

Deskriptiv evaluering af forsøg med ret til ét kort erhvervsrettet kursus under den regionale uddannelsespulje

Marts 2025

J.nr. 2023-6863 og 2025-68

DOA

Baggrund

Med *Aftale om stimuli og grøn genopretning* fra december 2020 blev der igangsat et forsøg, hvor alle målgrupper i Lov om en aktiv beskæftigelsesindsats (LAB) (undtagen fleksjobbere) fik ret til selv at vælge ét kort erhvervsrettet kursus fra første ledighedsdag og uden krav om en hensigtserklæring fra arbejdsgiver om ordinært job efter endt uddannelse.

Retten var betinget af, at der var midler tilbage i kommunens samlede tilsagn om midler under den regionale uddannelses-pulje for 2021. Forsøget gjaldt for påbegyndte forløb i perioden fra 1. januar 2021 til og med 31. december 2021.

Forsøget hører under den regionale uddannelsespulje, hvis formål er at understøtte at flere ledige får tilbud af jobcenteret om vejledning og opkvalificering i form af korte erhvervsrettede kurser inden for stillinger med mangel på arbejdskraft.

I evalueringen af forsøget er det vigtigt at bemærke tre samtidige regelændringer, som har vanskeliggjort evalueringen af forsøget om ret til kort erhvervsrettet kursus. For det første blev målgruppen for den regionale uddannelsespulje udvidet fra dagpengemodtagere til alle målgrupper i LAB – undtagen fleksjobbere. Målgruppeudvidelse blev først indført som forsøg d. 1. august 2020, som følge af *Aftale om styrket opkvalificering (2020)*, og senere fastsat i LAB per d. 1. januar 2021.

For det andet kunne ledige som følge af *Aftale om ekstraordinært løft af ledige (2020)* få kurser fra den regionale positivliste i eget RAR-område og som noget nyt i de tilstødende RAR-områder. Udvidelsen blev først indført som forsøg fra d. 1. august 2020 og senere fastsat i LAB per d. 1. januar 2021.

For det tredje fik ledige, som har en hensigtserklæring om ansættelse fra en arbejdsgiver, ret til at påbegynde et kursus. Hertil er der ikke krav om, at kurset skal fremgå af positivlisten. Regelændringen trådte i kraft som et forsøg d. 1. august 2020 og blev permanentgjort, da forsøget ophørte med udgangen af 2021.

Derudover bemærkes det, at Danmark lukkede ned i marts 2020 foranlediget af Covid-19. I februar 2022 bortfaldt kategoriseringen af Covid-19 som en samfundstruende sygdom endegyldigt og alle restriktioner blev hævet. Beskæftigelsesindsatsen blev som konsekvens af restriktionerne suspenderet i dele af forsøgsperioden, hvilket bl.a. betød at ret- og pligttilbud og fysisk fremmøde til tilbud og samtaler blev suspenderet. Derfor er resultaterne af evalueringen behæftet med usikkerhed.

Undersøgelsens formål

Evalueringsens *første del* belyser, hvordan forsøget påvirker omfanget af kurser ved at undersøge anvendelsen af kurser før, under og efter forsøgsperioden samt ændringer i, hvilke kurser der særligt benyttes. Evalueringsens *anden del* undersøger, hvem der tager kurserne ved at sammenligne udvalgte karakteristika og beskæftigelsessituation før, under og efter forsøget.

Undersøgelsens hovedresultater

Det er ikke muligt at vurdere de isolerede effekter af forsøget. Den deskriptive evaluering viser dog følgende hovedresultater:

- Under forsøgsperioden blev der påbegyndt væsentligt flere kurser sammenlignet med perioden før og efter.
- Under forsøgsperioden var der en markant stigning i kurser under kategorien korte, mellemlange og lange videregående uddannelser.
- Under forsøgsperioden var der en markant stigning i andelen af kursister med en længere videregående uddannelsesbaggrund. Omvendt var der en mindre andel faglærte og ufaglærte kursister sammenlignet med perioden før og efter forsøget.

