



August 2014

Effektevaluering af ungeinitiativerne i kontanthjælpsreformen 2014

Indledning

Pr. 1. januar 2014 trådte en reform af kontanthjælpssystemet i kraft omfattende både unge og voksne kontanthjælpsmodtagere. Med reformen lægges der op til en ny visitering, der fremadrettet definerer både aktiv indsats, og som noget nyt også ydelsesniveauet. Især de 25 til 29-årige har oplevet markante ændringer i forbindelse med reformen. De 25 til 29-årige uden uddannelse er nu blevet omfattet af det uddannelsespålæg, som før kun omfattede unge under 25 år. Ligeledes er kontanthjælpen afskaffet for denne gruppe og erstattet af uddannelseshjælp.

Denne effektevaluering vil derfor forsøge at give svar på, om reformen har medført en ændring i adfærden for specielt dette segment af kontanthjælpsmodtagere. Der undersøges på baggrund af data frem til og med maj 2014 konkret, om reformen allerede på nuværende tidspunkt har haft effekter på afgang til beskæftigelse og uddannelse for unge kontanthjælpsmodtagere mellem 25 og 29 år.

Kontanthjælpsreformen

Tidligere blev hver enkelt borger visiteret vha. et matchsystem med 3 matchgrupper. Matchgruppe 1 bestod af jobklare personer, hvor det var realistisk at de indenfor 3 måneder kunne være selvforsørgende. Matchgruppe 2 bestod af indsatsklare personer, hvor det ikke umiddelbart var realistisk at de ikke kunne komme i beskæftigelse indenfor 3 måneder, men at de derimod ville have gavn af en beskæftigelsesrettet indsats. Den sidste matchgruppe 3 var midlertidigt passive personer, der hverken vurderedes at kunne komme i beskæftigelse, eller være i stand til at deltage i en beskæftigelsesrettet indsats indenfor overskuelig fremtid.

Med kontanthjælpsreformen afskaffes det gamle matchsystem og erstattes af et nyt visitationssystem med 2 kategorier for kontanthjælpsmodtagere der er fyldt 30 år og kontanthjælpsmodtagere under 30 år med en uddannelse. Disse 2 ny visitationskategorier er jobparat eller aktivitetsparat. Personer under 30 år uden en kompetencegivende uddannelse visiteres nu som uddannelsesparate (åbenlyst uddannelsesparate) eller aktivitetsparate og modtager uddannelseshjælp i stedet for kontanthjælp. Som følge af reformen bliver disse personer nu omfattet af et uddannelsespålæg, som før kun omfattede unge under 25 år.

Den aktive indsats

Generelt er intentionen bag reformen, at unge der modtager uddannelseshjælp, som udgangspunkt er uddannelsesparate under visitationen, der skal foretages inden for den første uge.

Unge under 30 år uden en kompetencegivende uddannelse, der umiddelbart vurderes i stand til at påbegynde en uddannelse skal efter de nye regler visiteres åbenlyst uddannelsesparate. Her er målet, at den unge skal forsøge sig selv frem til uddannelsesstart og derved stå til rådighed for arbejdsmarkedet. Reformen medfører derudover, at disse unge skal i straksaktivering i nytteindsats frem til studiestart. Disse personer ville tidligere være personer, der typisk blev visiteret til matchgruppe 1.

Unge der ikke vurderes åbenlyst uddannelsesparate, men i stand til at påbegynde en uddannelse inden for et år, skal efter de nye regler visiteres uddannelsesparate. Disse unge skal også modtage straksaktivering, men her gælder det, at der skal igangsættes en koordineret indsats med henblik på, at gøre den unge i stand til at påbegynde og gennemføre uddannelsen.

Unge under 30 år med en erhvervskompetencegivende uddannelse betragtes som job- eller aktivitetsparate, og modtager fortsat kontanthjælp. Dog har reformen bevirket, at hvis den unge ikke er kommet i beskæftigelse indenfor 3 måneder, kan det kræves at den unge arbejder i nytteindsats for deres ydelse. Derudover indføres der sanktionsmuligheder ved manglende rådighed for arbejdsmarkedet, samt større fokus på aktiv og realistisk jobsøgning.

Unge under 30 år der ikke har de nødvendige forudsætninger for at kunne varetage et job eller gennemføre en uddannelse, skal visiteres som aktivitetsparate. Aktivitetsparate unge har ret til en koordinerende sagsbehandler, der skal sikre, at indsatsen er tværfaglig og koordineret på tværs af de kommunale forvaltninger og myndigheder. Der skal hurtigst muligt igangsættes et forløb, der sigter mod at den aktivitetsparate unge kommer i beskæftigelse eller uddannelse. Senest efter 6 måneder skal der være tilrettelagt et forløb, der sigter mod at få den unge i beskæftigelse eller uddannelse.

Aktivitetsparate får i helt særlige tilfælde ret til et aktivitetstillæg til deres uddannelseshjælp fra tidspunktet for den første samtale, som skal foretages efter senest en uge. Dette sker hvis personen har særligt komplekse udfordringer i form af sociale og/eller helbredsmæssige barrierer, og kommunen derfor har visiteret personen som aktivitetsparat ved den første samtale.

