



Flere unge fra kontanthjælp tilgår og fastholdes i uddannelse

KVANTITATIV ANALYSE

09. maj 2016

Viden og Analyse/NNI og CHF

Sammenfatning

Analysens hovedkonklusioner:

- *Flere af unge mellem 25 og 29 år forlader kontanthjælpssystemet efter reformens ikrafttrædelse.*
31 pct. af de unge uddannelseshjælpsmodtagere mellem 25 og 29 år afsluttede deres ydelsesforløb i løbet af første halvår 2014. I 2012, inden reformen, forlod 25 pct. af de 25 til 29 årige kontanthjælpsmodtagere uden en erhvervskompetencegivende uddannelse kontanthjælpssystemet.
- *Færre vender tilbage til kontanthjælpssystemet.*
22 pct. af de unge, som afslutter deres kontanthjælpsforløb efter reformen, er tilbage i kontanthjælpssystemet et år efter afslutningen af deres kontanthjælpsforløb. Før reformen var denne andel 34 pct.
- *Flere unge tilgår uddannelse efter endt kontanthjælpsforløb.*
36 pct. af de unge, som afslutter deres kontanthjælpsforløb efter reformen, påbegynder en uddannelse inden for 3 måneder. Før reformen påbegyndte 30 pct. en uddannelse inden for 3 måneder.
- *En større andel fastholdes i uddannelse.*
Efter reformen er 44 pct. fortsat i uddannelse efter et år. Før reformen var 37 pct. fortsat i uddannelse efter et år.
- *Blandt de unge, der frafalder uddannelsen i løbet af det første år, afgår en større andel til beskæftigelse.*
Efter reformen afgår 22 pct. til beskæftigelse efter frafald fra uddannelse. Før reformen afgik 17 pct. til beskæftigelse efter frafald fra uddannelse.

Indledning

Omkring 50.000 kontanthjælpsmodtagere er under 30 år. Over 90 pct. af disse har ikke en erhvervskompetencegivende uddannelse. Uddannelse giver bedre beskæftigelsesmuligheder og øger de unges livsindkomst. Med kontanthjælpsreformen i 2014 ændres fokus for indsatsen derfor således, at det bliver en grundlæggende intention, at flest mulige unge kommer i uddannelse. Som følge heraf afskaffes kontanthjælpen for alle unge under 30 år uden en erhvervskompetencegivende uddannelse og erstattes af uddannelseshjælp. Det betyder, at de 25 til 29-årige uden en erhvervskompetencegivende uddannelse pr. 1. januar 2014 blev omfattet af det uddannelsespålæg, som tidligere kun omfattede unge under 25 år. Hertil kommer, at uddannelseshjælp indebærer en ydelse på niveau med SU. Tiltagene har til hensigt at øge tilskyndelse til at tage en uddannelse.

En effektanalyse af Beskæftigelsesministeriet¹ viser, at kontanthjælpsreformen har haft den ønskede effekt på afgang til uddannelse blandt de unge kontanthjælpsmodtagere.

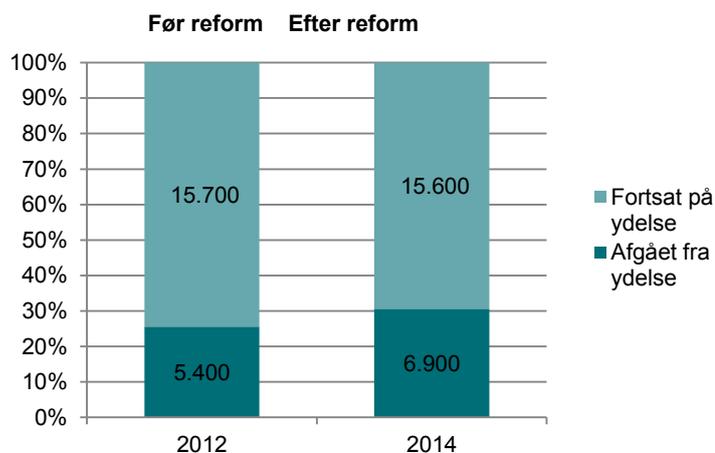
Formålet med denne analyse er at belyse, om de unge, som tilgår uddannelse fra kontanthjælpssystemet, formår at fastholde sig i uddannelse. Analysen er baseret på nyeste tilgængelige data frem til december 2015, som giver mulighed for at følge de unge et år, efter de er påbegyndt uddannelse. Udviklingen fra før til efter reformens ikrafttrædelse skildres ved at sammenligne unge, som er afgået fra kontanthjælpssystemet i første halvår 2014 med unge, der er afgået i første halvår 2012. Analysen er udelukkende baseret på deskriptiv statistik og kan således ikke sidestilles med en effektanalyse af reformen.

