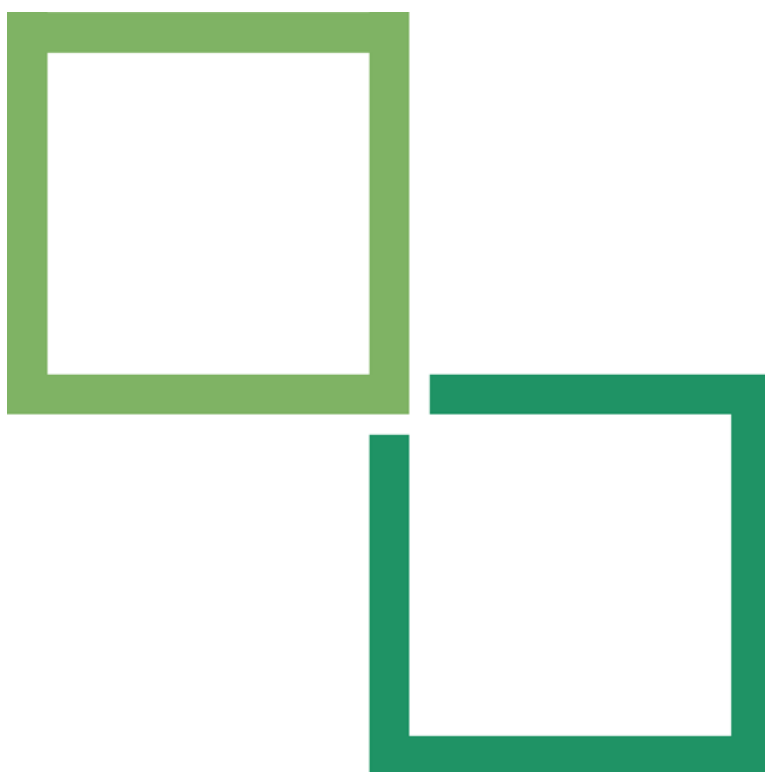




Iben Bolvig, Nicolai Kristensen og Lars Skipper

Effektevaluering af voksen- og efter- uddannelsesindsatsen

Sammenfatning

Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning

*Effektevaluering af voksen- og efteruddannelsesindsatsen –
Sammenfatning*

Publikationen kan hentes på www.kora.dk

© KORA og forfatterne, 2017

Mindre uddrag, herunder figurer, tabeller og citater, er tilladt med tydelig kildeangivelse. Skrifter, der omtaler, anmelder, citerer eller henviser til nærværende, bedes sendt til KORA.

© Omslag: Mega Design og Monokrom

Udgiver: KORA
ISBN: 978-87-999822-0-2
Projekt: 11335

KORA
Det Nationale Institut for
Kommuners og Regioners Analyse og Forskning

KORA er en uafhængig statslig institution, hvis formål er at fremme kvalitetsudvikling samt bedre ressourceanvendelse og styring i den offentlige sektor.



**Det Nationale Institut
for Kommuners og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00

Indhold

Sammenfatning	4
Et arbejdsmarked under forvandling.....	4
Øgede krav til arbejdstagerne	4
Effekter målt på forskellige niveauer	5
Beskæftigede	5
Ledige.....	5
Almen VEU for beskæftigede.....	6
AMU for beskæftigede.....	10
Videregående VEU for beskæftigede.....	13
Ledige	17
Fakta om undersøgelsen.....	22

Sammenfatning

Et arbejdsmarked under forvandling

Befolkning, politikere og arbejdsmarkedets parter har i årtier haft fokus på området for Voksen- og Efteruddannelse (VEU). Men måske har området aldrig været vigtigere end i disse år. I Danmark og alle andre vestlige lande står arbejdsmarkedet nemlig over for voldsomme omvæltninger. Det skyldes 'den 4. industrielle revolution', hvor automatisering og digitalisering vil ændre den måde, vi arbejder på. Fremskridt inden for robotteknologi, kunstig intelligens og læring udfordrer det, den enkelte arbejdstager kan bidrage med til at skabe værdi. Udviklingen forventes at ramme bredt, men dog i højere grad blandt kortuddannede end blandt personer med en længerevarende uddannelse.

I dette lys bliver det endnu mere vigtigt at forstå, hvad der er med til at skabe produktivitet, beskæftigelse og mobilitet i arbejdsstyrken. Det gælder også faglig mobilitet på tværs af brancher. Der er derfor god grund til at evaluere effekten af indsatsen inden for den offentligt medfinansierede voksen- og efteruddannelse. Det er formålet med denne rapport.

Øgede krav til arbejdstagerne

I rapporten analyserer vi effekterne af VEU på en bred vifte af relevante udfaldsmål og på tværs af alle niveauer for VEU – fra forberedende voksenundervisning for læsesvage til kurser på masterniveau. Vi udfører også en samfundsøkonomisk cost-benefit-analyse for alle niveauerne. I kølvandet på udviklingen inden for automatisering og digitalisering opstår et øget behov for basale kompetencer som læse- og skrivefærdigheder, men arbejdstagere med videregående uddannelse udfordres også. Derfor giver det god mening ikke kun at fokusere på de erhvervsrettede arbejdsmarkedsuddannelser (AMU) men også at inkludere de mere generelle former for efteruddannelse, dvs. det almene og videregående niveau.

Efteruddannelse kan have effekt på en række forhold, der berører arbejdstageren. Her måles på følgende udfaldsmål¹:

- Løn og beskæftigelse. Vi ser her på månedslønnen samt beskæftigelsesgraden per måned fra kursusstart i tredje kvartal 2011 til og med første kvartal 2015.
- Mobilitet. Et væsentligt formål med VEU er at øge arbejdstageres mobilitet – både i forhold til job og faglighed – og dermed smidiggøre arbejdsmarkedet. Jobmobilitet kan være i form af ny arbejdsgiver inden for samme branche eller brancheskift. Faglig mobilitet kan være både horisontal (ny jobfunktion på samme faglige niveau) og vertikal (ny jobfunktion på et højere niveau).
- Uddannelse. VEU kan åbne døren til yderligere efteruddannelse og/eller øget uddannelse i det ordinære uddannelsessystem. Begge potentielle effekter medtages her.
- Sygefravær. Deltagelse i VEU kan potentielt påvirke sundheden – selvom det ikke er den mest oplagte udfaldsvariabel. En mulig kanal er, at deltageren opnår en arbejdsglæde, som slår igennem på sygefraværet. Registerdataene indeholder kun oplysninger om sygefravær ud over de første 14 dage, som er den såkaldte arbejdsgiverperiode.

¹ Det er også relevant at måle effekter af VEU på kompetencer og produktivitet; begge disse mål er dog vanskelige at kvantificere og måle – især i registerdata. Man må dog formode, at de vil være højt korrelerede med de valgte udfaldsmål.

Effekter målt på forskellige niveauer

For at anskueliggøre de samfundsøkonomiske gevinster – eller tab – på VEU-området har vi udført cost-benefit-analyser for samtlige opdelinger af VEU og deltagergrupper. Både effekt-analyser og cost-benefit-analyser er desuden opdelt på beskæftigede og ledige for sig.

En række forbehold gør sig gældende og disse diskuteres særskilt i rapporten. Her skal dog nævnes, at man også kunne analysere effekter af efteruddannelse med brug af mere "bløde" mål, såsom oplevelse af tryghed i ansættelsen, arbejdsglæde mv. En sådan analysetilgang kan sagtens tænkes at være interessant, men er altså ikke formålet med denne rapport.

Beskæftigede

Sammenfatningen af resultater af VEU for beskæftigede følger den traditionelle opdeling i tre forskellige niveauer og typer af efteruddannelse

- Almene niveau
 - Forberedende voksenundervisning (FVU, fra 3. classes niveau og op til 9. klasse)
 - Ordblindeundervisning
 - Almen voksenuddannelse (AVU, på niveau med 9. classes afgangsprøve)
 - HF enkeltfag og gymnasiale suppleringskurser (studieforberedende)
- Erhvervsrettet (AMU). Inddeles i én af fire kategorier²:
 - Certifikatkurser
 - Branchekurser
 - Tværgående kurser
 - Grundlæggende kurser
- Videregående niveau
 - Akademikurser
 - Diplomkurser
 - Masterkurser.