Udvikling i kurser og kursustype

Følgende afsnit undersøger hhv. udviklingen i kurser samt udviklingen i de anvendte kursustyper med henblik på at afklare, hvordan forsøget påvirker *omfanget og typen* af kurser.

Forbrug af kurser før, under og efter forsøgsperioden

Antallet af påbegyndte kurser og kursister under forsøgsperioden steg betydeligt sammenlignet med før og efter perioden. I 2021 blev der påbegyndt 23.500 kurser af 20.000 kursister, mens tallet for året efter var 16.000 påbegyndte kurser af 12.900 kursister, *jf. figur 1*. Det udgør en stigning på 46 pct. i antallet af påbegyndte kurser og 55 pct. i antallet af kursister.

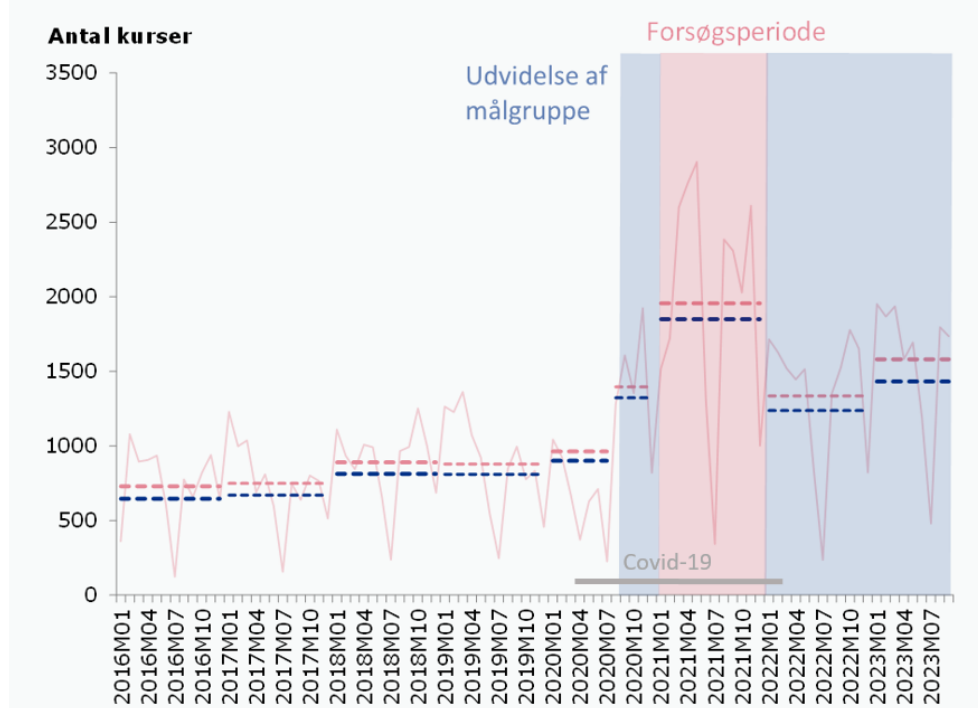
I data er det ikke muligt at skelne mellem kurser, der er påbegyndt, fordi den ledige anvender retten til et kursus, og kurser, der er påbegyndt på sagsbehandlerens initiativ. Dermed er det ikke muligt at sige noget isoleret om de kurser, der udspringer af retten.¹

Det bemærkes, at Danmark lukkede ned i marts 2020 foranlediget af Covid-19. I februar 2022 bortfaldt kategoriseringen af Covid-19 som en samfundstruende sygdom endegyldigt og alle restriktioner blev hævet.

¹ En begrænsning ved undersøgelsen er, at der er forskellige registreringspraksisser i kommunerne, hvorfor der er usikkerhed om, hvorvidt et kursus påbegyndes på borgerens eller sagsbehandlerens initiativ. De forskellige registreringspraksisser er vist i appendiks.

