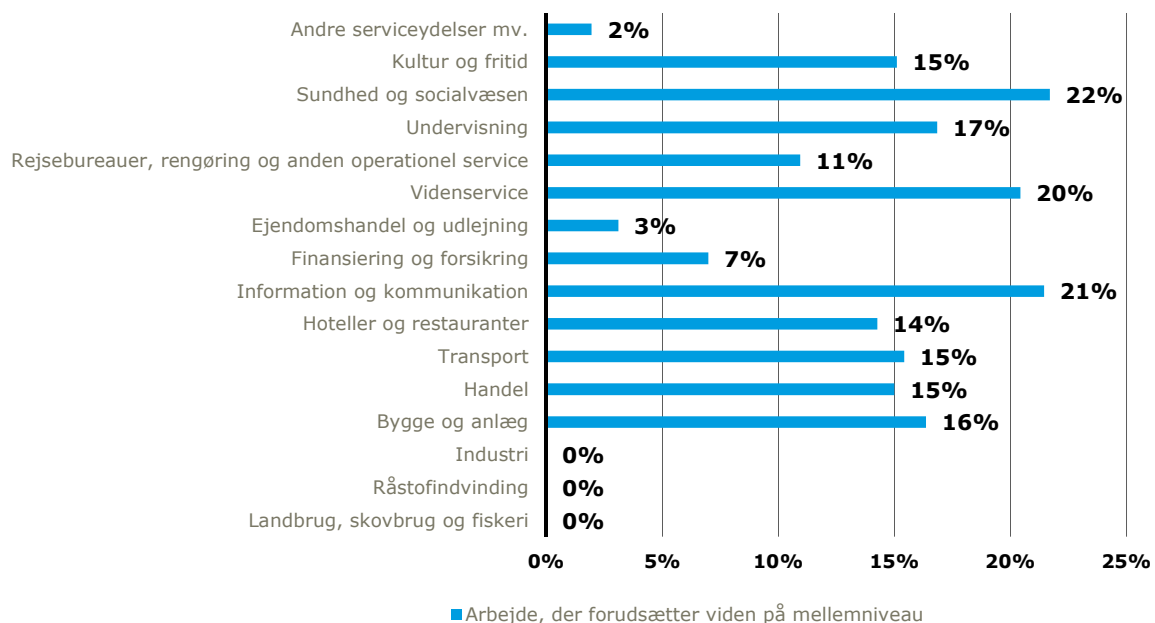
HVILKE BRANCHER REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE TIL STILLINGER, DER FORUDSÆTTER VIDEN PÅ HØJESTE NIVEAU INDEN FOR DET PÅGÆLDENDE OMRÅDE?



Antal virksomheder med svar = 121

Figur 41

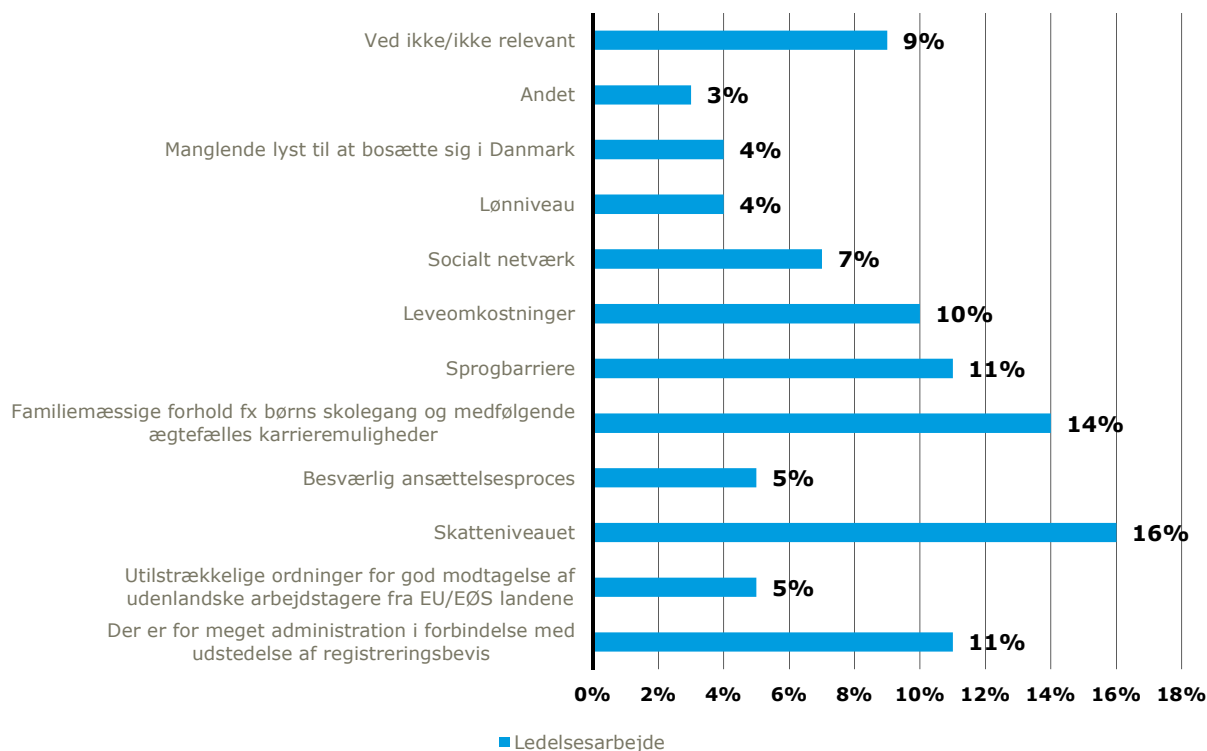
HVILKE BRANCHER REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE TIL STILLINGER, DER FORUDSÆTTER VIDEN PÅ MELLEMNIVEAU?



Antal virksomheder med svar = 99

Figur 42

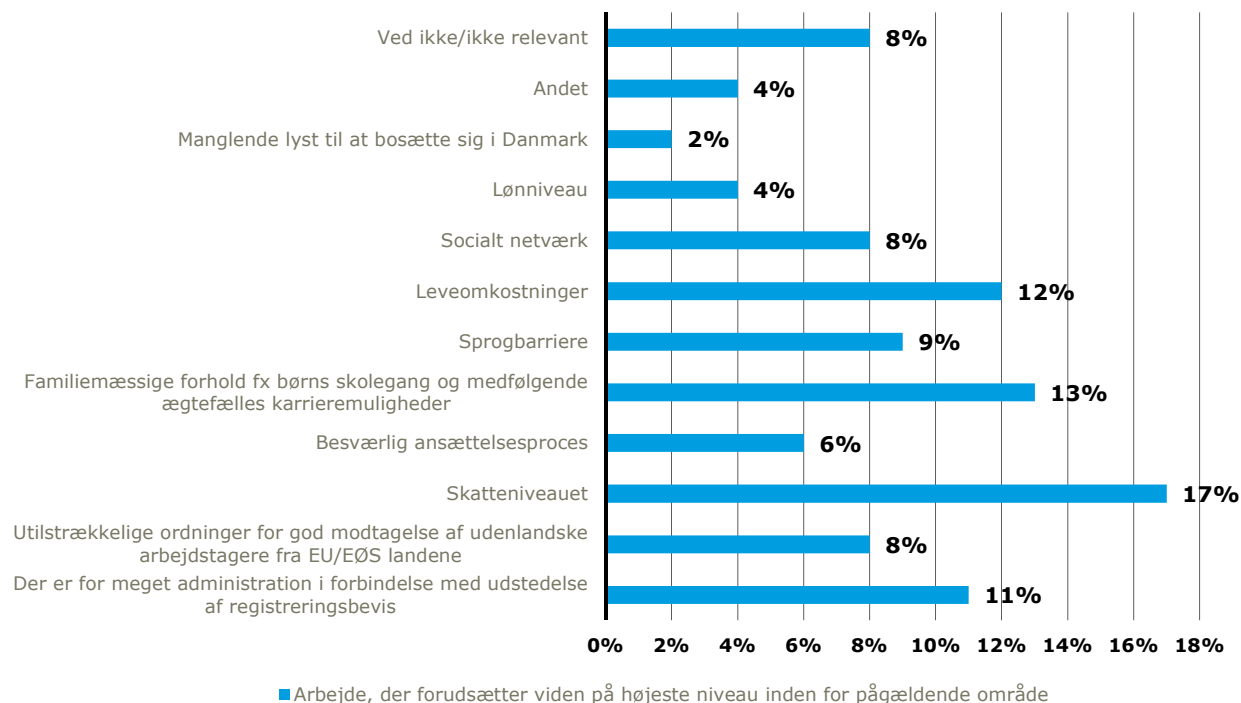
HVILKE BARRIERER OPLEVER VIRKSOMHEDERNE I REKRUTTERINGEN AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE TIL STILLINGER INDEN FOR LEDELSesarBEJDE?



Antal virksomheder med svar = 141

Figur 43

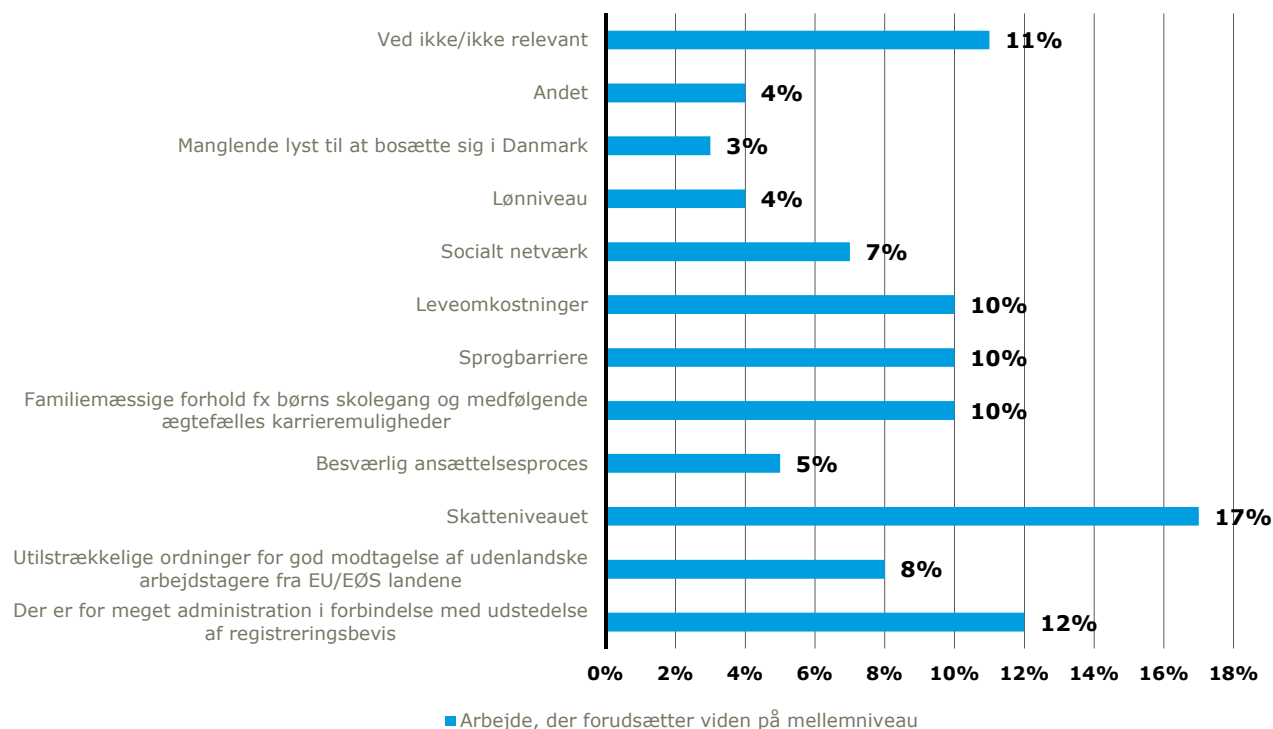
HVILKE BARRIERER OPLEVER VIRKSOMHEDERNE I REKRUTTERINGEN AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE TIL STILLINGER, DER FORUDSÆTTER VIDEN PÅ HØJESTE NIVEAU INDEN FOR DET PÅGÆLDENDE OMRÅDE?



Antal virksomheder med svar=279

Figur 44

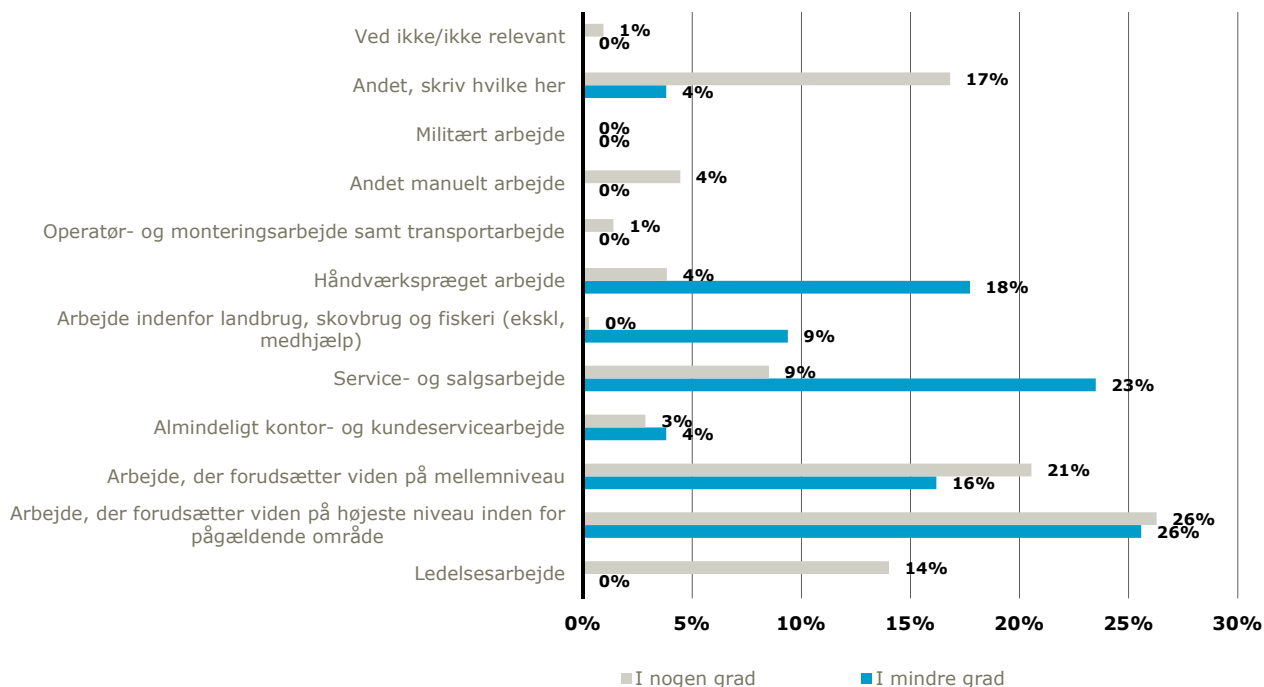
HVILKE BARRIERER OPLEVER VIRKSOMHEDERNE I REKRUTTERINGEN AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE TIL STILLINGER, DER FORUDSÆTTER VIDEN PÅ MELLEMNIVEAU?



Antal virksomheder med svar = 207

Figur 45

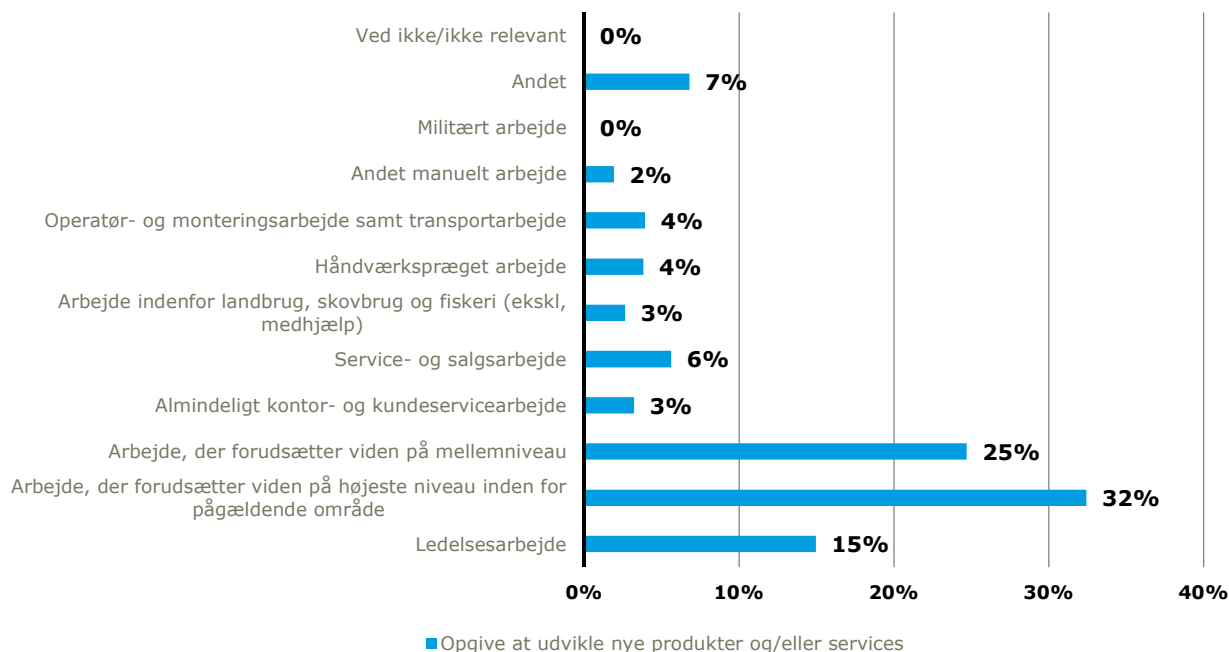
HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE OG SOM SVARER, AT DE KUN I MINDRE GRAD ELLER NOGEN GRAD FORVENTER AT KUNNE REKRUTTERE DE RETTE MEDARBEJDERE DET KOMMENDE ÅR?



Note: Virksomhederne har kunnet svare "slet ikke", "i nogen grad", "i mindre grad", "i høj grad" og "i meget høj grad". Ingen af virksomhederne svarede "slet ikke". N, "i mindre grad" = 11. N, "i nogen grad" = 67

Figur 46

HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE, OG SOM VURDERER AT KONSEKVENSEN AF FEJLSLAGEN REKRUTTERING VIL VÆRE AT DE MÅ OPGIVE AT UDVIKLE NYE PRODUKTER?

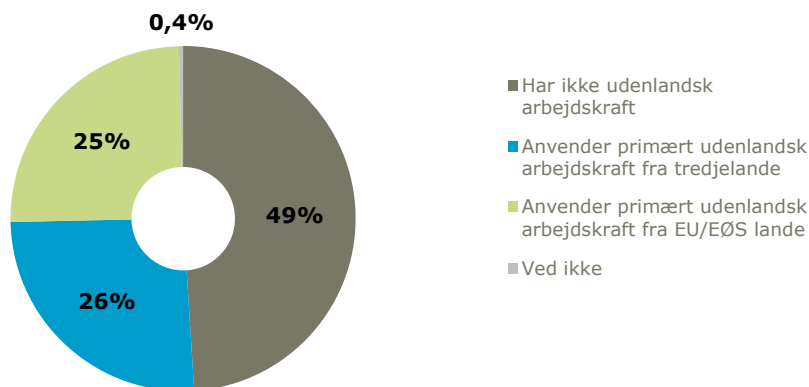


Antal virksomheder med svar = 72

7. BILAG 4: TABELLER VEDRØRENDE TEMA 1 – OVERORDNET OM BRUG AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT

Figur 47

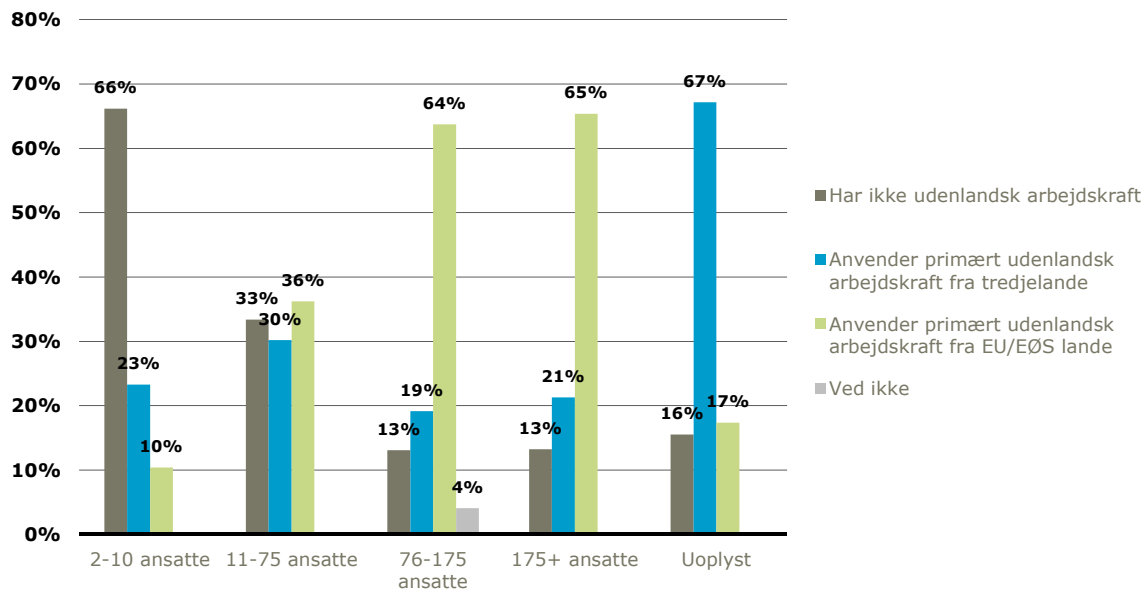
FORDELINGEN AF VIRKSOMHEDER DER HVV. IKKE HAR UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT, PRIMÆRT ANVENDER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE OG PRIMÆRT ANVENDER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE



Antal virksomheder med svar = 1335

Figur 48

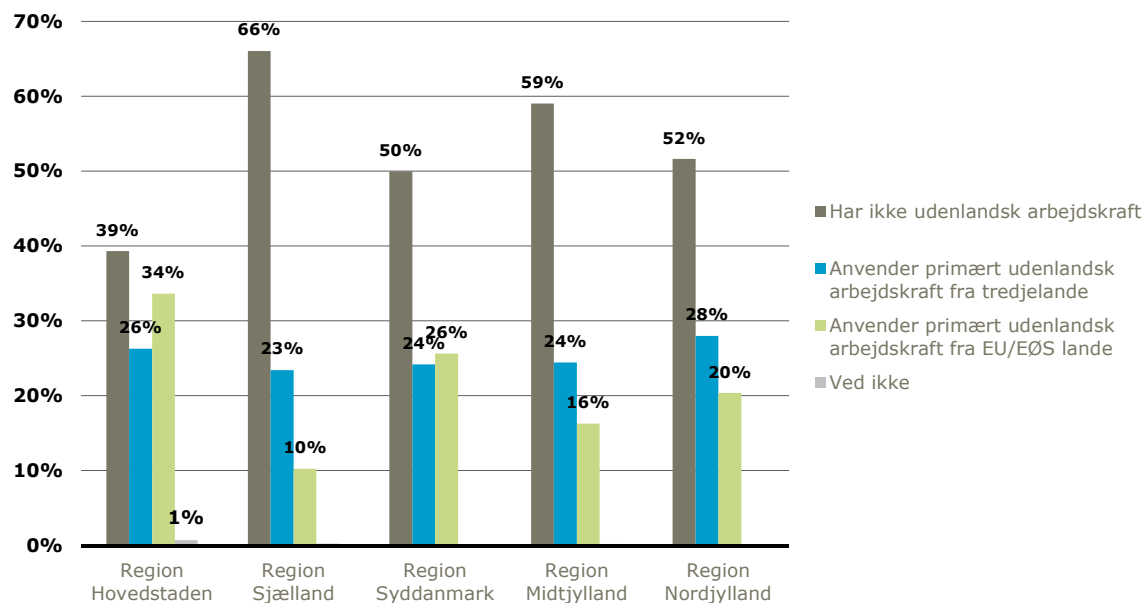
OPGØRELSE OVER ANTALLET AF MEDARBEJDERE I DE TRE KATEGORIER AF VIRKSOMHEDER



Antal virksomheder med svar = 1335

Figur 49

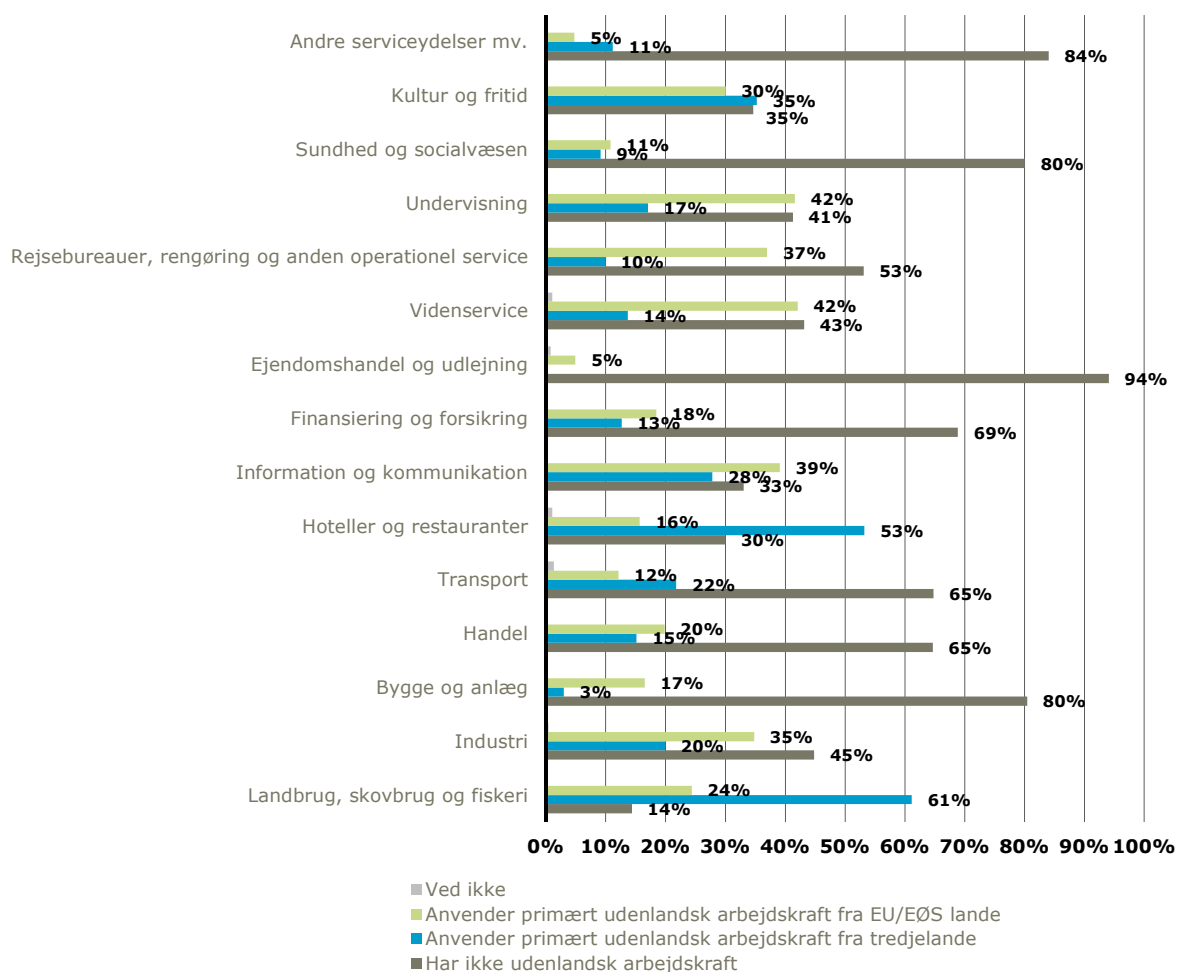
DEN GEOGRAFISKE FORDELING I DE TRE KATEGORIER AF VIRKSOMHEDER



Antal virksomheder med svar = 1335

Figur 50

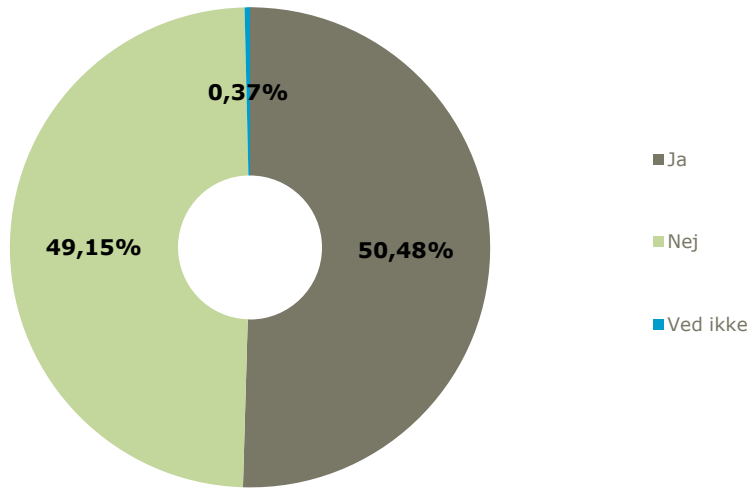
REPRÆSENTEREDE BRANCHER FORDELT PÅ DE TRE KATEGORIER AF VIRKSOMHEDER



Antal virksomheder med svar = 1335

Figur 51

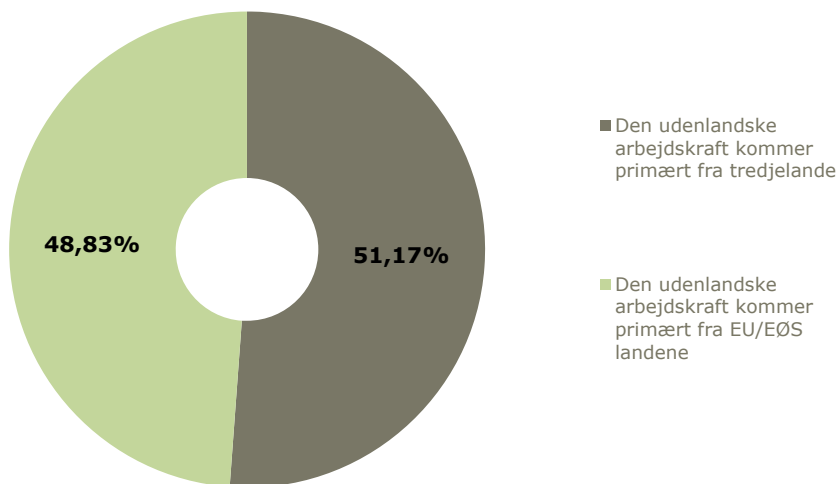
HAR VIRKSOMHEDEN ANSAT UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT?



Antal virksomheder med svar = 1335

Figur 52

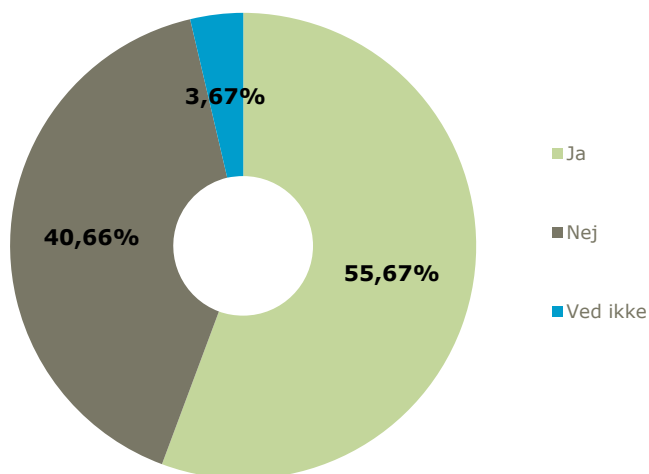
HVOR KOMMER DEN UDENLANDSKE ARBEJDSKRAFT, SOM VIRKSOMHEDEN BRUGER, PRIMÆRT FRA?



Antal virksomheder med svar = 674

Figur 53

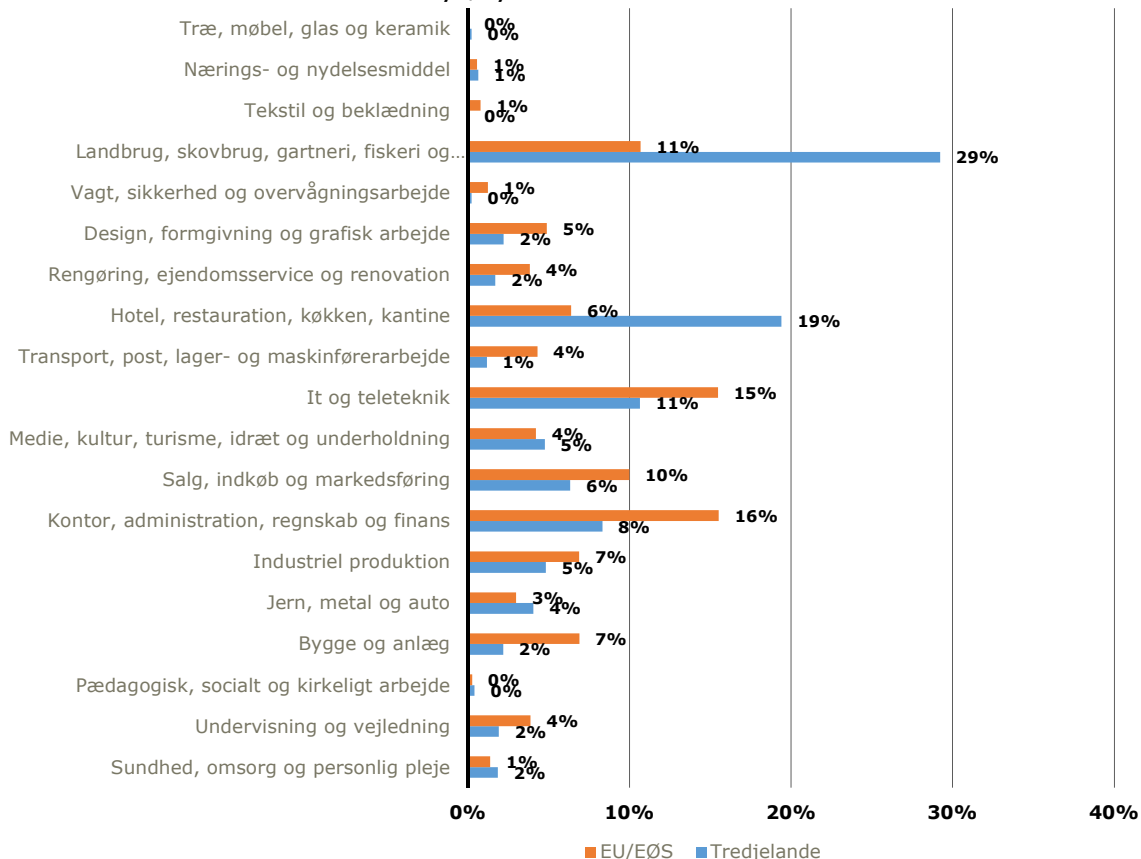
HAR JERES VIRKSOMHED OGSÅ UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE ANSAT?



Antal virksomheder med svar = 329

Figur 54

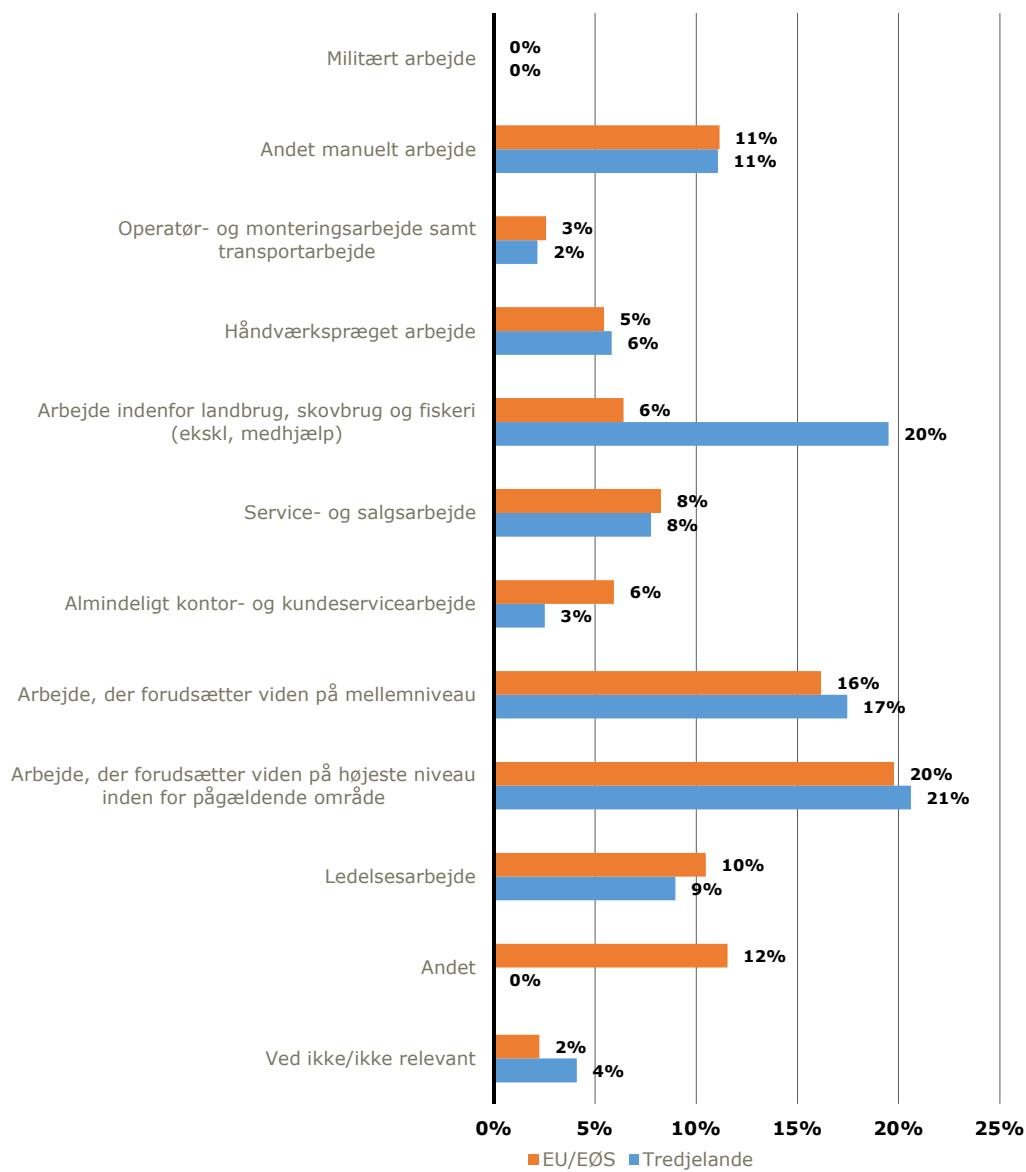
INDEN FOR HVILKE AF FØLGENDE ERHVERVSGRUPPER HAR VIRKSOMHEDERNE ANSAT UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA HHV. EU/EØS/TREDJELANDE?



Samlet antal svar, tredjelande = 384, EU/EØS = 474. Antal virksomheder med svar, tredjelande = 365, EU/EØS = 412

Figur 55

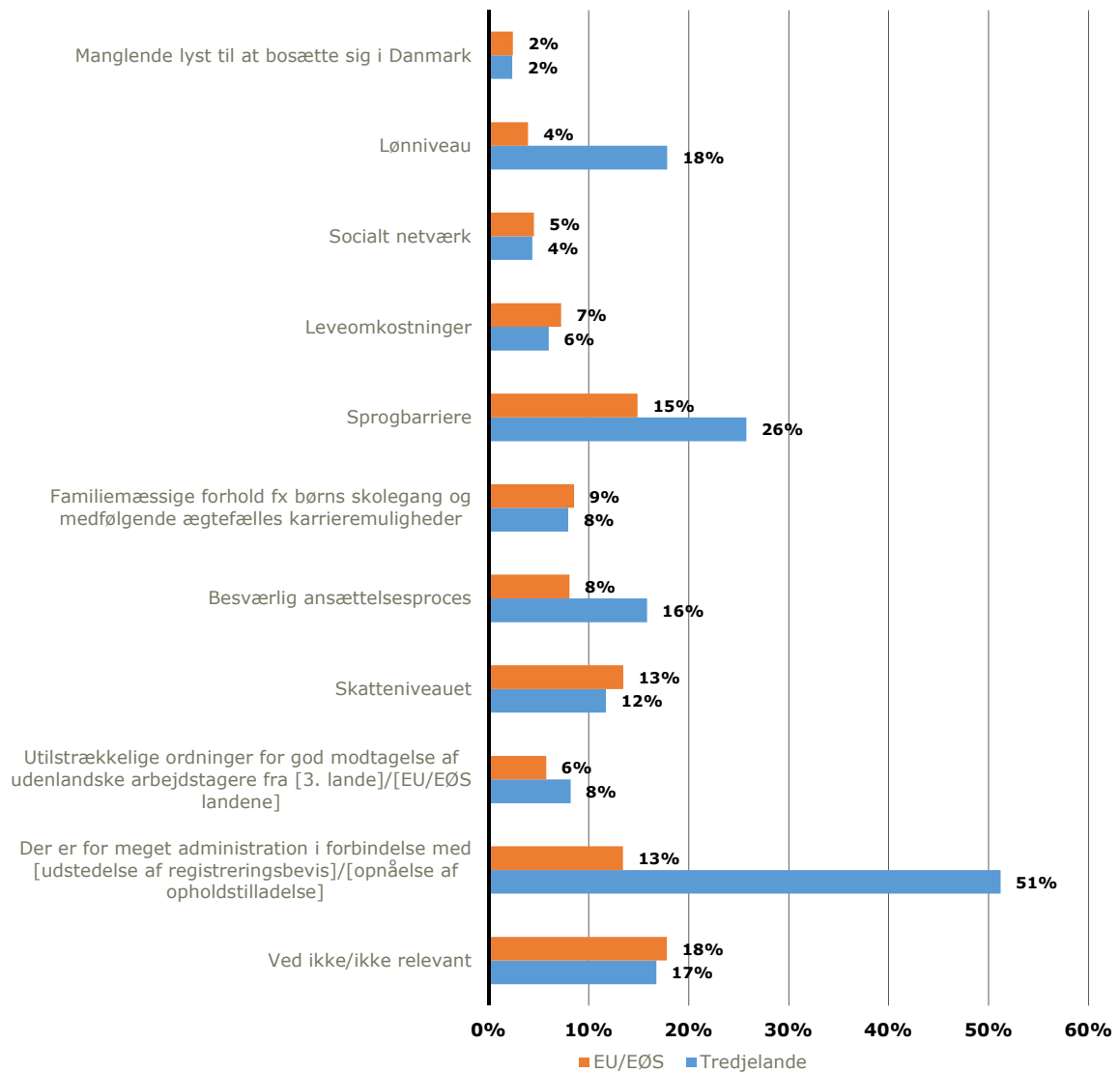
TIL HVILKE STILLINGER REKRUTTERER VIRKSOMHEDERNE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA HHV. EU/EØS/TREDJELANDE?



Samlet antal svar, tredjelande = 492, EU/EØS = 612. Antal virksomheder med svar, tredjelande = 363, EU/EØS = 412

Figur 56

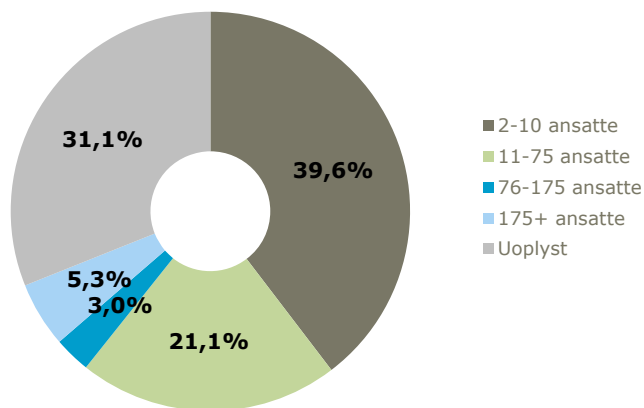
HVAD OPLEVER VIRKSOMHEDEN SOM DE STØRSTE BARRIERER FOR REKRUTTERING AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA HHV, EU/EØS/TREDJELANDE?



Samlet antal svar, tredjelande = 580, EU/EØS = 533. Antal virksomheder med svar, tredjelande = 365, EU/EØS = 412

Figur 57

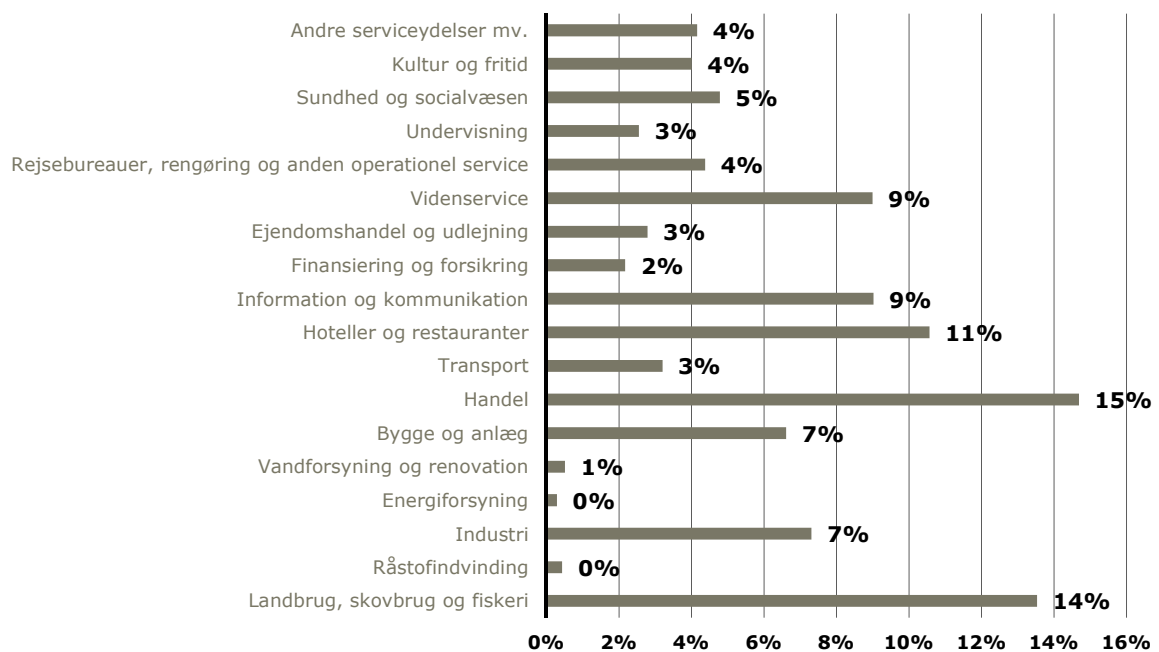
ANTAL ANSATTE I SAMTLIGE VIRKSOMHEDER



Antal virksomheder med svar = 1335

Figur 58

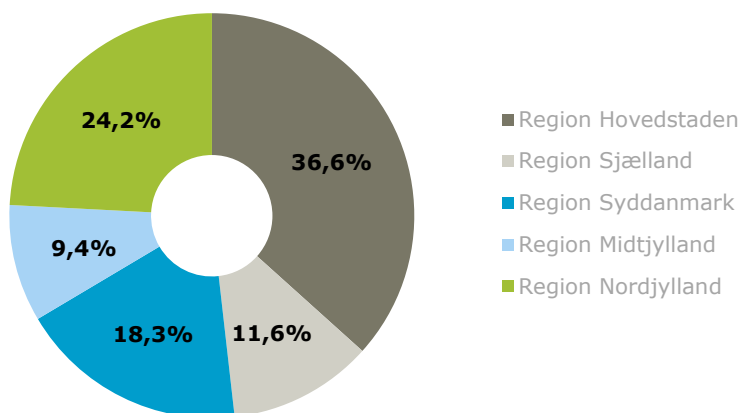
BRANCHEFORDELINGEN FOR SAMTLIGE VIRKSOMHEDER



Antal virksomheder med svar = 1334

Figur 59

SAMTLIGE VIRKSOMHEDER FORDELT PÅ REGIONER

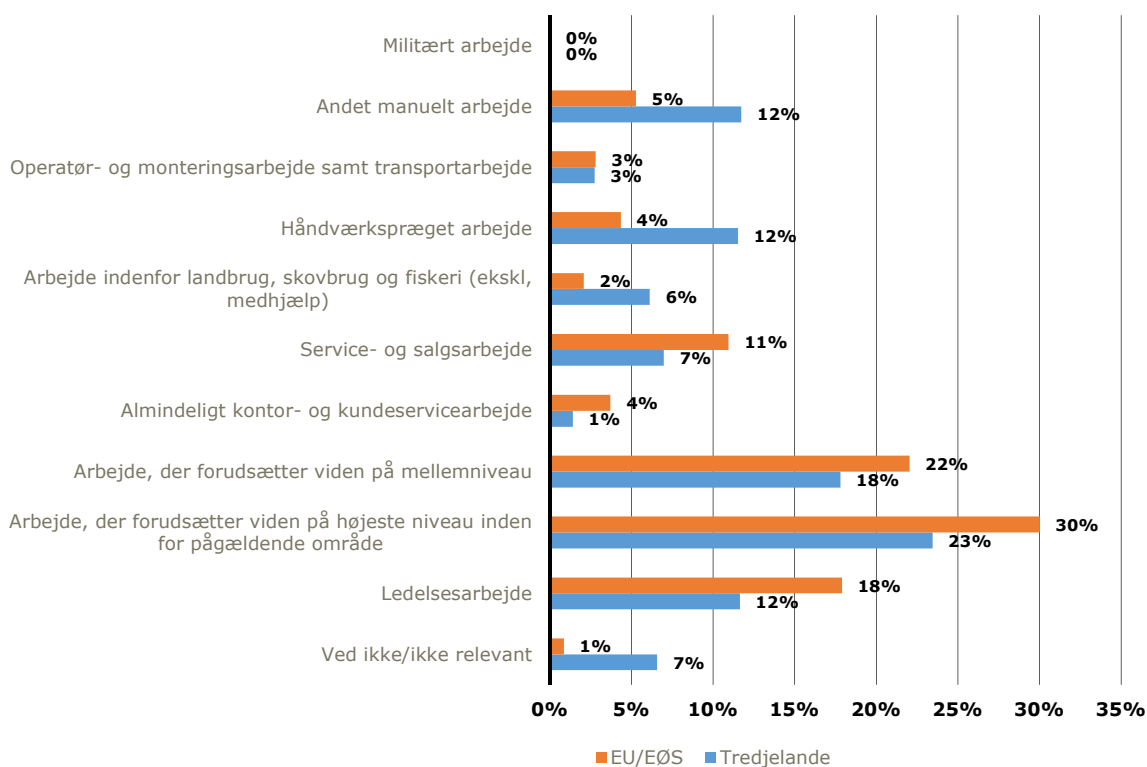


Antal virksomheder med svar = 1335

8. BILAG 5: TABELLER VEDRØRENDE TEMA 2 – VURDERING AF FREMTIDIGT BEHOV FOR ARBEJDSKRAFT OG KONSEKVENSER VED MANGLENDE REKRUTTERING

Figur 60a

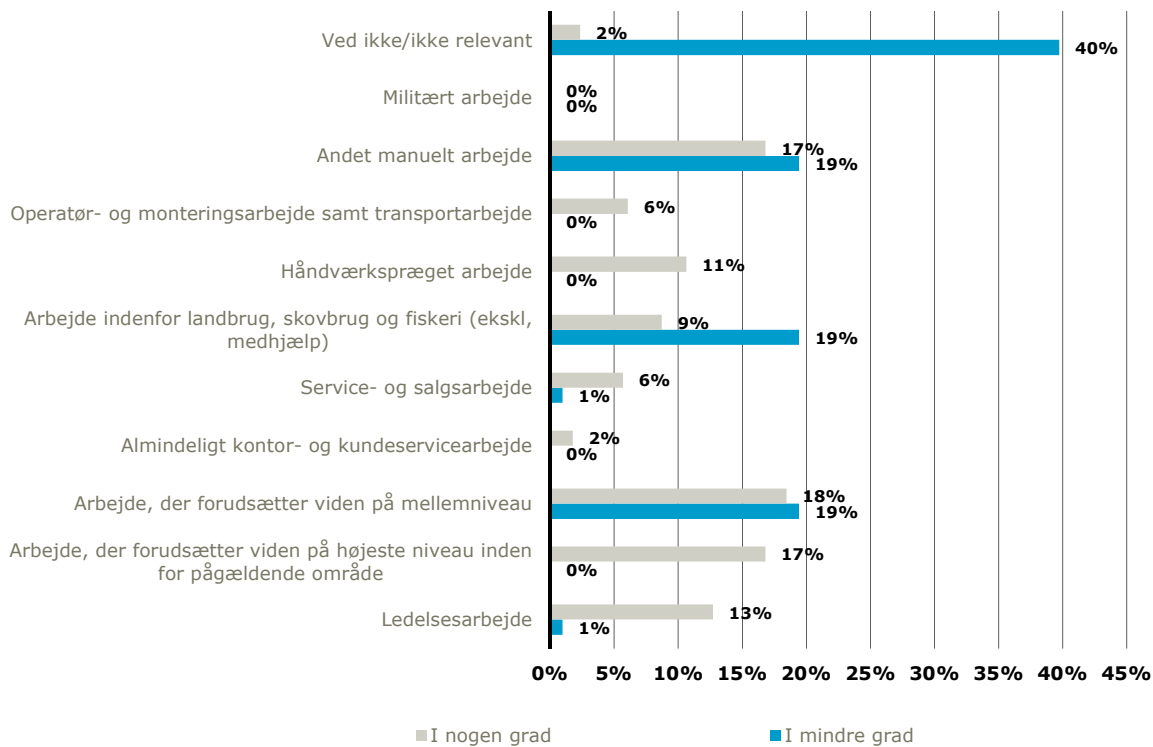
TIL HVILKE STILLINGER VURDERER VIRKSOMHEDERNE, AT DE VIL FÅ BEHOV FOR AT REKRUTTERE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE?