¹ Beskæftigelsesministeriet, marts 2016: Effektanalyse af kontanthjælpsreformen for unge mellem 25-29 år. (<http://bm.dk/da/Analyser/Effektanalyse%20kontanthjælpsreform.aspx>)

Afgang fra kontanthjælpssystemet

Andelen af unge mellem 25 og 29 år, der forlader kontanthjælpssystemet, er steget efter reformens ikrafttrædelse. 6.900 uddannelseshjælpsmodtagere mellem 25 og 29 år, svarende til 31 pct., afsluttede deres ydelsesforløb i løbet af første halvår 2014, jf. figur 1. I første halvår 2012 afsluttede 25 pct. af de 25 til 29 årige deres forløb.

Figur 1. Afgang fra kontanthjælpssystemet blandt 25-29 årige, 1. halvår 2012 og 1. halvår 2014.



Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings egne beregninger på DREAM og Danmarks Statistik.

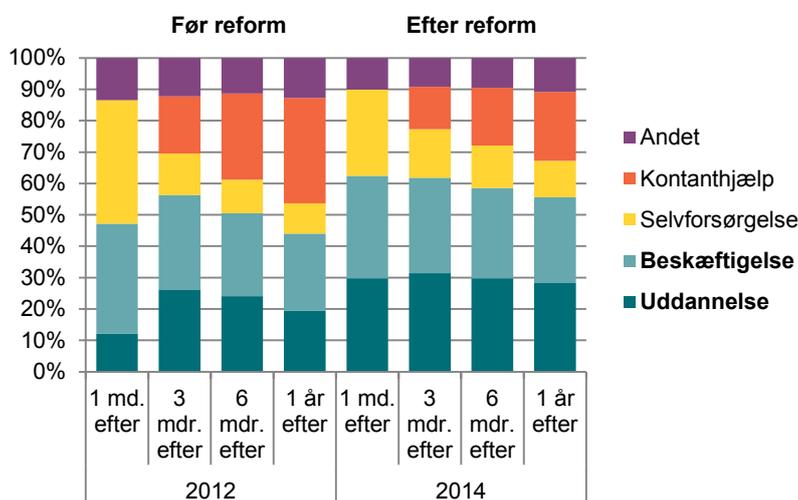
Sammenlagt var 56 pct. af de 25-29 årige, som afgik fra kontanthjælp i første halvår 2014, i uddannelse eller beskæftigelse efter et år i 2014, jf. figur 2. I 2012 var 44 pct. i uddannelse eller beskæftigelse efter et år.

Blandt de 6.900, som afgik fra kontanthjælpssystemet i løbet af første halvår 2014, var 31 pct. i uddannelse tre måneder efter endt ydelsesforløb. Efter et år var andelen i uddannelse imidlertid faldet til 28 pct. I 2012 var 26 pct. af de 25 til 29 årige, som afgik fra kontanthjælpssystemet, i uddannelse efter tre måneder. Efter et år var andelen i uddannelse 19 pct.

Efter reformen er 22 pct. af de unge, tilbage i kontanthjælpssystemet et år efter afslutningen af deres kontanthjælpsforløb. Før reformen var denne andel 34 pct.

