



Folketingets Finansudvalg
 Christiansborg

28. marts 2023

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 100 (Alm. del) af 8. februar 2023 stillet efter ønske fra Pelle Dragsted (EL)

Spørgsmål

Vil ministeren i tabelform sammenligne såvel den estimerede gennemslagsgrad og opkvalificeringseffekten og den forudsatte tilknytning til arbejdsmarkedet for ufaglærte og faglærte for dels beregningerne anvendt i svaret på FIU alm. del – spørgsmål 430 (folketingsåret 2020-2021) og for de studier, der indgår i rapporten "Effekter af uddannelsesløft – Fra ufaglært til faglært" fra Børne- og Undervisningsministeriet? Spørgsmålet har tidligere været stillet i folketingsåret 2021-2022, jf. FIU alm. del – spørgsmål 286.

Svar

Af tabel 1 fremgår estimerede gennemslag og opkvalificeringseffekter fra de fire studier, der er omtalt i rapporten *Effekter af uddannelsesløft – Fra ufaglært til faglært* (2022) fra Børne- og Undervisningsministeriet, herunder AE (2019), De Økonomiske Råd (2018), Bækgaard og Helsø (2018) og Søgaard (2011). Det bemærkes, at der ikke fremgår et estimat for gennemslaget i studiet fra De Økonomiske Råd (DØR). Det angivne niveau er derfor udledt på basis af de angivne beskæftigelsesfrekvenser og opkvalificeringseffekter i studiet.

Tabel 1

Opgjorte gennemslag, beskæftigelsesfrekvenser og opkvalificeringseffekter i de fire studier i Børne- og Undervisningsministeriets rapport *Effekter af uddannelsesløft – Fra ufaglært til faglært* (2022)

| | Gennemslag | Beskæftigelsesfrekvens ufaglærte | Beskæftigelsesfrekvens faglærte | Umiddelbar forskel i beskæftigelsesfrekvenser | Opkvalificeringseffekt |
|--------------------------|-------------|----------------------------------|---------------------------------|---|------------------------|
| | Pct. | Pct. | Pct. | Pct.-point | Pct.-point |
| AE (2019) | 67 | 48,6 | 86,0 | 37,4 | 25 |
| DØR (2018) | 39 eller 25 | 53 | 89 | 36 | 14 eller 9 |
| Bækgaard og Helsø (2018) | 38 | - | - | 34 | 13 |
| Søgaard (2011) | 0 til 50 | - | - | - | - |

Anm.: Alle analyserne rapporterer flere forskellige resultater og her præsenteres alene hovedresultaterne. For AE (2019) er gennemslaget ligesom i tabel 2 i *Effekter af uddannelsesløft – Fra ufaglært til faglært* baseret på resultater for de "bedst egnede" undtagen førtidspenionister. For DØR (2018) er der ligesom i tabel 2 i *Effekter af uddannelsesløft – Fra ufaglært til faglært* præsenteret to resultater, der udtrykker den marginale effekt af at løfte en ufaglært til faglært, herunder ét baseret på ufaglærte med over 90 pct. gennemførelsessandsynlighed og ét

baseret på et estimeret tredjegradspolynomium. For Bækgaard og Helsø (2018) er gennemslaget baseret på et uddannelsesløft af 1 pct. af analysens yngste kohorter fra ufaglært til faglært og opgjort som gennemsnittet for mænd og kvinder. I artiklen er der ikke oplyst niveauer for beskæftigelsesfrekvenserne for hhv. ufaglærte og faglærte, men kun forskellen, og det bemærkes, at forskellen i beskæftigelsesfrekvenserne angiver gennemsnittet over arbejdsmarkedsdeltagelse for 30-59-årige. Søgaard (2011) er udeladt i tabel 2 i *Effekter af uddannelsesløft – Fra ufaglært til faglært*, idet studiet ikke direkte estimerer gennemslaget ved løft fra ufaglært til faglært. Artiklen anvender to forskellige metoder på forskellige delpopulationer, hvilket giver et forholdsvis bredt interval for de estimerede gennemslag. Forholdet mellem gennemslaget og opkvalificeringseffekten skal ses i sammenhæng med de opgjorte beskæftigelsesfrekvenser i de enkelte studier og med de forskelle i afgrænsning af grupperne, der er i analyserne.

Kilde: *Effekter af uddannelsesløft – Fra ufaglært til faglært* (2022).

