

Effekten af voksenlærlingeordningen på tilgangen til erhvervsuddannelser

En undersøgelse af effekten af ændringer i
tilskudssatsen i perioden 1997-2020



INDHOLD

Effekten af voksenlærlingeordningen på tilgangen til erhvervsuddannelser

1	Resumé	5
----------	---------------	----------

2	Indledning	13
2.1	Baggrund	13
2.2	Formål med undersøgelsen og undersøgelsesspørgsmål	17
2.3	Forventede effekter af indsatsen	18
2.4	Metodisk design	19

3	De ufaglærte voksne, der påbegynder en erhvervsuddannelse	28
3.1	Udvikling i tilgang til erhvervsuddannelserne og voksenlærlingeforløb blandt ufaglærte voksne	28
3.2	Udvikling i frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne blandt ufaglærte voksne	32
3.3	Karakteristika for de ufaglærte voksne, der påbegynder hhv. en erhvervsuddannelse og et voksenlærlingeforløb	33

4	Effekten af tilskudsændringerne	37
4.1	Analyse af ledige ufaglærte over og under 25 år	38
4.2	Analyse af beskæftigede ufaglærte over og under 25 år	55
4.3	Supplerende analyse for ledige ufaglærte	59

Appendiks A – Litteraturliste	61
Appendiks B – Metodebilag	62
Appendiks C – Supplerende deskriptive analyser	64
Appendiks D – Supplerende effektanalyser	75

1 Resumé

Børne- og Undervisningsministeriet (BUVM) har bedt Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) om at gennemføre en effektmåling af ændringer i voksenlærlingeordningen på tilgangen til erhvervsuddannelse, herunder at undersøge, om der er en kausal sammenhæng mellem ændringer i tilskudsniveauet i voksenlærlingeordningen på den ene side og tilgang, frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne for ufaglærte i målgruppen på den anden side.

En fremskrivning fra Arbejderbevægelsens Erhvervsråd viser, at der i 2030 vil mangle 99.000 faglærte på det danske arbejdsmarked. Derudover vil der være et overskud af ufaglært arbejdskraft på 59.000 personer (AE, 2021). For at komme ubalancen til livs kunne en væsentlig løsning være, at flere ufaglærte voksne løftes til et faglært niveau.

Voksenlærlingeordningen, der blev indført i 1997, har både et uddannelses- og beskæftigelsespolitisk formål om, at flere ufaglærte bliver faglærte og kommer i beskæftigelse. Voksenlærlingeordningen sigter dels mod at give voksne bedre mulighed for at tage en erhvervsuddannelse og derved få styrket deres kvalifikationer og kompetencer og dels på at bidrage med uddannet arbejdskraft på områder med gode beskæftigelsesmuligheder og mangel på arbejdskraft.

Målgruppen for voksenlærlingeordningen er ufaglærte, der er ledige eller i beskæftigelse, faglærte, der er ledige og med en forældet uddannelse, og faglærte, som har været ledige i den forudgående periode. Denne undersøgelse inkluderer kun ufaglærte voksne. Med voksenlærlingeordningen har private og offentlige arbejdsgivere, der indgår uddannelsesaftale med voksne over 25 år, ret til et statsligt tilskud til den løn, som de betaler personen i praktikperioden.

Rammerne for voksenlærlingeordning har undergået en række ændringer undervejs i perioden fra 1997 til 2020 med hensyn til tilskudsniveauet. Ændringerne omfatter både tilskudssatsen og tilskudsperioden. Tilskudssatsen til voksenlærlinge, der kommer fra ledighed, har i hele perioden været på samme niveau eller højere end tilskuddet til voksenlærlinge, der kommer fra beskæftigelse. I perioden ændres tilskudssatsen fire gange for voksne, der kommer fra ledighed, mens tilskudssatsen ændres én gang for voksne, der kommer fra beskæftigelse:

1. I 2003 ændres tilskudssatsen for *ledige* fra 40 kr. pr. time til 35 kr. pr. time. Tilskudsniveauet for ledige falder således til samme niveau som for beskæftigede.
2. I 2009 ændres tilskudssatsen for både *ledige* og *beskæftigede* fra 35 kr. pr. time til 30 kr. pr. time.
3. I 2015 ændres tilskudssatsen for *ledige* fra 30 kr. pr. time til 40 kr. pr. time.
4. I 2020 ændres tilskudssatsen for *ledige* fra 40 kr. pr. time til 45 kr. pr. time.

Tilskudsperioden for voksenlærlingeordningen er ligeledes blevet ændret flere gange i perioden 1997-2020, hvor tilskudsperioden både er blevet forlænget og forkortet. Det har dog ikke været muligt at få et fuldstændigt overblik over ændringerne i tilskudsperioden i hele den undersøgte periode. Selvom ændringer af tidsperioden også udgør ændringer i voksenlærlingeordningen og kan forventes at have en effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne og på virksomhedernes incitament, har det ikke været muligt at inkludere variation i tidsperioden i analyserne.

Med denne undersøgelse belyser EVA, om der er en kausal sammenhæng mellem ændringer i tilskudssatsen i voksenlærlingeordningen og tilgang til hovedforløb på erhvervsuddannelserne, frafald i løbet af det første år af hovedforløbet og gennemførelse inden for tre år for ufaglærte i målgruppen, dvs. ufaglærte voksne over 25 år, i perioden 1997 til 2020. Undersøgelsen skal dermed belyse, om ordningen bidrager til, at flere ufaglærte bliver faglærte.

Der gennemføres særskilte analyser for ledige og beskæftigede med henblik på at belyse, om der er heterogene effekter på baggrund af beskæftigelsesstatus:

- Analyse for ledige: effekten af ændringer i tilskudssatsen for *ledige ufaglærte*, hvor indsatsgruppen er ledige ufaglærte mellem 26-28 år, og kontrolgruppen er ledige ufaglærte mellem 22-24 år
- Analyse for beskæftigede: effekten af ændringer i tilskudssatsen for *beskæftigede ufaglærte*, hvor indsatsgruppen er beskæftigede ufaglærte mellem 26-28 år, og kontrolgruppen er beskæftigede ufaglærte mellem 22-24 år.

I analyserne udnytter vi, at der for gruppen af ufaglærte ledige og beskæftigede på 25 år og derover gennemføres ændringer i niveauet for tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen, som ikke påvirker tilgangen blandt ufaglærte ledige og beskæftigede under 25 år, idet personer under 25 år ikke er omfattet af voksenlærlingeordningen. Det giver mulighed for at undersøge effekten af ændringerne i tilskudssatsen ved hjælp af et *difference-in-differences*-design. Antagelsen er her, at udviklingen i tilgangen for ufaglærte lige under 25 år (22-24-årige) vil være sammenlignelig med udviklingen i tilgangen for ufaglærte på 25 år og lige derover (26-28-årige),¹ hvis ikke der foretages ændringer i voksenlærlingeordningen. På baggrund af denne antagelse kan gruppen af ufaglærte 22-24-årige anvendes som kontrolgruppe med henblik på at estimere den kausale effekt af ændringer i niveauet for tilskudssatsen.

Yderligere gennemføres en supplerende analyse for ledige, der undersøger effekten af tilskudsændringer for *ledige ufaglærte* (indsatsgruppe), hvor beskæftigede ufaglærte er kontrolgruppen. Det giver mulighed for at kigge på tværs af resultater fra forskellige analyser, der skal belyse samme undersøgelsesspørgsmål, hvor konsistens på tværs af flere analyser kan styrke troværdigheden af resultaterne. Styrken af resultaterne beror således i sidste ende på en diskussion af, hvor store forbehold de forskellige usikkerheder giver anledning til sammenholdt med konsistens på tværs af analyserne. For de beskæftigede ufaglærte har det ikke været muligt at gennemføre en supplerende analyse med forskellig kontrol- og indsatsgruppe.

EVA forventer som udgangspunkt, at niveauet for tilskudssatsen vil øge virksomhedernes tilbøjelighed til at indgå lærlingeforløb med voksne elever, og følgelig at flere ufaglærte voksne, der ønsker

1 De 25-årige udelades fra alle analyser, da det givet aldersdefinitionen er uklart, hvornår denne gruppe går fra kontrolgruppe til indsatsgruppe.

at tage en erhvervsuddannelse, får mulighed for at påbegynde og færdiggøre en erhvervsuddannelse.

Resultater

Analyserne indikerer samlet set, at der er en positiv kausal sammenhæng mellem ændringer i niveauet for tilskudssatsen og tilgangen til erhvervsuddannelserne for *ledige ufaglærte*. Det vil sige, at en sænkning i tilskudssatsen ser ud til at have medført en mindre tilgang til erhvervsuddannelserne i perioden efter ændringerne, mens en stigning i tilskudssatsen ser ud til at have øget tilgangen til erhvervsuddannelserne. På grund af metodiske forbehold kan vi til gengæld ikke konkludere noget troværdigt, med hensyn til om tilskudsændringer har en effekt på tilgangen til erhvervsuddannelser for *beskæftigede ufaglærte*. Analyserne indikerer også, at der ikke er en effekt af ændringer i tilskudsniveauet på frafald i løbet af det første år eller gennemførelse af hovedforløbet på erhvervsuddannelserne inden for tre år, hvilket både gælder for *ledige og beskæftigede ufaglærte*. Resultaterne gennemgås mere detaljeret nedenfor.

Tilskudssatsen i voksenlærlingeordningen ser ud til at have en effekt på tilgangen for *ledige ufaglærte*

Samlet set indikerer resultaterne fra analysen for ledige ufaglærte, at ændringer i niveauet for tilskudssatsen har en effekt på tilgangen til erhvervsuddannelsernes hovedforløb. Analyserne med afsæt i et *difference-in-differences*-design benytter 22-24-årige ledige ufaglærte som kontrolgruppe med henblik på at estimere effekten af ændringer i tilskudsniveauet for 26-28-årige ledige ufaglærte.

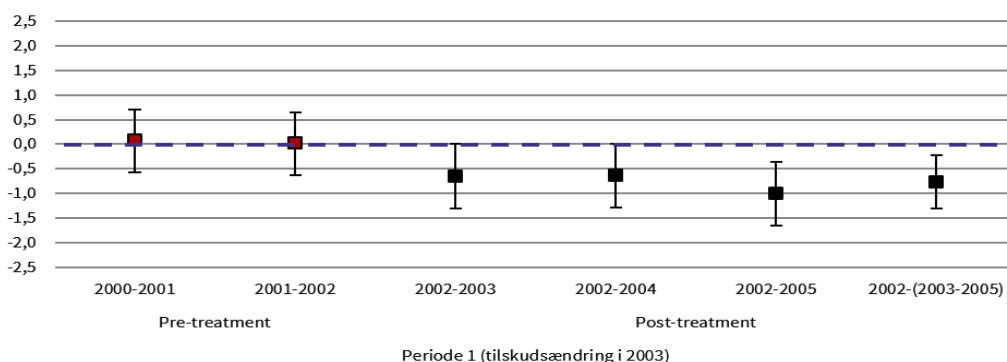
De fleste effektestimater er signifikante ved et signifikansniveau på 0,05, mens enkelte af resultaterne er signifikante på et signifikansniveau på 0,10. I ingen af de fire perioder er der signifikant forskel i udviklingen op til ændringen i tilskudssatsen (pre-treatment) for indsats- og kontrolgruppen. I analyserne af de ledige ufaglærtes tilgang vurderes antagelsen om parallelle trends derfor at være troværdig, hvilket er en væsentlig forudsætning for, at resultaterne kan betragtes som troværdige effektestimater.

Figur 1.1 viser resultaterne fra en difference-in-differences-analyse, der tester, om forskellene mellem kontrol- og indsatsgruppe er signifikante for periode 1, periode 2 og periode 3 for ledige ufaglærte, og hvor der samtidig kontrolleres for ændringer i sammensætningen af analysepopulatio- nen. Figuren viser estimater for forskelle i udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelser i årene op til ændringsåret (markeret med rød og opgjort som den relative udvikling år-til-år i pre-treatment-perioden) samt estimater for udviklingen i tilgangen i årene efter ændringen (markeret med sort og opgjort som den relative udvikling fra baseline-året, dvs. året før ændring i tilskudssatsen, til hvert af de efterfølgende år i post-treatment-perioden).

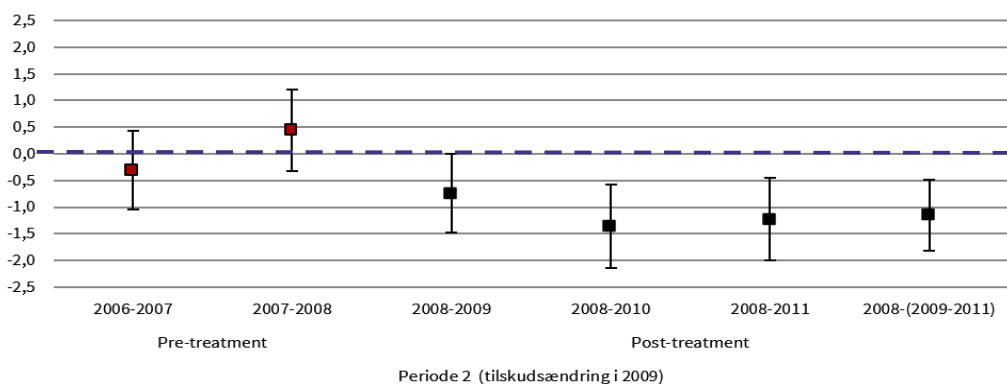
FIGUR 1.1

Effekten af tilskudsændring i 2003, 2009 og 2015 på tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb kontrolleret for baggrundsvariabler

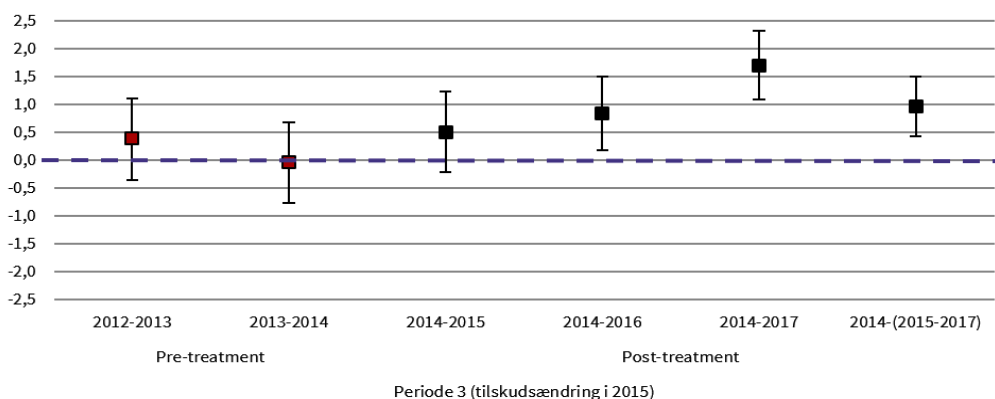
Periode 1: Tilskudssatsen sænkes med 5 kr. for ledige (indsatsgruppen)



Periode 2: Tilskudssatsen sænkes med 5 kr. for ledige (indsatsgruppen)



Periode 3: Tilskudssatsen hæves med 10 kr. for ledige (indsatsgruppen)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsestidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet. N (kontrolgruppe): 17.706-20.031, N (indsatsgruppe): 15.269-16.881 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

Usikkerhedselementer i form af reformer og ændringer i målgruppen opvejes af konsistente resultater på tværs af ændringer i forskellige perioder

Der er også nogle usikkerhedselementer forbundet med resultaterne for hver af de fire perioder. En central udfordring forbundet med at undersøge effekten af ændringerne i voksenlærlingeordningen er, at der i løbet af den periode, hvor ændringerne foretages, sker en række andre store forandringer, hvilket både omfatter ændringer i samfundsøkonomien, ændringer i tilskudsperioden for voksenlærlingeordning, andre økonomiske ordninger til virksomhederne, der tilbyder lære- og praktikpladser, og reformer, der kan formodes at påvirke tilgangen til erhvervsuddannelserne. Det gælder både for periode 1, periode 3 og periode 4. Eksempelvis blev der med trepartsaftalen om tilstrækkelig og kvalificeret arbejdskraft og praktikpladser i 2016 indført fordelsbonus på op til 5.000 kr. pr. årselev til virksomheder, der indgår en uddannelsesaftale med elever eller lærlinge, som går på en fordelsuddannelse, dvs. en erhvervsuddannelse, hvor der er et stort behov for arbejdskraft – enten nu eller i fremtiden.

I 2003 (periode 1) gennemføres der en beskæftigelsesreform, som omfattede et initiativ om, at unge under 25 i målgruppen skulle have et uddannelses tilbud efter 13 ugers ledighed, mens der for tilsvarende unge over 25 kun var ret til et sådant tilbud, hvis den enkelte ønskede det.

Der gennemføres ligeledes flere reformer omkring ændringen i tilskudssatsen i 2015 (periode 3), som tilfører resultaterne usikkerhed. For det første indebar erhvervsuddannelsesreformen i nogle tilfælde undtagelser fra de generelle adgangskrav for voksne over 25, som ikke gjaldt for unge under 25, hvilket kan have påvirket indsats- og kontrolgruppe forskelligt. For det andet faldt tilgangen til erhvervsuddannelsernes hovedforløb markant i perioden efter erhvervsuddannelsesreformen i 2015 som følge af de nye adgangskrav. Det afspejles i, at tilgangen frem til den seneste ændring i tilskudssatsen i 2019 (periode 4) var væsentligt lavere, end den har været i de forudgående perioder. Derudover er der flere mulige forklaringer på, at vi ikke kan påvise en effekt af ændringen i 2019 (herunder covid-19-pandemien og det forhold, at vi kun kan undersøge effekten i et år efter ændringen).

En alternativ forklaring på, at der ikke er tegn på en effekt af ændringen i periode fire, er, at selektionen ind på hovedforløbene har ændret sig, fx i kølvandet på erhvervsuddannelsesreformen, eftersom en del af de voksne, som tidligere var i målgruppen, nu er afskåret for at søge ind på en erhvervsuddannelse pga. adgangskravet. Vi kan ikke på baggrund af analysen afgøre, i hvilket omfang den udeblivende effekt kan tilskrives denne forandring, og i hvilket omfang det kan tilskrives de andre forklaringer. Samlet set vurderes det derfor, at de signifikante, konsistente og substantielle resultater fra de øvrige perioder udgør de mest troværdige bud på, hvilke effekter fremadrettede ændringer i tilskudssatsen vil have på tilgangen til erhvervsuddannelserne.

Samlet set er resultaterne bemærkelsesværdigt konsistente på tværs af især de første to perioder, og alle estimater peger i den forventede retning. Dvs. at en reduktion i tilskudssatsen har haft en negativ effekt på tilgangen, mens en forøgelse i tilskudssatsen har haft en positiv effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne. På trods af de forskellige oplyste usikkerheder vurderes resultaterne derfor at udgøre en troværdig indikation på, at tilskudsændringerne har en effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne.

Vi finder tilsvarende effekter af ændringer i tilskudssatsen for mænd

For at belyse, om der er tegn på heterogene effekter, er analyserne ligeledes gennemført kun for mænd. Denne analysestrategi er valgt, fordi vi dermed får et indtryk af, om resultaterne er meget følsomme over for effekter – eller manglende effekter – på nogle af de store erhvervsuddannelser rettet mod den offentlige sektor, hvor der særligt er mange kvinder, der søger en SOSU-uddannelse. Resultaterne ligner dog meget de generelle resultater, og der er dermed ikke tegn på heterogene resultater på baggrund af denne analyse.

Størrelsen af effektestimaterne er usikre

Givet de usikkerheder, der knytter sig til analyserne, er der en betydelig usikkerhed forbundet med estimaterne af effektstørrelsen. På tværs af analyserne er der dog tale om substantielle effekter, hvor tilskudsændringer på 5-10 kr. medfører ændringer i tilgangen til erhvervsuddannelserne på mellem 0,7 og 1,7 procentpoint som i de fleste tilfælde svarer til en 15-25 % forøgelse eller reduktion i tilgangen til erhvervsuddannelserne blandt ufaglærte voksne². Vi kan ikke på baggrund af analysen konkludere, om det vil give tilsvarende effektstørrelser, hvis der gennemføres større eller mindre ændringer, eller hvis ændringerne foretages fra et andet niveau. Vi kan heller ikke på baggrund af analyserne konkludere noget sikkert, med hensyn til om der er forskel på, hvor stor effekt der er forbundet med henholdsvis at hæve eller sænke tilskudssatsen. Eftersom vi, set over en tre-årig periode, finder nogenlunde samme effektstørrelser på baggrund af de to ændringer, hvor tilskudssatsen sænkes med 5 kroner, og den ene ændring, hvor tilskudssatsen hæves med 10 kroner, kunne det indikere, at der er større effekter af at sænke tilskudssatsen end af at hæve den. Dels er der dog en række forhold, som tilfører usikkerhed til størrelsen af effektestimaterne. Det gælder særligt, når vi sammenligner på tværs af tidsperioder, hvor det ikke er muligt at holde konjunkturer konstant, og hvor absolutte ændringer ikke er de samme på grund af inflation. Dels gennemføres der også ændringer i *tilskudsperioden* i periode 3, som gør det vanskeligt at vurdere, i hvilket omfang effektsten afspejler ændringer i *tilskudssatsen*, og i hvilket omfang de afspejler ændringer i *tilskudsperioden*.

Resultaterne i undersøgelsen er baseret på den anvendelse af voksenlærlingeordningen, som har fundet sted i undersøgelsesperioden. I perioden frem til 2013 var det således kun uddannelser, der var omfattet af de såkaldte positivlister, der var omfattet af ordningen. Potentielt set kunne man derfor have opnået større effekter på den samlede tilgang til erhvervsuddannelserne, hvis alle uddannelser var omfattet. Det er dog ikke muligt at vurdere, hvor stor betydning det ville have. Efter 2013 har alle uddannelser være omfattet af ordningen for ledige ufaglærte.

Det er usikkert, om resultaterne kan gælde for andre end 26-28-årige

I analysen af ledige ufaglærte finder vi, på trods af de store forandringer i perioden, kun få forskelle i udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelse for indsats- og kontrolgruppen i perioden op til treatment, hvilket styrker troværdigheden af resultaterne. Til gengæld gennemføres analyserne kun på baggrund af sammenligningen af 22-24-årige og 26-28-årige, hvilket indebærer usikkerhed, med hensyn om resultaterne kan generaliseres til hele populationen af ufaglærte ledige. For at styrke generaliserbarheden har vi gennemført en supplerende analyse, hvor vi sammenligner 25-45-årige ledige ufaglærte med beskæftigede ufaglærte som kontrolgruppe. Resultaterne indikerer dog, at tilgangen udvikler sig forskelligt (nogle steder signifikant forskelligt) for ledige og beskæftigede ufaglærte både før og efter ændringerne i tilskudssatsen, og i perioderne efter ændringerne passer de identificerede forskelle ikke med de opstillede forventninger. Vi kan derfor ikke på baggrund af disse supplerende analyser konkludere noget troværdigt, med hensyn til om effekten af ændringerne i voksenlærlingeordningen også gælder for ledige ufaglærte i aldersgruppen 25-45-årige.

Ingen påviselig effekt af ændringer i tilskudssatsen på frafald og gennemførelse for ledige ufaglærte

Analyserne tyder på, at ændringer i tilskudssatsen ikke har haft betydning for frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelsernes hovedforløb. Der er flere steder forskelle i udviklingerne i frafald

2 Dette er udregnet ved at kigge på overgangsfrekvenserne i perioderne efter treatment, hvor vi udregner hvad den estimerede effekt svarer til relativt til den kontrafaktiske tilgang for indsatsgruppen.

og gennemførelse blandt kontrol- og indsatsgruppen i perioden op til tilskudsændring, hvilket svækker troværdigheden af effektestimaterne. De steder, hvor der ikke er problemer med uens udvikling frem til ændringerne i tilskudssatsen, kan der ikke påvises en hverken positiv eller negativ effekt. Der er enkelte tilfælde, hvor der er estimater af substantiel størrelse uden at være statistisk signifikante, men i samme periode er der estimater af omtrent samme størrelse med modsat fortegn, hvilket indikerer, at disse enkeltstående estimater er udtryk for tilfældige variationer fra år til år snarere end effekter af tilskudsændringerne. Samlet set har det således ikke været muligt at påvise en effekt af ændringerne i tilskudssatsen på frafald eller gennemførelse. I forhold til gennemførelse kan man forestille sig, at varigheden af tilskudsperioden kan have større betydning end tilskudssatsen. Det har dog ikke været muligt at undersøge betydningen af tilskudsperioden i denne undersøgelse.

Usikkert, om tilskudsændringer har effekt på tilgang for *beskæftigede uaglærte*

I analysen for beskæftigede undersøges effekten af ændringer i tilskudssatsen for beskæftigede uaglærte. Parallelt til analysen for ledige benyttes 22-24-årige beskæftigede uaglærte som kontrolgruppe med henblik på at estimere effekten af ændringer i niveauet for tilskudssatsen for 26-28-årige beskæftigede uaglærte. Resultaterne viser, at udviklingen i både tilgang, frafald og gennemførelse udvikler sig forskelligt for indsats- og kontrolgruppe både før og efter treatment, samt at forskellene før og efter tilskudsændringen er af nogenlunde samme størrelse, eller at forskellen før tilskudsændringen er større. På baggrund af analyserne kan vi derfor ikke konkludere noget troværdigt, med hensyn til om ændringerne i tilskudssatsen for voksenlærningeordningen har haft en effekt på tilgangen til hovedforløb på erhvervsuddannelserne for beskæftigede uaglærte. En supplerende analyse, hvor der betinges på hvilken branche beskæftigede har været ansat i umiddelbart før, viser samme tendens. Der er ikke i samme grad metodiske udfordringer forbundet med analyserne af effekterne på frafald og gennemførelse for beskæftigede uaglærte, som vi derfor kan have større tiltro til. Vi finder dog ikke evidens for hverken positive eller negative effekter af de undersøgte ændringer i tilskudssatsen.

Hvert år starter 5.000-9.000 uaglærte voksne på et hovedforløbet på erhvervsuddannelserne

I perioden 1998 til 2020 har tilgangen til *hovedforløbet på erhvervsuddannelserne* ligget på mellem 5.271 og 9.162 uaglærte voksne om året, dvs. voksne over 25 år med grundskole som højest fuldført uddannelse. Dette svarer til, at andelen af uaglærte voksne mellem 25-54 år, som har påbegyndt et hovedforløb i perioden, har ligget mellem 1,2 % til 1,7 %, og var højest i periodens sidste år – 2020. Ser vi på antallet af uaglærte voksne, som påbegynder et *voksenlærningeforløb* i perioden 1998 til 2020, ligger det på mellem 1.118 og 4.620 uaglærte om året, mens andelen af uaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærningeforløb i samme periode, har ligget mellem 0,2 % og 0,8 %. Andelen af uaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærningeforløb, var højest i 2000 og 2020 og er fra 2017 og frem til 2020 steget.

Derudover viser analyserne af tilgang til *erhvervsuddannelserne*, at størstedelen af de uaglærte voksne (40-53 %), som påbegyndte en erhvervsuddannelse i perioden 1998 til 2015, startede på uddannelser inden for hovedområdet omsorg, sundhed og pædagogik, mens tilgangen efter 2015 var størst på hovedområdet teknologi, byggeri og transport (37-41 % af de uaglærte). Sammensætningen er anderledes for de voksne, der er omfattet af *voksenlærningeordningen*, hvor tilgangen blandt uaglærte voksne hele perioden fra 1998 til 2020 har været størst til hovedområdet teknologi, byggeri og transport, og hvor mellem 42-72 % af de uaglærte voksne er påbegyndt en erhvervsuddannelse inden for dette hovedområde.

Ufaglærte voksne omfattet af voksenlærlingeordningen er ofte mænd sammenlignet med den samlede tilgang til erhvervsuddannelserne

Analyserne af, hvad der karakteriserer ufaglærte voksne, som påbegynder et *hovedforløb på erhvervsuddannelserne*, viser, at under en tredjedel af de ufaglærte er mænd i perioden 1998 til 2004, mens det fra 2016 og frem til 2020 har været omkring halvdelen, der er mænd. Aldersgennemsnittet for de ufaglærte voksne, som er påbegyndt en erhvervsuddannelse, har gennem hele perioden fra 1998 til 2020 ligget mellem 33-35 år.

Ser vi på, hvad der karakteriserer de ufaglærte voksne, som påbegynder et *voksenlærlingeforløb*, viser analyser, at størstedelen af dem, der starter, er mænd. Således har andelen af mænd været over 60 % (60-73 %) i hele perioden fra 1998 til 2020 med undtagelse af 2009, 2010 og 2020, hvor andelen af mænd var 55-56 %. Kønsfordelingen på voksenlærlingeforløbene adskiller sig dermed med kønsfordelingen på erhvervsuddannelserne. Aldersgennemsnittet for de ufaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærlingeforløb, har i hele perioden ligget mellem 32-35 år.

Det primære fokus vil være på undersøgelsesspørgsmål 3, mens besvarelsen af undersøgelsesspørgsmål 1 og 2 har til formål at belyse tilgangen til erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb deskriptivt og dermed understøtte de efterfølgende analyser i undersøgelsesspørgsmål 3.

Om datagrundlaget

Analyserne i denne rapport er baseret på to datakilder: registerdata fra STAR vedrørende voksenlærlingeordningen samt registerdata fra Danmarks Statistik, der både omfatter tilgangen til erhvervsuddannelserne, frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne samt andre forhold, der medtages i analyserne – herunder demografiske og arbejdsmarkedsforhold blandt personer i målgruppen for vores forskellige analyser. Analyserne indeholder som udgangspunkt alle personer med grundskole som højeste fuldførte uddannelse i populationen. I de forskellige analyser er populationen dog afgrænset til analysegrundlaget for de respektive analyser.

2 Indledning

Voksenlærlingeordningen har både et uddannelses- og beskæftigelsespolitisk formål og sigter dels mod at give voksne bedre mulighed for at tage en erhvervsuddannelse og derved få styrket deres kvalifikationer og kompetencer og dels mod at bidrage med uddannet arbejdskraft på områder med gode beskæftigelsesmuligheder og mangel på arbejdskraft. Med voksenlærlingeordningen har private og offentlige arbejdsgivere, der indgår uddannelsesaftale med voksne over 25 år, ret til et statsligt tilskud til den løn, som de betaler personen i praktikperioden.