Samlet antal svar, tredjelande = 138, EU/EØS = 187. Antal virksomheder med svar, tredjelande = 72, EU/EØS = 124

Figur 60b

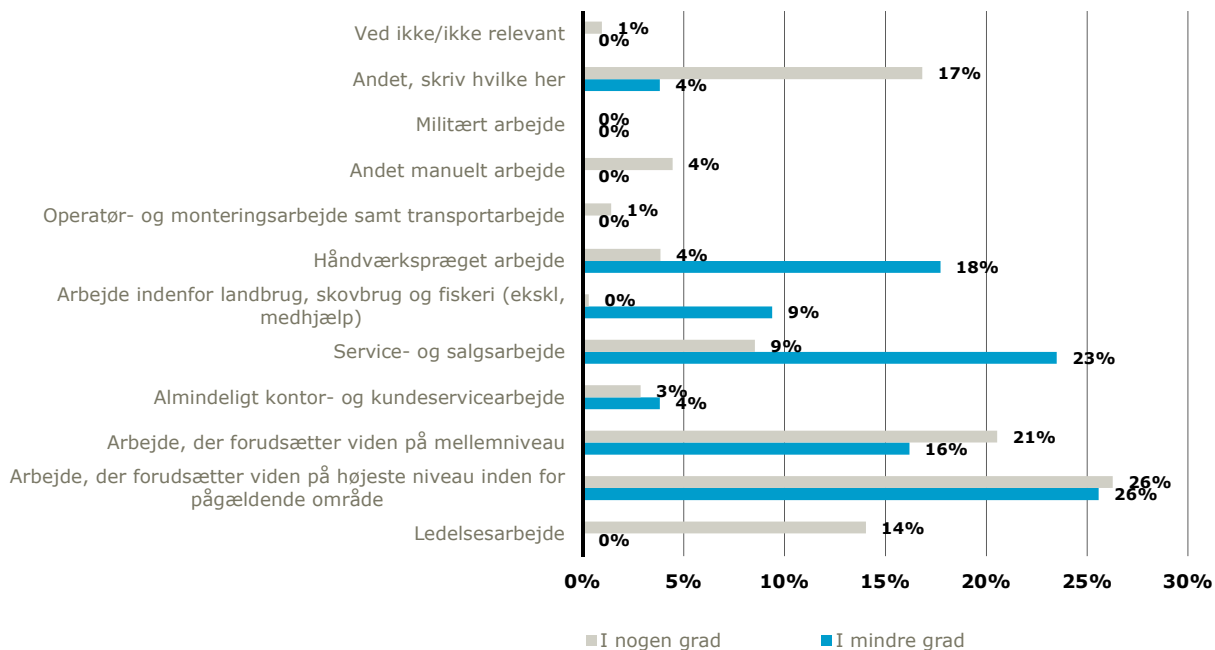
HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE, SOM SVARER, AT DE KUN I MINDRE GRAD ELLER NOGEN GRAD FORVENTER AT KUNNE REKRUTTERE DE RETTE MEDARBEJDERE DET KOMMENDE ÅR?



Note: Virksomhederne har kunnet svare "slet ikke", "i nogen grad", "i mindre grad", "i høj grad" og "i meget høj grad".

Figur 60c

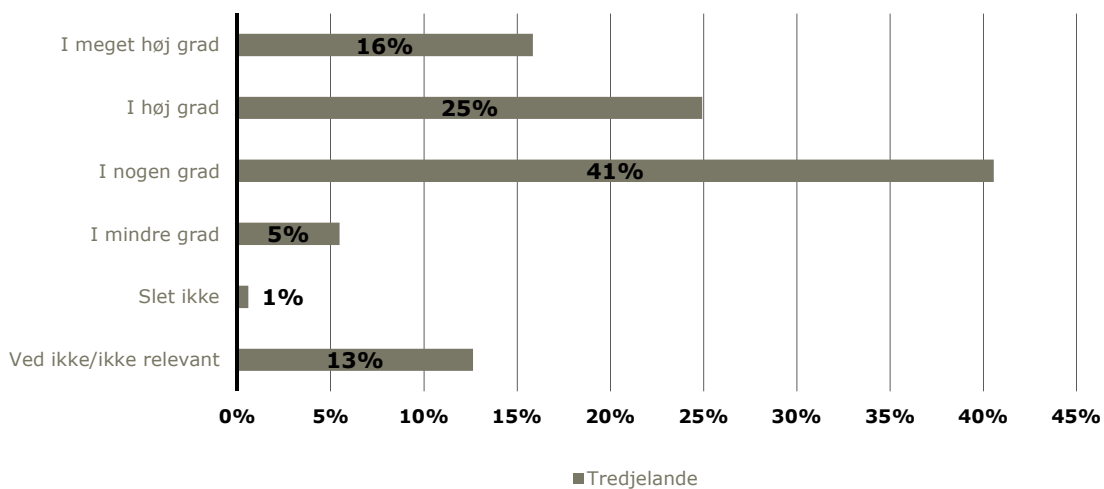
HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA EU/EØS-LANDE, SOM SVARER, AT DE KUN I MINDRE GRAD ELLER NOGEN GRAD FORVENTER AT KUNNE REKRUTTERE DE RETTE MEDARBEJDERE DET KOMMENDE ÅR?



Antal virksomheder med svar = 78

Figur 61

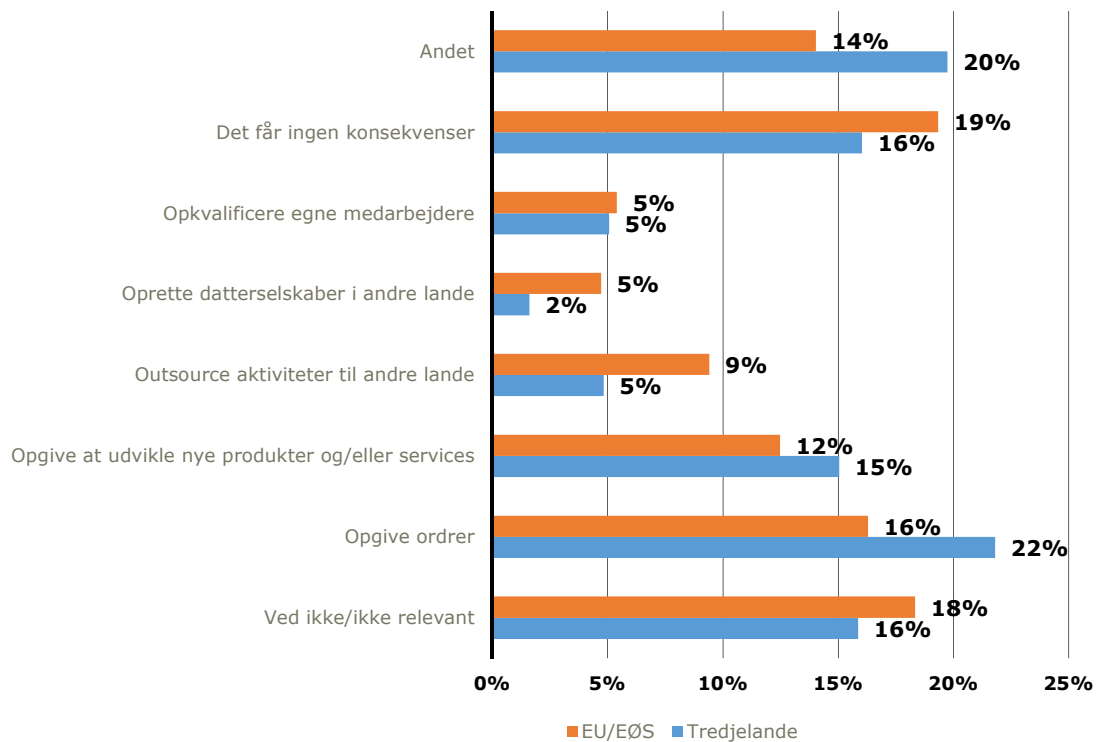
I HVILKEN GRAD VURDERER VIRKSOMHEDERNE, AT DE DET KOMMENDE ÅR VIL KUNNE REKRUTTERE DE RETTE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE?



Antal virksomheder med svar = 131

Figur 62

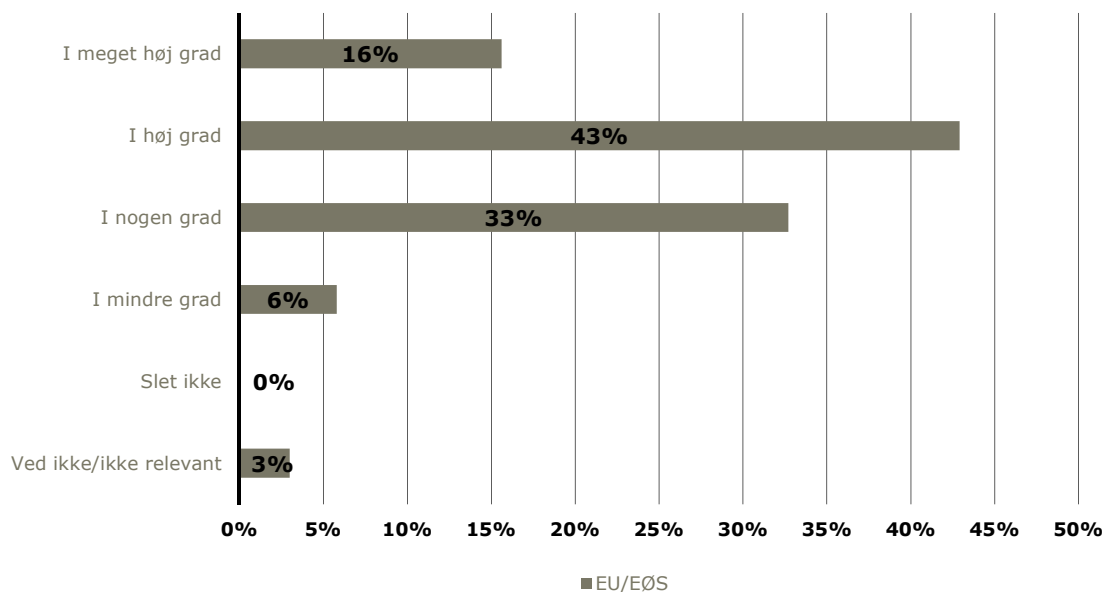
HVILKE KONSEKVENSER FORVENTES DET AT FÅ, SÅFREMT VIRKSOMHEDERNE IKKE KAN REKRUTTERE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT?



Samlet antal svar, tredjelande = 412, EU/EØS = 412. Antal virksomheder med svar, tredjelande = 361, EU/EØS = 397

Figur 63

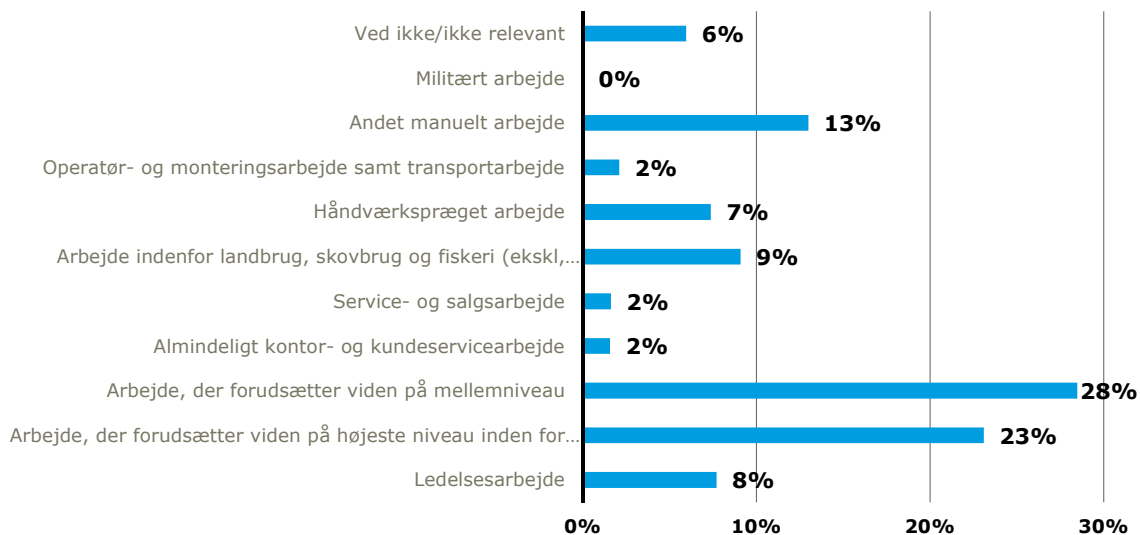
I HVILKEN GRAD VURDERER VIRKSOMHEDERNE, AT DE DET KOMMENDE ÅR VIL KUNNE REKRUTTERE DE RETTE UDENLANDSKE MEDARBEJDERE?



Antal virksomheder med svar = 102

Figur 63b

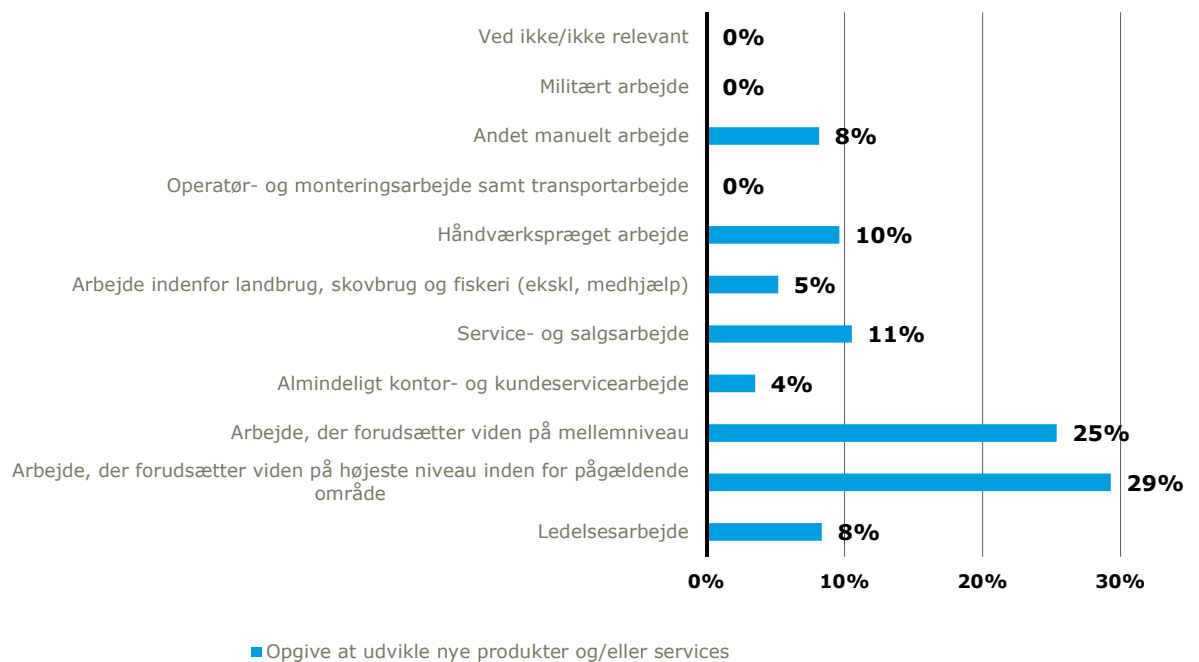
HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE, OG SOM VURDERER AT KONSEKVENSEN AF FEJLSLAGEN REKRUTTERING VIL VÆRE, AT DE MÅ OPGIVE ORDRER?



Antal virksomheder med svar = 55

Figur 63c

HVILKE STILLINGER REKRUTTERER DE VIRKSOMHEDER TIL, SOM REKRUTTERER UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE, OG SOM VURDER, AT KONSEKVENSEN AF FEJLSLAGEN REKRUTTERING VIL VÆRE AT DE MÅ OPGIVE AT UDVIKLE NYE PRODUKTER?

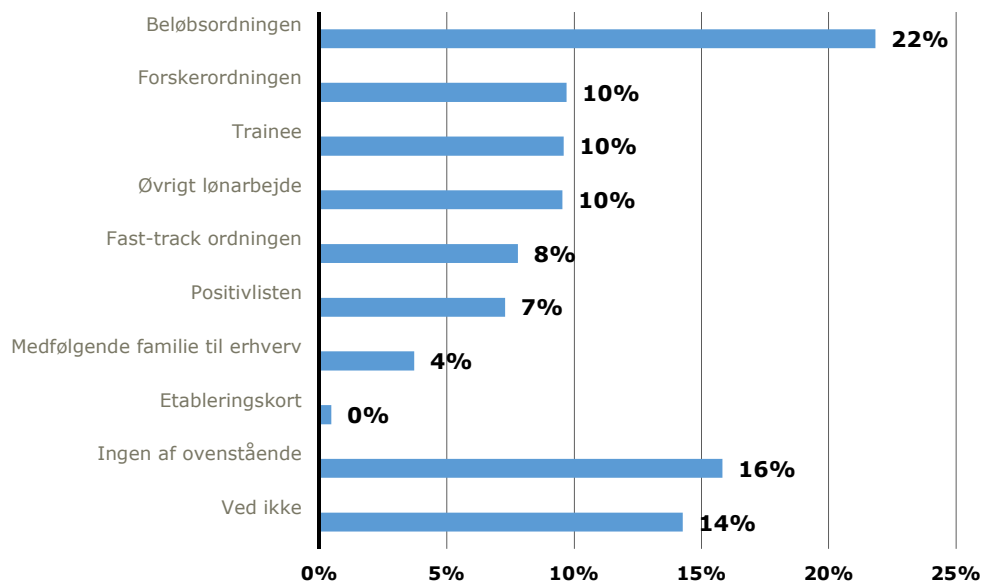


Antal virksomheder med svar = 55

9. BILAG 6: TABELLER VEDRØRENDE TEMA 3 – BRUG AF ORDNINGER VED ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE

Figur 64

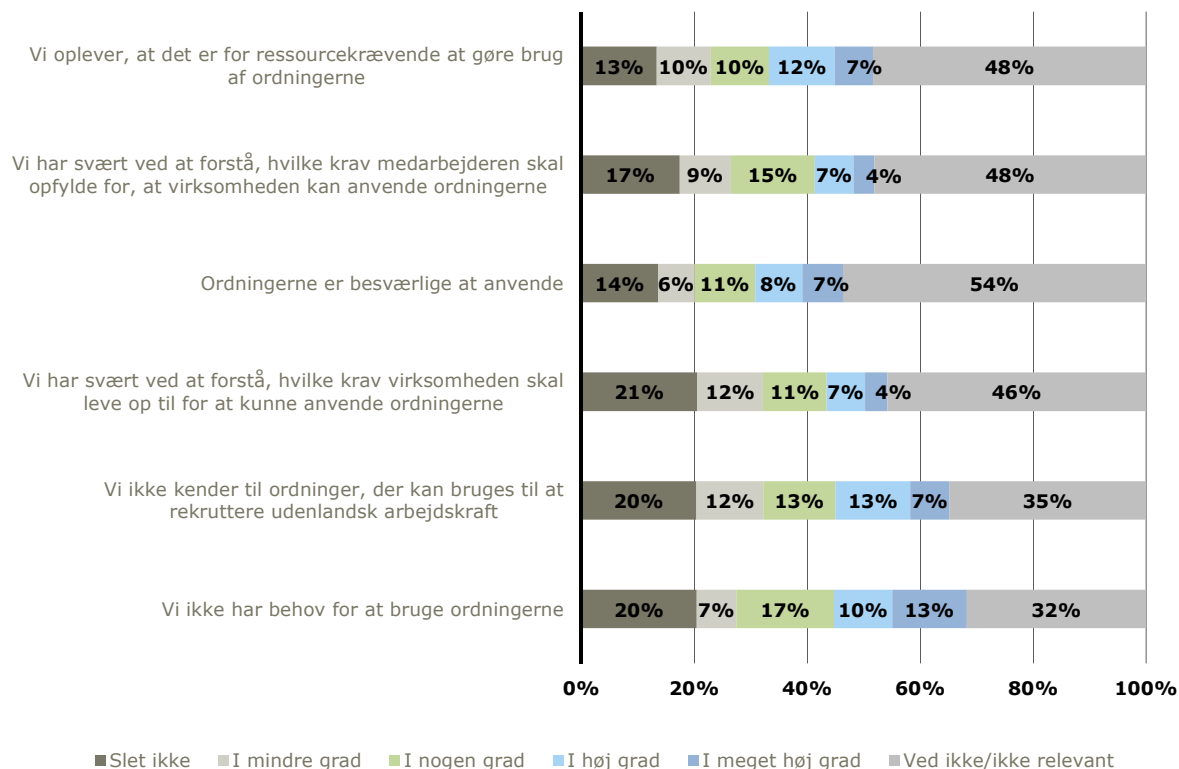
HVILKE ORDNINGER GØR VIRKSOMHEDERNE BRUG AF I FORHOLD TIL TILTRÆKNING AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE?



Antal samlede besvarelser = 678

Figur 65

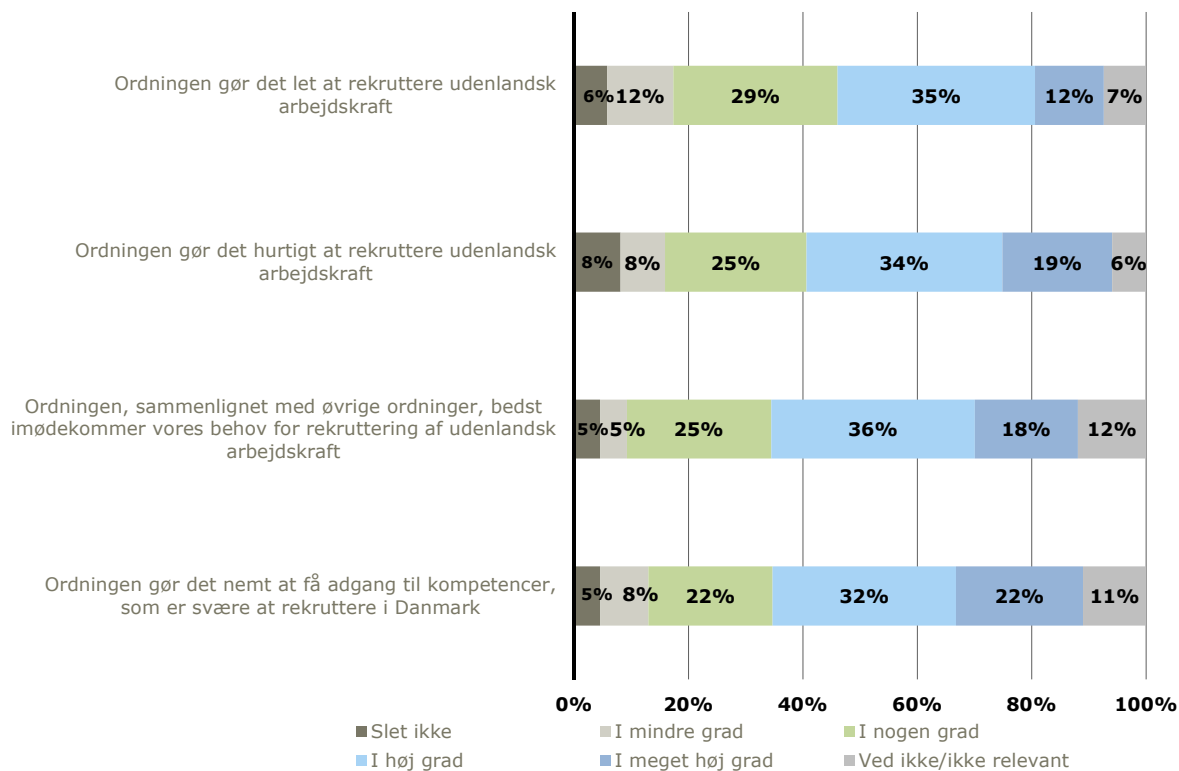
VIRKSOMHEDERNE GØR IKKE BRUG AF ORDNINGERNE TIL AT TILTRÆKKE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT FRA TREDJELANDE, FORDI:



Antal virksomheder med svar = 116

Figur 66

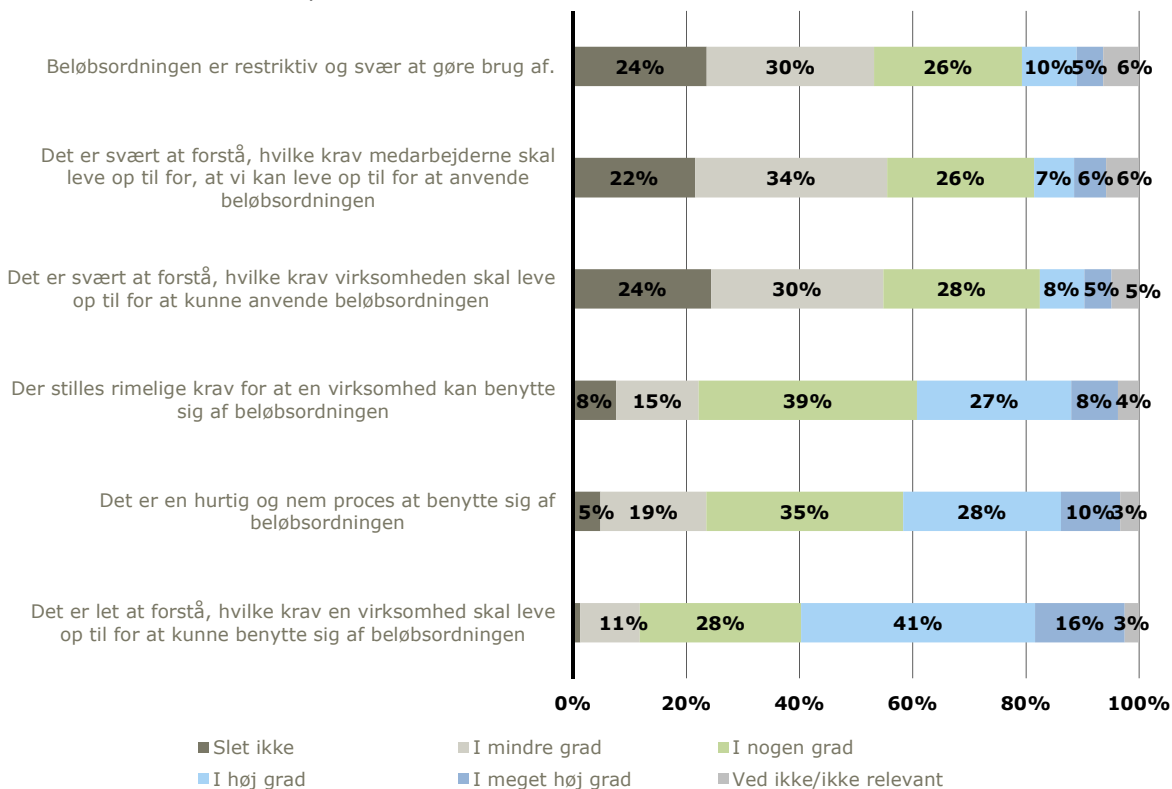
VIRKSOMHEDERNE GØR BRUG AF BELØBSORDNINGEN, FORDI:



Antal virksomheder med svar = 151

Figur 67

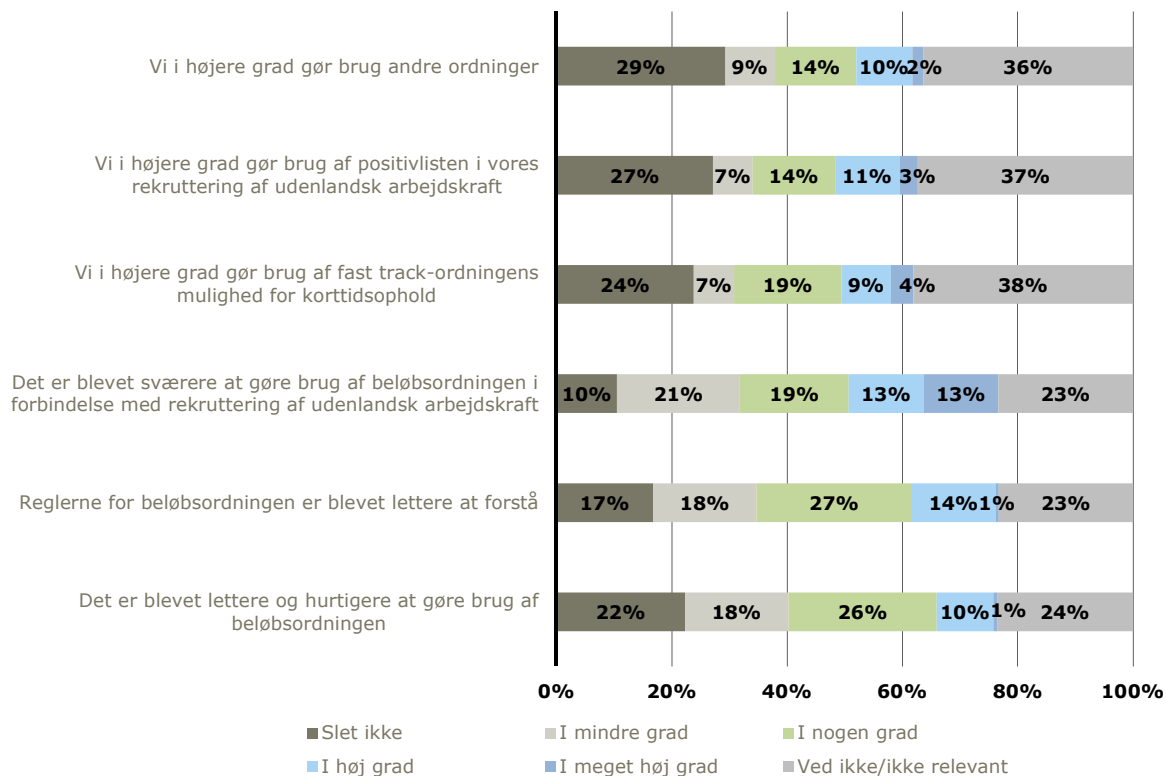
VIRKSOMHEDERNE OPLEVER, AT:



Antal virksomheder med svar = 150

Figur 68

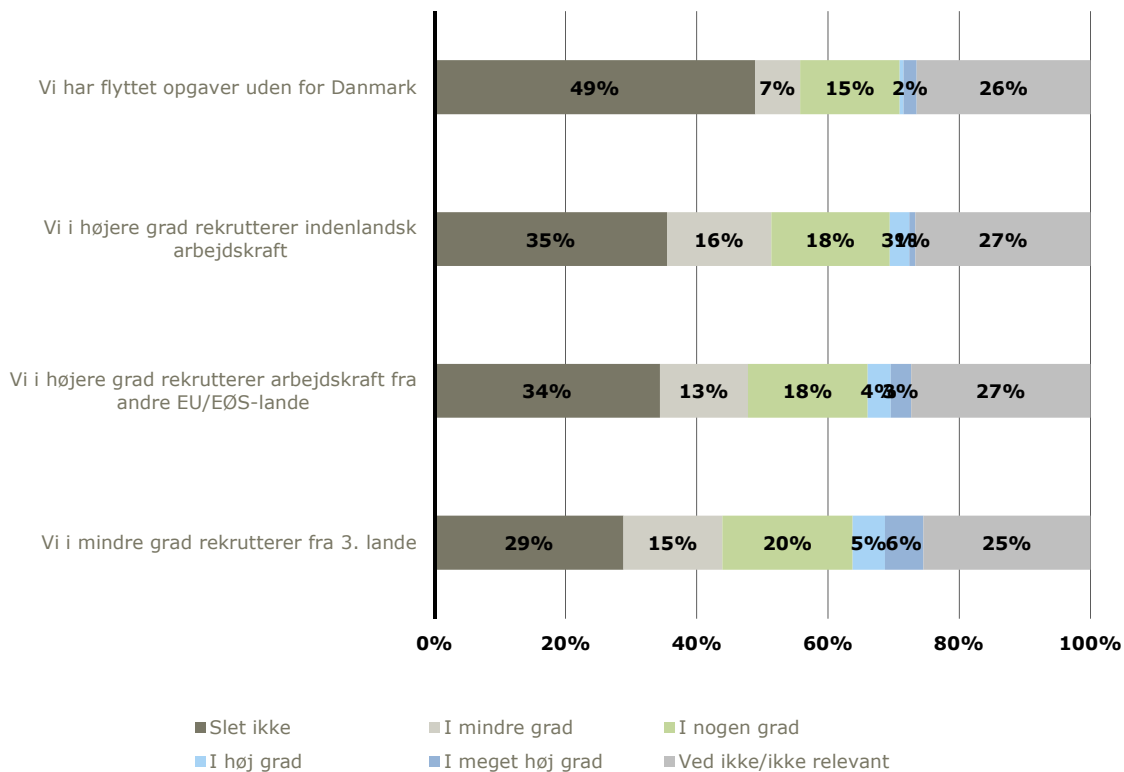
ÆNDRINGERNE AF BELØBSORDNINGEN PR. 1. JULI 2017 HAR MEDFØRT, AT:



Antal virksomheder med svar = 147

Figur 69

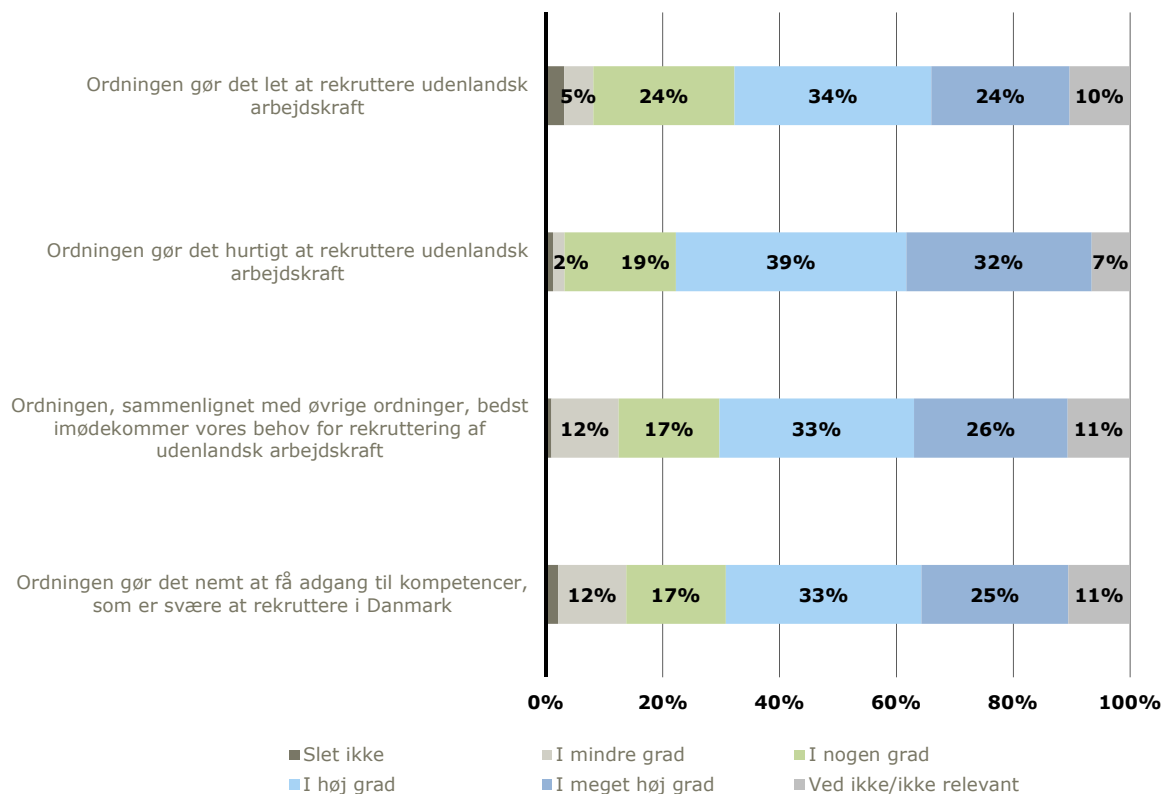
ÆNDRINGERNE AF BELØBSORDNINGEN PR. 1. JULI 2017 HAR MEDFØRT, AT:



Antal virksomheder med svar = 147

Figur 70

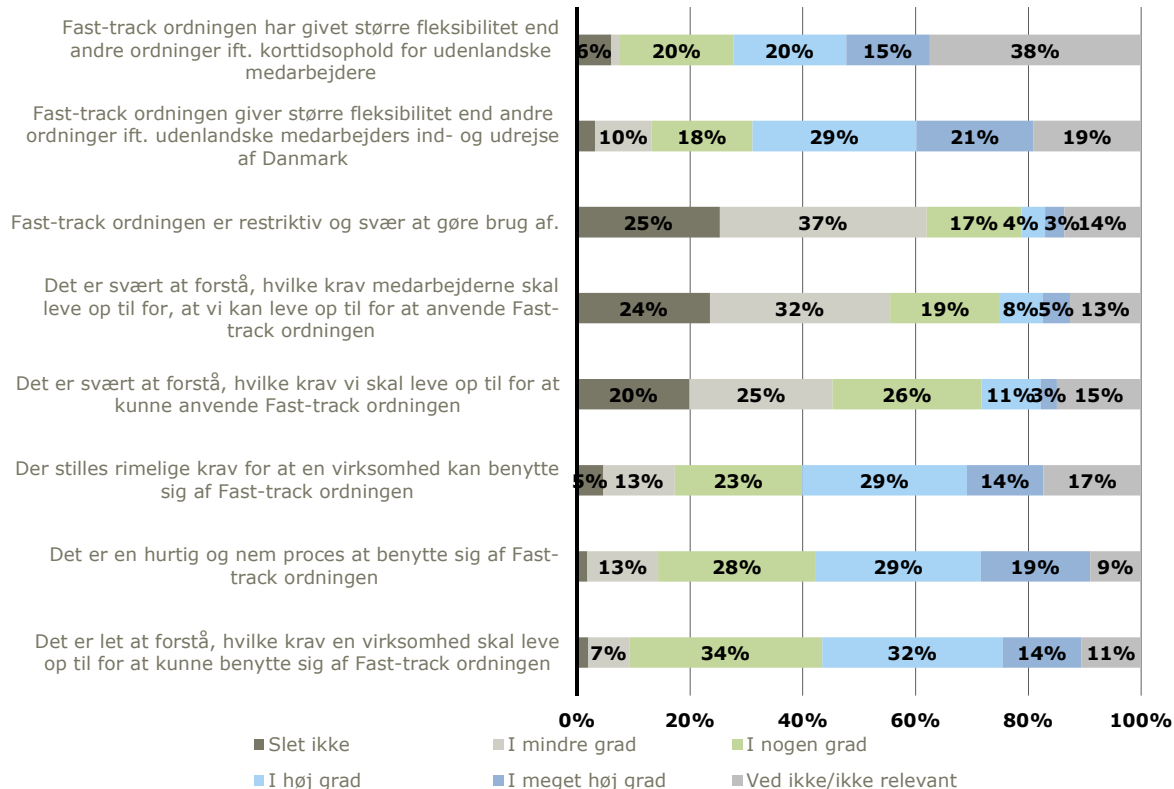
VIRKSOMHEDERNE GØR BRUG AF FAST-TRACK ORDNINGEN, FORDI:



Antal virksomheder med svar = 55

Figur 71

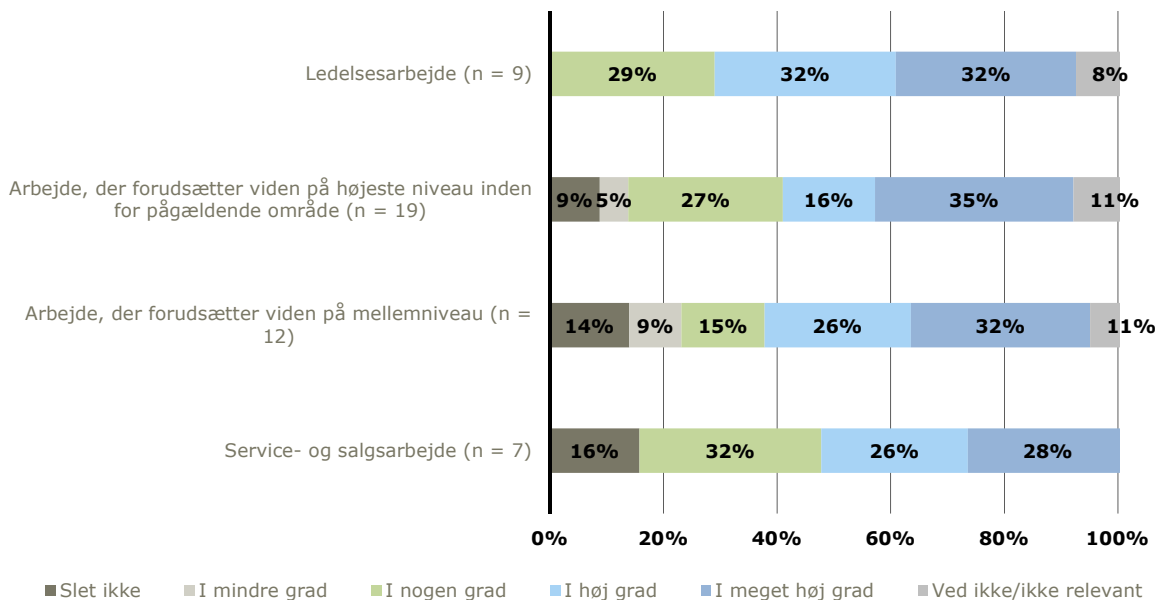
VIRKSOMHEDERNE OPLEVER, AT:



Antal virksomheder med svar = 55

Figur 72

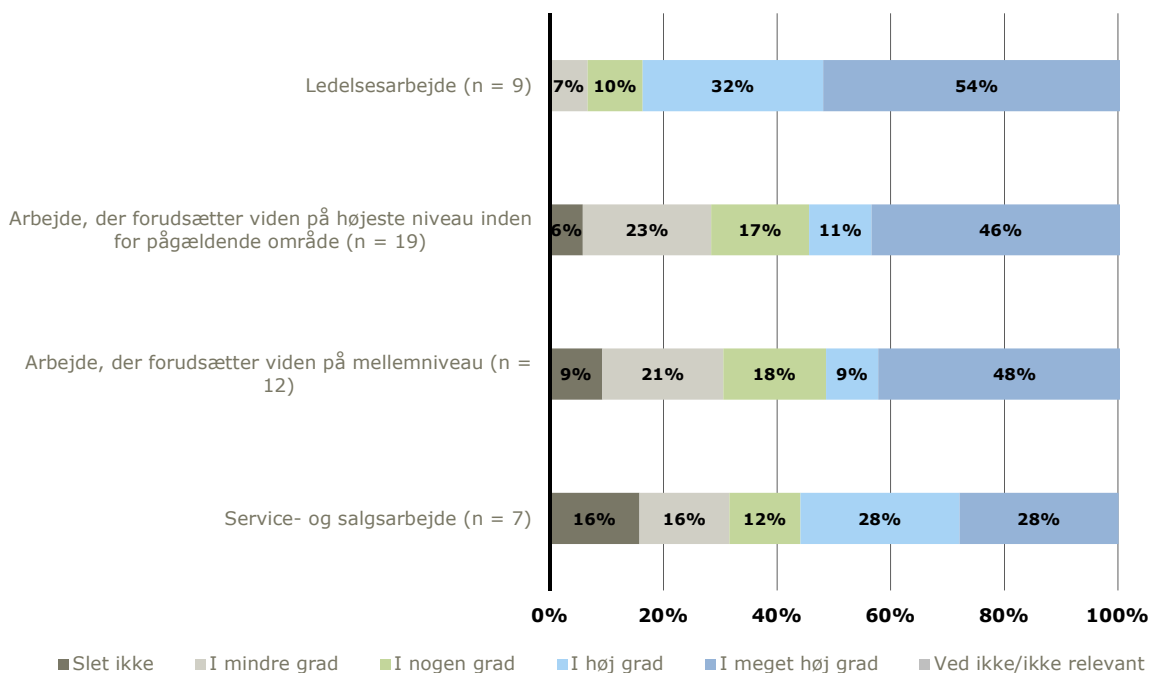
FAST-TRACK ORDNINGEN, SAMMENLIGNET MED ØVRIGE ORDNINGER, IMØDEKOMMER BEDST VIRKSOMHEDENS BEHOV FOR REKRUTTERING AF UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT. FORDELT PÅ HVILKEN ARBEJDSKRAFT VIRKSOMHEDEN I DAG REKRUTTERER.



Antal virksomheder med svar = 55

Figur 73

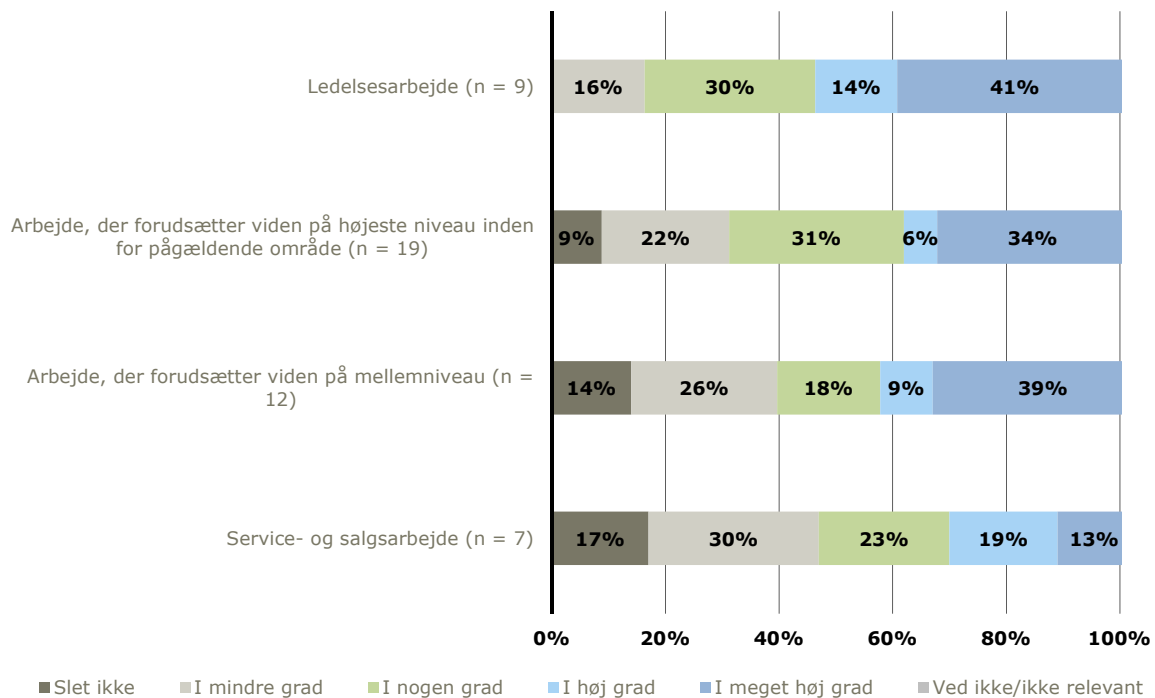
FAST-TRACK ORDNINGEN GØR DET NEMT AT FÅ ADGANG TIL KOMPETENCER, SOM ER SVÆRE AT REKRUTTERE I DANMARK. FORDELT PÅ HVILKEN ARBEJDSKRAFT VIRKSOMHEDEN I DAG REKRUTTERER.



Antal virksomheder med svar = 55

Figur 74

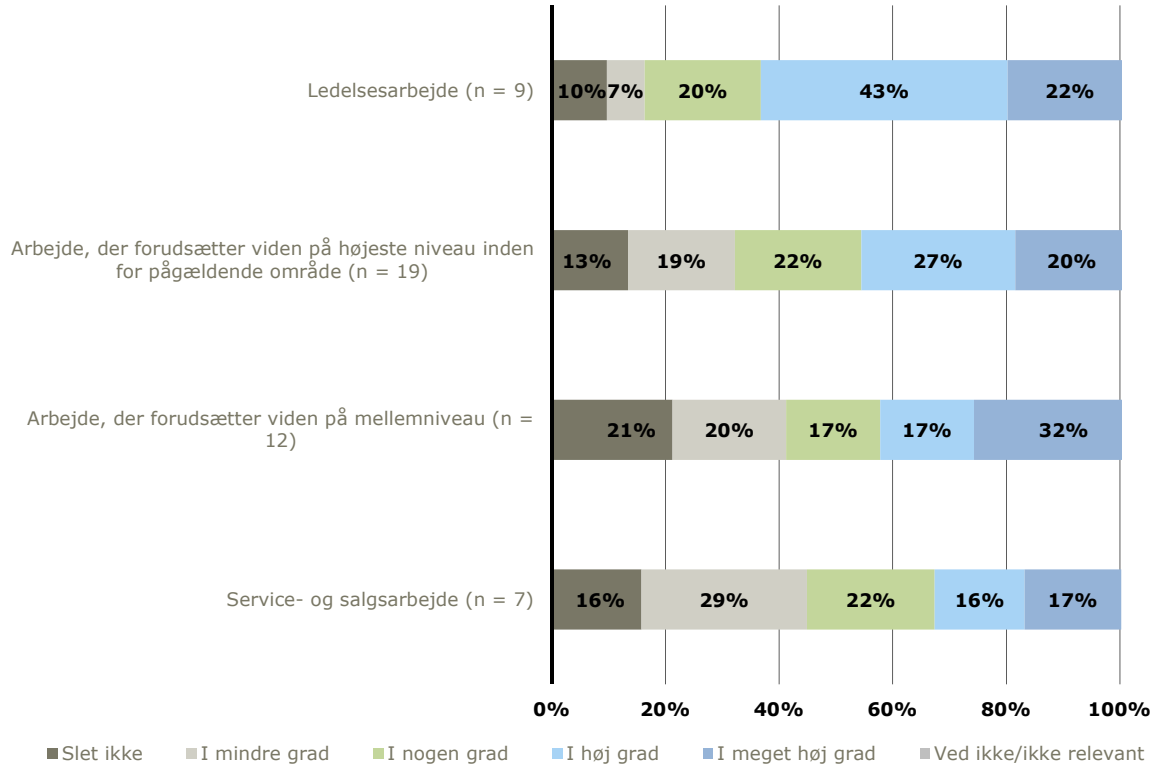
FAST-TRACK ORDNINGEN GØR DET LET AT REKRUTTERE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT. FORDELT PÅ HVILKEN ARBEJDSKRAFT VIRKSOMHEDEN I DAG REKRUTTERER.



Antal virksomheder med svar = 55

Figur 75

FAST-TRACK ORDNINGEN GØR DET HURTIGT AT REKRUTTERE UDENLANDSK ARBEJDSKRAFT. FORDELTE PÅ HVILKEN ARBEJDSKRAFT VIRKSOMHEDEN I DAG REKRUTTERER.



