

ANALYSE

Løntimeindsatser har langsigtede effekter

Maj 2023

Løntimeindsatser til udsatte ledige har positive effekter på deres tilknytning til arbejdsmarkedet

Indsatser som hjælper udsatte borgere i arbejde i få timer, har gavnlige beskæftigelseseffekter mange år frem. Det viser nærværende analyse af JobFirst, et randomiseret kontrolleret forsøg fra 2016.

Indsatsen var målrettet aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere og ressourceforløbsmodtagere, som for manges vedkommende havde stået uden for arbejdsmarkedet i lange perioder. Indsatsen havde særligt fokus på løntimer kombineret med intensiv mentorstøtte, hyppig opfølgning samt håndtering af borgernes udfordringer ud over ledighed i parallelindsatser. Fordi forsøget blev implementeret som et lodtækningsforsøg, hvor en kontrolgruppe samtidig fik normalindsatsen, giver forsøget robust kausal viden om indsatsens effekt, *jf. boks 1*.

En tidligere evaluering gennemført umiddelbart efter forsøgets afslutning viste positive effekter på kort sigt.¹ Denne analyse udvider tidshorizonten og finder, at effekten er langvarig.

Hovedkonklusioner

Analysens primære resultater opsummeres herunder:

- **Deltagergruppen opnår signifikant flere timer med lønindkomst**
En sammenligning af deltager- og kontrolgruppen over en seksårig periode, viser at deltagergruppen samlet set opnår flere løntimer svarende til en forskel på ca. 14 pct. Forskellen er samlet set signifikant – og deltagergruppen har flere timer med lønindkomst i hver eneste måned.
- **Effekten skyldes både flere med få timer og flere med fuldtid**
At deltagergruppen har flere løntimer skyldes både, at flere i deltagergruppen arbejder få timer og at flere arbejder fuldtid. Særligt bemærkelsesværdigt er det, at en større andel i deltagergruppen på sigt opnår fuldtid. Det indikerer, at få løntimer i nogen grad kan være en trædesten til at opnå mere permanent fodfæste på arbejdsmarkedet.

¹ Metrica, 2018.

- **Indikation på, at både kontanthjælps- og ressourceforløbsgruppen har gavn af indsatsen**

I JobFirst indgik både aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere samt en mindre gruppe ressourceforløbsmodtagere. En tidligere evaluering pegede på, at indsatsen først og fremmest har betydning for kontanthjælpsgruppen. Analysen viser imidlertid indikation på, at også ressourceforløbsmodtagere har gavn af indsatsen, når man følger gruppen i længere tid.

Boks 1

Kort om JobFirst-indsatsen

I 2016 gennemførte STAR et projekt, som havde til hensigt at få udsatte ledige i lønnede timer – det såkaldte JobFirst. JobFirst var det første større projekt for udsatte ledige, hvor målet med indsatsen først og fremmest var løntimer. Forsøget løb fra marts 2016 til udgangen af december 2017.

JobFirst blev implementeret som et lodtrækningsforsøg i 15 kommuner. Indsatsen havde særligt fokus på løntimer kombineret med intensiv mentorstøtte, hyppig opfølgning samt håndtering af borgernes udfordringer ud over ledighed i parallelindsatser. Kontrolgruppen fik normalindsatsen i samme jobcentre.

Målgruppe

Målgruppen i JobFirst er blandt de mest udsatte ledige og bestod af i alt 2.407 borgere – heraf 1.847 borgere på kontanthjælp og 560 borgere i ressourceforløb. Målgruppen havde i lange perioder stået uden for arbejdsmarkedet, været afhængige af offentlig forsørgelse og også været ramt af sygdom. En tidligere evaluering fandt, at målgruppen forud for forsøget i gennemsnit havde været selvforsørgende under 5 uger over en 3-årig periode før forsøgets start.

Tidligere evaluering

En evaluering som belyste effekten til udgangen af 2017 fandt, at godt 19 pct. af borgerne på kontanthjælp i gennemsnit opnåede løntimer, mens det er knap 12 pct. i kontrolgruppen – en forskel på omkring 8 procentpoint. For ressourceforløbsgruppen var der en lille positiv, men insignifikant forskel. (Metrica, 2018).