Børne- og Undervisningsministeriet (BUM) har bedt Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) om at gennemføre en effektmåling af ændringer i voksenlærlingeordningen, herunder at undersøge, om der er en kausal sammenhæng mellem ændringer i tilskudsniveauet i voksenlærlingeordningen og tilgangen til erhvervsuddannelse for målgruppen af ufaglærte.

Målgruppen for voksenlærlingeordningen er ufaglærte, der er ledige eller i beskæftigelse, faglærte, der er ledige og med en forældet uddannelse, og faglærte, som har været ledig i den forudgående periode. Denne undersøgelse inkluderer kun målgruppen af ufaglærte.

2.1 Baggrund

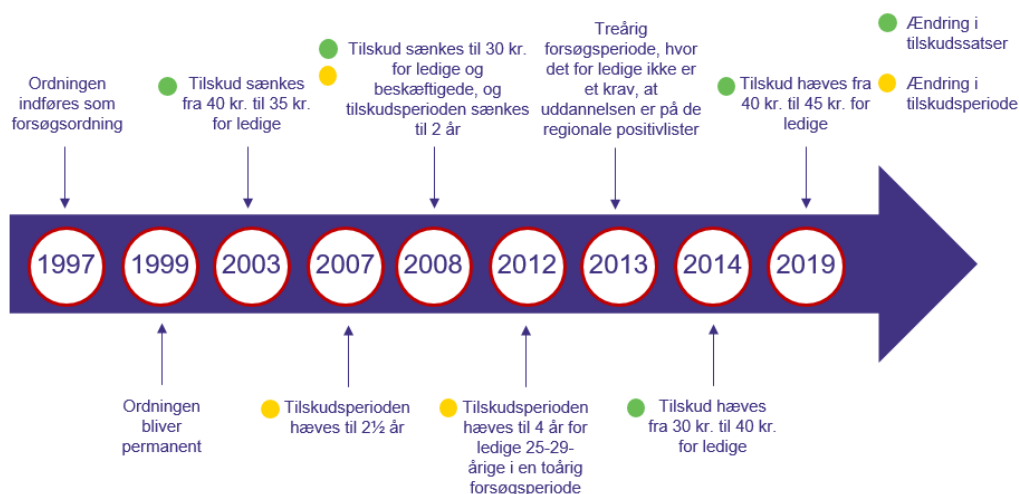
Voksenlærlingeordningen blev indført som en midlertidig forsøgsordning i 1997 og blev gjort permanent i 1999. Med ordningen har private og offentlige arbejdsgivere, der indgår uddannelsesaftale med voksne over 25 år, ret til et statsligt tilskud til den løn, som de betaler personen i praktikperioden. Ordningen sigter mod at give voksne bedre muligheder for at tage en erhvervsuddannelse og derved styrke deres kvalifikationer og kompetencer, så flere ufaglærte bliver faglærte og kommer i beskæftigelse.

2.1.1 Lovgivning og rammer for voksenlærlingeordningen

Rammerne for voksenlærlingeordningen har undergået en række ændringer undervejs i perioden 1997-2020 med hensyn til tilskudsniveauet. Ændringerne omfatter både tilskudssatsen og tilskudsperioden. Figur 2.1 giver et samlet overblik over ændringerne i tilskudsniveauet for voksenlærlingeordningen i perioden 1997-2020.

FIGUR 2.1

Ændringer i voksenlærlingeordningen siden indførelsen – særligt ift. ændringer i tilskudsniveauet



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af oversigt fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (2021).
Note: Nogle ændringer af tilskudssatsen og tilskudsperioden er først trådt i kraft 1. januar året efter. Ud over ændringerne i figuren blev der i Velfærdsaftalen fra 2006 afsat midler til 2.000 flere lærlinge per år, og i 2018 lavet et forsøg med forenklet voksenlærlingeordning i Rebild Kommune.

De efterfølgende afsnit beskriver de konkrete rammer og ændringer i perioden 1997-2020 for ordningen med hensyn til målgruppen, tilskudssatsen, tilskudsperioden og uddannelser inden for ordningen.

Målgruppen for voksenlærlingeordningen

Generelt for hele perioden gælder det, at man skal være fyldt over 25 år og have indgået en uddannelsesaftale for at påbegynde en uddannelse under voksenlærlingeordningen. Derudover gælder det i hele perioden for ordningen, at én af følgende betingelser skal være opfyldt, for at man er i målgruppen for voksenlærlingeordningen:

- Personen er ufaglært – enten ledig eller i beskæftigelse.
- Personen er faglært og ledig med forældet uddannelse.
- Personen er faglært og har været ledig i en forudgående periode.

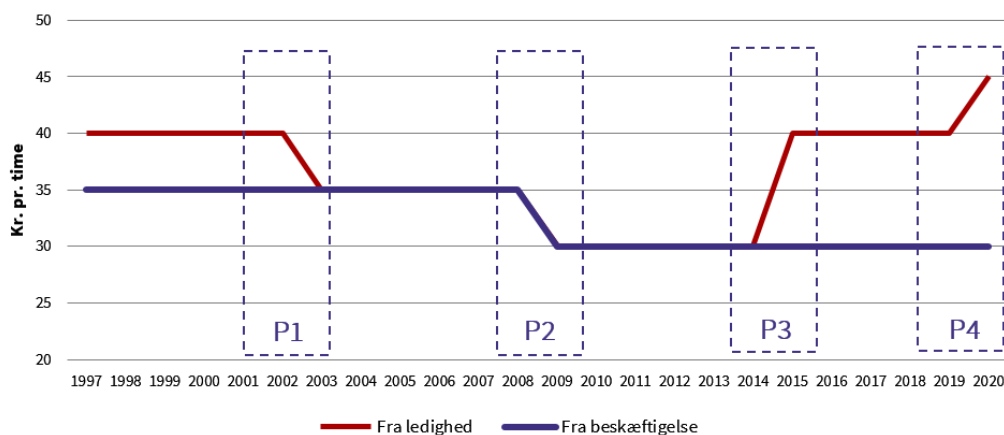
Med hensyn til den sidste betingelse for ledige faglærte har det i ordningens periode varieret, hvor lang den forudgående ledighedsperiode skulle være for at være berettiget til at få tilskud. Eksempelvis har det i starten af perioden været gældende, at personer mellem 25 og 30 år skal have været ledige i mindst seks måneder, mens personer over 30 år skal have været ledige i mindst ni måneder (Deloitte, 2013). I 2020 var faglærte en del af ordningen, hvis de havde været ledige i mere end seks måneder, mens en ny forsøgsordning, der trådte i kraft i 2021, betyder, at faglærte er en del af ordningen, hvis de har mere end tre måneders forudgående ledighed (STAR, 2022).

Tilskudssatser til voksenlærlingeordningen

Tilskudssatserne til voksenlærlingeordningen er siden indførelsen af ordningen blevet ændret flere gange. Det fremgår af figur 2.2, der viser tilskudssatserne til voksenlærlingeordningen for hhv. ledige og beskæftigede i perioden 1997-2020.

FIGUR 2.2

Udviklingen i satser for tilskud til voksenlærlingeordningen (1997-2020)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af oversigt fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (2021).
Note: Priserne er ikke justeret for inflation.

Som det fremgår af figuren, har tilskuddet til voksenlærlinge, der kommer fra ledighed, i hele perioden været på samme niveau eller højere end tilskuddet til voksenlærlinge, der kommer fra beskæftigelse. Tilskudssatsen er samlet set ændret fire gange:

1. I 2003 ændres tilskudssatsen for ledige fra 40 kr. pr. time til 35 kr. pr. time. Tilskudsniveauet for ledige falder således til samme niveau som for beskæftigede.
2. I 2009 ændres tilskudssatsen for både ledige og beskæftigede fra 35 kr. pr. time til 30 kr. pr. time.
3. I 2015 ændres tilskudssatsen for ledige fra 30 kr. pr. time til 40 kr. pr. time.
4. I 2020 ændres tilskudssatsen for ledige fra 40 kr. pr. time til 45 kr. pr. time.

I perioden fra 1997-2020 ændres niveauet for tilskudssatsen således fire gange for voksne, der kommer fra ledighed, mens tilskudssatsen ændres én gang for voksne, der kommer fra beskæftigelse. I den samlede periode er der således fem forskellige niveauer for tilskudssatsen for ledige og to forskellige niveauer for tilskudssatsen for beskæftigede.

Tilskudsperioden til voksenlærlingeordningen

Tilskudsperioden for voksenlærlingeordningen er ligeledes blevet ændret flere gange i perioden 1997-2020. Første ændring af tilskudsperioden skete i 2007, hvor perioden blev hævet til 2,5 år. Derefter blev tilskudsperioden i 2009 sænket til to år. I 2012 blev der indført en forsøgsordning, hvor 25-29-årige i en toårig forsøgsperiode kunne få løntilskud op til fire år, hvis de kommer fra ledighed.

Senere er tilskudsperioden igen blevet ændret, således at den er forskellig for ledige og beskæftigelse. Det har dog ikke været muligt at få et fuldstændigt overblik over ændringerne i tilskudsperioden i hele den undersøgte periode. Selvom ændringer af tidsperioden også udgør ændringer i voksenlærlingeordningen og kan forventes at have en effekt på tilgangen, har det derfor ikke været muligt at inkludere variation i tidsperioden i analyserne. De nye regler, som også er gældende på nuværende tidspunkt, er følgende:

- Ledige ufaglærte, faglærte med forældet uddannelse og faglærte, der har været ledige i mere end 6 måneder,³ kan få tilskud i hele uddannelsesperioden.
- Beskæftigede ufaglærte kan få tilskud i op til de første to år af uddannelsesperioden (STAR, 2022).

Uddannelser inden for voksenlærlingeordningen

Det er ikke alle uddannelser, der i hele perioden er ydet tilskud til gennem voksenlærlingeordningen. Frem til 2013 var voksenlærlingeordningen begrænset til at gælde for uddannelser inden for områder med gode beskæftigelsesmuligheder og/eller mangel på arbejdskraft. Dette blev reguleret på baggrund af positivlister over uddannelser, der levede op til disse betingelser. I 2013 blev rammerne imidlertid udvidet i forbindelse med finansloven, således at virksomheder i en treårig forsøgsperiode havde mulighed for at få løntilskud til voksenlærlinge, der kommer fra ledighed. For beskæftigede var det fortsat et krav, at uddannelsen var omfattet af positivlisten (Deloitte, 2013). Dette er stadigvæk gældende i dag, hvor:

- Ledige ufaglærte, faglærte med forældet uddannelse og faglærte, der har været ledige i mere end seks måneder,⁴ kan få tilskud på alle erhvervsuddannelser.
- Beskæftigede ufaglærte kun kan få tilskud på uddannelser på positivlisten.⁵

I forbindelse med gennemførelsen af analyserne er det blevet undersøgt, om det var muligt at skabe overblik over, hvilke uddannelser der har været omfattet af positivlisterne i hele analyseperioden. Dette med henblik på at udnytte variationen, med hensyn til hvilke uddannelser, der er omfattet af positivlisten, til at belyse effekten af voksenlærlingeordningen. Det har dog ikke været muligt at etablere dette overblik, hvorfor det ikke indgår i analyserne.

2.1.2 Tidligere undersøgelser af voksenlærlingeordningen

Deloitte har i 2013 evalueret beskæftigelses- og indkomsteffekterne af voksenlærlingeordningen for perioden 2001 til 2007. Analysen viser, at ufaglærte voksenlærlinge, som gennemfører en erhvervsuddannelse igennem voksenlærlingeordningen, klarer sig bedre op til fire år efter afsluttet uddannelse end sammenlignelige ufaglærte, og at effekterne er større blandt ufaglærte uden forudgående beskæftigelse. Derudover finder deres evaluering af voksenlærlingeordningen, at omkostningerne ved at ansætte lærlinge kan have betydning for både antallet og typen af lærlinge, der ansættes. Rapporten viser eksempelvis, at den gradvise nedsættelse af løntilskuddet og til-

3 For ledige faglærte er der et midlertidig forsøg, hvor faglærte med tre måneders ledighed er en del af målgruppen for voksenlærlingeordningen. Forsøget er forlænget frem til 31. december 2022 (STAR, 2022).

4 Ibid.

5 Se gældende positivliste fra 1. juli 2021: <https://star.dk/media/19181/2021-07-01-voksenlaerlingliste.pdf>.

skudsperioden til voksenlærlinge i perioden op til 2013 har betydet, at ordningen er mindre attraktiv for virksomhederne. Samtidig tyder undersøgelsen på, at der ikke er fortrængning for elever under 25 år med voksenlærlingeordningen. Analysen viser derimod, at voksenlærlingeordningen i perioden 2004 til 2011 har bidraget til skabelse af nye og flere elevpladser (Deloitte, 2013).

I 2021 lavede Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (STAR, 2021) en deskriptiv analyse af voksenlærlingeordningen, hvor resultaterne bl.a. viser, at tre ud af fire (77 %) voksenlærlingeforløb finder sted i en privat virksomhed. Cirka halvdelen af forløbene ligger inden for brancherne bygge og anlæg eller handel og transport. Omkring en fjerdedel (24 %) færdiggør ikke den erhvervsuddannelse, som voksenlærlingeforløbet er en del af, ligesom halvdelen af de voksne i forløbene (48 %) har grundskole som højest fuldført uddannelsesniveau, dvs. at de er ufaglærte. 23 % er faglærte og 11 % har en videregående uddannelse. Derudover viser de deskriptive analyser, at lidt over halvdelen (51 %) af voksenlærlingene er mænd, at mere end 80 % har dansk herkomst, og at gennemsnitsalderen er 34 år. Samtidig viser analyserne, at ca. 63 % afgår til beskæftigelse efter et voksenlærlingeforløb, herunder er det ca. 38 %, der bliver i samme virksomhed, som de var i voksenlærlingeforløb i. De resterende 37 % afgår til ledighed.

I en analyse udarbejdet af Børne- og Undervisningsministeriet (BUVM) foreslår Andersen m.fl. (2021) at se på, hvordan ændringer i tilskud til erhvervsfaglig uddannelse påvirker deltagelsen og færdiggørelsen af en erhvervsuddannelse. Eksempelvis er en mulighed at undersøge, om ændringer i voksenlærlingeordningen har påvirket tilgangen til erhvervsuddannelserne for personer i målgruppen.

Derudover peger tidligere EVA-undersøgelser på, at faktorer som risiko for at blive ledig, beskæftigelse, overvejelser om at skifte job eller branche, og om de ufaglærte bliver opfordret af deres kollegaer og arbejdsgiver, kan have betydning for ufaglærtes lyst til at starte på en erhvervsuddannelse generelt set (EVA, 2015). Analyserne viser også, at de ufaglærtes lyst til at starte på en erhvervsuddannelse og deres overvejelser om at skifte job eller branche også hænger sammen med, om de rent faktisk starter på en erhvervsuddannelse (EVA, 2021).

2.2 Formål med undersøgelsen og undersøgelsesspørgsmål

Formålet med undersøgelsen er at belyse, om der er en kausal sammenhæng mellem ændringer i tilskudsniveauet i voksenlærlingeordningen og tilgang, frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne for ufaglærte i målgruppen. Formålet er afgrænset til at belyse effekten af ændringer i tilskudsniveauet i form af størrelsen på det økonomiske tilskud (*tilskudssatsen*), som virksomhederne er berettiget til i praktikperioden. Effekten af andre forhold som fx tilskudsperioden eller uddannelser under voksenlærlingeordning indgår således ikke i analyserne, da det ikke har været muligt at få et fuldstændigt overblik over ændringerne i tilskudsperioden og uddannelserne under ordningen i hele den undersøgte periode.

Undersøgelsen omfatter følgende undersøgelsesspørgsmål:

1. Hvor mange ufaglærte voksne påbegynder hhv. erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb i perioden 1997-2020?
2. Hvad karakteriserer de ufaglærte voksne, der påbegynder hhv. erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb, og er der sket ændringer i den undersøgte periode?
3. Er der en kausal sammenhæng mellem ændringer i tilskudsniveauet i voksenlærlingeordningen og tilgang, frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne for ufaglærte voksne, der kommer fra hhv. ledighed og beskæftigelse?

2.3 Forventede effekter af indsatsen

EVA forventer som udgangspunkt, at tilskudsniveauet kan bidrage til at øge virksomheders tilbøjelighed til at indgå lærlingeforløb med voksne elever, og følgelig at flere voksne, der ønsker at tage en erhvervsuddannelse, får mulighed for at påbegynde og færdiggøre en erhvervsuddannelse. Baggrunden for denne forventning er, at en uddannelsesaftale og praktikplads som udgangspunkt er en forudsætning for påbegyndelse af hovedforløb på erhvervsuddannelserne.

Da tilskuddet til voksenlærlingeordningen gives til virksomhederne, virker ændringerne i voksenlærlingeordningen gennem en ændring i virksomhedernes tilbøjelighed til at indgå en uddannelsesaftale med voksne. Virksomhedernes tilbøjelighed til at indgå et voksenlærlingeforløb forventes at være påvirket af både ændringer i *tilskudssatsen* og ændringer i *tilskudsperioden* for voksenlærlingeordningen. Deloitte (2013) finder i deres evaluering af voksenlærlingeordningen, at omkostningerne ved at ansætte lærlinge kan have betydning for både antallet og typen af lærlinge, der ansættes. Rapporten viser eksempelvis, at den gradvise nedsættelse af løntilskuddet og tilskudsperioden til voksenlærlinge i perioden op til 2013 har betydet, at ordningen er mindre attraktiv for virksomhederne.

Med hensyn til tilskudssatsen er det imidlertid vanskeligt at vurdere, hvor stor en effekt det har på tilgangen til erhvervsuddannelserne, at tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen stiger fra 30 kr. til 35 kr. eller 40 kr. pr. time, eller at tilskuddet bliver sænket fra 35 kr. til 30 kr. Ændringerne i tilskuddet ændrer alt andet lige virksomhedernes incitament til at indgå en uddannelsesaftale, men de påvirker ikke de voksnes tilbøjelighed til at søge ind på en erhvervsuddannelse direkte. I det omfang ændringerne også påvirker de voksnes tilbøjelighed til at søge ind på uddannelserne, er der tale om en indirekte effekt, som fx kunne skyldes, at de voksne har nemmere ved at få en uddannelsesaftale og praktikplads, eller at de voksne tilbydes bedre vilkår under uddannelsen, som gør det mere attraktivt at gennemføre en erhvervsuddannelse.

Selvom ændringer af tilskudsperioden også forventes at have en effekt på tilgangen til erhvervsuddannelse, har det ikke været muligt at få et fuldstændigt overblik over ændringerne i tilskudsperioden i hele den undersøgte periode, og derfor er variation i tilskudsperioden ikke inkluderet i analyserne. Det betyder, at vi i nogle tilfælde har vanskeligt ved at isolere effekten af ændringer i tilskudssatsen, idet effekten kan være en kombination af ændringer i tilskudssatsen og ændringer i tilskudsperioden. Det kan ikke udelukkes, at det kan have medført bias i estimerne, hvis tilskudsperioden fx er ændret samtidig med tilskudssatsen. Ud over de andre omtalte usikkerheder udgør den manglende viden om ændringer i tilskudsperioden derfor en ekstra grund til at tolke størrelsen af effektestimaterne med stor forsigtighed. I de tilfælde, hvor vi har viden om ændringer i tilskudsperioden, har vi forsøgt at tage højde for det i fortolkningen af resultaterne.

Ud over tilskudsniveauet forventes det også, at virksomhedernes tilbøjelighed til at indgå et voksenlærlingeforløb afhænger af behovet for arbejdskraft og rekrutteringsmuligheder. Dermed spiller udbudssiden også en betydning for virksomhedernes incitament, herunder den generelle situation knyttet til voksenlærlingen, fx ift. jobmuligheder eller motivation, andre indsats målrettet samme målgruppe, konjunktursituationen, og hvilke typer der er villige til at starte som voksenlærlinge. I de fleste tilfælde forventes disse forhold at påvirke indsats- og kontrolgruppe på samme måde, hvorfor det ikke udgør et problem i relation til at estimere effekten i de enkelte perioder. Det er dog noget, der kan have betydning for størrelsen af effekterne, og som derfor vanskeliggør en direkte sammenligning af effektstørrelser mellem perioder.

I forhold til sammenhængen mellem tilskudsniveauet i voksenlærlingeordningen og frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne er det mere vanskeligt at opstille en entydig forventning til

effekterne af ændringer i tilskudsniveauet, da der kan være flere (modsatrettede) tendenser og mekanismer. På den ene side kan et højere tilskudsniveau medføre, at virksomhederne vil være mere tilbøjelige til at ansætte og fastholde eleverne. På den anden side kan et øget optag som følge af en forhøjelse af tilskudsniveauet, og at virksomhederne i højre grad indgår uddannelsesaftale og tilbyder praktikpladser, medføre en ændring i elevsammensætning, således at det i gennemsnit er en elevgruppe med svagere forudsætninger for at gennemføre, der påbegynder en erhvervsuddannelse. På trods af de potentielt modsatrettede mekanismer er det dog relevant at undersøge, om der er en effekt på frafald og gennemførelse, da det har betydning for, hvor store gevinster der er forbundet med at få flere til at påbegynde en erhvervsuddannelse. Med hensyn til tilskudsniveauet kunne man forstille sig, at ændringer i tilskudsperioden har en større betydning for frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne end ændringer i tilskudssatsen. Men da det ikke er muligt at inkludere variation i tidsperioden undersøges ændringer i tilskudssatsen ift. frafald og gennemførelse.

Det er også vores forventning, at betydningen af det økonomiske incitament, som tilskudsordningen udgør, er relativt i forhold til det generelle pris- og lønniveau i samfundet. Tilskudssatserne er i perioden 1997-2020 ikke pris- og lønreguleret, mens lærlingelønnen fx er steget. Derfor kan det forventes, at det økonomiske incitament i tilskudsordningen relativt set er lavere i dag i forhold til tidligere. Det kan også have betydning, med hensyn til om det er muligt at påvise en effekt af ændringerne hhv. et, to eller tre år efter ændringer træder i kraft, hvor man alene i kraft af inflationen kan forvente svagt faldende effekter af ændringerne. Omvendt kan det også tage tid, før kendskabet til en ændring i tilskudsordningen bliver udbredt. Så det er vanskeligt at opstille en helt entydig forventning til, hvor lang tid efter en ændring i tilskuddet er trådt i kraft, at effekten på tilgangen vil være størst.

Med afsæt i både de tidligere undersøgelser og ovenstående overvejelser er forventningen, at ændringer i voksenlærlingeordningen alt andet lige har en effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne. Formålet med undersøgelsen er at undersøge, om der er evidens for, at det er tilfældet, og hvor stor en eventuel effekt er.

2.4 Metodisk design

Der gennemføres registerbaserede analyser til at besvare de tre undersøgelsesspørgsmål beskrevet i afsnit 2.2. I det følgende beskrives de forskellige analyser.

2.4.1 Deskriptive analyser

Der gennemføres en række deskriptive analyser, der belyser udviklingen i tilgang, frafald, gennemførelse blandt ufaglærte voksne og karakteristika for ufaglærte voksne på erhvervsuddannelserne og voksenlærlingeforløbene.

Udviklingen i tilgang, frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne og tilgang til voksenlærlingeforløb blandt ufaglærte voksne

I denne analyse belyser vi udviklingen i antallet og andelen af voksne ufaglærte, der påbegynder hhv. en erhvervsuddannelse og et voksenlærlingeforløb i perioden 1998-2020. Udviklingen belyses både i forhold til den samlede tilgang til hhv. erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb og brudt ned på de fire hovedområder på erhvervsuddannelserne. Derudover belyses udviklingen i frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne.

Karakteristika for ufaglærte voksne, der påbegynder hhv. erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb

Vi afdækker ligeledes, hvad der karakteriserer de ufaglærte voksne, der påbegynder hhv. en erhvervsuddannelse og et voksenlærlingeforløb. Analyserne tager afsæt i en række baggrundskarakteristika, herunder køn, alder, etnicitet og beskæftigelse. De deskriptive analyser har til formål at tilvejebringe viden om, hvad der karakteriserer ufaglærte voksne, der påbegynder hhv. erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb.

2.4.2 Effektdesign

Effektanalyserne har til formål at undersøge, om der er en kausal sammenhæng mellem ændringer i niveauet for tilskudssatsen i voksenlærlingeordningen og tilgang, frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne for ufaglærte i målgruppen. Der gennemføres særskilte analyser for ledige og beskæftigede med henblik på at belyse, om der er heterogene effekter på baggrund af beskæftigelsesstatus.

Effektanalyserne, der handler om tilgangen til erhvervsuddannelserne, er udelukkende baseret på den samlede tilgang til hovedforløbet på erhvervsuddannelserne. Der gennemføres altså ikke tilsvarende analyser baseret på, hvor mange, der starter på et uddannelsesforløb, der er omfattet af voksenlærlingeordningen. Det skyldes dels udfordringer med datakvaliteten, jf. afsnit 2.4.3 nedenfor, og dels at en eventuel effekt på antallet, der påbegynder et uddannelsesforløb omfattet af voksenlærlingeordningen, ikke nødvendigvis vil have en tilsvarende effekt på den samlede tilgang til erhvervsuddannelserne. Eksempelvis kan tilgangen til voksenlærlingeordningen øges, uden at det medfører en forøgelse i tilgangen til erhvervsuddannelserne samlet set, hvis de ufaglærte voksne, som starter på et voksenlærlingeforløb, alligevel ville have startet på en erhvervsuddannelse. Da formålet med ordningen er, at flere ufaglærte voksne bliver faglærte og kommer i beskæftigelse, dvs. at *den samlede tilgang* til erhvervsuddannelserne for voksne øges, er det også den samlede tilgang, der anvendes som outcomemål i effektanalyserne.

En grundlæggende udfordring i forhold til effektanalyserne er, at alle personer, der indgår i undersøgelsespopulationen, "udsættes" for samme ændringer i tilskuddet, hvis de har samme beskæftigelsesstatus. Det er derfor umiddelbart vanskeligt at identificere en indsatsgruppe og en kontrolgruppe, der er helt ens, men som udsættes for forskellige tilskudsniveauer. I undersøgelsen forsøger vi at imødegå denne udfordring ved at identificere sammenligningsgrupper, der, til trods for at indsats- og kontrolgruppe ikke er helt ens, ville have udviklet sig på samme måde, hvis ikke indsatsgruppen var blevet udsat for en ændring i voksenlærlingeordningen. Såfremt dette lykkes vil effekten kunne identificeres med et difference-in-differences-design.

Da det ikke umiddelbart har været muligt at identificere et gennemgående undersøgelsesdesign, som med sikkerhed ville kunne svare fyldestgørende på undersøgelsesspørgsmålet, gennemføres der en række analyser, der samlet set bidrager til vurderingen af, hvilken effekt niveauet for tilskudssatsen i voksenlærlingeordningen har på tilgang, frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne blandt målgruppen af ufaglærte. Det har dog kun været muligt at undersøge effekten af ændringer i tilskudsniveauet for beskæftigede på baggrund af ét analysedesign, hvorfor usikkerheden vedrørende denne målgruppe er større. De forskellige analyser beskrives i det nedenstående.

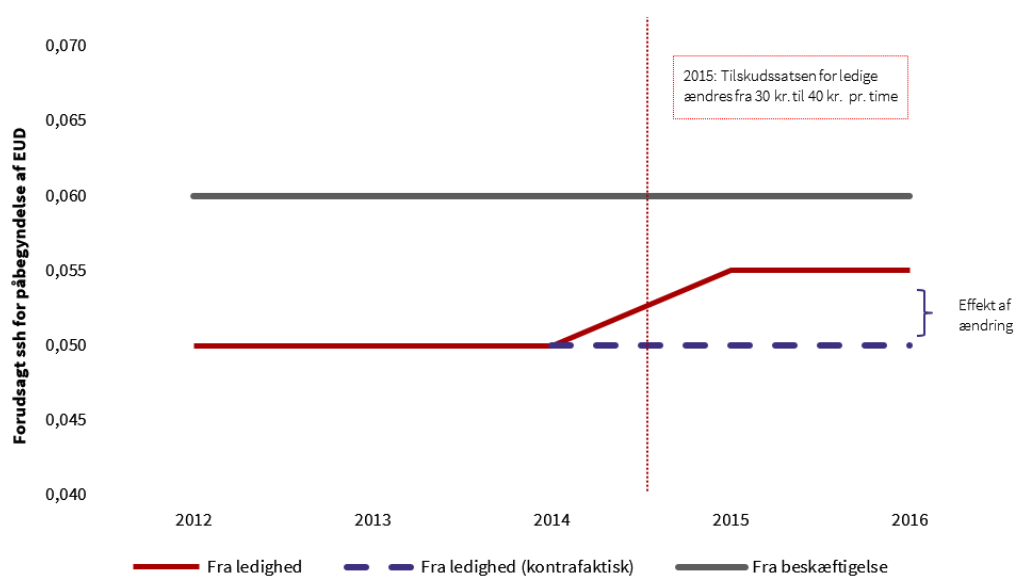
Effektanalyser i et difference-in-differences-design

Der gennemføres tre analyser med afsæt i et *difference-in-differences*-design med henblik på at belyse den kausale sammenhæng mellem niveauet for tilskudssatsen i voksenlærningeordningen og tilgang, frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne blandt ledige og beskæftigede uflagerte voksne.