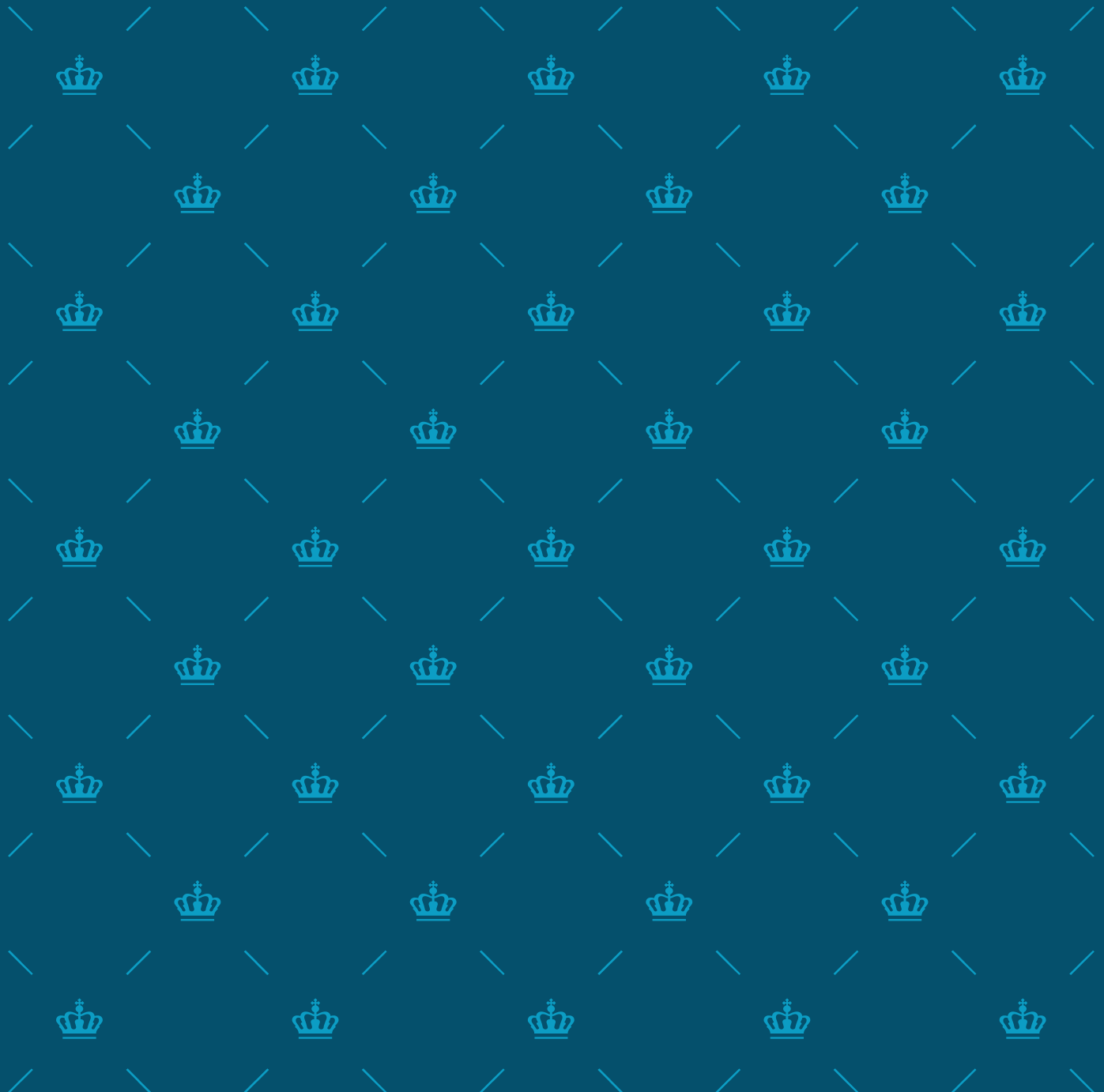
Antal virksomheder med svar = 55



Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Erfaringsopsamling efter ændring af beløbsordningen den 1. juli 2017

Styrelsen for International Rekruttering og Integration



Indholdsfortegnelse

1.0	Sammenfatning	3
2.0	Beskrivelse af beløbsordningen og beløbssporet på fast-track ordningen	3
	2.1 Formål og regler for beløbsordning.....	3
	2.1.1 Beløbsordningen.....	3
	2.1.2 Fast-track ordningens beløbsspor	4
	2.2 Ændringen af beløbsordningen og fast-track ordningens beløbsspor – L 135.....	5
3.0	Virksomhedernes beskrivelse af de udfordringer de oplever, som følge af L 135	5
	3.1 Kravet om dansk bankkonto.....	6
	3.1.1 Tildeling af personnummer.....	6
	3.1.2 Identitetskontrol ved oprettelse af bankkonto	7
	3.2 Krav om lønudbetaling til Danmark.....	8
	3.2.1 Anciennitet, pension og social sikring i hjemlandet	9
	3.3 Tendenser efter 1. juli 2017	10
	3.3.1 Positivlisten.....	11
	3.3.2 Korttidsophold.....	11
4.0	Bilag 1: Udvikling i ansøgninger og tilladelser	12
	4.1 Forbehold	12
	4.2 Udvikling på beløbsordning og fast-track ordningen	12
	4.3 Ændringer i brug af ordningerne	14
	4.3.1 Fast-track ordningens spor	14
	4.3.2 Positivlisten.....	15

1.0 Sammenfatning

Denne erfaringsopsamling giver et billede af de udfordringer, som virksomheder i Danmark særligt har peget på i anledning af den ændring af beløbsordningen, der trådte i kraft den 1. juli 2017.

Beløbsordningen giver mulighed for at få opholds- og arbejdstilladelse i Danmark, hvis udlændingen er tilbudt et job med en årsløn på minimum 417.793,60 kr. (2018-niveau). Med virkning fra den 1. juli 2017 blev beløbsordningen ændret af et flertal uden om regeringen. Som følge af lovændringen skal løn op til beløbsordningens mindstebeløb udbetales til en dansk bankkonto. Løndelev i form af f.eks. fri bolig, fri bil el.lign. kan dermed ikke længere indgå i lønberegningen, ligesom lønudbetaling op til beløbsgrænsen ikke kan ske i hjemlandet. Dette gælder også for fast-track ordningens beløbsspor.

Den ændrede beløbsordning har kun været i kraft i kort tid, men Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI) har modtaget en række henvendelser fra virksomheder, der peger på en række udfordringer.

Overordnet set peger virksomhederne på:

- 1) At det skaber udfordringer hurtigt at oprette en bankkonto til den udenlandske medarbejder. Hvis den udenlandske medarbejder ikke har fået oprettet en bankkonto, når den første løn skal udbetales, er betingelserne for opholds- og arbejdstilladelsen ikke opfyldt.
- 2) At det skaber udfordringer at skulle udbetale løn i Danmark særligt i forhold til udstationerede medarbejdere, der kun skal arbejde kortvarigt i Danmark. Når den udenlandske arbejdstager er fastansat og lønnet i hjemlandet, er det ikke i alle lande tilladt at overføre løn/lave kontante udførsler til Danmark. Hvis ansættelsen i hjemlandet ikke opretholdes, kan det have store konsekvenser for den udenlandske medarbejder bl.a. i forhold til anciennitet, pension og social sikring (herunder sygesikring og arbejdsløshedsforsikring).

Nedenfor beskrives i afsnit 2 beløbsordningen og beløbssporet på fast-track ordningen, herunder ændringen der trådte i kraft den 1. juli 2017, og i afsnit 3 uddybes virksomhedernes beskrivelse af de udfordringer, som de oplever i forlængelse af ændringen af beløbsordningen.

2.0 Beskrivelse af beløbsordningen og beløbssporet på fast-track ordningen

2.1 Formål og regler for beløbsordning

2.1.1 Beløbsordningen

Bestemmelsen om beløbsordningen blev indarbejdet i udlændingeloven i 2007. Ordningen – som den kendes i sin nuværende form – baseres på ændringer i udlændingeloven pr. 1. juli 2008, hvor den såkaldte ”375.000 kr. regel” blev indført.

2.0 Beskrivelse af beløbsordningen og beløbssporet på fast-track ordningen

Formålet med ordningen er at give danske virksomheder en enkel og smidig adgang til rekruttering af højt kvalificeret, udenlandsk arbejdskraft.

Der kan meddeles opholds- og arbejdstilladelse efter beløbsordningen, hvis udlændingen er tilbudt et job med en årsløn på minimum 417.793,60 kr. (2018-niveau). Der gælder efter beløbsordningen ikke noget krav til erhvervsområdet, den konkrete stillingsbetegnelse eller ansøgerens uddannelsesniveau, men beløbsgrænsen antages at være fastsat på et så højt niveau, at den understøtter ansættelse af udlændinge i funktioner, som kræver særlige kvalifikationer.

Ordningen har været uændret fra 1. juli 2008 til 2016. I 2016 blev beløbsgrænsen hævet, og reguleringen af beløbsgrænsen blev ændret. Dette skete med et flertal uden om regeringen. Beløbsordningen blev igen i 2017 ændret af et flertal uden om regeringen. Ændringen indebærer, bl.a. at lønudbetaling op til beløbsgrænsen skal ske til en dansk bankkonto. De gennemførte ændringer, herunder de aktuelle regler for opgørelsen af lønkravet, gennemgås nærmere i afsnit 2.2.

2.1.2 Fast-track ordningens beløbsspor

Bestemmelsen om en fast-track ordning trådte i kraft den 1. april 2015 som led i udmøntningen af aftalen om en reform af international rekruttering fra 2014. Det fremgår bl.a. af aftalen, at aftalepartierne er enige om, at de virksomheder, der har brug for at rekruttere højt kvalificeret, international arbejdskraft, skal have mulighed for hurtige og fleksible opholdstilladelser til deres medarbejdere, så de stilles bedst muligt i den internationale konkurrence.

Fast-track ordningen giver certificerede virksomheder mulighed for med kort varsel at ansætte højt kvalificerede udlændingen uden at skulle afvente sagsbehandlingen i SIRI. Samtidig giver ordningen mulighed for, at udlændingen kan arbejde skiftevis i Danmark og i udlandet.

For at en virksomhed kan blive certificeret, skal den opfylde en række betingelser:

- at virksomheden har minimum 20 fuldtidsansatte medarbejdere i Danmark,
- at virksomheden er omfattet af kollektiv overenskomst eller erklærer på tro og love, at ansættelse af udlændinge i virksomheden sker på sædvanlige løn- og ansættelsesvilkår,
- at virksomheden ikke er omfattet af en lovlig arbejdskonflikt,
- at virksomheden ikke har haft alvorlige udeståender med Arbejdstilsynet,
- at virksomheden ikke er straffet efter udlændingelovens bestemmelser om ulovligt arbejde,
- og at virksomheden deltager i et vejledningsmøde med SIRI.

Fast-track ordningen har fire spor og er bl.a. knyttet til beløbsordningen og forskerordningen. Det betyder, at en udlænding kan få opholds- og arbejdstilladelse efter fast-track ordningen, hvis udlændingen ansættes efter betingelserne i a) beløbsord-

ningen eller som b) forsker. Herudover kan der gives opholds- og arbejdstilladelse efter fast-track ordningen, hvis ansættelsen indebærer c) et uddannelsesophold på højt kvalificeret niveau, eller hvis der er tale om d) et korttidsophold (dvs. max 3 måneder).

Fast-track ordningens beløbsspor er direkte knyttet til beløbsordningen. Det betyder, at hvis en udlænding er tilbudt ansættelse ved en certificeret virksomhed med en årlig aflønning på et mindstebeløb svarende til det i beløbsordningen, kan udlændingen søge om opholds- og arbejdstilladelse efter fast-track ordningens beløbsspor. Beregningen af, om betingelsen om minimumsbeløbet er opfyldt, er den samme som efter beløbsordningen. Stramningerne af beløbsordningen i 2016 og 2017 har derfor direkte betydning for fast-track ordningen.

Når en udlænding er omfattet af fast-track ordningen, kan vedkommende - inden for opholdstilladelsens gyldighedsperiode - skiftevis arbejde i Danmark og i udlandet, uden at opholdstilladelsen bortfalder. Normalt vil en opholdstilladelse automatisk bortfalde, når man opgiver sin bopæl i Danmark, eller når man har opholdt sig uden for landet i mere end 6 måneder. For at tage ophold i Danmark igen, vil man da skulle søge om en ny opholdstilladelse. Disse bortfaldsregler gælder imidlertid ikke for fast-track opholdstilladelser.

2.2 Ændringen af beløbsordningen og fast-track ordningens beløbsspor – L 135

Dansk Folkeparti, Socialdemokratiet og Socialistisk Folkeparti fremsatte den 21. februar 2017 det private lovforslag L 135 om ændring af beløbsordningen. Lovforslaget havde flertal bag sig og blev vedtaget den 2. juni 2017 med ikrafttræden den 1. juli 2017.

Som følge af lovændringen skal løn op til beløbsordningens mindstebeløb på 408.800 kr. (2017-niveau) udbetales til en dansk bankkonto. Det betyder, at andre løndelev, som eksempelvis fri bolig, fri bil eller lignende ikke kan indgå i lønberegningen, ligesom lønudbetaling op til beløbsgrænsen ikke kan ske i hjemlandet.

Da fast-track ordningens beløbsspor henviser direkte til beløbsordningen, gælder disse ændringer også fast-track ordningens beløbsspor.

3.0 Virksomhedernes beskrivelse af de udfordringer de oplever, som følge af L 135

SIRI har modtaget en række henvendelser fra virksomheder, som møder udfordringer i forbindelse med de ændrede regler på beløbsordningen pr. 1. juli 2017.

Overordnet peger virksomhederne på to områder, som skaber udfordringer. For det første skaber det udfordringer for virksomhederne at leve op til kravet om dansk

bankkonto i forbindelse med at få denne oprettet. For det andet skaber det i visse situationer udfordringer, at virksomhederne skal udbetale løn til denne danske bankkonto. I nedenstående uddybes virksomhedernes bemærkninger.

3.1 Kravet om dansk bankkonto

Flere virksomheder har oplevet problemer med at få lov til at oprette en bankkonto til de af deres ansatte, som endnu ikke er - eller som ikke kan blive - bopælsregistreret i CPR, men som har fået tildelt et administrativt personnummer.

Virksomhederne har i den forbindelse bl.a. peget på, at det i følgende situationer ikke er muligt for deres medarbejdere at blive bopælsregistreret i CPR:

- Medarbejderen har endnu ikke en bolig eller et fast opholdssted, der kan danne grundlag for bopælsregistrering i CPR.
- Medarbejderen skal opholde sig i Danmark i under 3 måneder.
- Medarbejderen er ansat i en offshore virksomhed og har derfor ikke en permanent bolig i Danmark. Offshore ansatte er typisk ansat som sejler eller arbejder på en boreplatform.

Det oplyses herudover, at den udenlandske arbejdstager efter sin indrejse i Danmark ofte vil blive indlogeret i en hotellejlighed eller anden midlertidig bolig, indtil vedkommende kan flyttes over i en permanent bolig, fordi det ikke er muligt at skaffe en permanent bolig hurtigt.

Det oplyses således at være en udfordring at få oprettet en bankkonto, hurtigt nok, efter den udenlandske arbejdstager er indrejst og påbegyndt arbejde. Når den første løn skal udbetales, og vedkommende endnu ikke har fået oprettet en bankkonto, er betingelserne for opholds- og arbejdstilladelsen dermed ikke overholdt.

3.1.1 Tildeling af personnummer

En person, der flytter til Danmark, får tildelt et personnummer af bopælskommunen i forbindelse med folkeregistreringen (bopælsregistreringen) i CPR. For at blive registreret kræves det efter CPR-loven, at vedkommende skal opholde sig her i landet i over tre måneder og har en bopæl eller et fast opholdssted, der kan danne grundlag for bopælsregistreringen i CPR. Herudover skal ikke-nordiske statsborgere kunne dokumentere deres lovlige ophold ved fremlæggelse af opholdstilladelse/opholdsbevis.

Herudover har en del offentlige myndigheder, herunder SIRI, adgang til at udstede administrative personnumre til brug for myndighedernes sagsbehandling.

Det administrative personnummer udstedes undervejs i sagsbehandlingen, fx i forbindelse med udstedelse af en "foreløbig arbejdstilladelse", der giver udenlandske medarbejdere på fast-track ordningen ret til at påbegynde arbejdet i virksomheden, inden der er meddelt en opholds- og arbejdstilladelse.

Et administrativt personnummer tildelt af fx SIRI er et egentligt personnummer, som kan anvendes af den udenlandske medarbejder ved kontakt til andre offentlige myndigheder og private, som i deres sagsbehandling ønsker at kunne anvende et personnummer.

Hvis SIRI efterfølgende imødekommer ansøgningen om opholdstilladelse, skal udlændingen henvende sig på bopælskommunen eller i et International Citizen Service Center og anmode om at blive bopælsregistreret i CPR, hvis de nævnte betingelser er opfyldt. Hvis betingelserne er opfyldt, bopælsregistreres vedkommende under det allerede tildelte personnummer.

3.1.2 Identitetskontrol ved oprettelse af bankkonto

Virksomhederne møder udfordringer, når de ønsker at få oprettet en bankkonto hurtigt til deres ansatte.

Bankerne i Danmark er omfattet af Lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven) og er dermed forpligtet til at overholde de krav, loven fastsætter. Hovedformålet med hvidvaskloven er, at reglerne skal medvirke til bekæmpelse af økonomisk kriminalitet, herunder finansiering af terrorisme, ved at begrænse mulighederne for misbrug af det finansielle system til hvidvask af penge og terrorfinansiering.

I henhold til hvidvaskloven skal bankerne gennemføre kundekendskabsprocedurer, når de etablerer et kundeforhold samt løbende i kundeforholdet. Igennem hele kundeforholdet skal oplysningerne opdateres, når der sker ændringer. Virksomhederne skal kende og indhente eventuelle supplerende oplysninger om sine kunder for at kunne vurdere, hvilken risiko for hvidvask eller terrorfinansiering, der er forbundet med den enkelte kunde samt for at kunne vurdere, om kunden gør noget "uventet". Banken skal således bl.a. indhente kundens identitetsoplysninger, herunder navn og personnummer eller lignende.

Finanstilsynets vejledning for hvidvaskloven uddyber det forhold, hvor en kunde ikke har et personnummer:

- "I de situationer, hvor kunden ikke har et personnummer (udlændinge, som ikke er bosiddende her i landet), skal anden lignende identifikationsoplysninger indhentes. Det kan være det personregistreringsnummer, som anvendes af de offentlige myndigheder i det pågældende land, eller, hvis et sådant ikke anvendes, oplysninger om fødselsdato kombineret med fødested."

Et administrativt personnummer kan i henhold til hvidvaskloven ikke stå alene, når der skal oprettes en bankkonto. Bankerne skal således have supplerende oplysninger for at fastlægge identitet og legitime behov for dansk bankkonto. Dette kan være tidskrævende.

På baggrund af ovenstående møder flere virksomheder udfordringer, når de ønsker at oprette bankkontoer til deres udenlandske medarbejdere, når disse alene har et administrativt personnummer. Dette betyder, at det kan være svært at få oprettet en bankkonto hurtigt, så der fra første måned kan blive indbetalt løn.

"... hvis en person er i Danmark under 3 måneder og derfor i henhold til CPR-loven ikke kan registrere sig hos kommunen, har vedkommende kun et administrativt CPR-nummer til brug for åbning af bankkonto, og her stiller bankerne ikke villigt op, idet der kræves yderligere dokumentation iht. hvidvaskningsloven, som komplicerer dette. Vores generelle erfaring er, at bankerne modarbejder udenlandske medarbejdere, som ikke er registreret ved kommunen med en fast adresse. Derudover, hvis man ikke har dansk adresse, men får åbnet en bankkonto, skal bankerne sende NemID, kontokort og pinkoder til hjemadressen i f.eks. Indien, da der ikke er nogen adresse i Danmark at sende det til. Dette er højst upraktisk.

...

Specielt for vores offshore kunder er kravet med den danske bankkonto et problem – de udenlandske ansatte vil i de tilfælde, hvor de er ansat i en offshore-virksomhed, stort set ikke være i land; dette udelukkende i forbindelse med biometri."

Ernst & Young

Det kan også være problematisk, når medarbejderen ikke har fast bopæl i Danmark. Dette kan fx være tilfældet, når der er tale om en ansættelse i en offshore virksomhed. Hertil kommer, at disse medarbejdere kan have svært ved at møde fysisk op i banken, når bankkontoen skal oprettes.

3.2 Krav om lønudbetaling til Danmark

Det nye lovkrav om, at lønudbetaling skal ske til en dansk bankkonto, har skabt problemer for mange virksomheder, hvis deres udstationerede medarbejdere udelukkende skal arbejde i Danmark i kortere perioder.

Flere virksomheder har gjort gældende, at det kan være administrativt krævende, når lønudbetalingen skal ske til en dansk bankkonto i det tilfælde, hvor der er tale om en udstationering. Når den udenlandske arbejdstager er fastansat og lønnet i hjemlandet, er det ikke i alle lande tilladt at overføre løn/lave kontante udførsler.

”SIRI har orienteret os om, at den udenlandske løn kan bibeholdes, men blot skal indbetales direkte til en dansk bankkonto. Dette giver dog store udfordringer i flere lande, da det viser sig, at det 1) i flere lande ikke er muligt at udbetale den udenlandske løn til en dansk bankkonto – dette er simpelthen ulovligt. Og 2) hvis den udenlandske ansættelse og dermed løn ikke opretholdes – og den udenlandske ansatte dermed kommer på ren dansk payroll, ophører anciennitet (og pension) i den udenlandske hjemmeverksamhed, og stillingen vil bortfalde (dette er f.eks. tilfældet i Indien). Det er derfor af yderste vigtighed, at en medarbejder kan forblive ansat i hjemlandet under sin udstationering.”

Ernst & Young

Såfremt ansættelsen og løn ikke opretholdes i hjemlandet, kan det endvidere have store konsekvenser for den udstationerede medarbejder. Dette kan bl.a. gå ud over følgende forhold:

- Anciennitet
- Pension
- Social sikring

Det kan endvidere være problematisk for virksomhederne, at løndele, som eksempelvis fri bolig, ikke kan indgå i lønnen op til beløbsordningens mindstebeløb på 408.800 kr. (2017-niveau). På grund af de høje leveomkostninger i Danmark, bruges sådanne løndele til at hjælpe den ansatte økonomisk. Det skal imidlertid ikke ses som løn, idet dette kan give et forkert billede i forhold til virksomhedens andre ansatte.

”En af Grundfos’ kerneværdier er ”mennesker i fokus”, og Grundfos er naturligvis derfor imod løndumping. Som global virksomhed går Grundfos til gengæld ind for ligeløn, og det er vigtigt for Grundfos, at der ikke bliver skabt ulighed imellem medarbejderne. Desværre vil lovændringerne, som trådte i kraft den 1. juli 2017, kunstigt skrue lønniveauet op for udenlandske medarbejdere med en dansk arbejdstilladelse, skabe en skævvridning af lønnen i forhold til deres kolleger i hjemlandet, som ikke har behov for en dansk arbejdstilladelse, samt skabe ulighed i forhold til deres danske kolleger, da der nu kan opstå situationer, hvor udenlandske medarbejdere modtager en højere løn end deres danske kollega i samme stilling grundet det ekstra løntillæg.”

Grundfos Holding A/S

3.2.1 Anciennitet, pension og social sikring i hjemlandet

Flere virksomheder har påpeget, at deres ansatte kan få problemer i forhold til social sikring mm. I nogle lande, vil en udenlandsk arbejdstager, der ikke kan opretholde sin ansættelse i hjemlandet, således miste retten til social sikring i hjemlandet. Samtidig vil en udenlandsk arbejdstager, der skal opholde sig i Danmark i mindre end tre måneder, ikke kunne få social sikring her.

At være social sikret i et land betyder, at det er dét lands regler, der afgør, om man har ret til sociale sikringsydelse.

Sociale sikringsydelser omfatter f.eks.:

- Sygesikring
- Syge- og barselsdagpenge
- Arbejdsløshedsforsikring
- Arbejdsskadeforsikring
- Folkepension og førtidspension
- ATP
- Efterløn
- Børne- og ungeydelse, herunder børnetilskud

En række virksomheder har peget på ovenstående problemstilling. Bl.a. har virksomheden Novo Nordisk A/S oplevet store problemer i forhold til de ændrede regler. Virksomheden har 17.000 ansatte i Danmark og har tidligere haft omkring 100 sager om året på beløbsordningen. De er imidlertid helt stoppet med at bruge beløbsordningen, efter de nye ændringer trådte i kraft den 1. juli 2017.

”Kravet om udbetaling af medarbejderens løn fra hjemlandet i Danmark ser vi kun kan løses ved, at medarbejderen ansættes på en lokal kontrakt i Danmark med de ulemper og administrative udfordringer det giver for så korte ophold, typisk mellem en til fire måneders ophold.

Det kræver hver gang en nærmere undersøgelse i hvert enkelt hjemland, hvilke specifikke udfordringer det giver for den pågældende medarbejder at overgå til ansættelse i Danmark for en kortere periode. I f.eks. USA er det afgørende at bl.a. social sikring og relaterede forsikringer vedligeholdes for familien som forbliver i hjemlandet under medarbejderens udsendelse. Familiens sociale forsikringer er i mange lande ofte afhængige af familiens forsørger.”

Novo Nordisk A/S

3.3 Tendenser efter den 1. juli 2017

Grundet ovenstående udfordringer har flere virksomheder tilkendegivet, at de fra den 1. juli 2017 i højere grad er begyndt at ansøge om korttidsophold efter fast-track ordningen og ophold efter positivlisten. Fra 2. til 3. kvartal i 2017, det vil sige efter ændringen af beløbsordningen, er antallet af ansøgninger på korttidsophold steget fra 15 til 117 og på positivlisten fra 47 til 80, jf. figur 2 og figur 4 i bilag 1.

Flere virksomheder oplyser, at de nuværende ordninger ikke dækker deres behov, og at det er blevet mere omfattende at søge om opholds- og arbejdstilladelser, efter ændringerne på beløbsordningen og fast-track ordningens beløbsspor trådte i kraft. Antallet af ansøgninger i 3. kvartal 2017 viser dog ikke nogle nævneværdige ændringer i forhold til beløbsordningen. Der er dog sket et fald i antallet af ansøgninger efter fast-track sporets beløbsgrænse fra 2. til 3. kvartal 2017 fra 533 til 357 ansøgninger, jf. figur 2 i bilag 1.

3.3.1 Positivlisten

Udlændinge, som har fået et jobtilbud inden for et af de erhverv, hvor der er mangel på kvalificeret arbejdskraft, har særligt let adgang til det danske arbejdsmarked. Disse erhverv er opført på positivlisten. Det er et krav, at ens job er opført på positivlisten. Desuden er det et krav, at ens uddannelsesmæssige niveau svarer til stillingen på positivlisten.

”Det er ressourcemæssigt sværere at ansøge om opholds- og arbejdstilladelser efter positivlisten, fordi der stilles andre og flere dokumentationskrav end ved ansøgninger efter beløbsordningen. Positivlisten dækker ikke vores rekrutteringsbehov, da den ikke omfatter alle for os relevante stillinger. Samtidig kan sagsbehandlingstiden være længere, da ansøgninger efter positivlisten ofte sendes i høring hos de regionale arbejdsmarkedsråd.”

