

Samfundsøkonomiske konsekvenser ved opkvalificering af ufaglærte og erhvervsfaglige

16. januar 2014

Indledning

I det følgende gennemføres en række samfundsøkonomiske regneeksempler der har til hensigt at belyse potentialet i forbindelse med uddannelsesmæssig opkvalificering. I beregningerne foretages en opkvalificering af udvalgte grupper af ufaglærte til at være faglærte, samt at opkvalificering af en gruppe faglærte til at have en kort videregående uddannelse. Der gennemføres fire eksperimenter, hvor 1000 ufaglærte årligt indskrives på en opkvalificerende uddannelse, samt et eksperiment, hvor 1000 faglærte opkvalificeres til kort videregående uddannelse. De fem eksperimenter gennemføres under to forskellige antagelser om effekten af opkvalificering på erhvervsfrekvensen, således at der i alt gennemføres 10 eksperimenter. Som udgangspunkt vurderes effekten af opkvalificering ved anvendelse af DREAM's standardantagelse om reduceret gennemslag på erhvervsdeltagelsen ved stigning i uddannelsesniveaet (den såkaldte 1/3-effekt, se nedenfor). Herudover foretages en følsomhedsberegning, hvor de opkvalificeredes maksimale potentiale afdækkes. Det antages i følsomhedsberegningerne, at de opkvalificerede opnår samme erhvervsdeltagelse, som personer med det uddannelsesniveau de løftes til, havde i grundforløbet på tidspunktet for endt opkvalificering. Der er således tale om, at de opkvalificerede skønnes at have samme potentiale, som personer med den samme uddannelse havde i DREAMs grundforløb. I følsomhedsberegningerne ses der således bort fra den udtyndingseffekt, et løft i befolkningens uddannelsesniveau afstedkommer ved anvendelse af DREAMs standardantagelser.

Analyserne udføres på baggrund af en række forsimplede antagelser. Således forudsættes eksempelvis, at alle gennemfører det opkvalificerende forløb ligesom der ikke indregnes afledte effekter på søgeadfærden op til tidspunktet for indskrivning på den opkvalificerende uddannelse. Opkvalificeringen antages at koste 70.000 kr. pr. årsværk i 2013-niveau. Under forløbet modtages Statens Uddannelsesstøtte.

Hovedresultater

I Tabel 1 og Tabel 2 nedenfor ses holdbarhedseffekterne i eksperiment 1 til 5 under antagelse af henholdsvis 1/3 gennemslag af uddannelse på erhvervsdeltagelsen og under antagelse om fuld margineffekt for de opkvalificerede.

Under begge antagelser vurderes det, at alderen på opkvalificeringstidspunktet spiller en væsentlig rolle. Der er størst samfundsøkonomisk gevinst ved at opkvalificerer relativt unge ufaglærte. Det vurderes desuden, at der er et større samfundsøkonomisk potentiale i at

opkvalificere fra ufaglært til faglært sammenlignet med opkvalificering fra faglært til en kort videregående uddannelse.

Under antagelse af fuld gennemslag på de opkvalificerede sker der i eksperiment 1, hvor der hvert år opkvalificeres 1000 ufaglærte 30-årige til at være faglærte, en forbedring af den finanspolitiske holdbarhed på 0,063 procentpoint svarende til en årlig forbedring af den primære offentlige saldo med 1,15 mia. kr. i 2012-niveau relativt til grundforløbet, jævnfør Tabel 2. Antages i stedet 1/3 gennemslag af uddannelse på erhvervsdeltagelsen, forbedres den finanspolitiske holdbarhed med 0,021 procentpoint svarende til en styrkelse af det primære budget på 0,38 mia. kr. 2012-niveau om året, jævnfør Tabel 1. Der opnås forventeligt en større effekt på holdbarheden ved fuldt gennemslag, hvilket skyldes, at arbejdsudbuddet grundet fraværet af det reducerede gennemslag for de opkvalificerede, løftes mest i dette scenarie.

Antages det som i eksperiment 2, at der årligt opkvalificeres 1000 ufaglærte 40-årige til faglærte, samt at de opkvalificerede eksponeres for fuldt gennemslag af uddannelse, forbedres den finanspolitiske holdbarhed med 0,044 procentpoint, svarende til en årlig primær budget forbedring på 0,81 mia. kr. 2012-niveau, jævnfør Tabel 2. Under antagelse om reduceret gennemslag forbedres den finanspolitiske holdbarhed med 0,013 procentpoint svarende til et løft i den primære saldo på 0,23 mia. kr. årligt opgjort i 2012-niveau, jævnfør Tabel 1.

I eksperiment 3 opkvalificeres hvert år 1000 ufaglærte 50-årige til faglærte. Under antagelse om fuldt gennemslag af ændringen i uddannelsesniveaue på de opkvalificeredes erhvervsdeltagelse forbedres den finanspolitiske holdbarhed med 0,028 procentpoint svarende til en årlig forbedring af det primære budget med 0,51 mia. kr. i 2012 niveau, jævnfør Tabel 2, mens der under antagelse om 1/3 gennemslag opnås en holdbarhedsforbedring på 0,002 procentpoint svarende til 0,03 mia. kr. 2012-niveau, jævnfør Tabel 1. Således er effekten af at opkvalificere 1000 ufaglærte som forventeligt større, jo tidligere i den erhvervsaktive alder opkvalificeringen finder sted, og jo større gennemslag uddannelse antages at have på erhvervsdeltagelsen for de opkvalificerede.

Tabel 1. Holdbarhedseffekter i eksperiment 1 til 5 under antagelse om reduceret gennemslag af uddannelse på erhvervsdeltagelsen

		HBI ændring (procentpoint)	HBI ændring (mia. kr. 2012 niveau)
Ekspertiment 1:	1000 ufaglærte 30-årige opkvalificeres til faglærte	0.021	0.38
Ekspertiment 2:	1000 ufaglærte 40-årige opkvalificeres til faglærte	0.013	0.23
Ekspertiment 3:	1000 ufaglærte 50-årige opkvalificeres til faglærte	0.002	0.03
Ekspertiment 4:	1000 ufaglærte 30-64-årige opkvalificeres til erhvervsfaglige	0.008	0.14
Ekspertiment 5:	1000 faglærte 30-64-årige opkvalificeres til en kort videregående udd.	-0.007	-0.13

Anm.: HBI ændring i pct. point angiver hvor meget det primære budget relativt til BNP årligt ændres som følge af opkvalificeringen. I tabellen anden søjle er ændringen multipliceret med BNP i 2012 på 1825,6 mia. kr. fra Statistikbanken. Hermed kan ændringen i den primære saldo som andel af BNP oversættes til en årlig ændring i den primære saldo.