Ledige

I det følgende opsummeres resultaterne inden for hvert af de tre hovedområder for beskæftigede samt for ledige for sig.

² *Branchekurserne* deles yderligere op på tilhørsforhold i forhold til de efteruddannelsesudvalg, der har formuleret dem. De *tværgående kurser* opdeles yderligere i to af de største komponenter: It-kurser og Organisatoriske kurser, mens de *grundlæggende kurser* opdeles i kompetenceafklarende (IKV/RKV) og almene kurser.

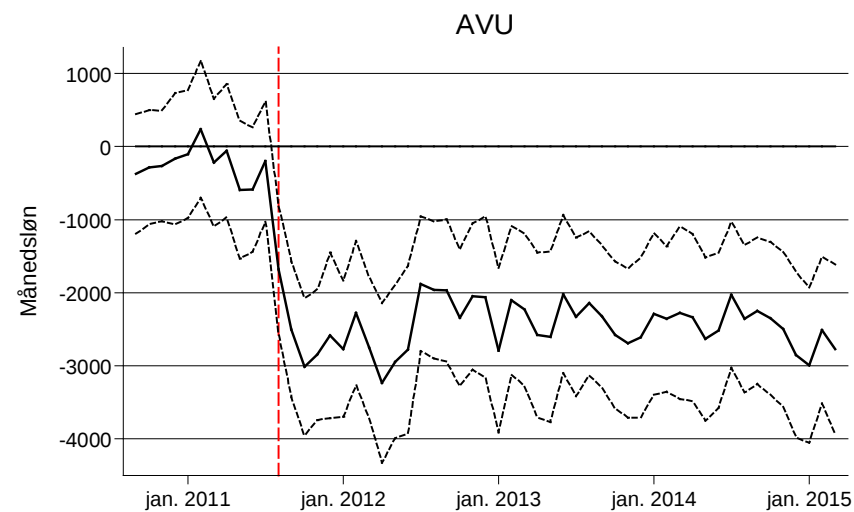
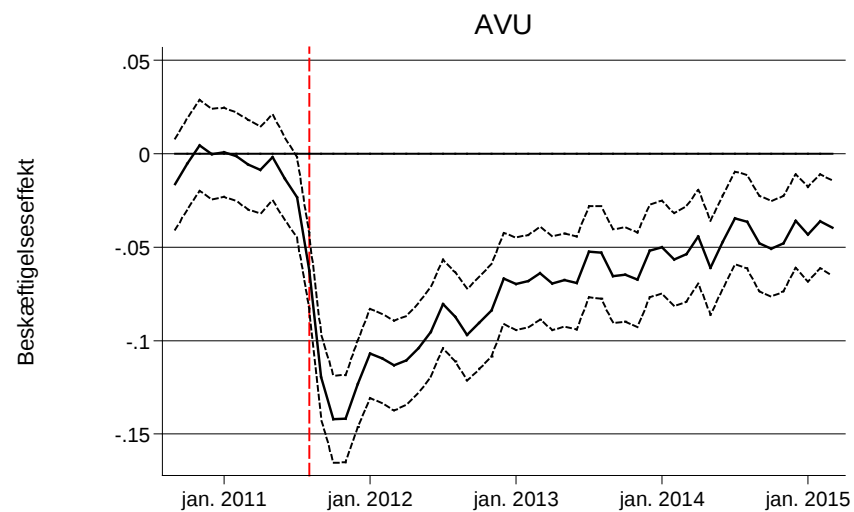
Almen VEU for beskæftigede

Sigtet med almen voksenundervisning (AVU) og HF-enkeltfag er (i mange tilfælde) at erhverve et eksamensbevis, der giver adgang til uddannelse i det ordinære uddannelsessystem. Det viser sig også i de beregnede effekter. Generelt finder vi, at disse kursustyper medfører øget deltagelse i det ordinære uddannelsessystem, og at denne effekt går hånd-i-hånd med en reduktion i beskæftigelsen og lønnen. En nogenlunde tilsvarende effekt finder vi for forberedende voksenundervisning (FVU). Jo højere uddannelsesniveaue er, jo mere markant og langvarig er effekten. Det vil sige, at den er lille og kortvarig for FVU og størst og mest langvarig for HF-enkeltfag.

Figur 1 viser effekten på løn og beskæftigelsesgrad for AVU. Kursusstarten er markeret med den lodrette stiplede linje i 3. kvartal 2011. Venstre side af figuren viser, at der sker et kraftigt fald i beskæftigelsesgraden på op til 15 procentpoint umiddelbart efter kursusstart. Kurserne varer typisk ikke mange måneder, og derfor stiger den gennemsnitlige beskæftigelsesgrad igen og stabiliserer sig på et samlet fald på ca. 5 procentpoint to til tre år efter kursusstart. Det er udtryk for øget VEU-aktivitet fra tredje kvartal i 2011 og efterfølgende øget deltagelse i det ordinære uddannelsessystem.

Løneffekten af deltagelse i almen voksenundervisning er vist i højre side af Figur 1. Ved kursusstart sker et øjeblikkeligt fald i deltagernes gennemsnitlige månedsløn. Faldet er indledningsvist på 3.000 kr. om måneden men stabiliserer sig omkring et fald på 2.500 kr.

Figur 1 Løn- og beskæftigelseseffekter af deltagelse i almen voksenundervisning (AVU)



Note: Beskæftigelsesgraden er målt i procentpoint. Månedslønnen er målt i kr. Den sorte linje viser den beregnede værdi, mens de stiplede sorte linjer viser den statistiske usikkerhed. Den stiplede lodrette røde linje indikerer tidspunktet for kursusstart.

Effekten på uddannelse er analyseret både som en øget brug af ordinær uddannelse, men også som en meraktivitet inden for efteruddannelsesområdet samlet set. (Effekterne er vist i Tabel 1.

Tabel 1 Uddannelseseffekter af deltagelse i almen VEU, opdelt på kursustype

	Forberedende Voksenundervis- ning (FVU)	Almen Voksenun- dervisning (AVU)	HF-enkeltfag	Ordblinde- undervisning (OBU)
Påbegyndt ordinær uddannelse (procentpoint)				
2012	3 **	5 **	16 **	-1
2013	5 **	7 **	24 **	0
2014	4 **	7 **	24 **	-1
Øget deltagelse i efteruddannelse (timer)				
2011	87 **	174 **	264 **	88 **
2012	52 **	97 **	96 **	84 **
2013	23 **	47 **	43 **	57 **
2014	17 **	27 **	18 **	29 **
2015	6 **	6 **	4 *	15 **

Note: * indikerer statistisk signifikant på 5 %; ** indikerer statistisk signifikant på 1 %.

Tabel 1 viser, at almen VEU fører til øget deltagelse i ordinær uddannelse. Effekten er 3-5 procentpoint for FVU og statistisk signifikant. For deltagere i AVU er effekten 5-7 procentpoint i årene efter kursusstart, mens effekten for HF-enkeltfag er 16-24 procentpoint. Hvad svarer det til, hvis man omregner fra procentpoint til procent? For HF-kontrolgruppen er niveauet 29 % i 2013. Det vil sige, at i 2013 er mere end halvdelen af HF-enkeltfagskursisterne i 2011 ($29 + 24 = 53$ %) i gang med at tage en uddannelse i det ordinære system. Analysen viser desuden, at især unge og faglærte oplever en reduktion i løn- og beskæftigelse og en stigning i brugen af uddannelse.