I difference-in-differences-designet forsøger vi at isolere effekten af niveauet for tilskudssatsen ved at sammenligne udviklingen i de forskellige outcomemål (tilgang, frafald, gennemførelse) for de personer, der er omfattet af ændringen med udviklingen i de samme outcomemål for en udvalgt kontrolgruppe. Hvordan kontrolgruppen er defineret, varierer mellem de forskellige analyser, men den grundlæggende antagelse bag anvendelsen af effektdesignet er, at indsatsgruppen og kontrolgruppen ville have udviklet sig ens i forhold til analysens outcomemål, hvis ikke indsatsgruppen var blevet eksponeret for den ændring, som vi ønsker at undersøge effekten af (treatment). Det er ikke muligt at teste denne antagelse direkte, men for at vurdere, hvor plausibel antagelsen er, er det gængs praksis at undersøge, om indsats- og kontrolgruppe følger samme udvikling frem til indsatsgruppens eksponering for indsatsen, dvs. at undersøge indsats- og kontrolgruppens udvikling pre-treatment. Hvis de to grupper har parallelle udviklinger, *common trends*, frem til eksponeringstidspunktet (pre-treatment), er det plausibelt, at de også ville have haft parallelle udviklinger efter eksponeringstidspunktet (post-treatment), hvis ikke indsatsgruppen var blevet eksponeret for indsatsen. I analyserne undersøger vi derfor konsekvent udviklingen i outcomemål både før og efter treatment. Her bruges forskelle i udviklingen efter treatment (post-treatment) til at estimere effekten af treatment, mens forskelle i udviklingen op til treatment (pre-treatment) bruges til at vurdere troværdigheden af effekttestimatet. Figur 2.3 illustrerer logikken i designet.

FIGUR 2.3

Eksempel på illustration af effekten af ændring i sats for tilskud til voksenlærningeordningen i et difference-in-differences-design (fiktive data)



Effektdesign baseret på tværsnitsdata med kontrol for sammensætning af grupper

Difference-in-differences-designet bruges ofte baseret på paneldata, hvor man kan følge de samme enheders udvikling over tid. I vores tilfælde undersøger vi dog den gennemsnitlige udvikling for et tværsnit af personer, hvor der løbende er udskiftning, med hensyn til hvem der indgår i populationen, og hvem der indgår i indsats- og kontrolgruppe mellem de forskellige år. Det ud fra en betragtning om, at de grupper, vi ønsker at undersøge som tværsnitsgruppe, er relativt stabile, mens der på individniveau kan ske store ændringer, når en person fx går fra at være ledig til at være beskæftiget. En trussel mod designet kan i forlængelse heraf være, at der sker betydelige forskydninger i sammensætningen af de grupper, vi kigger på, der ikke er forårsaget af indsatsen, og som har betydning for de outcomemål, vi kigger på. Derfor kontrollerer vi i analyserne for sammensætningen af kontrol- og indsatsgruppe med hensyn til en række forhold, der fremgår af afsnit 2.4.3 nedenfor.

Styrken af effektdesignet

Under de rigtige forudsætninger udgør et difference-in-differences-design et stærkt effekt-design, der kan levere troværdige effektestimater, hvor der også i vid udstrækning kan være kontrolleret for uobserverede tredjevariable. Der er dog flere forhold, som kan gøre det vanskeligt at vurdere, om de rigtige forudsætninger rent faktisk er til stede.

Som nævnt er det en central antagelse, at indsats- og kontrolgruppe ville have fulgt samme udvikling post-treatment, hvis ikke indsatsgruppen var blevet eksponeret for indsatsen. Undersøgelse af udviklingen i outcomemål i perioden op til treatment kan ofte give en troværdig indikation på, om denne antagelse er plausibel. I denne analyse er det dog i nogle tilfælde vanskeligt at vurdere, i hvilken grad en ens udvikling i perioden op til treatment rent faktisk viser noget troværdigt om, hvorvidt indsats- og kontrolgruppe også ville have fulgt samme udvikling i fraværet af indsatsen. Det skyldes, at der er i flere tilfælde gennemføres reformer, som potentielt set også kan have påvirket de outcomemål, vi undersøger, og som gennemføres samtidig eller næsten samtidig med de ændringer i tilskudssatsen, som vi ønsker at undersøge effekten af. Derfor vil vi i forbindelse med gennemgangen af resultaterne diskutere betydningen af disse reformer med henblik på at kvalificere troværdigheden af resultaterne.

Til gengæld anvender vi i analysen forskellige designs til at belyse det samme spørgsmål, hvor vi også undersøger effekten af tilskudsændringer på fire forskellige tidspunkter. Det giver mulighed for at kigge på tværs af en række forskellige effektestimater, der skal belyse samme undersøgelsesspørgsmål, hvor konsistens på tværs af flere analyser kan styrke troværdigheden af resultaterne. Styrken af effektdesignet beror således i sidste ende på en diskussion af, hvor store forbehold de forskellige usikkerheder giver anledning til sammenholdt med konsistens på tværs af analyserne.

Som beskrevet ovenfor er der en grundlæggende udfordring i forhold til at identificere indsats- og kontrolgrupper inden for målgruppen af hhv. ufaglærte ledige og beskæftigede, da alle bliver påvirket af indsatsen (i dette tilfælde niveauet for tilskudssatsen i voksenlærlingeordningen) på samme tid. Vi vil derfor, som det fremgår af tabel 2.1, gennemføre forskellige analyser med forskellige kontrol- og indsatsgrupper, der tilsammen skal give et grundlag for at foretage en vurdering af sammenhængen.

TABEL 2.1

Oversigt over analyser baseret på et difference-in-differences-design

	Indsatsgruppe	Kontrolgruppe	Periode	Målgruppe for effekt-estimatet
Analyse for ledige	26-28-årige ledige ufaglærte	22-24-årige ledige ufaglærte	P1, P2, P3 og P4	Ledige ufaglærte
Analyse for beskæftigede	26-28-årige beskæftigede ufaglærte	22-24-årige beskæftigede ufaglærte	P2	Beskæftigede ufaglærte
Supplerende analyse for ledige	Ledige ufaglærte	Beskæftigede ufaglærte	P1, P3 og P4	Ledige ufaglærte

I det følgende beskrives analyserne.

Analyse for ledige ufaglærte

I denne analyse udnytter vi, at der for gruppen af ufaglærte ledige på 25 år og derover gennemføres ændringer i tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen, som ikke påvirker tilgangen blandt ufaglærte ledige under 25 år, idet personer under 25 år ikke er omfattet af voksenlærlingeordningen. Antagelsen er her, at udviklingen i tilgangen for ufaglærte lige under 25 år (22-24-årige) vil være sammenlignelig med udviklingen i tilgangen for ufaglærte på 25 år og lige derover (26-28-årige),⁶ hvis ikke der foretages ændringer i voksenlærlingeordningen. På baggrund af denne antagelse kan gruppen af ufaglærte ledige 22-24-årige med afsæt i et *difference-in-differences*-design anvendes som kontrolgruppe med henblik på at estimere den kausale effekt af ændringer i tilskudssatsen. En potentiel trussel mod dette design kunne være, hvis der sker en fortrængning i tilgangen til erhvervsuddannelserne blandt de 22-24-årige, som følge af at tilskudssatsen øges blandt dem på 25 år og derover, idet en central antagelse i difference-in-differences-designet er, at kontrol- og indsatsgruppen ikke påvirker hinanden. Man kunne forestille sig, at virksomhederne vil være mere tilbøjelige til at give praktikpladser til elever over 25, når tilskuddet øges, og at dette i et vist omfang vil ske på bekostning af unge under 25, der vil have vanskeligere ved at få en læreplads. Deloitte's undersøgelse fra 2013 tyder dog på, at der ikke er fortrængning for elever under 25 år med voksenlærlingeordningen. Analysen viser derimod, at voksenlærlingeordningen i perioden 2004 til 2011 har bidraget til skabelse af nye og flere elevpladser (Deloitte, 2013). Det er dermed vores vurdering, at fortrængning i tilgangen til erhvervsuddannelserne blande de 22-24-årige som følge af ændringer i tilskudssatsen i voksenlærlingeordningen ikke udgør en kritisk trussel mod vores design. Analyserne estimerer effekterne af ændringer i tilskudssatsen for ufaglærte ledige på 25 år og lige derover i de fire perioder, hvor niveauet for tilskudssatsen ændres. Der udarbejdes særskilte analyser for hver af de perioder (P1, P2, P3 og P4), hvor tilskudssatsen ændres.

Analyse for beskæftigede ufaglærte

I denne analyse vil vi, parallelt til analyse for ledige ufaglærte, udnytte, at der for gruppen af ufaglærte beskæftigede på 25 år og derover gennemføres ændringer i tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen, som ikke påvirker tilgangen blandt ufaglærte beskæftigede under 25 år, idet personer under 25 år ikke er omfattet af voksenlærlingeordningen. Antagelsen er her, at udviklingen i tilgan-

6 De 25-årige udelades fra alle analyser, da der givet aldersdefinitionen er uklart, hvornår denne gruppe går fra kontrolgruppe til indsatsgruppe.

gen for ufaglærte lige under 25 år (22-24-årige) vil være sammenlignelig med udviklingen i tilgangen for ufaglærte på 25 år og lige derover (26-28-årige), hvis ikke der foretages ændringer i voksenlærningeordningen. På baggrund af denne antagelse kan gruppen af ufaglærte beskæftigede 22-24-årige med afsæt i et *difference-in-differences*-design anvendes som kontrolgruppe med henblik på at estimere den kausale effekt af ændringer i niveauet for tilskudssatsen. På samme vis som i analysen for ledige ufaglærte kan fortrængning i tilgangen til erhvervsuddannelserne blandt de 22-24-årige, som følge af at tilskudssatsen øges blandt dem på 25 år og derover, udgøre en trussel mod designet. Med afsæt i Deloitte's undersøgelse, der tyder på, at voksenlærningeordningen ikke skaber fortrængning af elevpladser for unge under 25, vurderes det ikke at være en kritisk trussel for designet. Analyserne i denne analyse estimerer effekterne af tilskudsændringen for ufaglærte beskæftigede på 26 år og lige derover i 2009 (P2), som er det eneste tidspunkt i perioden, hvor tilskuddet til ufaglærte beskæftigede blev ændret.

Supplerende analyse for ledige ufaglærte

I tre ud af fire perioder, hvor der er gennemført en ændring i tilskudsniveauet, ændres satsen kun for ledige, mens satsen for beskæftigede fastholdes. Denne variation tilvejebringer muligheder for at estimere effekterne af ændringer i niveauet for tilskudssatsen med afsæt i *difference-in-differences*-modeller, hvor vi undersøger, om der kan påvises en effekt af ændringerne i tilskudssatsen på de tre outcomemål, når vi sammenligner ufaglærte ledige med ufaglærte beskæftigede som kontrolgruppe. Antagelsen er her, at udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelse blandt ufaglærte ledige vil være sammenlignelig med udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelse blandt ufaglærte beskæftigede, hvis ikke der foretages ændringer i voksenlærningeordningen, som er forskellige for de to grupper. Når der gennemføres ændringer med forskellige konsekvenser for de to grupper, kan de to grupper derfor, på baggrund af antagelsen, bruges som sammenligningsgrupper med hensyn til at estimere den kausale effekt af ændringer i niveauet for tilskudssatsen. Der udarbejdes særskilte analyser for hver af de tre perioder (P1, P3 og P4), hvor tilskudssatsen kun ændres for ledige.

Undersøgelse af common trends

Som gennemgået ovenfor er den grundlæggende antagelse i alle analyser, at udviklingen i tilgang, frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne for hhv. indsatsgruppe og kontrolgruppe ville have været ens, hvis ikke der var gennemført ændringer i voksenlærningeordningen for indsatsgrupper. Der er dog to forhold, der potentielt set kan udgøre trusler mod denne antagelse. Det første forhold er, om indsats- og kontrolgruppen udvikler sig forskelligt. Det andet forhold er, om der sker andre forhold i perioden, som påvirker indsats- og kontrolgruppen forskelligt. Det kan være forhold som fx konjunkturer, økonomiske kriser, beskæftigelsesreformer eller uddannelsesreformer. I hvilket omfang dette udgør en trussel mod effektdesignet kan sandsynliggøres ved at undersøge, om tilgangen til erhvervsuddannelser udvikler sig ens for indsats- og kontrolgruppe i perioden op til ændringen i tilskudssatsen (pre-treatment), altså om der ser ud til at være parallelle trends (*common trends*). Undersøgelsen af parallelle trends kan dog ikke informere om ændringer, der finder sted samtidig med ændringen i tilskudssatsen, påvirker indsats- og kontrolgruppe forskelligt.

I forbindelse med analyserne er det derfor vigtigt at være opmærksom på, om en identificeret effekt kan tilskrives ændringer i tilskudssatsen, eller om der er konkurrerende forklaringer, der er forårsaget af andre forhold. Der kan være forskellige potentielle trusler i forhold til identifikationsstrategierne i de forskellige analyser. Disse forhold bliver diskuteret i forbindelse med gennemgangen af analyserne i kapitel 4.

2.4.3 Datagrundlag, variabeloversigt og analysepopulation

Analyserne gennemføres på baggrund af et datagrundlag, der omfatter alle ufaglærte i perioden 1997-2020.

Datagrundlag

Analyser af *tilgang, frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne* belyses gennem Elevregistret (KOTRE), hvor vi kan identificere alle forløb på erhvervsuddannelsernes grund- og hovedforløb i hele perioden. KOTRE indeholder oplysninger om påbegyndte og gennemførte uddannelsesforløb, men indeholder ikke oplysninger om uddannelsesaftaler og påbegyndte voksenlærlingeforløb. Tilgangen til hovedforløbet på erhvervsuddannelserne anvendes som grundlag for analyser af sammenhængen mellem niveauet for tilskudssatsen i voksenlærlingeordningen og ufaglærte voksnes overgang til faglært uddannelse, da dette datagrundlag er valideret og gennemgående af høj kvalitet i forhold til at identificere til- og afgang fra forskellige uddannelsesforløb, og da formålet med voksenlærlingeordningen er, at flere ufaglærte bliver faglærte og kommer i beskæftigelse, dvs. at den samlede tilgang til erhvervsuddannelse for ufaglærte voksne øges.

Tilgangen til voksenlærlingeordningen kan belyses gennem voksenlærlingeregisteret, som er baseret på oplysninger fra Bestand, Plandata og manuelle indberetninger fra jobcentre, og som kan rekvireres fra STAR. I registeret findes oplysninger om start- og sluttidspunkt for lærlingeforløbet og fra 2016 også, hvilken tilgang lærlinge har til forløbet (ledig eller i beskæftigelse), samt oplysninger om virksomheden. Dette muliggør som udgangspunkt at identificere påbegyndte voksenlærlingeforløb i perioden 1997-2020 og at differentiere mellem personer, der påbegynder et voksenlærlingeforløb fra hhv. ledighed og beskæftigelse. Det er imidlertid vigtigt at bemærke, at det vurderes, at der er udfordringer med validiteten og kvaliteten af disse data grundet problemer med indberetninger og databrud (STAR, 2021; Deloitte, 2013). Udfordringerne relaterer sig både til validiteten og kvaliteten af antal påbegyndte forløb, herunder særligt i perioden 2009-2015, hvor der er en underindberetning af antal forløb, og i forhold til at kunne differentiere mellem personer, der tilgår fra hhv. ledighed og beskæftigelse. En analyse fra STAR (2021) vurderer, at denne skelnen som udgangspunkt kun er mulig i perioden efter 2016.

Andre data omfatter forskellige registre, der tilføjer baggrundsoplysninger om målgruppen af individer i målgruppen for erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb samt data om konjunkturelle forhold i perioden. Til dette benyttes forskellige registre som fx BEF, DREAM, RAS, AMRUN, VEUV m.m.

Variabeloversigt

Følgende afsnit beskriver kort de anvendte variable i analyserne. For en mere detaljeret beskrivelse se tabel B.1 i bilag B.

Outcomemål

Det primære outcomemål for analyserne af ændringer i tilskudssatsen for voksenlærlingeordningen er tilgang til *hovedforløbet* på erhvervsuddannelserne, idet ordningen giver private og offentlige arbejdsgivere, der indgår uddannelsesaftale med voksne over 25 år, ret til et statsligt tilskud til den løn, som de betaler personen i praktikperioden, dvs. på hovedforløbet.

- **Påbegyndt hovedforløb på en erhvervsuddannelse** er dannet på baggrund af KOTRE-registret og defineret som påbegyndelse af ”erhvervsfaglige uddannelsesforløb” i populationsåret. Hvis der er flere påbegyndte erhvervsuddannelsesforløb i året, er der valgt det første startede EUD-forløb. Der er undladt uddannelser i kategorien ”erhvervsfaglige uddannelsesforløb”, hvis der er tale om EUD-indgangsforløb

- **Frafald på hovedforløbet på en erhvervsuddannelse** er dannet på baggrund af KOTRE-registret, og er defineret som afbrudte forløb inden for ét år fra påbegyndelse af hovedforløb.
- **Gennemførelse på hovedforløbet på en erhvervsuddannelse** er dannet på baggrund af KOTRE-registret, og defineret ud fra, om uddannelsen er gennemført inden for tre år fra påbegyndt hovedforløb.

Primær variabel til effektanalyserne

- **Beskæftigelsesstatus** er opgjørt i RAS og er beskæftigelsesstatus i november,⁷ året før analyse-året. Her kan personer overordnet inddeles i tre kategorier: 1) beskæftigede, 2) arbejdsløse og 3) uden for arbejdsstyrken. I disse analyser anvendes følgende kategorier til at definere ledige og beskæftigede:
 - *Beskæftigede*: I analyserne indgår personer med enten status som lønmodtagere eller selvstændige.
 - *Ledige*: I analyserne indgår personer med enten status som arbejdsløse eller uden for arbejdsstyrken i RAS. Personer uden for arbejdsstyrken er medtaget, da flere i denne gruppe kan betragtes som potentielle startere på et EUD-hovedforløb. Blandt personer uden for arbejdsstyrken er dog ikke medtaget pensionerede personer og personer under anden uddannelse end EUD-grundforløb.
- **Alder** er opgjørt i BEF-registret, hvor der er benyttet alder på referencetidspunktet 31/12 det pågældende år. De 25-årige udelades fra alle analyser, da det givet aldersdefinitionen er uklart, hvornår denne gruppe går fra kontrolgruppe til indsatsgruppe.

Kontrolvariabler til effektanalyserne af tilgang, frafald og gennemførelse

Følgende variabler er anvendt som kontrolvariable af effektanalyserne: køn, alder, alder kvadreret, beskæftigelse tre år før, ægtefælles beskæftigelse tre år før, ægtefælles højest fuldført uddannelse, etnicitet (dansk herkomst eller anden herkomst end dansk), enlig, enlig forælder, deltagelse i almen VEU tre år før, deltagelse i erhvervsrettet VEU tre år før, påbegyndt hovedforløb på erhvervsuddannelse før og påbegyndt gymnasialuddannelse før. I analyserne af frafald og gennemførelse er der desuden kontrolleret for, hvilken uddannelse personerne er startet på.

Analysepopulationer

Analysegrundlaget er som udgangspunkt alle ufaglærte personer i målgruppen for voksenlærlingeordningen. Der er dog anvendt forskellige populationsafgrænsninger i de forskellige delanalyser. I de deskriptive analyser er analysegrundlaget alle ufaglærte voksne i alderen 25-54 år, dvs. voksne med grundskole som højest fuldført uddannelse.

I analyse af ledige ufaglærte er populationen afgrænset til alle ledige ufaglærte på 22-24 år og 26-28 år, der ikke på opgørelsetidspunktet er i gang med en anden uddannelse end grundforløbet på erhvervsuddannelserne. Analysegrundlaget i denne analyse udgøres af mellem ca. 25.000 og

⁷ Kategoriseringen af beskæftigelsesstatus er baseret på personernes arbejdsmarkedsstatus i november-målingen i Danmarks Statistiks opgørelser og dermed potentielt ikke den status, som personen har ved evt. overgang til en erhvervsuddannelse. Denne måleusikkerhed kan medføre, at der er personer, der opgøres som ledige, der reelt kommer fra beskæftigelse og omvendt. Det kan medføre mindre præcise effektestimater. Usikkerheden vurderes dog at udgøre tilfældige målefejl på den uafhængige variabel, hvilket vil medføre et konservativt effektestimater.

42.000 personer årligt i perioden 2000-2020. Antallet af ledige ufaglærte varierer fra år til år på baggrund af skiftende konjunkturer og årgangenes størrelse. I analysen af beskæftigede ufaglærte er populationen afgrænset til alle beskæftigede ufaglærte på 22-24 år og 26-28 år. Analysegrundlaget i denne analyse udgøres af mellem ca. 43.000 og 70.000 personer årligt i perioden 2000-2020. Antallet af beskæftigede ufaglærte varierer fra år til år på baggrund af skiftende konjunkturer og årgangenes størrelse.

I den supplerende analyse for ledige ufaglærte er populationen afgrænset til alle beskæftigede og ledige ufaglærte på 25-45 år, der ikke på opgørelsestidspunktet er i gang med en anden uddannelse end grundforløbet på erhvervsuddannelserne. Analysegrundlaget udgøres således af mellem ca. 200.000 og 380.000 personer årligt. Analysegrundlagets størrelse varierer fra år til år, men der er en generel tendens til, at populationen af ufaglærte i aldersgruppen 26-45 år er blevet væsentlig mindre i perioden 2000-2020, der ligger til grund for vores analyser. Dermed kan sammensætningen af målgruppen også have ændret sig over tid, hvilket vanskeliggør en direkte sammenligning af effektstørrelser over tid.

2.4.4 Ekstern kvalitetssikring

I forbindelse med udarbejdelsen af rapporten er det gennemført ekstern kvalitetssikring af analysedesign og eksternt review af rapporten. Professor Kim Mannemar Sønderskov fra Institut for Statskundskab ved Aarhus Universitet har fungeret som løbende sparringspartner med hensyn til analysedesign og metode. Professor Michael Svarer og professor Torben M. Andersen, begge fra Institut for Økonomi på Aarhus Universitet, har forestået ekstern kvalitetssikring af analysedesign samt eksternt review af rapporten i forbindelse med den endelige færdiggørelse af rapporten.

3 De ufaglærte voksne, der påbegynder en erhvervsuddannelse

Dette kapitel præsenterer de deskriptive analyser af, hvor mange ufaglærte voksne der påbegynder hhv. en erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb i perioden 1998-2020, samt belyser udviklingen i frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne blandt ufaglærte voksne. Kapitlet præsenterer derudover analyserne af, hvad der karakteriserer de ufaglærte voksne, der påbegynder hhv. erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb, og om der er sket ændringer i den undersøgte periode.

De deskriptive analyser i kapitlet besvarer undersøgelsesspørgsmålene 1 og 2:

1. Hvor mange ufaglærte voksne påbegynder hhv. erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb i perioden 1997-2020?
2. Hvad karakteriserer de ufaglærte voksne, der påbegynder hhv. erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb, og er der sket ændringer i den undersøgte periode?

I kapitlet afrapporteres udviklingen i tilgang, frafald og gennemførelse og karakteristika udelukkende for ufaglærte voksne, dvs. voksne over 25 år med grundskole som højest fuldført uddannelse, i perioden 1998-2020. I bilag C ses den samlede tilgang til hhv. erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb fordelt på højest fuldført uddannelse.

3.1 Udvikling i tilgang til erhvervsuddannelserne og voksenlærlingeforløb blandt ufaglærte voksne

I de følgende afsnit beskrives udviklingen i tilgangen til hhv. erhvervsuddannelserne og voksenlærlingeforløb blandt ufaglærte voksne i perioden 1998-2020. Udviklingen belyses både i forhold til den samlede tilgang til hhv. erhvervsuddannelserne og voksenlærlingeforløb blandt ufaglærte voksne, og tilgangen brudt ned på de fire hovedområder på erhvervsuddannelserne. Først beskrives tilgange til erhvervsuddannelserne og efterfølgende tilgangen til voksenlærlingeforløb.

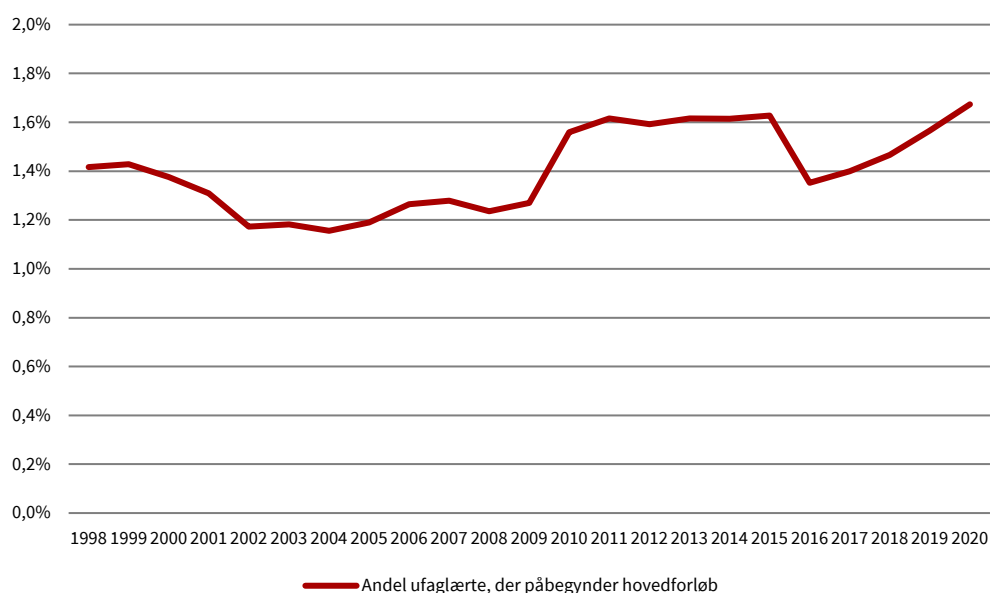
3.1.1 Tilgang til erhvervsuddannelserne

I perioden 1998 til 2020 har antallet af ufaglærte voksne, der påbegynder et hovedforløb på erhvervsuddannelserne, ligget mellem 5.271 og 9.162 ufaglærte voksne om året, jf. tabel C.1 i bilag C. Antallet af ufaglærte, som er startet på et hovedforløb, har været lavest i perioden 2016 til 2019 og højest i starten af perioden (1998 til 2000).

Figur 3.1 viser udviklingen i andelen af ufaglærte voksne, som påbegynder et hovedforløb på erhvervsuddannelserne i perioden 1998-2020, dvs. udviklingen i antal ufaglærte voksne, som påbegynder en erhvervsuddannelse, i forhold til det samlede antal ufaglærte voksne mellem 25-54 år i samme år.

FIGUR 3.1

Andel af ufaglærte voksne, der påbegynder et hovedforløb på erhvervsuddannelserne i perioden 1998-2020



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.
Note: Population er ufaglærte voksne mellem 25-54 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse.
N = 10.916.815.

Figur 3.1 viser, at tilgangen til erhvervsuddannelserne blandt ufaglærte voksne har varieret i perioden fra 1998 til 2020. Andelen af ufaglærte, som har påbegyndt et hovedforløb i perioden, har varieret fra 1,2 % til 1,7 % og var højest i periodens sidste år – 2020.

Tabel C.2 og figur C.1 i bilag C viser, at frem til 2015 var tilgangen blandt de ufaglærte voksne størst på hovedområdet omsorg, sundhed og pædagogik. I perioden 1998 til 2015 påbegyndte mellem 40-53 % af de ufaglærte voksne en erhvervsuddannelse inden for hovedområdet omsorg, sundhed og pædagogik, mens det i samme periode var mellem 23-33 % af de ufaglærte voksne, som påbegyndte en erhvervsuddannelse inden for hovedområdet teknologi, byggeri og transport. Det ændrer sig dog efter 2015, hvor tilgangen har været størst inden for hovedområdet teknologi, byggeri og transport.

3.1.2 Tilgang til voksenlærlingeforløb

Antallet af ufaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærlingeforløb i perioden 1988 til 2020 har ligget mellem 1.118 og 4.620 ufaglærte om året, jf. tabel C.3 i bilag C. Det lavest antal ufaglærte, som påbegyndte et voksenlærlingeforløb, var i 2012 og 2011, mens det højest antal af ufaglærte, som påbegyndte et voksenlærlingeforløb, var i 2000.

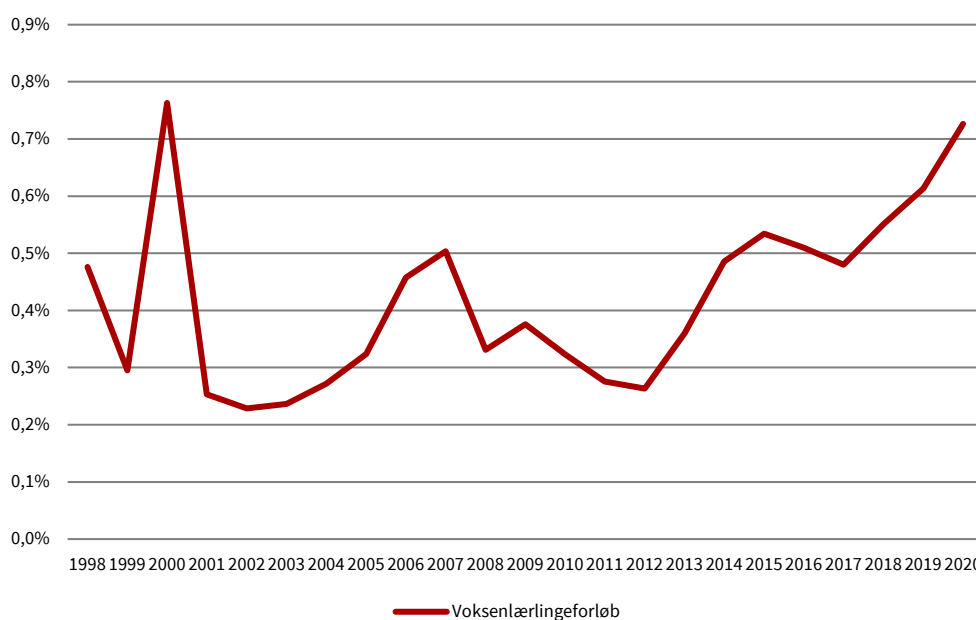
I forhold til analyserne i dette afsnit er det vigtigt at bemærke, at det vurderes, at der er visse udfordringer med validiteten og kvaliteten af voksenlærningeregisteret, som analyserne er baseret på, grundet problemer med indberetninger og databrud (STAR, 2021; Deloitte, 2013). Udfordringerne relaterer sig blandt andet til validiteten og kvaliteten af antal påbegyndte forløb, herunder særligt i perioden 2009-2015, hvor der er en underindberetning af antal forløb.