Der er betydelig forskel i den estimerede gennemslagsgrad samt opkvalificeringseffekten på tværs af de fire studier. Det skal – ud over forskelle i estimationstilgang – blandt andet også ses i sammenhæng med, at gruppen af ufaglærte ikke afgrænses ens, og at der kan være forskelle i opgørelsesprincipperne for beskæftigelsesfrekvensen.

Finansministeriet har ikke fundet, at rapporten *Effekter af uddannelsesløft – Fra ufaglært til Faglært* (2022) giver anledning til at justere Finansministeriets beregningsforudsætninger vedrørende skøn for virkningerne på erhvervsdeltagelse og beskæftigelse af ændret uddannelsessammensætning i befolkningen, *jf. også Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 296 (alm. del) af 28. april 2022*.

Finansministeriet lægger på marginalen et gennemslag på 25 pct. til grund ved løft fra ufaglært til faglært. Finansministeriets uddannelsesgennemslag er, som det fremgår i Børne- og Undervisningsministeriets rapport *Effekter af uddannelsesløft – Fra ufaglært til faglært*, oprindeligt baseret på Søgaard (2011), men vurderes – også i lyset af de nyere analyser – fortsat at udgøre et middelret skøn for virkningen af marginale ændringer i uddannelsesstiløjeligheden.

Gennemslaget på 25 pct. ligger i den lave ende, men inden for det spænd af estimater, der findes i rapportens fire omtalte studier. Når Finansministeriet vurderer, at det er fornuftigt at ligge i den lave ende af det spænd, skal det ses i lyset af bekymringen om såkaldt ability-bias omtalt i både rapporten *Potentielle beskæftigelses- og løneffekter ved at løfte ufaglærte til faglært niveau* (2021) offentliggjort af Børne- og Undervisningsministeriet og studiet DØR (2018). Ability-bias giver entydigt anledning til, at de estimerede værdier er udtryk for overkantsskøn. Bekymringen nævnes blandt andet i DØR (2018), som vurderer, at det estimat, der omregnes til et gennemslag på 25 pct., netop er et udtryk for et overkantsskøn. Sagt med andre ord er Finansministeriet ikke overbevist om, at de anvendte metoder i tilstrækkelig grad kan tage højde for, at dem, der tager en faglært uddannelse, i gennemsnit også vil have nogle uobserverbare underliggende karakteristika, der adskiller sig fra ellers sammenlignelige ufaglærte, *jf. også Potentielle beskæftigelses- og løneffekter ved at løfte ufaglærte til faglært niveau* (2021).

Det bemærkes desuden, at målgruppen for den specifikke ordning med uddannelsesløft på 110 pct. dagpengesats er afgrænset på en væsentlig anderledes måde end

de betragtede målgrupper i de fire studier omtalt i Børne- og Undervisningsministeriets rapport, *jf. også svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 430 (alm. del) af 3. september 2021*. Der kan således ikke foretages en direkte sammenligning af effekterne.

Finansministeriets vurdering i *Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 430 (alm. del) af 3. september 2021* af opkvalificeringseffekten ved ordningen med uddannelsesløft på 110 pct. dagpengesats tager således afsæt i et gennemslag på 25 pct.

Samtidig er det søgt at korrigere for, at der alt andet lige er tale om en stærkere målgruppe som *dels* er voksne ledige og *dels* har forudgående erhvervs erfaring og/eller uddannelse. Det indebærer som udgangspunkt et uddannelsesforløb af kortere varighed. Desuden afhænger størrelsen af opkvalificeringseffekten blandt andet af, hvor mange som gennemfører et uddannelsesløft, og herved løfter uddannelsesniveaet fra ufaglært til faglært. På den baggrund indregnes der således en positiv opkvalificeringseffekt svarende til en stigning i beskæftigelsesomfanget på mellem 2-4 pct. de efterfølgende 30 år efter endt uddannelse, *jf. Regneprincipper på beskæftigelses- og overførselsområdet (2021) offentliggjort på www.fm.dk og Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 102 (Alm. del) af 8. februar 2023*.

Skønnet for opkvalificeringseffekten i forbindelse med et uddannelsesløft på dagpenge blev første gang anvendt i forbindelse med *Beskæftigelsesreformen (2014)*.

Med venlig hilsen

Nicolai Wammen
Finansminister