Ordblindeundervisning har ingen effekt på deltagelsen i ordinær uddannelse, men der er til gengæld en øget brug af efteruddannelse som vist i den nedre del af Tabel 1. Øget deltagelse i efteruddannelse er målt i antal timer.³ Også her er effekten, at jo højere VEU-niveau, deltagere begynder på, jo flere timers VEU-deltagelse har de. Det vil sige, at de, der starter på HF-enkeltfag, tager mere voksen- og efteruddannelse end dem, der begynder på almen voksenundervisning, som så igen har højere VEU-deltagelse end dem, der begynder på forberedende voksenundervisning og ordblindkurser.

Blandt de øvrige udfaldsmål skal nævnes, at deltagelse i almen VEU reducerer antallet af sygedage. Effekten er statistisk signifikant og meget stor for ufaglærte. Set over perioden fra 3. kvartal 2011 og frem til 1. kvartal 2015 er antallet af sygedage reduceret med samlet set 14 dage for ufaglærte, svarende til 4 dage om året. For faglærte er der ingen effekt.

I cost-benefit-analysen indgår den samlede lønsum samt ændringen i forvridningstab ved ændrede overførselsindkomster (forklares nærmere i rapporten). Dermed er ændringer i skat-

³ Det vil sige, at de 174 timer i 2011 for AVU indeholder forskellen i aktiviteten i 3. kvartal 2011 mellem *treatment* og kontrolgruppe. Tallet 97 timer for 2012 fortolkes sådan, at deltagere i 3. kvartal 2011 også i 2012 deltager i mere VEU; i gennemsnit med 97 timer mere VEU i 2012. For 2013-2015 er tallene stadig signifikante, dvs. at 2011-deltagerne også i årene efter 2011 bibeholder en større aktivitet i VEU sammenlignet med kontrolgruppen.

teindtægter og udgifter til offentlig forsørgelse medregnet. Derudover har vi medtaget egenbetaling og offentlig medfinansiering samt – i varierende grad – værdisætning af den tid, der er anvendt til deltagelse i VEU.

Cost-benefit-analysen for det almene område bliver negativ, uanset hvilke antagelser der gøres omkring nogle af de bagvedliggende parametre (såsom diskonteringsfaktor, rente og håndteringen af tidsomkostningen). Lønnen indgår negativt, fordi folk arbejder mindre og tjener mindre. I det hele taget er alle komponenterne med til at gøre det samlede estimat negativt, som man kan se af Tabel 2. Bemærk den høje offentlige medfinansiering, som hænger sammen med, at kursister på det almene niveau ikke har egenbetaling. Omkostningen til ordblindeskurser er næsten 200.000 kr. pr. kursist.

Tabel 2 Cost-benefit-analyse på det almene niveau, opdelt på kursustype

	Forberedende Voksenundervisning (FVU)	Almen Voksenundervisning (AVU)	HF-enkeltfag	Ordblindeundervisning (OBU)
Løneffekter	-30.433 *	-101.644 **	-145.215 **	-3.175
Overførsler (a-kasse)	5.460	12.774 **	25.369 **	411
Egenbetaling	436 **	832 **	2.321 **	-53
Offentlig medfinansiering	35.024 **	66.134 **	76.979 **	192.724 **
Værdi af tid	32.919 **	60.978 **	80.444 **	47.624 **
Nettogegevinst (tid=50 % løn)	-87.813 **	-211.873 **	-290.106 **	-220.069 **

Note: * indikerer statistisk signifikant på 5%; ** indikerer statistisk signifikant på 1%. Her er tidsomkostningen sat lig med 50% af lønnen. Rapporten indeholder andre scenarier.

Resultaterne bekræfter overordnet pointen om, at almen VEU kan opfattes som en investering, der i bedste fald skaber værdi på lang sigt. Mange af omkostningerne er med i cost-benefit-analysen, mens mulige (men ukendte) gevinster ikke har haft tid nok til at manifestere sig. Derfor er analysen gentaget med 3. kvartal 2008 som starttidspunkt i stedet for 2011. Det giver et datavindue på 6½ år, hvilket stadig næppe er nok, men dog muligvis kan pege på, om der sker en udvikling i positiv retning på fx løn og beskæftigelse. For HF-kursisterne kan man formode, at nogle stadig er i gang med en uddannelse. Men når det gælder ordblindeundervisning, FVU, og AVU, virker det rimeligt at forvente, at udviklingen vil have vendt – uden at det dog nødvendigvis skulle bringe cost-benefit-regnestykket i positiv balance. De ekstra tre år gør dog ingen nævneværdig forskel.

Man kan dog ikke på denne baggrund slutte, at disse kurser ikke har (stor) værdi. Hvis de medfører en forbedring af basale kompetencer, kan de fx være afgørende for virksomhedernes mulighed for at gennemføre en digitalisering af arbejdsgangene.⁴ Men konklusionen på effektanalysen her er, at der set over et 6-årigt tidsperspektiv ikke er antydning af, at denne type efteruddannelse er en god investering.

⁴ Den seneste PIAAC-undersøgelse viser, at 569.000 danske voksne mellem 16 og 65 år har svært ved at læse simple tekster, Rosdahl m.fl. (2013).

AMU for beskæftigede

Generelt kan vi se, at AMU har positive løn- og beskæftigelseseffekter for beskæftigede.

Samlet set betyder deltagelse i AMU, at beskæftigelsesgraden stiger med 2 procentpoint. Udgangspunktet er en beskæftigelsesgrad på ca. 85 %, som altså stiger til 87 %. De samlede løn- og beskæftigelseseffekter for AMU under ét vises i Figur 2.

Det overordnede resultat dækker dog over store variationer mellem de fire hovedtyper af AMU-kurser, som er certifikatkurser, branchekurser, tværgående kurser og grundlæggende kurser. Effekten drives af de branchespecifikke og tværgående kurser. Branchekurserne medfører en stigning i beskæftigelsesgraden på to til tre procentpoint og en stigning i månedslønnen på 500-1.000 kr. Effekten slår ud relativt hurtigt efter kursusstart og er let faldende men stabil, over de 3½ år, data dækker. Stort set tilsvarende resultater opnås ved tværgående kurser.

Certifikatkurser påvirker derimod ikke løn og beskæftigelsesgrad. Det kan umiddelbart virke overraskende, da de er test-baserede, og det medfølgende certifikat synliggør den erhvervede kompetence. Varigheden af disse kurser er også ofte længere end AMU-kurser i øvrigt. En mulig forklaring kan være, at certifikater ofte er et krav, og at de jævnligt skal fornyes.

