



Folketingets Finansudvalg
Christiansborg

4. oktober 2022

Svar på Finansudvalgets spørgsmål nr. 289 (Alm. del) af 28. april 2022 stillet efter ønske fra Rune Lund (EL)

Spørgsmål

I Finansredegørelse 2014 skriver Finansministeriet på side 272-273: "Finansministeriets tidligere analyser peger endvidere på en tendens til, at den marginale forøgelse af erhvervsdeltagelsen som følge af stigende uddannelse har været mindre for yngre end for ældre generationer, samt at effekten har været aftagende over tid. Begge disse forhold peger i retning af, at den marginale effekt på erhvervsdeltagelsen af et højere uddannelsesniveau gradvist reduceres, efterhånden som en stadig større andel af befolkningen opnår en uddannelse." Vil ministeren for det første oversende de omtalte "tidligere analyser" og for det andet kommentere på det faktum, at antagelsen om, at "at den marginale effekt på erhvervsdeltagelsen af et højere uddannelsesniveau gradvist reduceres, efterhånden som en stadig større andel af befolkningen opnår en uddannelse" ikke synes at kunne bekræftes empirisk, jf. rapporten "Effekter af uddannelsesløft Fra ufaglært til faglært" – fra Børne- og Undervisningsministeriet.

Svar

I første omgang kan det oplyses at der med "tidligere analyser" henvises der til analyserne lavet i Søgaard (2011)¹, jf. også *anmærkning til tabel 6.5 i Finansredegørelse 2014*.

Dernæst kan det bemærkes, at når Finansministeriet lægger til grund, at den marginale beskæftigelseseffekt af øget uddannelse er aftagende, beror det på en samlet betragtning af teori og den foreliggende empiri - herunder en vurdering af styrken af de empiriske studier.

Den teoretiske funderede sammenhæng

Erhvervsdeltagelsen for ufaglærte ligger generelt under erhvervsdeltagelsen for faglærte, som igen ligger under erhvervsdeltagelsen for personer med videregående

¹ https://fm.dk/media/13509/Arbejdsrapport_Uddannelse_og_erhvervsdeltagelse.pdf

uddannelse.² Denne observerede sammenhæng mellem uddannelse og erhvervsdeltagelse kan forklares ud fra tre teoretiske effekter: En uddannelseseffekt, en effekt af personlige forudsætninger og en signaleffekt, *jf. boks 1*.

Boks 1

Teoretiske sammenhænge mellem uddannelse og erhvervsdeltagelse (og produktivitet)

De observerede sammenhænge mellem uddannelse på den ene side og erhvervsdeltagelse og produktivitet på den anden side kan teoretisk set ansues som resultatet af tre forskellige effekter: En uddannelseseffekt, en effekt af personlige forudsætninger og en signaleffekt.

Uddannelseseffekt

Først og fremmest giver et højere uddannelsesniveau en række nye kompetencer og en større viden. Det bidrager til fx at øge den enkeltes produktivitet. Denne effekt betegnes uddannelseseffekten (i den økonomiske litteratur også omtalt som humankapitaleffekten).

Effekten af personlige forudsætninger

Samtidig er det ikke tilfældigt, hvem der gennemfører en uddannelse. Personer, som vælger at uddanne sig, besidder typisk allerede forudsætninger for en høj produktivitet og en stærk tilknytning til arbejdsmarkedet, inden uddannelsen påbegyndes. Eksempler på sådanne personlige forudsætninger, der kan være medbestemmende for både den individuelle produktivitet og valget af uddannelse, er fx kognitive evner (intelligens), sociale færdigheder, motivation og helbred. Personer med gode personlige forudsætninger vil typisk ofte vælge at gennemføre en uddannelse, men ville også i fravær af uddannelse typisk have haft en relativ høj produktivitet og stærk arbejdsmarkedstilknytning. Denne sammenhæng betegnes som effekten af personlige forudsætninger.

Signaleffekt

Herudover kan det, at have gennemført en uddannelse, i sig selv fungere som et signal til kommende arbejdsgivere om, at man besidder en høj produktivitet – uafhængigt af om uddannelsen reelt har øget den individuelle humankapital. Denne sammenhæng betegnes som signaleffekten af uddannelse. Mekanismen er her, at uddannelse opfattes som et resultat af høj produktivitet og/eller gode personlige forudsætninger, dvs. i realiteten den omvendte kausalitet i forhold til uddannelseseffekten.

Kilde: Finansredøgørelse 2014

Erhvervsfrekvensen for personer på et lavere uddannelsesniveau (fx ufaglærte) afspejler at gruppen er sammensat af personer, hvor manglende kompetencegivende uddannelse er en barriere for at finde job hhv. personer, hvor der også er andre barrierer for at finde beskæftigelse.

Overordnet set må det forventes, at personer med andre barrierer i forhold til at finde beskæftigelse også vil være mindre tilbøjelige til at være blandt dem, der får gennemført en uddannelse. Et øget uddannelsesniveau må således forventes hovedsagelig at kunne tilskrives, at det er dem med de bedste evner, der får taget en uddannelse.