Kilde: Egne beregninger på DREAM

Tabel 2. Følsomhedsberegninger: holdbarhedseffekter i eksperiment 1 til 5 under antagelse om fuld margineffekt for de opkvalificerede på erhvervsdeltagelsen

		HBI ændring (procentpoint)	HBI ændring (mia. kr. 2012 niveau)
Eksperiment 1:	1000 ufaglærte 30-årige opkvalificeres til faglærte	0.063	1.15
Eksperiment 2:	1000 ufaglærte 40-årige opkvalificeres til faglærte	0.044	0.81
Eksperiment 3:	1000 ufaglærte 50-årige opkvalificeres til faglærte	0.028	0.51
Eksperiment 4:	1000 ufaglærte 30-64-årige opkvalificeres til erhvervsfaglige	0.033	0.59
Eksperiment 5:	1000 faglærte 30-64-årige opkvalificeres til en kort videregående udd.	0.040	0.72

Anm.: HBI ændring i pct. point angiver hvor meget det primære budget relativt til BNP årligt ændres som følge af opkvalificeringen. I tabellen anden søjle er ændringen multipliceret med BNP i 2012 på 1825,6 mia. kr. fra Statistikbanken. Hermed kan ændringen i den primære saldo som andel af BNP oversættes til en årlig ændring i den primære saldo.

Kilde: Egne beregninger på DREAM

I eksperiment 4 opkvalificeres 1000 ufaglærte 30-64-årige hvert år til at være erhvervsfaglige. Under antagelse om fuldt gennemslag på marginalen opnås en forbedring af den finanspolitiske holdbarhed på 0,033 procentpoint svarende til en årlig forbedring af den primære saldo på 0,59 mia. kr. i 2012-niveau, jævnfør Tabel 2, mens den finanspolitiske holdbarhed under antagelse af 1/3 gennemslag af uddannelse på erhvervsdeltagelsen forbedres med 0,008 procentpoint svarende til 0,14 mia. kr. 2012-niveau, jævnfør Tabel 1.

Eksperiment 5 adskiller sig fra de andre eksperimenter ved, at det årligt er 1000 faglærte, der opkvalificeres til at have en kort videregående uddannelse. De opkvalificerede i eksperiment 5 er i alderen 30-64 år. Antages fuldt gennemslag af uddannelse på erhvervsdeltagelsen for de opkvalificerede opnås der en holdbarhedsforbedring på 0,04 procentpoint svarende til 0,72 mia. kr. 2012-niveau, jævnfør Tabel 2.

Under antagelse om 1/3 gennemslag af uddannelse på erhvervsdeltagelsen sker der en holdbarhedsforværring på 0,007 procentpoint svarende til en årlig forværring af den primære offentlige saldo på 0,13 mia. kr. 2012-niveau. Det skyldes, at den positive effekt på arbejdsstyrken af opkvalificeringen sker relativt sent i fremskrivningen. På kort sigt sker der sammenholdt med de øvrige eksperimenter et større fald i arbejdsstyrken, idet en relativt større andel af de personer, der hvert år indskrives i uddannelsessystemet, kommer fra arbejdsstyrken sammenholdt med når ufaglærte rekrutteres til en faglært uddannelse. Grundet det reducerede gennemslag af uddannelse på erhvervsdeltagelsen og længden af opkvalificeringsforløbet, er ændringen i de opkvalificeredes deltagelse på arbejdsmarkedet opgjort i fuldtidspersoner ikke stor nok til at modvirke det årlige nye dræn på 1000 personer.

I Tabel 3 er for såvel standardeksperimenterne som for følsomhedsberegningerne illustreret varigheden fra initiativets start til, at opkvalificeringen første gang giver anledning til en stigning i arbejdsstyrken opgjort i fuldtidspersoner relativt til grundforløbet. Det skal understreges, at tidspunktet for stigning i arbejdsstyrken relativt til grundforløbet opgjort i fuldtidspersoner ikke nødvendigvis er sammenfaldende med tidspunktet for stigning i arbejdsstyrken opgjort i personer, jf. Figur 7 og Figur 8. Dette skal tilskrives, at et fald i arbejdsstyrken målt i fuldtidspersoner kan være foreneligt med en stigning i arbejdsstyrken opgjort i personer grundet forskel i arbejdstid og mellem personer der er beskæftigede under uddannelse og personer, der er i ordinærbeskæftigelse. Endvidere vil arbejdstiden variere

mellem personer med hhv. en faglært og en ufaglært uddannelse. Til trods for, at der således for eksperiment 1,3 og 4 ikke kan noteres en dræneffekt i initiativets første år, idet de opkvalificeredes tilknytning til arbejdsmarkedet under uddannelse er højere end da de pågældende var uden for arbejdsmarkedet, vil forskellen i arbejdstid mellem ordinært beskæftigede og studerende give anledning til et dræn opgjort i timer eller fuldtidspersoner, jf. Tabel 3.

Arbejdstiden varierer desuden mærkbart over alder, jf. Figur 9, hvorfor et fald i den samlede arbejdsstyrke kan være udtryk for, at et fald i antallet af personer i arbejdsstyrken over pensionsalderen ikke domineres af en stigning i arbejdsstyrken under pensionsalderen. Grundet forskellen i arbejdstid over alder, kan en sådan alderssubstitution dog være forenelig med en stigning i antallet af udbudte arbejdstimer relativt til grundforløbet, hvilket netop er tilfældet for eksperiment 3, jf. Figur 7 og Figur 8.

Tabel 3. Varigheden mellem opkvalificeringsinitiativets start (år 2012) og tidspunktet for første stigning i arbejdsstyrken opgjort i fuldtidspersoner relativt til grundforløbet

	Standardberegninger med reduceret gennemslag	Følsomhedsberegninger med fuldt gennemslag på de opkvalificerede
Eksperiment 1	2 år	1 år
Eksperiment 2	3 år	2 år
Eksperiment 3	1 år	1 år
Eksperiment 4	2 år	1 år
Eksperiment 5	---	15 år

Anm.: Tidspunktet for stigning i arbejdsstyrken opgjort i fuldtidspersoner eller timer relativt til grundforløbet er ikke nødvendigvis sammenfaldende med tidspunktet for stigning i arbejdsstyrken opgjort i personer.