Figur 1

Antallet af kurser og kursister stiger i forsøgsperioden



Anm.: Figuren angiver det totale antal kurser og kursister. De stiplede linjer angiver gennemsnittet for året. 2020 er opdelt i to gennemsnit pga. målgruppeudvidelsen. En kursist (blå linje) fremgår kun én gang per måned pr. år, mens én kursist kan tage flere kurser (rød linje). Forsøget startede 1 januar 2021 til 31 december 2021 og perioden er markeret med rødt. Per 1 august 2020 blev målgruppen for den regionale uddannelsespulje udvidet fra at omfatte dagpengemodtagere til at omfatte de fleste LAB-målgrupper (undtagen fleksjobbere). Dette er markeret med blåt.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Fordelingen af kursustyper var anderledes under forsøgsperioden

Under forsøgsperioden har en mindre andel af kursisterne påbegyndt AMU-kurser sammenlignet med både før og efter perioden. Omvendt blev der påbegyndt flere kurser i kategorien Korte videregående uddannelse (KVU), Mellemlange videregående uddannelser (MVU) og Lange videregående uddannelser (LVU) end tidligere, jf. tabel 1. Der påbegyndtes mere end dobbelt så mange kurser i kategorien KVU, MVU og LVU under forsøgsperioden sammenlignet med før og efter. Kurser i kategorien omfatter fx kurser på erhvervsakademier og professionshøjskoler.

Omkring 30 pct. af de påbegyndte kurser er private kurser, hvilket er det samme som i 2020, men godt 8 procentpoint mere end i 2022.

Tabel 1**Påbegyndte kurser fordelt på type hhv. før, under og efter forsøgsperioden**

	Før	Under	Efter
AMU	62,0 pct.	46,4 pct.	59,0 pct.
Almen voksenuddannelse	0,1 pct.	1,0 pct.	1,2 pct.
Erhvervsuddannelser	1,1 pct.	1,2 pct.	1,0 pct.
KVU, MVU, LVU	7,3 pct.	10,8 pct.	6,2 pct.
Privat udbudte kurser	29,2 pct.	29,9 pct.	21,2 pct.
Øvrige kurser	0,2 pct.	10,8 pct.	11,4 pct.

Anm.: I tabellen indgår registrerede kurser under den regionale uddannelsespulje. Der ses kun på kurser der er påbegyndt mellem august og december i 2020, i 2021 og i 2022. Øvrige kurser indeholder kursustypen "øvrige forløb", "Danskuddannelse, LAB", "Læse-, skrive- og regnetest", "Læse-, skrive-, regne- eller ordblindekursus", "Mestring af sygdom" og "Realkompetencevurdering".

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Det bemærkes, at der er en stigning i kategorien "øvrige kurser" fra 2020 til 2021 og en mindre stigning mellem 2021 og 2022. Stigningen skal ses i lyset af en anden ændring i den regionale uddannelsespulje i perioden. Først som et forsøg fra 1. august 2020 til 31. december 2021 og siden permanent fik alle ledige – med undtagelse af fleksjobbere – ret til ét kort erhvervsrettet kursus med en arbejdsgivererklæring. Det er ikke et krav, at kurset skal være inden for mangelområder eller fremgå af de regionale positivlister. Forsøget indgik som en del af *Aftale om ekstraordinært løft af ledige* af juni 2020. Regelændringen kan have medført en del fejlregistreringer, fordi IT-systemerne i kommunerne ikke har været korrekt sat op, så den enkelte sagsbehandler ikke har kunne registrere hidtil utilgængelige kurser korrekt, og derfor i stedet har anvendt kategorien "øvrige forløb".

En sammenligning af de anvendte AMU-kurser peger på, AMU-kurserne falder inden for samme jobområder. Det indikerer, at selvom kursister får frit valg til at vælge kurser, vælger de samme kursus-moduler. Dette uddybes i evalueringens appendiks.