Efter reformen er en højere andel således i uddannelse og beskæftigelse, mens en lavere andel er tilbage i kontanthjælpssystemet et år efter afslutningen af deres seneste ydelsesforløb i kontanthjælpssystemet.

Figur 2. Status efter afsluttet kontanthjælpsforløb for 25-29 årige, før og efter reformen.



Anm.: Status efter første ydelsesforløb i hhv. 2012 og 2014. Der ses på status efter præcis 1 md., 3 mdr., 6 mdr. og 1 år. Kategorien 'Andet' dækker over udlandsophold, barselsdagpenge og øvrige offentlige ydelser. Tallene er afrundede.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings egne beregninger på DREAM og Danmarks Statistik.

Fastholdelse i uddannelse for kontanthjælpsmodtagere

Det er muligt at følge de unge, som har forladt kontanthjælpsystemet i løbet af første halvår 2014 og påbegyndt uddannelse inden for tre måneder, et år frem. Udviklingen det første år efter uddannelsesstart, kan give en indikation af, hvorvidt denne gruppe bliver i uddannelsessystemet og fuldfører deres uddannelse.

Det er ikke muligt ved hjælp af registerdata at skelne almindeligt arbejde fra lønnet praktik, hvilket vanskeliggør opgørelsen af fastholdelse i uddannelse. Der er derfor anvendt to mål for uddannelsesfastholdelse, jf. boks 1. Med det ene mål undervurderes fastholdelsen i uddannelse, fordi al efterfølgende beskæftigelse betragtes som fra fald fra uddannelsen. I det andet mål overvurderes fastholdelsen, fordi al efterfølgende beskæftigelse sidestilles med lønnet praktik som led i uddannelsesforløbet. Den faktiske fastholdelse vil således formentlig befinde sig et sted mellem de to mål, og de to mål viser samme billede for så vidt angår udviklingen fra før til efter reformen.

Boks 1. Mål for fastholdelse i uddannelse

Mål 1: Uddannelse afgrænses som SU-berettiget uddannelse. Frafald måles ved 4 sammenhængende uger uden registrering af SU-berettiget uddannelse.

Der er med mål 1 en risiko for, at andelen, som falder fra deres uddannelse, overvurderes, da den manglende SU-registrering kan skyldes overgang til lønnet praktik.

Mål 2: Uddannelse afgrænses som SU-berettiget uddannelse samt efterfølgende beskæftigelse, der antages at være lønnet praktik. Frafald måles ved 4 sammenhængende uger uden registrering af hverken SU-berettiget uddannelse eller beskæftigelse.

I mål 2, tælles frafald kun ved afgang fra SU-berettiget uddannelse til andet end beskæftigelse. Hvis en ung i perioden overgår fra SU til beskæftigelse, tæller de i dette mål således ikke som frafaldet. Dette mål undervurderes således frafaldet.

Blandt de 2.500 unge mellem 25 og 29 år, som afsluttede deres ydelsesforløb i løbet af første halvår 2014 og afgik til uddannelse inden for tre måneder, var 35 pct. stadig i SU-berettiget uddannelse efter et år, jf. tabel 1. Knap to tredjedele var således faldet fra deres uddannelse inden for første år af deres uddannelsesforløb opgjort ved dette mål.

Blandt den samme gruppe var 44 pct. stadig i SU-berettiget uddannelse *eller* beskæftigelse efter et år. Godt halvdelen var således faldet fra deres uddannelse inden for første år af deres uddannelsesforløb opgjort ved dette mål.

Andelen, som fortsat er i uddannelse efter et år, er ved begge mål steget med 5 procentpoint efter reformen ved en ren sammenligning med samme målgruppe inden reformen².

Tabel 1. Fastholdelse i uddannelse, kontanthjælpsforløb afsluttet 1. halvår 2012 og 1. halvår 2014.

	2012		2014
	Ikke-matchet gruppe	Matchet gruppe	
Antal afgået til uddannelse	1.600	2.500	2.500
Andel som stadig er i uddannelse efter 1 år*	30 %	30 %	35 %
Andel som stadig er i uddannelse efter 1 år**	39 %	37 %	44 %

Anm.: Tallene er afrundede.