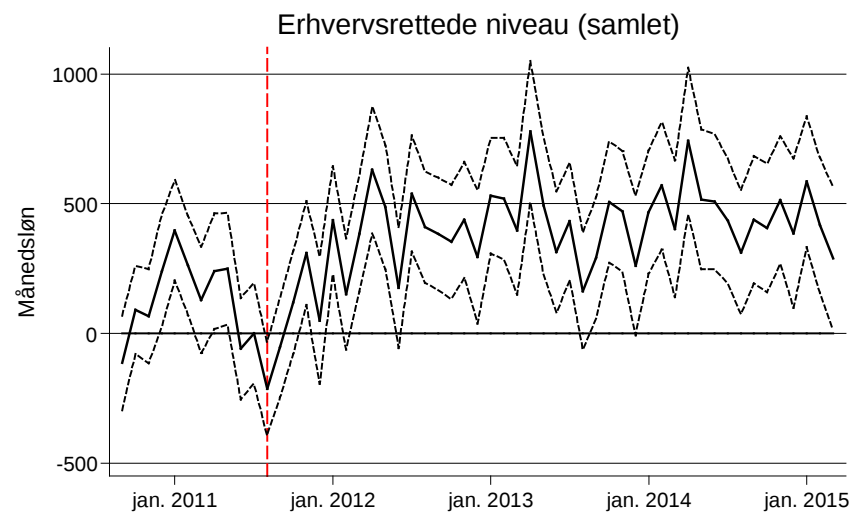
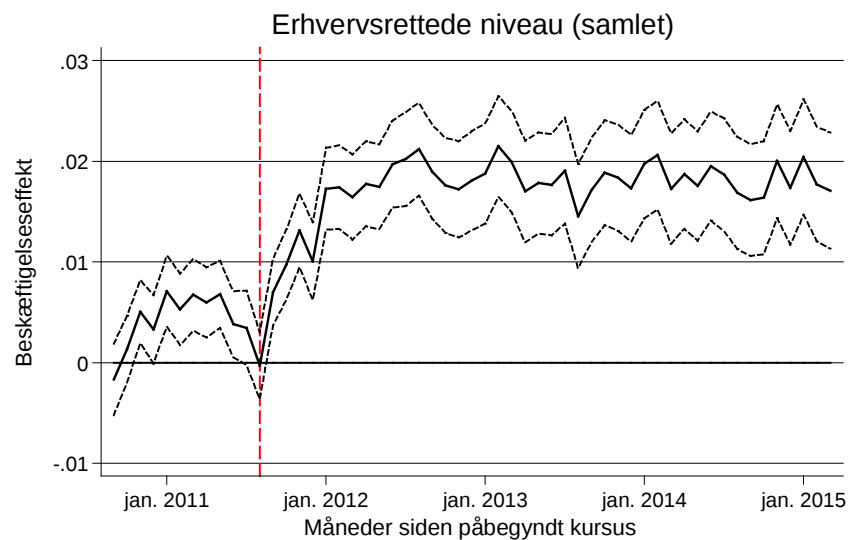
Den sidste af de fire hovedtyper af AMU er de grundlæggende kurser. Modsat de øvrige tre typer AMU-kurser resulterer grundlæggende kurser i første omgang i et mindre (og kortvarigt) fald i beskæftigelsesgrad, hvilket indikerer, at denne type AMU fører til øget uddannelse (VEU eller ordinær). Det er også tilfældet. Resultatet drives dog udelukkende af de såkaldte individuelle kompetencevurderinger (IKV), som udgør en meget stor del af aktiviteten på grundlæggende AMU-kurser. Formålet med IKV er netop at vurdere basale færdigheder med henblik på meritoverførsel, fordi arbejdstageren påtænker at begynde på mere (efter-) uddannelse, og det forklarer resultatet her.

AMU-kurser har større effekt på beskæftigelsesgraden hos ufaglærte end hos faglærte. Dermed stiger beskæftigelsesgraden for ufaglærte fra 75 til 78 % og for faglærte fra 88 til 90 %. Det er en betydelig procentvis forskel mellem grupperne. Forskellen afspejles også i løneffekterne. Både for faglærte og ufaglærte er løneffekterne kun lige netop signifikante. Effekten svinger fra 500 til 1.000 kr. om måneden for ufaglærte mod ca. 400 kr. for faglærte. I procent er forskellen således endnu større, eftersom faglærte har en højere månedlig gennemsnitsløn (27.800 kr.) end ufaglærte (23.000 kr.).

38 % af AMU-kurserne foregår på en virksomhed – også kaldet for virksomhedsforlagt AMU. Resten foregår på erhvervsskoler, SOSU-skoler og AMU-Centre samt hos godkendte private aktører.⁵ Selvom der er lovkrav om, at alle AMU-kurser skal være af generel karakter, må man dog formode, at AMU-kurser på virksomheder kan have en højere grad af virksomhedsrettet sigte eller relevans, og at de dermed også (indirekte) kan have et element af virksomhedsspecifik VEU. Hvorvidt det forholder sig sådan, er vanskeligt at afgøre. Men i overensstemmelse med disse overvejelser finder vi, at beskæftigelsesgraden i de første par år efter kursusdeltagelse stiger mest for de virksomhedsrettede – op til 3 procentpoint – for derefter at falde til omkring 2 procentpoint. De øvrige AMU-kurser øger i gennemsnit beskæftigelsesgraden gradvist op til 2 procentpoint. Vi finder også, at de virksomhedsforlagte AMU-kurser giver en løneffekt på 500-1.000 kr. om måneden, mens de øvrige efter nogle år uden effekt resulterer i ca. 400-500 kr. om måneden.

⁵ Vægtes med aktivitetsniveauet, falder den virksomhedsforlagte andel til 18 %.

Figur 2 Løn- og beskæftigelseseffekter af deltagelse i AMU (samlet)



Note: Beskæftigelsesgraden er målt i procentpoint. Månedslønnen er målt i kr. Den sorte linje viser den beregnede værdi, mens de stiplede sorte linjer viser den statistiske usikkerhed. Den stiplede lodrette røde linje indikerer tidspunktet for kursusstart.

Mobilitet er et væsentligt udfaldsmål i evalueringen af AMU-kurser, da det er et erklæret formål med AMU at forbedre arbejdsmarkedsrelevante kvalifikationer hos voksne og lette omstillinger på arbejdsmarkedet.

Derfor måler vi mobilitet i en række dimensioner. Vi ser dels på skift af arbejdsgiver, på brancheskift og på mobilitet, der knytter sig til jobfunktionen. Her skelner vi mellem mobilitet på uændret niveau (horisontal mobilitet) og stigning i niveau (vertikal mobilitet via skift i færdighedsniveau).

Generelt finder vi, at AMU ikke har nogen betydning for skift af arbejdsgiver eller job/funktionsniveau, som man kan se af oversigten i Tabel 3. Man kan dog forestille sig to modgående effekter. Muligheden for jobskifte øges, men samtidig øges kvalifikationerne til at fastholde det eksisterende job.

Tabel 3 Mobilitetseffekter af deltagelse i AMU, opdelt på kursustype

	Certifikat	Grundlæggende	Tværgående	Branche
Skift af				
Arbejdsgiver	1	-1	1	1
Branche	2	-1	-2 *	-3 **
Jobfunktion (uændret niveau)	3 **	1	-2 *	-3 **
Jobniveau				
Lav --> medium	0	0	-1 *	0 *
Lav --> høj	0	-1	0	0
Medium --> høj	-4 *	-4 *	-1	-1

Note: * indikerer statistisk signifikant på 5%; ** indikerer statistisk signifikant på 1%. Effekterne er målt i procentpoint.

Der er dog statistisk signifikante resultater for brancheskift og skift af jobfunktion på uændret niveau (horisontal mobilitet).

Branchemobiliteten øges, når AMU-kurset består af Individuel Kompetence Vurdering (IKV) – til trods for, at IKV i sig selv kun varer relativt få timer. Det skyldes givetvis, at IKV, som tidligere nævnt, benyttes af arbejdstagere for at opnå merit, så omfanget af et eller flere andre kurser kan reduceres. Øget branchemobilitet findes også for tværgående it-kurser. Omvendt reducerer tværgående kurser samlet set branchemobiliteten, og dette resultat drives af de tværgående organisatoriske kurser. De branchespecifikke kurser reducerer branchemobiliteten samlet set og i nogle tilfælde også, når man opdeler på enkelte brancher. Det er forventet. Derimod kan det måske overraske, at grundlæggende almene AMU-kurser også reducerer branchemobiliteten.

Branchespecifikke kurser, tværgående organisatoriske kurser samt almen grundlæggende kurser medfører reduceret *faglig mobilitet horisontalt*, altså mobilitet på samme niveau. Certifikatkurser øger derimod horisontal mobilitet, og det samme gør IKV (næsten signifikant). Horisontal mobilitet afspejler arbejdstagerens evne til at omstille sig på sin arbejdsplads inden for samme færdighedsniveau. Vi finder, at branchespecifikke kurser (også i flere tilfælde, når man opdeler på brancheudvalgene), tværgående organisatoriske kurser samt almen grundlæggende kurser reducerer den faglige mobilitet, altså fastholder arbejdstageren i samme jobfunktion. Certifikatkurser øger derimod den horisontale mobilitet.

Cost-benefit-analyse for AMU-området viser meget forskellige effekter afhængigt af typen af AMU, som det ses i Tabel 4. Tværgående og branchespecifikke kurser giver positivt afkast, mens certifikatkurser og grundlæggende kurser giver negativt afkast.