Kilde: Egne beregninger på DREAM

Tekniske forudsætninger

Marginaleksperimenterne afvikles som stød til DREAMs langsigtede økonomiske fremskrivning fra 2013, der har 2008 som basisår.

Eksperimenterne annonceres over for modellens agenter i 2012, hvilket også er første år, at målgrupperne indskrives i uddannelsessystemet med henblik på opkvalificering.

I DREAMs grundforløb antages det kollektive offentlige forbrug at udgøre en konstant andel af BNP. Ved marginaleksperimenter antages, at det kollektive offentlige forbrug er uændret relativt til grundforløbet, hvorfor ændringer relativt til BNP udelukkende skal tilskrives en BNP-effekt. Ændringer i befolkningens størrelse afstedkommer således ikke ændringer i det kollektive offentlige forbrug.

Holdbarheden sikres i beregningerne gennem den såkaldte udenlands-lukning, hvor det antages, at transfereringer fra udlandet til den offentlige sektor vælges endogent i år 2080 og frem således, at det samlede forløb er holdbart. Disse transfereringer bruges herefter til at beregne holdbarhedsindikatoren, der bestemmes som den tilbagediskonterede værdi af de nødvendige transfereringer.

I de følgende delafsnit beskrives de ændringer, der er foretaget i forhold til DREAMs langsigtede økonomiske fremskrivning fra 2013, herefter benævnt grundforløbet.

Ændringer i uddannelsesmodellen

DREAMs uddannelsesmodel tager udgangspunkt i befolkningsmodellens fremskrivning af den samlede befolkning fordelt på køn, alder og herkomst. Uddannelsesmodellens formål er at underopdele befolkningsfremskrivningen yderligere efter igangværende uddannelse, højst fuldførte uddannelse samt varighed/anciennitet på studiet (hvis personer er under uddannelse). Højst fuldførte uddannelse skal forstås ud fra en rangordning af uddannelserne, med folkeskolen som den laveste uddannelse og en ph.d.-grad som den højeste. Uddannelsesmodellen opererer med 12 overordnede uddannelseskategorier svarende til de såkaldte 'hovedgrupper'; herunder for eksempel grundskole, 10. klasse, gymnasier, erhvervsfaglige forløb, professionsbachelor, universitetsbachelor, kandidatuddannelser, ph.d. mv. Der henvises til offentliggørelsen af den seneste uddannelsesfremskrivning for flere detaljer om disse grupper (og mere detaljeret om uddannelsesmodellen i det hele taget).¹

Hvert marginaleksperiment fordrer, at der udarbejdes en alternativ uddannelsesfremskrivning i hvilken der for hvert år i fremskrivningsperioden udtrækkes en målgruppe på 1000 personer, som ikke er under uddannelse i det pågældende år. I eksperiment 1 til 4 antages målgruppen af have en ufaglært baggrund, mens den i eksperiment 5 antages at have en faglært baggrund. I eksperiment 1-4 indskrives målgruppen i uddannelsessystemet og opnår i løbet af ét år et uddannelsesniveau svarende til en erhvervsfaglig uddannelse. I eksperiment 5 vil målgruppen i løbet af et 2-årigt uddannelsesforløb opnå et uddannelsesniveau svarende til en kort videregående uddannelse. Der antages for samtlige målgrupper en gennemførelsesprocent på 100, og efter endt opkvalificering er det forudsat, at de pågældende ikke videreuddanner sig yderligere. Den øvrige befolknings uddannelsesniveau påvirkes ikke af eksperimenterne, eftersom de personer der udtrækkes, ikke på noget senere tidspunkt i grundforløbet ville have uddannet sig, såfremt de ikke var blevet opkvalificeret. Antallet af personer indskrevet på en uddannelse afviger første gang fra grundforløbet primo år 2013. Eftersom opkvalificering tager præcis et år vil dette give anledning til en ændring i befolkningens fordeling på højst fuldførte uddannelse fra og med primo år 2014. Det skal her bemærkes, at DREAMs socioøkonomiske tilknytning anvender mediodaterede befolkningsstørrelser. At antallet af personer indskrevet på en erhvervsfaglig uddannelse er øget med 1000 fra og med begyndelsen af 2013 vil dermed eksempelvis betyde, at der medio 2012 var indskrevet 500 personer på en opkvalificerende uddannelse svarende til, at man indskrives jævnt over året, hvilket ikke er helt i overensstemmelse med virkeligheden. Når der primo 2014 er sket en forøgelse af antallet af faglærte med ca². 1000 betyder det tilsvarende, at der medio 2013 allerede var opkvalificeret 500 personer.

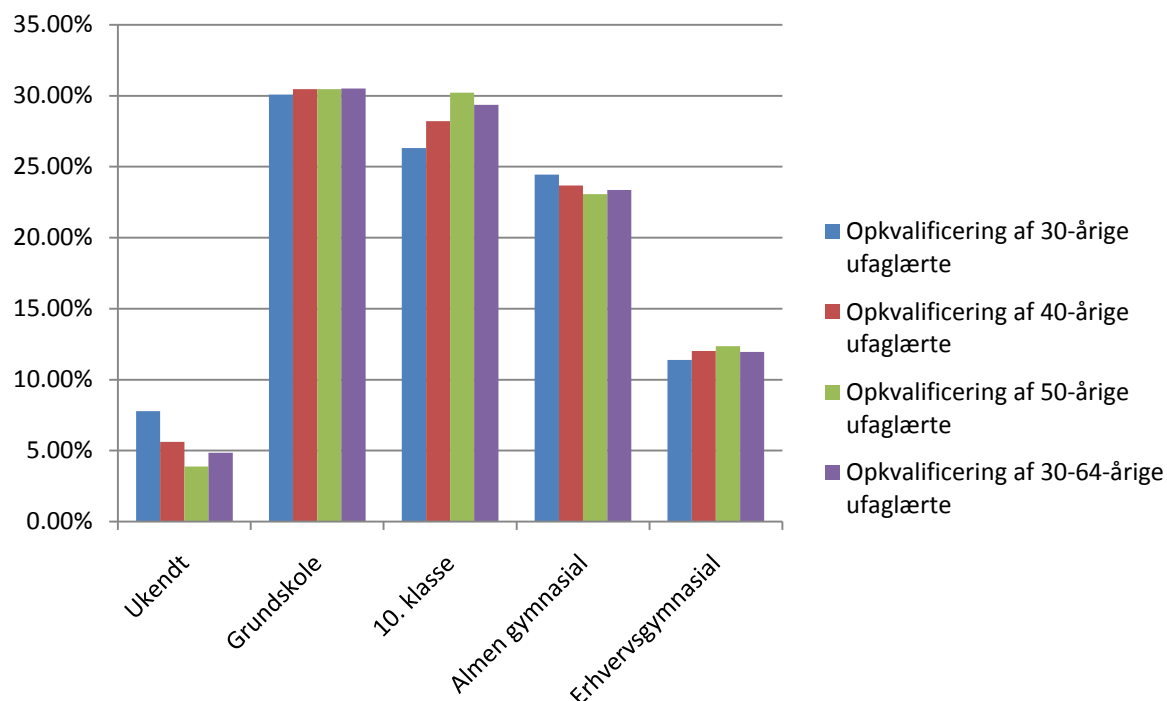
Marginaleksperimenterne adskiller sig herudover fra hinanden ved at anvende forskellige aldersintervaller: 30-årige, 40-årige, 50-årige og 30-64-årige. Fordelingen på køn, alder og oprindelse er som i arbejdsstyrken, mens fordelingen på det uddannelsesniveau man løftes