*Frafald fra uddannelse måles ved 4 sammenhængende uger uden registrering af SU-berettiget uddannelse.

**Frafald fra uddannelse måles ved 4 sammenhængende uger uden registrering af hverken SU-berettiget uddannelse eller beskæftigelse.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings egne beregninger på DREAM og Danmarks Statistik.

Kontanthjælpsreformens tiltag forventes at medvirke til, at nogle unge efter reformen undlader at søge om kontanthjælp og i stedet finder beskæftigelse eller uddannelse på egen hånd. Det er derfor forventeligt, at de unge kontanthjælpsmodtagere efter reformen i gennemsnit er mindre ressourcestærke end de unge kontanthjælpsmodtagere før reformen.

En sammenligning af de unge kontanthjælpsmodtagere på en række objektive karakteristika før og efter reformen indikerer også, at de to grupper ikke er fuldkommen ens. Ved at matche gruppen af 25-29 årige før reformen med gruppen efter, tages der højde for, at gruppernes sammensætning kan have ændret sig som følge af reformen, jf. boks 2.

Sammenholdes frafaldsprocenterne for unge kontanthjælpsmodtagere efter reformen med en gruppe unge kontanthjælpsmodtagere fra 2012, som har samme baggrundskarakteristika, er andelen, som fortsat er i uddannelse efter et år, steget med mellem 5 og 7 procentpoint, jf. tabel 1. Dette indikerer, at udviklingen i fastholdelsesgraden efter reformen ikke er drevet af ændringer i sammensætningen af gruppen.

² Udviklingen i fastholdelsen fra 2012 til 2014 er statistisk signifikant på et 1% niveau.

Boks 2. Matching

Brugen af matching tager højde for, at grupperne over tid ikke er ens. Matching sikrer, at grupperne, der sammenlignes, ligner hinanden på udvalgte baggrundsfaktorer. Der er matchet eksakt på køn og alder. Derudover er Mahalanobis distance beregnet og anvendt for matchingen på de øvrige variable; herkomst, civilstand, forsørgerstatus, gennemsnitlig uddannelsesgrad, beskæftigelsesgrad samt grad af kontanthjælp og øvrig offentlig forsørgelse 1 år forud for uddannelsesstart. Ved dette mål matches unge, hvor distancen mellem de forskellige karakteristika samlet set er mindst.

Matchingen af grupperne før og efter reformen er nærmere beskrevet i bilag 1.

Generel fastholdelse i uddannelse

En fastholdelsesandel på mellem 35 og 44 pct. i løbet af første år for unge kontanthjælpsmodtagere skal ses i sammenhæng med andelen blandt unge, der ikke kommer fra kontanthjælpssystemet.

For unge mellem 25 og 29 år uden erhvervskompetencegivende uddannelse, der ikke kommer fra kontanthjælp, er 61 pct. fortsat i uddannelse efter det første år, jf. tabel 2.

Tabel 2. Fastholdelse i uddannelse for unge i uddannelse uden tidligere erhvervskompetencegivende uddannelse, 2014

	Unge som ikke kommer fra kontanthjælp		Unge fra kontanthjælp
	Ikke-matchet gruppe	Matchet gruppe	
Antal afgået til uddannelse	9.500	2.500	2.500
Andel som stadig er i uddannelse efter 1 år	61 %	56 %	35 %
Frafald i løbet af første år	39 %	44 %	65 %

Anm.: Status efter første ydelsesforløb. Fravald fra uddannelse måles ved 4 sammenhængende uger uden registrering af SU-berettiget uddannelse. Tallene er afrundede.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings egne beregninger på DREAM og Danmarks Statistik.