Derudover er det væsentlig at have for øje, at analyserne er baseret på ufaglærte voksne, dvs. voksne med grundskole som højest fuldført uddannelse, og at denne gruppe udgør mellem 41-56 % af det samlede antal af påbegyndte voksenlærningeforløb, jf. tabel C.8 i bilag C.

Figur 3.2 viser andelen af ufaglærte voksne, der påbegynder et voksenlærningeforløb i perioden 1998-2020, dvs. udviklingen i antal ufaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærningeforløb, i forhold til det samlede antal ufaglærte voksne mellem 25-54 år i samme år.

FIGUR 3.2

Andel ufaglærte voksne, der påbegynder et voksenlærningeforløb i perioden 1998-2020



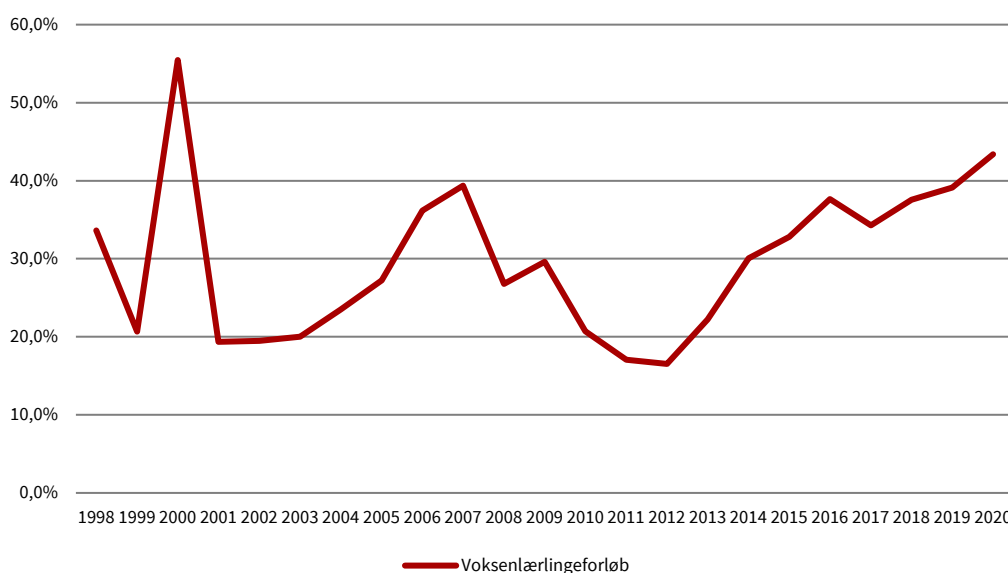
Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik og Voksenlærningeregisteret.
Note: Population er ufaglærte voksne mellem 25-54 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse. Det er vigtigt at bemærke, at der er visse udfordringer med validiteten og kvaliteten af data fra Voksenlærningeregisteret grundet problemer med indberetninger og databrud. Udfordringen er særlig gældende i perioden 2009-2015, hvor der er en underindberetning af antal forløb.
N = 10.916.815.

Af figur 3.2 ses, at tilgangen til voksenlærningeforløb har varieret i perioden fra 1998 til 2020. Andelen af ufaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærningeforløb, har ligget mellem 0,2 % og 0,8 % i perioden. Andelen af ufaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærningeforløb, var højest i 2000 og 2020, og er fra 2017 og frem til 2020 steget. I 2000 stiger andelen af ufaglærte, som påbegynder et voksenlærningeforløb, markant fra 0,3 % til 0,8 %. Vi kan dog ikke på baggrund af analyserne eller kendskab til politiske tiltag mv. forklare denne markante stigning.

Figur 3.3 viser andelen af ufaglærte voksne på erhvervsuddannelserne, som påbegynder et voksenlærningeforløb i perioden 1998-2020, dvs. udviklingen i antal ufaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærningeforløb, i forhold til det samlede antal ufaglærte voksne, som påbegynder en erhvervsuddannelse.

FIGUR 3.3

Andel af ufaglærte voksne, der påbegynder en erhvervsuddannelser, som er omfattet af voksenlærningeforløb i perioden 1998-2020



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik og Voksenlærningeregisteret.
Note: Population er ufaglærte voksne over 25 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse. Det er vigtigt at bemærke, at der er visse udfordringer med validiteten og kvaliteten af data fra Voksenlærningeregisteret grundet problemer med indberetninger og databrud. Udfordringen er særlig gældende i perioden 2009-2015, hvor der er en underindberetning af antal forløb.
N = 151.687.

Af figur 3.3 ses, at andelen af ufaglærte voksne, som er omfattet af voksenlærningeordningen, når de starter på en erhvervsuddannelse, varierer i perioden 1998-2020. Andelen af ufaglærte på voksenlærningeforløb er størst i 2000, hvor voksenlærningeforløbene udgør 55 % af de ufaglærtes tilgang til erhvervsuddannelserne. Mens andelen er lavest i 2011 og 2012, hvor den ligger på 17 %. I slutningen af perioden fra 2016 til 2020 ligger andelen af voksenlærningeforløb blandt de ufaglærte voksne, som påbegynder en erhvervsuddannelse, på over 34 % (34-43 %).

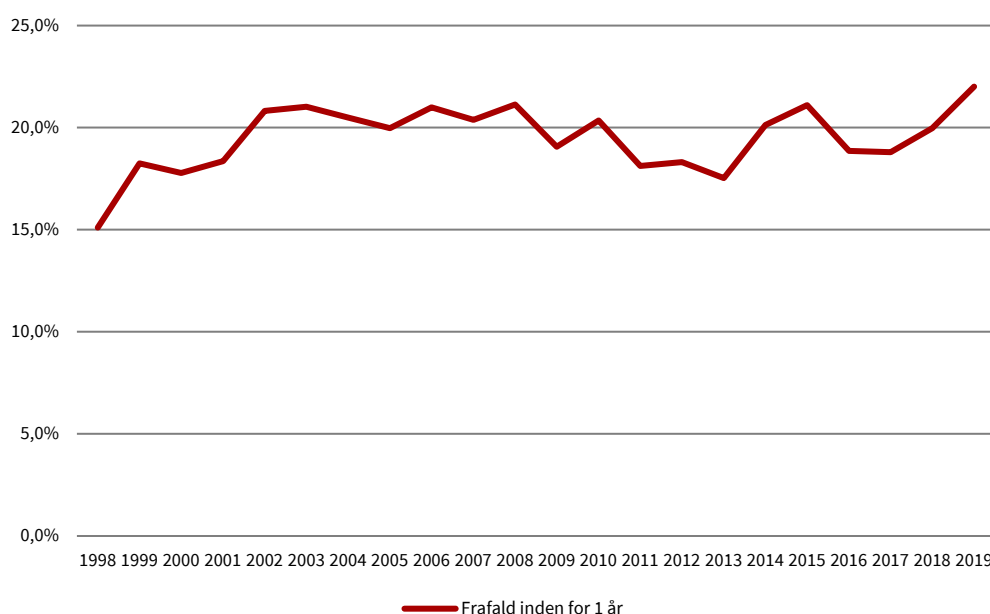
Tabel C.4 og figur C.2 i bilag C viser, at andelen, der er omfattet af voksenlærningeordningen blandt ufaglærte voksne, der påbegyndte et voksenlærningeforløb, i hele perioden har været størst til hovedområdet teknologi, byggeri og transport (42-72 %). Andelen af ufaglærte, der er omfattet af voksenlærningeordningen, er markant lavere på hovedområdet omsorg, sundhed og pædagogik, hvor det i perioden 1998 til 2008 var under 12 % af de ufaglærte omfattet af voksenlærningeordningen. I 2019 og 2020 var andelen dog hhv. 18 % og 26 % af de ufaglærtes voksenlærningeforløb inden for omsorg, sundhed og pædagogik.

3.2 Udvikling i frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne blandt ufaglærte voksne

Figur 3.4 viser udviklingen i andelen af ufaglærte voksne, der falder fra en erhvervsuddannelse inden for ét år efter påbegyndt hovedforløb, i perioden 1998-2019. Frafald for 2020 er ikke medtaget i figuren, da det for de ufaglærte voksne, som påbegyndte et hovedforløb i 2020, ikke har været muligt at måle frafaldet et ét år efter.

FIGUR 3.4

Andel af ufaglærte voksne, der falder fra en erhvervsuddannelse inden for ét år i perioden 1998-2019



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Population er ufaglærte voksne, dvs. voksne over 25 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse, som er påbegyndt en erhvervsuddannelse. Frafald er opgjort ét år efter påbegyndt hovedforløb. Frafald for 2020 er ikke medtaget i figuren, da det for de ufaglærte voksne, som påbegyndte et hovedforløb i 2020, ikke har været muligt at måle frafaldet et ét år efter.

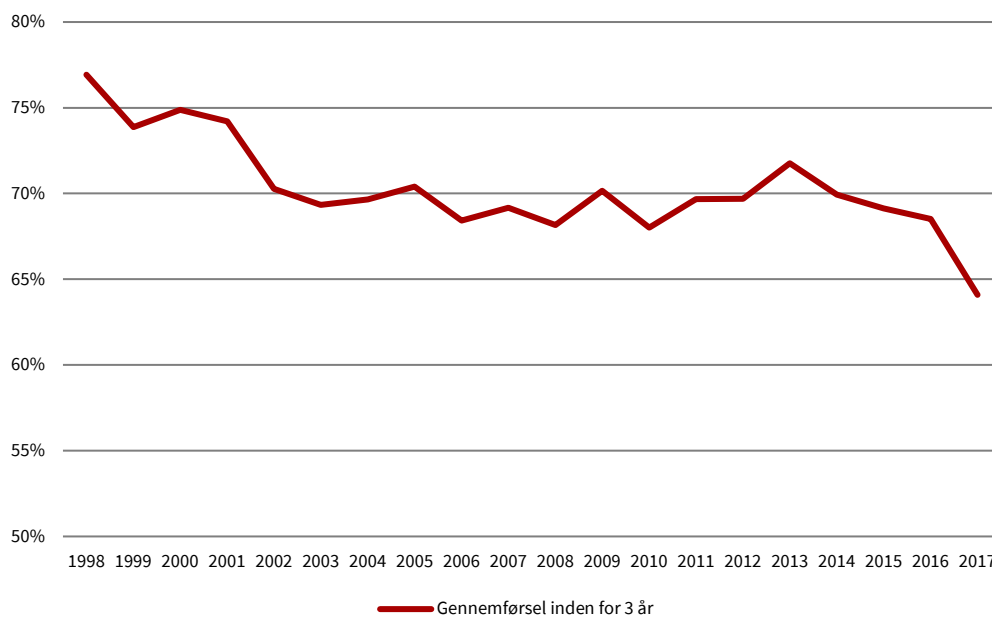
N = 145.798.

Figur 3.4 viser, at frafaldet blandt de ufaglærte voksne har ligget mellem 15 % og 22 % i perioden 1998 til 2019. Af figuren ses, at den lavest andel af frafald var i 1998, hvor 15 % af de ufaglærte voksne, som påbegyndte et hovedforløb på erhvervsuddannelserne, faldt fra uddannelsen inden for ét år. Mens den højeste andel af frafald var i 2019, hvor 22 % af de ufaglærte voksne, som påbegyndte et hovedforløb, faldt fra inden for ét år.

Af figur 3.5 ses udviklingen i andelen af ufaglærte voksne, der gennemfører en erhvervsuddannelse inden for tre år efter påbegyndt hovedforløb, i perioden 1998-2017. Gennemførelse for 2018, 2019 og 2020 er ikke medtaget i figuren, da det for de ufaglærte voksne, som påbegyndte et hovedforløb i disse år, ikke har været muligt at måle gennemførelsen efter tre år.

FIGUR 3.5

Andel af ufaglærte voksne, der gennemfører en erhvervsuddannelse inden for tre år i perioden 1998-2017



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Population er ufaglærte voksne, dvs. voksne over 25 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse, som er påbegyndt en erhvervsuddannelse. Gennemførelse for 2018, 2019 og 2020 er ikke medtaget i figuren, da det for de ufaglærte voksne, som påbegyndte et hovedforløb i disse år, ikke har været muligt at måle gennemførelsen efter tre år. N = 134.713.

Figur 3.5 viser, at gennemførelsen på erhvervsuddannelserne inden for tre år blandt ufaglærte voksne har ligget mellem 64-77 % i perioden 1998 til 2017. Andelen af ufaglærte voksne, som gennemfører en erhvervsuddannelse inden for tre år er højest i 1998 (77 %) og lavest i 2017, hvor det er 64 % af de ufaglærte voksne, som gennemfører en erhvervsuddannelse inden for tre år, efter de er påbegyndt et hovedforløb.

3.3 Karakteristika for de ufaglærte voksne, der påbegynder hhv. en erhvervsuddannelse og et voksenlærlingeforløb

De følgende afsnit beskriver, hvad der karakteriserer de ufaglærte voksne, der påbegynder hhv. en erhvervsuddannelse og et voksenlærlingeforløb i perioden 1998-2020. Analyserne tager afsæt i en række baggrundskarakteristika, herunder demografiske forhold såsom køn, alder og etnicitet og socioøkonomiske forhold såsom beskæftigelse.

3.3.1 De ufaglærte voksne, der påbegynder en erhvervsuddannelse

Tabel 3.1 viser karakteristika for de ufaglærte voksne, der påbegynder en erhvervsuddannelse i perioden 1998-2020, med hensyn til køn, alder, etnicitet og beskæftigelse et år før påbegyndt uddannelse.

TABEL 3.1

Karakteristika for de ufaglærte voksne, der påbegynder en erhvervsuddannelse i perioden 1998-2020

År	Køn (andel mænd)	Alder (gennemsnit)	Alder (standardafvigelse)	Dansker	Indvandrere	Efterkommer	Beskæftigelse 1 år før
1998	29 %	35	7,6	92 %	8 %	0 %	62 %
1999	29 %	35	7,7	92 %	8 %	0 %	63 %
2000	27 %	35	7,8	91 %	9 %	0 %	61 %
2001	30 %	35	7,9	90 %	10 %	1 %	61 %
2002	31 %	35	7,6	89 %	11 %	1 %	59 %
2003	32 %	35	7,9	88 %	11 %	1 %	55 %
2004	34 %	35	7,9	86 %	13 %	1 %	55 %
2005	34 %	35	7,9	84 %	15 %	1 %	57 %
2006	37 %	34	7,9	81 %	17 %	1 %	58 %
2007	37 %	34	7,9	79 %	20 %	1 %	64 %
2008	38 %	34	8,1	79 %	19 %	2 %	70 %
2009	34 %	35	8,4	79 %	20 %	1 %	68 %
2010	36 %	35	8,6	78 %	20 %	2 %	57 %
2011	41 %	35	8,6	76 %	22 %	2 %	56 %
2012	44 %	34	8,7	77 %	21 %	2 %	55 %
2013	45 %	34	8,4	74 %	24 %	2 %	51 %
2014	44 %	33	8,1	74 %	23 %	2 %	47 %
2015	45 %	33	7,8	73 %	25 %	3 %	44 %
2016	50 %	33	7,8	78 %	19 %	3 %	46 %
2017	49 %	33	7,8	80 %	17 %	3 %	47 %
2018	50 %	33	8,0	76 %	20 %	3 %	52 %
2019	49 %	33	7,8	74 %	22 %	4 %	51 %
2020	47 %	33	7,8	72 %	23 %	5 %	52 %

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Population er ufaglærte voksne, dvs. voksne over 25 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse. N = 151.687.

Tabel 3.1 viser, at fordelingen af ufaglærte kvinder og mænd, som påbegynder en erhvervsuddannelse, har ændret sig i perioden 1998 til 2020. I starten af perioden (1998-2004) var under en tredjedel af de ufaglærte voksne, som påbegyndte en erhvervsuddannelse mænd, mens det fra 2016 til 2020 har været omkring halvdelen af de ufaglærte voksne, som påbegynder en erhvervsuddannelse, der er mænd.

Ser vi på aldersgennemsnittet for de ufaglærte voksne, som påbegynder en erhvervsuddannelse, har det gennem hele perioden fra 1998 til 2020 ligget mellem 33-35 år, jf. tabel 3.1. Af tabellen ses det derudover, at fordelingen i forhold til etnicitet blandt de ufaglærte voksne, som påbegynder en erhvervsuddannelse, har ændret sig i perioden. Tabellen viser, at 88-92 % af de ufaglærte voksne, der i 1998 til 2004 påbegyndte en erhvervsuddannelse har dansk herkomst. Dette ændrer sig i løbet af den undersøgte perioden, hvor det i slutningen af perioden er omkring 75 % af de ufaglærte, som har dansk herkomst, og omkring 25 % af de ufaglærte voksne, som har anden etnisk herkomst end dansk.

Tabel 3.1 viser ligeledes de ufaglærte voksnes beskæftigelse, et år før de påbegynder en erhvervsuddannelse. Tabellen viser, at over 60 % af de ufaglærte voksne, som påbegyndte en erhvervsuddannelse i starten af perioden (1998-2001) var beskæftigede et år før. I 2008 var det 70 % af de ufaglærte voksne og dermed den højeste andel af beskæftigede et år før i perioden, mens andelen af de ufaglærte, som var beskæftigede, fra 2016 og frem til 2020 har ligget omkring 50 %.

3.3.2 De ufaglærte voksen, der påbegynder et voksenlærningeforløb

Tabel 3.2 viser karakteristika for de ufaglærte voksen, der påbegynder et voksenlærningeforløb i perioden 1998-2020, med hensyn til køn, alder, etnicitet og beskæftigelse et år før påbegyndt uddannelse.

Ligesom det er tilfældet i afsnit 3.1.2 er det vigtigt at have for øje, at det vurderes, at der er visse udfordringer med validiteten og kvaliteten af voksenlærningeregisteret, som følgende analyser er baseret på, grundet problemer med indberetninger og databrud (STAR, 2021; Deloitte, 2013).

TABEL 3.2

Karakteristika for de ufaglærte voksne, der påbegynder et voksenlærningeforløb i perioden 1998-2020

År	Køn (andel mænd)	Alder (gennemsnit)	Alder (standardafvigelse)	Dansker	Indvandrere	Efterkommer	Beskæftigelse 1 år før
1998	73 %	32	6,3	93 %	7 %	0 %	77 %
1999	67 %	32	6,4	93 %	6 %	1 %	68 %
2000	68 %	33	6,0	93 %	7 %	0 %	89 %
2001	63 %	33	6,5	91 %	8 %	1 %	69 %
2002	64 %	33	6,7	91 %	8 %	1 %	70 %
2003	66 %	33	7,1	92 %	7 %	1 %	67 %
2004	60 %	33	7,1	91 %	8 %	1 %	65 %
2005	64 %	33	6,6	88 %	11 %	1 %	66 %
2006	70 %	32	6,5	88 %	11 %	1 %	68 %
2007	63 %	33	6,9	87 %	12 %	1 %	71 %
2008	61 %	33	6,7	87 %	11 %	1 %	71 %
2009	55 %	35	8,0	85 %	14 %	1 %	70 %
2010	55 %	34	7,7	83 %	15 %	2 %	54 %

År	Køn (andel mænd)	Alder (gennemsnit)	Alder (standardafvigelse)	Dansker	Indvandrere	Efterkommer	Beskæftigelse 1 år før
2011	63 %	34	7,4	87 %	12 %	1 %	56 %
2012	64 %	33	7,2	87 %	11 %	1 %	53 %
2013	63 %	34	7,6	83 %	15 %	1 %	52 %
2014	64 %	34	7,7	83 %	15 %	2 %	55 %
2015	65 %	33	7,4	83 %	15 %	2 %	53 %
2016	66 %	33	7,3	84 %	14 %	2 %	54 %
2017	66 %	33	6,8	83 %	15 %	3 %	54 %
2018	64 %	33	7,1	81 %	16 %	3 %	53 %
2019	61 %	33	7,3	77 %	19 %	4 %	53 %
2020	56 %	34	7,5	77 %	19 %	4 %	52 %

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik og Voksenlæringsregisteret.
 Note: Population er ufaglærte voksne, dvs. voksne over 25 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse. Det er vigtigt at bemærke, at der er visse udfordringer med validiteten og kvaliteten af data fra Voksenlæringsregisteret grundet problemer med indberetninger og databrud. Udfordringen er særlig gældende i perioden 2009-2015, hvor der er en underindberetning af antal forløb.
 N = 44.726.

Af tabel 3.2 ses, at andelen af mænd, som er startet på et voksenlærningeforløb, har været over 60 % (60-73 %) i hele perioden fra 1998 til 2020 med undtagelse af 2009, 2010 og 2020, hvor andelen af mænd var 55-56 %. Dermed adskiller fordelingen i forhold til køn sig ligeledes for ufaglærte, der påbegynder en erhvervsuddannelse, og ufaglærte, der påbegynder et voksenlærningeforløb, hvor der i starten af perioden er flere kvinder på erhvervsuddannelserne, end der er på voksenlærningeforløbene.

Aldersgennemsnittet for de ufaglærte voksne, som er startet på et voksenlærningeforløb, har i perioden været mellem 32 og 35 år. Tabel 3.2 viser ligeledes, at fordelingen i forhold til etnicitet blandt de ufaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærningeforløb, har ændret sig i perioden. Tabellen viser, at over 90 % af de ufaglærte voksne (91-93 %), der i 1998 til 2004 påbegyndte et voksenlærningeforløb, har dansk herkomst. Dette ændrer sig i løbet af perioden, hvor andelen af ufaglærte med dansk herkomst er 77 % i 2019 og 2020, og hvor andelen af de ufaglærte voksne med anden etnisk herkomst end dansk er 23 %.

Ser vi på beskæftigelsen, et år før de ufaglærte voksne påbegynder et voksenlærningeforløb, viser tabel 3.2, at andelen af beskæftigede ligeledes har ændret sig i perioden. Tabel 3.2 viser, at mere end to tredjedele af de ufaglærte voksne (65-89 %), som påbegyndte et voksenlærningeforløb, var i beskæftigelse, et år før de startede i perioden fra 1998 til 2009. Særligt i 2000 var andelen af beskæftigede et år før meget høj (89 %) sammenholdt med de andre år. Fra 2010 og frem til 2020 har andelen af ufaglærte, som var beskæftigede et år før, ligget lidt over 50 % (52-56 %).

4 Effekten af tilskudsændringerne

Dette kapitel præsenterer analyser af, om der er en kausal sammenhæng mellem ændringer i niveauet for tilskudssatsen i voksenlærlingeordningen og tre overordnede outcomemål for ufaglærte i målgruppen for voksenlærlingeordningen:

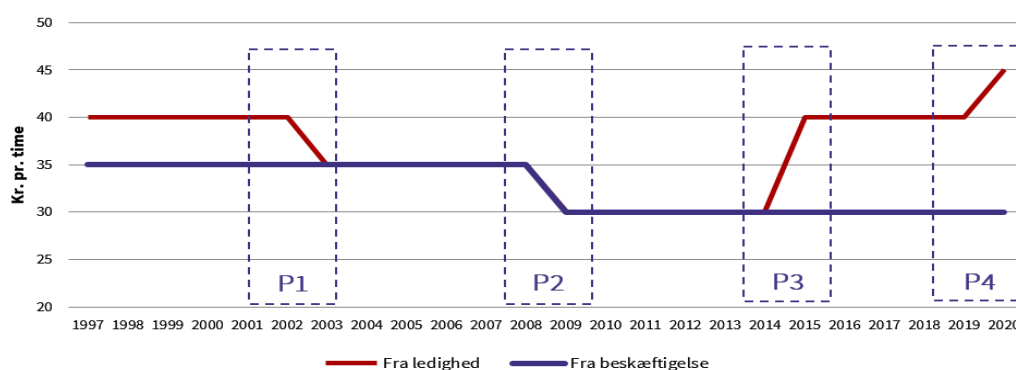
1. Tilgangen til erhvervsuddannelsernes hovedforløb
2. Frafald på erhvervsuddannelsernes hovedforløb i løbet af det første år
3. Gennemførelse af erhvervsuddannelsernes hovedforløb.

Outcomemålet *frafald* er andelen af ufaglærte, som er faldet fra uddannelsen inden for ét år fra påbegyndt hovedforløb. Mens outcomemålet for *gennemførelse* er andelen af ufaglærte, som har gennemført uddannelsen inden for tre år fra påbegyndt hovedforløb.

Tilskudssatserne til voksenlærlingeordningen er siden indførelsen af ordningen i 1997 blevet ændret samlet set fire gange, jf. nedenstående figur 4.1.⁸

FIGUR 4.1

Udviklingen i satser for tilskud til voksenlærlingeordningen (1997-2020)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af oversigt fra Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (2021).

Note: Priserne er ikke justeret for inflation.

⁸ Der henvises til afsnit 2.1 for en mere detaljeret gennemgang voksenlærlingeordningen, herunder ændringerne i tilskudssatserne, som virksomhederne kan få.

Vurderingen af, hvilken betydning ændringerne i tilskudssatsen har, beror på en række analyser, der samlet set bidrager til vurderingen af effekten af niveauet for tilskudssatsen i voksenlærlingeordningen på tilgang, frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne for ufaglærte.

Tabel 4.1 viser en oversigt over de analyserne, der præsenteres i dette kapitel.

TABEL 4.1

Oversigt over analyser baseret på et difference-in-differences-design

	Indsatsgruppe	Kontrolgruppe	Periode	Målgruppe for effekt-estimatet
Analyser for ledige	26-28-årige ledige ufaglærte	22-24-årige ledige ufaglærte	P1, P2, P3 og P4	Ledige ufaglærte
Analyser for beskæftigede	26-28-årige beskæftigede ufaglærte	22-24-årige beskæftigede ufaglærte	P2	Beskæftigede ufaglærte
Supplerende analyser for ledige	Ledige ufaglærte	Beskæftigede ufaglærte	P1, P3 og P4	Ledige ufaglærte

Effekterne af ændringer i niveauet for tilskudssatsen estimeres, jf. beskrivelsen af analysedesign ovenfor, med afsæt i en række *difference-in-differences-modeller*, hvor der for hver analyse udarbejdes særskilte analyser for de perioder, hvor tilskudssatsen ændres. Den grundlæggende antagelse bag anvendelsen af denne identifikationsstrategi er som nævnt, at indsats- og kontrolgruppe ville have udviklet sig ens, hvis ikke der var sket en ændring i tilskuddet for indsatsgruppen (treatment). Dette kan ikke undersøges direkte empirisk, men det kan sandsynliggøres ved at undersøge, om de udvikler sig ens frem til ændringen i tilskudsordningen (pre-treatment). Derfor omfatter resultaterne både forskelle mellem indsats- og kontrolgruppe, før og efter ændringerne finder sted. Der er flere forhold, der kan udfordre denne antagelse. Hvis det fx viser sig, at forskellige arbejdsmarkeds- og/eller uddannelsespolitiske reformer samt skiftende konjunkturelle forhold påvirker indsats- og kontrolgruppe forskelligt, kan det være forklaringer på, at indsats- og kontrolgruppe udvikler sig forskelligt. Dette kan svække mulighederne for at isolere effekten af ændringer i tilskudssatsen. Betydningen af disse forhold for tolkningen af resultaterne diskuteres i de enkelte afsnit, hvor resultaterne fra analyserne gennemgås.

4.1 Analyse af ledige ufaglærte over og under 25 år

I denne analyse belyser vi effekten af ændringer i niveauer for tilskudssatsen for ledige ufaglærte. Analysen fokuserer på effekten for ledige ufaglærte i alderen 26-28 år. Vi udnytter her, at der for gruppen af ledige ufaglærte på 25 år og derover gennemføres ændringer i niveauet for tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen, mens ledige ufaglærte under 25 år er upåvirkede af denne ændring, idet personer under 25 år ikke er omfattet af voksenlærlingeordningen. Analyserne benytter derfor ledige ufaglærte under 25 år (22-24-årige) som kontrolgruppe i forhold til at estimere den kausale effekt af ændringer i tilskudssatsen for ledige ufaglærte på 25 år og derover (26-28 år).⁹ Den

9 De 25-årige udelades fra alle analyser, da det givet aldersdefinitionen er uklart, hvornår denne gruppe går fra kontrolgruppe til indsatsgruppe.

centrale antagelse er således, at udviklingen i disse to gruppers tilgang, frafald og gennemførelse til erhvervsuddannelserne er ens i fraværet af tilskudsændringer.

I analyserne af ledige ufaglærte indgår personer med enten status som arbejdsløse eller uden for arbejdsstyrken og med grundskole som højest fuldført uddannelse. Personer uden for arbejdsstyrken er medtaget, da flere i denne gruppe kan betragtes som potentielle startere på et hovedforløb erhvervsuddannelserne. Blandt personer uden for arbejdsstyrken er dog ikke medtaget personer på førtidspension og personer under anden uddannelse end grundforløb på erhvervsuddannelserne.

Nedenfor præsenteres analyser for hver af de fire perioder, hvor der sker en ændring i tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen. I afsnit 4.1.2 præsenteres analyser af sammenhængen mellem tilskudsændringer og *tilgangen* til erhvervsuddannelsernes hovedforløb, mens der i afsnit 4.1.3 præsenteres analyser af sammenhængen mellem tilskudsændringer og *gennemførelse og frafald* på erhvervsuddannelsernes hovedforløb.

Resultaterne fra analysen for ledige ufaglærte vurderes at tilbyde troværdige bud på effekten af ændringer i tilskudssatsen for voksenlærlingeordningen, og de behandles derfor mere indgående.

4.1.1 Opsummering: Resultaterne tyder på, at ændringer i tilskudssatsen har en effekt på tilgangen til erhvervsuddannelser for ledige ufaglærte

Samlet set indikerer resultaterne fra analysen af ledige ufaglærte, at ændringer i tilskudssatsen har en effekt på tilgangen til erhvervsuddannelsernes hovedforløb. Generelt er mange af resultaterne signifikant ved et signifikansniveau på 0,05, og enkelte af resultaterne er signifikante på et signifikansniveau på 0,10.