Kontanthjælpsreformen indeholder ikke kun initiativer for unge under 30 år. Personer, der er fyldt 30 år påvirkes også. Her bevares kontanthjælpsydelsen, hvor et grundlæggende krav er, at personen står til rådighed for arbejdsmarkedet.

Kontanthjælpsmodtagere der er fyldt 30 år, visiteres ligeledes inden for en uge som jobparate eller aktivitetsparate. Personer der visiteres som jobparate, kan kræves at arbejde for deres kontanthjælp i nytteindsats, hvis de ikke har fundet beskæftigelse indenfor 3 måneder, mens der ligeledes er indført sanktionsmuligheder ved manglende rådighed samt øget fokus på jobsøgning. Ufaglærte kan få vurderet deres realkompetencer, og kan få hjælp og vejledning til ordinær uddannelse.

For kontanthjælpsmodtagere som er fyldt 30 år, der visiteres som aktivitetsparate, skal der senest 6 måneder efter personen er kommet ind i systemet, være tilrettelagt et forløb, der sigter mod at få personen i beskæftigelse. Hertil får aktivitetsparate

kontanthjælpsmodtagere ret til en koordinerende sagsbehandler. Kommunen kan også tilbyde en mentor, hvis det vurderes relevant. Hvis borgeren vurderes ikke at kunne deltage i andre tilbud, har kommunen pligt til at give tilbud om mentor.

Ydelsessystemet

Kontanthjælpsreformen har kun haft indflydelse på satserne for unge under 30 år. For unge jobklare eller uddannelsesparate under 30 år er ydelsen reduceret til ungesatsen, der følger satsen for SU¹. Dette gælder både for hjemme- og udeboende unge, samt enlige- og sammenlevende forsørgere, hvilket har betydet en kraftig reduktion i ydelsesniveauet i forhold til tidligere.

Aktivitetsparate unge har ret til et aktivitetstillæg til deres kontanthjælp, når de deltager i beskæftigelses - og/eller uddannelsesrettede indsatser eller modtager mentorstøtte. Ungesatsen inkl. aktivitetstillægget svarer til det tidligere kontanthjælpsniveau.

Personer der er fyldt 30 år modtager samme kontanthjælpssats, og rammes økonomisk kun af reformen i form af gensidig forsøgerpligt, der gælder for alle kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere. Den gensidige forsøgerpligt har kun halv virkning i 2014, og vil være fuldt indfaset fra 1. januar 2015.

Data

Analysen bygger på dansk register data fra 2009 og frem, og tager i særlig grad udgangspunkt i DREAM-registeret, som er en forløbsdatabase baseret på data fra Beskæftigelses- og Undervisningsministeriet, CPR-registret samt SKAT.

Datasættet omfatter samtlige personer, der har modtaget offentlige overførselsindkomster. DREAM indeholder også oplysninger om beskæftigelse, der indsamles fra e-indkomst registeret. Beskæftigelsesvariablene angives pr. måned modsat ydelseshistorikken, der angives på ugeniveau.

Den ugentlige ydelsesoplysning angiver om personen har været ledig, på orlov, på efterløn, syg, på kontanthjælp, været på SU-berettiget uddannelse eller i aktivering. Endeligt er der i DREAM vedhæftet en række baggrundsvariable. Det drejer sig bl.a. om oplysninger som etnisk baggrund, civilstand, bopælskommune og a-kasse-tilhørsforhold.

Den ugentlige ydelsesoplysning dannes blot personen har været én dag på en ydelse. Da der imidlertid kun kan registres én ugentlig ydelsesoplysning foretages der i nogle tilfælde en overskrivning af koder ved dannelsen af registret. Således har ledighedsoplysninger højere prioritet end kontanthjælpsdata. Derimod har fx. sygedagpengedata højere prioritet end aktiveringsoplysninger². DREAM er yderst velegnet til forløbsanalyser over tid, hvor der i stedet fokuseres på skift mellem ordninger eller varigheden af givne ydelsesperioder.

Da Danmarks Statistik kun udgiver uddannelsesdata en gang årligt, benyttes data fra UNI-Cs uddannelsesdatabase til at supplere SU data i DREAM. Data fra UNI-Cs uddannelsesdatabase indeholder oplysninger om påbegyndte ordinære uddan-

¹ Se appendiks for sammenligning af satser før og efter reformen.

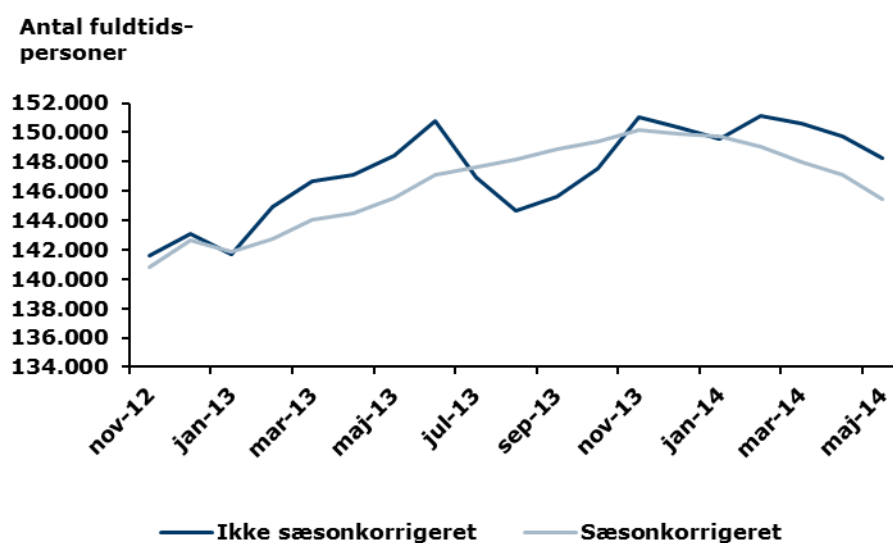
² Se DREAM dokumentation for yderligere oplysninger.