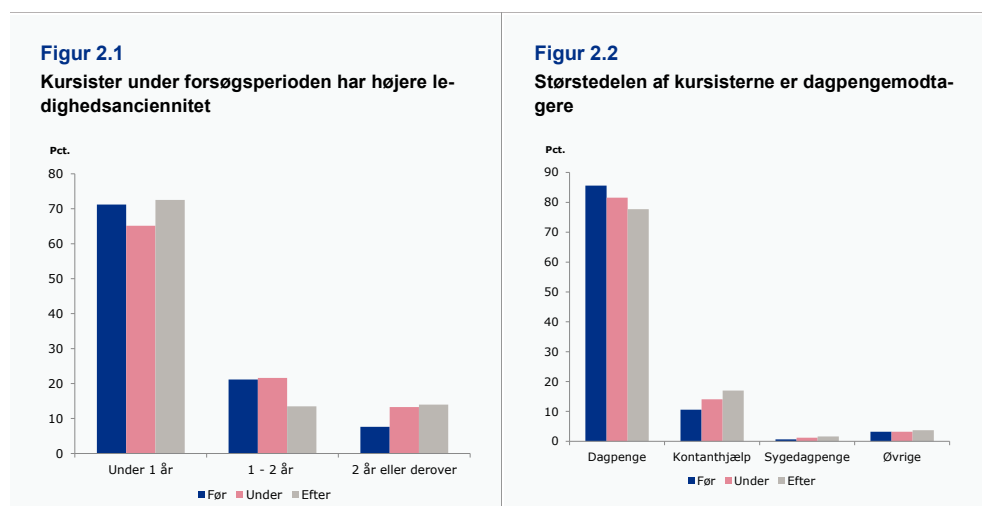
Forsøget har betydning for, hvem der deltager i kurser

Følgende afsnit belyser kursusdeltagernes karakteristika med henblik på at afklare, om forsøget påvirker *hvem*, der anvender kurserne.

Anvendelse på tværs af anciennitet og målgruppe

Personer under forsøgsperioden er generelt karakteriseret ved at have længere ledighedsanciennitet end før og efter forsøgsperioden, *jf. figur 2.1*. Hvorvidt den højere ledighedsanciennitet er udtryk for, at gruppen af kursister under forsøgsperioden adskiller sig fra kursister hhv. før og efter forsøgsperioden er usikkert, da der er tale om forskellige konjunkturer i perioderne².

Langt størstedelen af kursisterne er på dagpenge. På tværs af perioden før, under og efter forsøget er der imidlertid en stigning i andelen af kursister på kontanthjælp og tilsvarende et fald i andelen på dagpenge, *jf. figur 2.2*.



Anm.: Kursister der har flere end ét registreret kursus, vil få deres kurser slået sammen, hvis det efterfølgende kursus påbegyndes 60 eller færre dage efter det forrige afsluttes. Kursisten kan stadig fremgå flere gange. Ledighedsanciennitet er udregnet op til kurssets startdato. En ledighedsperiode ophører, når kursisten har fire sammenhængende uger uden ydelse.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

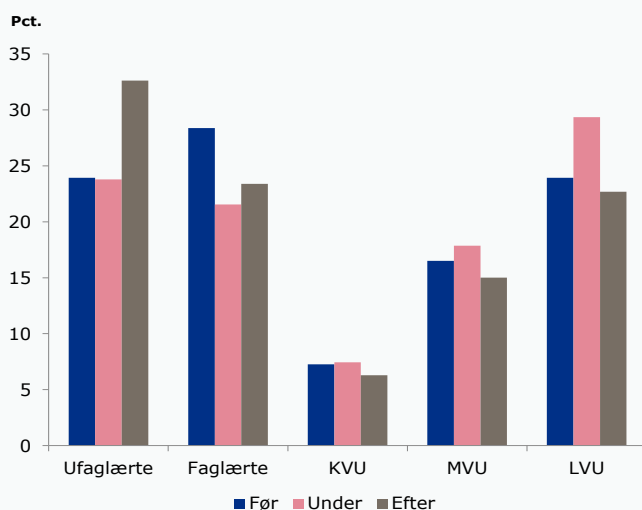
² Der er tale om forskellige strukturelle perioder. I den forbindelse bemærkes at graden af arbejdsløshed er særlig høj fra 2. kvartal 2020 frem til 1. kvartal 2021, hvorefter den falder stødt. Derfor vil særligt kursister i 2020, men også i 2021, komme fra et arbejdsmarked med højere ledighed end kursister fra 2022.