Der er dog forskellige usikkerhedselementer forbundet med resultaterne. I ingen af de fire perioder er der signifikant forskel i udviklingen op til ændringen i tilskudssatsen (pre-treatment) for indsats- og kontrolgruppen. I periode to er der dog tegn på en uens udvikling i tilgangen op til ændringen. Det samme er i mindre grad tilfældet i periode tre, mens der ikke er tegn på uens udvikling i tilgangen op til ændringen i periode 1. I periode 1 og periode 3 er der derudover reformer, som også tilfører usikkerhedselementer til resultaterne.

Der er altså nogle usikkerheder knyttet til resultaterne for hver periode. Til gengæld er resultaterne bemærkelsesværdigt konsistente på tværs af de fire perioder, og alle estimer peger i den forventede retning, således at en reduktion i tilskudssatsen har haft en negativ effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne, mens en forøgelse i tilskudssatsen har haft en positiv effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne. Samlet set vurderes resultaterne derfor at udgøre en troværdig indikation på, at ændringer i tilskudssatsen har en effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne. Givet de nævnte usikkerhedselementer er der en betydelig usikkerhed forbundet med at identificere den præcise størrelse af effekterne. På tværs af analyserne er der dog tale om substantielle effekter, hvor tilskudsændringer på 5-10 kr. medfører ændringer i tilgangen til erhvervsuddannelserne på mellem 0,7 og 1,7 procentpoint svarende til omkring 15-30 % forøgelse eller reduktion i tilgangen til erhvervsuddannelserne blandt ufaglærte voksne.

4.1.2 Tilgangen til erhvervsuddannelsernes hovedforløb

Periode 1

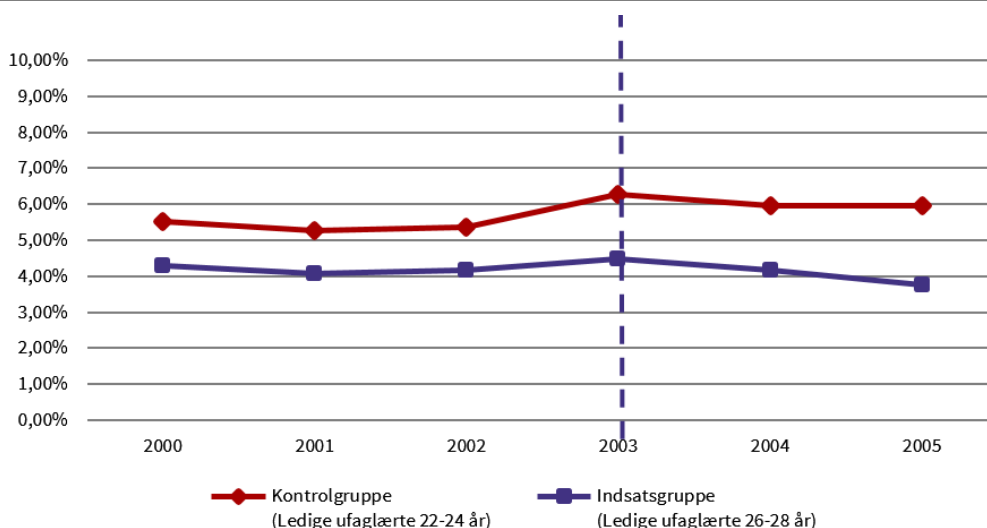
- Analyserne af periode 1 indikerer, at reduktionen i tilskuddet har haft en substantiel negativ effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne. Selvom resultaterne er konsistente for alle tre år efter ændringen, er der også forhold, som tilføjer usikkerhed til resultaterne. Dels er der ikke signifikante forskelle for alle tre år på et 0,05-niveau, og dels indføres der en beskæftigelsesreform, der kan have påvirket indsats- og kontrolgruppens tilgang til erhvervsuddannelserne forskelligt, samtidig med at ændringen tilskuddet træder i kraft.

I 2003 sænkes tilskudssatsen for ledige ufaglærte i indsatsgruppen fra 40 kr. pr. time til 35 kr. pr. time, hvilket svarer til, at tilskudssatsen sænkes med 12,5 %. Kontrolgruppen bestående af ledige ufaglærte 22-24-årige er ikke påvirket af indsatsen, idet de ikke er omfattet af voksenlærlingeordningen. Forventningen er derfor, at sænkningen har en negativ effekt på indsatsgruppens tilgang til erhvervsuddannelserne. Analyserne præsenteres i to figurer. Først præsenteres tilgangen til erhvervsuddannelserne for indsats- og kontrolgruppen, hvorefter resultaterne fra *difference-in-differences*-analyserne præsenteres.

Figur 4.2 viser udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelsernes hovedforløb for hhv. 22-24-årige ledige ufaglærte (kontrolgruppe) og 26-28-årige ledige ufaglærte (indsatsgruppe) i perioden 2000 til 2005.

FIGUR 4.2

Udviklingen i tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb blandt kontrol- og indsatsgruppe i perioden omkring ændring i tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen i 2003



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsestidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget.

N (kontrolgruppe): 17.706-20.031, N (indsatsgruppe): 15.269-16.881 i hvert af de år, der indgår i analysen.

Som det fremgår af figur 4.2, er der i perioden op til ændringen af tilskudssatsen i 2003 (2000-2002) et lille fald i tilgangen til erhvervsuddannelserne for både kontrol- og indsatsgruppen. Overgangen til erhvervsuddannelserne falder fra 5,5 % til 5,4 % for *kontrolgruppen* og fra 4,3 % til 4,2 % for *indsatsgruppen*. Udviklingen er således meget ens for de to grupper i perioden op til ændringen af tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen (pre-treatment-perioden).

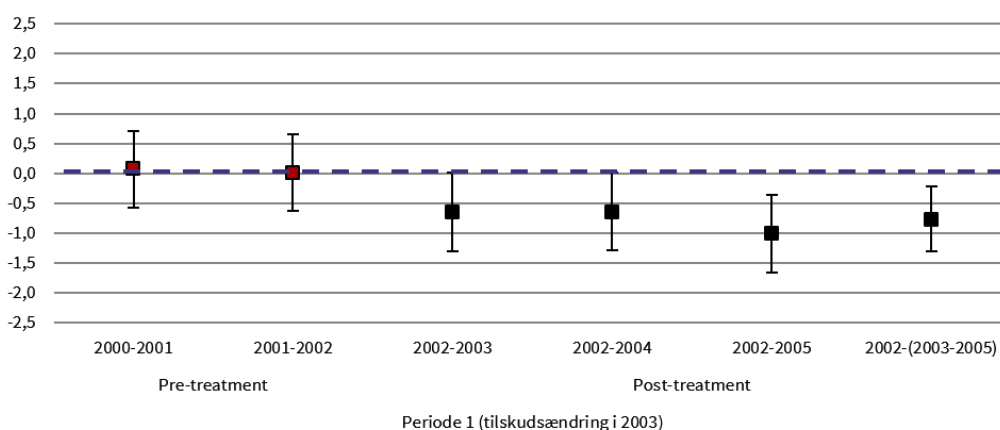
Ser vi på perioden efter ændringen i tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen (post-treatment-perioden), er der imidlertid betydelige forskelle i tilgangen for de to grupper. For *kontrolgruppen* stiger tilgangen fra 5,4 % til 6,3 %, når man ser på udviklingen fra 2002 til 2003 (dvs. året før ændringen til året efter ændringen). I de efterfølgende år er der en relativ stabil tilgang på omkring 6,0 %. For *indsatsgruppen* er der en mindre stigning i tilgangen i det første år efter ændringen, hvor tilgangen stiger fra 4,2 % til 4,5 %. I de efterfølgende år er der imidlertid en faldende tendens, idet tilgangen falder til 4,2 % i 2004 og 3,8 % i 2005. Det indikerer altså, at tilgangen er steget mindre for ledige ufaglærte voksne over 25 år, end den er for kontrolgruppen af yngre ledige ufaglærte, hvilket passer med vores forventninger, idet der er tale om en negativ ændring i tilskudssatsen.

Figur 4.3 viser resultaterne fra en *difference-in-differences*-analyse, der tester, om de forskelle, der fremgår af figur 4.2, er signifikante, og hvor der samtidig kontrolleret for ændringer i sammensætningen af analysepopulationen. Figuren viser estimater for forskelle i udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelser i årene op til ændringsåret (markeret med rød og opgjort som den relative udvikling år-til-år i pre-treatment-perioden) samt estimater for udviklingen i tilgangen i årene efter ændringen (markeret med sort og opgjort som den relative udvikling fra baseline-året 2002, dvs. året før ændring i tilskudssatsen i 2003, til hvert af de efterfølgende år i post-treatment-perioden).

FIGUR 4.3

Effekten af tilskudsændring i 2003 på tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb kontrolleret for baggrundsvariabler

Periode 1: Tilskudsniveauet sænkes for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsestidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet. N (kontrolgruppe): 17.706-20.031, N (indsatsgruppe): 15.269-16.881 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

Figur 4.3 viser, at tilgangen er faldet for indsatsgruppen relativt til kontrolgruppen i perioden efter sænkningen af tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen i 2003.

Analyserne viser et fald i tilgangen for indsatsgruppen på ca. 0,6 procentpoint, når man estimerer udviklingen i tilgangen fra baseline-året 2002 (dvs. året før ændringen af tilskudssatsen) til de efterfølgende to år (hhv. 2003 og 2004), og et fald på 1,0 procentpoint, når man estimerer udviklingen fra 2002 til 2005. Når vi ser på udviklingen samlet set for de første tre år efter tilskudsændringen, er den estimerede forskel 0,8 procentpoint, svarende til et fald i tilgangen på omkring 20 % i årene efter indsatsen.¹⁰ Det svarer til, at der er startet omkring 356 færre personer i indsatsgruppen, sammenlignet med hvis ikke man havde ændret tilskudssatsen. Som anført er der dog en række usikkerheden forbundet med størrelsen af effektestimaterne. Resultaterne indikerer dermed, at den sænkede tilskudssats har haft en negativ effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne for indsatsgruppen.

Effektestimaterne er konsistente og af en substantiel størrelse. Kigger vi på årene enkeltvis, er det dog kun ét af årene, hvor vi med et alpha-niveau på 0,05 kan påvise en signifikant forskel. Kigger vi på de tre år efter tilskudsændringen samlet set, er forskellen mellem indsats- og kontrolgruppe dog ligeledes statistisk signifikant, hvilket underbygger, at tilskudsændringen har haft en signifikant negativ effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne. Ser vi på forskellen i udviklingen fra 2000-2002 (pre-treatment), er forskellen tæt på nul (0,07 procentpoint fra 2000-2001 og 0,01 procentpoint fra 2001-2002). Dette indikerer, at udviklingen i tilgangen til hovedforløbet på erhvervsuddannelser op til ændringen af tilskudssatsen har været ens for indsats- og kontrolgruppen, hvilket underbygger at antagelsen om parallelle trends og styrker troværdigheden af resultaterne.

I 2003 trådte der dog en ny beskæftigelsesreform i kraft, som tilføjer et usikkerhedselement til resultaterne. Reformen, som hed "*Flere i arbejde*", trådte i kraft 1. januar 2003 (Regeringen m.fl., 2002), dvs. samtidig med ændringen i tilskudssatsen. Som led i reformen blev der bl.a. indført krav om uddannelsesstilbud til forskellige grupper af ledige samt økonomiske sanktioner i tilfælde af manglende respons på uddannelses- eller arbejdsorienterede tilbud til ledige. Reformen rummede bl.a. krav om, at alle arbejdsmarkedsparete unge kontanthjælpsmodtagere under 25 år uden en kompetencegivende uddannelse skulle have et uddannelsesstilbud efter 13 ugers ledighed. For gruppen af ledige 25-29-årige var der ikke samme uddannelsespålæg, men en ret til uddannelsesstilbud, såfremt dette blev ønsket af den enkelte. Det kan derfor ikke udelukkes, at disse elementer i beskæftigelsesreformen i højere grad har påvirket kontrolgruppen i analyserne til at påbegynde en erhvervsuddannelse end indsatsgruppen i analyserne, hvilket kan medføre bias i resultaterne. Det understreger vigtigheden af også at tolke resultaterne i lyset af resultaterne fra de øvrige tidsperioder, hvor tilskudssatsen er blevet ændret.

Periode 2

- Analyserne af periode 2 indikerer, at reduktionen i tilskudssatsen har haft en substantiel negativ effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne. Resultaterne er nogenlunde konsistente for de tre år, om end det først er et år efter, ændringen er trådt i kraft, at der kan påvises en effekt med et signifikansniveau på 0,05. Resultaterne skal dog tolkes med forbehold for, at der i samme periode sker ændringer i tilskudsperioden for voksenlærlingeordningen, og at effekten dermed ikke med sikkerhed alene kan tilskrives ændringer i tilskudssatsen. Der er tegn på mindre forskelle i udviklingen i tilgangen forud for ændringen i tilskudssatsen, som dog ikke er signifikante. Det

¹⁰ Dette er udregnet ved at kigge på overgangsfrekvenserne i perioderne efter treatment, hvor vi udregner hvad den estimerede effekt svarer til relativt til den kontrafaktiske tilgang.

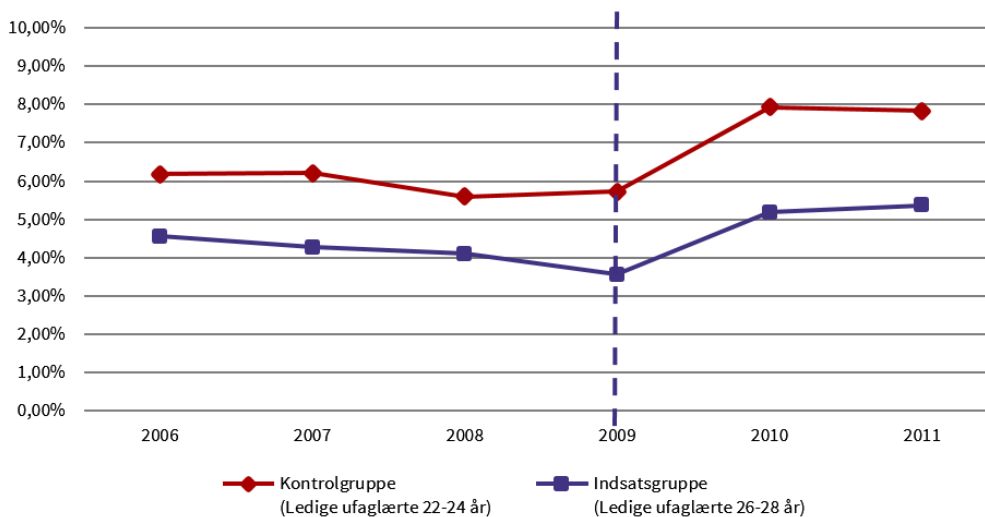
svækker troværdigheden af antagelsen om, at indsats- og kontrolgruppe ville have udviklet sig ens, hvis ikke tilskudssatsen var blevet ændret en anelse, hvilket tilføjer et usikkerhedselement til resultaterne.

I 2009 sænkes tilskudssatsen for ledige ufaglærte fra 35 kr. pr. time til 30 kr. pr. time, hvilket svarer til at tilskudssatsen sænkes med 14 %. Kontrolgruppen bestående af ledige ufaglærte 22-24-årige er ikke påvirket af indsatsen, idet de ikke er omfattet af voksenlærlingeordningen. Forventningen er derfor, at sænkningen har en negativ effekt på indsatsgruppens tilgang til erhvervsuddannelserne. Analyserne præsenteres i to figurer. Først præsenteres tilgangen til erhvervsuddannelserne blandt indsats- og kontrolgruppen, hvorefter resultaterne fra *difference-in-differences*-analyserne præsenteres.

Figur 4.4 viser udviklingen i tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb for hhv. 22-24-årige ledige ufaglærte (kontrolgruppe) og 26-28-årige ledige ufaglærte (indsatsgruppe) i perioden 2006 til 2011.

FIGUR 4.4

Udviklingen i tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb blandt kontrol- og indsatsgruppe i perioden omkring ændring i tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen i 2009



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsestidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget.

N (kontrolgruppe): 16.115-22.470, N (indsatsgruppe): 10.877- 14.738 i hvert af de år, der indgår i analysen.

Figur 4.4 viser, at der i perioden op til ændringen af tilskudssatsen i 2009 er sket et fald i tilgangen til hovedforløbet på erhvervsuddannelserne for både kontrol- og indsatsgruppen. Overgangen til erhvervsuddannelse falder fra 6,2 % til 5,6 % for *kontrolgruppen*, mens den falder fra 4,6 % til 4,1 % for *indsatsgruppen*. Udviklingen er således relativt ens for begge grupper i perioden op til ændringen af tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen i 2009 (pre-treatment-perioden).

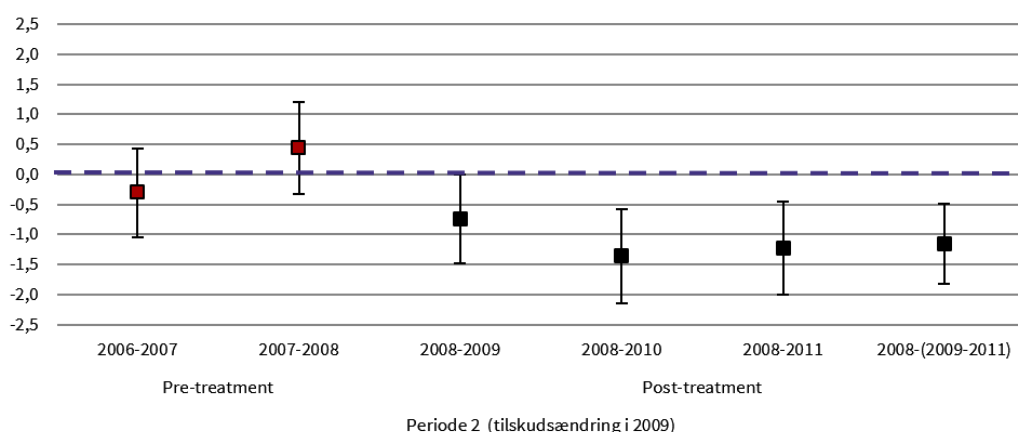
I perioden umiddelbart efter ændringen i tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen (post-treatment-perioden) er der imidlertid en tendens til forskelle i tilgangen blandt de to grupper. For *kontrolgruppen* er tilgangen relativt uændret fra 2008 til 2009 (5,6 % i 2008 og 5,7 % i 2009), hvorefter den stiger fra 5,7 % til 7,9 % i 2010 og 7,8 % i 2011. For *indsatsgruppen* er der et mindre fald fra 4,1 % til 3,5 % i perioden 2008 til 2009, hvorefter tilgangen stiger til 5,2 % i 2010 og til 5,4 % i 2011.

Figur 4.5 viser resultaterne fra *difference-in-differences*-analysen, der tester, om de forskelle, der fremgår af figur 4.4, er signifikante, og hvor der samtidig kontrolleres for ændringer i sammensætningen af analysepopulationen. Figuren viser estimater for forskelle i udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelser i årene op til ændringsåret (markeret med rød og opgjort som den relative udvikling år-til-år i pre-treatment-perioden) samt estimater for udviklingen i tilgangen i årene efter ændringen (markeret med sort og opgjort som den relative udvikling fra baseline-året 2008, dvs. året før ændring i tilskudssatsen i 2009, til hvert af de efterfølgende år i post-treatment-perioden).

FIGUR 4.5

Effekten af tilskudsændring i 2009 på tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb kontrolleret for baggrundsvariabler

Periode 2: Tilskudsniveauet sænkes for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsestidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet.

N (kontrolgruppe): 16.115-22.470, N (indsatsgruppe): 10.877- 14.738 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

Figur 4.5 viser, at tilgangen til hovedforløbet på erhvervsuddannelserne er faldet blandt indsatsgruppen relativt til kontrolgruppen i perioden efter sænkningen af tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen i 2009.

Analyserne viser en tendens til et relativt fald i tilgangen hos indsatsgruppen på ca. 0,7 procentpoint, når man estimerer udviklingen i tilgangen 2008 til 2009 (dvs. året før ændringen af tilskudssatsen til det første år efter ændringen). Estimatet er dog ikke signifikant på et 0,05-signifikansniveau. Analyserne viser også, at udviklingen fra 2008 til 2010 og 2008 til 2011 er forbundet med et relativt stort fald hos indsatsgruppen på hhv. 1,4 og 1,2 procentpoint. Begge estimater er af substantiel

størrelse, svarende til et fald i tilgangen på ca. 20 %, og er statistisk signifikante med et signifikansniveau på 0,05 (figuren viser 95 %-konfidensintervaller). Ser vi på udviklingen samlet set for de første tre år efter tilskudsændringen (2008-(2009-2011)), er tilgangen for indsatsgruppen faldet med 1,2 procentpoint, hvor forskellen er statistisk signifikant på et 0,05-niveau. Det svarer til, at der er startet 454 færre personer i indsatsgruppen, sammenlignet med hvis ikke man havde ændret tilskudssatsen. Som anført er der dog en række usikkerheden forbundet med størrelsen af effektestimaterne. Resultaterne indikerer dermed, at sænkningen af tilskudssatsen har haft en negativ effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne for indsatsgruppen.

Resultaterne er relativt konsistente for de tre år, og effektestimaterne er af en substantiel størrelse. Men selvom der er en statistisk signifikant forskel mellem kontrol- og indsatsgruppen for de fleste år, skal resultaterne tolkes med visse forbehold. Det skyldes for det første, at tilskudsperioden for voksenlærlingeordningen også ændres i samme periode, hvor *tilskudsperioden* hæves til 2,5 år¹¹ i 2007 og sænkes fra 2,5 år til 2 år i 2009. Vi kan derfor ikke med sikkerhed tilskrive hele effekten af ændringer i tilskudssatsen for voksenlærlingeordningen på tilgangen til erhvervsuddannelser i denne periode.

Med hensyn til ændringen af tilskudsperioden i 2007 er resultaterne konsistente med, at forlængelsen af perioden kan have haft en positiv effekt på tilgangen for indsatsgruppen, selvom forskellen i udviklingen ikke er signifikant. Ændringen i tilskudsperioden er altså et bud på en forklaring på, hvorfor indsats- og kontrolgruppe udvikler sig lidt forskelligt i perioden frem til ændringen i tilskudsniveauet i 2009. På den baggrund synes forskellen i udviklingen mellem kontrol og indsatsgruppe i perioden op til ændringen ikke at svække antagelsen om parallelle trends markant.

Ændringen af tilskudssatsen træder i kraft nogenlunde samtidig med finanskrisen fra 2008 og frem, hvilket formodes at være forklaringen på den stigning i tilgangen, som vi ser for både indsats- og kontrolgruppe, jf. figur 4.4. Som nævnt er der dog samlet set ikke tegn på, at der er betydelige forskelle i, hvordan indsats- og kontrolgruppe bliver påvirket af andre forhold end ændring i tilskudssatsen.

Periode 3

- Analyserne af periode 3 indikerer, at forøgelsen i tilskudssatsen har haft en substantiel positiv effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne. Resultaterne er konsistente for de tre første år efter ændringen, og to af årene kan der påvises en signifikant forskel med et signifikansniveau på 0,05. Der er ikke tegn på forskelle i udviklingen i tilgangen forud for ændringen i tilskudssatsen, hvilket underbygger antagelsen om, at indsats- og kontrolgruppe ville have udviklet sig ens, hvis ikke tilskudssatsen var blevet ændret. Ændringen i tilskuddet sker samtidig med flere store reformer, der potentielt kan påvirke tilgangen til erhvervsuddannelserne. Det kan ikke udelukkes, at særligt erhvervsuddannelsesreformen fra 2015 i et vist omfang kan have påvirket indsats- og kontrolgruppe forskelligt, men langt de fleste elementer i reformerne omfatter både indsats- og kontrolgruppen. At disse store reformer gennemføres samtidig med ændringen i tilskuddet, tilføjer usikkerhed til resultaterne, hvorfor resultaterne med fordel kan ses i sammenhæng med resultater fra de andre tidsperioder.

I 2015 hæves tilskudssatsen for ledige ufaglærte fra 30 kr. pr. time til 40 kr. pr. time, hvilket svarer til, at tilskudssatsen hæves med 33 %. Kontrolgruppen bestående af 22-24-årige ledige ufaglærte er ikke påvirket af indsatsen, idet de ikke er omfattet af voksenlærlingeordningen. Som følge af den

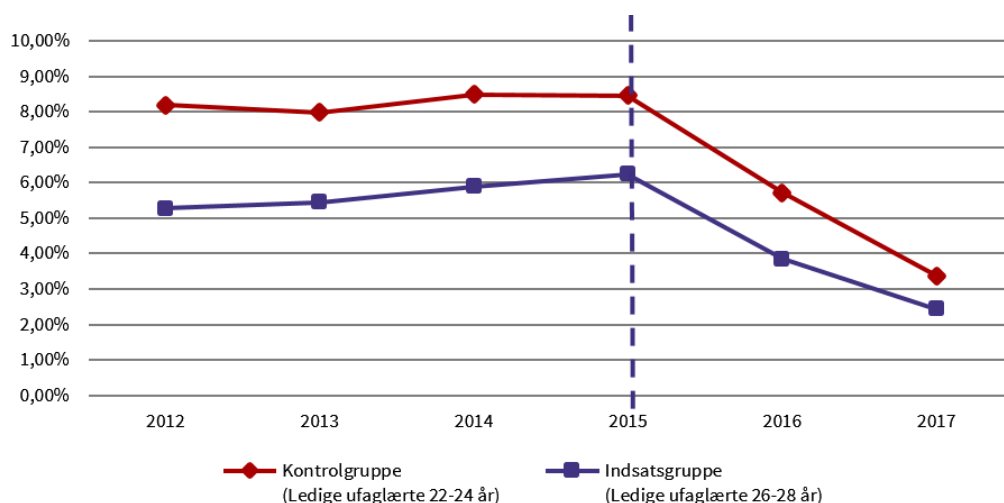
11 Det har ikke været muligt at finde frem til, hvor lang tilskudsperioden var, før den blev hævet til 2,5 år i 2007.

relativt store forøgelse af tilskudssatsen er forventningen, at der er en positiv effekt på tilgangen blandt indsatsgruppen. Analyserne præsenteres i to figurer. Først præsenteres tilgangen til erhvervsuddannelserne blandt indsats- og kontrolgruppen, hvorefter resultaterne fra *difference-in-differences*-analyserne præsenteres.

Figur 4.6 viser udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelsernes hovedforløb for hhv. 22-24-årige ledige ufaglærte (kontrolgruppe) og 26-28-årige ledige ufaglærte (indsatsgruppe) i perioden 2012 til 2017.

FIGUR 4.6

Udviklingen i tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb blandt kontrol- og indsatsgruppe i perioden omkring ændring i tilskudssatsen til voksenlæringeordningen i 2015



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsestidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget.

N (kontrolgruppe): 22.820-24.997, N (indsatsgruppe): 15.146-16.769 i hvert af de år, der indgår i analysen.

Figur 4.6 viser, at der i årene op til ændringen af tilskudssatsen i 2015 er en stigning i tilgangen til erhvervsuddannelserne for både kontrol- og indsatsgruppen. Overgangen til erhvervsuddannelserne stiger fra 8,2 % til 8,5 % for *kontrolgruppen* og fra 5,3 % til 5,9 % for *indsatsgruppen*. Udviklingen er således nogenlunde ens for begge grupper i perioden op til ændringen af tilskudssatsen til voksenlæringeordningen (pre-treatment-perioden). I perioden efter ændringen af tilskudssatsen (post-treatment-perioden) er der imidlertid forskel i udviklingen i tilgangen for de to grupper.

For både *indsatsgruppen* og *kontrolgruppen* falder tilgangen i begge år, efter tilskudssatsen ændres. For indsatsgruppen falder tilgangen fra 6,2 % i 2015 til 3,8 % i 2016 og 2,4 % i 2017. Mens tilgangen for kontrolgruppen falder mere fra 8,5 % i 2015 til 5,7 % i 2016 og 3,4 % i 2017.

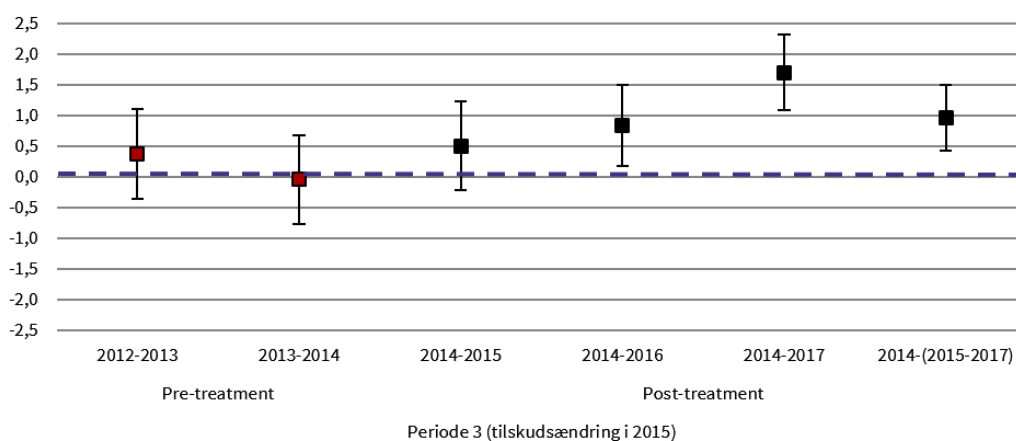
Figur 4.7 viser resultaterne fra *difference-in-differences*-analysen, der tester, om de forskelle, der fremgår af figur 4.6, er signifikante, hvor der samtidig kontrolleres for ændringer i sammensætningen af analysepopulationen. Figuren viser estimater for forskelle i udviklingen i tilgangen til er-

hvervsuddannelser i årene op til ændringsåret (markeret med rød og opgjort som den relative udvikling år-til-år i pre-treatment-perioden) samt estimerer for udviklingen i tilgangen i årene efter ændringen (markeret med sort og opgjort som den relative udvikling fra baseline-året 2014, dvs. året før ændring i tilskudssatsen i 2015, til hvert af de efterfølgende år i post-treatment-perioden).