¹ www.dreammodel.dk/pdf/Uddannelsesfremskrivning2012.pdf.

² Antallet korrigeres for den udvandrings- og dødelighed, der er gældende for en befolkningsgruppe med tilsvarende køn, alder og oprindelse.

fra stammer fra uddannelsesmodellen og er betinget af førnævnte demografiske karakteristika. Fordelingerne er opsummeret i graferne nedenfor.

Figur 1. Uddannelsesfordeling blandt udvalgte personer

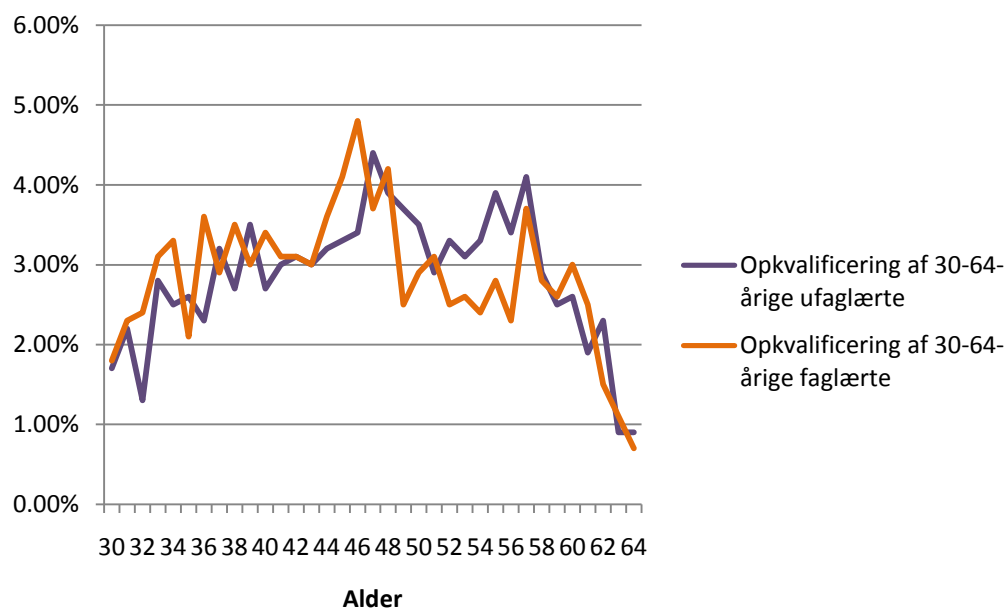


Kilde: Egne beregninger på DREAMs uddannelsesfremskrivning 2013.

Figur 1 viser uddannelsesfordelingen blandt de udvalgte personer i eksperimenterne. I eksperimentet med opkvalificering af 30-64-årige faglærte er alle udvalgte naturligvis faglærte.

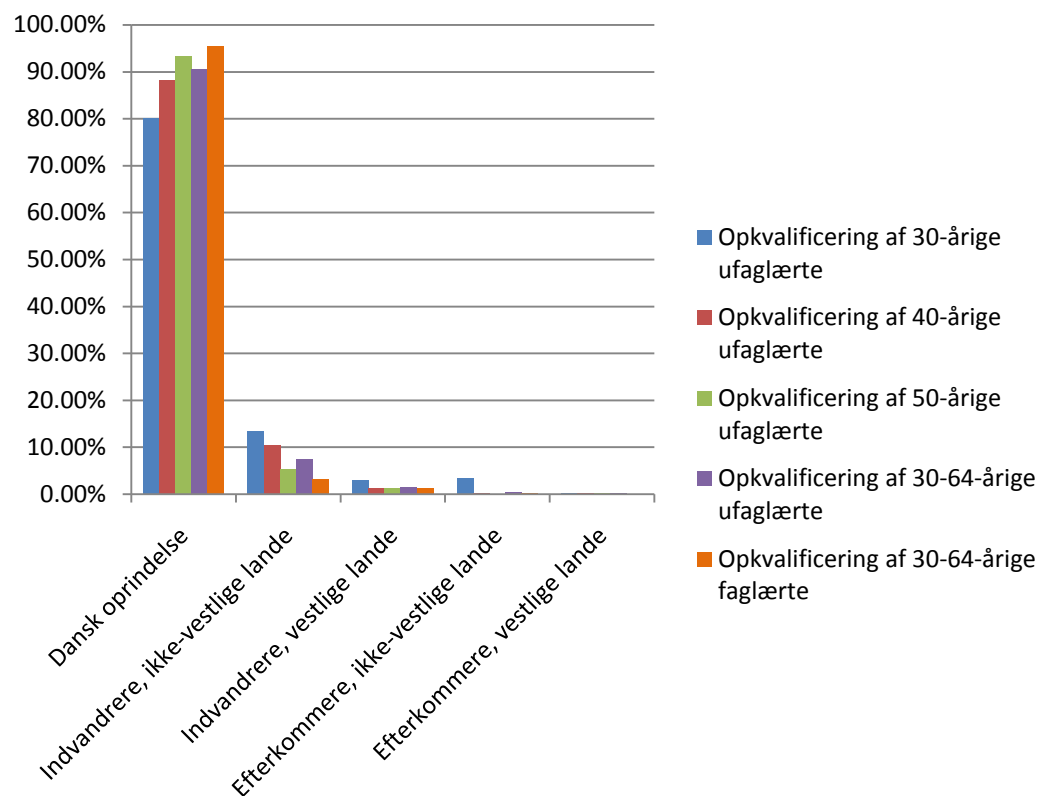
I de tre første eksperimenter er alderssammensætningen på de udvalgte personer givet (de er hhv. 30-, 40- og 50-årige). Uddannelsessammensætningen blandt de udvalgte personer i de øvrige to eksperimenter fremgår af nedenstående figur.