Højere andel kursister med videregående uddannelser

Kurser i forsøgsperioden blev i højere grad anvendt af personer med længere videregående uddannelser end det var tilfældet før og efter perioden, *jf. figur 3*. Tilsvarende udgjorde både ufaglærte og faglærte en mindre andel under forsøgsperioden sammenlignet med før og efter perioden. Samlet indikerer resultaterne, at retten til uddannelse særligt har haft betydning for personer med videregående uddannelser.

Figur 3

Andelen af kursister med videregående uddannelse stiger i forsøgsperioden



Anm.: I opgørelsen kan et individ kun fremgå én gang per år, trods personen måske påbegynder flere kurser inden for det samme år.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

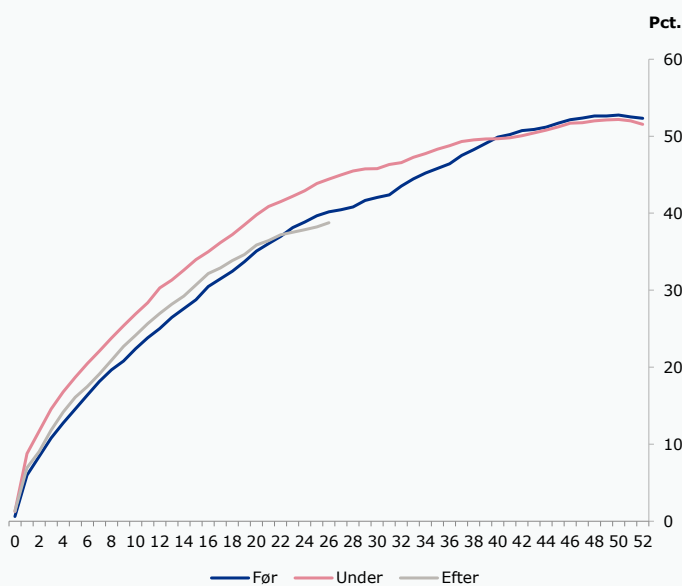
Det bemærkes, at der på tværs af aldersfordeling og herkomst, ikke er en nævneværdig udvikling under forsøgsperioden sammenlignet med før og efter perioden.

Afgang fra ydelser og brancheskift

Ét år efter kursets afslutning er ca. den samme andel kursister fra forsøgsperioden kommet i beskæftigelse sammenlignet med kursister fra før forsøgsperioden, *jf. figur 4*. Det er vanskeligt at konkludere entydigt på forsøgets betydning for beskæftigelse, bl.a. fordi deltagerne før, under og efter adskiller sig på bl.a. uddannelsesbaggrund.

Figur 4

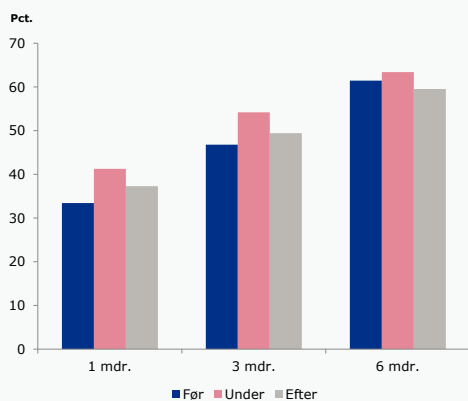
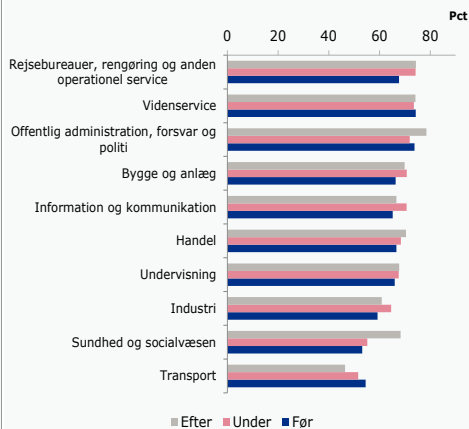
Fordeling af kursister i beskæftigelse er højere under forsøgsperioden