Forskellene skyldes altovervejende, at de tværgående og branchespecifikke kurser i gennemsnit medfører en positiv løneffekt, hvorimod certifikat og grundlæggende kurser i gennemsnit ikke medfører nogen løneffekt. Her er effekter på overførselsindkomster, forskelle i egenbetaling og offentlig medfinansiering mindre vigtige. Værdien af tid spiller en rolle, men tidsomkostningen er også størst for certifikatkurser, mens grundlæggende og branchespecifikke kurser er på niveau med hinanden. For denne type kurser, navnlig for tværgående og branchespecifikke, kan man forvente en effekt langt hurtigere end for mere generelle kurser (herunder almen og videregående VEU).

Tabel 4 Cost-benefit-analyse for AMU-området, opdelt på kursustype

	Certifikat	Grundlæggende	Tværgående	Branche
Løneffekter	-16.600	-12.864	28.950 **	27.520 **
Overførsler (a-kasse)	2.027	-1.498	-5.544 **	-5.742 **
Egenbetaling	1.558 **	1.316 **	1.042 **	1.354 **
Offentlig medfinansiering	15.248 **	6.230 **	4.537 **	5.934 **
Værdi af tid	16.579 **	11.392 **	8.776 **	12.577 **
Nettogevinst (tid=50 % løn)	-43.723 **	-24.607	24.527 **	19.685 **

Note: * indikerer statistisk signifikant på 5 %; ** indikerer statistisk signifikant på 1 %. Her er tidsomkostningen sat lig med 50 % af lønnen. Rapporten indeholder andre scenarier.

Opdelers man cost-benefit-analyser på undergrupper, finder vi de største positive samfundsøkonomiske afkast, når det gælder ufaglærte (frem for faglærte), virksomhedsforlagte AMU-kurser (frem for institution) og tværgående organisatoriske kurser (frem for tværgående it). Forskellene er primært drevet af de tidligere observerede forskelle i løneffekter.

For AMU-området samlet set er der et muligt trade-off mellem effekt på løn- og/eller beskæftigelse på den ene side og positive mobilitetseffekter på den anden side. Det vil sige, at AMU-kurser, der giver positive løneffekter, og derfor også et positivt cost-benefit-resultat, generelt ikke har nogen eller meget små mobilitetsskabende effekter. Og for kurser, som øger mobiliteten, findes der ikke positiv løneffekt eller positiv cost-benefit-analyse. Sammenhængen er ikke en-til-en, men synes dog ret markant. Det er paradoksalt, fordi man ofte ser en sammenhæng mellem mobilitet og lønhop, og fordi AMU's målsætning både er at øge kvalifikationer hos arbejdstagere (med forventet udslag i løn- og/eller beskæftigelsesgrad) og medvirke til at lette omstillinger på arbejdsmarkedet via høj mobilitet. De kurser, der opfylder den ene målsætning, opfylder altså tilsyneladende (i overvejende grad) ikke den anden målsætning.

Videregående VEU for beskæftigede

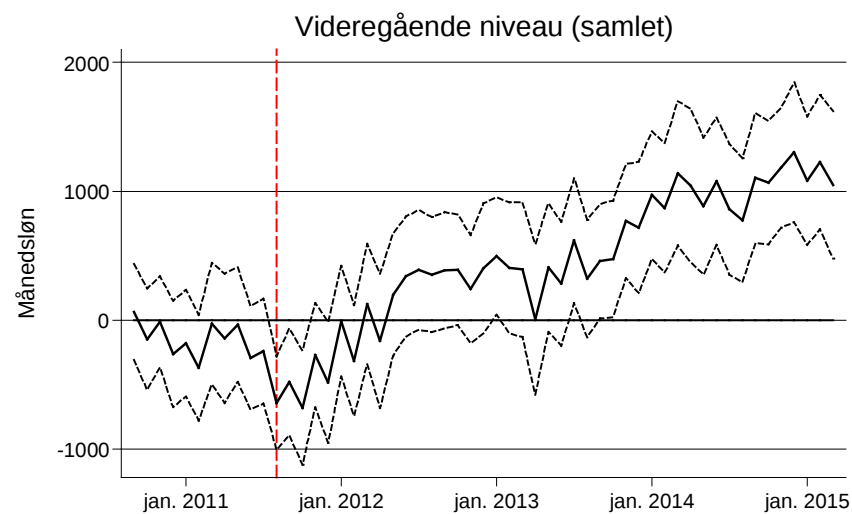
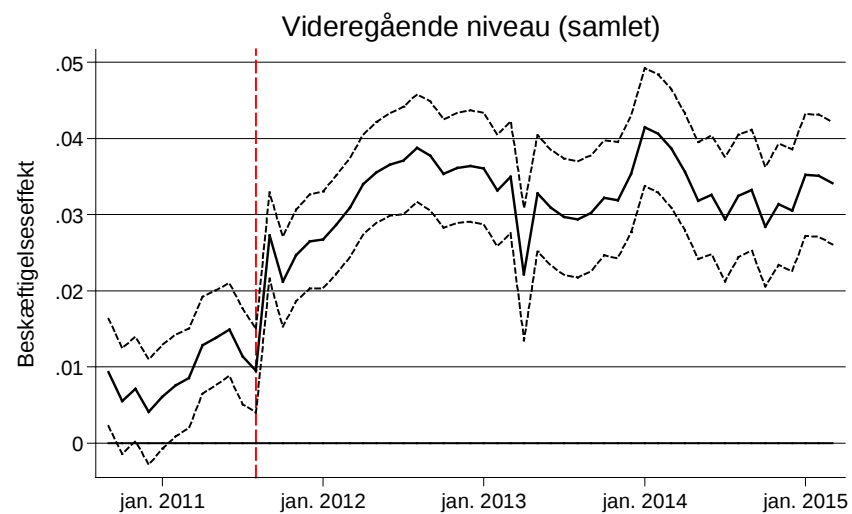
Resultaterne for løneffekter på det videregående område varierer ganske meget. Diplomkurser resulterer i de største løngevinster, mens akademikurser har små gevinster. VEU på masterniveau har først en (beskeden) løneffekt seks år efter kursusstart. Figur 3 viser den overordnede effekt for al videregående VEU samlet set. Her stiger lønnen med gennemsnitligt ca. 1.000 kr. om måneden to år efter kursusstart.

Beskæftigelsesgraden stiger generelt mere end lønnen. Kurser på *akademiniveau* øger beskæftigelsesgraden med 4-5 procentpoint. Det slår kun delvist igennem på lønnen, hvor den estimerede gennemsnitseffekt spænder fra ca. 400 til 1.100 kr. om måneden, men generelt set lige på grænsen til statistisk signifikans.

Kurser på *diplomniveau* resulterer i en ganske stor løneffekt. En fuldt gennemført diplomuddannelse svarer til to årsværk, som oftest gennemføres over minimum fire år for folk i beskæftigelse. Det er derfor ikke overraskende, at det varer over to år, før en positiv gennemsnitseffekt på ca. 1.500 kr. om måneden slår igennem. I en supplerende analyse med starttidspunkt i tredje kvartal i 2008 finder vi, at effekten synes at stabilisere sig på ca. 2.000 kr. om måneden efter fire til fem år. Starttidspunktet synes ikke ellers at påvirke resultatet.

Deltagelse i VEU på *masterniveau* viser positive og signifikante beskæftigelseseffekter efter fem år og tilsvarende løneffekter efter ca. seks år (marginalt signifikante, med en effekt på ca. 2.000 kr. om måneden i 2015-priser). Det er ikke overraskende, at kurser på masterniveau først slår igennem flere år efter, at de er påbegyndt. Forløbene varer i flere år, og mange kursister falder fra, inden de har færdiggjort en samlet masteruddannelse. Blandt dem, der holder ved og gennemfører en hel master, er arbejdsbyrden ganske stor, også i fritiden, og derfor kan man måske forvente, at de ikke i samme periode lægger ekstra meget tid på arbejdet.

