

Dokumentation for potentialeberegninger vedr. anbefalinger om livslang læring til dem med mindst uddannelse (del 2)

Introduktion til potentialeberegninger

Dette notat beskriver beregningsgrundlaget for potentialerne af de forslag, som Reformkommissionen har fremlagt vedrørende *Livslang læring til dem med mindst uddannelse* (del 2).

Potentialeberegninger er ikke egentlige effektberegninger. For effektberegninger kræves der betydelig mere viden og erfaringer om virkningen af et tiltag med afsæt i fx historiske regelmæssigheder, ligesom tiltaget i sig selv bidrager til en relativ præcis indkredsning af forventede berørte målgrupper. Denne type datagrundlæg foreligger ikke nødvendigvis for nye typer af politiktiltag. Potentialer er derimod et bud på virkninger med afsæt i kvalificerede beregningstekniske antagelser om såvel virkningen af et givent tiltag som forventede målgruppestørrelser.

Anbefalingerne understøtter social mobilitet, beskæftigelse og produktivitet

Anbefalingerne vedrørende *Livslang læring til dem med mindst uddannelse* understøtter alle ufaglærtes, faglærtes og kortuddannedes deltagelse i voksen- og efteruddannelse samt erhvervsuddannelse.

Da gennemførelse af erhvervsuddannelser og erhvervsrettet voksen- og efteruddannelse har dokumenteret positive effekter på beskæftigelse og løn ved vi også med sikkerhed, at forslagene under ét øger social mobilitet, beskæftigelse og produktivitet.

Nogle af anbefalingernes virkning på uddannelsesdeltagelsen er imidlertid behæftet med betydelig usikkerhed: Der foreligger ikke erfaringer, der kan tjene som rettesnor for kvalificerede antagelser om størrelsen af effekter på uddannelsesaktivitet. Det gælder særligt delanbefalingerne om *Løft af basale færdigheder* og *Styrket kvalitet i undervisningen*.

Reformkommissionen har kvantificeret beskæftigelsespotentialerne vedr. anbefalingerne:

- Digitalt efteruddannelsesoverblik (afsnit 2.1)
- Fra Ufaglært mod faglært (afsnit 2.2)

De to forslag indebærer tilsammen et beskæftigelsespotentiale i størrelsesordenen 1.100-2.300 fuldtidspersoner i 2035, *jf. tabel 1*.

Tabel 1 Potentialer af to anbefalinger vedr. livslang læring til dem med mindst uddannelse

	Berørte personer	Beskæftigelsespotentiale, fuldtidspers.
I alt		1.100-2.300
- heraf digitalt efteruddannelsesoverblik	7.500-15.000	400-900
- heraf Fra ufaglært mod faglært	15.000-20.000	700-1.400

Anm.: Potentialerne er afrundet til nærmeste hundreder. Der er i princippet et potentialeoverlap mellem målgruppen for *Digitalt efteruddannelsesoverblik* og delforslagene under *Fra ufaglært mod faglært*, der omhandler *praksisvendeordningen* og *Erhvervsrettede specialstuddannelser inden for efterspurgte kompetenceområder*. Overlappet kan ikke kvantificeres. Gennemslaget af øget uddannelsesdeltagelse på beskæftigelse er baseret på estimater fra VIVE og ministeriernes regneprincipper

Kilde: VIVE (2022): *Effekter af efteruddannelse*, VIVE(2017): *Effektevaluering af voksen- og efteruddannelsesindsatsen*, DREAM-gruppens uddannelsesfremskrivning og Danmarks Statistik (registerbaseret arbejdsstyrkestatistik), STIL, PensionDanmark og egne beregninger.

Antagelser og baggrund for potentialeberegninger

Digitalt efteruddannelsesoverblik

Potentialeberegningen tager udgangspunkt i ufaglærte og faglærte, der forventes omfattet af en første etape af et digitale efteruddannelsesoverblik inden 2025. Beregningen viser en potentiel effekt på beskæftigelsen af højere deltagelse i erhvervsrettet voksen og efteruddannelse blandt ufaglærte og faglærte.