Deltagergruppen opnår ca. 14 pct. flere timer med lønindkomst

Nærværende analyse viser, at deltagergruppen også på længere sigt fastholder en stærkere tilknytning til arbejdsmarkedet.

Figur 1 illustrerer det gennemsnitlige antal timer med lønindkomst for hhv. kontrol- og deltagergruppen. Som forventet er de to grupper identiske *forud* for forsøget.²

² Ved en vellykket randomisering er deltager- og kontrolgruppen i forventningen ens. En såkaldt balancetest i en tidligere evaluering af forsøget, har da også vist at det er tilfældet på observerbare karakteristika mål forud for indsatsen (Metrica, 2018).

Fra forsøgets start i marts 2016 udvikler grupperne sig forskelligt, da deltagergruppen i gennemsnit opnår flere løntimer end kontrolgruppen.

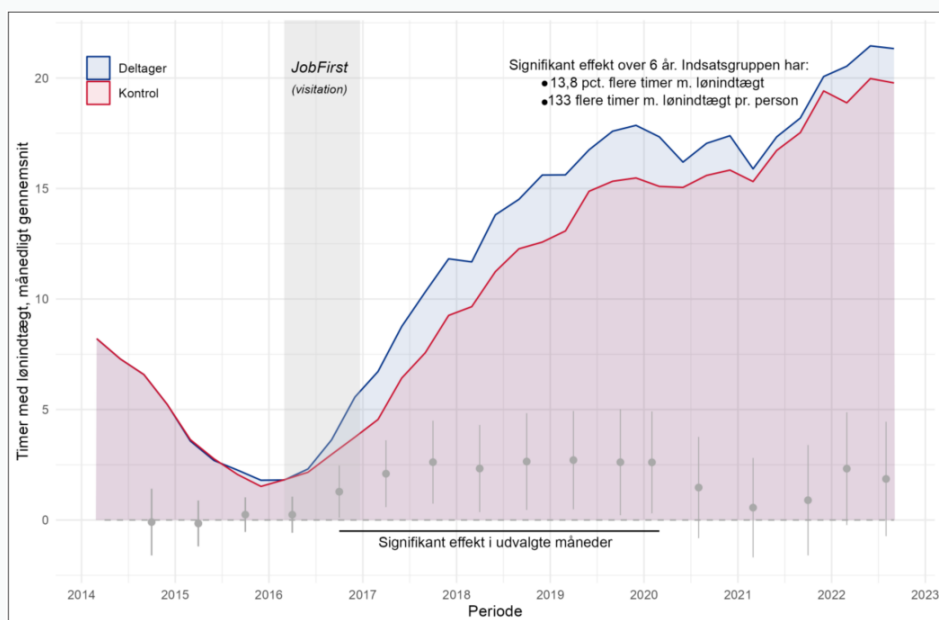
Over den samlede periode fra forsøgets start til og med august 2022, opnår deltagergruppen i gennemsnit 133 timer flere timer med lønindtægt pr. person sammenlignet med kontrolgruppen. Det svarer til 14 pct. flere timer. Den akkumulerede effekt er illustreret i bilag 1.

Figuren illustrerer også effektestimater – det vil sige differencen mellem grupperne – i udvalgte måneder med tilhørende konfidensintervaller. I tilfælde hvor konfidensintervallerne ikke overlapper 0, er effekten statistisk signifikant.

Det er værd at bemærke, at der observeres statistisk signifikante forskelle på månedsniveau frem til marts 2020. Herefter reduceres forskellen mellem grupperne. En mulig forklaring er, at nedlukningen som følge af Covid-19 særligt rammer gruppen, som akkurat har fået foden inden for på arbejdsmarkedet.

Figur 1

Sammenligning af deltager- og kontrolgruppen



Anm.: Figuren illustrerer antallet af gennemsnitlige løntimer pr. måned. Timerne beregnes som beskæftigelsesgrad*160,33. Effekten (differencen ml. deltager- og kontrol) samt konfidensintervaller er angivet med grå. Effekten i en måned er statistisk signifikant i tilfælde, hvor konfidensintervallet ikke overlapper 0.