nelsesforløb samt lærlinge- og elevforløb for personer under 30 år, hvor tilgangen til uddannelse kun kan observeres ved et forløb med SU.

Udviklingen i antallet af kontanthjælpsmodtagere

Antallet af personer på kontanthjælp er steget med knap 10.000 fuldtidspersoner fra november 2012 til november 2013. Fra november 2013 er antallet af fuldtidspersoner på kontant- og uddannelseshjælp imidlertid faldet markant, *jf. figur 1*.

Figur 1. Antal fuldtidspersoner på kontanthjælp pr. måned.



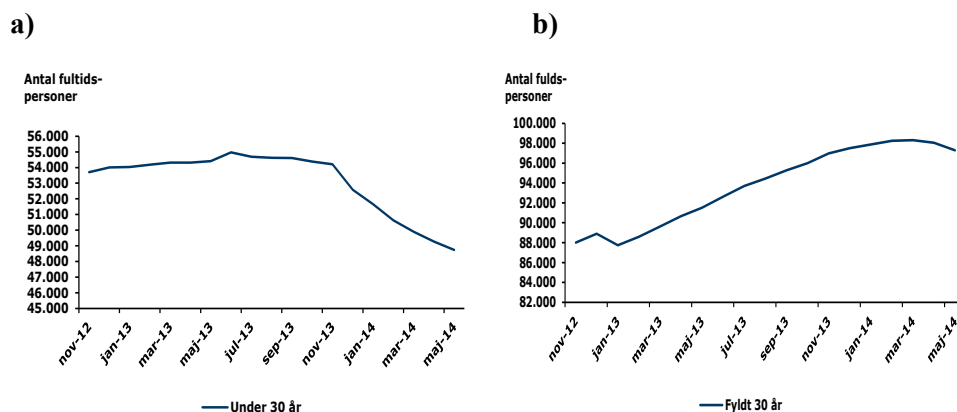
Kilde: Jobindsats.

Anm: Figuren indeholder både kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere fra og med januar 2014. Seneste observation, maj 2014.

Det ses, at der fra november 2013 til maj 2014 er antallet af fuldtidspersoner på kontant- og uddannelseshjælp faldet med knap 5.000 fuldtidspersoner når der korrigeres for sæson.

Inddeles personerne efter alder fremgår det, at det største fald er sket i gruppen af unge under 30 år. Siden starten af november 2013 er antallet af fuldtidspersoner under 30 år på kontant- eller uddannelseshjælp faldet med omkring 6.000, hvilket er et fald på knap 10 pct., *jf. figur 2a*. Tilsvarende er antallet af fuldtidspersoner der er fyldt 30 år på kontanthjælp, kun faldet med lidt over 1.000 fuldtidspersoner, og denne tendens kan kun observeres inden for de seneste to-tre måneder, *jf. figur 2b*.

Figur 2. Antal fuldtidspersoner på kontanthjælp og uddannelseshjælp på henholdsvis over og under 30 år, sæsonkorrigeret.



Kilde: Jobindsats.

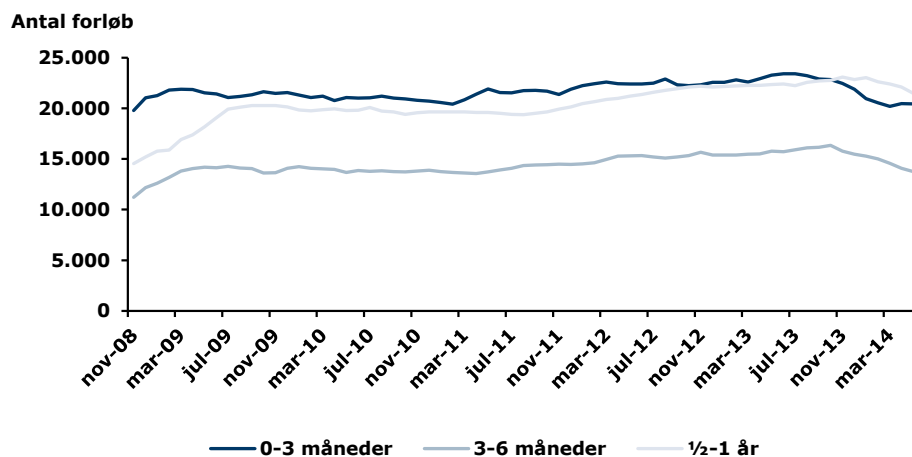
Anm: Figuren indeholder både kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere fra og med januar 2014, seneste observation er maj 2014.