Beregningerne har afsæt i de ændrede mønstre for søgning af efteruddannelse, der fulgte efter PensionDanmarks digitalisering og automatisering af fondsudbetalinger i 2012 og den senere etablering af et digitalt efteruddannelsesoverblik i 2019.

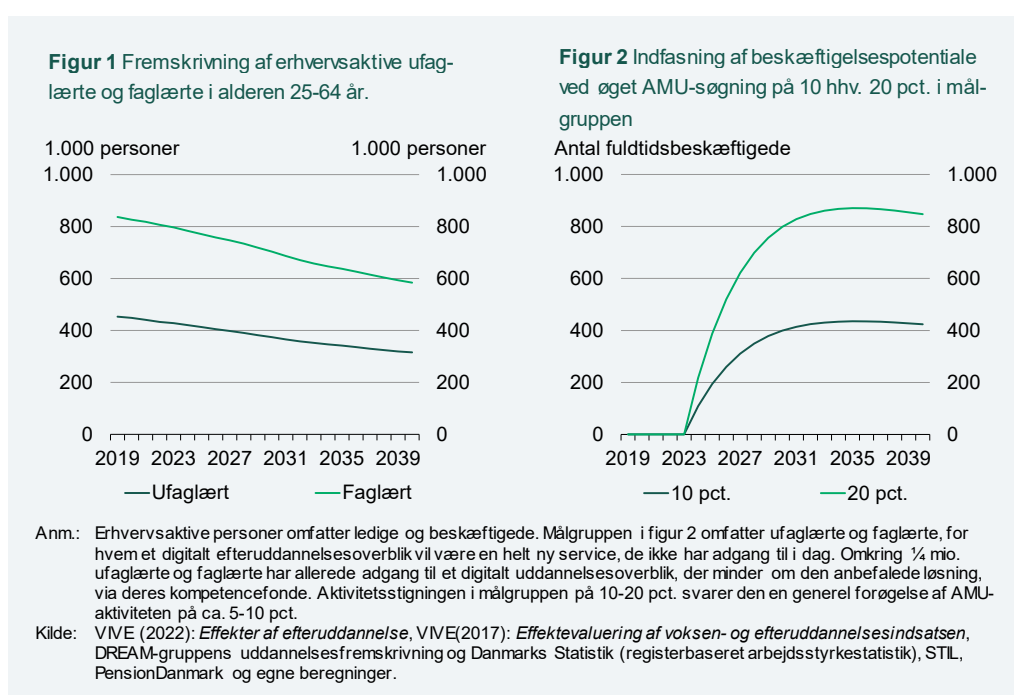
Potentialeberegningerne medtager ikke potentielle virkninger på beskæftigelsen af øget søgning til almen voksen- og efteruddannelse, der ellers også er omfattet af anbefalingerne om et *Digitalt efteruddannelsesoverblik*. Det skyldes, at der på dette område ikke findes erfaringer med, hvordan digitalisering af økonomisk støtte og individualiseret overblik over relevante uddannelser påvirker uddannelsessøgning. Tilsvarende gælder for personer med længerevarende uddannelser.

I 2022 er der 1,2 mio. erhvervsaktive faglærte og ufaglærte i alderen 25-64 år, som udgør forslagens primære målgruppe. Med de seneste uddannelsesfremskrivninger falder antallet af erhvervsaktive faglærte og ufaglærte i aldersgruppen til 980.000 i 2035, *jf. figur 1*.

Faldet skyldes i høj grad, at unge opnår et højere uddannelsesniveau end deres forældre. Men der er også en effekt af en aldrende faglært arbejdsstyrke.