Novo Nordisk A/S

Hvad angår positivlisten, bliver følgende forhold påpeget som værende medvirkende til, at det er mere omfattende at søge om ophold efter positivlisten:

- Flere dokumentationskrav
- Længere sagsbehandlingstid
- Begrænset omfang af stillinger

3.3.2 Korttidsophold

Virksomheder, som er certificerede, har mulighed for at ansøge om opholds- og arbejdstilladelser på baggrund af korttidsophold på fast-track ordningen. Ved sådanne ophold gives der mulighed for, at udenlandsk arbejdskraft, som ikke er omfattet af fritagelsesreglerne, kan opholde sig i Danmark i op til 3 måneder uden, at der stilles særlige betingelser til udlændingens beskæftigelse. Det er kun muligt at få opholds- og arbejdstilladelse til ét ophold af max 3 måneders varighed pr. år regnet fra udlændingens indrejse her i landet, hvorfor ordningen ikke imødekommer virksomhedernes behov for en fleksibel adgang til flere korte indstationering af medarbejdere fra udenlandske virksomheder. Herudover kan opholds- og arbejdstilladelser ikke forlænges.

”Efter lovændringen trådte i kraft den 1. juli 2017 er der ikke længere nem adgang i forhold til at skulle rekruttere fra udlandet. Vi er i højere grad begyndt at ansøge om ophold efter positivlisten, men sagsbehandlingstiden er længere. Hvad angår korttidsophold er det en begrænsning, at der kun er mulighed for at søge om ophold på 3 måneder en gang årligt, når behovet er længere.”

Siemens Gamesa Renewable Energy A/S

4.0 Bilag 1: Udvikling i ansøgninger og tilladelser

I følgende bilag gennemgås udviklingen i ansøgninger og tilladelser før og efter regelændringerne, der følger af lovforslag nr. L 135.

4.1 Forbehold

Regelændringerne (L 135), som her analyseres, trådte i kraft den 1. juli 2017. Der er derfor tale om en meget begrænset periode, hvor det er muligt at undersøge eventuelle effekter af lovændringen. Det kan således ikke udelukkes, at tendenserne i dette kapitel skyldes andre eksterne forhold, der skal tages forbehold for.

For det første kan der ikke korrigeres i perioden for eksterne betingelser såsom sæsonsvingninger, arbejdsløshed og konjunkturer, som kan påvirke antallet af ansøgninger.

For det andet er det svært at sammenligne tilladelser fra de seneste år, da der er lavet flere regelændringer i ordningen i henholdsvis 2015 og 2016. Således har tidligere regelændringer muligvis medført, at virksomhederne op til regelændringerne i både 2015, 2016 og 2017 enten har øget antallet af ansøgninger op til regelændringen for at nå at få en tilladelse (hamstring) eller omvendt har reduceret antallet af ansøgninger kraftigt for at sikre, at de ikke indleverer en ansøgning forgæves. Det er derfor svært at skabe et sammenligningsgrundlag, da der i ingen af årene er tale om en "normalisering" af tilladelser for beløbsordningen.

For det tredje er der tale om en relativ kort periode, hvor de nye regler har været gældende. Derfor vil der være en risiko for, at eventuelle adfærdsændringer hos virksomhederne som følge af regelændringerne først ses senere, når nye rekrutteringsbehov opstår.

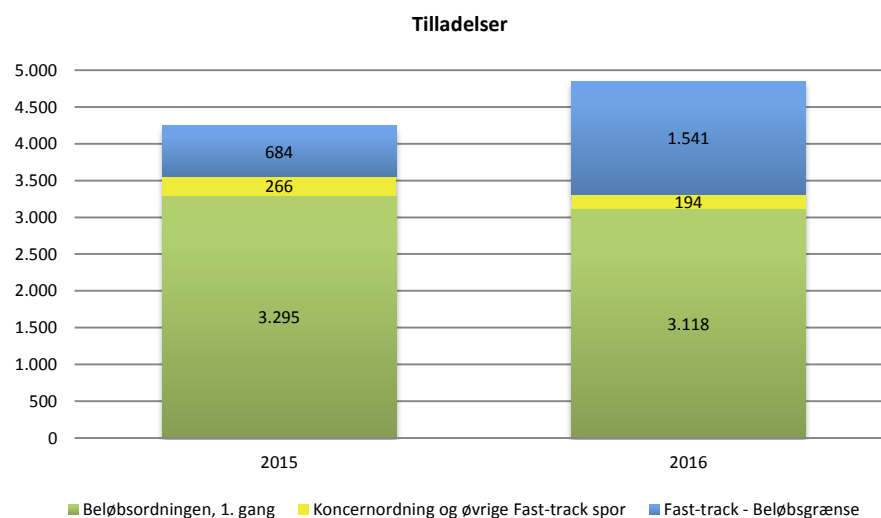
Endelig skal det bemærkes, at eventuelle stigninger i antallet af ansøgninger under positivlisten både kan skyldes regelændringen for beløbsordningen, men også en kraftig stigning i antallet af stillinger, som fremgår af positivlisten. Pr. 1. juli 2017 fordobledes antallet af stillinger på positivlisten.

4.2 Udvikling på beløbsordning og fast-track ordningen

Formålet med afsnittet er at vise udviklingen i tilladelser i beløbsordningen og fast-track ordningen. Med fast-track ordningens indførelse i 2015 blev koncernordningen¹ udfaset. Koncernordningen indgår derfor i figur 1 for at give et mere retvisende billede af udviklingen i tilladelser.

¹Koncernordningen blev afskaffet samtidig med indførelsen af fast track-ordningen. Der kunne efter koncernordningen gives opholdstilladelse til en udlænding, der er ansat i en international koncern med afdeling i Danmark.

Figur 1. Førstegangstilladelser i perioden 2015-2016



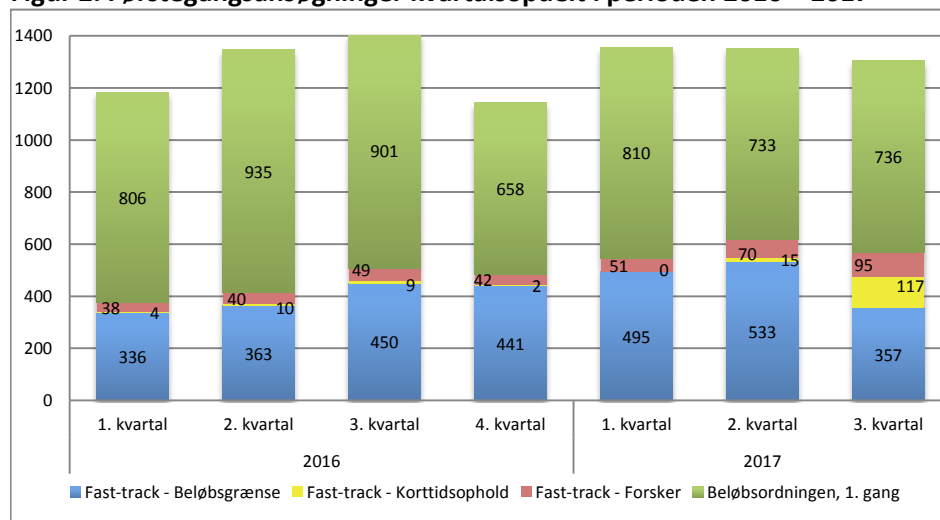
Anm. Opgørelsen er baseret på særtræk

Kilde: Styrelsen for International Rekruttering og Integration

Samlet set har antallet af tilladelser efter beløbsordningen og fast-track ordningens beløbsspor været stigende, jf. figur 1. Der er sket et fald i antal beløbsordningsansøgninger fra 2016 til 2017, da flere virksomheder i stedet bruger fast-track ordningens beløbsspor frem for beløbsordningen, jf. figur 2.

For fast-track ordningens beløbsspor ses et stigende antal ansøgninger frem til 2. kvartal 2017, hvor der er 533 ansøgninger, jf. figur 2. For 3. kvartal 2017 falder antallet af ansøgninger til 357.

Det høje antal ansøgninger i 2. kvartal 2017 efter fast-track ordningens beløbsspor kan forklares med, at flere virksomheder bliver certificerede, og at virksomhederne bruger fast-track ordningen i stigende grad frem for beløbsordningen. Der kan dog også have været en vis grad af hamstring op til lovforslagets vedtagelse. Det lave antal ansøgninger i 3. kvartal 2017 kan tolkes som en konsekvens af lovforslagets vedtagelse og i mindre grad en konsekvens af en eventuel hamstring i ansøgningerne kvartalet før.

Figur 2. Førstegangsansøgninger kvartalsopdelt i perioden 2016 – 2017

Anm. Opgørelsen er baseret på særtræk og kan derfor have en lille variation fra andre udgivelser særligt i perioden 2012-2014. Note: Fast-track sporet "Uddannelse på højt niveau" indgår ikke i opgørelsen. Tallene for 2017 er foreløbige. Kilde: Styrelsen for International Rekruttering og Integration

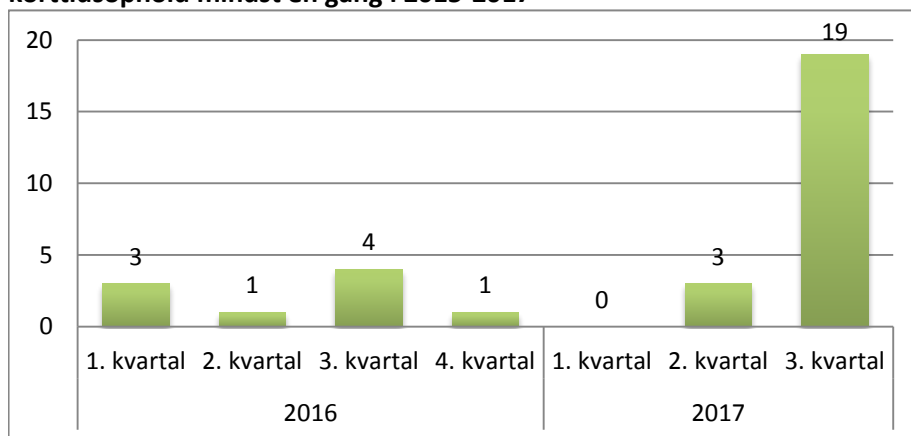
Antallet af ansøgninger efter beløbsordningen er i 2. og 3. kvartal af 2017 på niveau med hinanden trods lovændringen, jf. figur 2.

4.3 Ændringer i brug af ordningerne

4.3.1 Fast-track ordningens spor

Fast-track ordningens beløbsspor er det mest brugte spor for fast-track ordningen, jf. figur 2. Det har i 2016 udgjort 89 pct. af samtlige ansøgninger under ordningen.

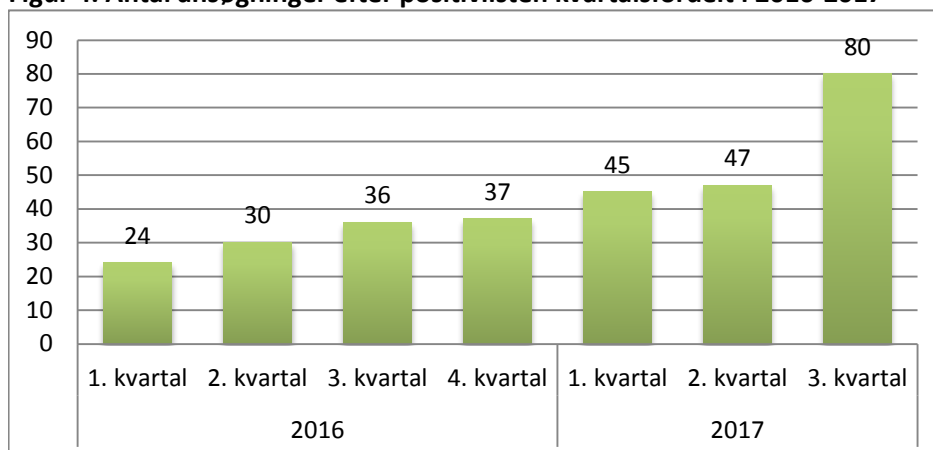
Stigningen i antal ansøgninger efter sporet fast-track korttidsophold stammer i høj grad fra en enkelt virksomhed. Men selvom antallet skyldes en enkelt virksomheds ændrede adfærd, anvender betydeligt flere virksomheder nu korttidsopholdssporet set i forhold til før regelændringen, jf. figur 3. Det har i 2015 og 2016 ligget på 0-6 virksomheder pr. kvartal, men er steget til 19 virksomheder i 3. kvartal 2017, jf. figur 3.

Figur 3. Antal virksomheder fordelt på kvartaler, der har brugt sporet fast-track korttidsophold mindst én gang i 2015-2017

Anm. Opgørelsen er baseret på særtræk. Tallene for 2017 er foreløbige.
 Kilde: Styrelsen for International Rekruttering og Integration

4.3.2 Positivlisten

I perioden 2015 til medio 2017 er antallet af ansøgninger, indgivet under positivlisten, steget fra 24 i 1. kvartal 2016 til 47 i 2. kvartal 2017, jf. figur 4. Efter lovændringen er der sket en markant stigning til 80 i antal ansøgninger for 3. kvartal 2017, der er indgivet under positivlisten, jf. figur 4. Eventuelle stigninger i antallet af ansøgninger under positivlisten kan dog både skyldes regelændringen for beløbsordningen, men også en kraftig stigning i antallet af stillinger, som fremgår af positivlisten, jf. afsnit 4.1

Figur 4. Antal ansøgninger efter positivlisten kvartalsfordelt i 2016-2017

Anm. Opgørelsen er baseret på særtræk og kan derfor have en lille variation fra andre udgivelser. Tallene for 2017 er foreløbige.
 Kilde: Styrelsen for International Rekruttering og Integration

Overordnet viser den statistiske redegørelse følgende:

- Antallet af ansøgninger indgivet under beløbsordningen er uændret efter vedtagelse af L 135.
- At antallet af ansøgninger er faldet for fast-track ordningens beløbsspor efter vedtagelse af L 135.

4.0 Bilag 1: Udvikling i ansøgninger og tilladelser

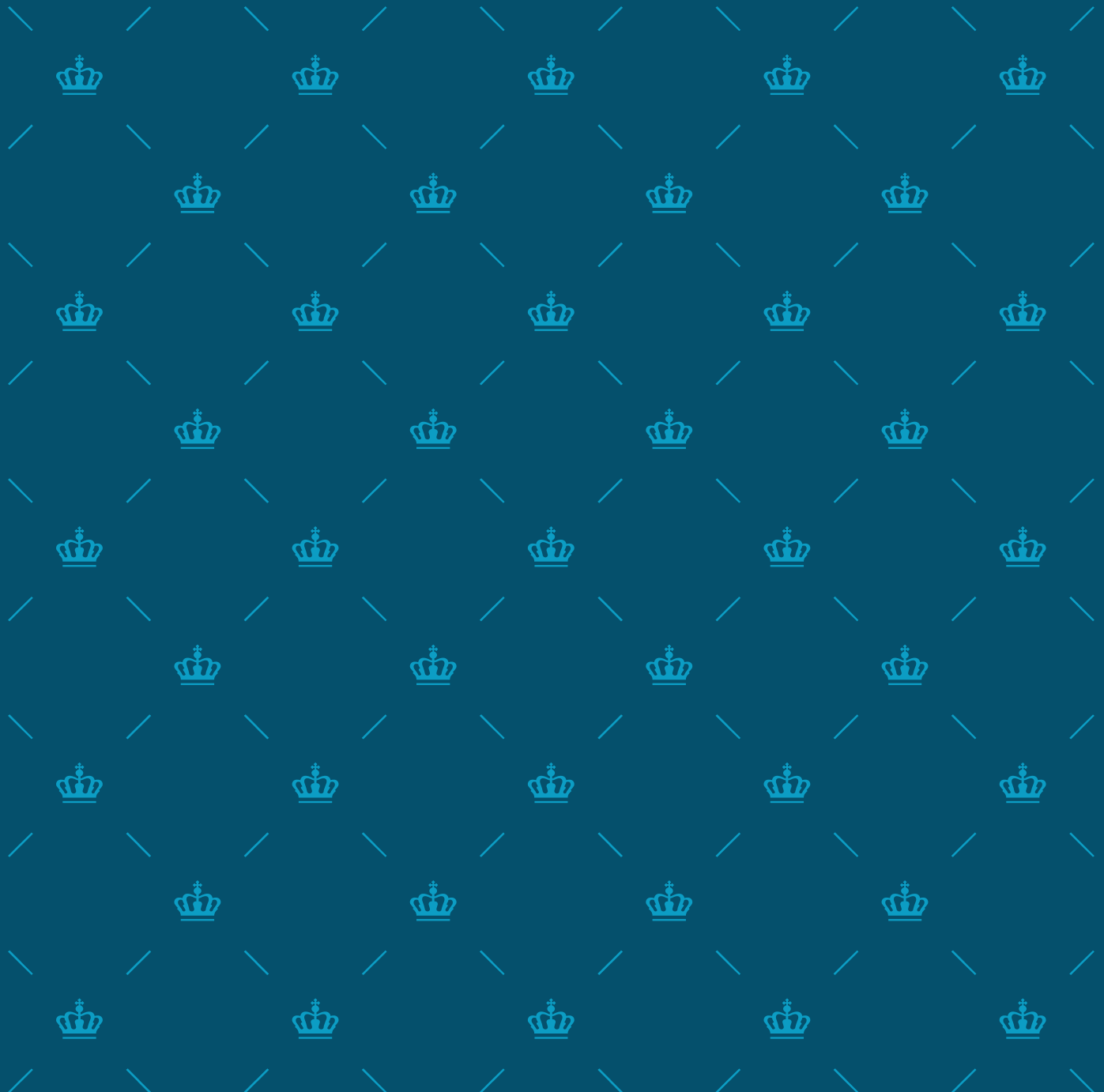
- Antallet af ansøgninger for fast-track ordningens korttidsspor er derimod stigende, det samme gælder positivlisten. Selvom det ikke kan konkluderes, at disse ændringer skyldes L 135, understøtter den statistiske redegørelse umiddelbart det billede, som virksomhederne tegner.



Udlændinge- og
Integrationsministeriet

Kortlægning af ordninger for arbejdskrafts- indvandring i udlandet

af den 8. januar 2018



Indholdsfortegnelse

1	Indledning	3
2	Sammenfatning og landeoversigt med erhvervsordninger	4
3	EU's regler om lovlig migration	8
4	Ordninger i Sverige	9
5	Ordninger i Norge	10
6	Ordninger i Tyskland	12
7	Ordninger i Nederlandene	14
8	Erhvervsordninger i Canada	17
9	Erhvervsordninger i Australien	19

1.0 Indledning

Formålet med denne analyse er at undersøge udvalgte landes ordninger for arbejdskraftindvandring – hvilke krav skal en udlænding opfylde, før pågældende kan få lov til at bo og arbejde i et af disse lande.

Analysen indeholder en beskrivelse af følgende landes ordninger for arbejdskraftindvandring: Sverige, Norge, Tyskland, Nederlandene, Canada og Australien, og der er til brug for analysen indhentet bidrag fra disse.

Det er vigtigt at bemærke, at en statsborger i EU/EØS har fri adgang til det europæiske arbejdsmarked pga. reglerne om fri bevægelighed. Reglerne i de europæiske lande gælder derfor kun for en tredjelandsstatsborger.

EU har også fastsat fælles regler om arbejdskraftindvandring. EU's fælles regler beskrives i afsnittet: "EU's regler om lovlig migration".

Ordninger

Analysen indeholder en beskrivelse af ordninger, som ikke decideret er målrettet højt kvalificerede udlændinge. Ordninger, som retter sig mod sæsonarbejde og selvstændige, er ikke beskrevet.

Ordninger, der rummer korte indstationeringer af udenlandske arbejdstagere, beskrives også. Både hvor der er tale om intra-corporate¹ og inter-corporate² transfer.

¹ Intra-corporate transfer er, når en international virksomhed beslutter, at en medarbejder skal overføres fra et kontor i et land til et andet kontor i et andet land. Der foretages en overførsel inden for samme koncern.

² Inter-corporate transfer er, når fx en dansk virksomhed låner en medarbejder fra en udenlandsk virksomhed til at udføre en konkret opgave i den danske virksomhed.

2.0 Sammenfatning og landeoversigt med erhvervsordninger

Sammenfatning

En fællesnævner for landene er, at de udvalgte ordninger i høj grad retter sig mod højt kvalificeret arbejdskraft, og at de primært er efterspørgelsesorienterede, dvs. der stilles krav om et konkret jobtilbud som betingelse for opholdstilladelse. Der stilles også overvejende et krav om, at løn og ansættelsesvilkår er sædvanlige efter landets forhold.

Nederlandene har valgt at fastsætte en lavere lønsats for højtuddannede under 30 år, som kommer fra et tredjeland og er tilbudt arbejde i landet.

Canada og Australien har som de eneste af de udvalgte lande udbudsorienterede ordninger. Deres system er baseret på et pointsystem, hvor det afgørende er, om udlændingen vurderes (højt) kvalificeret og har potentiale for et jobtilbud.

Sverige og Nederlandene har for nogle af deres ordninger fastsat et krav om, at arbejdsgiveren i første omgang skal forsøge at besætte den ledige stilling med egen eller europæisk arbejdskraft, inden stillingen kan besættes med arbejdskraft fra et tredjeland. Norge har fastsat en årlig kvote for, hvor mange tredjelandsstatsborgere der kan komme efter ordningen for kvalificeret arbejdskraft. Når kvoten er opbrugt, så bliver ansøgningerne underlagt en arbejdsmarkedstest. Kvoten er pr. dags dato endnu ikke blevet opbrugt.

Virksomhederne i Sverige og Nederlandene kan blive certificeret. Det er myndighederne, som vurderer og træffer afgørelse om, hvorvidt en virksomhed kan blive certificeret. En certificering medfører en række rettigheder, herunder fx en hurtigere sagsbehandling, når der ansøges om opholdstilladelse til en arbejdstager fra et tredjeland. Ordningerne minder om den danske fast track-ordning, hvor danske virksomheder, som bliver certificeret af Styrelsen for International Rekruttering og Integration (SIRI), hurtigere og lettere kan hente udenlandske medarbejdere med særlige kvalifikationer.

I Norge er særlige grupper af arbejdstagere, som skal arbejde i landet i mindre end 3 måneder, undtaget for at søge om opholds- og arbejdstilladelse. I Tyskland kan statsborgere fra særlige lande tage hvilken som helst form for lønnet, lovlig beskæftigelse uden at søge om opholds- og arbejdstilladelse. Canada har også indført en mulighed for, at højt kvalificerede udlændinge kan komme til landet og arbejde i enten 15 på hinanden følgende dage én gang hvert halve år eller 30 på hinanden følgende dage én gang om året, hvis pågældendes stilling er på niveau 0 (ledelsesmæssigt) eller A (professionelt).

Australien og Canada har en række ordninger, hvor udlændingen fra første dag får permanent ophold. Tyskland har også en ordning for højt kvalificerede tredjelandsstatsborgere, som får permanent ophold fra første dag.