Det skal understreges, at især den seneste udvikling i tallene delvist kan skyldes manglende registreringer i april og særligt i maj, hvorfor der vil kunne komme opjusteringer af antallet som følge af efterregistreringer. Seneste månedstal kan forventes at kunne blive opjusteret med op til 4-5 pct. Hvis denne justering kommer, vil knækket i kurven for personer der er fyldt 30 år næsten forsvinde. Dog vil eventuelle efterregistreringer med stor sandsynlighed ikke kunne opveje faldet for personer under 30 år.

Varighed af kontanthjælpsforløb

Hvis der ses på udviklingen i varigheden af kontanthjælpsforløb observeres ligeledes en ændring i tendensen i slutningen af 2013, som muligvis kan kædes sammen med indfasningen af kontanthjælpsreformen, *jf. figur 3*. Det ses, at specielt antallet af forløb med en varighed på under 1 år er faldende fra oktober 2013 og frem, efter at have oplevet en svag stigende tendens igennem den resterende viste periode.

Figur 3. Udviklingen i antallet af korte kontanthjælpsforløb, 2008-2014, sæsonkorrigeret



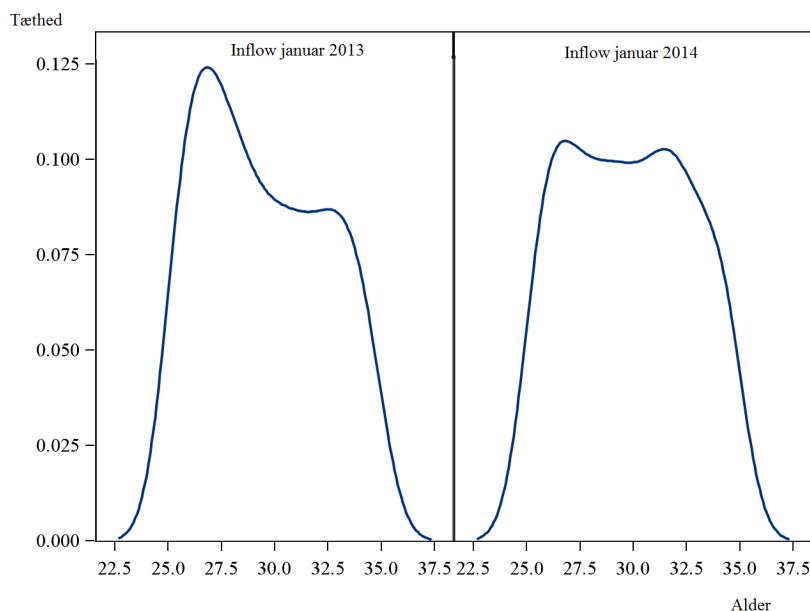
Kilde: Jobindsats.

Anm: Figuren indeholder både kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere fra og med januar 2014. Seneste observation er april 2014.

Dermed tyder noget på, at indfasningen af reformen har medført et lavere antal personer under 30 år på kontant- og uddannelseshjælp, og at faldet især kan observeres for personer med relativt korte forløb.

Hvis der ses på aldersfordelingen af personer mellem 25 og 35 år, der tilgik kontant- eller uddannelseshjælp i henholdsvis januar 2013 og januar 2014, ses også en tydelig ændring i fordelingen fra 2013 til 2014, *jf. figur 4*. I januar 2013 var andelen af personer mellem 25 og 30 år, der tilgik kontanthjælp betydeligt større end andelen mellem 30 og 35 år, mens denne forskel mere eller mindre er udlignet i fordelingen fra januar 2014.

Figur 4. Personer som tilgik kontanthjælp i januar 2013 og januar 2014 fordelt på alder.



Kilde: DREAM-registeret og egne beregninger.

Anm: Figuren indeholder både kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere i januar 2014.

Der er dermed tydelige indikatorer på, at kontanthjælpsreformen har medført en ændring i adfærd for personer mellem 25 og 29 år, hvilket har resulteret i en lavere tilgang og højere afgang, og derved generelt færre personer på kontant- og uddannelseshjælp fra januar 2014 og frem.

Denne adfærd ændring går igen når man ser på hvad denne aldersgruppe er afgang til. Eksempelvis er den gennemsnitlige uddannelsesgrad steget med ca. 6 procent point, for personer mellem 25 og 28 år, der er tilgået kontanthjælp i 2014 sammenlignet med dem der er tilgået i 2013, *jf. tabel 1*.

Tabel 1. Gennemsnitlig uddannelses- og beskæftigelsesgrad for personer der er tilgået kontant- eller uddannelseshjælp januar 2013 og januar 2014

Pct.	Gennemsnitlig uddannelsesgrad		Gennemsnitlig beskæftigelsesgrad	
	Personer tilgået kth januar 2013	Personer tilgået kth januar 2014	Personer tilgået kth januar 2013	Personer tilgået kth januar 2014
Personer mellem 21 og 24 år	12,17	13,84	14,14	12,69
Personer mellem 25 og 28 år	7,06	13,36	11,46	13,23

Kilde: DREAM, UNI-C og egne beregninger.