Anm.: Figur viser afgang fra ydelser til beskæftigelse 0 til 52 uger efter kursets afslutning. Uge 0 tager udgangspunkt i kursets afslutning. Der kan ikke ses længere frem end 26 uger for kursister der tager kursus i 2022. – Personer i støttet og ustøttet beskæftigelse indgår i opgørelsen.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Der observeres en lille stigning på 2 procentpoint fra 2020 til 2021 og 2022 i andelen der skifter branche, *jf. figur 5.1*. Godt 70 pct. skifter brancher på tværs af de tre år. Det lader ikke til, at kursister i forsøgsperioden i højere grad end de andre perioder skifter fra særlige brancher. *jf. figur 5.2*. På tværs af årene bliver der særligt skiftet branche fra offentlig administration, forsvar og politi, vidensservice, rejsebureauer, rengøring og anden operationel service, mens der er en mindre andel, der skifter fra transport og industri.

Figur 5.1**Lidt flere kursister under forsøgsperioden skifter branche****Figur 5.2****Andel kursister, der skifter branche fordelt på forhenværende branche**

Anm.: Kursister der har flere end ét registreret kursus, vil få deres kurser slået sammen, hvis det efterfølgende kursus påbegyndes 60 eller færre dage efter det forrige afsluttes. Kursisten kan stadig fremgå flere gange. Figur 5.1. viser nedslag hhv. 1, 3 og 6 måneder efter kurssets afslutning. Der anvendes 19 kategorier af brancher, hvis der havde været anvendt 10 kategorier i stedet, ville andelen af personer, der har skiftet branche være cirka 10 procentpoint lavere, dvs. 57 pct., 59 pct., og 59. pct. for hhv. før, under og efter perioden. Brancheskift er kun udregnet for dem, der var i beskæftigelse uden ydelser 6 måneder efter kurssets afslutning. Et brancheskift finder sted, hvis den forrige og efterfølgende branche ikke er den samme. Når der ses på brancheskift, ses der udelukkende på folk, der har haft ledighedsforløb på to år eller derunder. Figur 5.2 illustrerer de ti brancher med højeste andel brancheskift under forsøgsperioden.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Appendiks til evaluering af forsøg med ret til ét kort erhvervsrettet kursus under den regionale uddannelsespulje

Bilag 1.

Overblik over persongruppermarkeringer fordelt på kommuner.

Tabel 1

Andel af kurser, hvor der er anvendt persongruppermarkeringer fordelt på kommuner og hhv. top og bund 10