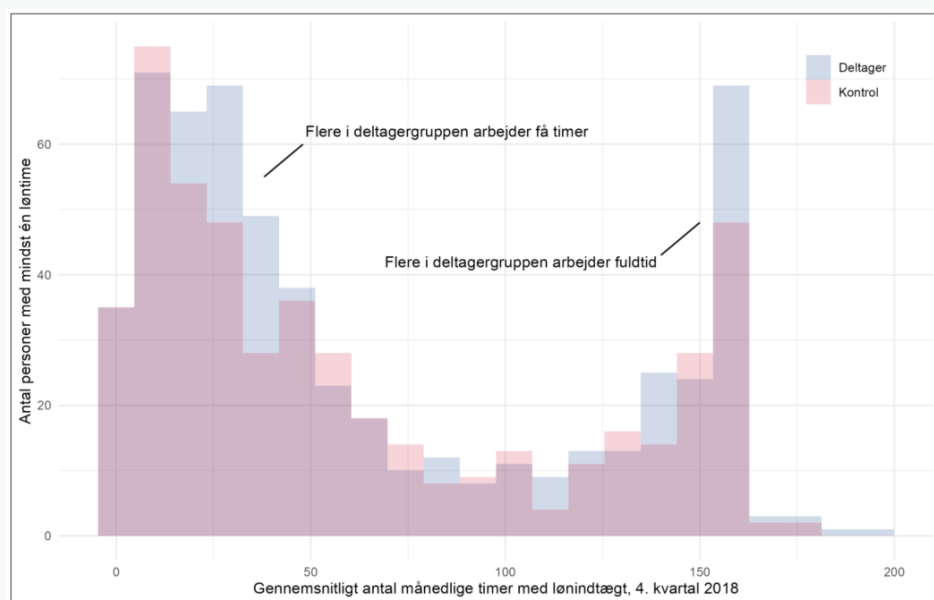
Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (DREAM) og data fra JobFirst.

Effekten skyldes både flere med få timer og flere med fuldtid

At deltagergruppen har flere løntimer skyldes både, at flere i deltagergruppen arbejder få timer og at flere arbejder fuldtid. Det illustreres i figur 2, som viser to fordelinger af månedlige løntimer for hhv. deltager- og kontrolgruppen. I tilfælde hvor deltagergruppen (blå) overstiger kontrolgruppen (rød), indikerer det at flere personer har løntimer i det givne interval. I figuren indgår personer med mindst én løntime i 4. kvartal, 2018. Nedslag på andre tidspunkter viser samme billede.

Figur 2

Sammenligning af deltager- og kontrolgruppens antal timer med lønindtægt



Anm.: Figuren illustrerer antallet af personer fordelt efter deres beskæftigelsesgrad omregnet til timer pr. måned. Personer som arbejder nul timer i 4- kvartal indgår ikke.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (DREAM) og data fra JobFirst.

Et centralt argument for at understøtte, at udsatte borgere arbejder få timer, er, at det over tid kan være en indgang til et mere permanent fodfæste på arbejdsmarkedet – dvs. at de få timer konverteres til fuldtid. En sammenligning af andelen i hhv. deltager- og kontrolgruppen som arbejder fuldtid, peger på, at det er tilfældet, jf. figur 3.

I perioder er der signifikant flere i deltagergruppen som opnår fuldtid sammenlignet med kontrolgruppen. Det er værd at bemærke, at de signifikante effekter primært indtræffer i 2018, 2019 og 2020 – længe efter, at JobFirst-indsatsen blev afsluttet.

Figur 3

Sammenligning af andel med fuldtid i deltager- og kontrolgruppen



Anm.: Figuren illustrerer andelen af personer som arbejder +150 timer månedligt. Timerne beregnes som beskæftigelsesgrad*160,33.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (DREAM) og data fra JobFirst.