Anm: Den gennemsnitlige uddannelses- og beskæftigelsesgrad er beregnet fra overgangen til kontant- eller uddannelseshjælp til og med maj samme år. Denne aldersfordeling bruges, så der kan sammenlignes med den senere effektanalyse.

Spørgsmålet er dog om disse effekter er et resultat af reformen. Eksempelvis kan disse tendenser generelt skyldes den forbedrede konjunktursituation på det danske arbejdsmarked, og de positive tendenser er dermed ikke nødvendigvis et resultat af reformen.

Der vil i den følgende effektanalyse forsøgt blive taget hånd om disse spørgsmål, og derved forsøgt identificeret den isolerede virkning af kontanthjælpsreformen for de 25 til 29-årige, som har oplevet de største ændringer i forbindelse med reformen.

Metode

Effektanalysen bygger på en såkaldt difference-in difference metode. Denne metode er særlig anvendelig, når politiske tiltag skal evalueres, hvor en udvalgt gruppe rammes af en policy ændring, mens den resterende gruppe ikke rammes af ændringen, da eksempelvis en bedring af konjunkturerne ikke vil påvirke resultatet samt forskelle i andre baggrundsvARIABLE. Dermed har denne metode en fordel i modsætning til en mere almindelig tilgangsanalyse, hvor det er sværere at tage højde for disse forskelle.

Den grundlæggende teori bag denne metode er at to grupper identificeres, en indsatsgruppe og en kontrol gruppe, hvor indsatsgruppen som eneste gruppe rammes af en policyændring. Indsats- og kontrolgruppe kan være forskellige på målbare variable, men ideen er at grupperne er identiske på udeladte variable samt på uobserverbare karakteristika. Dermed undlades skævhed i resultaterne som skyldes faktorer, der ikke kan kontrolleres for. Når difference-in difference modellen benyttes sammenlignes udfaldet for indsats- og kontrolgruppen før indsats og efter indsats.

Nedenfor vises et eksempel på regressionen, der udnyttes i inflow-analysen:

$$\text{Beskæftigelsesgrad}_{\text{jan-marts}} = \beta_0 + \beta_1 D_{u/o25\text{år}} + \beta_2 D_{\text{inflow}13/14} + \beta_3 D_{u/o25\text{år}} \times D_{\text{inflow}13/14} + \beta_4 \text{beskæftigelsesgrad}_{2\text{år}} + \beta_5 \text{SUgrad}_{2\text{år}} + \beta_6 \text{SDPgrad}_{2\text{år}} + \beta_7 \text{Køn} + \beta_8 \text{Alder}$$

I dette tilfælde tager variabelen $D_{u/o 25 \text{ år}}$ værdien 1 for personer fra 25 til 28 år og 0 for personer mellem fra 21 til 24 år. De resterende personer udelades i denne analyse. Variabelen $D_{\text{inflow } 13/14}$ tager værdien 1, hvis personerne er tilgået kontanthjælp i januar 2014, og 0 hvis de er tilgået i januar 2013. I denne analyse inkluderes dermed kun personer, der tilgik kontanthjælp i januar 2013 og januar 2014³. Der dannes et krydsprodukt af disse dummies, som kun tager værdien 1 for personer fra 25 til 28 år, der er tilgået kontanthjælp i januar 14. Dermed kan den rene effekt af kontanthjælpsreformen isoleres i β_3 og estimeres som en almindelig standard regression. Reelt estimeres forskellen i middelværdien mellem indsats- og kontrolgruppe før og efter policy ændringen. β_3 er derfor estimatet på $(\mu_{11} - \mu_{10}) - (\mu_{01} - \mu_{00})$. Det første fodtegn angiver efter tidspunktet, 1 er tidspunktet efter policy ændring, men 0 er inden policy ændring. 2. fodtegn angiver gruppe, hvor 1 er indsatsgruppe og 0 er kontrolgruppe.

³ Hvis personer er tilgået kontanthjælp i både januar 2013 og januar 2014 fremgår personerne to steder i analysen.

I denne analyse er indsats- og kontrolgruppe let at identificere. Indsatsgruppen er fra 25 til 28 år, der er tilgået kontanthjælp i januar 2014, mens kontrolgruppen er personer fra 21 til 24 år. Grunden til at personer på 29 år er udeladt i denne analyse skyldes en analyse, der viste at en del 29-årige kontanthjælpsmodtagere havde samme adfærd som 30-årige, da de kun rammes af ydelsesnedsættelsen samt uddannelsespålægget i en kortere periode.

Det skal bemærkes, at gruppen af unge fra 21 til 24 år også oplever ændringer i der kontant- eller uddannelseshjælp som følge af reformen. Gruppen er udvalgt, da der kun forefindes data for UNI-C for personer under 30 år, hvilket udelukker en kontrolgruppe bestående af personer over 30 år, hvis uddannelseseffekterne skal undersøges. Det vurderes dog, at ændringer for de 21 til 24 årige som følge af reformen, er tilpas små sammenlignet med ændringerne for de 25 til 28-årige så disse segmenter kan bruges som henholdsvis kontrol- og indsatsgruppe i effektanalysen.