Landeoversigt med erhvervsordninger

Nedenfor er de udvalgte landes erhvervsordninger sat ind i tabel for at give et overblik:

Tabel 1. Efterspørgselsorienterede erhvervsordninger	
Sverige	<p>Sverige (på nær EU Blue-Card) skelner ikke mellem forskellige typer af arbejdskraft fra tredjelande. Der stilles dog følgende betingelser, når en arbejdsgiver ønsker at rekruttere arbejdskraft fra et tredjeland:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Inden rekruttering skal stillingen være slået op i min. 10 dage. • Der skal være et jobtilbud med min. løn på 13.000 SEK om mdr. og ansættelsesvilkår svarende til de svenske. • Arbejdsgivere, inden for forskellige brancher, skal godtgøre, at de kan betale løn i min. 3 mdr. De skal også vise skatteoplysninger for de forudgående 3 mdr. <p>Intra- og inter-corporate transfer: Der gælder samme regler som beskrevet ovenfor. Kravet om forudgående annoncering gælder dog ikke.</p> <p>EU Blue-Card: Reglerne er fastsat i national ret, så de er i overensstemmelse med direktivet. Ordningen er målrettet højtuddannede med en universitetsgrad eller 5 års relevant professionel erfaring med et jobtilbud med en min. løn svarende til halvanden gang den gennemsnitlige bruttoløn (pt. 48.000 SEK).</p>
Norge	<p>Særlige grupper, som skal arbejde i mindre end 3 mdr., er undtaget for opholdstilladelse.</p> <p>Kvalificeret arbejdskraft:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tredjelandstatsborgere skal have en kandidat-/bachelorgrad på universitetsniveau eller erhvervsuddannelse på min. 3 år. • Der skal være et jobtilbud (fuldtidsstilling), hvor løn og ansættelsesvilkår min. er på niveau med norske overenskomster eller på niveau med, hvad der er vanligt inden for området/branchen. <p>Der skal udføres en arbejdsmarkedstest, hvis den årlige kvote for kvalificeret arbejdskraft bliver opbrugt. Siden 2002 har kvoten været 5000 nye tilladelser pr. år, og kvoten har på intet tidspunkt været opbrugt.</p> <p>Intra- og inter-corporate transfer: Der gælder samme krav som beskrevet ovenfor samt en række yderligere krav.</p>
Tyskland	<p>Højt kvalificeret arbejdskraft, hvor der tildeles permanent ophold fra start:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Særlige højt kvalificerede tredjelandstatsborgere, fx forskere med særlig teknisk viden, undervisere og seniorforskerassistenter. • Det er et krav, at der er et jobtilbud, men der er ikke et krav om dokumentation for min. indkomst. <p>Faglærte:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tredjelandstatsborgere med særlige erhvervmæssige kvalifikationer svarende til tysk niveau. • Det er et krav, at der er et jobtilbud inden for et område, hvor der er mangel på arbejdskraft, og at løn- og ansættelsesvilkår er sva-

	<p>rende til de tyske.</p> <p>Statsborgere fra en række lande kan tage hvilken som helst form for lønnet, lovlig beskæftigelse uden at skulle søge om opholds- og arbejdstilladelse.</p> <p>EU Blue-Card: Reglerne er fastsat i national ret, så de er i overensstemmelse med direktivet. Ordningen er målrettet højtuddannede med en universitetsgrad med et jobtilbud med en min. løn på 50.800 € årligt (2017-niveau). Hvis ansættelsen er inden for et mangelområde, er der en lavere beløbsgrænse.</p> <p>Intra-corporate transfer: Reglerne er fastsat i national ret, så de er i overensstemmelse med direktivet. Inter-corporate transfer: Der er ikke fastsat særlige regler for det, hvorfor reglerne beskrevet ovenfor gælder.</p>
<p>Nederlandene</p>	<p>Ved ansættelse af højtuddannede og forskere er det et krav, at arbejdsgiveren bliver certificeret af de nederlandske myndigheder.</p> <p>Højt kvalificeret arbejdskraft:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Det er et krav, at tredjelandsstatsborgeren har et jobtilbud, og at løn og ansættelsesvilkår min. er på niveau med de nederlandske overenskomster eller på niveau med, hvad der er vanligt inden for området/branchen. • Der er fastsat en særlig lønsats for højtuddannede under 30 år. <p>Øvrige ordninger, fx tredjelandsstatsborgere som vil arbejde som åndelig rådgiver, inden for kunst og kultur, som medarbejder i en international non-profit organisation mv.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • For nogle af de opremsede ordninger beder myndighederne om en status over arbejdsmarkedsforholdene, før de træffer afgørelse om opholds- og arbejdstilladelse. • Det er et grundvilkår for alle ordningerne, at udlændingen skal kunne klare sig selv på baggrund af den tilbudte løn. Der gælder forskellige satser for de forskellige ordninger. <p>EU Blue-Card: Reglerne er fastsat i national ret, så de er i overensstemmelse med direktivet. Ordningen er målrettet højtuddannede med en videregående uddannelse på min. 3 år med et konkret jobtilbud af en varighed på min. 12 mdr. med en løn på min. 5.066. € pr. mdr.</p> <p>Intra-corporate transfer: Reglerne er fastsat i national ret, så de er i overensstemmelse med direktivet. Inter-corporate transfer: Der er ikke fastsat særlige regler for det, hvorfor reglerne beskrevet ovenfor gælder.</p>

Tabel 2. Udbudsorienterede erhvervsordninger	
Canada	<p>Ansøgere, som ønsker at bo og arbejde i Canada, skal oprette og udfylde en profil i det online ansøgningssystem "Express Entry". Herefter vurderer myndighederne, om ansøgeren opfylder grundbetingelserne i opholdsordningerne, som giver permanent ophold. Hvis betingelserne vurderes opfyldt, så lukkes ansøgeren ind i en pulje, hvor vedkommende rangeres op imod andre kandidater. Myndighederne inviterer herefter kun de bedste kandidater til at søge om opholdstilladelse efter ordningerne, som giver permanent ophold.</p> <p>Canada har også to ordninger, som giver adgang til tidsbegrænset ophold. Det er ikke en betingelse forud for en ansøgning om tidsbegrænset ophold, at udlændingen opretter en profil i "Express Entry".</p>
Australien	<p>Udlændinge, som ønsker at bo og arbejde i Australien, skal indgive en ansøgning "Expression of Interest (EOI) i onlineprogrammet: SkillSelect. Myndighederne gennemgår herefter ansøgningen. Scorer udlændingen et vist antal point, bliver det muligt at opnå opholdstilladelse i Australien.</p> <p>Australien har fire ordninger, hvor udlændingen bliver tildelt permanent ophold fra første dag, og de har en ordning, som giver adgang til tidsbegrænset ophold. Det er ikke en betingelse forud for en ansøgning om tidsbegrænset ophold, at udlændingen opretter en profil i SkillSelect.</p>

Tabel 3. EU's regler	
Sverige	Sverige har implementeret Blue-Card direktivet, og de er ved at implementere ICT-direktivet (intra-corporate transfer), som forventes at træde i kraft i januar 2018.
Norge	Norge har ikke implementeret Blue-Card direktivet, Studenter- og Forskerdirektivet eller ICT-direktivet (intra-corporate transfer), da direktiverne ikke er omfattet af EØS-aftalen og heller ikke er en del af Schengenreglerne.
Tyskland	Tyskland har implementeret Blue-Card direktivet, Studenter- og Forskerdirektivet og ICT-direktivet (intra-corporate transfer).
Nederlandene	Nederlandene har implementeret Blue-Card direktivet, Studenter- og Forskerdirektivet og ICT-direktivet (intra-corporate transfer).

3.0 EU's regler om lovlig migration

EU ønsker at tiltrække kvalificeret arbejdskraft og dygtige studerende.

EU er et område med fri bevægelighed og uden indre grænser. Fælles ydre grænser og fælles arbejdsmarkeder har skabt et ønske om en fælles politik for lovlig migration til EU. EU har derfor fastsat en række fælles regler for lovlig migration, hvorunder tredjelandsstatsborgere har mulighed for at komme til EU for at studere eller arbejde.

De fælles EU-regler om lovlig migration omfatter bl.a.:

- Blue-Card direktivet (Højt kvalificerede arbejdstagere)
- Studenter- og Forskerdirektivet
- Sæsonarbejderdirektivet (typisk inden for landbrug og turisme)
- ICT-direktivet (intra corporate transfer, også kaldet koncernintern overførsel).

Målet med de fælles EU-regler er at gøre det muligt for disse grupper at opnå ophold i EU.

EU-direktiver skal som oftest omsættes til national lovgivning, før de gælder i medlemsstaterne. Man taler om, at et land implementerer EU-regler i national lovgivning, når landet gennemfører fælles EU-regler. Det er ikke selve direktiverne, som gælder for borgere i medlemsstaterne, men de nationale love, som gennemfører indholdet af direktiverne.

Direktiver er en slags rammelove. De fastlægger et fælles mål og en minimumstandard, der skal nås i EU's medlemslande, men det er overladt til medlemslandene at bestemme, hvordan de vil opnå målet og gennemføre direktivet. Derfor kan der være nationale forskelle i lovgivningen.

Danmark deltager på grund af retsforbeholdet ikke i samarbejdet om retlige og indre anliggender, hvorunder disse direktiver henhører, og derfor har vi ikke implementeret direktiverne i vores nationale lovgivning.

4.0 Ordninger i Sverige

EU Blue-Card

Ordningen er målrettet tredjelandsstatsborgere med en universitetsgrad eller fem års relevant professionel erfaring samt et konkret jobtilbud, der som minimum lever op til en beløbsgrænse på halvanden gang den gennemsnitlige bruttoløn i Sverige (pt. 48.000 SEK).

Ordning for arbejdskraftindvandring

Udover EU Blue-Card indeholder den svenske udlændingelovgivning ikke specifikke ordninger for højt kvalificeret arbejdskraft, da den nationale lovgivning ikke skelner mellem højt kvalificeret arbejdskraft og øvrige typer af udenlandsk arbejdskraft.

Inden svenske arbejdsgivere kan rekruttere arbejdskraft fra tredjelande, skal de have oprettet et stillingsopslag og søgt efter arbejdskraft i Sverige eller EU/EØS via Arbejdsformidlingen og EURES i op til 10 dage.

Lykkes det ikke at finde den relevante arbejdskraft i Sverige eller EU/EØS, kan arbejdsgiveren ansætte en tredjelandsstatsborger. Forud for en ansøgning om arbejdstilladelse til en tredjelandsstatsborger skal der være et jobtilbud (en ansættelseskontrakt), som opfylder følgende krav:

- Ansættelsesvilkårene skal være mindst på niveau med svenske overenskomstvilkår eller på niveau med hvad der er vanligt inden for området/branchen.
- Arbejdstageren skal kunne forsørge sig selv på basis af arbejdet.
- Arbejdet skal være af et omfang, så lønnen er mindst 13.000 SEK om måneden.

Den relevante fagforening skal derudover have haft mulighed for at udtale sig om ansættelsesvilkårene forud for tilkendelse af arbejdstilladelse. Fagforeningen skal tage stilling til hver enkelt ansøgning.

Der gælder mere restriktive krav til arbejdsgivere inden for en række brancher fx rengøring, byggeri, hotel- og restaurationsbranchen. Her skal arbejdsgiveren bl.a. kunne godtgøre at være i stand til at udbetale løn i mindst 3 måneder samt kunne fremvise skatteoplysninger for de forudgående 3 måneder.

Arbejdstilladelsen er stedfæstet til en specifik arbejdsgiver og gælder for op til 2 år, men kan forlænges med yderligere 2 år. Derefter vil der være mulighed for at få en permanent opholds- og arbejdstilladelse.

I Sverige er det også muligt for virksomhederne at blive certificeret, hvilket bl.a. giver adgang til hurtigere sagsbehandling. Kravene til forudgående annoncering samt løn- og ansættelsesforhold mv. er fortsat de samme.

Ordning for Intra-corporate og inter-corporate transfers

Sverige har ikke fastsat særlige regler for intra-corporate og inter-corporate transfers, hvorfor der gælder de samme regler, som beskrevet ovenfor. Kravet om forudgående annoncering gælder dog ikke.

Sverige er dog ved at implementere ICT-direktivet om intra-corporate transfers (2014/66/EU). Det forventes, at reglerne træder i kraft i januar 2018.

5.0 Ordninger i Norge

Ophold i mindre end 3 måneder

Særlige grupper af arbejdstagere fra tredjelands er undtaget kravet om at søge om opholds- og arbejdstilladelse, hvis de skal arbejde i Norge i mindre end 3 måneder. Det gælder for følgende grupper:

- Forskere med min. bachelorgrad og lektorer.
- Arbejdstagere, som er ansat i en udenlandsk del af et internationalt selskab, og som skal deltage i træning i en norsk filial.
- Tekniske eksperter, som skal installere, demontere, inspicere, reparere eller udføre vedligeholdelse på maskiner og teknisk udstyr eller oplyse om brugen af sådant maskineri og teknisk udstyr. Opgaven må ikke tage mere end 3 måneder, og en ny ekspert kan derfor ikke forsætte opgaven efterfølgende, medmindre der ansøges om en opholdstilladelse.
- Handel- og forretningsrejsende, som fx skal deltage i møder, konferencer, sælge varer på messer.
- Læger med autorisation, som har en arbejdsgiver eller klient i Norge.
- Religiøse forkyndere, professionelle atleter samt deres stab, journalister, fotografer, arbejdstagere i udenlandske mediebyråer, fly-, tog- og buspersonale, personale på udenlandske skibe og tour-guides.

Ordning for kvalificeret arbejdskraft

I Norge kaldes ordningen for "ordning for faglært arbejdskraft", men da ordningen også omfatter tredjelandsstatsborgere med en uddannelse på kandidat- eller bachelorniveau, er det hvad, der i Danmark svarer til kvalificeret arbejdskraft. Ordningen er derfor navngivet: kvalificeret arbejdskraft.

En tredjelandsstatsborger, som har gennemført en kandidat- eller bachelorgrad på universitetsniveau eller en erhvervsuddannelse på mindst 3 år, har mulighed for at søge om opholds- og arbejdstilladelse efter denne ordning.

I ekstraordinære situationer kan der gives en tilladelse grundet "specielle kvalifikationer", som en tredjelandstatsborger har opnået gennem lang erhvervs erfaring evt. i kombination med kurser mv.

Der skal derudover foreligge et konkret jobtilbud, som opfylder følgende:

- Stillingen skal være fuldtid (80 % tid vil dog som regel blive godkendt).
- Den norske virksomhed skal have registreret forretningsadresse i Norge.
- Jobtilbuddet kræver kvalifikationer som kvalificeret medarbejder.
- Løn og ansættelsesvilkår skal være mindst på niveau med norske overenskomstvilkår eller på niveau med hvad der er vanligt inden for området/branchen.
- Arbejdstageren skal kunne forsørge sig selv på basis af arbejdet.
- Hvis stillingen kræver f.eks. en kandidatgrad, skal lønnen være min. 416.600 NOK pr. år før skat. Kræver stillingen en bachelorgrad, skal lønnen være min. 386.700 NOK pr. år før skat. Det gælder for begge, at der kan tilbydes en lavere løn, hvis der er dokumentation for, at det er sædvanligt. Løn-niveauet bliver reguleret hvert år.

En opholdstilladelse efter ordningen om kvalificeret arbejdskraft gives for op til 3 år, hvorefter der er mulighed for permanent ophold.

Ordning for Intra-corporate og inter-corporate transfers

Norge har fastsat særlige regler for intra-corporate transfer og inter-corporate transfer. Der stilles samme krav til uddannelse samt den konkrete stilling, som beskrevet ovenfor. Derudover skal:

- Tredjelandstatsborgeren være ansat i den udenlandske virksomhed eller i den udenlandske del af den internationale virksomhed.
- Den konkrete opgave skal udføres for en bestemt norsk virksomhed.
- Den norske virksomhed kunne dokumentere, at den udenlandske virksomheden opfylder krav om løn og arbejdsvilkår under opgaven.

Det er ikke et krav, at vedkommende bor og arbejder i Norge i hele perioden, som der er givet opholdstilladelse til.

En opholdstilladelse som udstationeret medarbejder gives for op til 2 år ad gangen. Tilladelsen kan gives i op til 6 år, herefter må den udstationerede medarbejder bo uden for Norge i 2 år, før en opholdstilladelse som udstationeret medarbejder igen kan gives.

Arbejdsmarkedstest

Norge har en årlig kvote for, hvor mange tredjelandstatsborgere, der kan få opholdstilladelse som kvalificeret arbejdskraft. Når kvoten er brugt, vil ansøgningerne blive underlagt en individuel arbejdsmarkedstest. Den årlige kvote har siden 2002 været på 5.000 nye tilladelser pr. år, og kvoten er endnu ikke blevet opbrugt.

Arbejdsmarkedstesten foretages af de norske myndigheder, og de undersøger i et register over jobsøgende, hvorvidt der er ledige i Norge eller i EØS/EFTA med de kompetencer, som den norske arbejdsgiver søger. Hvis der er en potentiel kandidat, vil arbejdsgiveren blive præsenteret for vedkommende. Finder arbejdsgiveren ikke, at den anviste kandidat er egnet til arbejdet, vil den ledige stilling herefter blive annonceret på nav.no og på EURES-portalen i 14 dage. Ønsker arbejdsgiveren ikke at ansætte den kandidat, som myndighederne har anvist, eller en kandidat, som har søgt stillingen på baggrund af annonceringen i fx EURES-portalen, er det et krav, at arbejdsgiveren forklarer hvorfor.

Udstationerede arbejdstagere er undtaget fra en arbejdsmarkedstest.

6.0 Ordninger i Tyskland

EU Blue-Card

Ordningen er målrettet tredjelandstatsborgere med en tysk eller tilsvarende universitetsgrad samt et konkret jobtilbud med en løn, der som minimum lever op til en beløbsgrænse på 50.800 € årligt (2017-niveau).

Er der tale om ansættelse inden for et område, hvor der er mangel på arbejdskraft, er beløbsgrænsen kun 39.624 € årligt. Her er ingeniører, læger samt informations- og kommunikationsteknologi omfattet³. Det tyske Bundesagentur für Arbeit skal høres, om løn- og ansættelsesvilkår er sædvanlige efter tyske forhold.

Blue-Card gives for op til 4 år og kan danne baggrund for en permanent opholdstilladelse efter 33 måneder i et relevant job. Såfremt Blue-Card holderen kan dokumentere tysk kundskaber på et vist niveau, kan permanent opholdstilladelse gives efter 21 måneder.

Ordning for højt kvalificerede udlændinge

Særligt højt kvalificerede tredjelandstatsborger, såsom forskere med særlig teknisk viden, undervisere og seniorforskerassistenter, har lempeligere adgangsvilkår og kan tildeles permanent opholdstilladelse fra ansættelsesstart.

Det er et krav, at pågældende har et jobtilbud og kan klare sig uden offentlig støtte. Dokumentation for minimumindkomst samt samtykke fra German Federal Employment Agency er ikke et krav.

Ordning for forskere

Forskere kan få en opholds- og arbejdstilladelse i Tyskland, hvis forskningsinstitutionen, hvor vedkommende skal arbejde, er godkendt af de tyske myndigheder (Federal Office for Migration and Refugees), og der er underskrevet en kontrakt om et forskningsprojekt med tredjelandstatsborgeren. Tredjelandstatsborgeren skal

³ Dette afgøres på baggrund af Kommissionens henstilling 2009/824/EC af 29. oktober 2009 om anvendelsen af den internationale standardfagklassifikation (ISCO-08).

dokumentere ved fx løn eller opsparing, at pågældende kan klare sig uden offentlig støtte. Tilladelsen gives som udgangspunkt for 1 år.

Hvis tredjelandstatsborgeren planlægger at bruge størstedelen af sin opholdsperiode i en anden EU-medlemsstat end Tyskland, skal vedkommende søge om opholdstilladelse efter Studenter- og Forskerdirektivet (2016/801/EU)⁴.

Har tredjelandstatsborgeren fået udstedt en opholdstilladelse efter Studenter- og Forskerdirektivet i en anden EU-medlemsstat end Tyskland, så kan vedkommende tage til Tyskland for at forske uden at skulle søge om en ny opholdstilladelse. Dette afhænger dog af, hvor mange dage vedkommende planlægger at være i Tyskland, og hvorvidt forskningsinstituttet i Tyskland har sendt en notifikation til Federal Office for Migration and Refugees⁵, om at vedkommende skal forske for dem i en periode.

Ordning for faglærte

Tredjelandstatsborgere, som ikke har en universitetsgrad, men særlige erhvervs-mæssige kvalifikationer svarende til et tysk faglært niveau, kan få opholds- og arbejdstilladelse, hvis der er tale om et jobtilbud inden for et område, hvor der er væsentlig mangel på arbejdskraft, samt hvor løn- og ansættelsesvilkår er sædvanlige efter tyske forhold. Bundesagentur für Arbeit udarbejder løbende en mangelliste, den såkaldte White List. Listen revideres halvårligt⁶.

Ordning for visse lande

Tyskland har særlige aftaler for statsborgere fra Australien, Canada, Israel, Japan, New Zealand, Sydkorea og USA, der uanset kvalifikationer kan tage hvilken som helst form for lønnet, lovlig beskæftigelse. Forud for en ansættelse skal der dog foretages en høring hos Bundesagentur für Arbeit.

Ordning for Intra-corporate og inter-corporate transfers

En tredjelandstatsborger kan få udstedt en intra-corporate transfer tilladelse, hvis:

- Værtsvirksomheden i Tyskland og virksomheden i udlandet tilhører samme virksomhedsforetagende.
- Tredjelandstatsborgeren kan fremlægge en arbejdskontrakt, og pågældende i Tyskland skal arbejde som leder, specialist eller trainee og besidder de nødvendige faglige kvalifikationer.
- Tredjelandstatsborgeren har været ansat i virksomhedsforetagende i mindst 6 måneder og overførslen varer mere end 90 dage.

⁴ EU direktiv om tredjelandstatsborgeres indrejse og ophold med henblik på forskning, studier, praktik, volontørtjeneste, elevudvekslingsprogrammer eller uddannelsesprojekter og au pair-ansættelse.

⁵ Pågældende skal være i besiddelse af en opholdstilladelse udstedt af en anden medlemsstat i henhold til direktiv 2016/801/EU for at kunne udøve den korte mobilitet. Direktivet skal dog først være gennemført 23. maj 2018, hvorfor flere medlemsstater endnu ikke udsteder opholdstilladelser efter den. Hvis dette er tilfældet, så skal der ansøges efter den normale procedure.

⁶ https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mtm5/~edisp/l6019022dstbai777367.pdf?_ba.sid=L6019022DSTBAI777372.

- Federal Employment Agency har godkendt det pågældende arbejde, eller det pågældende arbejde er undtaget fra godkendelse.

Hvis tredjelandstatsborgeren har fået udstedt en intra-corporate transfer tilladelse i en anden medlemsstat end Tyskland, kan vedkommende arbejde i Tyskland uden at skulle søge om en ny tilladelse. Dette afhænger dog af, hvor mange dage vedkommende planlægger at være i Tyskland. Opholdet i Tyskland må max være 90 dage inden for en periode på 180 dage. Hvis opholdet skal vare i mere end 90 dage, så kan tredjelandstatsborgeren søge om en opholdstilladelse, som kaldes for Mobile ICT Card.

Tyskland har ikke særlige regler for inter-corporate transfers. Der gælder de almindelige regler, som er beskrevet ovenfor.

7.0 Ordninger i Nederlandene

EU Blue-Card

Ordningen er målrettet tredjelandstatsborgere med en videregående uddannelse på mindst 3 år, som har et konkret jobtilbud af en varighed på mindst 12 måneder, der som minimum lever op til det fastsatte lønkrav svarende til 5.066 € pr. måned⁷.

Det er ikke en betingelse, at arbejdsgiveren er certificeret for at kunne ansætte en tredjelandstatsborger efter denne ordning.

Ordning for højt kvalificerede udlændinge

Det er en betingelse, at arbejdsgiveren er certificeret for, at vedkommende kan ansætte højt kvalificeret arbejdskraft fra et tredjeland.

Det er myndighederne, der vurderer, om arbejdsgiveren kan blive certificeret, og ved vurderingen lægges der bl.a. vægt på, om arbejdsgiverens er solvent, kendt i forhold til indberetninger til skattemyndighederne, har overholdt lovgivningen om mindsteløn og udlændingeloven eller tidligere har fået frataget certificeringen. Hvis arbejdsgiveren godkendes, vil vedkommende fremgå i det offentlige register over certificerede sponsorer.

Certificering medfører en række rettigheder, herunder fx en hurtigere sagsbehandling, når arbejdsgiveren søger om opholdstilladelse til en arbejdstager fra et tredjeland.

Udover kravet om, at arbejdsgiveren skal være certificeret, så stilles der krav om, at der skal foreligge et konkret jobtilbud (ansættelseskontrakt), og

⁷ Beløbet er hentet fra deres hjemmeside: <https://ind.nl/en/Pages/income.aspx>.

at ansættelsesvilkårene mindst er på niveau med de nederlandske overenskomstvilkår eller på niveau med, hvad der er vanligt inden for området/branchen. Den udenlandske arbejdstager skal kunne forsørge sig med indkomst fra arbejdet.

Det gælder i øvrigt følgende vejledende lønsatser:

- Højtuddannede over 30 år: lønnen skal være 4.324 € pr. måned.
- Højtuddannede under 30 år: lønnen skal være 3.170 € pr. måned.

Ordning for forskere

En tredjelandstatsborger kan efter denne ordning arbejde som betalt forsker, ubetalt forsker, der dog får et tilskud, og Ph.d.-studerende.

Det er et krav, at tredjelandstatsborgeren skal gennemføre forskning ved et certificeret forskningsinstitut⁸, som har godkendt forskningsprojektet, herunder formålet, varigheden og midlerne, som er nødvendige for at gennemføre projektet. Institutet skal desuden godkende, at pågældende har en tilstrækkelig uddannelsesgrad.

Derudover skal der være en ansættelseskontrakt eller hostingaftale, hvoraf det fremgår, at ansættelsesvilkårene mindst skal være på niveau med de nederlandske overenskomstvilkår eller på niveau med hvad der er vanligt inden for området/branchen. Arbejdstageren skal kunne forsørge sig selv med indkomst fra arbejdet.

En ubetalt tredjelandstatsborger, som skal forske i Nederlandene, kan modtage tilskud fra en nederlandsk institution eller EU-tilskud.

Der gælder følgende vejledende satser:

- Løn før socialsikring, men eksklusiv feriepenge: 1.095,78 € pr. måned.
- Løn før socialsikring, men inklusiv feriepenge: 1.183,44 € pr. måned.

Øvrige ordninger

Nederlandene har derudover en række andre ordninger, fx ordninger for tredjelandstatsborgere, som skal arbejde i den asiatiske cateringindustri, som åndelig rådgiver, som sæsonarbejder, medarbejder inden for kunst og kultur, som massemediekorrespondent eller som medarbejder i en international non-profit organisation⁹.

Det er fælles for ordningerne, at det ikke er et krav, at arbejdsgiveren skal være certificeret.

For nogle af de nævnte ordninger bliver der foretaget en test, når der indgives en ansøgning. Myndighederne beder UWN (the Netherlands Employees Insurance Agency, som er en selvstændig administrativ myndighed, som er pålagt til at gennemføre medarbejderforsikringer og levere arbejdsmarkeds- og datatjenester) om en status over arbejdsmarkedsforholdene. UWN undersøger bl.a. om der er neder-

⁸ Certificering er beskrevet i ordningen om højt kvalificerede udlændinge.

⁹ Listen er ikke udtømmende. Se denne hjemmeside for de øvrige ordninger: https://ind.nl/en/work/working_in_the_Netherlands.

landske eller EU/EØS-borgere, som kunne være kvalificeret til stillingen. De nederlandske myndigheder træffer en afgørelse baseret på rådene fra UWN.

Det er også et grundvilkår, at tredjelandstatsborgeren skal kunne klare sig selv på baggrund af lønnen. Der gælder forskellige lønsatser for de forskellige ordninger.

Ordning for Intra-corporate transfer

Myndighederne beder også UWN om en status over arbejdsmarkedsforholdene for så vidt angår denne ordning. Når myndighederne har modtaget en status, så træffer de en afgørelse, om, hvorvidt en tredjelandstatsborger kan få en intra-corporate transfer tilladelse. Det er dog en forudsætning, at betingelserne beskrevet nedenfor også er opfyldt.

Tredjelandstatsborgeren skal på ansøgningstidspunktet være bosiddende uden for EU, have en stilling i ledelsen, som specialist (nøglemedarbejder) eller som trainee med en universitetsgrad og have været ansat i det udenlandske selskab i mindst 3 måneder.

Den nederlandske filial må ikke være etableret for at forenkle muligheden for overførsel af medarbejdere.

Derudover stilles der en række krav:

- Der skal være en gyldig ansættelseskontrakt med det udenlandske selskab, hvor der fremgår oplysninger om varigheden af overførslen, om løn og øvrige ansættelsesvilkår under overførslen, og at stillingen vil være i ledelsen, som specialist eller trainee, og at den pågældende efter overførslen kan blive overført til en anden filial, der er en del af samme virksomhed, men placeret i et andet land.
- Tredjelandstatsborgeren vil opholde sig det meste af tiden i Nederlandene og må ikke have været i Nederlandene i en forudgående overførsel lige før ansøgningen om pågældende overførsel.
- Den nederlandske filial har brug for en person med de kvalifikationer og den erfaring, som pågældende har.

Tredjelandstatsborgeren kan på visse betingelserne inden for rammerne af mobilitet inden for EU overføres til en filial af det nederlandske selskab i en anden medlemsstat, som har implementeret ICT-direktivet om intra-corporate transfer.

Nederlandene har ikke særlige regler om inter-corporate transfers, hvorfor de almindelige regler.

8.0 Erhvervsordninger i Canada

Ordninger, hvor der tildeles permanent ophold

Canada udvælger de bedste ansøgere via det elektroniske ansøgningssystem "Express Entry". Den fælles hensigt er at vælge ansøgere, som er i stand til at etablere sig økonomisk i Canada.