Figur 3 Løn- og beskæftigelseseffekter af deltagelse i videregående VEU, opdelt på kursustype



Note: Beskæftigelsesgraden er målt i procentpoint. Månedslønnen er målt i kr. Den sorte linje viser den beregnede værdi, mens de stiplede sorte linjer viser den statistiske usikkerhed. Den stiplede lodrette røde linje indikerer tidspunktet for kursusstart.

Modsat resultaterne for det almene og erhvervsrettede (AMU) niveau medfører efteruddannelse på det videregående niveau en stor og statistisk signifikant effekt på mobilitet mellem jobniveauer. Mange tager akademi-, diplom- og masterkurser med henblik på at forbedre deres karrieremuligheder. På det videregående niveau, hvor kursusomfanget også er ganske højt og indholdet i en del tilfælde ledelsesorienteret, kan man derfor i højere grad forvente, at kurset øger sandsynligheden for, at deltagerne kan foretage et spring til det højeste færdighedsniveau.

Effektanalysen viser da også, at deltagelse i videregående VEU på akademi- og diplomniveau har ganske kraftige og statistisk signifikante effekter på vertikal jobmobilitet, altså mobilitet til et højere færdighedsniveau. For diplomkurser gælder det alle tre spring i færdighedsniveauer, som man kan se i Tabel 5, mens det for akademikurser gælder springene til det højeste (ledelses-) niveau. Diplomkurser løfter arbejdstagere på lavt færdighedsniveau op til højt færdighedsniveau (vertikal lav-høj) med 11 procentpoint. I kontrolgruppen skifter 10 % fra lav til høj. Så 11 procentpoint svarer her til, at i gennemsnit 21 % af dem, der starter på diplomkursus i 3. kvartal 2011, springer fra lav til høj. Det er en meget markant effekt.

Datavinduet her er 3½ år. Derfor er det ikke overraskende, at masterniveauet ikke viser nogen effekt på vertikal mobilitet (da der heller ikke er en løneffekt).

Tabel 5 Mobilitetseffekter af deltagelse i videregående VEU, opdelt på kursustype

	Akademi	Diplom	Master
Skift af			
Arbejdsgiver	-1	1	2
Branche	2	1	0
Jobfunktion (uændret niveau)	1	5 **	-2
Jobniveau			
Lav --> medium	2	6 **	0
Lav --> høj	3 **	11 **	13
Medium --> høj	5 **	6 **	0

Note: * indikerer statistisk signifikant på 5 %; ** indikerer statistisk signifikant på 1 %. Effekterne er målt i procentpoint.

Blandt de øvrige udfaldsmål skal nævnes, at deltagelse i videregående VEU samlet set reducerer antallet af sygedage. Kursisterne på videregående VEU har formentlig en ganske stor nytteværdi af at lære nyt, og det kan være én af forklaringerne. Reduktionen er kun signifikant for diplom og master (begge fem til seks dage samlet set over 3½ år). Opdeler man deltagerne på uddannelsesbaggrund, finder vi, at dette resultat primært stammer fra faglærte, der deltager i videregående VEU. Denne gruppe oplever en reduktion i antallet af sygedage på 13 dage over 3½ år. Statistisk meget signifikant og økonomisk et meget højt estimat.

Cost-benefit-analyse af VEU på det videregående niveau viser umiddelbart et negativt resultat. For akademi- og diplomkurser skyldes dette primært den korte analyseperiode.

Videregående VEU-kurser er kendetegnet ved lav offentlig medfinansiering og høj egenbetaling, som det fremgår af Tabel 6. Kurserne er tillige kendetegnet ved en stor tidsinvestering, og det gælder især diplom- og masterkurser, jf. Tabel 6. Værdien af tid fastlægges til henholdsvis 226.939 og 254.685 kr. per gennemsnitlig VEU-aktivitet for disse grupper. Til sammenligning er værdien af tid afsat til akademikurser i gennemsnit 84.299. Disse tidsværdier dominerer cost-benefit-analyser for videregående VEU, og trækker (generelt) nettogevinsterne

under nul. Ændringer i nogle af de bagvedliggende parametre (se rapporten) har beskedne effekt på resultaterne. Disse er ikke vist i tabellen.

Tabel 6 Cost-benefit-analyse for videregående VEU, opdelt på kursustype

	Akademi	Diplom	Master
Løneffekter	22.451 *	20.810 *	7.819
Overførsler (a-kasse)	-7.722 **	-3.190 **	-3.238 *
Egenbetaling	11.434 **	41.414 **	49.981 **
Offentlig medfinansiering	7.615 **	26.492 **	26.666 **
Værdi af tid	84.299 **	226.939 **	254.685 **
Nettogevinst (tid=50 % løn)	-31.025 **	-157.376 **	-192.931 **

Note: * indikerer statistisk signifikant på 5 %; ** indikerer statistisk signifikant på 1 %. Her er tidsomkostningen sat lig med 50 % af lønnen. Rapporten indeholder andre scenarier.

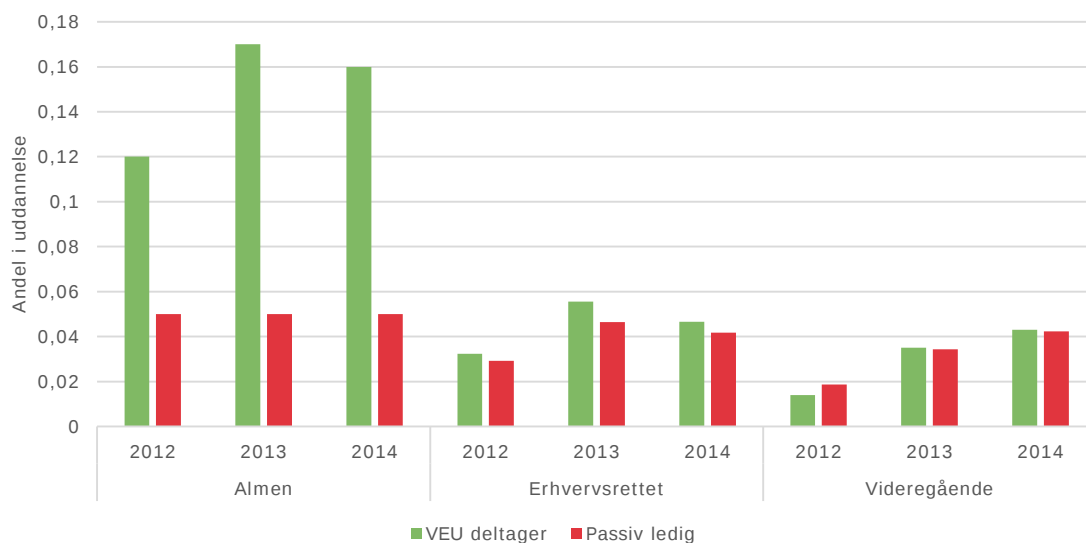
En samfundsøkonomisk vurdering af disse kurser, der har så stor en grad af investering og består af så langvarige forløb, bør åbenlyst ske over en meget længere tidsperiode end 3½ år. Ændrer man starttidspunktet til 3. kvartal 2008, så vi observerer 6½ år efter kursusstart, så viser akademi- og diplomkurserne sig allerede som gode investeringer (afhængig af hvordan tidsomkostningen indgår). Kurser på masterniveau resulterer derimod fortsat i meget stort underskud for samfundet.

Ledige

Effekten af deltagelse i voksen- og efteruddannelse (VEU) for ledige på kontanthjælp og dagpenge afhænger af, om de deltager i alment, erhvervsrettet eller videregående VEU-forløb. Hvor VEU på det almene niveau ser ud til at være en langsigtet investering, der i første omgang fører til ordinær uddannelse på bekostning af beskæftigelse, så giver deltagelse i VEU på erhvervsrettet og videregående niveau allerede positive beskæftigelseseffekter for de ledige året efter deltagelse.