Policy ændringen indføres 1. januar 2014, derefter observeres beskæftigelsesgraden frem til udløb af data (maj 2014). For at undgå sæson variation udvælges januar 2013 som tidspunkt før policy ændring til sammenligning.

Udover ovenstående analyse hvor kontrol- og indsatsgrupperne bygger på tilgangen til kontant- og uddannelseshjælp i henholdsvis januar 2013 og januar 2014, laves en tilsvarende analyse hvor grupperne består af det samlede antal af kontanthjælpsmodtagere i henholdsvis januar 2013 og januar 2014. Derudover gennemføres en lignende analyse hvor effekten på uddannelsesgraden samt selvforsørgelsesgraden undersøges⁴.

Graden af henholdsvis beskæftigelse, SU og sygedagpenge to år før tilgangen til kontanthjælp medtages i regressionen. Derudover kontrolleres der for personens køn og alder, samt varigheden af perioden på kontanthjælp i analysen hvor det samlede antal kontanthjælpsmodtagere bruges.

Når man undersøger effekterne af en ydelsesnedsættelse, samt en skærpelse af kravene for at modtage ydelsen, forventes dette at have en effekt i form af højere beskæftigelse efterfølgende, da værdien af kontant- og uddannelseshjælp falder markant. Et af kontanthjælpsreformens mål er, at få unge under 30 år hurtigere i beskæftigelse. Resultaterne fra difference-in difference analysen forventes derfor at vise, at personer mellem 25 og 29 år hurtigere kommer i beskæftigelse eller uddannelse efter kontanthjælpsreformen er implementeret samt fastholdes længere. Hypotesen er derfor at β_3 i ovenstående regression er signifikant større end 0.

En af antagelserne bag modellen er at uobserverbare karakteristika, der påvirker beskæftigelsesfrekvensen ikke varierer over tid. Der må derfor ikke være andre uobserverbare faktorer, der kan medføre en ændring i beskæftigelsesfrekvensen fra januar 2013 til januar 2014. Der er ingen teoretisk forklaring på, at denne antagelse ikke skulle være opfyldt i analysen.

⁴ Der er derudover også gennemført en tilsvarende analyse med en indsatsgruppe på 27 og 28 år og en kontrolgruppe på 30 og 31 år. Da UNI-C data kun findes for personer under 30 år medtages der kun effekten på beskæftigelses-, SU- og selvforsørgelsesfrekvensen. Resultaterne af denne analyse kan findes i appendiks.

Derudover tydede den deskriptive analyse på at færre tilgår kontanthjælp efter indfasningen af reformen. Dermed kan denne metode underestimere effekterne af reformen, da disse sorteringseffekter ikke indregnes

Kontanthjælpsreformen består som før omtalt af flere tiltag for at få personer hurtigere i beskæftigelse eller i uddannelse. I det følgende afsnit kan der kun konkluderes om der er en effekt på uddannelses- og beskæftigelsesfrekvensen, men intet om præcist hvilke tiltag der har affødt disse ændringer.

Resultater af effektanalysen

Med udgangspunkt i den beskrevne metode og data er der foretaget en analyse. Resultaterne af denne præsenteres nedenfor.

Analyse med tilgangen af ydelsesmodtagere fra januar 2014

Første delanalyse bygger på en kontrol- og indsats gruppe der er tilgået kontant- og uddannelseshjælp i januar 2014, som derefter sammenlignes med tilsvarende grupper som er tilgået i januar 2013. Parameterestimerne fra den beskrevne regression er afbilledet, jf. tabel 2.

Tabel 2. Effekter som følge af kontanthjælpsreformen på baggrund af tilgangen af kontant- og uddannelseshjælp i januar 2014

Pct.	Beskæftigelsesgrad	Uddannelsesgrad (m. UNI-C)	Uddannelsesgrad (kun SU)	Uddannelsesgrad (kun SU)	Selvforsørgelsesgrad
Beskæftigelsesfrekvens 2 år før tilgang	0,29	-0,04	-0,01	-0,01	-0,03
SDPfrekvens 2 år før tilgang	0,00	-0,11	-0,04	-0,04	0,01
SUFrekvens 2 år før tilgang	0,17	0,08	0,07	0,07	-0,01
Dummy inflow kth januar 2014 = 1, inflow kth januar 2013 = 0	-0,22	1,35	0,15	0,15	-0,68
Dummy Alder 21-24 år=0, 25-28 år=1	-0,79	-1,25	1,12	1,12	0,19
Reformeffekt	3,38	4,67	0,93	0,93	0,93
Alder	-0,09	-0,75	-0,33	-0,33	-0,23
Køn	1,93	-0,25	0,83	0,83	2,68

Kilde: DREAM, UNI-C og egne beregninger.

Anm: Signifikante variable på et 5%-niveau er markeret med fed. Graderne er beregnet fra tilgangen til kontanthjælp frem til og med førstkommande maj. Den udnyttede population i denne tabel er på ca. 3000 personer.