Målgruppen for det Digitale efteruddannelsesoverblik er i første omgang en smule mindre end de 1,2 mio. personer: Knap en ¼ mio. faglærte og ufaglærte personer har allerede adgang til et digitalt efteruddannelsesoverblik, der minder om de egenskaber, der er skitseret i anbefalingerne, via deres forvalter af overenskomst-mæssige kompetencefonde. Det vil sige, at forslagens reelle målgruppe er knap 960.000 personer i 2025 faldende til knap 780.000 personer i 2035.

Det lægges beregningsteknisk til grund, at det digitale efteruddannelsesoverblik øger målgruppens aldersspecifikke søgning til erhvervsrettet voksen og efteruddannelse med 10-20 pct. i forhold til 2019-niveauet. Aktivitetsforøgelsen er baseret på erfaringer med aktivitetsvirkningen på uddannelsessøgning ved digitaliserede fondsudbetalinger og et digitalt efteruddannelsesoverblik for knap en ¼ mio. personer i regi af PensionDanmark. Erfaringerne herfra indikerer, at ændringerne bidrog væsentligt til en efterfølgende aktivitetsstigning på omkring 20 pct. Da der på nuværende tidspunkt ikke findes andre effektstudier af uddannelsesoverblik, vurderes det, at resultaterne af PensionDanmarks model skal tolkes med varsomhed.



Under disse forudsætninger øges aktiviteten på AMU med yderligere 9.000-18.000 påbegyndte forløb i 2025 faldende til yderligere 7.500-15.000 forløb i 2035. Faldet i meraktivitet drives af de underliggende demografiske ændringer. Aktivitetsforøgelsen i 2035 fordeler sig på 500-1.000 forløb for ledige personer og 7.000-14.000 forløb for beskæftigede.

Baseret på VIVE's estimater af de gennemsnitlige uddannelsesbetingede beskæftigelseseffekter af AMU lægges det til grund, at beskæftigede ufaglærte og faglærte, der deltager i AMU, i gennemsnit forbedrer beskæftigelsesfrekvensen med omkring 1 pct.¹ For ledige løftes beskæftigelsesfrekvensen med 3 pct.²

AMU-kurser er gennemgående kurser af få dages varighed. Der foreligger ingen viden om, hvorvidt de observerede beskæftigelseseffekter er permanente eller

¹ VIVE (2022): *Effekter af efteruddannelse*. Endelige resultater for ledige udestår i skrivende stund.

² VIVE (2017): *Effektevaluering af voksen- og efteruddannelsesindsatsen*.

midlertidige. Ud fra et forsigtighedshensyn lægges det til grund, at beskæftigelses-effekten henfalder med 20 pct. om året.

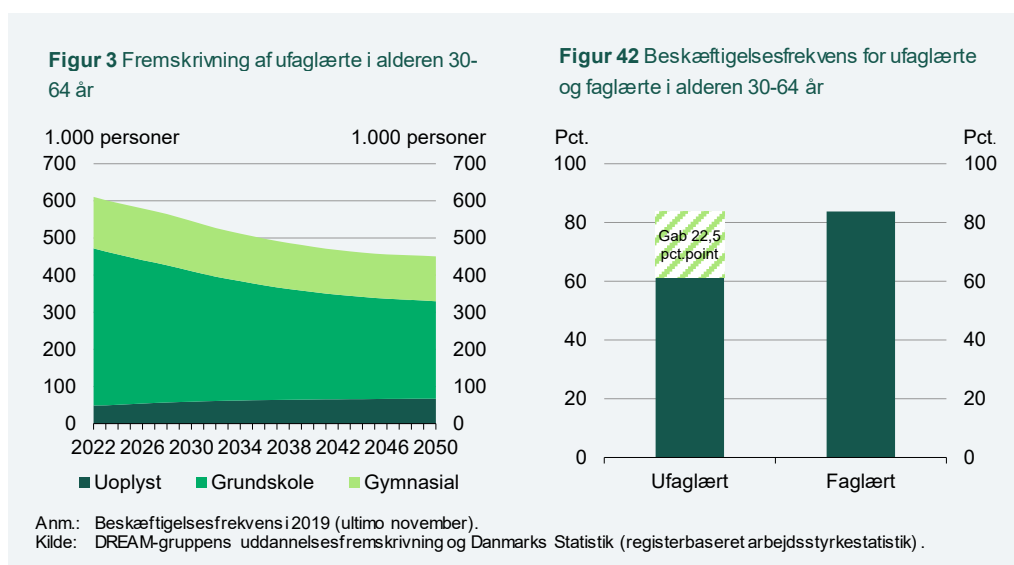
Med de beskrevne antagelser ovenfor kan et *digitalt efteruddannelsesoverblik* potentielt løfte beskæftigelsen med 400-900 fuldtidspersoner i 2035.