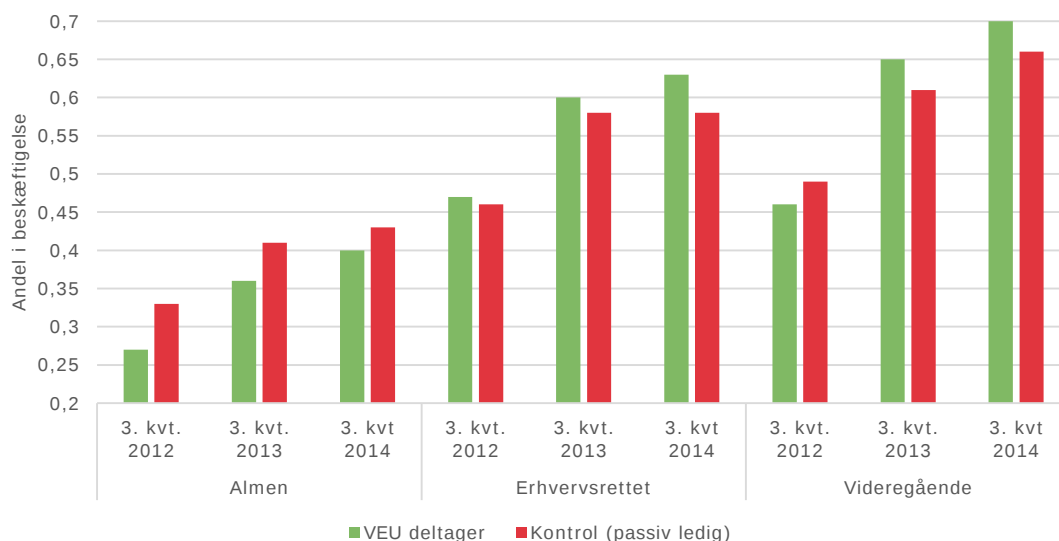
Andelen af ledige, der i årene efter deltagelse i almen VEU er i gang med en ordinær uddannelse, ligger på mellem 12 og 17 % (Figur 4). Niveaulet for de øvrige ledige ligger omkring 3-4 %.

Figur 4 Uddannelsesfrekvensen i årene efter kursusdeltagelse, opdelt på efteruddannelsesniveaue



Beskæftigelsesniveauet blandt deltagerne i de almene efteruddannelsesforløb ligger i årene efter deltagelse på omkring 25-40 % (Figur 5). Dette er ca. 5 procentpoint lavere end tilsvarende ledige i kontrolgruppen og 20-25 procentpoint lavere end ledige, der deltager i erhvervsrettet eller videregående VEU. Det er således en svagere ledighedsgruppe, der deltager i VEU på det almene niveau end på de to andre niveauer.⁶

Figur 5 Beskæftigelsesfrekvensen i årene efter deltagelse i VEU, opdelt på efteruddannelsesniveaue

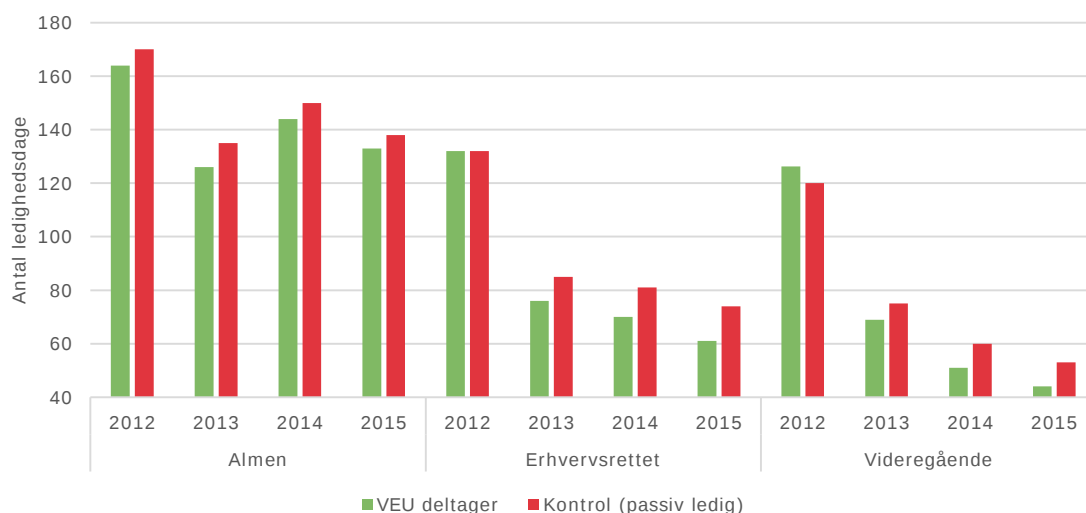


Tilsvarende ligger antallet af ledighedsdage også gennemsnitligt noget højere blandt ledige, der deltager i VEU på det almene niveau, end på de øvrige niveauer, og især i årene efter

⁶ Ved at sammenligne output-niveauer blandt kontrolgrupperne på tværs af de tre VEU-typer, kan man beskrive forskellen i gruppesammensætningen, mens sammenligning mellem output-niveauer for VEU-deltager og kontrol inden for samme VEU-type angiver effekten af VEU.

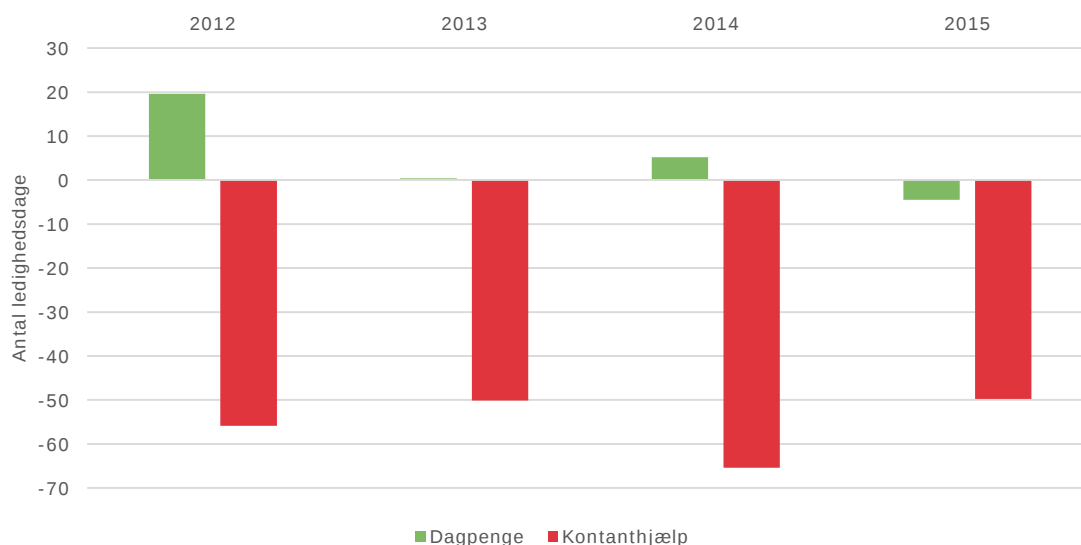
deltagelse oplever denne gruppe ikke det samme fald som deltagerne i erhvervsrettet eller videregående efteruddannelse, jf. Figur 6. Som det fremgår af udviklingen for kontrolgrupperne, så kan disse fald i ledighedsgraden ikke alene tilskrives deltagelse i VEU, men er også et udtryk for naturlig afgang fra ledighed. Der refterer dog en signifikant effekt på mellem fem og ti færre ledighedsdage pr. år for deltagere i erhvervsrettet og videregående efteruddannelse, jf. Figur 7.

Figur 6 Antallet af ledighedsdage i årene efter deltagelse i VEU, opdelt på efteruddannelsesniveauet



Mens man stort set kun ser ledige dagpengemodtagere deltage i erhvervsrettet og videregående VEU, så udgør kontanthjælpsmodtagere omkring halvdelen af de ledige, der deltager i VEU-forløb på det almene niveau. Analyserne viser, at deltagelse i almen VEU fører til lavere ledighed for kontanthjælpsmodtagere, men ikke for dagpengemodtagere. Blandt kontanthjælpsmodtagere, der deltager i VEU-almene, opnås således 50-65 færre ledighedsdage.