Figur 2. Aldersfordeling blandt udvalgte personer

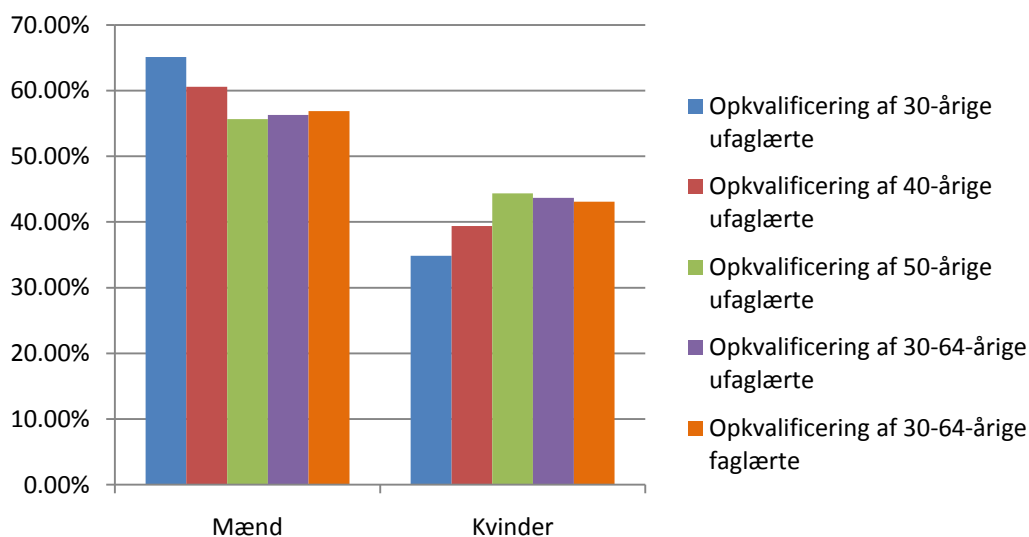


Kilde: Egne beregninger på DREAMs uddannelsesfremskrivning 2013.

Figur 3. Fordeling på oprindelse blandt udvalgte personer, eksperimenter

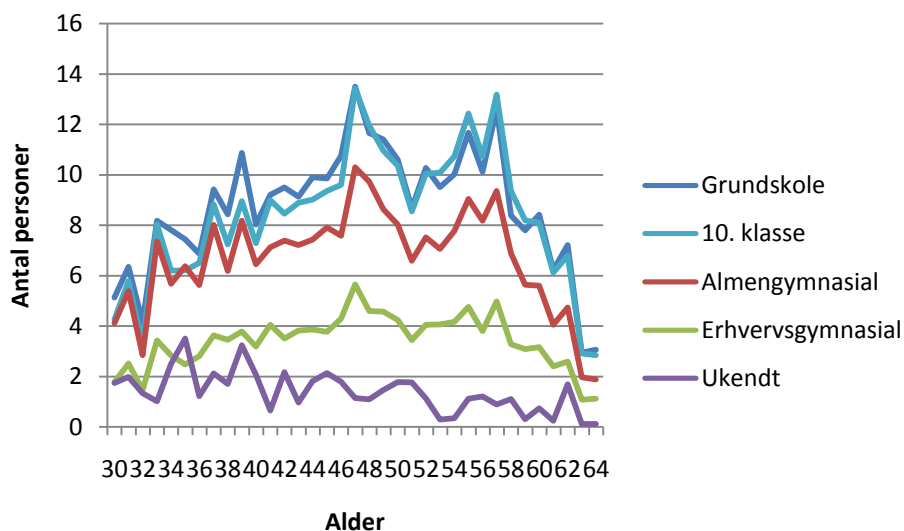


Kilde: Egne beregninger på DREAMs uddannelsesfremskrivning 2013.

Figur 4. Kønsfordeling blandt udvalgte personer, eksperimenter

Kilde: Egne beregninger på DREAMs uddannelsesfremskrivning 2013.

For eksperimentet med opkvalificering af faglærte er uddannelsessammensætningen fordelt efter alder givet af den orange linje på Figur 2 i det uddannelsesniveaue er konstant. For piloteksperimentet med opkvalificering af 30-64-årige uaglærte fremgår uddannelsessammensætningen fordelt på alder af nedenstående Figur 5.

Figur 5 - Udvalgte personer fordelt på uddannelse og alder, eksperiment 4, opkvalificering af 30-64-årige uaglærte

Kilde: Egne beregninger på DREAMs uddannelsesfremskrivning 2013.

DREAMs uddannelsesmodel er en mikrosimuleringsmodel baseret på overgangssandsynligheder og stokastisk udtrækning. Det stokastiske element giver en vis usikkerhed, der er søgt minimeret ved at køre modellen i 50 iterationer for hvert eksperiment og anvende et gennemsnit af kørslerne som resultat.

Ændringer i den socioøkonomiske tilknytning

Standardantagelser

Uddannelsesfremskrivningen virker atter som input til befolkningsregnskabet (også kaldet den socioøkonomiske fremskrivning). Befolkningen opdeles på 36 arbejdsmarkedskategorier (beskæftigede, førtidspensionister, efterlønsmodtagere, folkepensionister osv.). Fremskrivningen af befolkningens arbejdsmarkedstilknytning baseres som udgangspunkt på en antagelse om, at en person med en givet alder, et givet køn, af en given oprindelse samt med en given højst fuldført uddannelse i fremtiden har samme arbejdsmarkedstilknytning som i dag. Denne antagelse om anvendelse af konstante uddannelsesfordelte deltagelsesfrekvenser modificeres dog over tid som følge af indførelsen af arbejdsmarkedspolitik og antagelse om reduceret gennemslag af et stigende uddannelsesniveau på erhvervsdeltagelsen³. I hvert fremskrivningsår multipliceres deltagelsesfrekvenserne med antallet af personer med givet køn, alder, oprindelse samt højst fuldførte uddannelse, hvorved den samlede befolkning opdeles på arbejdsmarkedsstatus.