Umiddelbart er der indikation på, at kontanthjælpsreformen har haft en positiv effekt på både uddannelse og beskæftigelse for personer, der er tilgået kontanthjælp i januar 2014. Estimerne for reformeffekterne er positive, hvilket tyder på, at reformen har en positiv effekt med hensyn til tilgang og fastholdelse til beskæftigelse og uddannelse. Estimatet for effekten på uddannelsesgraden der udelukkende indeholder SU er insignifikant. Det kan skyldes den relativt korte undersøgelsesperiode, samt manglende antal observationer. Dermed er der umiddelbart ikke nok information tilgængelig til at skabe signifikans for forløb med SU alene, da det må antages at være et mere rigtigt mål end eksempelvis beskæftigelse.

Den gennemsnitlige beskæftigelses- og uddannelsesgrad (m. UNI-C) for personer mellem 25 og 28 år, der tilgik kontanthjælp i januar 2013, lå på henholdsvis 11,4 og 7,0 pct., jf. tabel 1. Effektanalysen indikerer dermed, at der er sket en relativ stor stigning for denne aldersgruppe på baggrund af reformen.

Disse størrelser skal dog tages med forbehold, idet datamængden endnu ikke er stor nok til at kunne sige noget endeligt omkring størrelsen af effekten.

Derudover tyder analysen på at specielt SU- samt beskæftigelsesfrekvensen de seneste 2 år har betydning for at man i fremtiden igen vil tilgå uddannelse eller beskæftigelse, da disse variable viser sig signifikante i regressionen for både uddannelses- og beskæftigelsesgraden.

Analyse på bestanden af antal kontanthjælpsmodtagere fra januar 2014

Problemet med manglende observationer kan overkommes ved i stedet at se på det samlede antal personer der var på kontant- eller uddannelseshjælp i januar 2014. Det bevirker dog, at personer med relativt lange forløb medtages, hvilket kan skabe mindre effekter, da disse personer må antages at have mindre sandsynlighed for at afgå fra kontant- eller uddannelseshjælp.

Parameterestimerne fra regressionen omtalt i metode afsnittet er afbilledet, *jf. tabel 3*. I modsætning til regressionen som indeholder tilgangen af ydelsesmodtagere, er der her til en yderligere baggrundsvariabel der omhandler varigheden på kontanthjælp.

Tabel 3. Effekter som følge af kontanthjælpsreformen på baggrund det totale antal af kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere i januar 2014

Pct.	Uddannelses			
	Beskæftigelses grad (m. UNI- grad)	grad (m. UNI- C)	Uddannelses grad (kun SU)	Selvforsørgelses grad
Beskæftigelsesfrekvens 2 år før tilgang	0,30	0,04	0,04	0,01
SDPfrekvens 2 år før tilgang	-0,02	-0,11	-0,05	-0,05
SUFrekvens 2 år før tilgang	0,06	0,21	0,17	-0,01
Dummy personer på kth januar 2014 = 1, personer på kth januar 2013 = 0	0,78	2,39	0,99	0,53
Dummy Alder 21-24 år=0, 25-28 år=1	-1,02	-3,74	-2,57	-0,67
Reformeffekt	1,85	4,08	3,25	0,99
Alder	0,21	-0,40	-0,07	0,05
Køn	1,63	-0,77	-0,62	2,12
Varighed på kontanthjælp	-0,01	-0,03	-0,02	-0,03

Kilde: DREAM, UNI-C og egne beregninger.

Anm: Signifikante variable på et 5%-niveau er markeret med fed. Graderne er beregnet fra tilgangen til kontanthjælp frem til og med førstkomende maj. Den udnyttede population i denne tabel er på ca. 79.000 personer.

Modsat analysen som bygger på tilgangen af ydelsesmodtagere, er alle estimer for reformeffekterne denne gang signifikante. De er ligeledes alle positive, hvilket tyder på at reformen har en positiv indvirken på tilgangen og fastholdelse til beskæftigelse og uddannelse for kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere. Effekterne for beskæftigelsesfrekvensen er dog en smule mindre end i analysen med tilgangen af ydelsesmodtagere, hvilket kan skyldes, at observationsmængden, som før omtalt, nu indeholder personer med længere forløb.

Effekten på uddannelsesgraden kun indeholdende SU er nu også tydelig. Det tyder dermed på at langt flere afgår til uddannelse sammenlignet med tidligere, og derudover også fasholdels i længere tid.

Ydermere viser analysen, at reformen også har bevirket at graden af personer der tilgår selvforsørgelse er steget en smule.

Igen skal effektstørrelserne tages med forbehold på grund af den relativt begrænsede dataperiode.

Konklusion

Overordnet set tyder det på at kontanthjælpsreformen har en positiv effekt på fastholdelse og tilgang til beskæftigelse for unge mellem 25 og 29 år. Overordnet set er antallet af kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere faldende efter indfasningen af reformen d. 1. januar 2014. Dette gælder især for personer under 30 år, der har oplevet de største stramminger i forbindelse med reformen.

Dette markante fald i antallet af kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere skyldes ikke alene bedring af konjunkturer på det danske arbejdsmarked. Effektanalysen der baseres på en difference-in-difference analyse viste positive signifikante tegn på, at kontanthjælpsreformen har øget tilgangen og fastholdelsen til både uddannelse og beskæftigelse.