FIGUR 4.7

Effekten af tilskudsændring i 2015 på tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb kontrolleret for baggrundsvariabler

Periode 3: Tilskudsniveauet hæves for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsetidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet. N (kontrolgruppe): 22.820-24.997, N (indsatsgruppe): 15.146-16.769 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

Figur 4.7 viser en tendens til, at tilgangen til erhvervsuddannelserne er steget for indsatsgruppen relativt til kontrolgruppen i perioden efter forøgelsen af tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen i 2015.

Analyserne viser en forskel i udviklingen i tilgangen mellem indsatsgruppen og kontrolgruppen på 0,5 procentpoint, når vi sammenligner baseline-året 2014 (dvs. året før ændringen af tilskudssatsen) med det første år efter tilskudsændringen (2015). Forskellen er dog ikke statistisk signifikant. Den estimerede forskel er derimod statistisk signifikant på et 0,05-niveau to år efter ændringen i tilskudssatsen (når vi ser på udviklingen fra 2014 til 2016). Her er forskellen på 0,8 procentpoint, mens forskellen er på hele 1,7 procentpoint, når vi ser på udviklingen frem til 2017. Når vi ser på udviklingen samlet set for de første tre år efter tilskudsændringen, er den estimerede effekt af ændringen på 1,0 procentpoint, svarende til en relativ stigning i tilgangen på erhvervsuddannelserne på ca. 25 % for indsatsgruppen, hvor den relative stigning dog varierer meget mellem årene. Baggrunden for effektestimateret er, at tilgangen ikke er faldet lige så meget for indsatsgruppen, som den er for kontrolgruppen i perioden, men tilgangen er, jf. figur 4.6, faldet betydeligt for både indsats- og kontrolgruppen i perioden efter 2015. Det svarer til, at der er startet 506 flere personer i indsatsgruppen, sammenlignet med hvis ikke man havde ændret tilskudssatsen. Som anført er der dog en

række usikkerheden forbundet med størrelsen af effektestimaterne. Resultaterne fra periode tre er således relativt konsistente, og effektestimaterne er af en substantiel størrelse, ligesom der kun i begrænset omfang er tegn på uens udviklingstendenser i perioden op til tilskudsændringen.

Det er derudover væsentligt at være opmærksom på, at der, jf. tekstboksen nedenfor, er hele tre reformer, der træder i kraft op til eller samtidig med tilskudsændringen i 2015, og som potentielt kan have betydning for resultaterne. Yderligere blev der i 2012 indført en forsøgsordning i forbindelse med *tilskudsperioden* for voksenlærlingeordningen, hvor 25-29-årige i en toårig forsøgsperiode kunne få løntilskud op til fire år, hvis de kommer fra ledighed. Dette kan potentielt have haft forskellige betydning for indsats- og kontrolgruppens tilgang til erhvervsuddannelserne. Analyserne i figur 4.7 viser dog kun mindre forskelle i udviklingen for indsats- og kontrolgruppe forud for ændringen i tilskudssatsen, hvilket ikke udgør en væsentlig svækkelse af troværdigheden af antagelsen om parallelle trends.

Reformer omkring ændringen i 2015

Op til eller samtidig med tilskudsændringen i 2015 blev der gennemføre følgende reformer:

En ny kontanthjælpsreform¹² trådte i kraft 1. januar 2014 (Regeringen m.fl., 2013). Kontanthjælpsreformen havde til formål at afkorte kontanthjælpsforløb og få flere i arbejde, og at flest muligt unge påbegynder og gennemfører en uddannelse. Reformen rummer bl.a. et uddannelsespålæg for alle ledige unge under 30 år uden en kompetencegivende uddannelse, idet kontanthjælpen bliver afskaffet og erstattet af en uddannelseshjælp på SU-niveau. Derudover rummer reformen også en række tiltag som gensidig forsørgerpligt, nyttejobs samt skærpede sanktionsmuligheder ved manglende rådighed under perioden uden for arbejde. Da uddannelsespålægget rammer alle ledige under 30 år, antages det ikke at have forskellige indvirkninger på kontrol- og indsatsgruppe i disse analyser.

En ny beskæftigelsesreform¹³ trådte i kraft 1. januar 2015 (Regeringen m.fl., 2014a). Med beskæftigelsesreformen fra 2015 skulle de ledige tilbydes en individuel, meningsfuld og jobrettet indsats med fokus på at løfte deres kompetencer gennem uddannelse med henblik på at styrke muligheden for varig beskæftigelse. Beskæftigelsesreformen omfatter en række uddannelsesinitiativer som fx seks ugers jobrettet uddannelse og uddannelsesløft fra ufaglært til faglært. Sidstnævnte er dog forbeholdt personer på 30 år og derover, hvorfor initiativet ikke antages at påvirke målgruppen for denne delanalyse.

En ny erhvervsuddannelsesreform¹⁴ trådte i kraft 1. august 2015 (Regeringen m.fl., 2014b). Erhvervsuddannelsesreformen rummer en række forskellige tiltag, der som udgangspunkt påvirker alle elever, der skal søge ind på erhvervsuddannelserne. Med reformen blev der bl.a. indført skærpede adgangskrav til grundforløb, skærpede overgangskrav til hovedforløb

12 Aftale om en reform af kontanthjælpsystemet – flere i uddannelse og job.

13 Forlig om reform af beskæftigelsesindsatsen

14 Aftale om bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser.

samt muligheder for afkortning for voksne på 25 år og derover. Der er dog en række undtagelser fra adgangskravene, som potentielt kan have forskellige indvirkninger på kontrol- og indsatsgruppen. Disse undtagelser beskrives nedenfor.

I forbindelse med tolkningen af resultaterne er det vigtigt at være opmærksom på, at ovenstående reformer potentielt kan udgøre en trussel mod vores effektdesign, hvis reformerne kun påvirker enten indsats- eller kontrolgruppe, eller hvis det har forskellige indvirkninger på indsats- og kontrolgruppe. De nye tiltag, der indtræder med beskæftigelses- og kontanthjælpsreformen, påvirker ikke umiddelbart indsats- og kontrolgruppen forskelligt, idet mange af de centrale forhold som fx uddannelsespålæg rammer alle ledige ufaglærte under 30 år.¹⁵

Der er til gengæld nogle undtagelser til de generelle ændringer i erhvervsuddannelsesreformen, der kan have påvirket kontrol- og indsatsgruppen forskelligt. De skærpede adgangskrav betyder som udgangspunkt, at alle ansøgere skal have bestået dansk og matematik i forbindelse med afslutningen af grundskolen. Der er dog en række undtagelser fra dette krav, hvoraf nogle afhænger af ansøgers alder. Ansøgere, der er 25 år og derover, kan blive undtaget det generelle adgangskrav, hvis ansøgeren har en uddannelsesaftale med en virksomhed, eller hvis ansøgeren lever op til betingelserne for EUV 1, dvs. er over 25 år, har to års relevant erhvervs erfaring, og erhvervsskolen vurderer, at ansøgeren kan starte direkte på hovedforløbet. Det kan derfor ikke udelukkes, at erhvervsuddannelsesreformen kan have påvirket de forskelle, vi ser mellem udviklingen i tilgangen for indsats- og kontrolgruppen i analysen. Dette tilføjer et usikkerhedselement til resultaterne. Langt de fleste elementer i reformerne omfatter både indsats- og kontrolgruppe, men det er vanskeligt at vurdere præcist, hvor stor betydning de nævnte undtagelser for adgangskravet har for resultaterne.

Periode 4

- Analyserne af periode 4 viser, at udviklingen i tilgang til erhvervsuddannelse udvikler sig nogenlunde ens for ledige ufaglærte på 22-24 år og 26-28 år både før og efter ændringen i tilskudssatsen. Den estimerede forskel i udviklingen i tilgangen fra ændringen i tilskudssatsen til første år efter ændringen er 0,1 procentpoint og er statistisk insignifikant. Forskellen i udviklingen før og efter ændringen falder dog sammen med covid-19-pandemien, som potentielt kan have haft betydning for effekten af ændringen. Derudover er det værd at bemærke, at tilgangen til hovedforløbene er væsentligt lavere i denne periode sammenlignet med de tidligere perioder. Det er derfor en mulighed, at den udeblivende effekt kan skyldes, at selektionen ind på hovedforløbene har ændret sig fx i kølvandet på reformen af erhvervsuddannelserne, og at denne ændring har betydning for effekten af ændringer i tilskudssatsen. Derudover er det dog væsentligt at have for øje, at vi i periode 4 ikke kan undersøge effekterne af tilskudsændringerne et par år efter ændringerne, da det ikke har været muligt at få data for årene efter 2020.

I 2020 hæves tilskudssatsen for ledige ufaglærte fra 40 kr. pr. time til 45 kr. pr. time, hvilket svarer til, at tilskudssatsen hæves med 12,5 %. Kontrolgruppen bestående af 22-24-årige ledige ufaglærte er

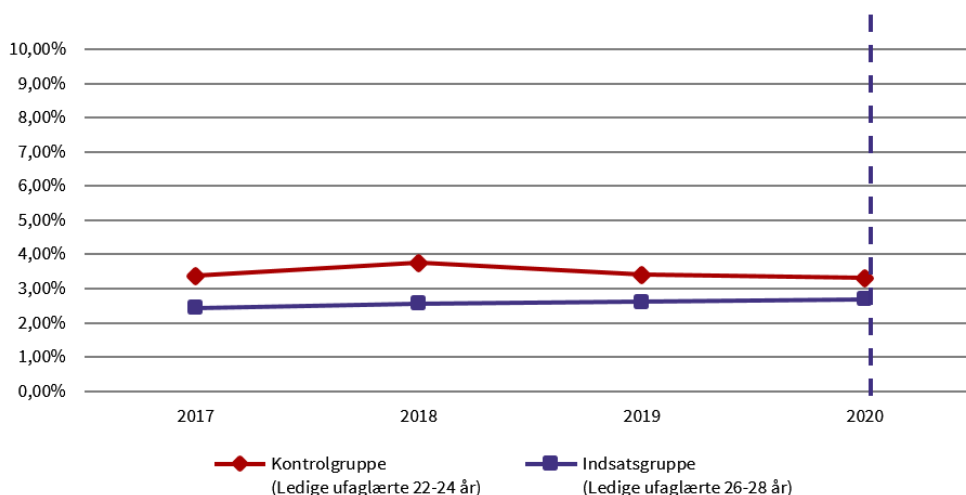
¹⁵ Det kan dog ikke helt afvises, at der ikke er en aldersbetinget forskel i, hvordan uddannelsespålæg eller gensidig forsørgerpligt rammer forskelligt i forhold til de to grupper. Der er derfor gennemført en række robusthedstest, om der er heterogene effekter ved varierende populationsafgrænsninger med hensyn til alder.

ikke påvirket af indsatsen, idet de ikke er omfattet af voksenlærlingeordningen. Forventningen er derfor, at forøgelsen har en positiv effekt på indsatsgruppens tilgang til erhvervsuddannelserne. Analyserne præsenteres i to figurer. Først præsenteres tilgangen til erhvervsuddannelserne blandt indsats- og kontrolgruppen, hvorefter resultaterne fra *difference-in-differences*-analyserne præsenteres. Effekten af ændringen i tilskudssatsen for denne periode kan kun undersøges for det år, hvor ændringen sker (2020), og ikke de efterfølgende år, da det ikke har været muligt at få data for årene efter 2020.

Figur 4.8 viser udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelsernes hovedforløb for hhv. 22-24-årige ledige ufaglærte (kontrolgruppe) og 26-28-årige ledige ufaglærte (indsatsgruppe) i perioden 2017 til 2020.

FIGUR 4.8

Udviklingen i tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb blandt kontrol- og indsatsgruppe i perioden omkring ændring i tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen i 2020



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsestidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget.

N (kontrolgruppe): 18.037-22.820, N (indsatsgruppe): 14.863-16.350 i hvert af de år, der indgår i analysen.

Det fremgår af figur 4.8, at der i perioden op til ændringen af tilskudssatsen i 2020 (2017-2019) har været forskellige udviklingstendenser i tilgangen blandt kontrol- og indsatsgruppen. Overgangen til erhvervsuddannelse har for *kontrolgruppen* ligget på samme niveau i 2017 og 2019 med 3,4 % og var i 2018 3,7 %, mens den stiger lidt fra 2,4 % til 2,6 % for *indsatsgruppen*. Den mindre stigende tendens fortsætter for indsatsgruppen fra 2019 til 2020, hvor tilgangen stiger fra 2,6 % til 2,7 %, mens den falder yderligere fra 3,4 % til 3,3 % for kontrolgruppen.

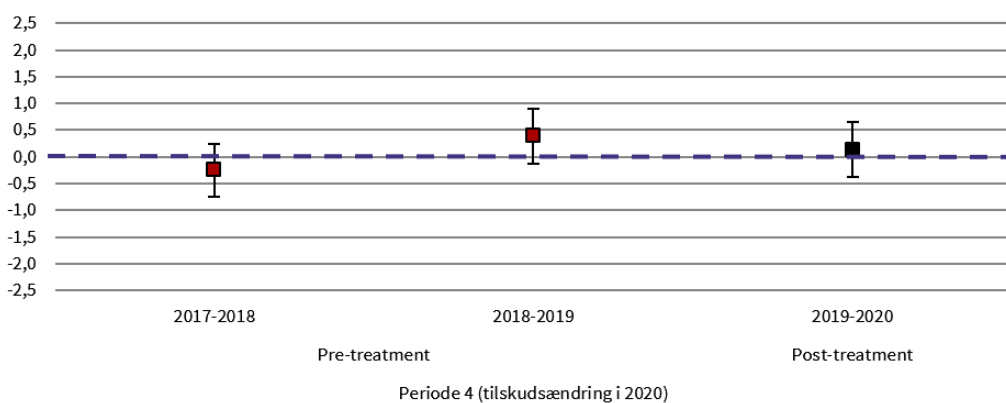
Figur 4.9 viser resultaterne fra en *difference-in-differences*-analyse, der tester, om de forskelle, der fremgår af figur 4.8, er signifikante, og hvor der samtidig kontrolleres for ændringer i sammensætningen af analysepopulationen. Figuren viser estimater for forskelle i udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelser i årene op til ændringsåret (markeret med rød og opgjort som den relative udvikling år-til-år i pre-treatment-perioden) samt estimater for udviklingen i tilgangen i årene efter

ændringen (markeret med sort og opgjort som den relative udvikling fra baseline-året 2019, dvs. året før ændring i tilskudssatsen i 2020, til hvert af de efterfølgende år i post-treatment-perioden).

FIGUR 4.9

Effekten af tilskudsændring i 2020 på tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb kontrolleret for baggrundsvariabler

Periode 4: Tilskudsniveauet hæves for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsestidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet. N (kontrolgruppe): 18.037-22.820, N (indsatsgruppe): 14.863-16.350 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

Figur 4.9 peger på, at udviklingen i tilgangen til hovedforløbet på erhvervsuddannelsen er nogenlunde ens for indsats- og kontrolgruppen både i perioden op til ændringen i tilskudssatsen (pre-treatment) og i perioden efter ændringen i tilskudssatsen (post-treatment). Analyserne viser, at udviklingen i tilgangen fra baseline-året 2019 (dvs. året før ændringen af tilskudssatsen) til det første år efter tilskudsændringen (2020) er nogenlunde ens for indsats- og kontrolgruppen, hvor den estimerede forskel kun er 0,1 procentpoint og er statistisk insignifikant.

Når vi ser på udviklingen i tilgangen før ændringen (pre-treatment), giver resultaterne i figur 4.9 ikke anledning til, at antagelsen om parallelle trends svækkes væsentligt. I denne periode kan vi dog ikke undersøge effekterne af tilskudsændringerne mere end et år efter ændringen, da det ikke har været muligt at få data for årene efter 2020. Det er et væsentligt forbehold, da analyserne for de andre perioder (P1, P2 og P3) viser, at effekten først kan ses og er statistisk signifikant efter to til tre år. Vi kan derfor ikke med sikkerhed sige, om der vil være en effekt af ændringen i tilskudssatsen for periode 4 efter et par år. Resultatet for periode 4 skal derfor tolkes forsigtigt. Ændringen falder derudover sammen med covid-19-pandemien i 2020, hvilket kan have haft betydning for effekten.

En alternativ forklaring på, at vi ikke kan påvise en effekt af ændringen i periode 4, kan være, at tilgangen til hovedforløbene er væsentligt lavere i denne periode sammenlignet med de andre perioder (2,5-3,5 % af målgruppen mod 4-8 % af målgruppen i tidligere perioder). Det tyder på, at selektionen ind på hovedforløbene har ændret sig fx i kølvandet på erhvervsuddannelsesreformen fra 2015, og det kan betyde, at effekten af ændringer i tilskudssatsen ændres. Det kan potentielt betyde, at der med den ændrede selektion ikke vil være effekter af ændringer i tilskudssatsen. Vi kan ikke på baggrund af analysen afgøre, i hvilket omfang den udeblivende effekt kan tilskrives denne ændringen i tilgangen, og i hvilket omfang det kan tilskrives de øvrige mulige forklaringer. I og med at de resterende analyser i rapporten tegner et meget konsistent billede af substantielle og signifikante effekter af ændringerne i tilskudssatsen, vurderes den udeblivende effekt i periode 4 kun at udgøre en mindre svækkelse af de øvrige resultaternes troværdighed.

Vi finder tilsvarende effekter af ændringer i tilskudssatsen for mænd

For at belyse, om der er tegn på heterogene effekter, er analyserne ligeledes gennemført kun for mænd. Denne analysestrategi er valgt, fordi vi dermed får et indtryk af, om resultaterne er meget følsomme over for effekter – eller manglende effekter – på nogle af de store erhvervsuddannelser rettet mod den offentlige sektor, hvor der særligt er mange kvinder, der søger en SOSU-uddannelse. Resultaterne ligner dog meget de generelle resultaterne, og der er dermed ikke tegn på heterogene resultaterne på baggrund af denne analyse.

4.1.3 Ingen evidens for effekter af tilskudsændringer på frafald og gennemførelse

I dette afsnit præsenterer vi analyser af, hvilken effekt ændringer i tilskudssatsen har haft for frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelserne for ledige ufaglærte. Effekterne af tilskudsændringer på frafald og gennemførelse har ikke været mulige at undersøge i periode 4, da det ikke har været muligt at måle frafald ét år efter påbegyndt hovedforløb og gennemførelse tre år efter påbegyndt hovedforløb for de ufaglærte voksne, som påbegyndte et hovedforløb i 2020.

Figur 4.10 og figur 4.11 i det nedenstående viser den relative udvikling i hhv. frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelsernes hovedforløb for ledige ufaglærte på 25 år og derover (26-28-årige) sammenlignet med ledige ufaglærte under 25 år (22-24-årige). Figurene indeholder estimater for udviklingen i hhv. frafald og gennemførelse i årene op til ændringsåret (markeret med rød og opgjort som den relative udvikling år-til-år i pre-treatment-perioden) samt estimater for udviklingen i hhv. frafald og gennemførelse i årene efter ændringen (markeret med sort og opgjort som den relative udvikling fra baseline-året, dvs. året før ændring i tilskudssatsen, til hvert af de efterfølgende år i post-treatment-perioden).

Resultaterne viser, at udviklingen i både frafald og gennemførelse i et vist omfang udvikler sig forskelligt for indsats- og kontrolgruppe både før og efter treatment, samt at forskellene før og efter ændringen i tilskudssatsen er af nogenlunde samme størrelse. Både før og efter er der de fleste steder tale om mindre og insignifikante forskelle i udviklingen for indsats- og kontrolgruppe. På baggrund af analyserne er der dermed ikke evidens for, at ændringerne i tilskudssatserne har haft en effekt på henholdsvis frafald i løbet af det første år og gennemførelse af hovedforløbene i løbet af tre år. Resultaterne er dog flere steder forbundet med usikkerhed, eftersom der flere steder er tegn på forskellige udviklinger for indsats- og kontrolgruppen i perioden op til ændringerne (pre-treatment).

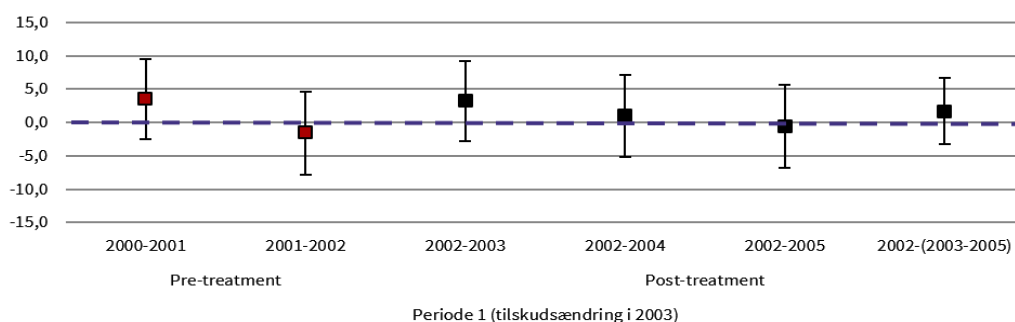
Når vi ser på estimaterne af perioderne efter tilskudsændringer, er der ikke nogen af de tre undersøgte perioder, hvor estimaterne er konsistente eller statistisk signifikante i post-treatment-perio-

derne med undtagelse af et enkelt år, hvor forskellen er statistisk signifikant. Der er enkelte tilfælde, hvor der er estimer af substantiel størrelse uden at være statistisk signifikante, men i samme periode er der estimer af omtrent samme størrelse med modsat fortegn, hvilket kan indikere, at disse enkeltstående estimer er udtryk for tilfældige variationer fra år til år snarere end indikationer på en generel tendens som følge af tilskudsændringer. Et eksempel herpå kan fx være periode 2 i figur 4.10. Når man ser på den relative udvikling i frafald fra 2008 til 2009, er frafaldet blandt indsatsgruppen steget med 5,5 procentpoint relativt til kontrolgruppen. Ser man i stedet på den relative udvikling fra 2008 til 2010 er frafaldet blandt indsatsgruppen faldet med 7,0 procentpoint.

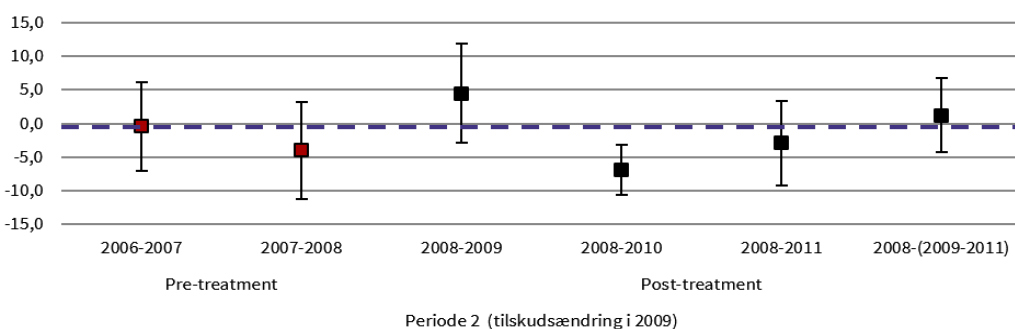
FIGUR 4.10

Effekten af tilskudsændring i 2003, 2009 og 2015 på frafald ét år efter påbegyndt hovedforløb på erhvervsuddannelserne kontrolleret for baggrundsvariabler

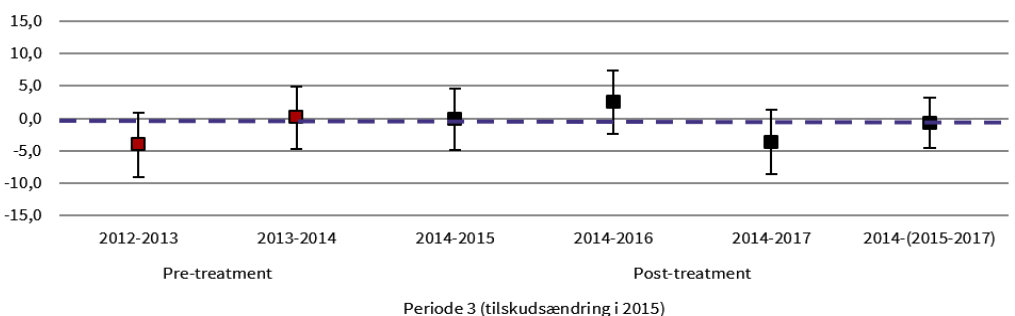
Periode 1: Tilskudsniveauet sænkes for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Periode 2: Tilskudsniveauet sænkes for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Periode 3: Tilskudsniveauet hæves for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Analyserne er afgrænset til personer, der er påbegyndt et EUD-hovedforløb i hvert af de undersøgte år. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet.

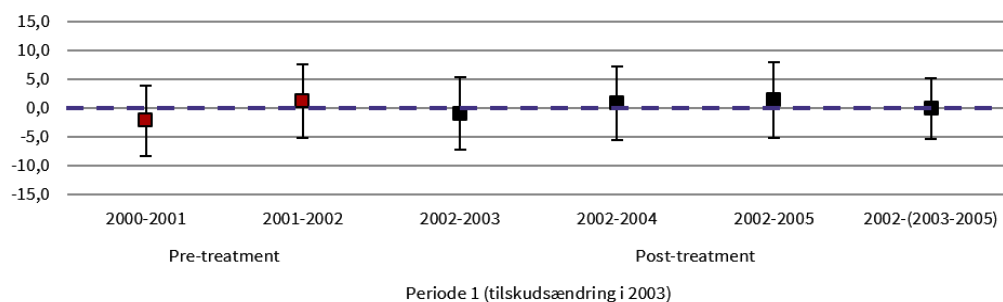
Frafald er opgjort ét år efter påbegyndt hovedforløb. Effekterne af tilskudsændringer på frafald har ikke været mulige at undersøge i periode 4, da det ikke har været muligt at måle frafald ét år efter for de ufaglærte voksne, som påbegyndte et hovedforløb i 2020.

N (kontrolgruppe): 771-2.113, N (indsatsgruppe): 398-1.044 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

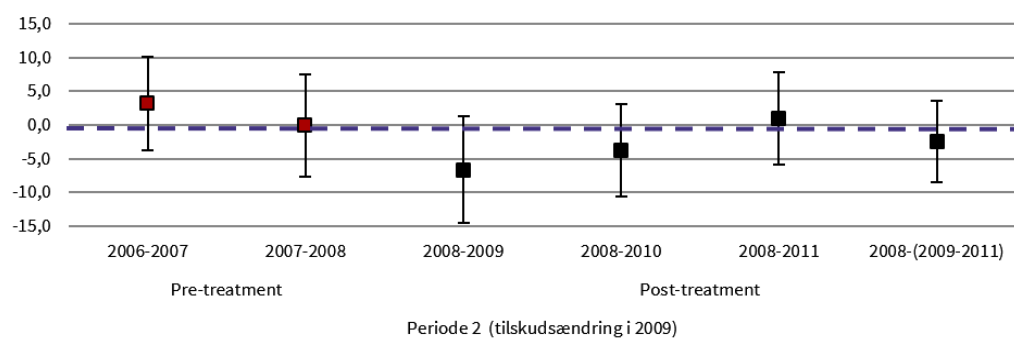
FIGUR 4.11

Effekten af tilskudsændring i 2003, 2009 og 2015 på gennemførelse tre år efter påbegyndt hovedforløb på erhvervsuddannelserne kontrolleret for baggrundsvariabler

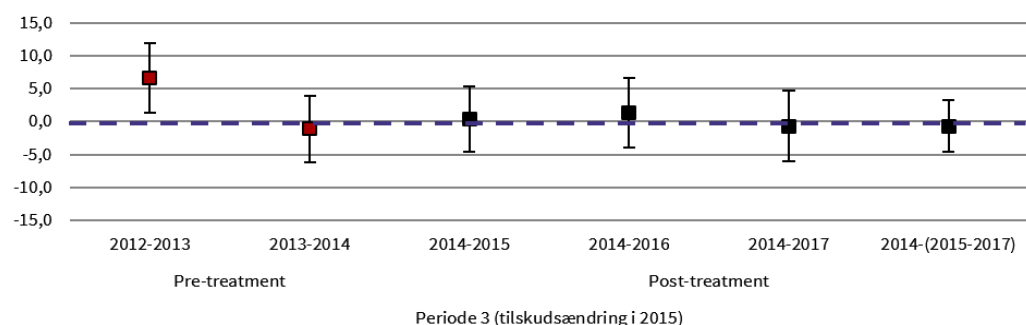
Periode 1: Tilskudsniveauet sænkes for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Periode 2: Tilskudsniveauet sænkes for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Periode 3: Tilskudsniveauet hæves for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Analyserne er afgrænset til personer, der er påbegyndt et EUD-hovedforløb i hver af de undersøgte år. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet.

Gennemførelse er opgjort tre år efter påbegyndt hovedforløb. Effekterne af tilskudsændringer på gennemførelse har ikke været mulige at undersøge i periode 4, da det ikke har været muligt at måle gennemførelse tre år efter for de ufaglærte voksne, som påbegyndte et hovedforløb i 2020.

N (kontrolgruppe): 771-2.113, N (indsatsgruppe): 398-1.044 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

4.2 Analyse af beskæftigede ufaglærte over og under 25 år

Mens forrige har fokuseret på effekten af ændringer i tilskudssatsen for ledige ufaglærte, undersøger vi i denne analyse effekten af ændringer i tilskudssatsen for beskæftigede ufaglærte. Parallelt til forrige analyse udnytter vi, at der for gruppen af beskæftigede ufaglærte på 25 år og derover gennemføres en ændring i tilskudssatsen til voksenlærlingeordningen i 2009 (P2), mens beskæftigede ufaglærte under 25 år er upåvirkede af denne ændring, idet personer under 25 år ikke er omfattet af voksenlærlingeordningen. Analyserne benytter beskæftigede ufaglærte under 25 år (22-24-årige) som kontrolgruppe i forhold til at estimere den kausale effekt af ændringer i tilskudssatsen for beskæftigede ufaglærte på 25 år og derover (26-28 år).¹⁶ Den centrale antagelse er således, at udviklingen i disse to gruppers tilgang, frafald og gennemførelse til erhvervsuddannelserne er ens i fraværet af tilskudsændringer. I analyserne af beskæftigede ufaglærte indgår personer med enten status som lønmodtagere eller selvstændige, og som har grundskole som højest fuldført uddannelse.