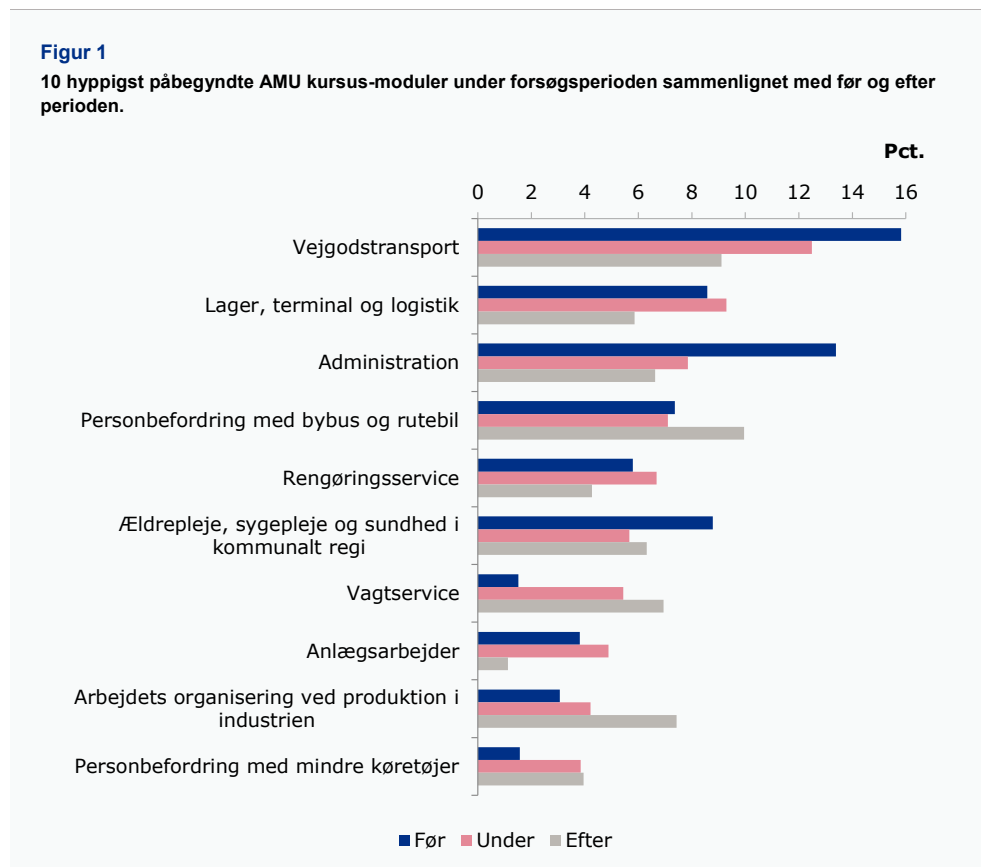
Top 10		Bund 10	
Kommune	Andel registreringer	Kommune	Andel registreringer
Odder	82,6	Egedal	0,9
Samsø	75,0	Tårnby	1,1
Rødovre	74,2	Lolland	1,3
Gentofte	73,7	Brøndby	1,3
Favrskov	73,6	Jammerbugt	1,7
Herlev	69,9	Lemvig	1,8
Nordfyns	69,2	Ishøj	2,0
Lejre	68,6	Vallensbæk	2,2
København	67,7	Albertslund	2,5
Silkeborg	67,1	Odsherred	2,6

Anm.: Tabellen viser forskellige kommunale praksisser i anvendelse af persongruppermarkeringer.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Bilag 2.

Påbegyndte AMU kursus-moduler under forsøgsperioden.



Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

Boks 1

AMU kursus-moduler

Når evalueringen belyser, hvilke jobområder AMU-kurserne er inden for, kan et kursus fremgå flere gange. Det skyldes, at der kan være registreret flere moduler under samme kursus. Fx kan en kursist tage et AMU-kursus registreret under titlen "På vej til fødevare- og servicebranchen" fra november til december. I samme periode har Styrelsen for IT og Læring (STIL) registreret følgende moduler: "Daglig erhvervsrengøring", "Almen fødevarehygiejne", "Smagen i centrum", "Grundtilberedning", "Råvarer i køkkenet". Disse moduler vil så være registreret under det samme kursus.



Der er påbegyndt i alt 13.328 AMU-kurser mellem august og december i 2020, 2021 og 2022. Når data fra STIL kobles på, kommer der i alt information om 28.755 AMU moduler.

Bilag 3.

Sammenlægning af kurser og beskrivelse af sammenkoblingskriteriet.