Udvælgelsen sker enten føderalt af de canadiske immigrationsmyndigheder (IRCC) eller af provinser og territorier. Canada tester pt. nogle pilotordninger for at tiltrække faglærte til de fire atlantiske provinser.

Express Entry bruges til at administrere ansøgninger til følgende ordninger/programmer:

- Federal Skilled Workers Program.
- Federal Skilled Trades Program.
- Canadian Experience Class.
- Nogle af sporene i Provincial Nominee Program.

Ansøgere som ønsker at bo og arbejde i Canada skal oprette og udfylde en profil i "Express Entry", hvorefter det vurderes, om de opfylder kriterierne i en af de ovennævnte ordninger.

Hvis myndighederne vurderer, at grundbetingelserne i ovennævnte ordninger er opfyldt, lukkes ansøgeren ind i en pulje, hvor vedkommende rangeres op imod andre kandidater ved brug af et pointbaseret system. Der gives point på baggrund af alder, uddannelse, sprogfærdigheder, erhvervs erfaring og ægtefælle eller samlevers uddannelse og sprogfærdigheder. Kun ansøgere med top score får en invitation til at søge om (permanent) opholdstilladelse efter et af de relevante ordninger.

Federal Skilled Workers Program

Hovedvægten lægges på ansøgerens sprogfærdigheder i enten engelsk eller fransk, uddannelse fra en canadisk ungdomsuddannelse eller videregående uddannelse (eller tilsvarende, anerkendt, udenlandsk uddannelse) samt minimum 1 års relevant erhvervs erfaring indenfor en af følgende kategorier:

- O: Ledelse (på tværs af alle fagområder).
- A: Højt kvalificeret, typisk med en universitetsuddannelse.
- B: Faglært og teknisk arbejdskraft, typisk med et uddannelsesniveau på college niveau eller erhvervs/lærlinguddannelse.

Ansøgeren skal desuden være i stand til at forsørge sig selv og sin familie eller have et konkret jobtilbud.

Federal Skilled Trades Program

Ordningen skal imødekomme Canadas store efterspørgsel efter visse faglærte erhverv eller kunne bidrage til erhvervets fornyelse. Udvælgelsesmodellen er baseret

på kriterier, der er mere vejledende for en dygtig fagmands evne til at arbejde i Canada og understreger erhvervs erfaring frem for formel akademisk uddannelse.

Der lægges vægt på, ansøgerens erhvervs erfaring inden for et specifikt fag, øvrige kvalifikationer og sprogkundskaber. Ansøgeren skal have et konkret jobtilbud på mindst et år eller en canadisk anerkendelse af sin uddannelse/kvalifikationer og være i stand til at forsøge sig selv og sin familie.

Canadian Experience Class

Formålet med dette program er at fastholde kvalificerede udlændinge med minimum 1 års fuldtids erhvervs erfaring i Canada inden for beskæftigelses kategorierne nævnt ovenfor (O, A eller B) samt med et vist niveau i engelsk eller fransk.

Provincial Nominee Program

Dette program fungerer som de nationale ordninger under Express Entry-puljen, men udvælgelsen sker af myndighederne i den relevante provins eller territorier.

Ordninger, hvor der tildes tidsbegrænset ophold

Canada har to ordninger for tidsbegrænset ophold. Det er ikke et krav for så vidt angår disse ordninger, at udlændingen opretter en profil i Express Entry.

Temporary Foreign Worker Program (TWWP)

Forud for ansættelsen af den udenlandske medarbejder, skal arbejdsgiveren indhente en "Labour Market Impact Assessment", der er en udtalelse fra relevant myndighed om, at der ikke findes tilgængelig canadisk arbejdskraft til stillingen.

Arbejdstilladelser under denne ordning er knyttet til den konkrete arbejdsgiver og gives primært til ufaglært arbejde, ex. landbrugsarbejdere.

International Mobility Program (IMP)

Dette program har primært til formål at opfylde internationale forpligtelser (fx gennem frihandelsaftaler). Der skal ikke indhentes en forudgående Labour Market Impact Assessment, og arbejdstilladelserne under denne ordning kan være knyttet til en konkret arbejdsgiver eller være åbne.

Intra-corporate transfers

Under IMP-ordningen, som er nævnt ovenfor, kan udlændinge ansøge om at arbejde som intra-corporate transferees.

Kategorien giver internationale virksomheder mulighed for midlertidigt at overføre kvalificerede medarbejdere til fx en filial eller søsterselskab i Canada. Det er en betingelse, at den udenlandske medarbejder fungerer som leder eller specialist i virksomheden.

Tidsbegrænset ophold, som ikke kræver en opholdstilladelse

Canada har indført en mulighed for, at højt kvalificerede tredjelandsborgere kan komme til landet i enten 15 på hinanden følgende dage engang hvert halve år eller

30 på hinanden følgende dage en gang om året, hvis pågældendes stilling er på niveau 0 (ledelsesmæssigt) eller A (professionelt).

9.0 Erhvervsordninger i Australien

De australske ordninger giver udlændingen adgang til permanent ophold fra første dag eller adgang til tidsbegrænset ophold.

I perioden 1. juli 2017 til 30. juni 2018 kan 190.000 udlændinge gives permanent ophold. Tallet har været det samme de sidste 6 år. Der er ikke fastsat samme kvote for, hvor mange udlændinge der kan få tidsbegrænset ophold.

De 190.000 pladser fordeles efter følgende tre spor:

- **Skilled:** Sporet er designet til at forbedre landets produktionskapacitet og udfylde de stillinger, hvor der er mangel på arbejdskraft. Sporet er det største spor, og der tildeles 128.500 af pladserne.
- **Family:** Australiere kan efter dette spor blive genforenet med familiemedlemmer fra udlandet og sidstnævnte kan samtidig få adgang til statsborgerskab. Dette spor får tildelt 57.400 af pladser i 2017-2018.
- **Special Eligibility:** Sporet dækker over muligheden for at give opholdstilladelse til personer under særlige omstændigheder, som ikke falder ind i andre grupper. Det kan fx være borgere, der tidligere har haft permanent ophold, der vender tilbage til Australien efter en periode i udlandet. Sporet er det mindste med 565 pladser i 2017-2018.

Ordningerne for Family og Special Eligibility vil ikke blive gennemgået nærmere, da analysen er en beskrivelse af ordninger for arbejdskraftsindvandring.

Ordninger, hvor der tildeles permanent ophold

Ordningen hedder Australia's Skilled Migration Program og indeholder fire kategorier:

- Points-based skilled migration.
- Permanent Employer Sponsored Program.
- Business Innovation and Investment Program (denne ordning gennemgås ikke, da den er for selvstændig erhvervsdrivende).
- Distinguished talent.

Points-based skilled migration

Ordningen er målrettet meget talentfulde udlændinge, som kan bidrage til Australiens arbejdsmarked, og den reguleres regelmæssigt for at afspejle landets aktuelle arbejdsmarkedsbehov.

Udlændinge, som ønsker at komme til Australien, på denne ordning skal starte med at indsende en ansøgning Expression of Interest (EOI) i onlineprogrammet Skil-

ISelect, som herefter gennemgås af de australske myndigheder. Hvis udlændingen scorer et vist antal point, bliver det muligt at opnå opholdstilladelse.

EOI er en indikation på, at udlændingen gerne vil i betragtning til en opholdstilladelse som skilled worker, og det er derfor ikke en ansøgning om opholdstilladelse.

Udlændingen kan efter at have indsendt en EOI-ansøgning findes og udvælges af en australsk arbejdsgiver eller en statslig eller territorial myndighed. De australske myndigheder kan også opfordre udlændingen til at indgive ansøgning om opholdstilladelse.

Det er et grundlæggende krav, at ansøgeren er under 45 år, kan engelsk på et tilstrækkeligt niveau og har fået sine kompetencer vurderet af en relevant vurderingsmyndighed inden for det relevante erhverv. Ansøgere, der har afsluttet en længerevarende uddannelse, er mellem 25 og 32 år, kan engelsk på et højt niveau og har mange års erhvervs erfaring på det relevante område har nemmere ved at score et vist antal point.

Hvis udlændingen bliver godkendt af de australske myndigheder på baggrund af EOI-ansøgningen, kan vedkommende søge nedestående ordninger:

- *The Skilled – Independent visa* er en ordning for højt kvalificerede udlændinge, som vurderes uafhængige. Uafhængige udlændinge vælges ud fra deres kvalifikationer og egnethed til beskæftigelse, så de hurtigt kan bidrage til økonomien og finde et job på arbejdsmarkedet.
 - Pågældendes kompetencer skal fremgå af "Medium and Long-term Strategic Skills"-liste, og er dette tilfældet, og hvis EOI godkendes, så bliver det muligt at søge om opholdstilladelse.
- *The Skilled – Nominated (subclass 190) visa* er en ordning for højt kvalificerede udlændinge, som er blevet udvalgt af en statslig eller territorial myndighed.
 - Myndigheder anbefaler, at udlændingen starter med at kontakte en statslig eller territorial myndighed, hvor pågældende ønsker ansættelse, så de nærmere omstændigheder kan afklares. Pågældendes kompetencer skal være på den relevante erhvervsliste over mangel på kompetencer, og hvis EOI godkendes, så kan den statslige eller territoriale myndigheder finde og udpege ansøgeren og invitere til en opholdstilladelse.
- *The Skilled – Regional (Provisional) (subclass 489) visa* er en tidsbegrænset ordning for højt kvalificerede, der ønsker at arbejde og bo i et nærmere bestemt område i Australien.
 - Proceduren foregår som beskrevet under "The Skilled-Nominated – subclass 190".

- Når udlændingen har boet i området i 2 år og har arbejdet der i 1 år, så kan pågældende søge om permanent ophold efter Skilled – Regional (subclass 887) permanent visa.

Permanent Employer Sponsored Program

De australske myndigheder kan give en arbejdsgiver mulighed for at udpege og tilbyde en udenlandsk arbejdstager et arbejde i en konkret stilling i pågældendes virksomhed ved brug af SkillSelect.

Arbejdsgivere kan ikke bruge SkillSelect før, de er blevet godkendt af myndighederne. Myndighederne lægger i den forbindelse vægt på, om arbejdsgiveren aktuelt og lovligt driver virksomhed i Australien, om der figurerer kritiske oplysninger om pågældendes virksomhed eller en person forbundet med den, om der aktuelt er et behov for en lønnet kvalificeret medarbejder, og om arbejdsgiveren er kendt for at overholde immigrations- og arbejdspladslovgivningen.

Desuden skal den ledige stilling være en fuldtidsstilling for mindst 2 år og den tilbudte løn skal være sædvanlig efter australske forhold.

Ordningen har to spor:

- Employer Nomination Scheme (ENS subclass 186): En arbejdsgiver kan ansætte en udlænding til en konkret stilling i pågældendes virksomhed.
- Regional Sponsored Migration Scheme (RSMS subclass 187): En arbejdsgiver kan ansætte en udlænding til en konkret stilling i pågældendes virksomhed til et lokalt område. Formålet med ordningen er at tiltrække dygtige udlændinge til et lokalt område i Australien, hvor der er mangel på den pågældendes kompetencer.

Distinguished Talent (subclass 124)

Dette er en lille ordning, som giver udlændinge med særlige individuelle kvalifikationer permanent ophold, og den omfatter særligt sportsfolk, musikere, kunstnere og designere, der er internationalt anerkendt på deres område.

Ordninger, hvor der tildeles tidsbegrænset ophold

En udlænding kan også komme til Australien på tidsbegrænset ophold (The Temporary Work (Skilled) (subclass 457) visa program), hvor det er en betingelse, at australske arbejdsgivere ikke kan finde den relevante arbejdskraft i Australien.

Det er ikke en betingelse, at udlændingen findes via SkillSelect, men det er en mulighed.

Lønnen skal være sædvanlig efter australske forhold og opfylde Temporary Skilled Migration Income Threshold, der på nuværende tidspunkt er 53.900 AUD årligt.

Det tilbudte job skal fremgå af en liste over stillinger, hvor der er mangel på arbejdskraft, udlændingen skal have gode engelskkundskaber og mindst to års er-

hvervserfaring inden for området (gælder kun TSS-visum).

Den australske regering meddelte den 18. april 2017, at man vil erstatte subclass 457 med en ny ordning: Temporary Skill Shortage (TSS), som træder i kraft i marts 2018.

Løn og ansættelsesvilkår

Det skal bemærkes, at de australske myndigheder kun stiller krav om løn efter sædvanlige vilkår, hvor ansøgeren bliver udpeget og valgt af en australsk arbejdsgiver.

En udlænding, som er vurderet Independent og selv finder arbejde, kan finde hvilket som helst job. Disse udlændinge kan dermed potentielt ende med at finde ufaglært arbejde eller arbejde til en lavere løn eller med dårligere forhold.

Arbejdskraftens frie bevægelighed – rettigheder og rimelighed

Arbejdskraftens frie bevægelighed

Arbejdskraftens frie bevægelighed er en hjørnesten i EU-samarbejdet. Dermed sikres EU-borgere ret til at søge arbejde i et andet EU-land. Det er en medvirkende faktor til at skabe mobilitet og fleksibilitet på det europæiske arbejdsmarked.

Arbejdskraft fra andre EU-lande¹ har samtidig medvirket til at mindske manglen på arbejdskraft i Danmark, idet udenlandsk arbejdskraft i vidt omfang er beskæftiget i brancher, hvor der er mangel på arbejdskraft.

Fra 2008 til 2016 steg den udenlandske arbejdskraft ansat hos danske arbejdsgivere fra 134.000 fuldtidspersoner til 186.000 fuldtidspersoner, eller fra 6 til 9 procent af arbejdstyrken. Langt den største del af stigningen kan tilskrives flere EU-borgere - fra 83.000 fuldtidspersoner til 123.000 fuldtidspersoner. De største grupper af arbejdstagere kommer fra Polen (ca. 24.500 fuldtidspersoner i 2016), Tyskland (16.000), Sverige (13.600) og Rumænien (13.000).

Ifølge beregninger foretaget af Dansk Arbejdsgiverforening var 74 pct. af de udenlandske lønmodtagere ansat hos danske arbejdsgivere i 2015 dækket af en dansk overenskomst. Til sammenligning arbejder 83 pct. af alle lønmodtagere under overenskomst.

I tillæg til personer ansat hos danske arbejdsgivere bidrager arbejdskraft udstationeret fra virksomheder i andre EU-lande til det danske arbejdsmarked. I 2016 svarede antallet til 5.500 fuldtidsansatte. Der findes ikke præcise tal for overenskomstdækningen for denne gruppe, men den skønnes at være betydeligt lavere end for personer ansat af danske arbejdsgivere.

Det er vigtigt, at EU-borgeres beskæftigelse i Danmark sker som følge af et reelt arbejdsmarkedsbehov. Den frie bevægelighed skal bruges til at tage

¹ Reglerne om fri bevægelighed gælder også for EØS-landene Norge, Island og Liechtenstein samt for Schweiz, men af fremstillingsmæssige hensyn skyld skrives blot EU-lande og EU-borgere i dette papir.

arbejde i et andet land - ikke til at flytte sig derhen, hvor sociale ydelser er højere. Det er endvidere afgørende, at arbejde i Danmark foregår på danske løn- og ansættelsesvilkår, og at social dumping bekæmpes.

Nedenfor opsummeres regeringens indsats for mere rimelighed i [...]. Til baggrund følger herefter et afsnit med en overordnet beskrivelse af de relevante EU-regler.

Regeringens indsats for mere rimelighed

Regeringen støtter den frie bevægelighed i EU, der er en nødvendighed for at sikre danske arbejdspladser. Men en fortsat folkelig opbakning til EU er en forudsætning for EU-samarbejdet. Derfor er det vigtigt, at reglerne om fri bevægelighed opleves som fair og rimelige.

Velfærdsydelser

Regeringen arbejder for at ændre på EU-regelsættet om velfærdsydelser, så velfærdsydelser tildeles på en rimelig og afbalanceret måde.

I forhold til adkomsten til danske arbejdsløshedsdagpenge er det vigtigt, at udenlandske EU-borgere har en reel tilknytning til det danske arbejdsmarked. Regeringen arbejder derfor for at sikre, at de pågældende skal have arbejdet i minimum tre måneder i Danmark, før der kan opnås ret til danske arbejdsløshedsdagpenge. Uden en karenperiode vil der opstå incitamenter til at rejse efter ydelser i stedet for jobs.

Moderne teknologi, internet og billigere telefoni og flybilletter har gjort det langt lettere at søge jobs på tværs af grænserne end tidligere. Der er således ikke på samme måde behov for at kunne tage dagpenge med ud af landet i en længere jobsøgningsperiode. Der arbejdes fra dansk side for, at muligheden for eksport af dagpenge ifm. jobsøgning i et andet EU-land ikke udvides fra de nuværende 3 måneder til 6 måneder eller mere.

I forhold til børnefamilieydelse finder regeringen det ikke rimeligt, at hele ydelsen sendes til børn i andre EU-lande, hvor leveomkostningsniveauet er meget lavere end i Danmark. Derfor arbejder regeringen for at ændre EU-reglerne, så det bliver muligt at indeksere børnechecken, så den tilpasses leveomkostningerne i barnets opholdsland.

Regeringen har taget flere tiltag med henblik på at afbøde det stigende pres på det danske SU-system og sikre en bedre balance i forhold til antallet af udenlandske studerende, der kommer til Danmark for at studere, men som ikke efterfølgende bliver og arbejder. En reel opbremsning i tilstrømningen af vandrende arbejdstagere, der modtager SU – via SU-systemet – vil imidlertid kræve en markant reduktion af SU eller markante omlægninger af

strukturen i SU-systemet. Derfor ses der kritisk på om de engelsksprogede uddannelser, der udbydes i tilstrækkelig grad er fokuseret på det danske arbejdsmarked. Der er således foretaget en dimensionering af optaget på engelsksprogede uddannelser på erhvervsakademier og professionshøjskoler med virkning fra sommeroptaget 2017. Der blev optaget 1.765 færre studerende i 2017 på de engelsksprogede erhvervsakademi- og professionsbacheloruddannelser. Det svarer til en samlet reduktion på 27,8 procent, hvoraf størstedelen formentlig ville have været udenlandske studerende. I forlængelse heraf er UFM nu ved at se på de engelsksprogede bachelor- og kandidatuddannelser på universiteterne samt på diplomingeniøruddannelser, herunder give et overblik over, hvor mange af de udenlandske studerende på disse uddannelser, der bliver og arbejder i Danmark efter studierne. Samtidig føres månedlig kontrol med, at personer, der modtager SU, fortsat har arbejdstagerstatus i uddannelsesforløbet.

Kontrol med social dumping

Et andet element i arbejdet med at sikre rimelighed i udøvelsen af den frie bevægelighed handler om, at arbejde i Danmark foregår på ordnede vilkår, og at social dumping bekæmpes.

Regeringens prioritering af en indsats for ordnede forhold på arbejdsmarkedet er senest bekræftet med finanslovsaftalen for 2018, hvor bevillingen til den fælles myndighedsindsats med deltagelse af Arbejdstilsynet, SKAT og Politiet fastholdes i 2018 og 2019, og hvor det såkaldte RUT-register (Registeret for Udenlandske Tjenesteydere) fastholdes som et omdrejningspunkt i indsatsen.

Derudover er der med finanslovsaftalen aftalt en række yderligere initiativer, herunder et skærpet tilsyn ved større infrastrukturprojekter samt en indsats for at sikre ordnede forhold på transportområdet.

Rettigheder for vandrende EU-arbejdstagere m.v.

Mobilitet for arbejdstagere, og dermed vækst og beskæftigelse inden for EU, sikres bl.a. ved flg. tre grundlæggende regelsæt, som har betydning for vandrende arbejdstageres ret til løn og ydelser:

Forordningen om arbejdskraftens frie bevægelighed i EU (forordning nr. 492/11), der bl.a. fastslår, at vandrende EU-arbejdstagere har ret til samme løn og til samme såkaldte sociale fordele (fx kontanthjælp og SU) som danske arbejdstagere.

Det er betingelse for at opnå arbejdstagerstatus, at man i en vis periode udfører et arbejde mod et vederlag, og at det ikke – med EU-Domstolens ord – alene er et ”rent marginalt supplement”. Det står dog klart, at der

efter EU-Domstolens praksis ikke skal meget til for at opnå arbejdstagerstatus.

I forhold til EU-arbejdstageres adgang til dansk SU lægges det i dansk administrativ praksis til grund, at en studerende i udgangspunktet – i fravær af andre konkrete forhold – skal have haft beskæftigelse i mindst 10-12 timer ugentligt for at opnå arbejdstagerstatus. Som udgangspunkt stilles der krav om kontinuerlig beskæftigelse i en sammenhængende periode på mindst 10 uger. Den studerende skal som udgangspunkt opretholde sin beskæftigelse undervejs i uddannelsen for at være berettiget til SU.

I vurderingen af, om der er tale om faktisk og reel beskæftigelse, inddrages også andre kriterier end arbejdstid og lønnens størrelse, såsom om ansøgeren har ret til betalt ferie, løn under sygdom, arbejdsforholdets tidsmæssige udstrækning, samt om den pågældende er dækket af en overenskomst.

Opholdsdirektivet (2004/38/EF), som fastsætter de nærmere betingelser for, hvornår EU-borgere kan færdes og opholde sig i andre medlemslande.

Forordningen om koordinering af EU-landenes sociale sikringsordninger (forordning nr. 883/04) for personer, der udnytter retten til frie bevægelighed. Denne regulering gælder sociale sikringsydelser som arbejdsløshedsdagpenge, sygedagpenge, pension, barseldagpenge, børnefamilieydelse, sundhedsydelser mv.

Det er et grundlæggende krav, at man som borger i EU ikke må miste ret til ydelser, fordi man bevæger sig mellem EU-landene. Forordningen hviler på følgende fire principper:

1. *Ligebehandlingsprincippet* sikrer, at statsborgere i en medlemsstat i relation til adgangen til de sociale sikringsydelser stilles lige med statsborgere i den medlemsstat, i hvilken de er bosat eller beskæftiget. Krav om statsborgerskab i de nationale sikringslovgivninger kan ikke gøres gældende over for de personer, der er omfattet af forordningen.
2. *Sammenlægningsprincippet* sikrer, at der tages hensyn til bopæls-, forsikrings- eller beskæftigelsesperioder (kvalifikationsperiode) i en anden medlemsstat ved tilkendelse af sociale sikringsydelser i det omfang et lands lovgivning indeholder regler om en vis karenperiode.

Efter sammenlægningsprincippet kan borgere ved vurderingen af adgangen til ydelser i ét land medregne anciennitet fra andre EU-lande. Det er på baggrund af dette princip, at EU-borgere kan medregne bopælsperioder i andre EU-lande ved vurderingen af adgangen til børnecheck.

Tilsvarende er det ligeledes sammenlægningsprincippet, der betinger, at kravet om et års arbejde for ret til danske dagpenge i vidt omfang kan opfyldes med beskæftigelse fra andre EU-lande. For så vidt angår

ret til arbejdsløshedsdagpenge, kan der dog som betingelse for sammenlægning af beskæftigelsesperioder fra andre lande stilles krav om, at EU-borgeren har haft en vis beskæftigelse i det land, hvor der anmodes om ydelser. Danmark fortolker i praksis denne betingelse om beskæftigelse som et krav om 296 timers beskæftigelse (svarende til 2 måneders fuldtidsarbejde) inden for 3 måneder.

3. *Eksportabilitetsprincippet* sikrer, at kontante, sociale sikringsydelser kan udbetales overalt inden for EU.

Dette har fx relevans for pensionister, som tager ophold i en anden medlemsstat. Reglen om eksport sikrer, at de kan få deres optjente pension, uanset i hvilket EU-land de tager ophold i.

Princippet betyder også, at en arbejdstager har ret til fuld børneydelse for sine børn, selvom børnene måtte være bosat i et andet land. Hvis den anden forælder arbejder i børnenes bopælsland og har ret til børneydelse i dette land, er der dog kun ret til en eventuel difference.

Arbejdsløshedsydelser kan derimod ikke generelt eksporteres, dog har EU-borgere ret til at søge arbejde i mindst 3 måneder i et andet EU-land med arbejdsløshedsdagpenge med mulighed for forlængelse til 6 måneder. Danmark administrerer denne bestemmelse således, at der aldrig gives ret til mere end tre måneders arbejdsøgning i et andet land med dagpenge.

4. *Forholdsmæssighedsprincippet, der gælder for pensionsydelser*, sikrer en forholdsmæssig ydelse fra flere lande, hvis pågældende har boet/arbejdet i flere lande.

Regler for udstationeret arbejdskraft

Ovennævnte regler gælder for såkaldte 'vandrende arbejdstagere', det vil sige EU-borgere, der får arbejde hos en dansk arbejdsgiver.

Herudover kan EU-borgere arbejde i Danmark som udstationeret arbejdskraft. Det vil sige, at de er sendt til Danmark for en virksomhed i et andet EU-land i forbindelse med løsningen af en opgave i Danmark. I debatten er der typisk fokus på arbejdskraft i byggebranchen.

Udstationerede arbejdstagere forbliver som udgangspunkt omfattet af hjemlandets sociale sikringsregler og har dermed ikke ret til ydelser i Danmark.

Efter udstationeringsdirektivet (direktiv 96/71) gælder det, at udstationerede arbejdstagere skal sikres beskyttelse af arbejdslandets regler om bl.a. arbejdsmiljø og mindsteløn.

Da Danmark ikke har lovbestemmelser om mindsteløn, er udstationerede arbejdstagere ikke efter dansk lovgivning sikret en vis løn i Danmark. Det er op til fagbevægelsen at søge at indgå overenskomst, evt. i form af konflikt mod den udenlandske virksomhed. Såfremt den udenlandske virksomhed ikke frivilligt indgår overenskomst, sætter EU-retten nogle grænser for, hvilke lønkrav der kan konfliktes for. Da det følger af EU-retten, at det på forhånd skal stå klart for en udenlandsk virksomhed, hvad den skal betale i løn, kan den fx ikke tvinges til at indgå overenskomstbestemmelser om, at lønnen fastsættes ved lokalforhandlinger. Bl.a. for at hjælpe fagbevægelsen med at varetage dens interesser, skal udenlandske virksomheder efter udstationeringsloven sende oplysninger om udstationerede medarbejdere til Registret for Udenlandske Tjenesteydere (RUT).

Arbejdstilsynet fører tilsyn med anmeldelsespligten til RUT, og både Arbejdstilsynet og SKAT anvender oplysningerne i RUT til at føre tilsyn med, om udenlandske virksomheder overholder lovgivningen. Fagbevægelsen bruger oplysningerne i RUT til at identificere udenlandske tjenesteydere med henblik på at opnå overenskomster og håndhæve overenskomster.