Nedenfor præsenteres analyser af, hvilken betydning tilskudssatsen i voksenlærlingeordningen i 2009 har haft for beskæftigede ufaglærte over 25 år. I afsnit 4.2.2 præsenteres analyser af sammenhængen mellem tilskudsændringer og *tilgangen* til erhvervsuddannelsernes hovedforløb, mens der i afsnit 4.2.3 præsenteres analyser af sammenhængen mellem tilskudsændringer og *gennemførelse og frafald* på erhvervsuddannelsernes hovedforløb.

4.2.1 Opsummering: Usikkert, om tilskudsændringer har effekt på tilgang, frafald og gennemførelse for beskæftigede ufaglærte

Resultaterne viser, at udviklingen i tilgangen til hovedforløb på erhvervsuddannelserne udvikler sig forskelligt for indsats- og kontrolgruppe både før og efter treatment, samt at forskellene før og efter tilskudsændringen er af nogenlunde samme størrelse. På baggrund af analyserne kan vi derfor ikke konkludere noget troværdigt, med hensyn til om ændringerne i tilskudssatsen for voksenlærlingeordningen har haft en effekt på tilgangen for beskæftigede ufaglærte. I en supplerende analyse betinges der på hvilken jobbranche de beskæftigede har været ansat i året før analyseåret, da dette muligvis kan reducere støjen i estimerne. Estimerne i denne analyse adskiller sig dog ikke meget fra analysen, hvor der ikke betinges på hvilken branche de beskæftigede var ansat i året før analyseåret.

Resultaterne viser endvidere, at udviklingen i både frafald og gennemførelse udvikler sig nogenlunde ens for indsats- og kontrolgruppe både før og efter treatment, samt at forskellene før og efter

¹⁶ De 25-årige udelades fra alle analyser, da der givet aldersdefinitionen er uklart, hvornår denne gruppe går fra kontrolgruppe til indsatsgruppe.

tilskudsændringen er af nogenlunde samme størrelse. Der er dermed ikke evidens for, at ændringen i tilskudseffekten har haft en effekt på henholdsvis frafald eller gennemførelse af hovedforløbene for beskæftigede ufaglærte.

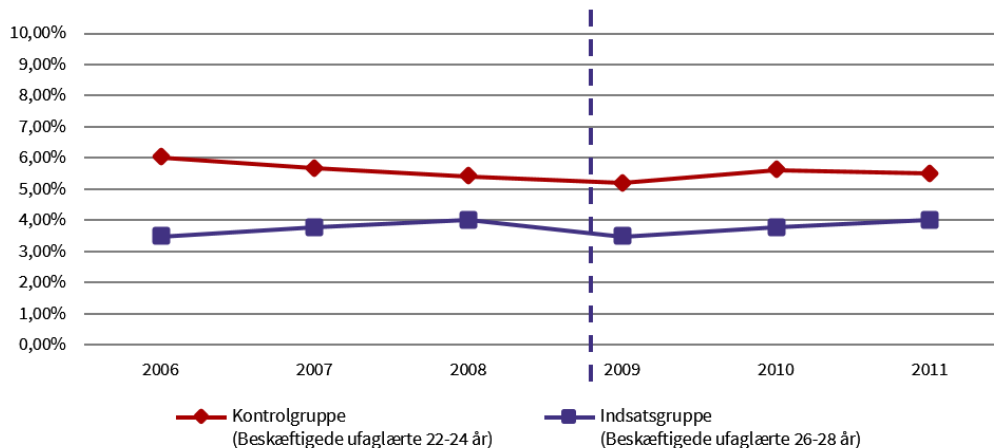
4.2.2 Tilgangen til erhvervsuddannelsernes hovedforløb

I 2009 sænkes tilskudssatsen for både ledige og beskæftigede ufaglærte fra 35 kr. pr. time til 30 kr. pr. time, hvilket svarer til, at tilskudssatsen sænkes med 14 %. Kontrolgruppen er ikke påvirket af indsatsen, idet de ikke er omfattet af voksenlærningeordningen. Forventningen til betydningen af den sænkede tilskudssats vil derfor være, at sænkningen har en negativ effekt på indsatsgruppens tilgang til erhvervsuddannelserne. Analyserne præsenteres i to figurer. Først præsenteres tilgangen til erhvervsuddannelserne blandt indsats- og kontrolgruppen, hvorefter resultaterne fra *difference-in-differences*-analyserne præsenteres.

Figur 4.12 viser udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelsernes hovedforløb for hhv. 22-24-årige beskæftigede ufaglærte (kontrolgruppe) og 26-28-årige beskæftigede ufaglærte (indsatsgruppe) i perioden 2006 til 2011.

FIGUR 4.12

Udviklingen i tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb blandt kontrol- og indsatsgruppe i perioden omkring ændring i tilskudssatsen til voksenlærningeordningen i 2009



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af beskæftigede 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af beskæftigede 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse.

N (kontrolgruppe): 30.888-36.084, N (indsatsgruppe): 20.132-24.932 i hvert af de år, der indgår i analysen.

Figur 4.12 viser, at der i perioden op til ændringen af tilskudssatsen i 2009 sker et fald i tilgangen blandt *kontrolgruppen*, mens der sker en mindre stigning for *indsatsgruppen*. Tilgangen til hovedforløbet på erhvervsuddannelserne falder fra 6,0 % til 5,4 % for kontrolgruppen, mens den stiger fra 3,5 % til 4,0 % for indsatsgruppen. Der er altså tegn på, at udviklingen i perioden op til ændringen af tilskudssatsen til voksenlærningeordningen er forskellig for de to grupper.

I perioden umiddelbart efter ændringen i tilskudssatsen til voksenlærningeordningen (post-treatment-perioden) er der også forskellige udviklingstendenser. I det første år efter tilskudsændringen

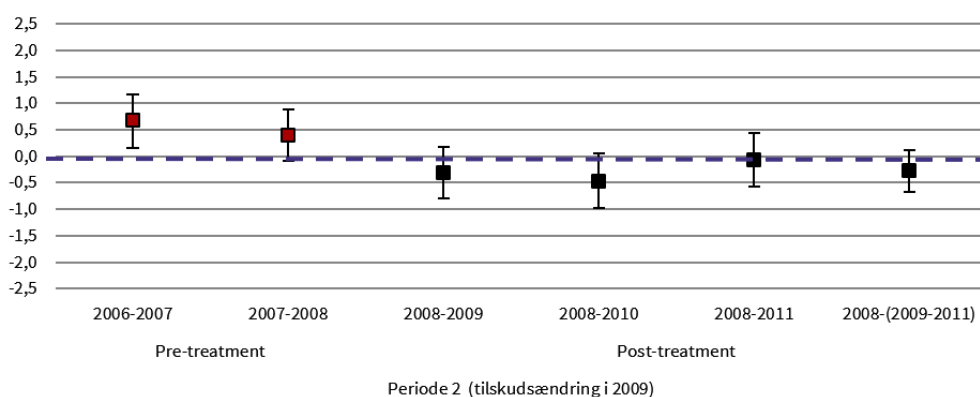
sker et større fald blandt *indsatsgruppen*, hvor tilgangen falder til 3,5 % i 2009, hvorefter der i de efterfølgende år sker en stigning til 3,8 % i 2010 og 4,0 % i 2011. For *kontrolgruppen* sker ligeledes et fald i 2009, hvor tilgangen falder til 5,2 %, hvorefter den stiger til 5,6 % i 2010 og 5,5 % i 2011.

Figur 4.13 viser resultaterne fra *difference-in-differences*-analysen, der tester, om de forskelle, der fremgår af figur 4.12, er signifikante, og hvor der samtidig kontrolleres for ændringer i sammensætningen af analysepopulationen. Figuren viser estimater for forskelle i udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelser i årene op til ændringsåret (markeret med rød og opgjort som den relative udvikling år-til-år i pre-treatment-perioden) samt estimater for udviklingen i tilgangen i årene efter ændringen (markeret med sort og opgjort som den relative udvikling fra baseline-året 2008, dvs. året før ændring i tilskudssatsen i 2009, til hvert af de efterfølgende år i post-treatment-perioden).

FIGUR 4.13

Effekten af tilskudsændring i 2009 på tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb kontrolleret for baggrundsvariabler

Periode 2: Tilskudsniveauet sænkes for beskæftigede over 25 år (indsatsgruppe)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af beskæftigede 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af beskæftigede 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet.

N (kontrolgruppe): 30.888-36.084, N (indsatsgruppe): 20.132-24.932 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

Figur 4.13 viser, at der til dels er tegn på ulige udviklingstendenser i pre-treatment-perioden. Det svækker grundlaget for at konkludere noget troværdigt om tilskudsændringens effekt på tilgangen. I alle årene efter ændringen er der en tendens til et fald i tilgangen hos indsatsgruppen relativt til kontrolgruppen. Den estimerede forskel er dog efter tre år (2008-2011) tæt på nul, og ingen af forskellene er statistisk signifikante. De uens udviklinger i tilgangen op til ændringen betyder, at resultaterne kan betragtes som meget usikre indikationer på, at sænkelsen af tilskudssatsen har haft en negativ effekt på tilgangen for beskæftigede ufaglærte. Estimaterne er endvidere noget mindre end de effektestimater, vi finder for ledige ufaglærte.

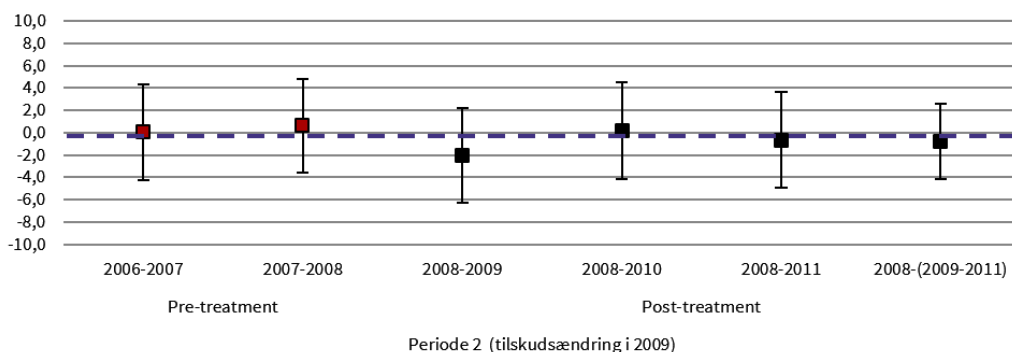
4.2.3 Ingen evidens for effekter af tilskudsændringer på frafald og gennemførelse for ufaglærte i beskæftigelse

Figur 4.14 og figur 4.15 i det nedenstående viser den udviklingen i hhv. frafald og gennemførelse på erhvervsuddannelsernes hovedforløb for beskæftigede ufaglærte på 26-28 år sammenlignet med 22-24-årige beskæftigede ufaglærte. Figurene indeholder estimer for udviklingen i hhv. frafald og gennemførelse i årene op til ændringsåret (markeret med rød og opgjort som den relative udvikling år-til-år i pre-treatment-perioden) samt estimer for udviklingen i hhv. frafald og gennemførelse i årene efter ændringen (markeret med sort og opgjort som den relative udvikling fra baseline-året, dvs. året før ændring i tilskudssatsen, til hvert af de efterfølgende år i post-treatment-perioden).

FIGUR 4.14

Effekten af tilskudsændring i 2009 på frafald ét år efter påbegyndt hovedforløb på erhvervsuddannelserne kontrolleret for baggrundsvARIABLE

Periode 2: Tilskudsniveauet sænkes for beskæftigede over 25 år (indsatsgruppe)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

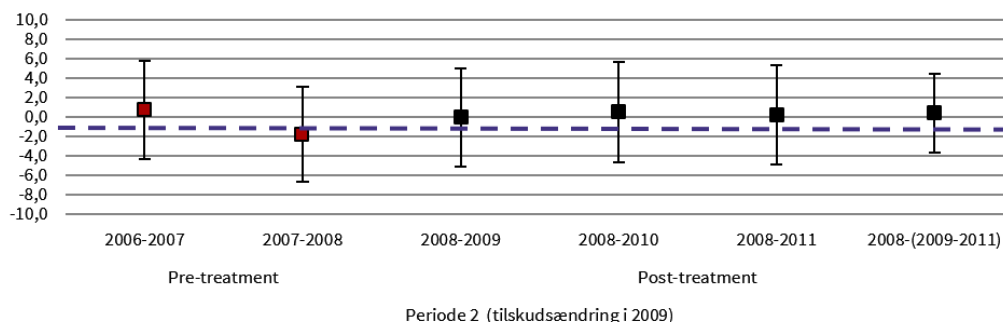
Note: Kontrolgruppen udgøres af beskæftigede 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af beskæftigede 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Analyserne er afgrænset til personer, der er påbegyndt et EUD-hovedforløb i hvert af de undersøgte år. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet. Frafald er opgjort ét år efter påbegyndt hovedforløb. Effekterne af tilskudsændringer på frafald har ikke været mulige at undersøge i periode 4, da det ikke har været muligt at måle frafald ét år efter for de ufaglærte voksne, som påbegyndte et hovedforløb i 2020.

N (kontrolgruppe): 1.704-2.058, N (indsatsgruppe): 772-998 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

FIGUR 4.15

Effekten af tilskudsændring i 2009 på gennemførelse tre år efter påbegyndt hovedforløb på erhvervsuddannelserne kontrolleret for baggrundsvariabler

Periode 2: Tilskudsniveauet sænkes for beskæftigede over 25 år (indsatsgruppe)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af beskæftigede 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af beskæftigede 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Analyserne er afgrænset til personer, der er påbegyndt et EUD-hovedforløb i hvert af de undersøgte år. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret med rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet. Gennemførelse er opgjort tre år efter påbegyndt hovedforløb. Effekterne af tilskudsændringer på gennemførelse har ikke været mulige at undersøge i periode 4, da det ikke har været muligt at måle gennemførelse tre år efter for de ufaglærte voksne, som påbegyndte et hovedforløb i 2020.

N (kontrolgruppe): 1.704-2.058, N (indsatsgruppe): 772-998 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

Resultaterne i figur 4.14 og 4.15 viser, at udviklingen i både frafald og gennemførelse udvikler sig nogenlunde ens for indsats- og kontrolgruppe både før og efter treatment, samt at forskellene før og efter tilskudsændringen er af nogenlunde samme størrelse. Der er dermed ikke evidens for, at ændringen i tilskudseffekten har haft en effekt på henholdsvis frafald eller gennemførelse af hovedforløbene for beskæftigede ufaglærte.

4.3 Supplerende analyse for ledige ufaglærte

I tre ud af fire perioder, hvor der er gennemført en ændring i tilskudssatsen, ændres satsen kun for ledige, mens satsen for beskæftigede fastholdes. Denne variation tilvejebringer muligheder for at estimere effekterne af ændringer i tilskudsniveauet ved at sammenligne ledige ufaglærte med beskæftigede ufaglærte som kontrolgruppe. Analysepopulationen i denne delanalyse er afgrænset til alle beskæftigede og ledige ufaglærte på 25-45 år. Der udarbejdes særskilte analyser for hver af de tre perioder (P1, P3 og P4), hvor tilskudssatsen kun ændres for ledige. Analyserne af sammenhæng mellem ændringer i tilskudssatsen og tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb ses i bilag D.

Overordnet set viser resultaterne, at ledige ufaglærte og beskæftigede ufaglærte fungerer dårligt som sammenligningsgrupper. Resultaterne i bilag D viser, at udviklingen i tilgang til hovedforløbet på erhvervsuddannelserne er forskellig for ledige og beskæftigede ufaglærte både før og efter treatment, og i perioderne efter treatment passer de identificerede forskelle ikke med de opstillede forventninger. Det indikerer, at de forskelle, vi finder med hensyn til udviklingen i ledige og beskæftigedes tilgang, i høj grad er forårsaget af andre forhold end de ændringer i tilskudssatsen, som vi ønsker at undersøge effekten af. På baggrund af analyserne kan vi derfor ikke konkludere noget

troværdigt, med hensyn til om ændringerne i tilskudssatsen for voksenlærlingeordningen har haft en effekt på tilgangen til erhvervsuddannelserne.

Appendiks A – Litteraturliste

AE, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd. (2021). *Danmark mangler 99.000 faglærte i 2030*. København: Arbejderbevægelsens Erhvervsråd.

Andersen, Torben M., Svarer, Michael & Vejlin, Rune. (2021). *Potentielle beskæftigelses- og løneffekter ved at løfte ufaglærte til faglært niveau – empirisk viden og mulighederne for metodisk udvikling*. Århus: Institut for Økonomi, Aarhus Universitet.

BUVM, Børne- og Undervisningsministeriet. (2022). *Effekter af uddannelsesløft. Fra ufaglært til faglært*. København: Børne- og Undervisningsministeriet.

Deloitte. (2013). *Evaluering af voksenlærlingeordningen. Effekter, anvendelse og incitamenter*. København: Deloitte.

EVA, Danmarks Evalueringsinstitut. (2015). *Fra ufaglært til faglært. Hvad har betydning for ufaglærtes orientering mod at blive faglærte?* København: Danmarks Evalueringsinstitut.

EVA, Danmarks Evalueringsinstitut. (2021). *Fra ufaglært til faglært. Analyse af hvor stor en andel ufaglærte, der er startet på en erhvervsuddannelse i perioden 2015-19*. København: Danmarks Evalueringsinstitut.

Regeringen (Socialdemokraterne, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti) og Venstre, Dansk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Liberal Alliance. (2013). *Aftale om en reform af kontanthjælpsystemet – flere i uddannelse og job*. Lokaliseret 18.10.2022 på: https://bm.dk/media/6496/aftaletekst_kontanthjaelpsreform-pdf.pdf.

Regeringen (Socialdemokraterne og Det Radikale Venstre) og Venstre, Dansk Folkeparti og Det Konservative Folkeparti. (2014a). *Forlig om reform af beskæftigelsesindsatsen*. Lokaliseret 18.10.2022 på: <https://bm.dk/media/6491/aftale-om-en-reform-af-beskaeftigelsesindsatsen-pdf.pdf>.

Regeringen (Socialdemokraterne og Radikale Venstre), Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Konservative Folkeparti og Liberal Alliance. (2014b). *Aftale om Bedre og mere attraktive erhvervsuddannelser*. Lokaliseret 18.10.2022 på: <https://www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/udd/erhverv/pdf19/190220-aftale-om-bedre-og-mere-attraktive-erhvervsuddannelser.pdf>.

STAR, Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. (2021). *Voksenlærlingeordningen. Deskriptiv analyse*. København: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering.

STAR, Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. (2022). *Voksenlærling*. Lokaliseret 24.06.2022 på: <https://star.dk/indsatser-og-ordninger/virksomhedsrettede-redskaber/voksenlaerling/>.

Appendiks B – Metodebilag

TABEL B.1

Oversigt over anvendte variable

Navn	Anvendt som	Dannet gennem følgende variabel	Register	Defineret som
Påbegyndte hovedforløb på en erhvervsuddannelse	Outcomemål	UDD	KOTRE	UDD-koder, der falder i UDD-gruppen: 30 "Erhvervsfaglige uddannelsesforløb" i populationsåret. Hvis flere påbegyndte i året, er valgt det første startede EUD-forløb. Der er undladt uddannelser i kategorien "30 Erhvervsfaglige uddannelsesforløb", hvis UDEL==51, 53 og 54. (EUD-indgangsforløb)
Frafald på erhvervsuddannelse	Outcomemål	AUDD	KOTRE	AUDD-koden 0 = "Afbrudt". I analyserne om frafald undersøges frafald inden for 1 år fra påbegyndt hovedforløb.
Gennemførelse på erhvervsuddannelse	Outcomemål	KOMP	KOTRE	KOMP==3 er uddannelsen kodet som gennemført. I analysen om gennemførelse benyttes en dummy-variabel for, om uddannelsen er gennemført inden for 3 år fra påbegyndt hovedforløb.
Beskæftigelsesstatus	Primær variabel	SOC_STATUS_KODE	RAS	Beskæftigede: Lønmodtager og selvstændige: SOC_STATUS_KODE== 110, 115-118, 120, 130-136 Ledige: Arbejdsløs: SOC_STATUS_KODE==200
Køn	Kontrolvariabel		BEF	Dummy for kvinde eller mand
Alder og alder-i-anden	Kontrolvariabel		BEF	Kontinuerlig variabel Alder^2
Beskæftigelse 3 år før	Kontrolvariabel	SOC_STATUS_KODE	RAS	SOC_STATUS_KODE== 110, 115-118, 120, 130-136. Kontinuerlig variabel fra 0-3, der angiver, hvor mange års beskæftigelse personen har haft inden for de sidste 3 år

Navn	Anvendt som	Dannet gennem følgende variabel	Register	Defineret som
Ægtefælles beskæftigelse 3 år før	Kontrolvariabel	SOC_STATUS_KODE	RAS	SOC_STATUS_KODE== 110, 115-118, 120, 130-136. Kontinuerlig variabel fra 0-3, der angiver, hvor mange års beskæftigelse personen har haft inden for de sidste 3 år
Ægtefælles højst fuldført uddannelse	Kontrolvariabel	AUDD	UDDF	Ægtefællens højeste fuldførte uddannelse i det givne år
Etnicitet	Kontrolvariabel	IE_TYPE	BEF	Dummy for dansk herkomst og anden etnisk herkomst end dansk
Enlig	Kontrolvariabel	E_FAELE_ID	BEF	Dummy for, om personen er enlig
Enlig forældre	Kontrolvariabel	E_FAELE_ID og ANTBOERNH		Dummy for, om personen er enlig forælder
Almen_veu_3årfør	Kontrolvariabel	UDD	VEUV	Dummy-variabel for, om man har delta- get i almen VEU inden for de sidste 3 år. Almen VEU er defineret ved UDD-grupperne: 10, 15 og 25: 10: "Grundskole" 15: "Forberedende uddannelser" 20: "Gymnasiale uddannelser"
Erhv_veu_3årfør	Kontrolvariabel	UDD	VEUV	Dummy-variabel for, om man har delta- get i erhvervsrettet VEU inden for de sidste 3 år. Erhvervsrettet VEU er defineret ved UDD-grupperne: 30 og 39: 30: "Erhvervsfaglige uddannelser" 39: "Arbejdsmarkedsuddannelser"
Påbegyndt hovedforløb på en erhvervsuddannelse før	Kontrolvariabel	UDD	KOTRE	Dummy-variabel for, om man er startet på EUD-hovedforløb på et tidspunkt før det givne populationsår
Påbegyndt gymnasial uddannelse før	Kontrolvariabel	UDD	KOTRE	Dummy-variabel for, om personen er startet på en gymnasial uddannelse på et tidspunkt før det givne populationsår

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Appendiks C – Supplerende deskriptive analyser

I dette bilag vises supplerende deskriptive analyser dels af tilgang til erhvervsuddannelserne blandt ufaglærte voksne, dels tilgang til voksenlærlingeordningen blandt ufaglærte voksne, dels tilgang til hhv. erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb fordelt på højest fuldført uddannelse.

Tilgang til erhvervsuddannelserne blandt ufaglærte voksne

TABEL C.1

Antal ufaglærte voksne, som påbegynder en erhvervsuddannelse i perioden 1998-2020

År	Antal ufaglærte, der påbegynder hovedforløb	Antal ufaglærte i alt
1998	9.162	646.635
1999	8.935	625.644
2000	8.330	605.490
2001	7.647	584.355
2002	6.612	563.888
2003	6.445	545.495
2004	6.113	528.912
2005	6.114	513.853
2006	6.339	501.281
2007	6.262	489.791
2008	5.881	475.670
2009	5.854	461.152
2010	6.959	446.290
2011	6.998	433.247
2012	6.764	424.750
2013	6.706	414.914

År	Antal ufaglærte, der påbegynder hovedforløb	Antal ufaglærte i alt
2014	6.544	405.405
2015	6.447	396.126
2016	5.271	389.637
2017	5.330	380.939
2018	5.433	370.626
2019	5.652	360.850
2020	5.889	351.865
I alt	151.687	10.916.815

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.
 Note: Population er ufaglærte voksne mellem 25-54 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse.
 N = 10.916.815.

TABEL C.2

Antal ufaglærte voksne, som påbegynder en erhvervsuddannelse, fordelt på hovedområder i perioden 1998-2020

	Omsorg, sundhed og pædagogik	Teknologi, byggeri og transport.	Kontor, handel og forretningsservice	Fødevarer, jordbrug og oplevelser	I alt
1998	4.874	2.259	1.071	958	9.162
1999	4.595	2.247	1.171	922	8.935
2000	4.295	1.883	1.371	781	8.330
2001	3.769	1.950	1.057	871	7.647
2002	3.182	1.759	951	720	6.612
2003	3.161	1.704	930	650	6.445
2004	2.988	1.605	853	667	6.113
2005	3.174	1.521	795	624	6.114
2006	3.006	1.875	866	592	6.339
2007	2.670	1.953	1.010	629	6.262
2008	2.502	1.847	949	583	5.881
2009	3.113	1.493	773	475	5.854
2010	3.720	1.722	941	576	6.959
2011	3.259	2.053	1.005	681	6.998
2012	2.808	2.173	1.155	628	6.764
2013	2.734	2.199	1.111	662	6.706
2014	2.615	2.124	1.124	681	6.544
2015	2.307	2.192	1.173	775	6.447
2016	1.422	1.976	1.247	626	5.271

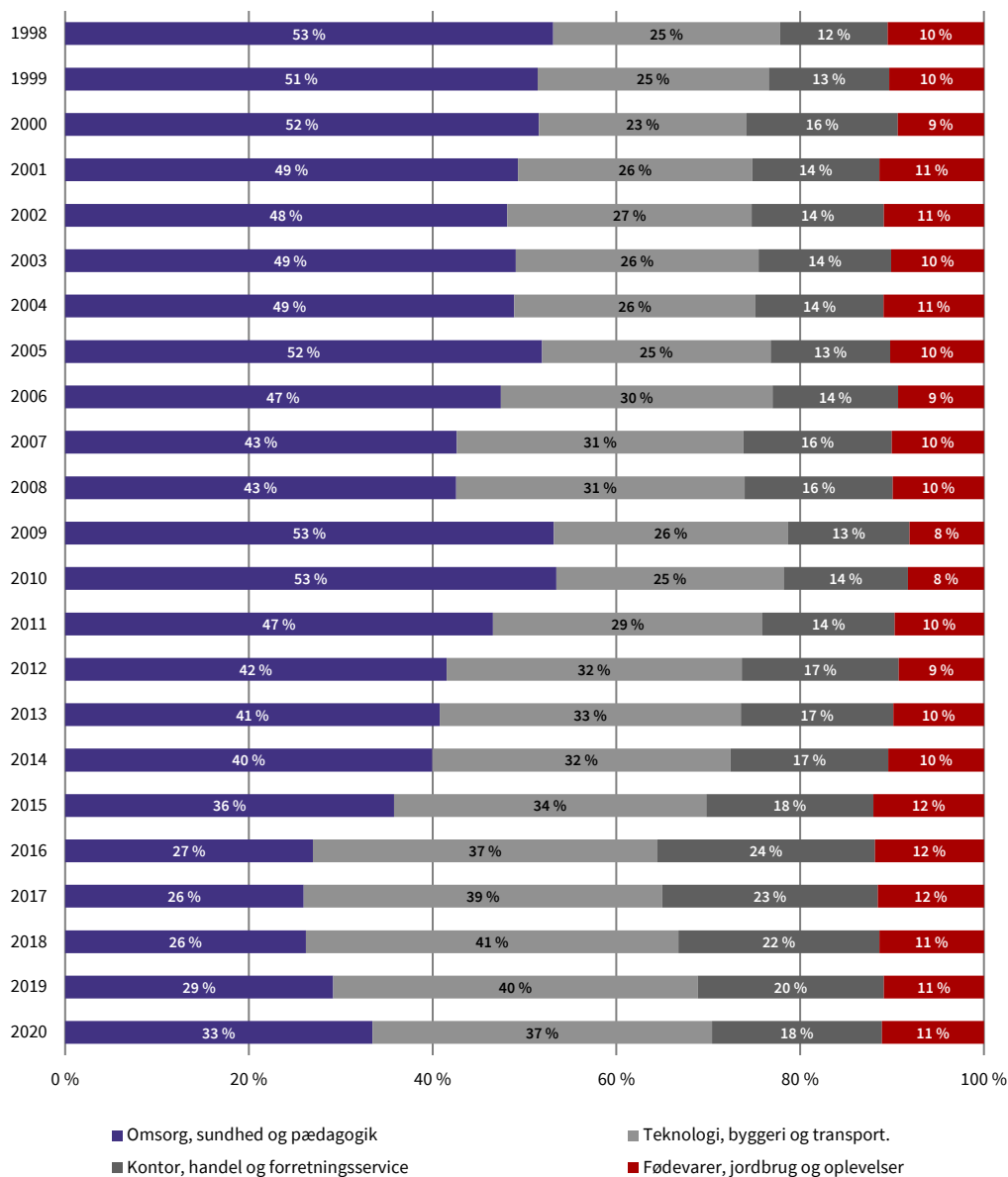
	Omsorg, sundhed og pædagogik	Teknologi, byggeri og transport.	Kontor, handel og forretningsservice	Fødevarer, jordbrug og oplevelser	I alt
2017	1.384	2.080	1.250	616	5.330
2018	1.423	2.203	1.189	618	5.433
2019	1.649	2.242	1.145	616	5.652
2020	1.969	2.178	1.088	654	5.889

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Population er ufaglærte voksne mellem 25-54 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse.
N = 151.687.

FIGUR C.1

Andel ufaglærte voksne, som påbegynder en erhvervsuddannelse, fordelt på hovedområder i perioden 1998-2020



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Population er ufaglærte voksne mellem 25-54 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse.