For en redegørelse af de grundlæggende antagelser vedrørende forholdet mellem højst fuldførte uddannelse og tilknytning til arbejdsstyrken henvises til Hansen og Hansen (2011) kapitel 4⁴. I nævnte publikation redegøres bl.a. for de overvejelser, der er gjort i forbindelse med vurdering af omfanget af uddannelsesniveaues gennemslag på befolkningens arbejdsmarkedstilknytning. DREAMs seneste langsigtede økonomiske fremskrivning er baseret på lønmodtagerbeskæftigelsen i RAS efter denne er overgået til opgørelse efter elndkomst. Dette har afstedkommet en generel nedskrivning af erhvervsdeltagelsen relativt til det tidligere anvendte opgørelsesprincip, der var baseret på indberetning via oplysningssedler udfærdiget af arbejdsgiveren.

Det antages, at befolkningens arbejdstid afhænger af højst fuldførte uddannelse. Ved et løft i uddannelsesniveaue antages der reduceret gennemslag på erhvervsdeltagelsen, men fuldt gennemslag på timeudbuddet. I fravær af politik med indflydelse på arbejdstiden, vil en person, der opkvalificeres således have samme arbejdstid som en person i arbejdsstyrken med samme uddannelse havde i grundforløbet.

Personer, der opkvalificeres rekrutteres proportionalt fra de socioøkonomiske grupper hhv. inden og uden for arbejdsstyrken. Således tages ikke hensyn til, at initiativet ikke nødvendigvis skal målrettes en gennemsnitsperson, da det må formodes, at alle ikke har samme potentiale for at deltage og fuldføre et opkvalificerende forløb. Under det opkvalificerende forløb bestemmes arbejdsmarkedsdeltagelsen kun iht. niveauet for højst fuldførte uddannelse og ikke iht. den igangværende uddannelse. For givet køn, alder og oprindelse antages dermed eksempelvis, at en person med en gymnasial baggrund er tilknyttet arbejdsmarkedet i samme grad uagtet om vedkommende er i gang med en

³ Antagelsen om aftagende marginalafkast er i overensstemmelse med Søgaard (2011).

⁴ For øvrige antagelser henvises til DREAM: Langsigtet økonomisk fremskrivning 2013. Bemærk, at aftagende marginalafkast af uddannelse nu virker allerede fra 2012 og ikke fra 2019. Ekstrapolationen af uddannelsesfordelte erhvervsfrekvenser er udeladt i den seneste fremskrivning.

erhvervsfagliguddannelse eller en bacheloruddannelse. Således tages altså ikke direkte højde for, at praktikforløb under uddannelse potentielt kan påvirke en persons arbejdsmarkedsstatus.

At der kan være tilfælde, hvor der allerede observeres en stigning i arbejdsstyrken opgjort i personer i initiativets første år, skal tilskrives, at den gennemsnitlige erhvervsdeltagelse for målgruppen er større under uddannelsesforløbet end tilfældet var før rekrutteringen, jf. Figur 7. Ufaglærte vil dermed i gennemsnit have en lavere tilknytning til arbejdsmarkedet, når de er uden for uddannelsessystemet, end når de er indenfor. Denne egenskab skal delvist tilskrives, at erhvervsdeltagelsen som ovenfor nævnt ikke varierer på tværs af igangværende uddannelse."

Resultatet af DREAMs socioøkonomiske fremskrivning indlæses i DREAMs hovedmodel. Forinden bortagregeres niveauet for højst fuldførte uddannelse eftersom den nuværende version af hovedmodellen hverken tillader uddannelsesfordelt arbejdsudbud eller efterspørgsel. Det er yderligere centralt at bemærke, at uddannelsesniveaue udelukkende indvirker på det effektive fuldtidsækvivalente arbejdsudbud gennem erhvervsdeltagelsen og arbejdstiden og ikke gennem produktivitet.

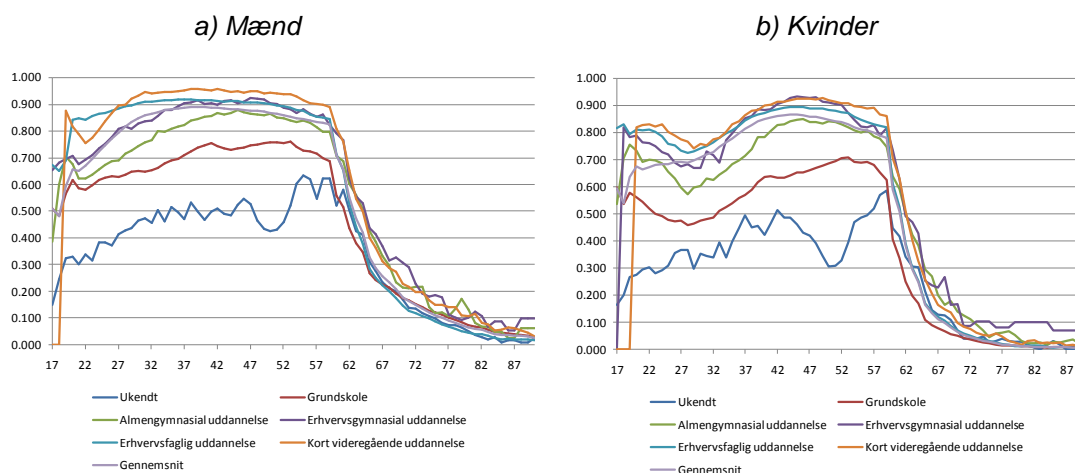
Marginaleksperimenterne

Hvert marginaleksperiment er analyseret under to forskellige antagelser om uddannelsesniveaue gennemslag på erhvervsdeltagelsen. Dels vurderes opkvalificeringen ved anvendelse af standardantagelserne om reduceret gennemslag på erhvervsdeltagelsen ved stigning i uddannelsesniveaue (1/3-effekt) og dels foretages en følsomhedsberegning hvor de opkvalificeredes maksimale potentiale afdækkes. Det antages i følsomhedsberegningerne, at de opkvalificerede opnår samme erhvervsdeltagelse som personer med det uddannelsesniveaue de løftes til havde i grundforløbet på tidspunktet for endt opkvalificering. Der er således tale om, at de opkvalificerede skønnes at have samme potentiale, som personer med den samme uddannelse havde i DREAMs grundforløb. I følsomhedsberegningerne bortses dermed fra den udtyndingseffekt et løft i befolkningens uddannelsesniveaue afstedkommer ved anvendelse af DREAMs standardantagelser.