Ved at matche gruppen af unge, der ikke kommer fra kontanthjælp, så de ligner gruppen af unge, der kommer fra kontanthjælp på en række parametre, opnås et mere reelt sammenligningsgrundlag. Som det fremgår af tabel 2, kan dette dog ikke tilnærmelsesvis forklare forskellen i fastholdelse for de to grupper. Efter et år er der således 21 procentpoint færre af de unge fra kontanthjælpssystemet, der fortsat er i uddannelse, sammenholdt med andre unge, som ellers ligner dem. Matchingen af grupperne fremgår af bilag 2.

Status efter frafald

Mellem 56 og 65 pct. af de unge, som tilgår uddannelse fra kontanthjælp i første halvår 2014, falder fra deres uddannelse i løbet af det første år afhængig af opgørelsesmetoden. Blandt de 65 pct., som ikke længere er registreret med SU-berettiget uddannelse, afgår 22 pct. til beskæftigelse og 33 pct. til selvforsørgelse efter reformen³, jf. tabel 3. Ydermere vender 43 pct. tilbage til kontanthjælpssystemet igen, mens 2 pct. modtager anden ydelse.

Sammenholdt med før reformen, afgår en større andel til beskæftigelse og en mindre andel til kontanthjælpssystemet efter reformen.

Tabel 3. Status efter frafald fra uddannelse, 2012 og 2014.

	2012	2014
Frafald i alt (antal)	1.100	1.600
Frafald i alt (andel)	70 %	65 %
Beskæftigelse	17 %	22 %
Selvforsørgelse	26 %	33 %
Uddannelseshjælp/kontanthjælp	55 %	43 %
Anden ydelse	2 %	2 %

Anm.: Status er opgjort en måned efter frafald fra uddannelse. Frafald måles ved 4 sammenhængende uger uden registrering af SU-berettiget uddannelse og beskæftigelse. Tallene er afrundede.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings egne beregninger på DREAM og Danmarks Statistik.

³ Den højere andel selvforsørgede efter reformen kan ikke tilskrives den samtidige indførelse af gensidig forsørgerpligt, eftersom denne ikke nåede at være i fuld effekt.

Bilag 1

Matching af unge på kontanthjælp før og efter reformen

Kontanthjælpsreformen betød bl.a. en ydelsesreduktion samt et uddannelsespålæg for de 25-29 årige. Disse tiltag forventes at medvirke til, at nogle unge efter reformen undlader at søge om kontanthjælp og i stedet finder beskæftigelse eller uddannelse på egen hånd. Det er derfor forventeligt, at de unge kontanthjælpsmodtagere efter reformen i gennemsnit er mindre ressourcestærke end de unge kontanthjælpsmodtagere før reformen.

En sammenligning af de unge kontanthjælpsmodtagere på en række objektive karakteristika før og efter reformen indikerer også, at de to grupper ikke er fuldkommen ens.

Der er matchet eksakt på køn og alder. Derudover er Mahalanobis distance beregnet og anvendt for matchingen på de øvrige variable; herkomst, civilstand, forsørgerstatus, gennemsnitlig uddannelsesgrad, beskæftigelsesgrad samt grad af kontanthjælp og øvrig offentlig forsørgelse 1., 2. og 3. år forud for uddannelsesstart. Ved dette mål matches unge, hvor distancen mellem de forskellige karakteristika samlet set er mindst. Der er matchet med tilbagelægning.

Tabel 4. Karakteristika for unge i uddannelse uden tidligere erhvervskompetencegivende uddannelse, som tilgår fra kontanthjælpssystemet.