N = 151.687

Tilgang til voksenlærlingeforløb blandt ufaglærte voksne

TABEL C.3

Antal ufaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærlingeforløb i perioden 1998-2020

År	Ufaglærte	Antal ufaglærte i alt
1998	3.080	646.635
1999	1.846	625.644
2000	4.620	605.490
2001	1.481	584.355
2002	1.289	563.888
2003	1.291	545.495
2004	1.437	528.912
2005	1.664	513.853
2006	2.293	501.281
2007	2.466	489.791
2008	1.574	475.670
2009	1.733	461.152
2010	1.442	446.290
2011	1.195	433.247
2012	1.118	424.750
2013	1.491	414.914
2014	1.968	405.405
2015	2.116	396.126
2016	1.985	389.637
2017	1.828	380.939
2018	2.042	370.626
2019	2.212	360.850
2020	2.555	351.865
Total	44.726	10.916.815

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik og Voksenlærlingeregisteret.
Note: Population er ufaglærte voksne mellem 25-54 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse. Det er vigtigt at bemærke, at der er visse udfordringer med validiteten og kvaliteten af data fra Voksenlærlingeregisteret grundet problemer med indberetninger og databrud. Udfordringen er særlig gældende i perioden 2009-2015, hvor der er en underindberetning af antal forløb.
N = 10.916.815.

TABEL C.4

Antal ufaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærlingeforløb, fordelt på hovedområder i perioden 1998-2020

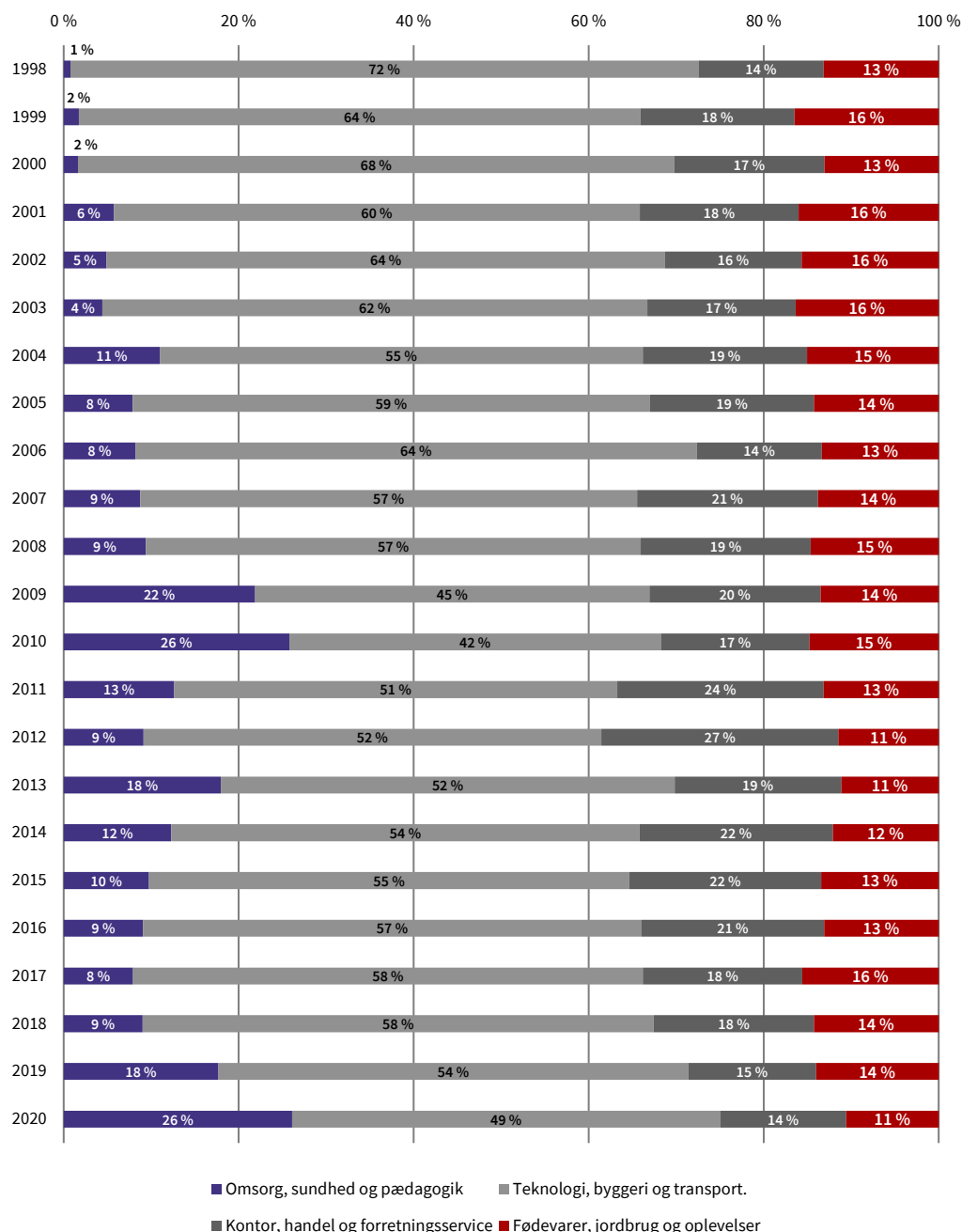
	Omsorg, sundhed og pædagogik	Teknologi, byggeri og transport.	Kontor, handel og forretningservice	Fødevarer, jordbrug og oplevelser	I alt
1998	24	2.210	441	405	3.080
1999	32	1.185	325	304	1.846
2000	76	3.147	794	603	4.620
2001	85	890	269	237	1.481
2002	63	823	201	202	1.289
2003	57	804	219	211	1.291
2004	158	793	270	216	1.437
2005	131	984	312	237	1.664
2006	188	1.471	328	306	2.293
2007	216	1.400	510	340	2.466
2008	148	890	306	230	1.574
2009	379	781	339	234	1.733
2010	372	612	245	213	1.442
2011	151	605	282	157	1.195
2012	102	585	303	128	1.118
2013	268	773	284	166	1.491
2014	242	1.053	435	238	1.968
2015	206	1.162	464	284	2.116
2016	180	1.131	414	260	1.985
2017	145	1.065	333	285	1.828
2018	184	1.193	374	291	2.042
2019	391	1.188	323	310	2.212
2020	667	1.250	368	270	2.555

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik og Voksenlærlingeregisteret.
Note: Population er ufaglærte voksne, dvs. voksne over 25 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse. Det er vigtigt at bemærke, at der er visse udfordringer med validiteten og kvaliteten af data fra Voksenlærlingeregisteret grundet problemer med indberetninger og databrud. Udfordringen er særlig gældende i perioden 2009-2015, hvor der er en underindberetning af antal forløb.
N: 44.726.

FIGUR C.2

Andel ufaglærte voksne, som påbegynder et voksenlærlingeforløb, fordelt på hovedområder i perioden 1998-2020

Periode 2: Tilskudsniveauet sænkes for beskæftigede over 25 år (indsatsgruppe)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik og Voksenlærlingeregisteret.
 Note: Population er ufaglærte voksne, dvs. voksne over 25 år og med grundskole som højest fuldført uddannelse. Det er vigtigt at bemærke, at der er visse udfordringer med validiteten og kvaliteten af data fra Voksenlærlingeregisteret grundet problemer med indberetninger og databrud. Udfordringen er særlig gældende i perioden 2009-2015, hvor der er en underindberetning af antal forløb.
 N: 44.726.

Tilgang til hhv. erhvervsuddannelse og voksenlærlingeforløb fordelt på højest fuldført uddannelse

TABEL C.5

Tilgang til hovedforløb på erhvervsuddannelserne fordelt på højest fuldført uddannelse (antal)

År	Grundskole	Gymnasial	Erhvervsuddannelse	Videregående uddannelse	I alt
1998	9.162	1.753	6.492	753	18.160
1999	8.935	1.729	6.458	732	17.854
2000	8.330	1.716	6.761	799	17.606
2001	7.647	1.636	6.396	741	16.420
2002	6.612	1.753	5.697	825	14.887
2003	6.445	1.757	5.371	850	14.423
2004	6.113	1.806	5.299	1.012	14.230
2005	6.114	1.999	5.530	1.113	14.756
2006	6.339	2.059	5.445	1.066	14.909
2007	6.262	2.080	5.285	1.098	14.725
2008	5.881	1.880	5.605	1.109	14.475
2009	5.854	1.687	5.662	1.050	14.253
2010	6.959	1.859	6.499	1.262	16.579
2011	6.998	1.715	6.220	1.180	16.113
2012	6.764	1.825	6.242	1.282	16.113
2013	6.706	1.783	5.975	1.315	15.779
2014	6.544	1.890	5.753	1.381	15.568
2015	6.447	1.983	5.157	1.537	15.124
2016	5.271	2.102	4.891	1.585	13.849
2017	5.330	2.228	5.278	1.835	14.671
2018	5.433	2.496	5.995	2.131	16.055
2019	5.652	2.658	5.776	2.377	16.463
2020	5.889	2.843	5.618	2.650	17.000

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.
N: 360.012.

TABEL C.6

Tilgang til hovedforløb på erhvervsuddannelserne fordelt på højest fuldført uddannelse (procent)

År	Grundskole	Gymnasial	Erhvervsuddannelse	Videregående uddannelse	I alt
1998	50 %	10 %	36 %	4 %	100 %
1999	50 %	10 %	36 %	4 %	100 %
2000	47 %	10 %	38 %	5 %	100 %
2001	47 %	10 %	39 %	5 %	100 %
2002	44 %	12 %	38 %	6 %	100 %
2003	45 %	12 %	37 %	6 %	100 %
2004	43 %	13 %	37 %	7 %	100 %
2005	41 %	14 %	37 %	8 %	100 %
2006	43 %	14 %	37 %	7 %	100 %
2007	43 %	14 %	36 %	7 %	100 %
2008	41 %	13 %	39 %	8 %	100 %
2009	41 %	12 %	40 %	7 %	100 %
2010	42 %	11 %	39 %	8 %	100 %
2011	43 %	11 %	39 %	7 %	100 %
2012	42 %	11 %	39 %	8 %	100 %
2013	42 %	11 %	38 %	8 %	100 %
2014	42 %	12 %	37 %	9 %	100 %
2015	43 %	13 %	34 %	10 %	100 %
2016	38 %	15 %	35 %	11 %	100 %
2017	36 %	15 %	36 %	13 %	100 %
2018	34 %	16 %	37 %	13 %	100 %
2019	34 %	16 %	35 %	14 %	100 %
2020	35 %	17 %	33 %	16 %	100 %

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.
N: 360.012.

TABEL C.7

Tilgang til voksenlærlingeforløb fordelt på højest fuldført uddannelse (antal)

År	Grundskole	Gymnasial	Erhvervsuddannelse	Videregående uddannelse	I alt
1998	3.080	678	1.537	230	5.525
1999	1.846	416	1.036	140	3.438
2000	4.620	1.128	2.663	376	8.787
2001	1.481	340	904	127	2.852
2002	1.289	343	899	144	2.675
2003	1.291	371	909	157	2.728
2004	1.437	442	1.073	220	3.172
2005	1.664	543	1.312	274	3.793
2006	2.293	815	1.762	355	5.225
2007	2.466	958	1.807	428	5.659
2008	1.574	551	1.228	314	3.667
2009	1.733	593	1.011	231	3.568
2010	1.442	489	875	213	3.019
2011	1.195	403	833	182	2.613
2012	1.118	394	760	171	2.443
2013	1.491	478	919	270	3.158
2014	1.968	625	1.174	332	4.099
2015	2.116	685	875	346	4.022
2016	1.985	737	892	362	3.976
2017	1.828	757	824	446	3.855
2018	2.042	862	949	525	4.378
2019	2.212	987	1.007	612	4.818
2020	2.555	1.278	1.471	880	6.184

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik og Voksenlærlingeregisteret.

Note: Det er vigtigt at bemærke, at der er visse udfordringer med validiteten og kvaliteten af data fra Voksenlærlingeregisteret grundet problemer med indberetninger og databrud. Udfordringen er særlig gældende i perioden 2009-2015, hvor der er en underindberetning af antal forløb.

N: 93.654

TABEL C.8

Tilgang til voksenlærlingeforløb fordelt på højest fuldført uddannelse (procent)

År	Grundskole	Gymnasial	Erhvervsuddannelse	Videregående uddannelse	I alt
1998	56 %	12 %	28 %	4 %	100 %
1999	54 %	12 %	30 %	4 %	100 %
2000	53 %	13 %	30 %	4 %	100 %
2001	52 %	12 %	32 %	4 %	100 %
2002	48 %	13 %	34 %	5 %	100 %
2003	47 %	14 %	33 %	6 %	100 %
2004	45 %	14 %	34 %	7 %	100 %
2005	44 %	14 %	35 %	7 %	100 %
2006	44 %	16 %	34 %	7 %	100 %
2007	44 %	17 %	32 %	8 %	100 %
2008	43 %	15 %	33 %	9 %	100 %
2009	49 %	17 %	28 %	6 %	100 %
2010	48 %	16 %	29 %	7 %	100 %
2011	46 %	15 %	32 %	7 %	100 %
2012	46 %	16 %	31 %	7 %	100 %
2013	47 %	15 %	29 %	9 %	100 %
2014	48 %	15 %	29 %	8 %	100 %
2015	53 %	17 %	22 %	9 %	100 %
2016	50 %	19 %	22 %	9 %	100 %
2017	47 %	20 %	21 %	12 %	100 %
2018	47 %	20 %	22 %	12 %	100 %
2019	46 %	20 %	21 %	13 %	100 %
2020	41 %	21 %	24 %	14 %	100 %

Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Det er vigtigt at bemærke, at der er visse udfordringer med validiteten og kvaliteten af data fra Voksenlærlingeregisteret grundet problemer med indberetninger og databrud. Udfordringen er særlig gældende i perioden 2009-2015, hvor der er en underindberetning af antal forløb.

N: 93.654.

Appendiks D – Supplerende effektanalyser

I dette afsnit præsenteres supplerende effektanalyser.

Følgende figur præsenterer den supplerende analyse for ledige ufaglærte, hvor vi udnytter, at der i tre ud af fire perioder, hvor der er gennemført en ændring i tilskudssatsen, ændres satsen kun for ledige, mens satsen for beskæftigede fastholdes. Denne variation tilvejebringer muligheder for at estimere effekterne af ændringer i tilskudssatsen ved at sammenligne ledige ufaglærte med beskæftigede ufaglærte som kontrolgruppe. Analysepopulationen i denne delanalyse er afgrænset til alle beskæftigede og ledige ufaglærte på 25-45 år.

Figur D.1 viser resultaterne fra *difference-in-differences*-analysen, der tester, om de forskelle, der er mellem indsats- og kontrolgruppen tilgang til erhvervsuddannelse, er signifikante, og hvor der samtidig kontrolleres for ændringer i sammensætningen af analysepopulationen. Figuren viser estimater for forskelle i udviklingen i tilgangen til erhvervsuddannelser i årene op til ændringsåret (markeret med rød og opgjort som den relative udvikling år-til-år i pre-treatment-perioden) samt estimater for udviklingen i tilgangen i årene efter ændringen (markeret med sort og opgjort som den relative udvikling fra baseline-året, dvs. året før ændring i tilskudssatsen, til hvert af de efterfølgende år i post-treatment-perioden). Figuren viser resultaterne fra analyser af de tre perioder (P1, P3 og P4), hvor tilskudsniveauet ændres for ledige, mens den er uændret for beskæftigede.

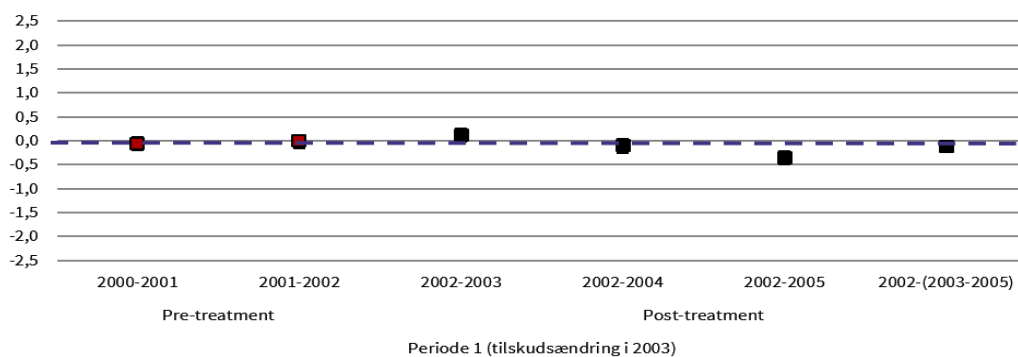
For at belyse, om der er tegn på heterogene effekter, er analyserne af ufaglærte ledige over og under 25 år ligeledes gennemført kun for mænd. Denne analysestrategi er valgt, fordi vi dermed får et indtryk af, om resultaterne er meget følsomme over for effekter – eller manglende effekter – på nogle af de store erhvervsuddannelser rettet mod den offentlige sektor, hvor der særligt er mange kvinder, der søger en SOSU-uddannelse. Figur D.2 viser resultaterne fra *difference-in-differences*-analysen. Resultaterne ligner dog meget de generelle resultater, og der er dermed ikke tegn på heterogene resultater på baggrund af denne analyse.

For de beskæftigede ufaglærte over og under 25 år er ligeledes laves en supplerende analyse, der dels kun er gennemført for mænd (figur D.3) og dels er betinges på hvilken jobbranche de beskæftigede har været ansat i året før analyseåret (figur D.4), da dette muligvis kan reducere støjen i estimaterne. Figur D.4 viser resultaterne fra *difference-in-differences*-analysen betinget på brancher, hvor resultaterne i denne analyse adskiller sig dog ikke meget fra analysen, hvor der ikke betinges på hvilken branche de beskæftigede var ansat i året før analyseåret.

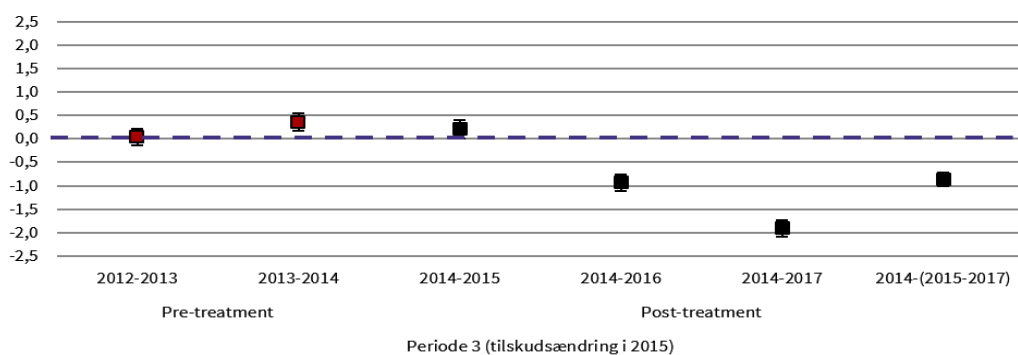
FIGUR D.1

Effekten af tilskudsændring i 2003, 2015 og 2020 på tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb kontrolleret for baggrundsvariabler

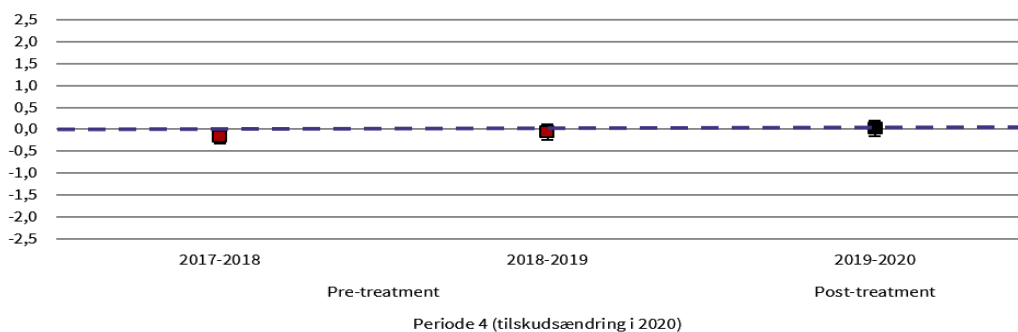
Periode 1: Tilskudsniveauet sænkes for ledige (indsatsgruppen)



Periode 3: Tilskudsniveauet hæves for ledige (indsatsgruppen)



Periode 4: Tilskudsniveauet hæves for ledige (indsatsgruppen)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

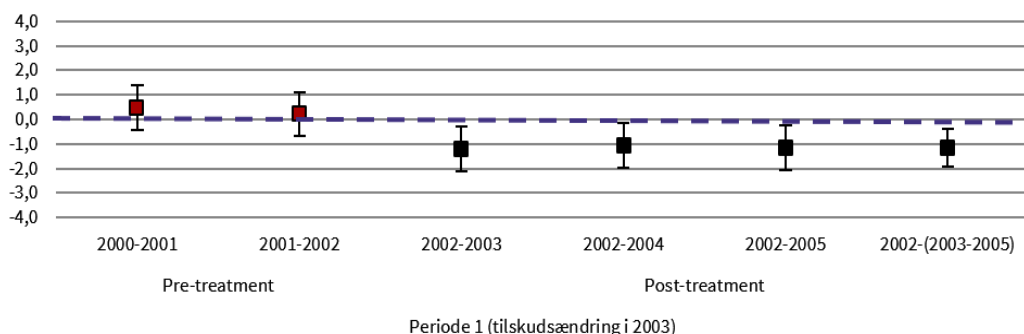
Note: Kontrolgruppen udgøres af beskæftigede 26-45-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-45-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsestidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret med rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet.

N (kontrolgruppe): 126.277-285.538, N (indsatsgruppe): 63.855-94959 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3

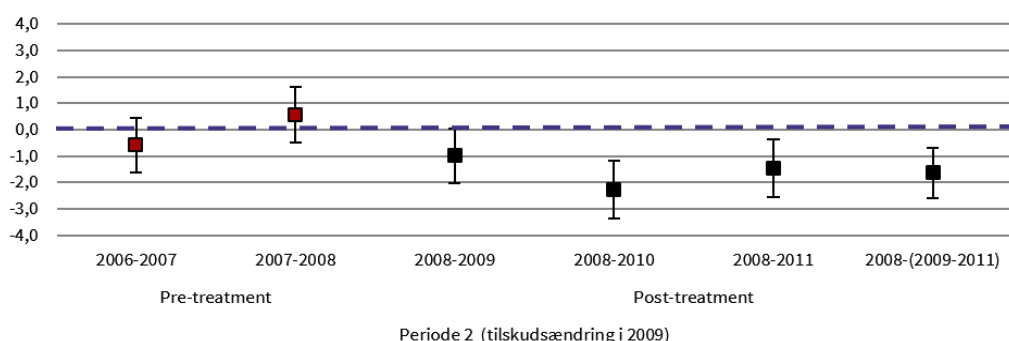
FIGUR D.2

Effekten af tilskudsændring i 2003, 2009, 2015 og 2020 på tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb kontrolleret for baggrundsvARIABLER for ledige mænd

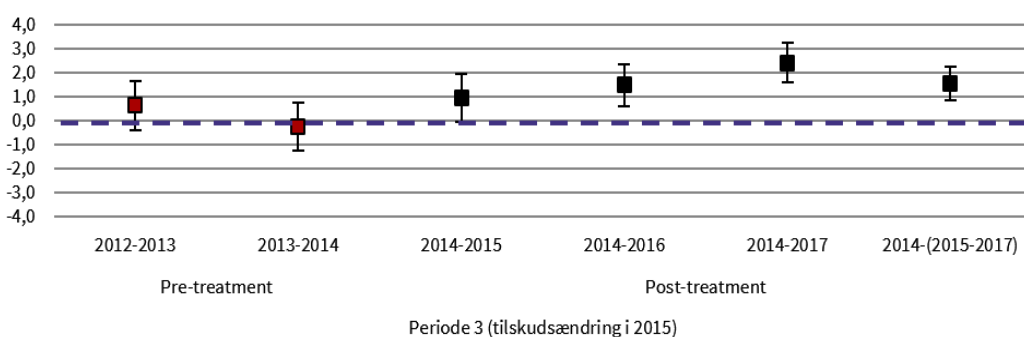
Periode 1: Tilskudsniveauet sænkes for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



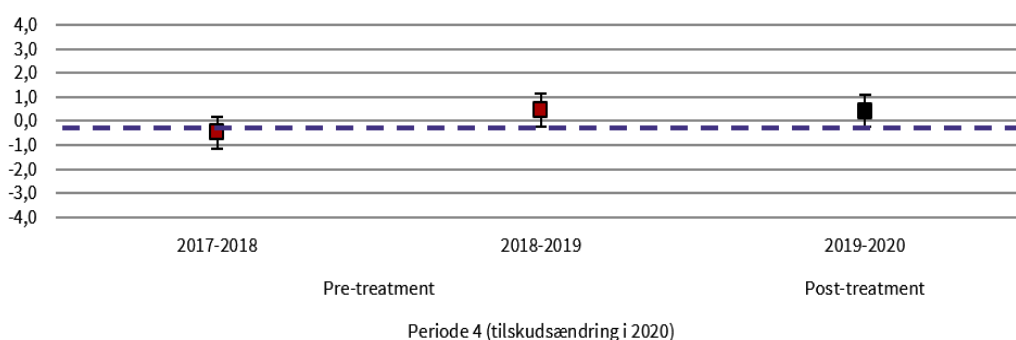
Periode 2: Tilskudsniveauet sænkes for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Periode 3: Tilskudsniveauet hæves for ledige over 25 år (indsatsgruppen)



Periode 4: Tilskudsniveaulet hæves for ledige (indsatsgruppen)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

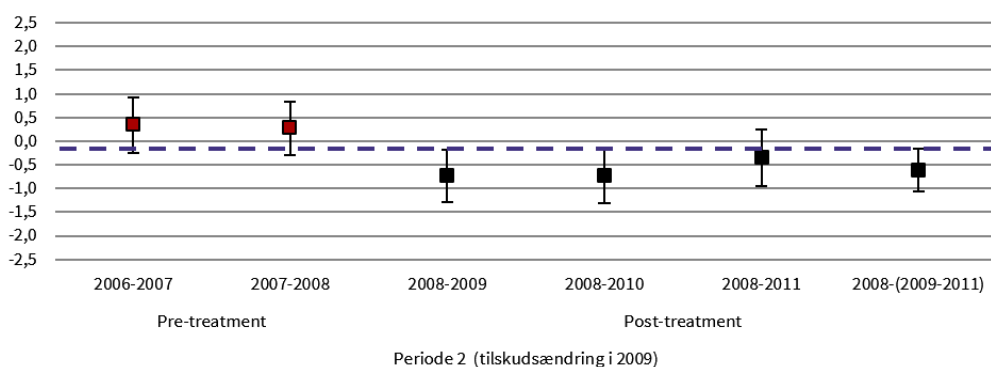
Note: Kontrolgruppen udgøres af ledige 22-24-årige mænd med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af ledige 26-28-årige mænd med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsestidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet.

N (kontrolgruppe): 6.694-13.768, N (indsatsgruppe): 4.508-8.763 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

FIGUR D.3

Effekten af tilskudsændring på tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb kontrolleret for baggrundsvariable for beskæftigede mænd

Periode 2: Tilskudsniveaulet sænkes for beskæftigede over 25 år (indsatsgruppe)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

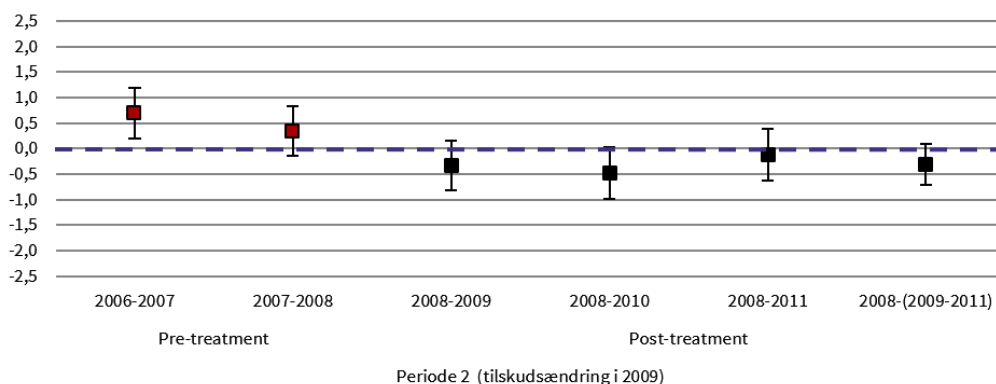
Note: Kontrolgruppen udgøres af beskæftigede 22-24-årige mænd med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af beskæftigede 26-28-årige mænd med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Personer, der er under anden uddannelse end EUD-grundforløb på opgørelsestidspunktet, indgår ikke i analysegrundlaget. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet.

N (kontrolgruppe): 18.537-23.249, N (indsatsgruppe): 12.510-15.457 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

FIGUR D.4

Effekten af tilskudsændring på tilgang til erhvervsuddannelsernes hovedforløb for beskæftigede kontrolleret for baggrundvariable og jobbranche

Periode 2: Tilskudsniveauet sænkes for beskæftigede over 25 år (indsatsgruppe)



Kilde: Danmarks Evalueringsinstitut på baggrund af registerdata fra Danmarks Statistik.

Note: Kontrolgruppen udgøres af beskæftigede 22-24-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse, mens indsatsgruppen udgøres af beskæftigede 26-28-årige med grundskole som højeste fuldførte uddannelse. Der kontrolleres i denne analyse for, hvilken jobbranche de ufaglærte var beskæftigede i året før analyseåret. Analyserne af den relative år-til-år-udvikling i pre-treatment-perioden er markeret rødt, mens analyserne af den relative udvikling i post-treatment-perioden er markeret med sort. Figuren viser forskelle i procentpoint. Af figuren fremgår 95 %-konfidensintervallet.

N (kontrolgruppe): 30.888-36.084, N (indsatsgruppe): 20.132-24.932 i hvert af de år, der indgår i analysen. Kontrolvariable brugt i analysen er beskrevet i afsnit 2.4.3.

Effekten af voksenlærlingeordningen på tilgangen til erhvervsuddannelser

© 2022 Danmarks Evalueringsinstitut

Citat med kildeangivelse er tilladt

Publikationen er kun udgivet i elektronisk form på: www.eva.dk

Foto: COLOURBOX

ISBN (www) 978-87-7182-658-6

Danmarks Evalueringsinstitut (EVA) gør uddannelse og dagtilbud bedre. Vi leverer viden, der bruges på alle niveauer – fra institutioner og skoler til kommuner og ministerier.



**DANMARKS
EVALUERINGSINSTITUT**

T 3555 0101
E eva@eva.dk
H www.eva.dk