Figur 7 Effekten på ledighed ved deltagelse i VEU på alment niveau

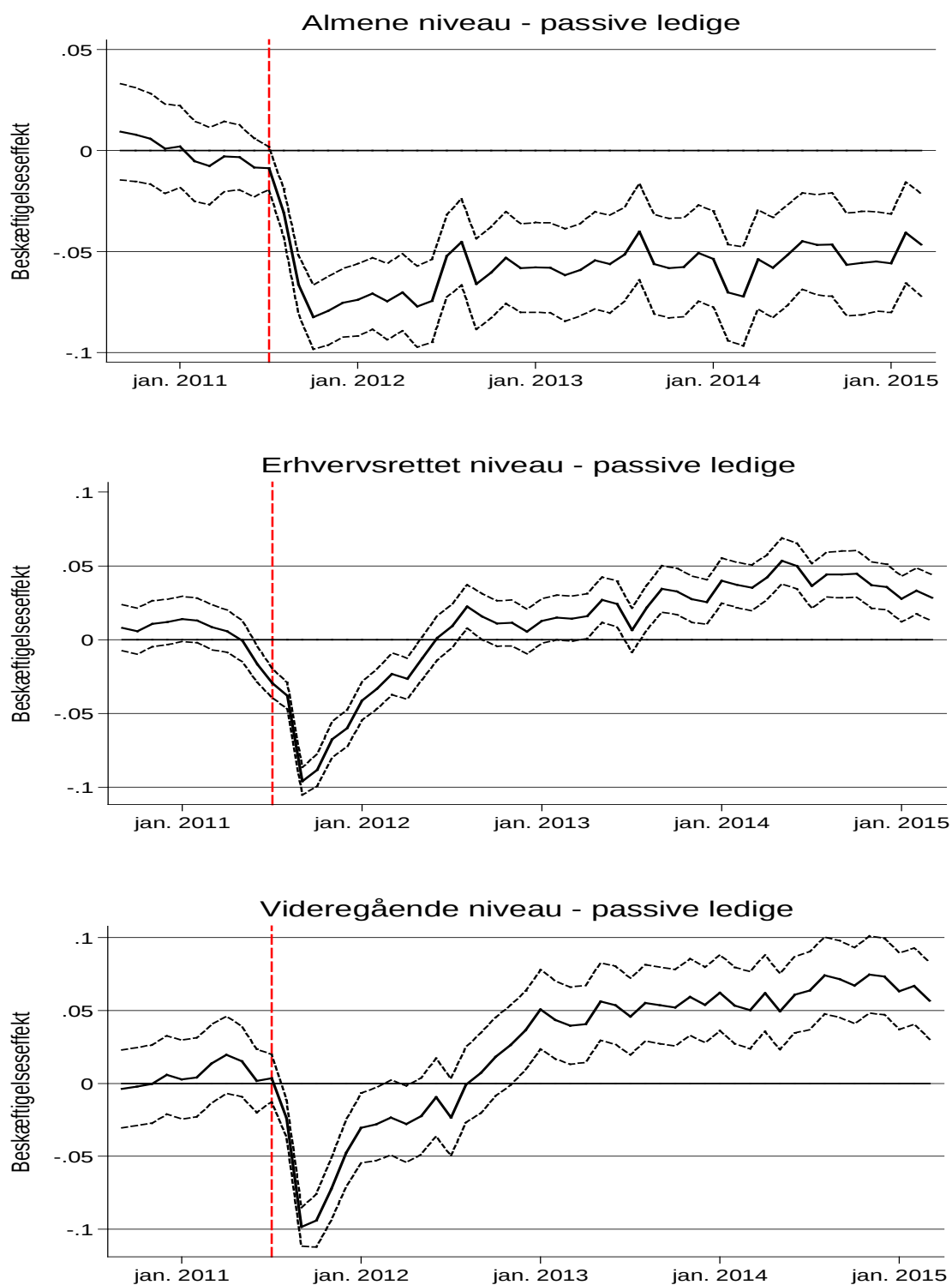


Lediges deltagelse i erhvervsrettet eller videregående VEU medfører stærke fastholdelseseffekter i ledighed det første år. Disse opvejes dog af positive beskæftigelseseffekter de følgende år, jf. Figur 8. De stærke fastholdelseseffekter for ledige, der deltager i videregående efteruddannelse, er dog ikke stærkere end dem, man ser ved normal aktivering under loven om aktiv beskæftigelsesindsats (LAB-loven). Fastholdelseseffekten forsvinder således, når VEU kursisterne sammenlignes med ledige, der starter i aktivering.

Analysen af de erhvervsrettede VEU-forløb viser, at den største effekt ses, når kursusdeltagelse sker i forbindelse med et virksomhedsrettet aktiveringsforløb. Man kan dog ikke udelukke, at denne positive effekt i nogen grad drives af, at deltagelse i erhvervsrettet VEU for nogle ledige i virksomhedspraktik/løntilskud er betinget af, at virksomheden ønsker at ansætte vedkommende efter praktik/løntilskudsperiodens ophør.

For deltagelse i erhvervsrettede VEU-kurser opvejes de negative fastholdelseseffekter af de positive beskæftigelseseffekter i løbet af de fire år, vi følger kursisterne. Det samlede cost-benefit-resultat for denne type efteruddannelse lander således på omkring 0 kr. For det almene niveau medfører de ekstra udgifter til uddannelse i kombination med lavere beskæftigelse et cost-benefit-resultat på omkring -210.000 kr., mens resultatet for lediges deltagelse i videregående efteruddannelser når op omkring 15.000 kr. over den fireårige periode.

Figur 8 Beskæftigelseseffekter af passive lediges deltagelse i VEU. Opdelt på efteruddannelsesniveaue



Fakta om undersøgelsen

Beregningerne i rapporten bygger på registerdata fra Danmarks Statistik kombineret med detaljerede oplysninger om kursustakster, omkostninger samt ekstra information om kurserne. Oplysningerne er hentet i kursistregistret VEUV, Styrelsen for IT og Læring, de årlige takstkalogor, Retsinformation og finanslovene.

Analysen af effektmål tager udgangspunkt i kursister, der begynder på et VEU-forløb i tredje kvartal 2011. Tidspunktet gør det muligt at måle effekter over 3½ år. Det er en passende periode i forhold til AMU-kurser, der typisk varer under to uger, men næppe tilstrækkelig i forhold til almen og videregående VEU, hvor varigheden generelt er markant længere, og hvor man kan forvente en senere effekt i form af yderligere uddannelsesaktivitet.

Cost-benefit-analyserne er beregnet på baggrund af gevinster i form af den samlede lønsum (dvs. en kombination af løn- og beskæftigelseseffekter) og omkostninger i form af offentlig medfinansiering og kursisternes tidsforbrug. I forhold til alle tre niveauer af VEU er 3½ år så kort en periode, at cost-benefit-analyserne trækkes i negativ retning. Det skyldes, at alle omkostningerne er medtaget, mens gevinsterne kan forventes at komme i årene efter. Derfor har vi gentaget cost-benefit-analyserne for det almene og videregående niveau med starttidspunkt i tredje kvartal 2008.

Undersøgelsen omfatter i alt 103.978 kursister, heraf 89.281 beskæftigede og 14.697 ledige. Disse er sammenholdt med 3.693.652 potentielle kontrolpersoner, hvoraf 58 % (2,14 mio.) er beskæftigede, 4 % (155.000) er ledige, og resten (1,40 mio.) er uden for arbejdsstyrken.

Beskæftigede kursister fordeler sig således:

- Almen VEU: 15.888
- Erhvervsrettet VEU: 46.458
- Videregående VEU: 26.935

Ledige kursister fordeler sig således:

- Almen VEU: 4.082
- Erhvervsrettet VEU: 7.542
- Videregående VEU: 3.073



**Det Nationale Institut
for Kommuner og Regioners
Analyse og Forskning**

Købmagergade 22
1150 København K
E-mail: kora@kora.dk
Telefon: 444 555 00