	Unge fra kontanthjælp 2012		Unge fra kontanthjælp 2014
	Ikke-matchet gruppe	Matchet gruppe	
Antal unge*	1.600	2.500	2.500
Alder (gns.)	26,5	26,8	26,8
Køn (andel mænd)	52 %	53 %	53 %
Herkomst			
Dansk	77 %	84 %	82 %
Ikke-vestlige indiv./efterkommere	14 %	14 %	16 %
Vestlige indiv./efterkommere	9 %	2 %	2 %
Civilstand (andel gifte)	11 %	8 %	9 %
Forsørgere (andel)	43 %	43 %	43 %
Uddannelsesgrad			
1. år før uddannelsesstart	11,6	10,2	10,1
2. år før uddannelsesstart	17,6	16,6	15,7
3. år før uddannelsesstart	15,8	17,6	17,5
Beskæftigelsesgrad			
1. år før uddannelsesstart	3,9	2,5	3,0
2. år før uddannelsesstart	6,5	3,9	4,5
3. år før uddannelsesstart	9,8	5,6	5,5
Grad af kontanthjælp			
1. år før uddannelsesstart	30,0	34,6	34,2
2. år før uddannelsesstart	20,5	26,3	25,5
3. år før uddannelsesstart	16,7	21,7	20,9
Grad af øvrig offentlig forsørgelse			
1. år før uddannelsesstart	0,8	0,4	0,6
2. år før uddannelsesstart	1,4	0,9	1,2
3. år før uddannelsesstart	1,7	1,3	1,6

Anm.: Graden af uddannelse, beskæftigelse, kontanthjælp og øvrig offentlig forsørgelse er opgjort i gennemsnitligt antal uger første, andet og tredje år før uddannelsesstart. *Tallene er afrundede. Kontrolgruppen indeholder ca. 1.000 unikke personer.

Kilde: Styrelsens egne beregninger baseret på DREAM og Danmarks Statistik.

Bilag 2

Matching af unge i uddannelse fra kontanthjælp med unge i uddannelse, der ikke kommer fra kontanthjælp

Unge mennesker har forskellige forudsætninger for at gennemføre en uddannelse. Ved at matche de unge mellem 25 og 29 år, som påbegynder uddannelse efter et kontanthjælpsforløb med lignende unge, som ikke kommer fra kontanthjælp, opnås et renere sammenligningsgrundlag, og det er i højere grad muligt at vurdere, hvordan de unge fra kontanthjælp klarer sig i forhold til andre unge, som ellers ligner dem.

Der er matchet eksakt på køn og alder. Derudover er Mahalanobis distance beregnet og anvendt for matchingen på de øvrige variable; herkomst, civilstand, forsørgerstatus, gennemsnitlig uddannelsesgrad, beskæftigelsesgrad samt grad af øvrig offentlig forsørgelse 1., 2. og 3. år forud for uddannelsesstart. Der er matchet med tilbagelægning.

Tabel 5. Karakteristika for unge i uddannelse uden tidligere erhvervskompetencegivende uddannelse, 2014.

	Unge, som ikke kommer fra kontanthjælp		Unge fra kontanthjælp
	Ikke-matchet	Matchet	
Antal unge*	9.500	2.500	2.500
Alder (gns.)	26,4	26,8	26,8
Køn (andel mænd)	52 %	53 %	53 %
Herkomst			
Dansk	74 %	82 %	82 %
Ikke-vestlige indv./efterkommere	13 %	16 %	16 %
Vestlige indv./efterkommere	13 %	2 %	2 %
Civilstand (andel gifte)	12 %	9 %	9 %
Forsørgere (andel)	15 %	40 %	43 %
Uddannelsesgrad			
1. år før uddannelsesstart	14,9	10,9	10,1
2. år før uddannelsesstart	22,3	16,7	15,7
3. år før uddannelsesstart	21,2	17,7	17,5
Beskæftigelsesgrad			
1. år før uddannelsesstart	15,6	5,2	3,0
2. år før uddannelsesstart	12,6	5,9	4,5
3. år før uddannelsesstart	4,6	3,9	5,5
Grad af øvrig offentlig forsørgelse			
1. år før uddannelsesstart	4,8	0,9	0,6
2. år før uddannelsesstart	2,5	1,2	1,2
3. år før uddannelsesstart	2,1	1,4	1,6

Anm.: Graden af uddannelse, beskæftigelse, kontanthjælp og øvrig offentlig forsørgelse er opgjort i gennemsnitligt antal uger første, andet og tredje år før uddannelsesstart. *Tallene er afrundede. Kontrolgruppen indeholder ca. 1.200 unikke personer.

Kilde: Styrelsens egne beregninger baseret på DREAM og Danmarks Statistik.