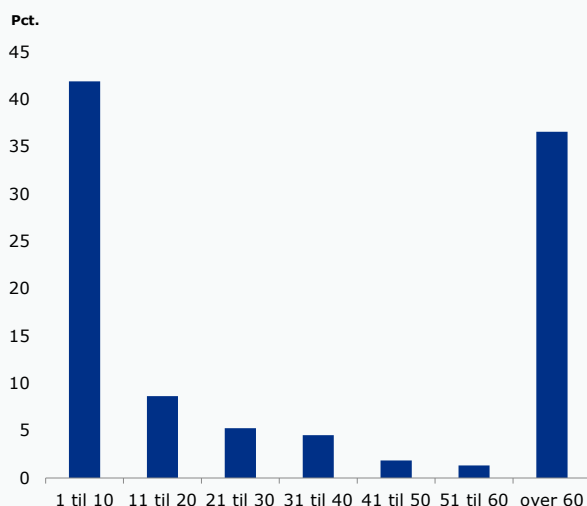
Boks 2

Sammenlægning af kurser: 60-dages sammenkoblingskriteriet

20.900 unikke personer har været på et kursus mellem august og december i 2019-2022. Heraf har 6.200 (29 pct.) personer været på mere end ét kursus og sammenlagt 9.700 kurser. De resterende 14.700 personer har taget ét kursus. Figur 2 viser antal dage mellem et kursus afsluttes og det næste påbegyndes. Cirka 3.000 (65 pct.) af kurserne er påbegyndt mindre end 60 dage efter det forrige er afsluttet. Over halvdelen af disse tages inden for 10 dage. Vi antager, at de 1.700 kurser, der er taget mere end to måneder efter det forrige, i højere grad er et udtryk for to urelaterede kurser end hvis de tages med mindre end 60 dages mellemrum.

Figur 2

Antal dage mellem forrige kursus afsluttes og det næste påbegyndes



Anm.: Figuren viser antal dage mellem det forrige kursus afsluttes og det næste påbegyndes.

Kun kursister med mere end ét kursus er medregnet.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.

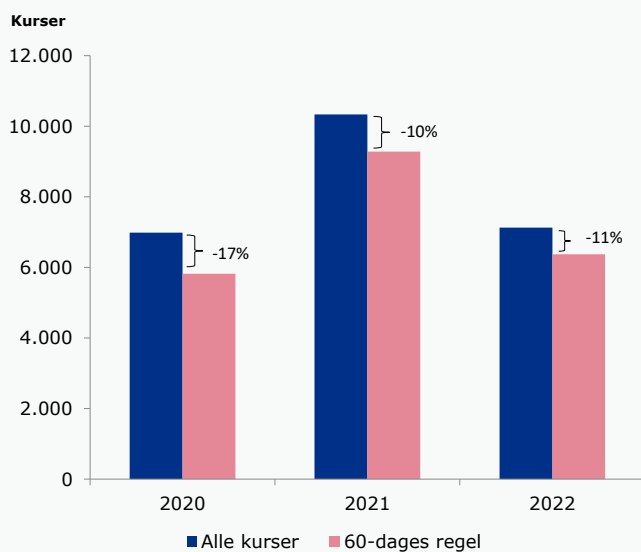
Hvis en person har mere end ét kursus og det efterfølgende kursus påbegyndes 60 dage eller før det andet er afsluttet, kobles de to kurser sammen som ét.

Der er to grunde til denne strategi. I det første eksempel tager en person otte kurser med 10 dages mellemrum i samme ledighedsperiode. Det første kursus er i "godstransport" og det næste er i "kørsel med vogn tog". I dette eksempel er de to kurser formegentlig relaterede, og opkvalificere kursistens kompetencer inden for transportbranchen. I et andet eksempel har en person taget to kurser med 80 dages mellemrum og været i beskæftigelse mellem dem. Disse kurser antager vi ikke hænger sammen.

Ved kursussammenlægning reduceres det totale antal kurser fra 24.446 til 21.500 (-12 pct.). Det svarer til, at de i alt 20.900 kursister tager 1,03 kurser. Figur 3 viser, at introduktionen af 60-dagesskriteriet har relativ stor årlig variation i den procentvise ændring i antal kurser. Det største procentvise fald sker i 2020, hvor antallet af kurser bliver reduceret med 17 pct., mens den mindste forskel er i 2021, hvor antallet kun reduceres med 10 pct.

Figur 3

Kursussammenlægnings påvirkning af antal kurser fordelt på år, 2019-2022



Anm.: Figuren viser det totale antal påbegyndte kurser før (blå) og efter (pink) introduktionen af 60-dages sammenkoblingskriteriet.

Kilde: Egne beregninger på baggrund af registerdata.