Et stigende uddannelsesniveau kan med det udgangspunkt forventes at medføre, at alle uddannelsesniveauer i stadig højere grad omfatter personer, som har andre barrierer for at finde beskæftigelse end deres formelle uddannelse. Dermed er det i tiltagende grad andre forhold end selve det højest fuldførte uddannelsestrin, der har betydning for gruppernes gennemsnitlige erhvervsfrekvens. Virkningen af, at en ekstra person får taget en uddannelse, vil dermed være aftagende. Dette vil

² Samme mønster findes for beskæftigelsesfrekvensen.

være et udtryk for, at effekten af personlige forudsætninger vil fylde mere i de observerede forskelle, og selve uddannelseseffekten således vil fylde en mindre andel, efterhånden som uddannelsesniveautet stiger.

Empirien

Den aftagende marginalvirkning af øget uddannelse er som nævnt oprindeligt motiveret på baggrund af mønstre fundet i Søgaard (2011). Resultaterne i den analyse pegede på, at gennemslaget var faldende over tid, både når estimationerne blev delt op i en tidlig og en sen periode, men også når aldersafgrænsningen blev varieret, var der tegn på, at gennemslaget var størst for de ældste generationer.

I forhold til størrelsen på de estimerede effekter på erhvervsdeltagelsen af øget uddannelse skal det bemærkes, at der knytter sig betydelig usikkerhed til sådanne estimater.

Denne usikkerhed understreges af, at de mønstre, der er fundet i Søgaard (2011) ikke genfindes, når analyserne gentages på nyere data.³

Dertil kommer, at det i forbindelse med estimation af sammenhængen mellem uddannelse og erhvervsfrekvens er særdeles vanskeligt at udskille uddannelseseffekten fra øvrige effekter. Fx kan personlige forudsætninger, ambitioner og motivation mv. spille en afgørende rolle for, om en person finder beskæftigelse uanset uddannelsesniveau, *jf. ovenfor*.

Usikkerheden og betydningen af at rense for andre effekter end uddannelse fremgår også ved at betragte det relativt store spænd i de estimerede effekter på erhvervsdeltagelsen af øget uddannelse, som rapporteres i forskellige studier. Fx kan der på baggrund af De Økonomiske Råds efterårsrapport 2018 opgøres et gennemslag på beskæftigelsen på 25 pct. ved løft af de unge ufaglærte, som vurderes at have de bedste forudsætninger for at gennemføre en erhvervsuddannelse, til faglært niveau. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd har på den anden side opgjort gennemslaget til 67 pct. med en lignende analysetilgang.

Andersen m.fl. (2019) udtrykker bekymring for, at de estimater, der foreligger af uddannelsesgennemslaget på danske data, ikke i tilstrækkelig grad tager højde for effekten af personlige forudsætninger, hvilket kan give anledning til såkaldt ability-bias. Ability-bias medfører entydigt at de estimerede gennemslag vil være overvurderede.

Det er Finansministeriets vurdering, at de nyere estimater, der omtales i Børne- og Undervisningsministeriets rapport "Effekter af uddannelsesløft – Fra ufaglært til faglært" først og fremmest afspejler betydningen af, at det er meget svært at tage

³ Det gælder såvel i en intern opgørelse foretaget i Finansministeriet som i Børne- og Undervisningsministeriets opgørelse fra 2022.

højde for personlige forudsætninger, når uddannelseseffekten opgøres, samt at usikkerheden ved de estimerede virkninger er betydelig.

På den baggrund vurderes de nyere opgørelser ikke at give anledning til at ændre på Finansministeriets nuværende beregningsforudsætninger. Det skal ses i lyset af, at de anvendte gennemslag ligger indenfor, og i den lave ende af, det interval, der udspændes af den danske empiri på området, samt at der er gode teoretiske argumenter for, at den marginale virkning af øget uddannelse må være aftagende.

Afslutningsvist bemærkes det, at de såkaldte marginale gennemslag (virkningen af den fremadrettede uddannelsesadfærd på hhv. 25 pct. og 33 pct.) i Finansministeriets mellemfristede fremskrivninger kun er af beskeden betydning relativt til basisgennemslaget (virkningen af øget uddannelsesniveau fra at nye årgange erstatter ældre årgange som indregnes med et gennemslag på 41 pct.⁴). Det skyldes, at størstedelen af den fremtidige ændring i befolkningens uddannelsesniveau afspejler den gradvise stigning ved at ældre årgange erstattes af yngre årgange med et højere uddannelsesniveau, mens den yderligere forventede stigning i uddannelsesniveaet for kommende årgange sammenlignet med de nuværende yngre årgange er beskednen.

Med venlig hilsen

Nicolai Wammen
Finansminister

⁴ Det bemærkes, at basisgennemslaget blev opjusteret fra 39 til 41 pct. i forbindelse med Finansministeriets interne opdatering af uddannelsesgennemslagene i 2019.