Fra ufaglært mod faglært

En del af kommissionens VEU-anbefalinger er specifikt målrettet mod at løfte flere voksne fra ufaglært til faglært. Det drejer sig om følgende anbefalinger:

- Praksissvendeordningen (den norske model)
- Sammenhængende opkvalificeringsforløb for ufaglærte
- Øget transparens omkring meritmuligheder for AMU-kurser
- Mere fleksible rammer for voksne i erhvervsuddannelserne (erhvervsud-dannelse på deltid).

Der er i dag 610.000 ufaglærte i alderen 30-64 år. Det antal forventes at falde støt i de kommende to-tre årtier. DREAM-gruppens seneste uddannelsesfremskrivning viser således, at antallet af ufaglærte i aldersgruppen falder til 450.000 i 2050, *jf. fi-gur 3*.



Det er vurderingen, at kommissionens anbefalinger potentielt kan bidrage til, at flere ufaglærte bliver løftet til faglærte i voksenlivet. Det antages med betydelig usikkerhed, at ovennævnte VEU-forslag potentielt kan løfte op til 15.000-20.000 personer fra ufaglært til faglært. Det svarer til, at antallet af ufaglærte i alderen 30-64 år reduceres med 3-4 pct. i 2035.

Et løft af befolkningens uddannelsesniveau forventes at øge beskæftigelsen. Det antages normalvis, at beskæftigelseseffekten af et højere uddannelsesniveau (fra ufaglært til faglært) er 25 pct. af gabet i beskæftigelsesfrekvensen mellem ufaglærte og faglærte. At beskæftigelsesgabets ikke antages at lukke helt, hænger bl.a. sammen med, at en del af gabet afspejler, at der er relativt flere førtidspensionister

blandt ufaglærte end faglærte, men også at den marginale ufaglærte er mindre ressourcestærk end den gennemsnitlige faglærte.

I 2019 var gabet i beskæftigelsesfrekvensen mellem ufaglærte og faglærte 22½ pct.-point, svarende til et gennemslag på ca. 5,6 pct.-point ved et løft fra ufaglært til faglært. Der kan argumenteres for, at målgruppen for anbefalingerne, som undersøges her, er mere ressourcestærk end gennemsnittet af ufaglærte. For nogle personer er der tale om, at de alene for papir på kompetencer de allerede har. Det trækker i retning af, at en større del af beskæftigelsesgabets lukkes. Omvendt må det også betyde, at beskæftigelsesgabets lukkes for målgruppen er mindre, end gabet for alle ufaglærte under ét. På baggrund af usikkerheden lægges det til grund, at 20-30 pct. af gabet i beskæftigelsesfrekvensen lukkes – svarende til at beskæftigelsesfrekvensen løftes med 4,5-6,75 pct.-point.

Hvis det antages, at de konkrete anbefalinger i afsnittet om *fra ufaglært mod faglært* løfter 15.000-20.000 ufaglærte til faglærte på sigt, anslås det at løfte beskæftigelsen med ca. 700-1.400 personer.