Idet erhvervsdeltagelsen som udgangspunkt er stigende i uddannelsesniveaue, jf. Figur 6, vil konsekvensen af en opkvalificering uanset antagelse om uddannelsesniveaue gennemslag på befolkningens arbejdsmarkedstilknytning i hovedparten af eksperimenterne føre til en stigning i arbejdsudbuddet.

Eftersom opkvalificeringen i fravær af ændringer i kompensationsgraden ikke vil påvirke arbejdsudbuddets intensive margin, vil det fuldtidsækvivalente arbejdsudbud typisk også stige, da arbejdstiden for en faglært dominerer arbejdstiden for en ufaglært, jf. Figur 9.

Figur 6. Alders- og uddannelsesfordelte erhvervsfrekvenser, dansk oprindelse i år 2011

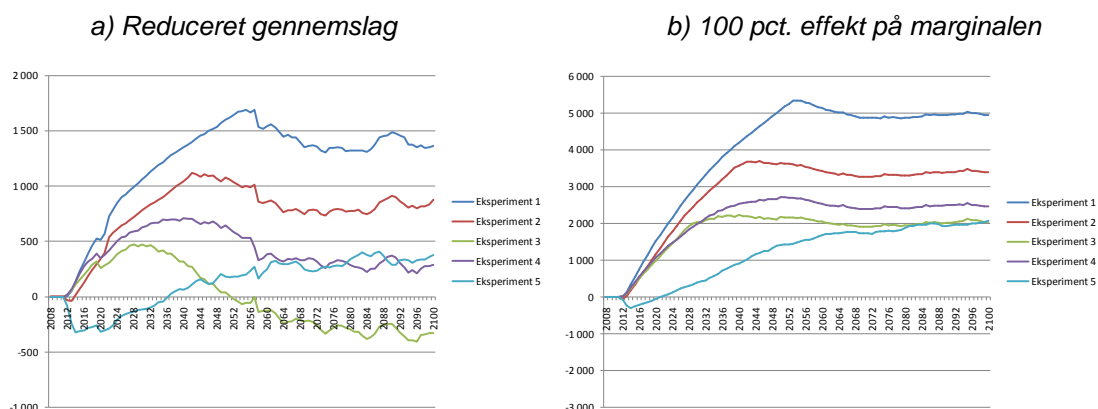


Kilde: Egne beregninger på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning 2013

Opkvalificeringens påvirkning af den samlede arbejdsstyrke relativt til grundforløbet

Opkvalificeringen giver under antagelse om fravær af udtyndingseffekten ved opkvalificering anledning til en stigning i den samlede erhvervsdeltagelse, jf. Figur 7b. Betydningen af opkvalificeringen øges i takt med at opkvalificeringstidspunktet fremrykkes i livsforløbet, hvorved en længere periode i livet gennemleves med den øgede erhvervs- og timedeltagelse. Med hensyn til løftet fra erhvervsfaglig til KVV ses grundet den længere opkvalificeringsperiode og den relativt begrænsede forskel mellem erhvervsdeltagelsen for de to uddannelsesgrupper en større dræneffekt end for eksperiment 1-4.

Figur 7. Ændring i arbejdsstyrken relativt til grundforløbet ved forskellig antagelse om uddannelsesnivealets gennemslag på erhvervsdeltagelsen, personer

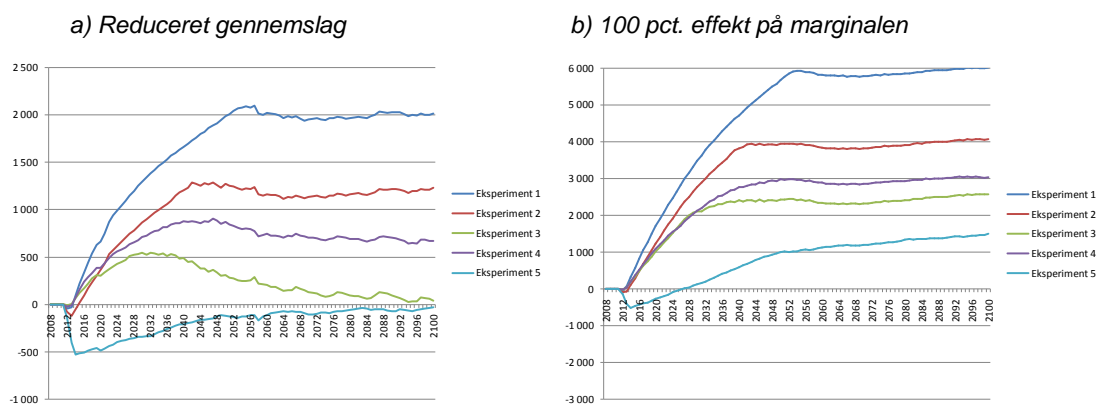


Kilde: Egne beregninger på DREAMs socioøkonomiske fremskrivning ved opklassificering

For standardberegningerne fører opkvalificeringen grundet antagelsen om det reducerede gennemslag til en mindre ændring i arbejdsstyrken relativt til grundforløbet end ved antagelse om fuldt gennemslag på marginalen, jf. Figur 7b. Specielt kan det noteres, at der fra og med