Både kontanthjælps- og ressourceforløbsgruppen har gavn af indsatsen

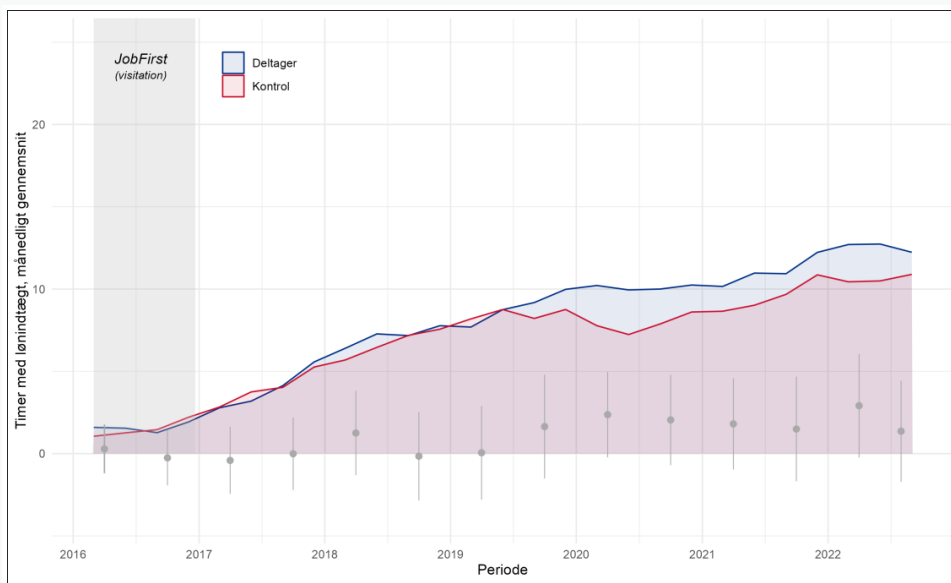
For gruppen af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere – den primære gruppe i JobFirst – afspejler udvikling i løntimer det overordnede billede, jf. bilag 2. For ressourceforløbsgruppen er udviklingen imidlertid anderledes end det er tilfældet for kontanthjælpsgruppen. Dels har ressourceforløbsgruppen væsentligt færre timer generelt, dels opstår der ikke umiddelbart en positiv forskel mellem kontrol- og deltagergruppen.

Kigger man længere frem, indikerer nærværende analyse, at der faktisk opstår en forskel mellem deltager- og kontrolgruppen, om end den ikke er statistisk signifikant. Det er en væsentlig tilføjelse til den oprindelige evaluering, som fulgte grupperne til ultimo 2017 – og dermed ikke fandt indikation på, at JobFirst virkede for ressourceforløbsmodtagerne.

For gruppen af aktivitetsparate kontanthjælpsmodtagere, ses samme udvikling som det overordnede billede, jf. bilag 2.

Figur 4

Indikation på gevinst for ressourceforløbsgruppen



Anm.: Figuren illustrerer antallet af gennemsnitlige løntimer pr. måned. Timerne beregnes som beskæftigelsesgrad*160,33. Effekten (differencen ml. deltager- og kontrol) samt konfidensintervaller er angivet med grå. Effekten i en måned er statistisk signifikant i tilfælde, hvor konfidensintervallet ikke overlapper 0.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (DREAM) og data fra JobFirst.

Konklusion

Analysen viser, at JobFirst – en indsats rettet mod at udsatte opnår løntimer – har en positiv effekt på både kort og lang sigt. Således har deltagergruppen en stærkere tilknytning til arbejdsmarkedet fra forsøgets start i 1. kvartal 2016 frem til analysens slutpunkt i august 2022. Den samlede forskel mellem deltager- og kontrolgruppen er signifikant over den seksårige periode.