Ovenstående effektstørrelser skal tages med forbehold, idet dataperioden efter indførelse af reformen stadig er begrænset. Først med yderligere information tilgængelig kan de præcise effektstørrelser fastslås. Dog virker det overordnede resultat med de positive effekter af kontanthjælpsreformen robuste.

Appendiks

Tabel A.1. Satser for uddannelses- og kontanthjælp.

Persontype	Sats i 2013	Sats i 2014 – efter kontanthjælpsreformen	Ændring af satsen (bortset fra satsregulering)
Uddannelseshjælp (uddannelsesparate)			
Under 25 år, hjemmeboende	3.265	2.524	
Under 25 år, udeboende	6.767	5.857	
25-29 år, hjemmeboende	10.500	2.524	
25-29 år, udeboende	10.500	5.827	
Enlig forsørger	13.952	11.712	
Forsørger, samlevende m. SU-modtager, uddannelseshjælps- eller kontanthjælpsmodtager	13.952	8.196	
Forsørger, samlevende m. ikke-SU-modtager, uddannelseshjælps- eller kontanthjælpsmodtager	13.952	5.857	
Uddannelseshjælp (aktivitetsparate)			
Under 25 år, hjemmeboende	3.265	3.324 (inkl. tillæg)	Uændret
Under 25 år, udeboende	6.767	6.889 (inkl. tillæg)	Uændret
25-29 år, hjemmeboende	10.500	10.689 (inkl. tillæg)	Uændret
25-29 år, udeboende	10.500	10.689 (inkl. tillæg)	Uændret
Enlig forsørger	13.952	14.203 (inkl. tillæg)	Uændret
Forsørger, samlevende m. SU-modtager, uddannelseshjælps- eller kontanthjælpsmodtager	13.952	14.203 (inkl. tillæg)	Uændret
Forsørger, samlevende m. ikke-SU-modtager, uddannelseshjælps- eller kontanthjælpsmodtager	13.952	14.204 (inkl. tillæg)	Uændret
Kontanthjælp voksne over 30 år			
Fyldt 30 år, forsørger børn	13.952	14.203	Uændret
Fyldt 30 år, andre	10.500	10.689	Uændret
Kontanthjælp (jobparate)			
Under 25 år, hjemmeboende	3.265	3.324	Uændret
Under 25 år, udeboende	6.767	6.889	Uændret
25-29 år, hjemmeboende	10.500	3.324	
25-29 år, udeboende	10.500	6.889	
Enlig forsørger*	13.952	13.575	
Forsørger, samlevende m. SU-modtager/uddannelseshjælpsmodtager*	13.952	9.498	
Forsørger, samlevende m. ikke-SU-modtager, uddannelseshjælps- eller kontanthjælpsmodtager	13.952	6.889	
Kontanthjælp (aktivitetsparate)			
Under 25 år, hjemmeboende	3.265	3.324	Uændret
Under 25 år, udeboende	6.767	6.889	Uændret
25-29 år, hjemmeboende	10.500	10.689	Uændret
25-29 år, udeboende	10.500	10.689	Uændret
Enlig forsørger	13.952	14.203	Uændret
Forsørger, samlevende m. SU-modtager, uddannelseshjælps- eller kontanthjælpsmodtager	13.952	14.203	Uændret
Forsørger, samlevende m. ikke-SU-modtager, uddannelseshjælps- eller kontanthjælpsmodtager	13.952	14.203	Uændret

Anm.: Ydelsesmodtagere med psykiske lidelser vil modtage den høje sats, svarende til 10.689 kr./14.203 kr., og gravide, der har passeret 12. svangerskabsuge, vil modtage den høje sats, svarende til 10.689 kr. Personer under 30 år, der har bidragspligt overfor et barn, får et månedligt tillæg.

* Satserne for enlige forsørgere og forsørgere, som har en uddannelse og som er samlevende/gifte med SU- eller uddannelseshjælpsmodtager er reguleret op i forhold til den tilsvarende SU-sats med samme sats som opreguleringen af den nuværende ungesats i forhold til SU-niveau (i gennemsnit 15,9 pct.).

Tabel A.2 Effekter som følge af kontanthjælpsreformen på baggrund det totale antal af kontant- og uddannelseshjælpsmodtagere i januar 2014 med indsatsgruppe på 27-28 år

pct.	Pct. stigning i beskæftigelsesfrekvensen		
	Beskæftigelsesgrad	Uddannelsesgrad (kun SU)	Selvforsørgelsesgrad
Beskæftigelsesfrekvens 2 år før tilgang	0,30	0,03	0,00
SDPfrekvens 2 år før tilgang	-0,04	-0,02	-0,05
SUfrekvens 2 år før tilgang	0,02	0,16	-0,02
Dummy personer på kth januar 2014 = 1, personer på kth januar 2013 = 0	0,85	0,41	0,42
Dummy Alder 27-28 år=1, 30-31 år=0	-0,24	0,35	0,19
Reformeffekt	1,82	3,74	0,80
Køn	0,99	-0,26	1,44
Varighed på kontanthjælp	-0,02	-0,01	-0,02

Kilde: DREAM, UNI-C og egne beregninger

Anm: Signifikante variable er markeret med fed. Graderne er beregnet fra tilgangen til kontanthjælp frem til og med førstkommande maj.