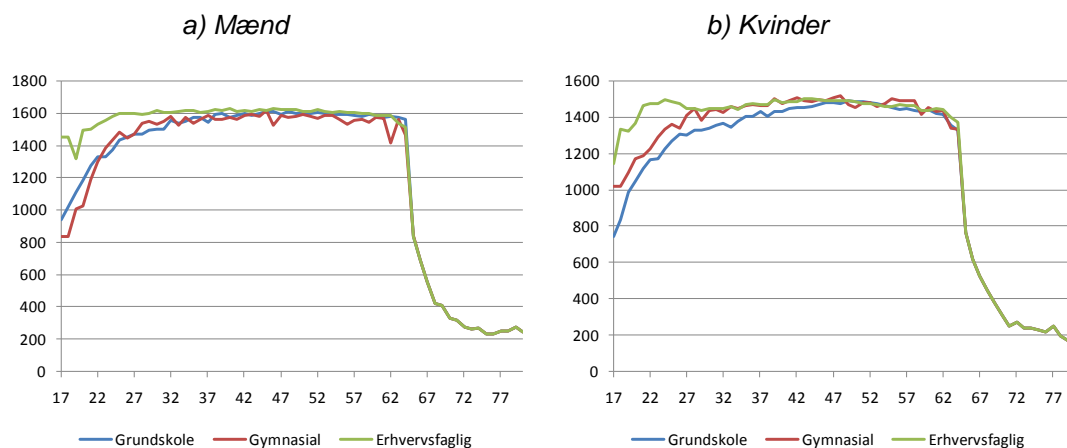
år 2060 sker et fald i erhvervsdeltagelsen, der skal tilskrives et fald i tilknytningen for personer over pensionsalderen. Effekten på det fuldtidsækvivalente arbejdsudbud er dog begrænset (ikke-illustreret) idet de pågældende har en relativt lav arbejdstid, jf. Figur 9. Opkvalificeringen af faglærte til KVVU giver med standardantagelserne anledning til en forværring i den finanspolitiske holdbarhed, hvilket beror på det lange uddannelsesforløb og den relativt lavere marginaleffekt på deltagelsen ved opkvalificering fra faglært til KVVU sammenholdt med opkvalificering fra ufaglært til faglært. Trods stigningen i den samlede langsigtede arbejdsstyrke i eksperiment 5, vil arbejdsstyrken i fuldtidspersoner og dermed beskæftigelsen i produktive enheder faktisk være lavere end i grundforløbet, hvilket giver anledning til forværringen af den finanspolitiske holdbarhed. Trods arbejdsstyrken i eksperiment 3 med antagelse om reduceret gennemslag falder på sigt, vil effekten på arbejdsudbuddet i fuldtidspersoner grundet de tidligere nævnte substitutionseffekter faktisk være positiv, jf. Figur 8. Dermed opnås en stigning i den produktive beskæftigelse og en styrkelse af de offentlige finanser.

Figur 8. Ændring i arbejdsstyrken relativt til grundforløbet ved forskellig antagelse om uddannelsesnivealets gennemslag på erhvervsdeltagelsen, fuldtidspersoner



Kilde: Egne beregninger på DREAM ved opklassificering

Figur 9. Gennemsnitlig årlig arbejdstid i 2011 fordelt på køn, alder og højst fuldførte uddannelse, ordinært beskæftigede



Anm: Arbejdstiden for personer med ukendt uddannelsesniveau antages at være som for personer med en grundskoleuddannelse. Personer med en kort videregående uddannelse antages, at have samme arbejdstid som en erhvervsfaglig.

Kilde: Egne beregninger på Lønregisteret.

Makroøkonomiske effekter

De uddannelsesmæssige opkvalificeringer medfører næsten alle en langsigtet stigning i arbejdsstyrken. Dette har adskillige makroøkonomiske effekter. Da DREAM er en langsigtet struktur-model antages det at den strukturelle ledighed er givet, således at en stigning i arbejdsstyrken medfører en stigning i beskæftigelsen. Den højere beskæftigelse medfører en højere produktion. Stigningen i mængden af dansk producerede varer antages på eksportmarkederne at konkurrere prisen på danske varer ned. Dette medfører en faldende rentabilitet for danske virksomheder som medfører et fald i lønnen. Da der kun opkvalificeres 1000 personer er disse effekter naturligvis ret begrænsede.

De offentlige finanser

I alle eksperimenterne opkvalificeres hvert år 1000 personer, hvilket giver anledning til en stigning i SU-udgifterne. Det antages herudover, at hver person i målgruppen under opkvalificering giver anledning til en omkostning på 70.000 kr. pr. årsværk i 2013-niveau. Denne indlægges som en forøgelse af de individuelle offentlige udgifter til uddannelse, der i grundforløbet udelukkende indekseres med den demografiske udvikling.

Opkvalificeringen af arbejdsstyrken betyder som nævnt typisk en højere erhvervsdeltagelse for de opkvalificerede, hvilket reducerer de offentlige udgifter til indkomsterstøttende overførsler.

På langt sigt sker der en stigning i de offentlige indtægter, hvilket forklares af den øgede beskæftigelse, produktion og det øgede forbrug som medfører øgede indtægter fra både indirekte og direkte skatter på langt sigt. Stigningen i beskæftigelsen forøger indtjeningen fra kildeskatterne, trods en reduktion af reallønnen. Den forøgede produktion resulterer i højere indtægt fra selskabsskatter. Stigningen i de indirekte skatter skal primært tilskrives en stigning i momsindtægterne som en konsekvens af det øgede forbrug.

Under antagelse af fuldt gennemslag af uddannelse på erhvervsdeltagelsen for de opkvalificerede sker der en forbedring af de offentlige finanser i alle eksperimenterne, mens det kun er tilfældet for eksperiment 1 til 4 under antagelse om reduceret uddannelsesgennemslag på erhvervsdeltagelsen. At der sker en forbedring af den finanspolitiske holdbarhed skyldes, at stigningen i de offentlige individuelle udgifter til uddannelse og SU mere end modsvares af faldende offentlige udgifter til indkomsterstøttende overførsler, samt stigende indtægter fra indirekte og direkte skatter.

Dette er ikke tilfældet i eksperiment 5 under antagelse om 1/3 gennemslag, hvilket som nævnt skyldes, at stigningen i arbejdsstyrken sker relativt sent i fremskrivningen.

Referencer

DREAM (2013): Langsigtet økonomisk fremskrivning 2013. DREAM rapport, september 2013.

Hansen, Jonas Z. og Hansen, Marianne F. (2011): Fremskrivning af befolkningens arbejdsmarkedstilknytning - Socioøkonomisk fremskrivning 2011. DREAM rapport, september 2011.

Rasmussen, Niels Erik K. (2012): Uddannelsesfremskrivning 2012. DREAM rapport, oktober 2012.

Søgaard, Jakob. E. (2011): Sammenhæng mellem uddannelse og erhvervsdeltagelse. Finansministeriet arbejdsrapport 24/2011.