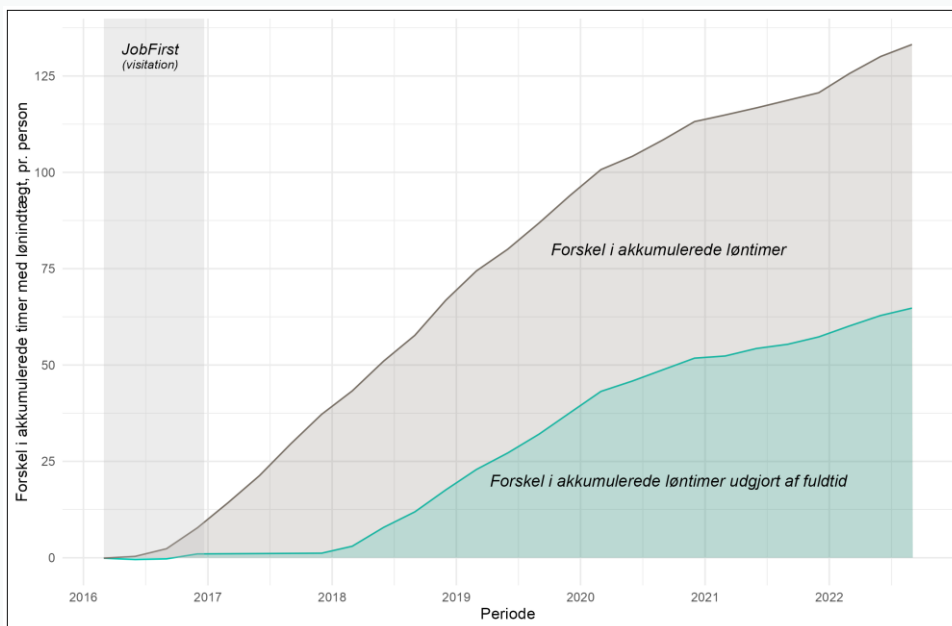
Da JobFirst er designet som et randomiseret kontrolleret forsøg, kan der estimeres kausale effekter af indsatsen. Dermed bidrager analysen til at etablere robust viden om virkningen af løntimeindsatser for udsatte-gruppen.

Siden JobFirst er løntimeindsatser udbredt i andre projekter – bl.a. i Flere Skal Med-projekterne. Analysen peger på, at indsatserne virker, og at kommunerne med rette fokus kan bringe udsatte borgere tættere på arbejdsmarkedet.

Bilag 1: Effekten af JobFirst opgjort i akkumulerede timer

Bilag 1

Effekt opgjort i akkumulerede timer



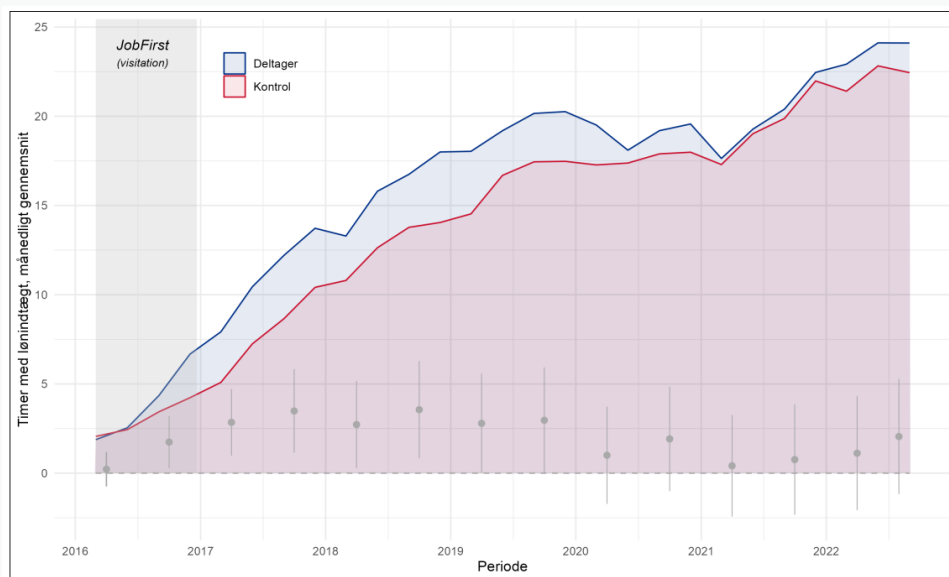
Anm.: Figuren illustrerer summen af differencen mellem deltager- og kontrolgruppen i antallet af gennemsnitlige løntimer pr. måned. Timerne beregnes som beskæftigelsesgrad*160,33.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (DREAM) og data fra JobFirst.

Bilag 2: Effekten for kontanthjælpsgruppen

Bilag 2

Effekter for kontanthjælpsgruppen



Anm.: Figuren illustrerer antallet af gennemsnitlige løntimer pr. måned. Timerne beregnes som beskæftigelsesgrad*160,33. Effekten (differencen ml. deltager- og kontrol) samt konfidensintervaller er angivet med grå. Effekten i en måned er statistisk signifikant i tilfælde, hvor konfidensintervallet ikke overlapper 0.

Kilde: Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering (DREAM) og data fra JobFirst.